

Univerzita Karlova v Praze
Přírodovědecká fakulta
katedra sociální geografie a regionálního rozvoje
doktorský studijní program: sociální geografie a regionální rozvoj



Jana Kubelková

**BUDOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO STÁTU V ROZVOJOVÝCH ZEMÍCH:
PŘÍPADOVÁ STUDIE Z INDICKÉHO VENKOVA**

**The Social State Building in Developing Countries:
A Case Study from Rural India**

Dizertační práce

Praha 2013

Vedoucí dizertační práce: RNDr. Josef Novotný, Ph.D.

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem dizertační práci zpracovala samostatně s použitím uvedené literatury a statistických podkladů. Tato práce ani její část nebyla využita k získání stejného nebo obdobného akademického titulu.

V Praze dne 15.7.2013

Jana Kubelková

PODĚKOVÁNÍ

Především bych ráda poděkovala RNDr. Josefu Novotnému, Ph.D. za čas věnovaný této práci a za jeho velmi cenné připomínky. Dále děkuji S. Kumaranovi, J. Vanisheree a jejich indickým studentům za pomoc s terénním šetřením; Grantové agentuře Univerzity Karlovy za finanční příspěvek (GAUK č. 619312). V neposlední řadě děkuji svým kolegům ze dřeváku za příjemné pracovní prostředí a rodině za dodávání odvahy.

ABSTRAKT

Příznivý makroekonomický růst řady rozvojových zemí je doprovázen voláním po sociálně spravedlivějším rozvoji. „Budování sociálního státu“ přináší řadu významných změn v mnoha rozvojových zemích a systém sociální ochrany se stává jedním z klíčových nástrojů rozvojových strategií těchto zemí. Přelomový je zejména postupný posun od důrazu na základní potřeby obyvatel směrem k zákonem garantovaným právům (podpora tzv. socioekonomických práv). Inovativní je i požadavek na pro-aktivní přístup všech účastníků rozvojového procesu a posílení investic do tvorby lidského kapitálu.

Jedním z nejrozsáhlejších příkladů takového přístupu je indický program garantovaných veřejných prací Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA). Program se zároveň snaží o zmírnění řady problémů současného indického venkova. Předkládaná dizertační práce je zaměřená na hodnocení dopadů MGNREGA ve specifických místních podmínkách při kvalitní implementaci programu. Analýza se soustředí především na různé dimenze efektů a na jejich vzájemné interakce.

Případová studie z venkovských oblastí státu Tamilnádu postavená na základě 1264 strukturovaných rozhovorů v lokálně reprezentativním vzorku domácností a 125 polostrukturovaných rozhovorů s místními zaměstnavateli a představiteli místní samosprávy ukazuje odlišné dopady na různé sféry vlivu MGNREGA, kterými jsou: sociální politika; politika zaměstnanosti a trhu práce; a další specifické cíle intervence jako posílení pozice žen, tvorba veřejných statků a rozvoj lidského kapitálu nebo omezování nedobrovolné migrace.

Dizertační práce upozorňuje, že vytyčené cíle MGNREGA jsou v daném místě naplňovány značně nerovnoměrně. Pozitivní vliv na zlepšování socioekonomických podmínek domácností (i těch přímo nezúčastněných v MGNREGA) je doprovázen nepříznivým vlivem na místní pracovní trh a ekonomiku. Komplexní povaha programu a jeho nejednoznačné místně specifické dopady vyžadují citlivý a vybalancovaný přístup při realizaci intervence i při hodnocení jejích dopadů.

Klíčová slova:

Sociální stát, rozvojové země, programy veřejných prací, Indie, rozvoj venkova, pracovní trh

ABSTRACT

A favourable macroeconomic performance of many developing countries has been accompanied with apparent needs to make the growth socially inclusive. The social state building and social protection is gradually considered as a crucial element of economic and social development strategies in developing countries. Previous concern based predominantly on a basic-needs approach is gradually shifting towards a rights-based approach (associated mainly with socio-economic rights). This new generation of social protection stresses an active involvement of all actors in development process and investments in human capital building.

Indian Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA) is one of the biggest social intervention ever undertaken and is used as an example of such shifts. MGNREGA has emerged as a major effort of Indian government to mitigate number of problems in rural India. This thesis provides a multidimensional analysis focusing on various effects of MGNREGA and their interaction in a given regional context, when it is widely and properly implemented.

A case study from rural Tamil Nadu draws on 1264 structured interviews in households and 125 semi-structured interviews with local employers and officials. It shows a distinction among diverse MGNREGA impacts when it is seen as a means of provision of welfare, labour market policy, and intervention directed towards other specific objectives such as empowerment of women, public assets and human capital building, or reduction of distress-led migration.

This thesis found that the goals of the scheme had been fulfilled unevenly in the given context. Among other findings, we show that positive effects on people's welfare (both on participating and non-participating households) have been accompanied by adverse effects on the local labour market and local economy. In general, by depicting complexities and ambiguities associated with the given context of workfare scheme, the study warns against its one-dimensional assessments.

Keywords:

Social state, developing countries, public works programmes, India, rural development, labour market

OBSAH

ÚVOD	10
<i>Cíle a struktura práce</i>	13
<i>Data využitá v této práci a výběr regionů terénního šetření</i>	15
1. TEORETICKO-KONCEPTUÁLNÍ ZARÁMOVÁNÍ.....	17
1.1. <i>Základní trendy rozvojových teorií</i>	17
1.2. <i>Role státu v rozvoji</i>	24
1.3. <i>Pohled na rozvoj z makro a mikro perspektivy</i>	29
1.4. <i>Budování sociálního státu v rozvojových zemích</i>	31
2. BUDOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO STÁTU V INDICKÉM KONTEXTU.....	47
2.1. <i>Indická ekonomika, její struktura a tvorba pracovních příležitostí</i>	47
2.2. <i>Role kast v současné Indii</i>	52
2.3. <i>Indický venkov</i>	54
2.4. <i>Chudoba, nerovnosti a regionální rozdíly v Indii</i>	61
2.5. <i>Sociální ochrana v Indii</i>	71
3. DOPADY PROGRAMU VEŘEJNÝCH PRACÍ MGNREGA: PŘÍPADOVÁ STUDIE Z VENKOVSKÉHO TAMILNÁDU.....	84
3.1. <i>Logika výběru regionů pro terénní šetření</i>	86
3.2. <i>Metodika šetření</i>	87
3.3. <i>Charakteristika vybraných regionů a místního obyvatelstva</i>	89
3.4. <i>Prezentace a diskuze výsledků hodnocení dopadů v jednotlivých dimenzích</i>	93
3.5. <i>Závěry empirické analýzy</i>	109
ZÁVĚR.....	113
LITERATURA.....	117
PŘÍLOHY	131

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1: Typologie sociálních programů podporovaných Světovou bankou a Americkou rozvojovou bankou	34
Graf 2: Rozložení ekonomicky aktivního obyvatelstva venkova mezi zemědělství a nezemědělské aktivity v %	57
Graf 3: Tempo tvorby nových pracovních příležitostí na indickém venkově v %.....	58
Graf 4: Tempo tvorby nových pracovních příležitostí v nezemědělských aktivitách dle typu zaměstnání	58
Graf 5: Vývoj počtu obyvatel pod oficiální hranicí chudoby v %	62
Graf 6: Indexu lidského rozvoje pro indické státy v letech 1999-2000 a 2007-08	67
Graf 7: Změna hodnoty HDI mezi roky 1999-2000 a 2007-8 v %	67
Graf 8: Distribuce výdajů dle jednotlivých programů podporovaných centrální vládou v % ..	74
Graf 9: Počet chudých domácností bez BPL statusu.....	75
Graf 10: Celkové zneužití naturálií v PDS podle států v %	75
Graf 11: Průměrný počet odpracovaných dní v rámci MGNREGA připadajících na jednu domácnost dle států v roce 2010-2011	79
Graf 12: Procento zapojených žen v MGNREGA podle států v roce 2010-2011.....	80
Graf 13: Zkoumané vesnice podle počtu autobusového spojení.....	91
Graf 14: Vnímání problému nedostatku pracovních příležitostí mezi respondenty z okresu Thanjavur.....	92
Graf 15: Rozložení odpovědí respondentů na otázku tzv. globální spokojenosti se životem...	92
Graf 16: Subjektivní vnímání užitečnosti MGNREGA	104
Graf 17: Preference respondentů ve vztahu k migraci za prací a veřejným pracím podle úrovně požadované minimální mzdy.....	109
Graf 18: Rozložení domácností vesnice podle příjmu	142

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1: Společensko-ekonomické nerovnosti a ekonomický výkonost	26
Obrázek 2: Integrovaný systém sociální ochrany	35
Obrázek 3: Změny úrovně městské a venkovské chudoby dle států mezi 2004-5 a 2009-10	63
Obrázek 4: Index lidského rozvoje podle států v roce 2007-8	66
Obrázek 5: Příjmová složka HDI podle států v roce 2007-8.....	66
Obrázek 6: Složka HDI měřící úroveň vzdělání podle států v roce 2007-8.....	68
Obrázek 7: Složka HDI měřící zdravotní stav podle států v roce 2007-8.....	69
Obrázek 8: Index genderového rozvoje podle států	70
Obrázek 9: Administrativní členění Tamilnádu s vyznačením okresů našeho šetření.....	87
Obrázek 10: Malý průmyslový areál 1	139
Obrázek 11: Malý průmyslový areál 2	139
Obrázek 12: Místní škola	140
Obrázek 13: Rozmístění obyvatel dle komunit	141
Obrázek 14: Rozmístění obyvatel podle kast	141
Obrázek 15: Rozmístění obyvatel podle typu zaměstnání	142
Obrázek 16: Prostorové oddělení komunit a rozdílná kvalita jejich bydlení	143
Obrázek 17: Obchod s dotovanými potravinami PDS	143
Obrázek 18: Místní žena přebírá dotovanou rýži	143
Obrázek 19: Pěstování rýže v době zemědělské sezóny	144
Obrázek 20: Zemědělská půda v období sucha	144
Obrázek 21: Nezavlažovaná a neobdělávaná půda	144
Obrázek 22: Plánek vesnice a okolí	145
Obrázek 23: Prianka	146
Obrázek 24: Kavita.....	147
Obrázek 25: Prakash.....	148
Obrázek 26: Madhura.....	148
Obrázek 27: Arun a jeho dům	149
Obrázek 28: Parvátí	150
Obrázek 29: Vamita	151
Obrázek 30: Deepak	151
Obrázek 31: Ladukulan	152

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Typy programů sociálních dávek	36
Tabulka 2: Různorodé efekty programů garantovaných veřejných prací	46
Tabulka 3: Míra růstu HDP a zaměstnanosti v %	48
Tabulka 4: Zaměstnanost dle sektorů v %	49
Tabulka 5: Podíl sektorů na tvorbě HDP v %	49
Tabulka 6: Podíl zaměstnání dle typu	50
Tabulka 7: Rozdíly v počtech chudých podle odlišných metodik	63
Tabulka 8: Úroveň chudoby a růst HDP na obyvatele podle států	64
Tabulka 9: Hlavní programy sociální ochrany v Indii	73
Tabulka 10: Vývoj programů garantovaných veřejných prací	78
Tabulka 11: Základní popisné statistiky (Respondenti „Typu 1“ a charakteristiky vesnic)	90
Tabulka 12: Administrativní data MGNREGA	93
Tabulka 13: Faktory podmiňující zapojení do MGNREGA	96
Tabulka 14: Odhady respondentů „Typu 2“ na vývoj denních mezd zemědělských nájemních dělníků.....	100
Tabulka 15: Rozložení dotázaných domácností v distriktu Sivaganga podle změny finanční situace v posledních dvou letech.....	101
Tabulka 16: Korelace se změnou finanční situace domácností za poslední dva roky	101
Tabulka 17: Dynamika chudoby zjišťovaná na základě subjektivního vnímání chudoby.....	102
Tabulka 18: Žebříček vnímaných problémů	106
Tabulka 19: Žebříček priorit z hlediska potřeby pomoci	107
Tabulka 20: Význam rozdílů mezi sledovanými regiony a participace v MGNREGA vzhledem k pozicím vybraných problémů a priorit pomoci	107
Tabulka 21: Preference respondentů ve vztahu k migraci za prací a veřejným pracím podle úrovně požadované minimální mzdy	109

ÚVOD

Řada rozvojových zemí zažívá v posledních letech nebývalý ekonomický růst. Zároveň mnohé statistiky dokládají souvislost mezi ekonomickým vzestupem těchto zemí a poklesem počtu obyvatel žijících pod oficiální hranicí chudoby. Přesto je poukazováno na fakt, že „obyčejní“ lidé participují na makroekonomické prosperitě svých zemí pouze omezeně. Stavby moderních obchodních center nebo velkolepých sportovních stadionů v těchto zemích nezřídka umocňují jejich pocit, že žijí v bohaté zemi, byť charakter jejich každodenního života tomu neodpovídá. Přirozeně se tak zvyšuje relativní deprivace a volání po sociálně spravedlivějším rozvoji.

V souvislosti se zvyšující se ekonomickou úrovní, ale také v reakci na volání po sociálně inkluzivnějších formách ekonomické prosperity, přistoupila řada rozvojových zemí k poměrně intenzivním snahám o budování „sociálního státu“ ve smyslu pokusů o aplikace různých typů velkých programů orientovaných na poskytnutí základního sociálního zajištění. Státem poskytované sociální zajištění obyvatel v nouzi sice nemá rozsah ani formy, které známe z Evropy. Například podle ILO (2010b) celé čtyři pětiny světové populace nemají přístup ke státem garantovanému sociálnímu zajištění. Bylo by však chybou se domnívat, že sociální systém v rozvojových zemích neexistuje (viz i obsah této práce).

Související motivací k volbě tématu této práce je i další stereotyp, který často rezonuje v populárním diskurzu a vnímání podstaty rozvojové problematiky v našem prostředí. Je jím fakt, že velká část těchto diskuzí a úvah o řešení otázek rozvoje a světové chudoby se točí kolem rozvojové pomoci (která je dominantně pojímána jako soubor intervencí ekonomicky rozvinutých zemí v zemích rozvojových). Je tomu tak i přes poměrně omezený globální význam (i objem) rozvojové pomoci a její četné neúspěchy a kontroverze. Téma této práce, které se snažíme v obecné rovině zarámovat do konceptu „budování sociálního státu v rozvojových zemích“ je podle nás opomíjeno, byť se jedná o nepochybně prakticky významnější a „systémovější“ snahy o řešení problémů chudoby a kvality života v rozvojových zemích. Zároveň jde o procesy, které v posledních letech přinášejí postupné, ale poměrně významné změny v mnoha zemích rozvojového světa. Toto „budování sociálního státu“ mimořádných rozměrů řada autorů dokonce nazývá revoluční změnou (viz např. Barrientos a Hulme 2009; Ballard 2013; Economist 2012).

Zaměření této práce také reflektuje celkový paradigmatický posun v rámci myšlení a odborného diskurzu v rozvojových studiích (i tzv. rozvojové geografii). V posledních letech v něm začíná být evidentní příklon k obhajobě silného státu s uvážlivou státní politikou. Minulé zkušenosti s přístupy zdůrazňující makro efekty ekonomického růstu a tržně orientované politiky (většinou v kombinaci s jednotlivými a roztržštěnými záchrannými sociálními intervencemi) se ukázaly být nevhodné a v řadě ohledů s negativními dopady. Do popředí zájmu se tak dostává právě diskuze o potřebě posunu od neoliberalismu k budování sociálního státu s důrazem na dlouhodobé strategické plánování a „velké“ (a systémové) sociální intervence inkorporované do státních sociálních programů.

V řadě rozvojových zemí sledujeme pokusy o vytvoření komplexnějšího systému sociální ochrany, který vychází z multidimenzionální podstaty chudoby. Rizika každodenního života má omezovat posilováním lidských kapacit a poskytováním sociálních služeb. Důraz je především kladen na rozvoj schopností, uvědomění si svých práv, ale i odpovědnosti a povinností. Proklamovaným cílem programů není pouze redistribuční funkce (navýšení příjmů), ale i celkové posílení ekonomické produktivity a sociální soudržnosti. Z pasivních příjemců pomoci se proto stávají (resp. mají se stát) aktivní účastníci a žadatelé. Jde o snahu předat co nejvíce odpovědnosti účastníkům rozvojového procesu, zaktivizovat jejich potenciál a zapojit je do ekonomických aktivit a umožnit jim rozhodování o své budoucnosti. Větší důraz než v minulosti je zároveň kladen na reálné dopady sociálních intervencí, proto je za nedílnou součást tohoto systému považováno i hodnocení dopadů a efektivity jednotlivých programů.

Jedním z významných příkladů velké intervence, jejíž podoba reflektuje výše popsané rysy, je indický program garantovaných veřejných prací Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA). Analýze jeho dopadů na případové studii založené na vlastním terénním šetření ve venkovském Tamilnádu se věnuje třetí empirická část této disertační práce. Jedná se o jednu z největších sociálních intervencí v historii. Ač jsou programy veřejných prací nejen v Indii využívány již dlouhou dobu, tento program přináší řadu inovací. MGNREGA představuje zákonem ukotvený akt (schválený indickou vládou v roce 2005), který garantuje každé indické domácnosti žijící na venkově právo na práci v podobě 100 dní veřejných prací. Skutečnost, že MGNREGA je ustaven zákonným výnosem indické vlády, je interpretována jako přelomový posun v oblasti sociálního zabezpečení. Jedná se o paradigmatický posun od dominantních snah o zabezpečení základních potřeby obyvatel (tj. od přístupu, který klade důraz na základní potřeby – „*basic*

needs approach“) směrem k zákonem garantovaným právům (tj. ke konceptu kladoucímu důraz na práva – „*rights-based approach*“), přičemž se zde nově jedná o práva socioekonomická, která doplňují tradiční práva občanská a politická (Joshi 2010; Chopra 2013).

Program MGNREGA přitom cílí na celou řadu akutních problémů indického venkova (vysoká podzaměstnanost, nepravidelný příjem a slabá sociální ochrana, vykořisťovatelský charakter nájemních/ zaměstnaneckých vztahů, nerovné postavení mužů a žen na trhu práce, nízká kvalita veřejné infrastruktury atd.) Jeho odstartování bylo také proto provázeno četnými proklamacemi o tom, že MGNREGA má potenciál významně ovlivnit životní úroveň na indickém venkově (GoI 2005).

V tomto kontextu je nicméně nutno dodat, že na jedné straně zde stojí základní design této intervence (cíle, nastavení, mechanismy) spolu s rétorickými proklamacemi a na straně druhé jsou pak reálné dopady této intervence v jednotlivých dimenzích předpokládaných efektů. Trend vytvářet komplexně pojaté programy (jakým MGNREGA je) s řadou různorodých cílů sebou přináší potřebu rozumět složitým mechanismům a procesům, které za těmito intervencemi v praxi stojí, a zároveň identifikovat rizika spojená s negativními efekty a externalitami. Jsou to právě analýzy dopadů, které k porozumění těmto mechanismům a procesům přispívají a zároveň testují naplnění jednotlivých očekávaných efektů ve specifickém a velmi různorodém prostředí indického venkova. Vzhledem k obrovskému rozsahu MGNREGA jsou ale studie hodnotící dopady tohoto programu dosud velmi málo četné. Existující jsou pak nejčastěji zaměřeny na jeden či několik málo efektů MGNREGA. V podstatě jsme přitom nenarazili na práci, která by se – obdobně jako naše empirické šetření – soustředila na analýzu různých dimenzí efektů a jejich vzájemných interakcí.

Rozvojová geografie je v zahraničí poměrně běžnou a uznávanou součástí geografie. Vychází z dnes již etablovaného oboru rozvojových studií, jehož ústředním zájmem jsou podmíněnosti a souvislosti rozvoje chudých zemí, a ve kterém jsou propojovány poznatky řady environmentálních i sociálně-vědních disciplín. Právě proto také rozvojová studia s geografii blízce souvisí. Rozvojová geografie zkoumá prakticky velmi důležité procesy, které významně ovlivňují způsob a kvalitu života velkého množství lidí. Vedle důrazu na procesy je zde také zřejmá souvislost s regionální geografii – analýza procesů a problémů rozvoje musí být uvažována ve specifickém místním (lokálním a regionálním) kontextu (právě toto "vytržení" je podle nás často vlastní např. ekonomickým studiím hodnotícím dopady různých intervencí).

Cíle a struktura práce

Tato práce si klade tři vzájemně provázané obecné cíle. Prvním obecným cílem práce je zmapovat a představit některé důležité aspekty zmíněného „budování sociálního státu“ v rozvojových zemích. K tomuto cíli se vztahuje rozbor role státu v rozvoji a dále bližší charakteristika podstaty velkých a dnes často zaváděných sociálních programů v rozvojových zemích.

Druhým obecným cílem je analyzovat situaci v ohledu k sociálnímu zajištění v Indii a představit hlavní sociálně orientované intervence aplikované v této zemi. Nezbytnou součástí tohoto je i rozbor indického kontextu a diskuse některých důležitých charakteristik, které povahu sociálních intervencí v Indii ovlivňují. Pro obecné zarámování je důležité představit kontext prostředí, v kterém indická sociální politika vzniká, a aspekty, jakými je ovlivňována. Kvůli konečnému působení sociálních programů je podstatné sledovat vliv vnějších faktorů. Tento rozbor kontextu je také důležitým vstupem pro empirickou část práce.

K té se váže stěžejní třetí obecný cíl, kterým je zhodnotit dopady programu MGNREGA na případové studii cíleně vybraných regionů jihoindického Tamilnádu. S tímto cílem také přímo souvisí snaha uvažovat hodnocení dané intervence v širším rámci daného regionu a ve vztahu k analýze pocíťovaných problémů a priorit místního obyvatelstva.

Z tohoto třetího obecného cíle pak vycházejí specifičtější cíle a výzkumné otázky pro empirickou část, která je založena na vlastním terénním šetření. Těmito specifičtějšími cíli, resp. výzkumnými otázkami, které budou více diskutovány v úvodu empirické části, jsou zejména: (1) Analýza zacílení programu a charakteru participace. Tzn., jedná se o otázky související s analýzou toho, jaké segmenty místní populace využívají program, a které faktory podmiňují účast v programu? (2) Jaký vliv mají přímé i nepřímé efekty MGNREGA na socioekonomickou situaci zúčastněných i nezúčastněných domácností? (3) Jaké jsou dopady MGNREGA na pracovní trh a místní zaměstnavatele? (4) Jak se liší subjektivní vnímání MGNREGA různými skupinami místní populace? (5) Jaké dopady na chování jedinců může mít MGNREGA z hlediska hodnocení jejich subjektivních priorit a problémů? (6) Jaký má MGNREGA vliv na migraci za prací – je skutečně nástrojem omezování nedobrovolné migrace?

Od základních cílů, resp. výzkumných otázek, se odvíjí i struktura práce. Její kostru tvoří tři stěžejní části doplněné o úvod a závěr. Každá z těchto částí má odlišný charakter. První

část ve stručnosti představuje přehled základních rozvojových přístupů, s jistou pozorností věnovanou otázce role státu v rozvoji. Především je tak diskutován koncept sociálního rozvoje, který se zabývá potřebou budování sociálního státu. Pojetí sociálního rozvoje vychází z některých myšlenek keynesiánství (redistribuce přínosů ekonomického růstu omezující nerovnoměrnosti ve společnosti), z konceptu lidského rozvoje, ze zkušeností nově industrializovaných zemí východní Asie, z tzv. welfare státu (tzv. státu blahobytu) a z některých nových institucionálních přístupů. Tato část dále ukazuje nutnost reflektovat podstatu společenského rozvoje na různých řádovostních úrovních, protože i interakce mezi aktéry a mechanismy probíhají na různých úrovních, tedy z makro i mikro perspektivy. V neposlední řadě tato část obsahuje rozbor samotných procesů „budování sociálního státu“ v rozvojových zemích, čili typologii a analýzu často dnes aplikovaných sociálních programů. Na závěr této části je věnována pozornost teoretickému ukotvení programů garantovaných veřejných prací.

Druhá část práce prezentuje „budování sociálního státu“ v indickém kontextu. Důraz je kladen na představení různorodých vnějších i vnitřních faktorů, jenž na sociální programy působí. Tato část postupně v rychlosti seznamuje se stavem indické ekonomiky, její strukturou a problémem tvorby pracovních příležitostí. Stručně diskutuje i význam sociální struktury (zejm. tzv. kastovních rozdělení) a její vliv na socioekonomickou diferenciaci současné Indie. Jelikož se empirická část práce zabývá indickým venkovem, je mu i v této kapitole věnovaný dominantní prostor.

Třetí a zároveň nejdůležitější částí je případová studie z indického venkova zkoumající dopady programu MGNREGA. Na rozdíl od většiny existujících materiálů k fungování tohoto programu se zde nejedná o rozbor a monitorování kvality implementace. Na úvod této části je zařazena kapitola detailně vysvětlující metodiku provedení terénního šetření (výběr lokalit a metodický postup při sběru primárních dat). Další kapitola prezentuje a rozebírá základní charakteristiky zkoumaných regionů a povahu života místních obyvatel. V dalších a hlavních kapitolách této části jsou pak analyzovány dopady MGNREGA v jednotlivých dimenzích, jak byly specifikovány výše uvedenými výzkumnými otázkami.

Data využitá v této práci a výběr regionů terénního šetření

Prvé dvě části této dizertační práce jsou založeny převážně na prezentaci a diskusích poznatků čerpaných ze sekundárních zdrojů. Pro identifikaci typů existujících hodnocení programu MGNREGA, různorodých efektů a mechanismů za MGNREGA byla učiněna podrobná rešerše existujících materiálů (viz Příloha 1). Následným krokem byla sekundární analýza dostupných administrativních dat, která sloužila (i) pro výběr regionů a vesnic vhodných pro terénní šetření a (ii) jako referenční indikátory (ve vybraných ohledech), pomocí kterých byla ověřena relevance dat z našeho terénního šetření.

Základním zdrojem byly detailní administrativní data monitorující implementaci MGNREGA (viz <http://nrega.nic.in>), data poskytovaná organizací Národního výběrového šetření (*National Sample Survey Organisation – NSSO*, viz <http://data.gov.in/>), databáze vzešlá ze sčítání domácností pod hranicí chudoby (*Below Poverty Line Census 2002* – viz <http://bpl.nic.in/>) a databáze „*National Rural Drinking Water Programme*“ (viz <http://indiawater.gov.in/>). Vypovídající schopnost analýz je závislá nejen na vhodně použitých metodách, ale i na použitých datech. Indické statistické databáze jsou poměrně rozsáhlé a relativně dobře dostupné. Často diskutovaným faktorem je nicméně kvalita dat. Konkrétní zdroje dat, a v některých případech i poznámky k diskuzím o možných zkresleních těchto dat, jsou uvedeny přímo v textu.

Důležitým aspektem našeho šetření byl výběr studovaných regionů. Zejména kvůli organizačním otázkám (existující kontakty) bylo šetření provedeno v jihoindickém Tamilnádu. Tento výběr byl dán především dvěma požadavky. Za prvé bylo cílem vybrat region(y), které naplňují předpoklady pro implementaci programu MGNREGA (tzn. venkovské a chudé a ekonomicky nerozvinuté regiony). Druhý a centrální aspekt logiky výběru regionu našeho hlavního šetření byla snaha analyzovat dopady programu za situace, kdy je úspěšně a správně implementován (tzn. snaha „odfiltrvat“ vlivy špatné implementace).

Oba tyto požadavky v rámci Tamilnádu výborně splňoval okres Sivaganga v jižním Tamilnádu. Jde o silně venkovský okres, který byl těsně před dobou našeho šetření oficiálně vyhlášen mezi okresy s nejlepší implementací MGNREGA (GoI, 2009). Jde také o okres, kde je tento program realizován od počátku jeho vzniku (tzn. od roku 2006). Situaci v tomto okrese (resp. vybraných vesnicích tohoto okrese) pak srovnáváme se situací v jiném tamilském okrese Thanjavur. Tento okres (resp. v něm vybrané vesnice) vykazuje podobné

socioekonomické a klimaticko-zemědělské charakteristiky jako Sivaganga. Pro nás důležitým aspektem je, že v době našeho šetření zde byla implementace MGNREGA na začátku, a proto lze předpokládat, že místní obyvatelé nebyli ve větší míře programem ovlivněni. Data z tohoto regionu tedy představují v ohledu k porovnání dopadů MGNREGA určitý kvazi-kontrafaktual.

Podrobná diskuze výběru regionů i místně reprezentativního vzorku zkoumaných vesnic je zaznamenána v kapitolách 3.1 Logika výběru regionů pro terénní šetření a 3.2 Metodika šetření na úvod třetí části. Zde jen podotkneme, že v terénním šetření a následné analýze dat byly využity smíšené výzkumné metody, kdy jsou poznatky z analýzy kvantitativních dat kombinovány s dalšími kvalitativnějšími informacemi z realizovaných rozhovorů. Celkově bylo v rámci terénního šetření realizováno 1264 platných strukturovaných rozhovorů v lokálně reprezentativním vzorku domácností a 125 polo-strukturovaných rozhovorů s místními zaměstnavateli (převážně farmáři) a představiteli místní samosprávy (zejm. prezidenty místních svazů vesnic, tzv. pančajátů)

Na závěr této kapitoly je vhodné upozornit, že práce téměř výhradně čerpá z anglicky psané literatury. V této souvislosti vyvstává i částečný problém s překladem anglické terminologie. Český ekvivalent pro některé termíny neexistuje (nebo jsme ho alespoň nenalezli), proto je u stěžejních termínů uváděn v závorce i anglický originál. Podobná komplikace nastává i při využívání indických místních názvů. Pro lepší přehlednost (a snazší dohledání) jsou místní názvy ponechány v angličtině. Výjimku představují pouze názvy indických svazových států, pro které je český překlad jasně ukotven.

1. TEORETICKO-KONCEPTUÁLNÍ ZARÁMOVÁNÍ

1.1. *Základní trendy rozvojových teorií*

Vysoká pluralita teoretických a metodologických přístupů v rozvojových studiích a „rozvojové geografii“ (stejně jako v sociální geografii obecně) vychází z výjimečné složitosti sociální reality, která je podmíněná celou řadou různorodých faktorů, mechanismů i aktérů. Komplexní podmíněnost reality dělá z rozvojové problematiky obtížně uchopitelnou a kvantifikovatelnou oblast, ve které lze většinou jen velmi omezeně či neúspěšně aplikovat „mechanistické“ či „technokratické“ přístupy. Rozvojové teorie nepředstavují zaručené návody a recepty, jak zajistit prosperitu a blahobyt co největšímu počtu lidí. Spíše se jedná o snahu popisovat, hodnotit a vysvětlovat základní tendence rozvoje z různých úhlů pohledu a skládat mozaiku teoretických a empirických informací o tom, co, kde, jak a proč v ohledu k pokusům o řešení rozvojových problémů funguje a nefunguje. V dominantních teoretických náhledech na rozvojovou problematiku je ovšem též možno vidět diskursivní praktiky, které v daném období své popularity určují normy rozvojového myšlení a standardy rozvojové praxe, a to leckdy relativně nezávisle na jejich skutečných přínosech.

Rozvojové teorie v mnoha ohledech úzce souvisejí s teoriemi regionálního rozvoje na jedné straně a s teoriemi mezinárodního rozvoje na straně druhé. Rozvojová problematika pokrývá různé měřítkové úrovně pohledu – od mikroúrovně (úroveň jednotlivců a domácností), přes komunitní úroveň a úroveň regionů uvnitř zemí až k mezinárodní a globální úrovni. Byť jsou tyto různé úrovně pohledu často v teoretických konceptech i empirických studiích nahlíženy izolovaně, je zřejmé, že jsou přirozeně propojené.

Cílem následující kapitoly je ve stručnosti představit základní rozvojové přístupy. Zvolená klasifikace konceptů je následující: modernizační teorie; teorie závislosti; neoliberální přístupy; alternativní teorie rozvoje „zdola“ a koncept lidského rozvoje; a postdevelopment. V této kapitole není prostor (a ani to není jejím cílem) diskutovat vývoj myšlení a různé spletnosti teorií rozvoje. Pro detailnější přehled a diskuzi jednotlivých rozvojových teorií viz např. Pieterse (2010), Potter (2008), Munck (1999) nebo Blažek a Uhlíř (2011).

Modernizační teorie

V počátcích rozvojového myšlení byl důraz kladen zejména na ekonomický rozvoj. Tyto teorie jsou odvozeny z politicko-ideologického konceptu liberalismu zdůrazňujícího rovnost jedinců morální i formální (před zákonem, politická práva atd.). Z ekonomických teorií je zdrojem neoklasická ekonomie, ale především pak keynesiánsky orientované ekonomické myšlení a víra v možnost nastartovat, resp. významně ovlivňovat, ekonomický rozvoj prostřednictvím vhodně zvolených regulačních zásahů. Základní pohled je charakteristický dualistickým přístupem k problematice rozvoje. Dochází k dichotomickému dělení na „tradiční“ a „moderní“ společnost. Rozvojový svět je viděn jako tradiční, domorodý a nerozvinutý, zatímco za ekvivalent moderního je považován západní, rozvinutý svět (Potter 2008). Hlavní ekonomická dimenze tohoto dualistického vidění je přitom bytostně spojená s dalšími roviny dualismu, které zdůrazňují jeho sociologické (či sociální) nebo také prostorové aspekty.

Modernizační teorie se stala hlavním obecným náhledem na rozvojovou problematiku v 50. a 60. letech 20. století. Tradiční modernizační modely lze přitom v podstatě rozdělit na „růstové modely“ (koncepty studující mechanismy a faktory ekonomického růstu) a modely strukturální transformace, které se více soustředí na modernizační proměny vnitřní struktury daného systému (v tradičním pojetí nejčastěji země).

Růstové modely vnímají nedostatečný rozvoj – tradiční společnost - pouze jako počáteční stádium ve vývoji. Všeobecně rozšířená domněnka byla, že rozvinutý svět může pomocí svých zkušeností a kapitálu přivést rozvojový svět do moderního stádia kapitalismu. Mezi základní modely patří Teorie lineárních stádií ekonomického růstu od Rostowa. Rostow (1960) dělí stádia ekonomického růstu na tradiční společnost, přípravu ke startu, start (*take off*), zralost a stádium masové spotřeby. Zásadní stádium startu je spojováno s nutností masivních kapitálových investic, do značné míry vnějšího původu, neboť se předpokládá nízká kapitálová vybavenost rozvojových ekonomik.

Mezi nejznámější růstové modely strukturální transformace patří Lewisův dvou-sektorový model. Lewis (1954) popisuje nerozvinutou ekonomiku jako složku dvou sektorů. Prvním je tradiční, venkovský sektor nevyužívající kapitál a z podstatné části založený na samozásobitelství. Mzda je odvozena od průměrné produktivity a nikoliv od mezní produktivity, která se díky přebytkům pracovní síly a vysoké pod-zaměstnanosti blíží k nule. V tomto sektoru proto Lewis spatřuje přebytky pracovní síly, které je možno odebrat, aniž by

to mělo dopad na celkovou produkci. Druhým je moderní městský průmyslový sektor s vysokou produktivitou práce, kde je mzda odvozena od mezního produktu práce. Primární zaměření je tedy na převod pracovní síly ze zemědělství do průmyslu a zvyšování produktivity „moderního“ sektoru, ale postupně i sektoru „tradičního“ a tedy celkový ekonomický rozvoj.

Lewisův model lze použít na popis ekonomického rozvoje v západní Evropě a ve Spojených státech amerických, který byl úzce spojen s pohybem pracovních sil z venkova do měst. Ekonomický rozvoj byl poháněn plynulým přerozdělením pracovních sil ze zemědělství do průmyslu pomocí migrace z venkova do měst. Urbanizace a industrializace v podstatě znamenaly totéž, resp. byly spolu těsně spojené (Todaro 2000). Todaro však upozorňuje na rozdílný kontext v rozvojových zemích, kde dochází k mohutným migracím z venkova do měst i přes nedostatečnou tvorbu pracovních příležitostí, v důsledku toho roste neformální sektor ekonomiky a podzaměstnanost.

Mezi časté argumenty také patří, že důležitou podmínkou prvotních stádií růstu je prostorová polarizace, neboli koncentrace investic a rozvoje do jádrových oblastí (měst) (Hirschman 1958). Hirschman vysvětluje, že rozvoj se z centra bude postupně dostávat i do ostatních regionů (tzv. trickle-down efekt). V praxi modernizace znamenala industrializaci měst, která vedlo k jejich výraznému růstu. Friedmann (1975) tvrdí, že nerovnoměrnost je základním předpokladem pro růst. Jeho Teorie polarizovaného vývoje prvně definuje pojmy jádro a periferie. Urbanizace byla často vnímána jako produkt modernizace a ekonomického růstu (Beall a Fox 2009).

I relativně nový přístup (od 90. let minulého století) nazývaný jako „Nová ekonomická geografie“ klade důraz na město a aglomerační výhody založené na úsporách z rozsahu a dostupnosti trhu, dále na koncentraci aktivit a obyvatel do měst (Blažek a Uhlíř 2011). Efektivita měst a nerovnoměrný rozvoj v prostoru jsou spojovány se shlukováním (klastrováním) aktivit a intenzivními lokálními vazbami, které jsou však zároveň napojeny na klíčové aktéry na globální úrovni (*local burz – global pipelines*, viz Bathelt a kol. 2004, Venables 2005). Tato provázanost podněcuje produktivitu a tvorbu inovací. Jako klasický příklad bývá uváděno indické město Bangalore, které je centrem výroby informačních technologií na světové úrovni.

Principy Nové ekonomické geografie jsou silně promítnuty např. ve World Development Reportu 2009 nesoucím název „Reshaping Economic Geography“ („Reorganizace

ekonomické geografie“). Dle reportu spočívá klíč ke snižování chudoby a k rozvoji ve větších městech, větších počtech migrujících lidí a větší specializaci regionů i zemí. Zpráva je nicméně silně kritizována za krátkozrakost a mechanickou aplikaci teoretických konceptů (viz Bryceson a kol. 2009, Harvey 2009; Novotný 2010; Rigg a kol. 2009 a Scott 2009). Její zjednodušený pohled na rozvoj se jeví jako zpátečnický a opomíjející komplexní realitu rozvojových zemí a soudobých rozvojových přístupů. Z hlediska konceptuálního uchopení, resp. teoretického náhledu na rozvojovou problematiku ji lze uvést jako příklad využití přístupů vracejících se v řadě aspektů zpět v čase k tradičním ekonomickým modernizačním přístupům.

Vedle „klasických“ modernizačních náhledů existují i přístupy označované jako „neo-modernizační“, které zmíněnou dichotomii (tradiční vs. moderní) mírní. „Tradici“ nevnímají jako překážku ale jako zdroj. Dalším trendem je chápání pluralitní podstaty modernity (nové a různorodé modernity). Rozvojové země jsou považovány i za producenty modernity a ne pouze jako její spotřebitelé (Pieterse 2010). Na kritiku modernizačních teorií kvůli eurocentrickému pohledu a využívání především historické zkušenosti západních zemí se snaží reagovat tzv. polycentrismem. Polycentrismus mapuje odlišné chápání modernity a zkušeností s ní v místně specifických podmínkách jednotlivých zemí. Kombinace „různorodých modernit“ má být nejlepším nástrojem pro popsání a pochopení současného světa (viz např. Eisenstadt 2000).

Teorie závislosti

Strukturalistické teorie závislosti odvozené z neomarxistických konceptů chápou nerozvinutost (*underdevelopment*) jako historicky odvozený jev ze vztahu rozvojových a rozvinutých zemí. Frank (1969) přišel s konceptem „rozvíjení nerozvinutosti“ (*development of underdevelopment*). Frank vidí „development“ a „underdevelopment“ jako opačné strany jedné mince, které od sebe nelze oddělit. Tvrdí, že kapitalistické síly a mechanismy zároveň rozvíjejí vyspělé státy a zabraňují rozvíjení států rozvojových. „Underdevelopment“ rozvojových zemí tedy podle něj není výsledkem bezvládní, lhostejnosti, neštěstí nebo klimatických podmínek, ale je to obraz jejich začlenění do světového kapitalistického systému.

Jeden z konceptů teorie závislosti se vyjadřuje ke způsobu produkce. Základní tezí je, že kapitalistický způsob produkce existuje souběžně s nekapitalistickým a předkapitalistickým

způsobem výroby. Kapitalistický systém nahrazuje nekapitalistický tam, kde je možné získat profit. Naopak předkapitalistický způsob je ponechán v místech, kde je zisk nepravděpodobný, a proto by z toho neplynuly žádné výhody (Gugler 1997). Často citovaným příkladem je bydlení: formální sektor poskytuje bydlení středním a bohatým vrstvám, kdežto chudí jsou nuceni stavět si svá obydlí sami (Gugler 1997).

Neoliberální přístupy

Neoliberální přístupy bývají označovány za makroekonomické rozvedení neoklasické teorie (Blažek a Uhlíř 2011). Neoliberálové jsou skeptičtí k roli státu a požadují odstranění bariér pro optimální fungování trhu. Ekonomický růst byl spojován s nutností strukturální transformace rozvojových zemí. Mezinárodní měnový fond a Světová banka a ministerstvo financí USA sestavily seznam opatření nazývaný jako tzv. Washingtonský konsensus. Ten zahrnoval restriktivní fiskální politiku a daňovou reformu, anti-inflační politiku, omezení státu a veřejných výdajů, liberalizaci obchodu a omezení importních bariér, otevření ekonomiky a snahu o přilákání zahraničního kapitálu. Ekonomickou stabilizaci měly zajistit programy tzv. strukturálního přizpůsobení (Kumsa 2007). Neoliberalistická politika je kritizována za zvyšování rozdílů ve společnosti, je jí přičítána marginalizace mnoha skupin obyvatel a neschopnost účinně jednat se sociálními problémy (Blažek a Uhlíř 2011).

Pod tlakem kritiky byly vytvořeny „programy strukturálního přizpůsobení s lidskou tváří“. Spočívající např. v tzv. Strategických dokumentech pro snižování chudoby (*Poverty Reduction Strategies Papers*), přičemž vyžadování jejich formulace a aplikace v jednotlivých zemích spolu se souvisejícími opatřeními je někdy nazýváno tzv. Post-Washingtonským konsensem. Jak již sám název dokumentů napovídá, měly by být více zaměřeny na zajišťování sociálních záchranných sítí a na snižování chudoby (Kumsa 2007).

S nástupem neoliberální ekonomické globalizace jsou oživeny i diskuze o závislosti s důrazem na nerovnoměrný globální rozvoj. Vnímání povahy globalizace se polarizuje od „přirozeného procesu“ po „řízený neoliberální projekt“. Je upozorňováno na sociální vyloučení a marginalizaci značného počtu obyvatel rozvojových zemí v kontextu nové mezinárodní dělby práce (Pieterse 2010).

Dle Sunkela (2008, s. 65) je odpovědí na neoliberalismus tzv. „neo-strukturalismus“ (nebo tzv. post-neoliberalismu), který obhájí potřebu silného státu s uvážlivou státní politikou (právě rozboru tohoto se týká případová studie tvořící vlastní empirickou část této disertační práce). Stát by měl vytvářet, doplňovat a regulovat trh v situacích, kdy trh chybí či selhává.

Měl by zároveň hrát nezastupitelnou roli při usměrňování regionálního rozvoje, vyvažovat sklony ke vzniku nerovností a tudíž posilovat sociální spravedlnost ve společnosti. Jeho úkolem je poskytování veřejných služeb (doprava, energetika, komunikace a další dlouhodobé investice do zlepšování úrovně vzdělanosti, zdravotních služeb, bydlení a sociální ochrana atd.) se speciálním důrazem na chudší obyvatele země (viz Grugel a Riggirozzi 2011, dále koncept sociálního rozvoje a role státu). Stát svůj vztah k občanům definuje na základě tzv. sociálního kontraktu, kterým ustanovuje jejich základní práva (podrobněji rozebráno v Kapitole 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích).

Alternativní teorie rozvoje „zdola“ a koncept lidského rozvoje

Jde zejména o posun od strategií zaměřených přednostně na ekonomický růst k rozvojovým aktivitám cíleným na sociálně a environmentálně udržitelný rozvoj. S tím souvisí i zdůraznění potřeby posunu od dominantních centralizovaných (*top-down*) přístupů ke strategiím vycházející „zdola“ (*bottom-up*) reflektujícím lokální diverzitu a priority místních obyvatel (viz Potter 2008).

Kritizují přílišné zaměření na ekonomický růst a upozorňují, že samotný ekonomický růst k rozvoji nestačí, protože jde ruku v ruce s nárůstem chudoby v rozvojových zemích. Je voláno po inkluzivnějším rozvoji. Tyto přístupy vznikají převážně mimo západní diskurs (Pieterse 2010).

Hlavním konceptem jsou základní potřeby lidí jako potrava, oblečení, bydlení, ale také vzdělání a zdravotní péče. Místo ekonomického rozvoje je prosazován společenský rozvoj, jehož snahou je zvýšení celkové kvality lidského života. Rozvoj zdola by měl zohledňovat a využívat specifika místních sociokulturních, historických a institucionálních podmínek (Sutcliffe 1999).

Těmto směrům je vytýkáno, že hodně kritizují, ale mimo opakovaně zdůrazňovaného požadavku po zapojení místních obyvatel do „rozvoje“ (do procesů identifikace potřeb a problémů i hledání způsobů jejich řešení atd.) nenabízejí zásadní alternativy využitelné v praxi. Tyto přístupy nicméně postupně přetvořily definici rozvoje na podporu rozšiřování lidských kapacit, příležitostí a svobod (viz např. Sen 1985, 1999). Do popředí zájmu se dostává rozvoj zaměřený na lidi a jejich práva (*people centred development* a *right-based approach*). Základní jednotkou pro rozvoj už není pouze stát, ale mikroregion a místní komunita.

Post-developolment

Společným prvkem post-development přístupů je kritika dosavadních přístupů k rozvoji. Jejím základem je zpochybňování tradičního chápání rozvoje jako „monologu“ řízeného západním pohledem na svět, který je vnímán jako jediný správný. Modernizace je v tomto pohledu ztotožňována s westernizací a rozvojový svět je stereotypně vykreslován jako neměnná, fosilní společnost (Tucker 1999). Část těchto přístupů neodmítá pouze růst, ale celou myšlenku rozvoje jako takovou.

Post-development zdůrazňuje, že je potřeba zohlednit kulturu a přidat do procesu více aktérů. Monolog musí být změněn na dialog mezi sobě rovnými o cílech, významu atd. Rozvoj by měl být výsledkem vyjednávání, k němuž musí být přizváni všichni zúčastnění, a které je řízeno na základě mocenského uspořádání. Základ úspěchu je viděn v poznání a porozumění místní kultuře.

Na závěr kapitoly s přehledem rozvojových konceptů si představíme různé odpovědi (úhly pohledu) na otázku: v čem spočívá podstata a konečný cíl rozvoje? Amartya Sen (1985) vidí cíl v naplnění lidských životů, kde spíše než na konzum (zvyšování materiálního bohatství) je potřeba zaměřit se na rozvoj lidských kapacit a rozšiřování svobod, tzn. zvyšování možností každého člověka rozhodovat o tom, „co může dělat a čím chce být“. Alternativní přístupy „populárního rozvoje“ popisují dosažení výsledku zaměřením na potřeby lidí. Důraz je kladen na zplnomocnění, spoluúčasť, gender a životní prostředí. Munck (1999, s. 202) cituje Brohmana: „Na populární rozvoj by mělo být nahlíženo jako na proces posílení schopnosti lidí převzít kontrolu nad svým vlastním osudem.“ Munck (1999) však tento koncept považuje za naivní a utopistický. Jak má být převeden do reality? Upozorňuje, že recept na rozvoj není „přidej kulturu a zamíchej“, vše musí být zasazeno do politického rámce. Vznikají koncepty zaměřené na občanskou společnost a dobré vládnutí (*good governance* – rozvoj demokratických institucí apod.). Rozvojové země a jejich obyvatelé se mají změnit z pasivních obětí, kterým je diktována určitá politika a strategie, na aktivní účastníky rozvoje.

Pieterse (2010, str. 189) přirovnává vývoj přístupů k rozvoji hardwaru a softwaru. Od původního důrazu na rozvoj hardwaru (infrastruktura, kapitál, technologie) je pozornost věnována stále více navíc i softwaru (instituce, management, vzdělání a znalosti) a následnému složení hardwaru i softwaru do jednoho celku.

Na závěr je dobré poukázat na rozlišení mezi „spontánním“ a „introdukovaným“ rozvojem. Velká část rozvojových procesů je „spontánní“ povahy, z které vychází i relativně malá úspěšnost snah integrální povahu rozvoje ovlivňovat. A právě určitý regulační rámec by se měl snažit vytvářet pravidla hry platná i pro spontánní procesy (viz Blažek a Uhlíř 2011). V kontextu této práce je za regulační rámec považován stát (zejména jeho sociální politika) a jeho vliv na neregulovaný trh.

1.2. Role státu v rozvoji

V přímé souvislosti s tradiční otázkou podmíněností ekonomického růstu se pojí rozvojové diskursy role státu. Modernizační teorie vycházejí do značné míry z keynesiánství, jehož výchozím předpokladem je, že stát může efektivními zásahy hospodářství úspěšně řídit. Na tomto intervencionistickém konceptu byla postavena i tzv. modernizace rozvojových zemí. V praxi modernizace znamenala převážně industrializaci hospodářství. Ačkoliv jsou tyto zjednodušeně vnímané růstové trajektorie opakovaně podrobovány kritice, řada rozvojových politik na této myšlence stále stojí (Novotný 2007).

V období neoliberalismu je stát naopak vnímán spíše jako překážka a je snaha jeho působení omezovat ve prospěch volného trhu (deregulace, liberalizace, privatizace). Rozvoji dominuje finanční kapitál a do role arbitra se staví Mezinárodní měnový fond a Světová banka. Zároveň je však i dokumentováno asymetrické rozdělování makroekonomické prosperity a upozorňováno na trend zvyšování příjmových nerovností uvnitř jednotlivých zemí (viz Ahmed a kol. 2011, UNDP 2005). Příznivý makroekonomický vývoj rozvojových zemí je stále více doprovázen hlasy volajícími po potřebě růstu, který by byl sociálně inkluzivnější.

Potřebou budování sociálního státu se zabývá koncept tzv. sociálního rozvoje (*social development*), který se zřejmě znovu dostává do popředí zájmu v posledních letech. Koncept sociálního rozvoje využívá některé myšlenky keynesiánství (redistribuce přínosů ekonomického růstu omezující nerovnoměrnosti ve společnosti), z konceptu lidského rozvoje, ze zkušeností nově industrializovaných zemí východní Asie, z konceptu sociálního státu (*welfare state*) a z některých nových institucionálních přístupů (zapojení, sociální kapitál a důvěra) (viz Pieterse 2010).

Podle Bermána (1988, str. 47) lidé touží po rozvoji, změně a transformaci a ne pouze po růstu. Trh marginalizuje mnohé, je však adekvátní reakcí ignorovat trh? Chytřejší přístup je využívat ty prvky trhu, na kterých může sociální rozvoj stavět. Problémem tedy není trh samotný, ale neregulovaný trh. Sociální rozvoj by měl být postaven na ekonomických základech (být takzvaně „market friendly“). Trh a ekonomika jsou zakotveny ve společnosti, takže ani sociální politika by neměla být oddělována od ostatních politik. Pokud chybí sociální dimenze, je ekonomika náchylná k informalizaci a růstu šedých zón (Mitchell 2002).

Midgley (1995, str. 25) definuje sociální rozvoj jako „plánovanou sociální změnu pro podporu blahobytu celé společnosti v kombinaci s dynamickým ekonomickým rozvojem“.

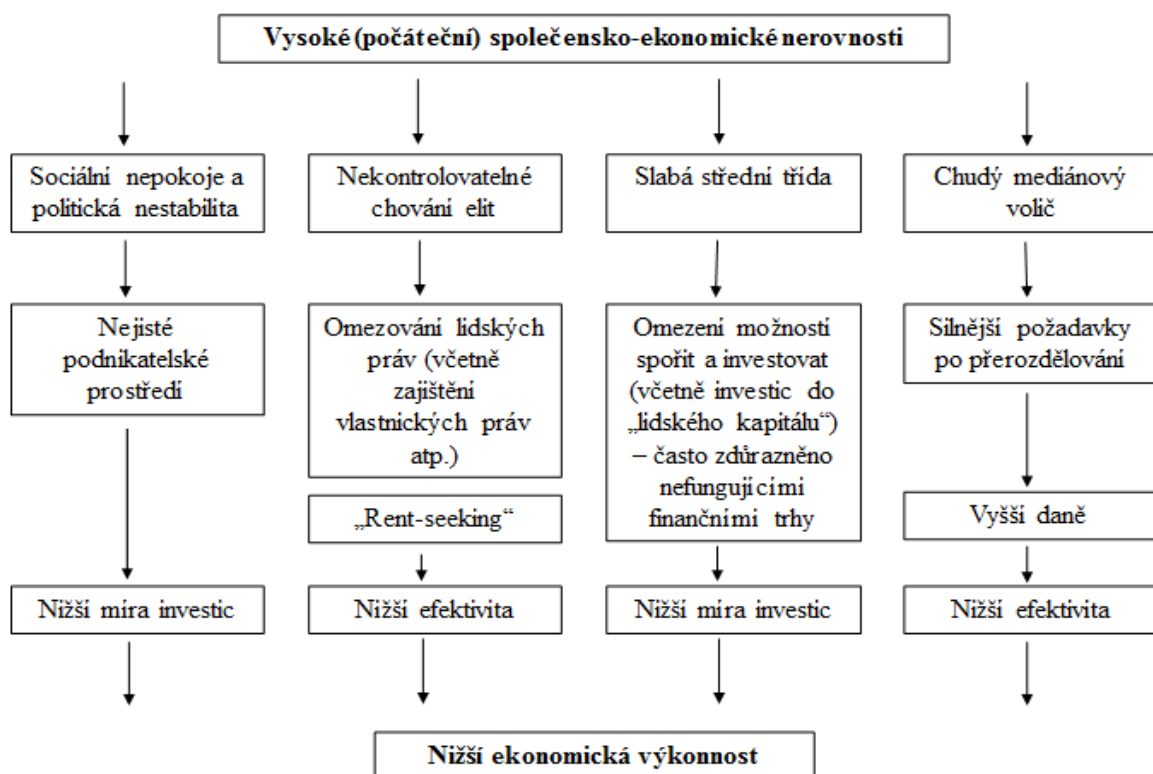
Dle švédského vzoru je sociální spravedlnost a redistribuce důležitou podmínkou pro efektivní růst. Již Myrdal viděl v sociální politice důležitý stabilizační prvek, bez něhož by nemohlo docházet k dlouhodobému ekonomickému růstu. Jeho koncept oběžné kumulativní kauzality odmítá automatickou tendenci společenského systému ke stabilizaci, provázanost faktorů naopak vede ke zvyšování rozdílů (Blažek a Uhlíř 2011). Oproti keynesiánskému řízení poptávky se švédský přístup snaží o „produktivní“ nabídkou řízenou sociální politiku (Esping-Andersen 1994).

Politika usilující o rovnoměrnější distribuci příjmů a vhodný sociální systém je považována za nedílnou součást rozvoje nově industrializovaných zemí východní Asie. Dalším důležitým faktorem je důraz na vzdělání a způsob výroby vyžadující kromě kapitálu i dostatek pracovní síly (odvětví náročná na pracovní sílu). Kritické hlasy se objevují vůči autoritativním prvkům těchto režimů. Pieterse (2010, str. 133) v tomto ohledu nenabádá k následování strategie „disciplinované“ pracovní síly v autoritativních režimech, ale vyzdvihuje schopnost disciplinovat kapitál (vhodným regulačním rámcem) a jeho pozitivní vliv na širší společensko-ekonomický rozvoj.

Koncept sociálního rozvoje úzce souvisí s konceptem lidského rozvoje a jeho zdůrazněním potřeb rovného přístupu při posilování lidských kapacit. Podle Griffina (1996, str. 17) se investicemi do vzdělání a posílením postavení žen výrazně rozšíří základna, na které je možné ekonomický rozvoj stavět. Podobně i Ul Haq (1995, str. 21) vidí čtyři hlavní spojnice mezi ekonomickou prosperitou a lidským rozvojem: investice do vzdělání, zdraví a dovednosti; rovnější distribuce příjmů, vládní sociální výdaje; a posilování schopnosti lidí ovlivňovat vlastní budoucnost (s důrazem na ženy). Poskytovatelem těchto služeb by měl být zejména stát.

Sociální rozvoj čerpá také z konceptu tzv. welfare státu (tzv. státu blahobytu), zároveň se však vůči němu značně vymezuje. Welfare stát je odvozen od zkušenosti západních vyspělých států s rozvinutým průmyslem (Midgley 2013). Tyto zkušenosti mají ale v současných podmínkách rozvojových zemí pouze omezenou platnost. Welfare stát je vnímán jako integrální prvek ekonomiky, který je napojen na způsob výroby, její reprodukci i spotřebu. Jedná se o strategie redistribuce postavené na předpokladu, že nerovnosti ve společnosti jsou ve výsledku pro ekonomickou prosperitu škodlivé (viz obr. 1).

Obrázek 1: Společensko-ekonomické nerovnosti a ekonomický výkonost (některé potenciální příčinné vazby)



Zdroj: Novotný (2006)

Tradiční welfare stát je kritizován za omezenou schopnost reagovat na změny ve způsobu produkce. Tato rigidita je odvozena od keynesiánského stimulování poptávky fungující při domácí masové výrobě, již ale neodpovídá výrobě v globálním měřítku (Esping-Andersen 1996). Koncept sociálního rozvoje volá po komplexnějším a interaktivnějším modelu, který by flexibilněji reagoval na změny v organizaci výroby. Sociální rozvoj se více zaměřuje na rozvojové aktivity než na podporu spotřeby. Welfare stát jako jednotku rozvoje vnímá národní úroveň státu, kdežto sociální rozvoj klade větší důraz i na místní úroveň a intervence do jednotlivých domácností a komunit. V souvislosti s welfare státem si je nutné uvědomit důležitost politického a institucionálního kontextu, který značně ovlivňuje generalizované

ekonomické předpoklady. Existují různé typy welfare států mající rozdílné dopady na ekonomiku i společnost (Esping-Andersen 1996).

Výše uvedená tvrzení upozorňují také na institucionální zakotvení sociálních politik, které nevystačí jen s ekonomickým zveřejněním a jsou závislé na institucionálním a politickém uspořádání. Zde sociální rozvoj čerpá z institucionální geografie a jejího pojetí sociálního kapitálu (viz např. Jančák a kol. 2010). Na rozvoji sociálního kapitálu staví tzv. teorie sociálního kontraktu, která pojednává o ustanovení vztahu mezi státem a občany (viz Devereux a kol 2011, Hickey 2001). Sociální politiky státu mají představovat nový kontrakt (příslib sociální spravedlnosti) vycházející z práv (ale i povinností) jeho obyvatel nikoliv z mecenášství (více viz Kapitola 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích).

Sociální kapitál je vnímán jako prostředek k získání ekonomického kapitálu a akumulaci majetku. Mezi důležité činitele místního ekonomického rozvoje je zakomponována role důvěry, místní kultury a institucionální hustoty (rozmanitost a množství institucionálních forem). I charakter občanské společnosti hraje důležitou roli v ekonomice. Ač se přímo neúčastní tržní směny, pro fungování ekonomiky jsou nepostradatelné. Především se jedná o místně specifickou kombinaci vazeb vztahů a sítí kontaktů (více viz Blažek a Uhlíř 2011). Jde o prostředí vnímané jako obecný rámec pro institucionální strukturu, sociální hodnoty a politickou kulturu.

Významem sociálního kapitálu a rolí politické moci v širším ekonomickém rámci se již zabývá Putnam (1993) ve své studii procesu administrativní decentralizace. Na příkladu Itálie staví do kontrastu prosperující severní oblasti, kde je patrný historický odkaz decentralizace vlády a zapojení občanské společnosti, a zaostávající jižní oblasti, kde za příčinu neúspěchu považuje centrální koncentraci moci. Poukazuje na závislost mezi zvolenou cestou a výsledkem kulturněhistorického vývoje daných regionů. Pietersovi (2010, str. 139) se nelíbí Putnamovo použití „*path dependency*“ a naopak uvádí příklady zemí, kde byl tento výše popisovaný bludný kruh překonán. Politické intervence v zemích východní Asie vytvořili ekonomicky příznivé institucionální zázemí v relativně krátkém časovém období a to i v případě silné pozice centrálních vlád. Z čehož vyplývá, že úroveň důvěry není jednoduše historicky dána, ale může být podporována vhodnou kombinací politik. Podle Pieterse by politické chování mělo být i zdrojem důvěry a ne pouze výsledkem.

Míra důvěry by měla být jednou z nejdůležitějších charakteristik organizace státu. Výsledkem spolupráce by měla být intenzivnější výměna informací a dovedností, sítí

kontaktů a těsných vazeb, z čehož by pak měla vyplynout i větší míra inovací (Blažek a Uhlíř 2011). Sítě kontaktů se však odlišují svojí kvalitou. Důležitou roli tedy hraje pozice a způsob zapojení „zakořenění“ v hierarchii sítí. Sociální kapitál v sobě totiž skrývá i prvky moci a dominance, hierarchie a podřízenosti. Odlišná je i míra prospěchu plynoucí z těchto vztahů. Odvrácenou tvář zapojení je vyloučení, stejně tak má i svou odvrácenou stranu důvěra, a tou je risk. Na sociální kapitál lze také nahlížet jako na koncentraci síly a moci mezi elitou. Spolupráce jedné skupiny je zároveň úspěšnou konkurenční strategií proti jiné skupině (Pieterse 2010, dále diskutováno v Kapitole 2.3 Indický venkov – viz segmentace pracovního trhu).

Pokud má být sociální kapitál strategií umožňující a ne omezující, nelze se zaměřit jen na vztahy ve skupině, je potřeba podporovat vztahy mezi skupinami. A sociální rozvoj by měl být strategií nápomocnou k omezování rizik. Z pohledu sociálního rozvoje jsou demokratizační tendence politiky umožňující zapojení různých skupin obyvatel důležitým faktorem pro ekonomickou prosperitu (dále diskutováno v Kapitole 2.2 Role kast v současné Indii). Vlády by tedy měly podporovat sociální důvěru mezi různými komunitami (třídami, kastami atd.). Jejich úkolem by měla být tvorba podpůrné „sociální infrastruktury“, jako např. bydlení, školy, nemocnice nebo výstavba jiných veřejných statků. Současně by měly zastávat roli facilitátora kontaktů mezi různými aktéry a zvyšovat možnosti zapojení co nejširšího okruhu společnosti do procesu vzdělávání a rozhodování o věcech veřejných. Pro zkvalitnění místního sociálního kapitálu je zapotřebí lepší sociální začlenění a věnovat pozornost i marginalizovaným skupinám (dále viz Kapitola 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích). Větší míra demokracie a dialog mezi různými skupinami vede ve výsledku ku prospěchu celé společnosti (Midgley 1995).

Z pohledu sociálního rozvoje je značně neefektivní podporovat polarizovaný ekonomický růst a poté vytvářet programy záchranných sociálních sítí, které by měly napravovat škody napáchané volným trhem (viz Kapitola 2.5 Sociální ochrana v Indii). Sociální rozvoj by spíše měl mít podobu dlouhodobého strategického plánování. Tento koncept by měl posouvat pozornost od následného zmírňování chudoby k pro-aktivnímu přístupu. Toto na produktivitu zaměřené pojetí rozvoje jde za standardní přístupy lidského rozvoje (podpora vzdělávání, zdravotních služeb a bydlení) a podporuje tvorbu kontaktů, participaci a začleňování různorodých komunit. Měl by přispívat k aktivitě „zdola“ a využívat endogenních zdrojů růstu (Pieterse 2010).

Oproti keynesiánskému stimulování poptávky a spotřeby cílí na nabídku, zvyšování produktivity a výkonu. Podle Griffina (2000, str. 199) samotný ekonomický růst (poháněný převážně investicemi) k vyřešení problémů technologické zaostalosti nestačí. Měl by být zároveň spojen s tvorbou pracovních příležitostí.

Tento sociálně pro-aktivní přístup potřebuje intervencionistický stát, resp. politicky a institucionálně příznivý regulační rámec. Stejně tak je důležitý i rozvoj občanské společnosti se silnou vyjednávací pozicí, čehož je obtížné dosáhnout ve značně segmentovaném společenství (Pieterse 2010).

1.3. Pohled na rozvoj z makro a mikro perspektivy

Integrální podstatu společenského rozvoje je potřeba reflektovat na různých řádovostních úrovních, protože i interakce mezi aktéry a mechanismy probíhají na různých úrovních. V minulosti se kladl důraz hlavně na makro úroveň zkoumající agregátní veličiny na národní nebo mezinárodní úrovni. Postupem času se začalo více pozornosti věnovat i mikro úrovni zabývající se spíše lokální úrovní až k jednotlivým domácnostem. Jednotlivé úrovně však nelze vnímat jako samostatné entity, měly by být zasazeny do jednotného rámce. Více úrovně podstata rozvojové praxe potřebuje systémovou koordinaci a zasazení do makro-socioekonomického kontextu, ale také pochopení procesů probíhajících na mikro-úrovni (a strukturujících chování jednotlivců, domácností, komunit).

Neoliberální přístupy byly obecně proti plánování a rozvojové politice (včetně její regionální úrovně). Nicméně i v rámci více regulačně orientovaných přístupů často kvůli dlouhodobě těžko předvídatelnému dění na mezinárodní scéně převážila orientace na jednotlivé projekty. Národní strategie měly spíše podobu katalogů fragmentovaných projektů než dlouhodobějších strategických vizí, což sebou často přinášelo problém s nedostatkem koherence, roztržitostí a neefektivnosti (Sumner and Tribe 2008). V souvislosti s kritikou účinnosti předchozího přístupu začal být kladen důraz na hierarchické uspořádání jednotlivých intervencí. Rozvojové intervence lze hierarchicky rozdělovat na: Politiky » Programy » Projekty. Tato terminologie (resp. členění) bude využívána i dále v této práci (viz Kapitola 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích – např. tzv. rámec pro řízení sociálních rizik; dále Kapitola 2.5 Sociální ochrana v Indii).

Nejproklamovanějším pokusem o koordinovanou rozvojovou strategii na globální úrovni jsou tzv. Rozvojové cíle tisíciletí (Millennium Development Goals) v rámci tzv. Miléniové deklarace. Na národní úrovni jsou příkladem již zmíněné tzv. Strategické dokumenty pro snižování chudoby (Poverty Reduction Strategy Papers). A v rámci nich bývá uváděným příkladem hierarchie úrovní např. Strategie omezování chudoby » Politika rozvoje vzdělání » Program přístupu k základnímu vzdělání » Projekty budování škol, zvyšování kvality výuky atd. (Sumner and Tribe 2008).

Souběžné sledování vztahu mezi mikro a makro úrovní je velmi důležité. Krishna (2010, str. 9-14) přirovnává nástroje zkoumání chudoby na různých úrovních k teleskopu a mikroskopu. Dříve hojně používané makro přístupy přirovnává k teleskopu. Zkoumáním agregátních počtů chudých na národních úrovních je vytvořen specifický obraz o chudobě a specifické chápání jejich podmíněnosti. Vztahy a podmíněnosti, které jsou rozkryté na agregátní úrovni, nemusí nutně platit v jednotlivých regionech a lokalitách a nemusí být dobrým vodítkem pro volbu aplikovaných intervencí. Abychom porozuměli pohybům na lokální úrovni, musíme použít jiné nástroje a metody zastoupené mikroskopem. Pohled mikroskopem může o chudobě přinášet zcela jiný obraz než pohled teleskopem.

Empirická část této práce se snaží o propojení obou těchto perspektiv. Při terénním šetření na lokální úrovni je mimo jiné využit tzv. koncept dynamiky chudoby (viz Krishna 2007). Tento koncept je inspirován participačními metodami výzkumu (viz např. Krishna 2007, Narayan a kol. 2008), při kterém sami respondenti retrospektivním způsobem hodnotí pozici své domácnosti z hlediska chudoby a zároveň i případnou změnu této pozice.

Krishna (2007) upozorňuje na vhodnost dynamického pojetí chudoby a empiricky dokládá, že v průběhu určitého období obvykle souběžně značný počet obyvatel upadá do chudoby, zatímco jiní se z chudoby vymaňují. Na příkladu šetření z více než 200 vesnic v Indii, Keni, Ugandě a Peru ukazuje, že se jedná o dva protisměrné procesy. Uváděné důvody, které vedly k pádu pod hranici chudoby či naopak k vzestupu nad ní, se výrazně liší. Nejčastější příčinou pádu byl zhoršující se zdravotní stav a následné výdaje za léky, kdežto nejčastější příčinou vymanění se z chudoby je vzrůst příjmu domácnosti získáním či vytvořením nových pracovních příležitostí.

Běžné události na místní úrovni (např. nemoc, ztráta zaměstnání, nepřízeň počasí atd.) mají velký kumulační efekt (Krishna 2010). Výše uvedená zjištění by měla znamenat řadu implikací (nejen) pro sociální politiku. Veřejné politiky by se měly snažit omezovat negativní

kumulační efekt, popř. zmírňovat jeho dopady. Nedílnou a často opomíjenou součástí strategií boje s chudobou by měla být i preventivní opatření předcházející pádu pod hranici chudoby (viz kapitola 2.5 Sociální ochrana v Indii a snaha o propagaci preventivních programů). Implementace jednotlivých opatření musí reflektovat specifika místních podmínek a být podle nich upravena (Krisna a Shariff 2010, dále rozvedeno v empirické části této práce). Odpověď na otázku, zda určitý typ intervence má požadované dopady a je udržitelný, lze nejlépe zjistit konkrétním zkoumáním (testováním) již implementovaných programů a vyhodnocováním specifických dopadů (Banerjee a Duflo 2010).

1.4. Budování sociálního státu v rozvojových zemích

Jak již bylo uvedeno výše, teoretické přístupy k rozvoji se značně odlišují a mezi základní dilemata patří, jak silné mají být intervence státu a v jakých oblastech má stát intervenovat a kde spíše spoléhat na efektivitu trhu. Mnohé studie věří v trh a sílu tržních mechanismů katalyzovat ekonomický růst s odkazem na růst mezd a postupně se rozšiřující střední třídu v rozvojových zemích. Např. Kharas a Rogerson (2012, str. 8) uvádí, že ekonomický růst do roku 2050 z velké části přemůže chudobu v zemích se středními příjmy.

Soudobý dynamický ekonomický růst mnoha rozvojových zemí tyto předpoklady v řadě ohledů podporuje. Negativní zkušenosti s neoliberálně orientovanými politikami prosazovanými zhruba od konce 80. let 20. století nicméně víru v rozvojové přínosy neregulovaného trhu zdiskreditovaly. Problém je viděn v tzv. krizi sociální reprodukce, při níž rozšiřující se síla kapitálu není schopna zajistit sociální reprodukci (viz Bakker a Silvey 2008, Hart 2002, Roberts 2008). Soudobý ekonomický růst řady rozvojových zemí (včetně těch největších) je přinejmenším v poslední dekádě doprovázen postupným zaváděním různých sociálních intervencí.

Klasický systém sociálního zabezpečení vzniklý v rozvojových zemích v průběhu dvacátého století pokrýval pouze velmi omezené procento populace. Podle ILO (2010b) celé čtyři pětiny světové populace nemají přístup ke státem garantované sociální ochraně a musí se spoléhat na rodinu a neformální sociální vztahy.

V reakci na volání po sociálně inkluzivnější formě ekonomické prosperity řada rozvojových zemí začíná budovat politiku sociálního státu. Sociální ochrana je nedílnou součástí rozvojových politik. Postupně se mění z krátkodobých záchytných programů na šířeji

pojaté strategie, které cílí na základní úroveň spotřeby mezi chudými, podporu rozvoje lidského kapitálu a dalších produktivních statků (aktiv) tak, aby byla snižována úroveň chudoby a zároveň posílena kapacita chudých překonávat různé nesnáze (Barrintos a Hulme 2008). Proklamovaným cílem programů není pouze přispět k příjmu domácností (tzn. redistribuční funkce), ale zároveň i celkově navýšit ekonomickou produktivitu a sociální soudržnost.

Sociální politika by měla být nástrojem k posilování sociální spravedlnosti ve společnosti. Měla by být vykládána ve smyslu poskytování základních práv občanů, nikoliv pouze v souvislosti s charitou a humanitární pomocí. Z pasivních příjemců pomoci se stávají účastníci rozvojových aktivit a žadatelé (Devereux a kol. 2011). Sociální politika má zprostředkovat tzv. sociální kontrakt mezi státem a jeho občany. Stát by měl být zodpovědný za posilování odolnosti občanů vůči různorodým rizikům (budování resilience, autonomie a sebedůvěry), a zároveň by měl předcházet příčinám jejich zranitelnosti. Strategie sociální ochrany by tedy měly výrazně přesahovat prosté poskytování služeb. Měly by představovat mechanismus pro sociální mobilitu (Hickey 2011). Celkově se se tedy důraz z poskytování základních potřeb postupně posouvá směrem ke garanci základních práv. Nastavení sociálních programů v rozvojových zemích vychází z multidimenzionální podstaty chudoby a z předpokladu, že jednou ze základních příčin chudoby jsou překážky bránící chudým aktivně využívat ekonomické příležitosti (Addison a kol. 2008).

Rozšíření programů v nebyvale velkém měřítku je mnohými autory považováno za revoluční změnu (viz Barrientos a Hulme 2008, Houtzager 2008 nebo Midgley 2013). Např. Economist (2012) označil budování sociálního státu v rozvíjejících se zemích Asie jako „další asijskou revoluci“.

Sociální ochrana představuje souhrn veřejných činností prováděných soukromě nebo státem, které se zaměřují na omezení rizik, zranitelnosti a chudoby. Sociální ochrana bývá dělena do tří základních kategorií (Farrington a Slater 2006):

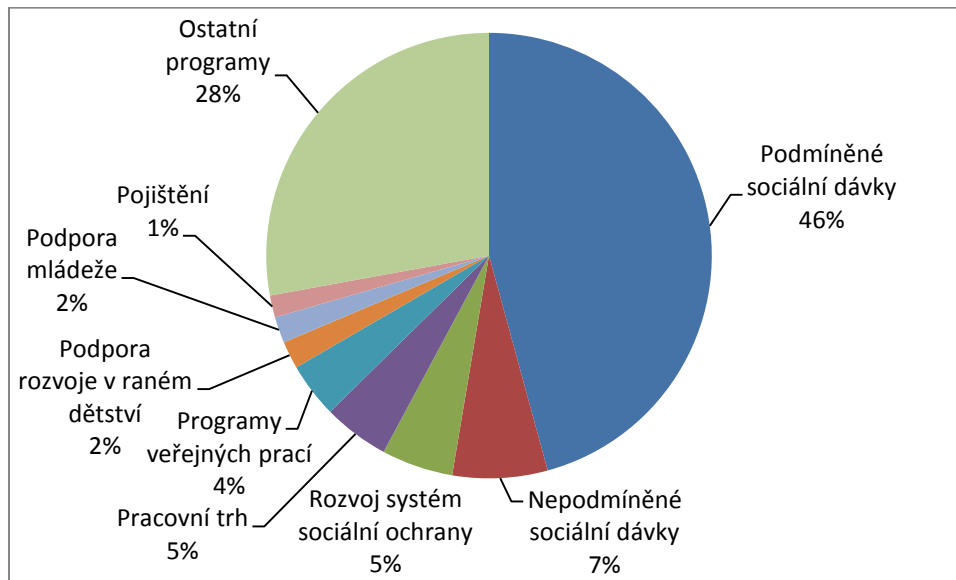
- *Sociální pojištění*: jedinci pravidelně odvádějí část příjmů státu (nebo soukromému poskytovateli) část příjmů a ten jim v případě potřeby poskytne finanční podporu (např. dávky v nezaměstnanosti, starobní důchod, zdravotní pojištění).
- *Sociální podpora* představuje nepříspěvkovou pomoc způsobilým osobám (dle stanovených kritérií) na základě zranitelnosti nebo chudoby (např. potravinové dávky, různé typy sociálních dávek, granty na podporu dětí ze sociálně slabých rodin atd.).

- *Standardy* odkazují na ustanovení a vymáhání minimální úrovně standardů (různých regulací) na podporu občanských práv (např. normativní stanovení minimální mzdy).

Jako ukázka dalšího členění programů sociální ochrany může posloužit tzv. rámec pro řízení sociálních rizik (Social Risk Management Framework) využívaný např. Světovou bankou a dalšími mezinárodními institucemi (Gómez 2011, dále viz Kapitola 2.5 Sociální ochrana v Indii) (viz Graf 1):

- 1) Zmírňování rizik (*Risk mitigation*), zaměřeno na zajišťování příjmu zranitelným skupinám obyvatel
 - Zajištění příjmů starých obyvatel (starobní penze)
 - Poskytnutí dávek v nezaměstnanosti
 - Garance zdravotního pojištění
 - Různé formy mikro-pojištění (např. pro malé farmáře)
- 2) Vyrovnávání se s riziky (*Risk coping*), založeno na převádění zdrojů chudým
 - Nepeněžní podpora (poukazy, jídlo ve školách, potravinové balíčky, osivo pro farmáře atd.)
 - Nepodmíněné převody sociálních dávek
 - Podmíněné převody sociálních dávek (CCTs)
- 3) Omezování rizik (*Risk reduction*), zaměřeno na investice do lidského kapitálu, především u mladé generace
 - Podpora rozvoje v raném dětství
 - Programy na podporu výživy
 - Vzdělávání a stáže pro rozvoj konkurenceschopnosti na trhu práce

Graf 1: Typologie sociálních programů podporovaných Světovou bankou a Americkou rozvojovou bankou



Poznámka: Chybí intervence placené státy z vlastních zdrojů
Zdroj: Gómez (2011, str. 12)

Z uvedené kategorizace sociální ochrany je zřejmé, že se jedná o komplexní systém, který se v mnohém překrývá a do značné míry je těžko uchopitelný. Sociální systémy v rozvojových zemích se stále vyvíjejí. Země jako Indie, Čína, Brazílie, Mexiko nebo Jihoafrická republika neustále experimentují, expandují a testují různé modely. Mnohé rozvojové země stojí na špici tvorby inovací v tomto oboru (Gentiliny a Omamo 2011). Z jednotlivých programů sociální ochrany je snaha vytvářet integrovaný systém, do kterého přispívají různé typy politik (viz Obrázek 2). Nově utvářený rámec je pojmán jako investice do rozvoje lidského kapitálu na základě lidských práv. Jedná se o posun od dominantních snah o zabezpečení základních potřeby obyvatel (tj. od přístupu, který klade důraz na základní potřeby – „*basic needs approach*“) směrem k zákonem garantovaným právům (tj. ke konceptu kladoucímu důraz na práva – „*rights-based approach*“), přičemž se zde nově jedná o práva socioekonomická, která doplňují tradiční práva občanská a politická (Joshi, 2010; Chopra, 2013). Základní podmnožiny sociální ochrany (např. sociální záchranné sítě, sociální služby a politika zaměstnanosti) by měly být ukotveny v právním rámci jednotlivých států (jako např. garance minimální mzdy v případě MGNREGA). Nepostradatelnou součástí je také hodnocení dopadů celého systému i jeho jednotlivých částí, aby byla mimo jiné usnadněna přenositelnost programů do různého prostředí (Gentiliny a Omamo 2011).

Obrázek 2: Integrovaný systém sociální ochrany



Zdroj: Gentiliny a Omamo (2011, str. 331)

Značná část sociálních programů je založena na tzv. převodech sociálních dávek (*cash transfers*). Empirická část této práce se zaměřuje na jeden ze specifických typů sociálních dávek, a proto se práce bude dále věnovat jim. Princip převodů sociálních dávek je postaven na předpokladu, že příjemci dávek sami nejlépe vědí, jak dávky využít co nejproduktivnějším způsobem. Sociálními převody je předávána část zodpovědnosti za vlastní rozvoj přímo příjemcům. Současně mají být i nástrojem zmírňujícím rozdíly ve společnosti, které vznikají nerovnoměrnými dopady globalizace, rychlou ekonomickou transformací a marginalizací části společnosti. Mají být také určitým „pojištěním“ v reakci na rostoucí otevřenost rozvojových ekonomik a narůstající nestabilitu místních trhů vázaných na výkyvy světového trhu, což způsobuje i značnou zranitelnost místních obyvatel (Barrientos a Hulme 2008).

Ekonomové vidí v sociálních dávkách také způsob, jak podpořit tvorbu nových podnikatelských aktivit generujících zisk. Předpokládají, že chudí nejsou ochotni riskovat především kvůli nejistotě příjmů. Pravidelný zdroj příjmů vytváří stabilnější podmínky, které umožňují podstoupit riziko při zakládání si živnosti. Dávky zároveň pomáhají nashromáždit základní kapitál potřebný pro další investice (Gertler 2012, Hanlon a kol 2010). Podnikání má zároveň větší naději na užití, pokud roste místní poptávka po zboží. V důsledku převodu hotovosti jednotlivým domácnostem by se měla navyšovat místní poptávka po zboží. Mimo

snižování chudoby a nerovností se programy současně snaží podnítit zapojení chudých do tržní ekonomiky, často se speciálním důrazem na trh pracovní (Slater 2011).

Převody sociálních dávek jsou často kombinovány s přístupem k základním službám nebo zaměstnání. Jedná se o tzv. podmíněné sociální dávky (*conditional cash transfers - CCTs*), jejichž krátkodobým efektem má být podpora spotřeby a dlouhodobým investice do lidského rozvoje nebo tvorba veřejných produktivních statku podle typu podmínky, která je na dávky vázána (viz Tabulka 1).

Tabulka 1: Typy programů sociálních dávek

Typy	Příklady	Zamýšlené výstupy
Cílené, ale nepodmíněné převody, důraz na spotřebu	Sociální starobní důchody (např. v Indii, JAR); Sociální dávky (např. v Zambii, Malawi)	Zvýšit spotřebu základních potřeb a využívání základních služeb
Cílené a podmíněné převody, důraz na spotřebu a rozvoj lidského kapitálu	Vzdělávání a zdravotní péče pro děti (např. v Mexiku Oportunidades a v Brazílii Bolsa Escola)	Zvýšit spotřebu základních potřeb a využívání základních služeb (s důrazem na vzdělávání a zdravotnictví), rozvoj lidského kapitálu
Převody vázané na produktivní aktivity, „samo-zacílení“	Dávky za veřejné práce (např. v Indii program garantovaných veřejných prací MGNREGA)	Zvýšit spotřebu, tvorba infrastruktury a dalších veřejných statků
Granty přiřazované jednotlivcům	Vládní transfery vázaných grantů (např. v Mexiku program pro migranty 3x1)	Zajistit zvýšení spotřeby domácností podporou migrace a remitencí

Zdroj: (Slater 2011)

Za jednoho z hlavních tvůrců myšlenky stojící za těmito programy je považován mexický ekonom Santiago Levy a jeho program Progres a (později přejmenován na Oportunidades) Mexické HDP se v roce 1995 propadlo o 6 % a narůstal počet chudých, z nichž mnozí neměli přístup k programům distribuce dotovaných potravin. Efektivita těchto programů byla nízká kvůli vysokým administrativním nákladům a rozsáhlé korupci. Navíc distribuce dotovaných potravin cílila pouze na jednu z mnoha dimenzí chudoby. Levy (2006) předpokládal, že napojení sociálních dávek na investice do lidského rozvoje napomůže snižování chudoby i z dlouhodobého hlediska díky výchově zdravých a vzdělaných generací. Další inovací bylo

důkladné hodnocení dopadů, které bylo jako jedno z prvních založeno na randomizačních testech ¹.

Progresa nabízela sociální dávky chudým rodinám s podmínkou, že jejich děti budou chodit pravidelně do školy, na zdravotní prohlídky a očkování. Pokud rodina posílala do školy i dívky nebo děti pokračovali i na střední školu, dávky byly vyšší. Dávky měly také představovat kompenzaci za ušlý zisk způsobený studiem místo práce. Progres se tak zároveň snažila omezit dětskou práci (Banerjee a Duflo 2010).

Během necelých deseti let se tato speciální forma stipendií rozšířila do jedné čtvrtiny mexických domácností. Zlepšila se školní docházka, byl monitorován pokles dětských onemocnění souvisejících s podvýživou a pokleslo procento extrémně chudých obyvatel. Administrativní náklady byly nízké, takže 94 % rozpočtu bylo posláno příjemcům (Levy 2006).

Prvotní programy podmíněných sociálních dávek z Mexika, Brazílie, Hondurasu a Brazílie se postupně rozšířily do dalších 45 rozvojových zemí, kde dosáhly do více než 110 milionů domácností (Hanlon a kol. 2010). Zároveň inspirovaly i sociální politiku v rozvinutých zemích (např. USA, nejznámějším příkladem je využití v městech New York a Washington) (viz Peck a Theodore 2010). Programy mají různorodé cíle i nastavení a jsou zaváděny do praxe ve velmi odlišných podmínkách. Proto je důležité, že součástí většiny programů je i hodnocení dopadů (často založeném na randomizacích testech), na základě čehož se zjišťuje, jak programy nastavit, aby fungovaly ještě efektivněji a minimalizovaly se externí vlivy rozdílných prostředí.

¹ Randomizační testy se snaží kvantifikovat vliv zvolených intervencí na lidské chování a odhadnout vliv intervence na výsledek. Jde o snahu izolovat efekt specifického faktoru a nalezení příčinného vztahu. Tyto randomizační evaluace lze využít na velmi odlišná témata jako např. vliv kvality školy na proces učení, přijetí nových technologií v zemědělství, dopady sociálních dávek apod. (viz Banerjee a Duflo 2010). Před prováděním testů je nutné zvolit zkoumanou skupinu, která bude vystavena působení dané intervence, a kontrolní skupinu, na kterou naopak intervence vliv mít nebude. Jednotlivé prvky zkoumané i kontrolní skupiny jsou vybrány metodou náhodného výběru. Při testování je také důležité časové hledisko. Porovnávají se data základního výzkumu před působením projektu s daty získanými po skončení projektu.

Z autorčina rozboru literatury zabývající se rigorózním hodnocením dopadů sociálních převodů vyplývají následující zjištění:

Pozitivní dopady

- Napomáhají snižovat příjmové nerovnosti a chudobu (ILO 2011, Lloyd-Sherlock a kol. 2012, Soare a kol. 2010, Woolard a Leibbrandt 2010)
- Zvýšení spotřeby domácností (Soare a kol. 2010, Angelucci 2009, Rawlings a Rubio 2005), což je spojeno i s lepší výživou dětí a s navýšením investic do jejich výchovy (Barrientos a DeJong 2006, CASE 2008, Hanlon a kol. 2010)
- Zvýšení investic do dalších aktivit generujících zisk (převážně do mikropodnikání a zemědělství) (Gertler a kol. 2012, Sadoulet a kol. 2001, Todd a kol. 2010)
- Zvýšení školní docházky a její úspěšné dokončení (Attanasio a kol. 2011, Janvry a Sadoulet 2006, Schultz 2004, Rawlings a Rubio 2005)
- Zlepšení zdravotního stavu (Gertler 2004, Rawlings a Rubio 2005, Janvry a Sadoulet 2006)
- Omezení genderových nerovností podporou posílání do škol i dívek a posilováním pozic žen v domácnosti (podmíněné dávky jsou zpravidla vypláceny ženám) (Holmes a kol. 2011, ILO 2011, Molyneux a Thomson 2011)
- Podmíněné sociální dávky vázané na investice do lidského rozvoje nesnižují účast dospělých na pracovním trhu (Skoufias a Maro 2008)

Negativní dopady nebo nenaplnění očekávaných výstupů

- Omezený dopad na celé spektrum problémů chudých, bez vlivu na dlouhodobější rozvoj (Handa a Davis 2006, Rawlings a Rubio 2005)
- Minimální dopad na dlouhodobější investice (Mallucio 2010)
- Problematické vymezení příjemců dávek, minimální příjmové rozdíly mezi domácnostmi, kohorta příjemců dávek by měla být širší (Ellis 2012, Soares a kol 2010)
- Nedostatečná nabídka služeb, jejichž užívání je dávkami podmíněno (Handa a Davis 2006, Soares a kol 2010)
- Chudé domácnosti s nízkou počáteční spotřebou mají výrazně nižší nárůst spotřeby než domácnosti s vyšší počáteční úrovní spotřeby (Dammert 2009)

- Chudší domácnosti investují méně do dalších aktivit generujících zisk (Sadoulet a kol. 2001)
- Minimální dopady na snižování dětské práce, i přes navýšení školní docházky, děti práci vykonávají ve svém volném čase (Ferro a Nicollela 2007, Ravallion a Woden 2000)
- Zesilování tradiční asymetrie pohlavních vztahů, ženy jsou stavěny do role pečovatelek (Molyneux a Thomson 2011, Patel a Hochfeld 2011)
- Zvyšování cen potravin (Gelan 2006, Kebede 2006)

Podmíněnost programů je založená na předpokladu, že „nezacílené“ navýšení příjmů není dostatečným motivem, aby rodiče investovali do vzdělání svých dětí, a je potřeba orientovaného stimulu. Stejně jako ve většině rozvinutých zemí rodiče teoreticky nedostávají na výběr, zda budou posílat děti do školy či ne, školní docházka je jednoduše povinná. Podmíněnost je značně kontroverzním aspektem dávek (viz Rámeček 1). Některé studie tvrdí, že stačí nepodmíněné dávky, protože samotné zvýšení příjmu domácností zvyšuje i docházku dětí do škol (viz Baird a kol. 2009, Benhassiene a kol. 2010). Předvídatelnost příjmu hraje podobně důležitou roli (ne-li větší) než podmíněnost, ale chybí dostatek rigorózních studií. Značně rozdílné výsledky jsou pozorovány mezi Latinskou Amerikou a Afrikou (Slater 2011).

Rámeček 1: Problematické oblasti podmíněnosti sociálních dávek

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Nedostatečná dostupnost služeb a schopnost uspokojit navýšení poptávky domácností snažících se splnit podmínky dávek • Nedostatečná kapacita při implementaci podmíněných sociálních dávek • Zvýšení administrativních nákladů • Uniformní nastavení programů mnohdy nereflektuje socio-kulturní, etnické a politické rozdíly mezi zeměmi Latinské Ameriky a ostatními regiony, kam se programy rozšířily |
|--|

Zdroj: (Slater 2011)

Problematickým bodem bývá kvalita a dostupnost služeb. Je neefektivní posílat děti do škol, ve kterých se nic nenaučí. Často dochází k přetěžování již tak nevyhovujících kapacit škol i zdravotních zařízení (Soares 2012). Tyto programy je nutné kombinovat s investicemi do školství a zdravotnictví, avšak nestačí stavět pouze budovy. Dostat děti do školy je prvním důležitým krokem, který ale není moc užitečný, pokud se děti ve škole nic nenaučí. V Indii proběhlo rozsáhlé šetření, podle jehož závěrů 35 % školáků mezi věkem 7 a 14 let nedokáže

prečíst jednoduchý odstavec textu (PASER 2005). Podobné výsledky jsou hlášeny z Pákistánu (Andrabi a kol. 2009) nebo Keni (KNLAR 2010).

Vhodné vymezení cílové skupiny je dalším zásadním aspektem podmiňujícím efektivitu programů, zvláště pokud jsou zdroje plynoucí na sociální ochranu značně omezené. Zkušenosti z různých hodnocení programů však ukazují, že se jedná o komplikovaný prvek (Farrington a Slater 2006, Soares a kol. 2010). Nejčastěji využívaným ukazatelem bývá příjem domácností, dále věk nebo geografická oblast.

Ve většině rozvojových zemí je značně problematické a finančně náročné získat informace o tom, kdo by měl být příjemcem dávek. Důsledkem jsou chyby při výběru, kdy jsou vyloučeni chudí, kteří by na dávky měli mít nárok, nebo naopak zahrnuti i lépe situované domácnosti, pro něž nejsou dávky určeny (Ellis 2012, dále diskutováno v Kapitole 2.5 Sociální ochrana v Indii – např. Veřejný distribuční systém). Problém je ještě zesilován slabou administrativní a implementační kapacitou a korupčním prostředím. V této souvislosti je vhodné podotknout, že mezi širší záměr programů patří taktéž posilování místní administrativy a transparentního prostředí, což by měly být vedlejší dopady zavádění programů do praxe.

Speciální skupinou jsou programy s tzv. samo-zacílením (*self-targeting*), které jsou využívány především programy nabízejícími veřejné práce. Veřejných prací se může účastnit každý, kdo je ochoten pracovat za minimální mzdu. Výše mzdy by měla být stanovena tak, aby lákala jen účastníky bez lepších možností na oficiálním trhu práce a nepokřivovala stávající pracovní trh (Basu 2009, Murgai a Ravallion 2005, viz také dále).

Převody sociálních dávek přináší různorodé vedlejší efekty. Podle Kebede (2006) etiopský program „Productive Safety Nets“ přispěl k zdražení cen potravin, protože místní trh nebyl schopen uspokojit zvýšenou poptávku. Výsledkem bylo snížení efektivity programu a zároveň negativní působilo na obyvatele bez nároku na dávky. Studie zabývající se analýzou nákladů a přínosů uvádějí následující efekty (Farrington a kol. 2007, Slater 2011):

- **Administrativní náklady** – náklady spojené s výběrem příjemců, sběr dat a jejich následná analýza se zvyšující se specificitou požadavků zvyšuje i cenu
- **Soukromé náklady** – např. čas strávený vykonáváním veřejných prací může způsobit ušlý zisk při jiné činnosti; namáhavá fyzická práce může mít dopady na zdravotní stav

podvyživených osob; náklady spojené s registrací do programů, vybírání dávek, posílání dětí do školy atd.

- **Náklady obětované příležitosti** – nepřímé náklady spojené se změnou chování, např. domácnosti záměrně omezí pracovní činnost, aby snížily své příjmy a byly zařazeny do programu; nebo dojde k omezení migrace a posílání remitencí v důsledku místních pracovních příležitostí (podrobněji rozebráno v empirické části práce)
- **Sociální náklady** – stigma spojené s pobíráním dávek, označení domácností za chudé
- **Politické náklady** – programy mohou ovlivňovat politickou podporu jednotlivých stran, např. v Indii bývají sociální dávky hlavním tématem předvolebních kampaní. Programy garantovaných veřejných prací MGNREGA jsou exemplárním příkladem (viz Kapitola 2.4 Chudoba, nerovnosti a regionální rozdíly v Indii).

Regionální odlišnosti v nastavení jednotlivých programů jsou způsobeny specifickým kontextem jednotlivých zemí (ale i regionů v rámci zemí). Značnou roli hrají rozdíly v povaze existujících institucí, úrovni ekonomického rozvoje, způsobu ekonomické transformace, tradici sociálních programů a politické kultuře.

V Latinské Americe byly programy sociálních dávek odpovědí na narůstající nerovnosti ve společnosti, negativní dopady programů strukturálního přizpůsobení a doprovodnou ekonomickou krizí. Jejich popularita navazovala na existující tradici sociální politiky a rozšíření pomohla podpora Americké rozvojové banky a Světové Banky (Handa a Davis 2006).

V Africe je tradice sociální politiky velmi slabá. Hlavním cílem původních programů bylo omezovat dopady hladomorů a podpora byla vydávána převážně v naturáliích (tzn. potravinové dávky). Tomuto typu programů je vytýkána zejména neefektivita (náklady na skladování a rozvoz) a skutečnost, že většinou reagují se zpožděním. Naturálie jsou postupně nahrazovány peněžními dávkami, které by měly humanitárním krizím předcházet. Sociální dávky jsou v tomto případě spíše reakcí na stres z nedostatku potravin než pokusem o transformaci ekonomiky. Další oblastí zájmu je zmírňování dopadů nemoci HIV/AIDS a podpora znevýhodněných skupin obyvatel (především dětí a starých lidí). Převažuje snaha o vazby na okamžité vytvoření veřejných statků nad dlouhodobějšími investicemi do vzdělání a zdravotnictví (viz Ellis 2012, Gelan 2008).

Jižní Asie má poměrně silnou tradici sociálních programů, jedná se o mozaiku různorodých a do značné míry se překrývajících intervencí. Politické elity tradičně podporují

sociální politiku státu a využívají ji jako nástroj politického boje. Ač existují výjimky, zavádění do praxe je obecně považováno za neefektivní. Chybí také důkladnější hodnocení dopadů těchto programů. Značná část financí pochází z interních zdrojů státu (především v Indii). Naopak v nově industrializovaných zemích východní a jihovýchodní Asie je převažující formou sociální pojištění. V rychle se transformujících zemích (např. Čína, Vietnam) jsou sociální programy zaměřeny na zmírňování dopadů ekonomické transformace (Barrientos a Hulme 2008).

Převody sociálních dávek jsou obecně považovány za úspěšnou strategii podpory spotřeby vybraných domácností a následné navyšování životní úrovně. Přímější zaostření na chudobu vyžaduje řádně nastavené zacílení programů. Pokud programy zároveň chtějí i ovlivňovat chování příjemců, využívají různých typů podmínek. Cílení a podmíněnost naopak představují zátěž pro často slabý administrativní systém. Ten by měl být implementací postupně posilován.

O rozsáhlejších dopadech na chudobu a zmírňování příjmových nerovností se však stále vedou spory, zvláště pokud se šetření uskutečňují na národní úrovni. Centrálním tématem kontroverzních debat je vyvážení sociálních a ekonomických záměrů programů, zejména schopnost jejich dlouhodobého dosažení a celková udržitelnost programů. Kritické hlasy pochybují o přerozdělovací síle programů a považují je za další způsob upevnování moci elit nad marginalizovanými skupinami (viz Ballard 2013).

Programy garantovaných veřejných prací

Základním cílem programů je vytvořit síť sociálního zabezpečení pro chudé. Jak již bylo uvedeno výše, jedná se o specifický typ sociálních dávek, který je podmíněn zapojením cílové skupiny do veřejných prací. Tyto práce mají přispívat k vytváření veřejně prospěšných statků a tím podnítit další ekonomický rozvoj. Oproti klasickým sociálním dávkám mají navíc tvořit alternativu k špatně placenému, neformálnímu a nepravidelnému zaměstnání (Kamath 2010). Programy mají zároveň představovat formu pojištění proti neočekávaným událostem jako je ztráta zaměstnání, nemoc, špatné počasí nebo nízká sklizeň (Devereux a Solomon 2006, Ninno a spol. 2009, Subbarao 2003).

Veřejné práce patří mezi tradiční nástroje sociální politiky v rozvinutých i rozvojových zemích (viz Lipton 1999, Subbarao 2003). V historii byly často účelově a nárazově používány v reakci na akutní problémy (např. přírodní katastrofy, hospodářský pokles nebo poválečná rekonstrukce). Např. ve Velké Británii byl již roku 1817 ustanoven Zákon o zaměstnání

pro chudé (*Poor Employment Act*). Bohatou historickou zkušenost s veřejnými pracemi mají i mnohé rozvojové země jako Indie, Bangladéš, Pákistán, Filipíny, Egypt, Etiopie, Jihoafrická republika, Keňa, Chile, Argentina a mnohé další (viz Ninno a spol. 2009).

Nastavení programů veřejných prací se postupem mění z krátkodobé akutní pomoci na dlouhodobý politický nástroj vytvářející doplněk k soukromému pracovnímu trhu. Stát se staví do role zaměstnavatele poslední instance (*Employer of Last Resort*) a uzákoňuje právo na práci (ILO 2010a).

Koncept zaměstnavatele poslední instance (*Employer of Last Resort*) vychází z předpokladu, že pracovní trh není schopný vytvořit dostatek pracovních míst. Úkolem státu je tedy vytvořit pracovní příležitosti pro všechny, kteří jsou ochotni pracovat a nenaleznou uplatnění na pracovním trhu. Koncept odmítá tvrzení, že nezaměstnanost je přijatelným ústupkem nízké inflaci (viz Wray 2007). Myšlenka univerzálního práva na práci je od roku 2005 zakotvena v Rozvojových cílech tisíciletí (viz MDGs 1b). Univerzální právo na práci je prosazováno i řadou mezinárodních organizací, jako např. Mezinárodní organizací pracujících (*International Labour Organization*) nebo Organizací spojených národů (viz Barrientos a Hulme 2008).

Původní programy veřejných prací byly zpravidla nastaveny tak, aby pracovní trh pokud možno vůbec neovlivňovaly. Soudobé programy garantovaných prací naopak na pracovní trh záměrně cílí a snaží se odstranit jeho nedostatky. Mimo jiné mají zlepšit kvalitu zaměstnání a posílit vyjednávací pozice pracovníků na trhu práce. Cílem je vytvořit minimální standardy na trhu práce a zvýšit podíl ekonomicky aktivních vytvořením pracovních příležitostí pro obyvatele, kteří by se jinak do ekonomických aktivit nezapojili (ILO 2010a, viz Kapitola 2.5 Sociální ochrana v Indii a empirická část práce).

Jak již bylo uvedeno, mezi hlavní výstupy patří tvorba zaměstnání, převody sociálních dávek a tvorba veřejně prospěšných statků. Mezi jednotlivými úrovněmi cílení by měly být jasně stanovené priority. Z pohledu politiky zaměstnanosti by tento typ programů neměl být vnímán pouze jako podmíněný typ sociálních dávek. Jedná se o poskytnutí zaměstnání, které je stejně jako jiný typ práce odměněn výplatou. Termín „sociální dávky“ podkopává reálné vnímání prací a jejich efektivitu (Ninno a kol. 2009).

Dobrá znalost fungování místního pracovního trhu je pro správné nastavení programů garantovaných veřejných zásadní. Mezi základní kritéria patří povaha nezaměstnanosti (např.

dlouhodobá; strukturální; specifická dle regionu, věku, pohlaví; sezónní)/ podzaměstnanosti (např. neformální, nízká produktivita, nízký plat, špatné pracovní podmínky), struktura pracovního trhu, účast na pracovním trhu a její proměny, rozdíly ve výši mezd atd. (více viz ILO 2010a, str. 18).

Klíčovým prvkem programů je poptávka po pracovních příležitostech, která je ovlivňována výší mzdy a garancí minimálního příjmu. Dalším důležitým aspektem je snadnost přístupu k veřejným pracím (např. vzdálenost místa bydliště od pracoviště; načasování – sezónní povaha prací; práce na částečný úvazek; dobrá informovanost veřejných pracích a jejich pravidlech; univerzální přístup bez ohledu na pohlaví, náboženství, etnikum, kastu atd.) a míra konkurence, jakou představují veřejné práce pro soukromý pracovní trh (Basu 2009, Ninno a kol. 2009, Ravallion a kol. 1993, dále podrobněji diskutováno při popisu konkrétního nastavení indického programu MGNREGA).

Největším a také nejambicióznějším programem tohoto typu je indický program garance veřejných prací MGNREGA (*Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act*). Toto uzákoněné „právo na práci“ garantuje 100 dní placeného zaměstnání pro každou venkovskou domácnost, jejíž členové projeví zájem vykonávat manuální práce. Program tak reaguje na neschopnost ekonomiky vytvořit dostatečný počet pracovních míst a nabízí práci těm, kteří by jí jinak nebyli schopni sehnat.

Důležitým prvkem je tzv. samo-zacílení (*self-targeting*). Základním předpokladem je, že pouze jedinci nemající jinou možnost pracovního uplatnění budou ochotni vykonávat manuální práci za relativně nízkou mzdu. Intervence založená na poptávce po práci by proto měla být efektivnější než klasické sociální dávky (Dev 1995, Dreze a Sen 1991, Gaiha a Imai 2006, Roy 2010). Pro splnění této podmínky je nezbytné správně nastavit výši mzdy, aby bylo zamezeno zneužívání programu bohatšími domácnostmi, které by na dávky neměly mít nárok. Doporučená úroveň mzdy je mírně nižší než hladina mezd na soukromém pracovním trhu (Ravallion a kol. 1993, Murai a Ravallion 2005).

Dalším důležitým požadavkem je, aby program reflektoval sezónní podstatu prací v soukromém sektoru a omezené časové možnosti pracovníků. Veřejné práce by měly být nabízeny pouze mimo hlavní pracovní sezónu (Kamath 2010). Práce by měla být doplňkem k soukromému pracovnímu trhu a ne ho nahrazovat. S tím souvisí i další cíle programu, jimiž jsou předcházení nedobrovolné migraci za prací a snaha o nabourávání vykořisťovatelských pracovních poměrů. Zákon zároveň stanovuje minimální mzdu, v důsledku čehož by měla být

posílena vyjednávací pozice pracovníků na trhu práce (Nayyar 2002, Kumar 2010, Sjoblom a Farrington 2008). Podíl žen na trhu práce je obecně nízký, takže program cílí i na zpřístupnění pracovních příležitostí ženám a tím se snaží přispívat ke snížení generových nerovností (Khera a Nayak 2009).

Je zřejmé, že programy garantovaných veřejných prací mají komplexní povahu a zaměřují se na rozvoj v mnoha úrovních. Pro přehlednost jsou různorodé předpoklady, efekty a výzvy shrnuty v tabulce 2. Podle Basu (2009) není dosud složité působení různorodých mechanismů stojících za programy dostatečně prozkoumáno.

Tabulka 2: Různorodé efekty programů garantovaných veřejných prací

Efekty	Mechanismy	Základní předpoklady	Výzvy/ Rizika
Tvorba pracovních příležitostí, snižování chudoby, síť sociálního zabezpečení	Uzákoněné právo na práci, dodatečný příjem z veřejných prací (viz Scandizzo 2009)	Účastníci nemají možnost jiné pracovní příležitosti; výrazný převis pracovní poptávky	Nastavení výše mzdy; zajištění všeobecného přístupu a povědomí; cílení (viz Dutta a kol. 2012; Imai 2007)
Posílení vyjednávací pozice pracovníků a zlepšení pracovních podmínek	Zrušení nadvlády na trhu práce (monopsie); růst mezd a poptávky po pracovní síle na soukromém pracovním trhu	Nekonkurenční trh práce s omezenou segmentací	Nastavení výše mzdy; segmentace pracovního trhu; dostatečná nabídka práce; veřejný přístup k podrobným informacím (viz Basu a kol. 2009)
Omezení nedobrovolné migrace za prací	Díky dostatku veřejných prací zůstávají lidé doma	Veřejné práce jsou alternativou migrace	Výše mzdy; nepravidelnost a omezení počtu odpracovaných dní
Navýšení zaměstnanosti žen a posílení jejich pozic	Rovné mzdy; podpůrná infrastruktura	Zaměstnání a mzda přispěje k nezávislosti žen (Dasgupta a Sudarshan 2011, Pankaj a Thankha 2010)	Přístup žen k veřejným pracím (dostupnost); kulturní normy (viz Khera a Nayak 2009)
Tvorba a správa veřejného majetku	Vznikají veřejně prospěšné statky (viz Mehrotra 2008)	Užitečný typ prací; standardizace prací	Plánování a kvalita prací; výstupy mohou být využívány pouze bohatými (Kochar 2008)
Investice do lidského a sociálního kapitálu	Zákonné uznání práva chudých formulovat své potřeby	Podnikání sociální mobility a zvýšení produktivity práce	Povědomí o předpisech (viz Shankar a kol. 2011); sociální audity; problematické navyšování dovedností
Posílení místní samosprávy (viz Reddy a kol. 2010)	Decentralizace a účast místních na plánování prací	Místní potřeby zná nejlépe místní administrativa	Kapacita plánovat a implementovat práce; koordinace mezi různými úrovněmi státní správy; korupce a politická identita (viz Pani a Iyer 2012, Price 2011)
Zlepšení životní úrovně navýšení z navýšení mezd na soukromém trhu práce	Tlak na zvýšení mezd v soukromém sektoru	Změna nominálních mzdových sazeb zapříčiní nárůst reálných mezd (viz Berg a kol. 2012)	Inflace; negativní dopady na zaměstnavatele – může hůře zasáhnout malé farmáře
Multiplikační efekt na ekonomiku venkova	Navýšení spotřeby na venkově díky příjmům z veřejných prací (viz Ghose 2012, Pankaj 2008)	Navýšení kupní síly je vyšší než ušlý zisk a růst cen spotřebního zboží (viz Imbert a Papp 2012, Liu a Deininger 2011)	Může být převýšeno negativními dopady na zaměstnavatele (navýšení nákladů, nedostatek pracovní síly) (viz Jha a kol. 2012)
Nedostatek pracovních sil pro soukromí sektor	Pokles zaměstnanosti v soukromém sektoru kvůli veřejným pracím	Veřejné práce nahrazují soukromý pracovní trh (Imbert a Papp, 2012)	Nastavení výše mzdy; soustředění veřejných prací mimo hlavní sezónu
Negativní dopad na pracovní morálku	Negativní změny pracovní morálky vytváří problémy na straně poptávky	Veřejné práce jsou snadným zdrojem příjmů bez pořádné práce; náklady spojené s ušlým ziskem	Efektivita práce; cílení a rozsah implementace

2. BUDOVÁNÍ SOCIÁLNÍHO STÁTU V INDICKÉM KONTEXTU

2.1. *Indická ekonomika, její struktura a tvorba pracovních příležitostí*

Indie dlouhodobě vykazuje dynamický růst své ekonomiky. Progresivní zapojování do globální dělby práce (byť zejména ve vybraných oborech) má za následek rychlý makroekonomický rozvoj, který je tažen rozvojem sektoru informačních technologií a podnikových služeb. Ekonomická expanze země je často připisována reformám z počátku 90. let minulého století, kdy byl uvolněn dohled nad investicemi v privátním sektoru, došlo k liberalizaci obchodu, byly zavedeny principy tržní ekonomiky a devalvovala rupie (McCartney 2009).

Indie postupně získala status globální ekonomické velmoci. Velikostí svého HDP (PPP) se řadí na třetí místo za USA a Čínu (IMF 2012). Je považována za otevřenou ekonomiku s exportem téměř 20 % HDP. V polovině šedesátých let tvořil export pouze 5 % (Dev 2008). Reformy představené v roce 1991 jsou často popisovány jako bod zvratu mezi nízkým a vysokým ekonomickým růstem. Mnohé studie (Dev 2008, Papola 2012, McCartney 2009) však upozorňují, že tento výklad je značně zjednodušený a nepřesný. Dlouhé období stagnace po získání nezávislosti bylo přerušeno již v 80. letech minulého století.

Socialistické centrální plánování s rozbujelou byrokracií bývá uváděno jako jedna z hlavních překážek pro příznivější makroekonomické trendy. Stát ve snaze získat dohled nad investicemi zavedl systém licencí a povolení (*licence-permit raj*), aby vláda mohla kontrolovat tok investic (McCartney 2009). Již Radžív Gándhí, který se stal ministerským předsedou v roce 1984, začal omezovat systém licencí. Sevření ekonomiky se postupně začalo uvolňovat. Důraz byl kladen na modernizaci Indie a nové technologie. Ač se liberalizace týkala především průmyslu, nový nárůst ekonomiky pohání především informační technologie, jejichž nastartování proběhlo právě před 1991 (Thully 2011).

Výkon ekonomiky je taktéž úzce provázán se strukturálními změnami. Jak již bylo uvedeno, vývoj země nelze rozdělovat na jasně oddělené období „temna“ a „zářivého růstu“. Přílehlavější je rozdělit ekonomický vývoj nezávislé Indie na 4 fáze (Papola 2012):

1. Zisk nezávislosti – 1965
Změna tempa ekonomického růstu z 0,5 % na 3,5 % je doprovázena značným nárůstem podílu průmyslu na HDP na úkor zemědělství, které v roce 1950 tvořilo 57 %. Zatímco do roku 1965 zemědělství pokleslo na 45 %.
2. 1965 – 1980
Zpomalení tempa ekonomického růstu v souvislosti s nižším růstem průmyslu. Zároveň se snižuje rychlost poklesu podílu zemědělství na HDP.
3. 1980 – 1990
Strmý růst HDP je poháněn především nárůstem podílu služeb a současně je doprovázen prudkým poklesem zemědělství.
4. 1990 – současnost
Pokračuje ekonomický růst s poklesem tempa mezi roky 2000 – 2004. Zrychluje tempo strukturálních změn. Podíl služeb tvoří 59 %, zemědělství kleslo na 16 %, průmysl zůstává na stejné úrovni (viz Tabulka 5).

Ekonomický růst byl po získání nezávislosti nastartován především díky průmyslu. Jeho podíl na HDP se však od 80. let téměř nemění (zůstává kolem 25 %). Hlavním tahounem se staly služby (59 %). Nezemědělské složky HDP tak v roce 2009/2010 představovaly 84 % celkového HDP země (viz Tabulka 5). Sektor informačních a komunikačních technologií a podnikové služby od 90. let minulého století tvoří významný vývozní artikl země. Na růstu ekonomiky se zejména podílí doprava, komunikace, finanční a podnikové služby. Od 90. let získává na významu také obchod a narůstá role soukromého sektoru.

Specifickým znakem rozvoje indické ekonomiky je vysoký podíl služeb. Při transformaci ekonomické struktury byl do značné míry přeskóčen mezistupeň, pro který je typická dominance průmyslu. Tato skutečnost není sama o sobě považována za škodlivou (viz Lal 2008). Problémem je, že strukturální změny nevedou k dostatečné tvorbě pracovních příležitostí. Tento fenomén je nazýván ekonomickým růstem bez tvorby pracovních příležitostí (*jobless growth*), v jehož důsledku není vytvářena dostatečná nabídka pro rychle narůstající pracovní sílu (2% nárůst za rok) (Novotný a Ramachandran 2010). Tabulka 3 dokladuje skutečnost, že míra ekonomického růstu země rostla, současně však zpomalovalo tempo tvorby pracovních příležitostí.

Tabulka 3: Míra růstu HDP a zaměstnanosti v %

	1972/73- 1983	1983- 1993/94	1993/94- 2004/05	1999/00- 2009/10
Růst HDP	4,66	4,98	6,27	7,52
Růst zaměstnanosti	2,44	2,02	1,84	1,5

Zdroj: Papola a Sahu (2012)

Výše zmíněná tvrzení potvrzuje i struktura zaměstnanosti. Přes neustálé snižování podílu na HDP (15 %) je v zemědělství stále zaměstnáno nejvíce obyvatel (51 %), což je do značné míry způsobeno nemožností najít uplatnění v nezemědělských sektorech. Sekundární sektor dlouhodobě stagnuje na 25% podílu na HDP a je zdrojem obživy pro 22 % obyvatel. Rostoucí sektor služeb (59 % HDP) pojme pouze relativně malé procento indického ekonomicky aktivního obyvatelstva (26 %) (viz Tabulky 4 a 5).

Tabulka 4: Zaměstnanost dle sektorů v %

	1972/73	1977/78	1983	1987/88	1993/94	1999/00	2004/05	2009/10
Primární	73,9	71	68,6	64,9	64	60,3	56,3	51,3
Sekundární	11,3	12,5	13,8	17	15	16,3	18,8	22
Terciární	14,8	16,5	17,6	18,1	21	23,4	24,9	26,7

Zdroj: Papola a Sahu (2012)

Tabulka 5: Podíl sektorů na tvorbě HDP v %

	1972/73	1977/78	1983	1987/88	1993/94	1999/00	2004/05	2009/10
Primární	40,9	40,4	37,1	31,7	30	25	20,2	15,2
Sekundární	23,3	23,7	24,3	25,2	25,2	25,3	26,2	25,9
Terciární	35,8	35,9	38,6	43,1	44,8	49,7	53,6	58,9

Zdroj: Papola a Sahu (2012)

Strukturální změny jsou doprovázeny prudkým nárůstem využití technologií ve výrobě. Relativně více se rozvíjejí odvětví náročná na kapitálové vstupy, naopak odvětví náročnější na pracovní sílu ustupují do pozadí. Dalším problematickým bodem je, že tento růst vytváří specifickou poptávku po určitém typu kvalifikované pracovní síly. Novotný a Ramachandran (2010, str. 333) uvádí skutečnost, že sektor informačních technologií a outsourcovaných služeb, tvořící v roce 2008 již téměř jednu čtvrtinu indického vývozu, zaměstnával v uvedeném roce jen méně než půl procenta indické pracovní síly a nepřímo přispěl k tvorbě dalších 1,8 % pracovních příležitostí.

Tempo růstu pracovních příležitostí v období 2000 – 2010 bylo výrazně rychlejší v městských oblastech oproti venkovu (3 % ku 1 %). Pokud je statistika za venkov rozdělena na zemědělský a nezemědělský sektor, nejrychleji přibývá možností uplatnit se ve venkovském nezemědělském sektoru (4% růst). Nejprogresivnějším venkovským sektorem je stavitelství (12% růst), což je v případě venkova dáváno do souvislosti se zavedením programů garantovaných veřejných prací MGNERA (Chowdhury 2011; viz též dále). Nezemědělské aktivity jsou tak velmi důležitým a dynamickým segmentem ekonomiky

venkova (60 % HDP, viz Kapitola 2.3 Indický venkov). Poměr produktivity zemědělského k nezemědělskému sektoru v roce 2010 byl 1: 6 (Papola a Sahu 2012).

Zaměstnání je v Indii členěno do tří základních kategorií (viz Tabulka 6):

- Samozaměstnání: práce na vlastní farmě nebo soukromé podnikání; často odvozeno z nedostatku jiných příležitostí. Tato kategorie vykazuje nejnižší produktivitu práce, 17 % samozaměstnaných spadá pod oficiální hranici chudoby.
- Nájemná pracovní síla: práce sjednáváná na bázi kontraktů (často denních), mnohdy se jedná o práci ve velmi špatných podmínkách za nízkou mzdu. 32 % pracovníků z této skupiny spadá pod hranici chudoby.
- Stále placené zaměstnání má pouze 16 % obyvatel, z toho pouze 4 % tvoří ženy.

Tabulka 6: Podíl zaměstnání dle typu

	Samozaměstnání	Nájemná pracovní síla	Stále placené zaměstnání
1972/73	61,4	15,4	23,2
1977/78	58,9	13,9	27,2
1983	57,3	13,8	28,9
1987/88	56	14,4	29,6
1993/94	54,7	13,5	31,8
1999/00	52,6	14,6	32,8
2004/05	56,4	15,3	28,3
2009/10	50,6	16,6	32,8

Zdroj: Papola a Sahu (2012)

Nárůst podílu příležitostných námezdních prací souvisí se stále komplikovanější situací v zemědělství a omezenou možností uživit se farmařením (viz Kapitola 2.3 Indický venkov). Částečný vliv může mít i rozšíření programů garantovaných veřejných prací MGNREGA (Chowdhury 2011, viz také dále).

Statistické šetření (NSSO 2010) zachycuje prudký pokles zaměstnanosti (míry účasti pracovní síly na pracovním trhu – *labour force participation rate*) od roku 2005. Jedná se především o pokles zapojení žen jak ve venkovských tak městských oblastech. Část úbytku je připisována navýšení a prodloužení školní docházky. Většinou je ale tato situace vykládána jako další doklad nedostatku tvorby pracovních příležitostí. Nižší podíl žen na pracovním trhu je zachycen napříč všemi věkovými kategoriemi. Při snižování nabídky pracovních příležitostí jsou ženy první, kdo opouští pracovní trh. Nerovná pozice žen je ještě zesilována finanční krizí, která nejhůře zasáhla exportní odvětví. V těchto odvětvích pracují ženy ve velké míře, zejména ale nejen v textilním průmyslu (Chowdhury 2011).

Dalším typickým znakem indické ekonomiky je, že pouze 16 % obyvatel pracuje v organizovaném sektoru ekonomiky, který v indických statistikách zahrnuje celý státní sektor a ze soukromého firmy s více než 10 zaměstnanci (Papola a Sahu 2012). Organizovaný i neorganizovaný sektor pak dále zahrnují formální i neformální pracovní vztahy. Do neformálního sektoru celkem spadá 92 % indické populace (NSSO 2011), přičemž neformálně zaměstnaní tvoří naprostou většinu pracovníků v rámci neorganizovaného sektoru. Neformální sektor je (v tradičních „modernizačních“ úvahách o vývoji struktury ekonomiky v procesu rozvoje) zpravidla považován za přechodný stav, který se s postupující modernizací ekonomiky zmenšuje. Indický neformální sektor však naznačuje spíše opak. Počet neformálně zaměstnaných pracovníků stále roste a zajímavá je i skutečnost, že se tomu tak děje rychleji v rámci organizovaného sektoru ekonomiky než v sektoru neorganizovaném. Tato „informatizace“ pracovního trhu je odvozena také od tzv. „flexibilizace“ výroby (v tomto kontextu zaměstnaneckých vztahů) a následného zaměstnávání formou kontraktů (Novotný a Ramachandran 2010).

Neformální sektor se vyznačuje velkou mírou zranitelnosti, která vyplývá z omezené míry sociální ochrany, z nepravdělnosti pracovních příležitostí (často se jedná o práci na bázi denních kontraktů), z mezd nerefluktujících minimální úrovně mezd oficiálně stanovené státem, nebezpečné pracovní podmínky, zneužívání dětské pracovní síly (Harriss-White 2010).

Nezaměstnanost je v Indii měřena různými kritérii, obecně však dosahuje nízkých oficiálních hodnot kolem 2 %. Nezaměstnanost je považována za luxus, který si chudí mohou jen těžko dovolit. Chudoba nevychází z nečinnosti, ale z podzaměstnanosti (nepravdělnost – častý sezónní charakter prací, nízká produktivita a nízké mzdy). Z nedostatku plnohodnotných pracovních příležitostí (v kombinaci s výrazně nedokonalou konkurencí na trhu práce) je také odvozena slabá vyjednávací pozice pracovníků (Kamath 2010).

2.2. Role kast v současné Indii

Dvě kontrastní reprezentace současné indické společnosti ji „konstruuji“ jako a) silně stratifikovanou a hierarchicky organizovanou společnost oddělených kast nebo jako b) moderní indický národ a největší demokracii světa² (Béteille 2011).

Reprezentace Indie jako moderního národa složeného ze sobě rovných občanů vychází již z boje za nezávislost. Hlavní představitelé národního hnutí (např. Gándhí, Nehrú, Patel nebo Ámbédkar) bojovali za svobodou a demokratickou Indii oproštěnou od kast. Mahátma Gándhí často varoval, že Indie nebude nikdy skutečně nezávislá, dokud neskončí diskriminace nejnižších kast (Thully 2011). Odhodlání při konstituování nezávislé Indie však postupně vymizelo a kasty se staly specifickým znakem indické demokracie (Béteille 2011).

Naopak reprezentace indické společnosti jako striktně hierarchicky rozdělené byla (vedle reálného významu kastovních rozdělení) posilována mnohými západními vědci, které indický kastovní systém fascinoval – především v náboženském smyslu čistoty versus znečištění. Ve svém důrazu na hierarchii vycházeli z přesvědčení, že nižší kasty svůj status dobrovolně akceptují (viz např. Dumont 1980 nebo Weber 1958). K rigidnímu pojetí kast přispívala i britská koloniální správa, která se snažila nejen pro administrativní účely kasty striktně rozdělit, hierarchizovat a zmapovat (Béteille 2011, Desai a Dubey 2012). Toto pojetí se soustředí především na viditelné symboly zahrnující rituály, styl oblékání, stravování a různé způsoby chování. Jak se tyto zjevné znaky dále odráží v sociální hierarchii a socioekonomické stratifikaci moderní Indie není – navzdory častým univerzalizujícím zobecněním – zdaleka tak přímočaré (Gupta 2005, Kapur a kol. 2010).

V tradiční indické společnosti byl úzký vztah mezi kastou a typem zaměstnání jedním z důležitých prvků, od kterého se odvíjela identita kast. V minulosti sloužil kastovní systém jako základní diferencující mechanismus dělby práce. Každá kasta (nebo subkasta) byla spojována s určitým typem zaměstnání, které bylo považováno pro danou kastu za tradiční, i když ho ve skutečnosti nemuseli úplně všichni příslušníci kasty provozovat. Postupné změny ve struktuře ekonomiky a nové pracovní příležitosti začaly ovšem tradiční systém rozvolňovat. Zvláště dynamické sektory ekonomiky začaly tvořit nová pracovní místa, která neměla v kastovním systému ekvivalent – jako např. počítačový inženýr, konzultant, manažer

² Kastovní systém byl zrušen ústavou již v roce 1950. Obyvatelé Indie jsou oficiálně děleni do tří kategorií. Nižší kasty (označované také jako dalité) spadají do tzv. „scheduled“ kategorie (SC), do této skupiny jsou ještě přiřazováni příslušníci místních kmenů (ST – „scheduled tribes“ neboli adivasiové). Střední kasty jsou řazeny do skupiny tzv. „backward“ kast (BC) a vyšší kasty jsou označovány jako tzv. „forward“ (FC).

provozu atd. Tyto nové možnosti individuální mobility vedly k diferenciaci jednotlivých kast. Rozrůzněni kast bylo dále zesíleno rozdílným přístupem ke vzdělání, zaměstnání a příjmům (Béteille 2011).

Možnost rychlé individuální sociální mobility (vycházející do značné míry ze zisku zaměstnání mimo zemědělský sektor a možností migrace za prací) pomohla vytvořit střední třídu především v metropolitních střediscích. Vztah mezi kastou a typem zaměstnání se tedy postupně rozvolňuje (Béteille 2011). Tempo uvolňování se však v tak velké a diverzifikované zemi jako je Indie zásadně liší v různých segmentech společnosti i v geograficky odlišných oblastech (např. město vs. venkov, mezi jednotlivými svazovými státy atd.). Možnost volby zaměstnání zároveň závisí na mnoha dalších socio-kulturních, politických i ekonomických faktorech (Carswell 2012, viz také Kapitola 2.3 Indický venkov).

Kapur a kol. (2010) ve své studii zkoumající změny v postavení dalitů uvádí, že ač nedošlo k výrazným změnám v majetkových poměrech této skupiny, výrazně se proměňují jejich sociální aspirace. Rostoucí pocit jejich síly vychází z vnímání nových příležitostí a odmítání nechat si ostatními vnucovat sociální nerovnosti. Zároveň však studie odmítá, že by kasta jako sociální konstrukt přestala existovat. Dalité jsou stále častým terčem útlaku a diskriminace, což však může být způsobeno i napětím vyvolaným ze změn v postavení nižších kast. K dalšímu posílení nižších kast došlo díky rezervačního systému, který byl vytvořen při konsolidaci nezávislého státu. Pro zástupce nižších kast jsou místa rezervována jak ve státní správě (zákonodárné sbory nevyjímaje) tak i ve vzdělávacích institucích (Desai a Dubey 2012).

V roce 2005 proběhlo celonárodní šetření zaměřené na sčítání kast. Výsledky ukazují, že příslušníci nižších kast s větší pravděpodobností nevlastní půdu, absolvovaly méně let školní docházky, jejich domácnosti vykazují nižší spotřebu a mají i méně významných sociálních kontaktů. I výsledky očištěné o rozdíly ve vzdělání znázorňují nižší úroveň příjmu, což může naznačovat diskriminaci na trhu práce. Zejména znepokojující je skutečnost, že děti z nižších kast mezi 8 a 11 rokem mají méně znalostí a to i při regresi, která zohledňuje životní standard a stupeň vzdělání u porovnávaných domácností. Data ukazují na znepokojivou míru nerovností nejen z hlediska výstupů, ale i zejména z hlediska příležitostí (Desai a Dubey 2012).

Jedná se především o dostupnost lepšího vzdělání, kvalitnějších zdravotnických služeb, hodnotnější výživy. Znevýhodnění vychází i z přístupu k informacím a následného

institucionálního zapojení, které je vyššími kastami využíváno jak při hledání zaměstnání, tak při potřebě pomoci ze strany úřadů (Zacharias a Vakulabharanam 2011). Z další analýzy dat vzešlých z celonárodního sčítání vyplývá, že největší rozdíly jsou v rozvinutějších vesnicích a menších městech, zatímco v málo rozvinutých vesnicích a velkých městech je úroveň nerovností nižší (Desai a Dubey 2012).

Kasta stále zůstává základním prvkem sociální identity (ve smyslu vlastního uvědomění a sounáležitosti s komunitou). Desai a Dubey (2012) uvádí, že 95 % indických manželství je domluveno v souladu s kastovní příslušností. Zároveň zůstává i klíčovým činitelem při určování moci, ekonomických nerovností a chudoby v současné Indii (Zacharias a Vakulabharanam 2011). Na druhou stranu neustále narůstají ekonomické možnosti, které vytvářejí nové oblasti, v nichž musí kastovní systém operovat a mnohdy se jim přizpůsobuje jen těžko. Důležité je politické zapojení kast různých úrovní a narůstající povědomí o právech vztahujících se ke všem občanům indické společnosti (Desai a Dubey 2012). Nejde tedy o to, že by význam kastovního rozdělení vymizel. Čím dál více se ale prosazují i jiné faktory socioekonomické diferenciacce (např. Carswell 2012 a Kapitola 2.3 Indický venkov).

2.3. Indický venkov

„Skutečná Indie se nenachází ve svých několika městech, ale ve svých 700 tisících vesnicích. A to přesto, že si my, obyvatelé měst, myslíme, že venkov tu je jen pro zajištění potřeb měst. Jen zřídka se zajímáme o to, zda u nás na venkově mají co jíst, co si obléct na sebe, střechu nad hlavou...“ (Mahátma Gándhí, 1936)

Citát pocházející od „otce indického národa“ je dnes platný přibližně z poloviny. Podíl městského obyvatelstva se v Indii zvýšil z tehdejších přibližně 13 % na jednu třetinu. Urbanizace a růst významu měst bude nadále pokračovat (a souběžně pravděpodobně i procesy označované jako urbanizace chudoby – viz Kubelková 2009). Města nepochybně táhnou dynamický ekonomický rozvoj země, byť nejprogresivněji se rozvíjející odvětví nevytváří dostatek pracovních příležitostí pro „obyčejné“ Indy (viz Kapitola 2.1 Indická ekonomika). Na druhou stranu, Indie je stále dominantně venkovská. Dvě třetiny z jejích obyvatel žije v 633 tisících vesnicích (Singh 2009). I města jsou na venkově stále závislá. Udržitelný socioekonomický i environmentální rozvoj venkova proto stále musí být jedním ze základních pilířů indických rozvojových strategií. Empirická část této práce se zabývá

výhradně venkovskými oblastmi Indie, proto je i součástí této kapitoly popis života na indickém venkově.

Role zemědělství

Více než polovina venkovské populace získává živobytí ze zemědělství, ať už farmařením nebo jako (většinou nepravidelná) nájemná pracovní síla. Život na venkově se ale proměňuje. Přes 40 % domácností nevlastní půdu a i pro mnoho z těch, kteří malé políčko mají, pochází stále významnější část příjmů z nezemědělských činností (Singh 2009). Může jít o nejrůznější řemeslnou výrobu, obchod se zbožím všeho druhu, služby jako doprava, komunikace, peněžní operace, nájemnou práci v místních manufakturách a roste i dojíždka za prací do měst a rostoucího počtu průmyslových zón v jejich okolí (Himangshu a kol. 2013).

Celková situace na venkově je přesto s vývojem v zemědělství stále těsně spjatá. Existuje silná závislost na environmentálních faktorech v čele s každoročním čekáním na délku a vydatnost monzunů. Zranitelnost je tudíž velká a tato nejistota je jedním z faktorů zadluženosti zhruba poloviny farmářů (mnohdy u neformálních věřitelů). Výrazná je i nerovnost ve vlastnictví půdy, kdy přes 60 % farmářů obhospodařuje políčka menší než 1 ha a velká většina dalších jen o málo větší (Singh 2009). S tím souvisí diametrální rozdíly v povaze komerčního zemědělství na velkých farmách a u drobných farmářů, kteří produkují z podstatné části pro vlastní potřebu či lokální trh.

Nepříznivá situace na indickém venkově je spojována s krizí indického zemědělství. Zemědělský sektor je založen na lidské práci, chybí základní kapitál, technologie a infrastruktura. Na venkově žije vysoké procento chudých obyvatel. Převažuje negramotná a nekvalifikovaná pracovní síla (Gruére a Sengupta 2011, Stone 2011).

Část těchto překážek zamezující vyšší efektivitě zemědělství se již v šedesátých letech dvacátého století snažila odstranit tzv. zelená revoluce. Všeobecně se předpokládalo, že nové technologie zvýší produktivitu a napomohou rozvoji země. Výsledky zelené revoluce jsou však dodnes sporné (viz Singh 2009, Vaidyanathan 2006). Indie se stala soběstačnou v produkci potravin, ale ze situace těžilo především komerční zemědělství na velkých farmách. Zvýšení produkce bylo dosaženo vývojem vysoce výnosných osiv, rozšířením zavlažovacích systémů, vývoji hnojiv a pesticidů a mechanizací zemědělství. Drobných farmářů, kteří produkují z podstatné části pro vlastní potřebu či lokální trh, se technologické výtobytky dotkly o poznání méně a nezřídka negativně. Zvýšení intenzity zemědělství vedlo

k degradaci životního prostředí. Kvůli poklesu hladiny spodní vody vyschla řada studen, což mělo pro některé farmáře fatální důsledky (Vakulabharanam 2005). V neposlední řadě také značně rostly příjmové nerovnosti a zvyšoval se počet chudých obyvatel (Singh 2009, viz Rámeček 2). Další pokus o zefektivnění zemědělství představují geneticky modifikované plodiny – tzv. druhá zelená revoluce (viz Rámeček 3).

Rámeček 2: Nerovnoměrné výsledky zelené revoluce

Zelená revoluce přinesla Indii bezesporu množství výhod, její celkové dopady jsou však v řadě ohledů sporné. Kontroverzním aspektem zelené revoluce je značně nerovnoměrný užitek jak pro obyvatele, tak pro jednotlivé svazové státy. Největší prospěch ze zelené revoluce měly státy na severu a severozápadě země, zejména mezi roky 1965 a 1980. Vstupní podmínky (např. dostatečné zásoby vody, využívání hnojiv, snadný přístup velkostatkářů k půjčkám) nejlépe splňovaly státy Paňdžáb, Harijána a západní část Uttarpradéše. Tyto státy tudíž vytěžily ze zelené revoluce nejvíce. Naopak pro státy s nedostatečnými vstupy jako Tamilnádu nebo Ándhrapradéš byly zisky z revoluce jen velmi omezené.

Zdroj: Singh (2009)

Rámeček 3: Sebevraždy indických farmářů

Jsou to právě geneticky modifikované plodiny, které některé studie viní z nárůstu sebevražd farmářů (viz např. Shiva a kol. 2012). Obecně je přijímána skutečnost, že sebevraždy souvisí se zadlužeností farmářů a jejich neschopností dluhy splácet. Oproti plodinám pěstovaným pro vlastní spotřebu se pěstování technických plodin na prodej (např. bavlna) vyznačuje vysokou pořizovací cenou (drahé osivo, hnojivo, postřiky), na kterou si někteří farmáři půjčují peníze často od neformálních věřitelů s vysokými úroky. Pokud monzuny nepřinesou dostatek vláhy a část úrody uschne, farmáři nejsou schopni splácet své závazky a mnohdy o půdu přicházejí. Nejistotu dále zesiluje kolísání cen na trhu, které se odvíjí od světových cen a ne od místních. Navíc nerovné nastavení podmínek mezinárodního obchodu tlačí výkupní ceny dolů (Stone 2011, Suri 2006).

Přesto mnohé studie (Guere a Sengupta 2011, Shah 2012, Stone 2011, Suri 2006) upozorňují, že sebevraždy farmářů jsou dlouhodobým systémovým problémem a spíše souvisí s celkovou krizí v zemědělství diskutovanou výše než přímo s geneticky modifikovanými plodinami. Zvýšený výskyt sebevražd farmářů se týká pouze některých indických států, konkrétně Karnataky, Ándhrapradéše, Maharáštry a části Kéraly. Jde především o státy s nízkým úhrnem přírodních srážek. Geneticky modifikovaná bavlna byla na indický trh uvedena v roce 2002, a přesto je počet sebevražd na podobné úrovni jako v předchozích letech. Mnohé problémy je možno přičítat nesprávnému používání osiva, které je vyvinuto do podmínek závlahového zemědělství, a nedostatečné informovanosti. Negativní roli hrají i různí zprostředkovatelé nabízející farmářům předražené a často nekvalitní osivo.

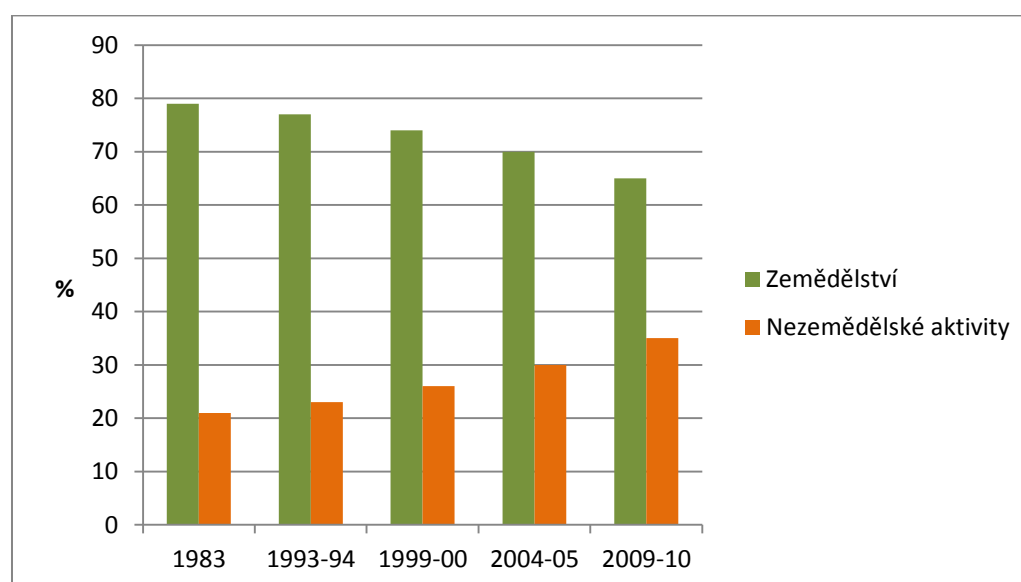
Na závěr dodejme, že postiženou skupinou jsou především farmáři obhospodařující střední a menší rozlohy půdy, kteří zpravidla nepatří mezi nejchudší obyvatele vesnic. V hierarchicky uspořádaném prostředí indického venkova jsou sebevraždy farmářů do značné míry reakcí na ztrátu sociálního postavení. Mezi nejchudšími vesničany bez vlastnictví půdy se tento jev ve zvýšené míře nevyskytuje (Shah 2012). Sebevraždy indických farmářů jsou bezesporu smutným fenoménem. Problém je však komplexnější povahy. Nejčastěji se nicméně diskutuje pouze jedna část celého příběhu. Vina je emotivně svalována na geneticky modifikovanou bavlnu a další aspekty problematiky bývají opomíjeny.

Nezemědělský sektor

Tak jako jinde ve světě se „ekonomický život“ na indickém venkově od zemědělství a půdy stále více odpoutává. I pro domácnosti, které půdu vlastní, často představuje pouze vedlejší zdroj obživy. Hlavním zdrojem (nebo zdroji) bývají různorodé aktivity jako řemeslná výroba, obchod se zbožím všeho druhu, služby jako doprava, komunikace, peněžní operace, práce v místních manufakturách, ale roste i dojíždka za prací do měst a rostoucího počtu průmyslových zón, které (také díky zvyšující se integraci Indie do světové ekonomiky) vznikají v jejich okolí (viz Singh 2009). Důležitou součástí životních strategií místních domácností je také migrace některých (většinou mužských) členů za prací mimo domov (do indických měst nebo zahraničí) (viz Haan 2011).

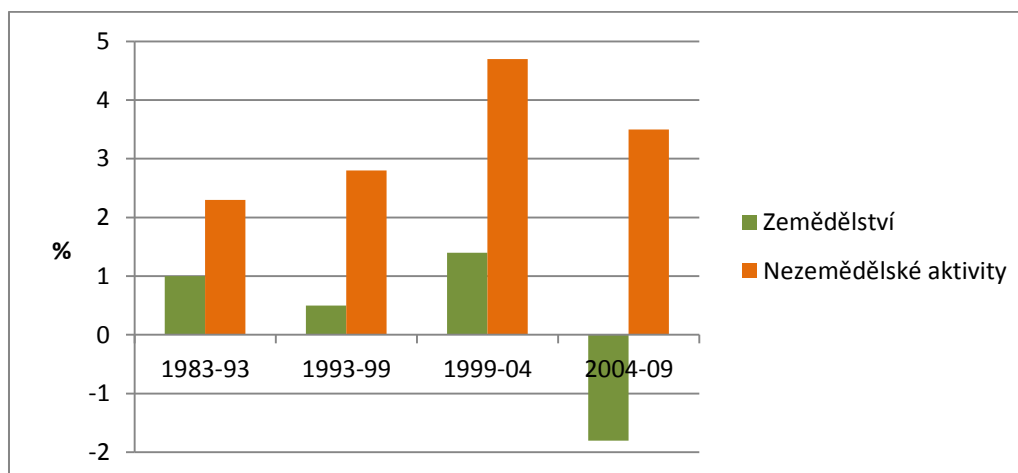
Tyto „nezemědělské“ aktivity již tvoří 60 % venkovského HDP a tvoří primární zdroj příjmu pro téměř 40 % ekonomicky aktivních obyvatel venkova (viz Graf 2). Jedná se i o dynamický sektor z hlediska tempa růstu pracovních příležitostí (viz Graf 3). Na začátku 80. let minulého století bylo 60 % procent nových pracovních příležitostí utvářeno v zemědělství. Na konci 90. let minulého století byla už situace opačná a 60 % nových pracovních příležitostí vznikalo mimo zemědělství a od roku 2004 vznikají nová místa výhradně v sektoru nezemědělském (Himangshu a kol. 2013).

Graf 2: Rozložení ekonomicky aktivního obyvatelstva venkova mezi zemědělství a nezemědělské aktivity v %



Zdroj: Himangshu a kol. (2013, str. 4)

Graf 3: Tempo tvorby nových pracovních příležitostí na indickém venkově v %

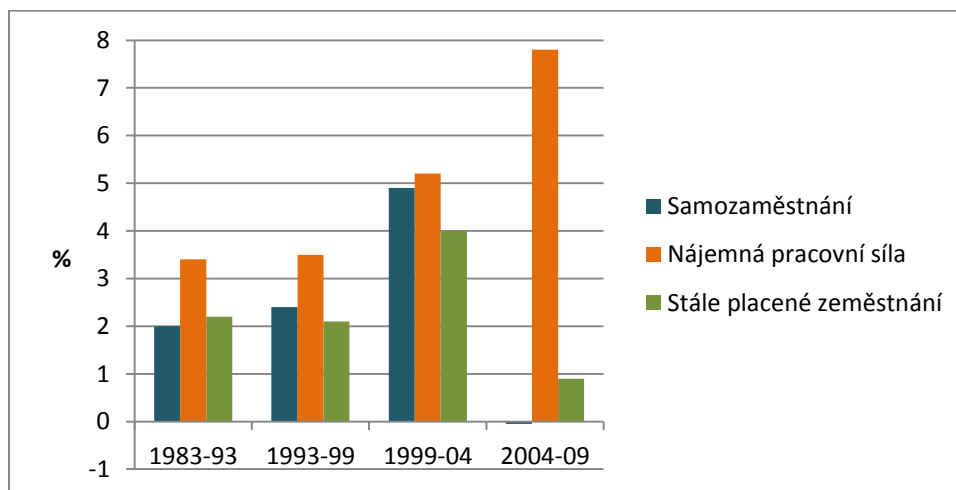


Zdroj: Himangshu a kol. (2013, str. 4)

Téměř polovinu venkovských obyvatel žijících se nezemědělskými aktivitami zaměstnávají služby (doprava, obchod a komunikace a sociální služby) – 47 %, následuje stavebnictví (29 %) a průmyslová výroba (24 %). Nejrychleji roste stavebnictví, v 90. let minulého století zaměstnávalo pouze 11 % venkovských obyvatel žijících se nezemědělskými aktivitami, zatímco do roku 2009-10 došlo k navýšení na 30 % (Himangshu a kol. 2013, str. 6).

Z hlediska typu zaměstnání v nezemědělských aktivitách v roce 2009-10 připadalo na stále placené zaměstnání pouze 20 %. 38 % tvořili nezemědělské nájemní dělníci a zbývajících 42 % spadá do kategorie samozaměstnání (Himangshu a kol. 2013, str. 7). Alarmujícím trendem (tak jako na celostátní úrovni) je skutečnost, že dynamickým tempem roste námezdní pracovní síla, kdežto tvorba stálých pracovních příležitostí výrazně zpomalila (viz Graf 4).

Graf 4: Tempo tvorby nových pracovních příležitostí v nezemědělských aktivitách dle typu zaměstnání



Zdroj: Himangshu a kol. (2013, str. 7)

Podle nejnovějšího šetření Národní statistické organizace (NSSO – 68. kolo) za rok 2011-2012 se situace na venkově z hlediska spotřeby výrazně zlepšila. Mezi roky 2005 a 2010 rostla spotřeba na jednoho venkovského obyvatele 5% tempem, zatímco podle nových předběžných dat došlo v období 2010 až 2012 k navýšení venkovské spotřeby o 18 % (GoI 2012). Přední indičtí ekonomové (např. Sen, Himangshu nebo Kundu) však upozorňují před ukvapenou interpretací dat. Vysoké tempo růstu je ovlivněno i skutečností, že v roce 2009-10 byly venkovské oblasti zasaženy rozsáhlými suchy, která měla neblahé dopady na zemědělskou úrodu a potažmo i na spotřebu. Pokud se tempo růstu venkovské spotřeby měří mezi roky 2005 a 2012, vychází tato hodnota kolem 4,5 %. I přes určité nesrovnalosti v datech je zřejmé, že se spotřeba na indickém venkově zlepšuje, na čemž může mít částečně podíl i program MGNREGA (viz Moneycontrol 2012, Indian express 2012, viz také dále).

Segmentace pracovního trhu

Pro indický venkov je typická značná segmentace pracovního trhu. Přispívají k ní různorodé faktory, mezi něž patří i různé formy nevolnických pracovních vztahů. Tyto pracovní poměry přetrvávají i při stále se rozšiřujících formách kapitalistického způsobu produkce a zdaleka již nejsou spojovány pouze se zemědělstvím (Srivastava 2005).

Nevolnictví a vázaná pracovní síla se v Indii tradičně odvíjí od sezónní podstaty převážně zemědělských prací a z ní vyplývající nedobrovolné nezaměstnanosti mimo hlavní sezónu. Kvůli nemožnosti získat půjčku formální cestou a nedostatku jiných finančních zdrojů si chudší vesničané obvykle půjčují peníze od bohatších majitelů půdy. Půjčku si pak odpracovávají v době zemědělské sezóny. Problémem je, že denní námezdní mzda těchto pracovníků je natolik nízká a úrok vysoký, že zpravidla nejsou schopni půjčku splatit, čímž jsou ke svému zaměstnavateli uvázáni. Dluhy obvykle v průběhu let ještě narůstají, takže domácnostem nezbyde jiná možnost než převést tuto vázanou pracovní povinnost na své děti (Basu 2011).

Vyjednávací pozice těchto pracovníků jsou velmi slabé, takže je to současně způsob, jakým zaměstnavatelé stlačují mzdu na minimální úroveň (často pod hranici minimální mzdy danou zákonem) (Srivastava 2009). Právě na takto zranitelné účastníky pracovního trhu, resp. na tržní selhání, často plynoucí z monopolistického postavení zaměstnavatelů na venkovském trhu práce, cílí i program MGREGA, ke kterému se vztahuje empirická část této práce.

De Neve a Carswell (2011) na příkladu jihoindické vesnice Mannapalayam popisují reprodukci tohoto způsobu pracovních vztahů i na expandující nezemědělský sektor. Vesnice

leží 18 km od tamilského města Tiruppur³, které je centrem textilního průmyslu. Když mannalalayamští velkostatkáři zaznamenali pokles příjmů ze svých farem a souběžný rozvoj textilního průmyslu v nedalekém centru, začali taktéž investovat do tohoto odvětví a postupem času vytvořili ve vesnici tkalcovské dílny. V tkalcovských dílnách zaměstnávají jak místní obyvatelé, tak i migranty, kteří odešli z domova hledat práci. Aby si najaté pracovníky udrželi a zamezili jim v odchodu za lepším výdělkem do Tiruppuru, používají tzv. zálohy, které zaměstnancům vyplácejí s ročním předstihem. Stejně jako u případu zemědělské pracovní síly, nejsou ani dělníci z tkalcovských dílen schopni zálohy splatit a z pracovního poměru se vymanit a to i přesto, že tento typ práce nemá sezónní povahu. Resp. mohou se zálohou od majitele jiné dílny vyplatit, jenže výsledek je obdobný, jsou pouze zavázáni jinému zaměstnavateli. V Tiruppuru se zálohy nepoužívají, platí se podle počtu odpracovaných hodin, což je jedním z řady důvodů, proč nemohu odejít. Mezi další faktory patří špatná dostupnost města způsobená nepravidelným autobusovým spojením. V tomto ohledu přiznávají vlastníci tkalcovských dílen, že se aktivně snažili zamezit zavedení přímé autobusové linky. Svou roli hraje i minimální zkušenost místních dělníků s dojížděním za prací mimo vesnici.

Carswell (2012) dále porovnává situaci s vesnicí Allapuram, odkud značné procento místních denně dojíždí 16 km za prací do Tiruppuru. Dojížděka za prací je usnadněna dobrým autobusovým spojením a má již ve vesnici dlouhou tradici. Za prací dojíždí i kasty řazené do komunity dalitů. Dříve začala do města dojíždět kasta dalitů paraiyarů (od tohoto označení byl také odvozen známý termín „páriové“), která měla tradičně lepší přístup ke vzdělání a zkušenosti s prací mimo zemědělství. Postupem času si ale v Tiruppuru začali hledat práci i příslušníci dalitské kasty matharisů (kasta původně spojovaná s námezdním zemědělstvím a v místní hierarchii řazena na nejnižší post). Práce v Tiruppuru se týká téměř výhradně mužů. Většina místních pracujících žen našla svoje uplatnění v zemědělství. Místní společenské normy nedovolují ženám cestovat. Zároveň musí práci skloubit s vedením domácnosti a výchovou dětí, takže často nemohou pracovat na plný úvazek. Zaměstnavatelé jsou si znevýhodněné pozice žen vědomi, což je také jeden z důvodů, proč jim vyplácejí nižší plat.

Výše uvedené příklady dokladují komplikované rozdělení indického pracovního trhu – a místní společnosti – do různých segmentů. Povaha pracovního trhu a výše výdělků není zdaleka jen výsledkem ekonomických mechanismů poměrování nabídky a poptávky po práci,

³ Město Tiruppur je součástí průmyslového pásu Coimbatore-Tiruppur-Erode, který se rozkládá v západní části Tamilnádu

ale je významně socio-kulturně strukturována a politicky ovlivňována. Změny způsobu života a prosazování kapitalistických způsobů organizace dosud jen omezeně potlačily význam faktorů, jako jsou kastovní a genderová diferenciaci. K těmto „obvyklým učebnicovým vysvětlením“ je však nutno dodat, že reálná situace je většinou komplikovanější. Různé formy diskriminace (např. v přístupu k zaměstnání) jsou odvislé od lokálních sociálních vztahů podřízenosti a nadřízenosti. Ty se mohou i mezi blízkými vesnicemi a regiony značně lišit a nemusí být nutně paralelní s kastovní diferenciací (viz Carswell 2012, De Neve a Carswell 2011).

Dalším významným faktorem segmentace pracovního trhu je migrace za prací v kombinaci s poměrně významnými regionálními rozdíly v socioekonomických indikátorech (a úrovních mezd). Migranti z chudších států Indie jsou ochotni pracovat za nižší mzdu nebo vykonávat náročnější práci, o kterou místní obyvatelstvo bohatších regionů nemá (za danou mzdu) zájem (viz také zjištění našeho šetření prezentovaná v empirické části této práce).

Indie patří mezi země s největším rozdílem v úrovních platů mezi muži a ženami (Chandrasekhar and Ghosh 2011). Muži zpravidla odchází za lépe placenými pracovními příležitostmi a ženy (hlavně kvůli nedostatku jiných možností) zůstávají v zemědělství. Tento jev je označován za feminizaci indického zemědělství (Kanchi 2010). Údaje (za zaměstnanost i výši mzdy) se značně liší podle regionu, sezóny a konkrétního typu vykonávané práce. Na příklad v Tamilnádu v roce 2010-11 tvořily ženy většinu nájemné zemědělské pracovní síly. Jejich průměrná denní mzda činila 73 rupií, zatímco průměrná denní mzda mužů byla 132 rupií (NSSO 2011). Jak bude také zmíněno v empirické části práce, rozdíly mezi platy mužů a žen jsou v Tamilnádu jedny z nejvyšších z ostatních svazových států.

2.4. Chudoba, nerovnosti a regionální rozdíly v Indii

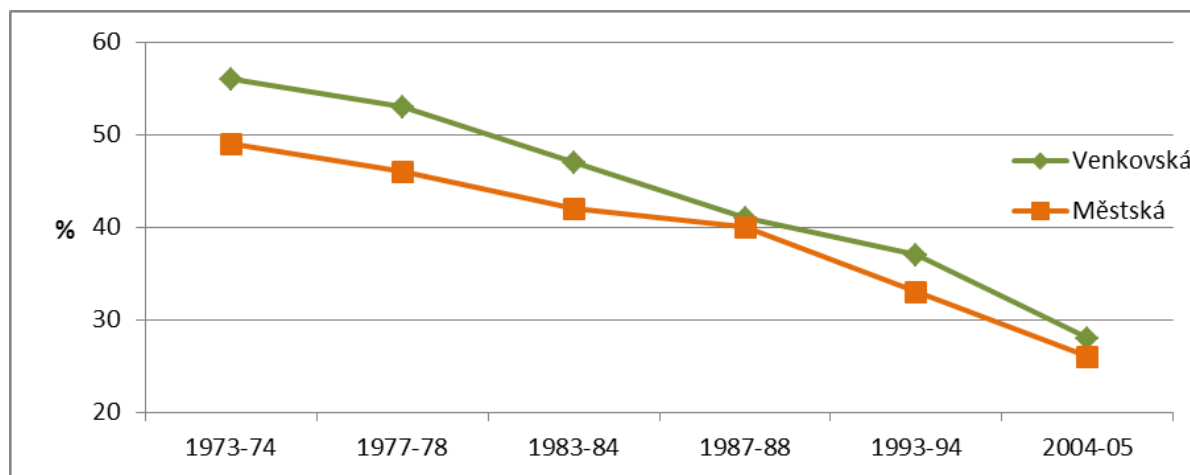
Indii je stále domovem pro jednu šestinu z celosvětového počtu chudých. Při počítání pouze extrémně chudých se jedná dokonce o celou jednu třetinu (World Development Indicators 2009). Z této skutečnosti vychází také volání po sociálně inkluzivnějším růstu země a upozorňování na fakt, že liberalizace a spoléhání na čistě ekonomické pobídky nezaručují širší společenský rozvoj (viz Sengupta a kol. 2008, Ahmed a kol. 2011).

Sociálně inkluzivní růst a zajištění základního sociálního zabezpečení pro „obyčejné“ Indii se stalo jedním z proklamovaných cílů politiky za vlády koaličního uskupení Spojená

progresivní aliance (*United Progressive Alliance - UPA*). Naopak přehnaně optimistická kampaň Indické lidové strany (*Bharatiya Janata Party – BJP*) pod heslem „Zářící Indie“ (*Shining India*), která zdůrazňovala ekonomický růst země, je považována za jednu z příčin neúspěchu BJP ve volbách v roce 2004 (Sengupta a kol. 2008).

Podle indických oficiálních statistik došlo v zemi od 70. let minulého století k významnému snížení chudoby, a to z 55 % na 27 % (viz Graf 5). Oficiální hranice je však podrobována kritice, že je stanovena příliš nízkou, a že ve skutečnosti je počet chudých výrazně vyšší (viz např. Deaton a Dreze 2002). Sengupta a kol. (2008) zahrnuje do kategorie „chudí a zranitelní“ 77 % indické populace žijící za méně než 20 rupií na osobu a den. Pod mezinárodní hranici chudoby (\$1,25 na den) spadalo v roce 2005 42 % obyvatel oproti 60 % v roce 1981 (Chen a Ravallion 2008). Kvůli rozporuplným výsledkům při měření úrovně chudoby byla ustanovena Tundulkarova komise, která počty chudých přepočítala. Podle nové metodiky byla chudoba na venkově navýšena z 28 % na 42 %. Městská úroveň chudoby však zůstala nezměněna, nejen proto je kritizován i nový způsob vypočítávání chudoby (viz Swaminathan 2010). Pro rok 2009-10 se podle nové metodiky venkovská chudoba rovná 33,8 % a městská 20,9 % (GoI 2012). Pokles počtu chudých nicméně dokládají i výpočty podle jiných metodik (viz Tabulka 7).

Graf 5: Vývoj počtu obyvatel pod oficiální hranicí chudoby v %



Poznámka: Jedná se o oficiální indickou hranici chudoby, odhady počtu chudých obyvatel jsou založeny na národních statistických šetřeních (National Sample Surveys – NSS).

Zdroj: WB (2011)

Tabulka 7: Rozdíly v počtech chudých podle odlišných metodik

	Oficiální hranice chudoby (Tendulkarova komise)			\$1,25 na den (2005 PPP)			\$2 na den (2005 PPP)		
	Venkovská	Městská	Celkem	Venkovská	Městská	Celkem	Venkovská	Městská	Celkem
1993-94	50,1	31,8	45,3	52,4	40,7	49,4	84,5	71,3	81,1
2004-05	41,8	25,7	37,2	43,8	36,2	41,6	78,7	65	74,8
2009-10	33,8	20,9	29,8	34,2	28,9		72,5	56,7	

Zdroj: Kapoor (2013, str. 3)

I přes celkový pokles chudoby dochází k tzv. regionální koncentraci chudoby. V sedmi nejchudších státech (Bihár, Čhattísgarh, Džhárkhand, Madhjapradéš, Urísa, Uttarákhand a Uttarpradéš) žilo v roce 2005 dohromady 61 % chudých, tento počet narostl od roku 1983 o 11 % (GoI 2011). Regionální koncentraci chudoby potvrzuje i vývoj úrovně chudoby v období 2004-5 a 2009-10 (Pathak a Mishra 2013, viz Obrázek 3).

Obrázek 3: Změny úrovně městské a venkovské chudoby podle států v období 2004-5 a 2009-10



Poznámka: Oficiální vymezení chudoby podle NSS dat
Zdroj: Pathak a Mishra (2013, str. 7)

Ze sedmi výše jmenovaných států došlo k výrazné změně pouze v Uríse (pokles o 20 %) a v Madhjapradéši (pokles o 13 %) (viz Tabulka 8). Tabulka 8 zaznamenává nejnovější data vydaná indickým ministerstvem financí (GoI 2012). Uvedené hodnoty dokládají, že v mnoha státech nekoresponduje růst HDP a pokles chudých. Největší kontrast lze vysledovat ve státech

Bihár, u kterého se jedná o kombinaci nejrychlejšího růstu HDP a velmi pomalému poklesu chudoby.

K nárůstu nerovností došlo mezi roky 2004-5 a 2009-10 jak ve venkovských (Gini koeficient: 0,27→0,28) tak v městských oblastech (Gini koeficient: 0,35→0,37) (Kapoor 2013, str. 8). Míra nerovností na venkově se zvýšila v 11 státech. Pro venkovské oblasti obecně platí, že státy se značným kontrastem mezi růstem HDP a poklesem chudoby zároveň zaznamenaly i nárůst nerovností, např. Bihár 0,19→0,22. Naopak v Uríse a Maháráštre (s podobným tempem růstu) byl pokles Gini koeficientu provázen výrazným snížením chudoby (o 20,2 %, resp. 13,7 %). Městský Gini koeficient narostl v 18 státech. K výrazné změně došlo zejména v Kérale (0,35→0,40), Uttarpradéši (0,33→0,40), Uríse (0,33→0,38) a Paňžábu (0,32→0,36). Ačkoliv Madhjadpradéš, Urísa, Madhjadpradéš a Radžasthán patří mezi nejúspěšnější státy z hlediska snižování městské chudoby, jejich hodnoty Gini koeficientů za města poměrně výrazně narostly (Kapoor 2013, str. 9).

Tabulka 8: Úroveň chudoby a růst HDP na obyvatele podle států

	Chudoba 2009-10 (%)*	Pokles chudoby mezi 2004-05 a 2009-10 (%)**	Průměrný růst HDP mezi 2004-05 a 2009-10 (%) **
Bihár	53,5	0,9	10,9
Ásám	37,9	-3,5	5,3
Uttarpradéš	37,7	3,2	6,8
Urísa	37	20,2	10,1
Madhjadpradéš	36,7	11,9	6,4
Západní Bengálsko	26,7	7,5	7
Rádžasthán	24,8	9,6	5,5
Maháráštra	24,5	13,7	10,8
Karnátaka	23,6	9,8	8,9
Gudžarát	23	8,8	10,1
Ándhrapradéš	21,1	8,8	8,6
Harijána	20,1	4	9,5
Tamilnádu	17,1	12,3	10,2
Paňžáb	15,9	5	7,2
Kerala	12	7,6	9
Himáčalpradéš	9,5	13,4	5,76
Indie	29,8	7,4	5,16

Poznámka: * měřeno novou metodologií podle Tundulkarovy komise, zdroj: NSSO

** Zdroj: Central Statistical Office (CSO) v GoI (2012)

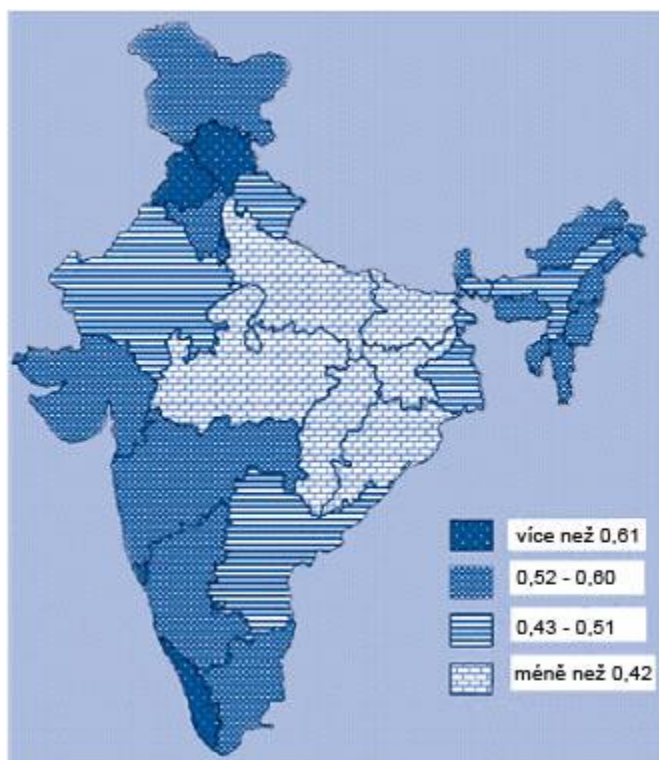
Studie hodnotící míru nerovností v indické společnosti v období 2004-5 a 2009-10 (Kapoor 2013, Pathak a Mishra 2013) dokazují jejich vzestup. Potvrzují tak pokračování nastoleného trendu z 90. let minulého století (viz Deaton a Dreze 2002, Pal a Ghosh 2007, Sen a Himanshu 2004, Zacharias a Vakulabharanam 2011).

Krishna a Shariff (2011) nicméně upozorňují na omezenou výpovědní hodnotu agregátních ukazatelů na úrovni jednotlivých indických států. S pomocí konceptu dynamiky chudoby (viz Kapitola 1.3 Pohled na rozvoj z mikro a makro perspektivy) ukazují, že v Indii souběžně značný počet obyvatel (resp. domácností) upadá do chudoby, zatímco jiní se z chudoby vymaňují, přičemž celková míra chudoby (podíl obyvatel pod hranicí chudoby) se příliš nemusí změnit. Navíc uváděné důvody, které vedly k pádu pod hranici chudoby či naopak k vzestupu nad ní, se výrazně liší. Krishna a Shariff (2011) zároveň tvrdí, že důvody pro pád, resp. vzestup nejsou mezi jednotlivými svazovými státy totožné. Z výsledku své práce vyvozují, že indická sociální politiky by měla využívat odlišné strategie (i) pro snahu o vymanění obyvatel z chudoby a (ii) pro ochranu obyvatel před pádem do chudoby. Další důležitou podmínkou je, aby byly jednotlivé programy upravovány podle místních specifických podmínek.

Sengupta a kol. (2008) zkoumají mimo rozdílné úrovně příjmů i další aspekty vztahující se k chudobě v Indii. Silnou závislost shledávají mezi chudobou a kvalitou zaměstnání. S čímž souvisí i nepředvídatelnost a kolísání příjmů v neformálním sektoru. Dalším důležitým faktorem podmiňujícím socioekonomickou diferenciaci je stratifikace společnosti z hlediska kast a pohlaví. V tomto ohledu je závažným problémem nerovný přístup ke klíčovým příležitostem (více viz Kapitola 2.2 Role kast v indické společnosti). Neopomenutelným činitelem je také úroveň vzdělání.

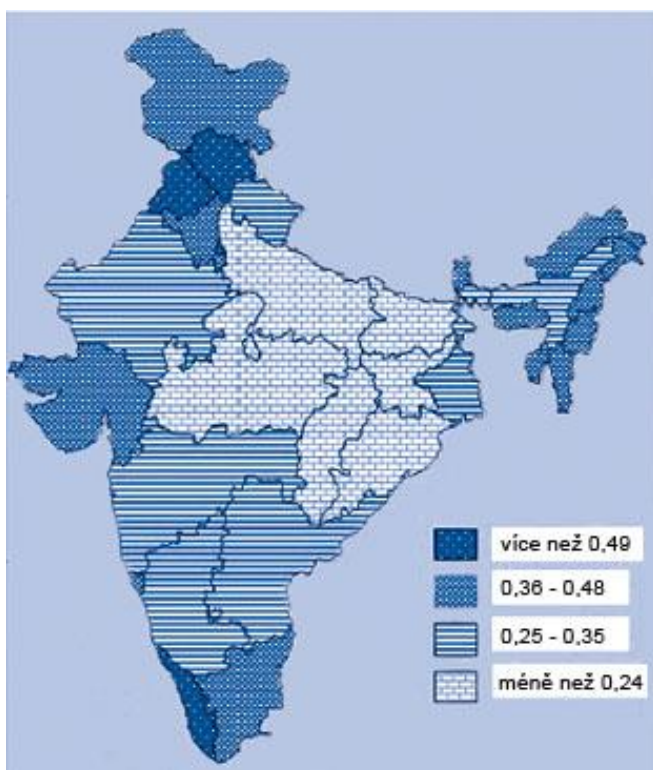
Neméně důležitým ukazatelem rozvoje indické společnosti, který se nezabývá pouze ekonomickými aspekty, je tzv. index lidského rozvoje (*Human Development Index – HDI*) (viz Obrázek 4 a 5). Indie si jako celek v hodnotě HDI polepšila o 21 %, čímž se dostala na 119. místo ze 192 zemí. Nejvíce ke změně přispěla složka hodnotící vzdělání (o 28 %). Podíl zaměřený na ekonomickou úroveň si polepšil o 21 %. Minimální změna byla zaznamenána v oblasti vztahující se ke zdraví populace (GoI 2011).

Obrázek 4: Index lidského rozvoje podle států v roce 2007-8



Zdroj: GoI (2011)

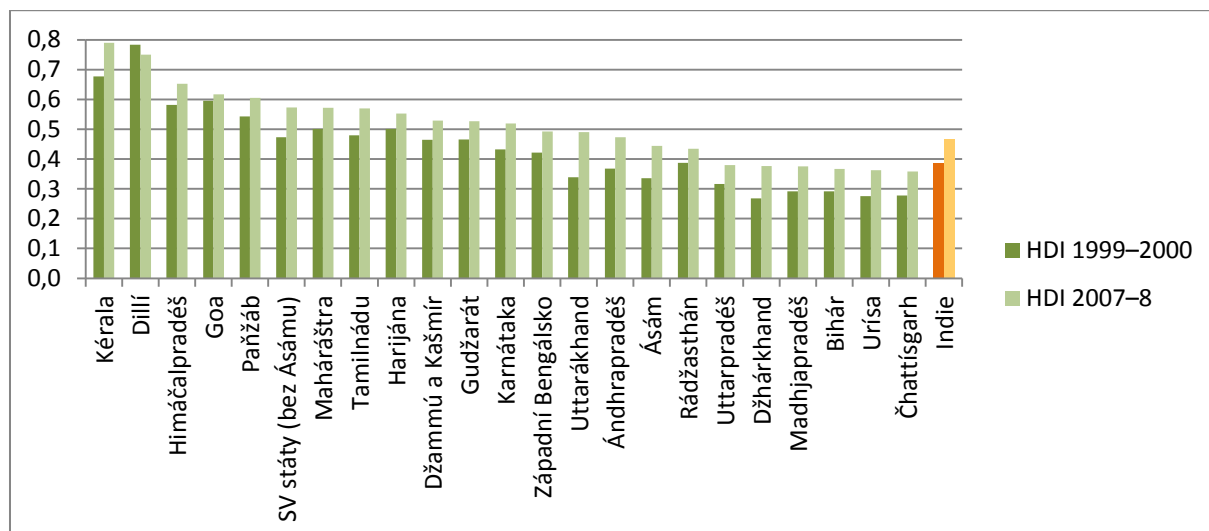
Obrázek 5: Příjmová složka HDI podle států v roce 2007-8



Zdroj: GoI (2011)

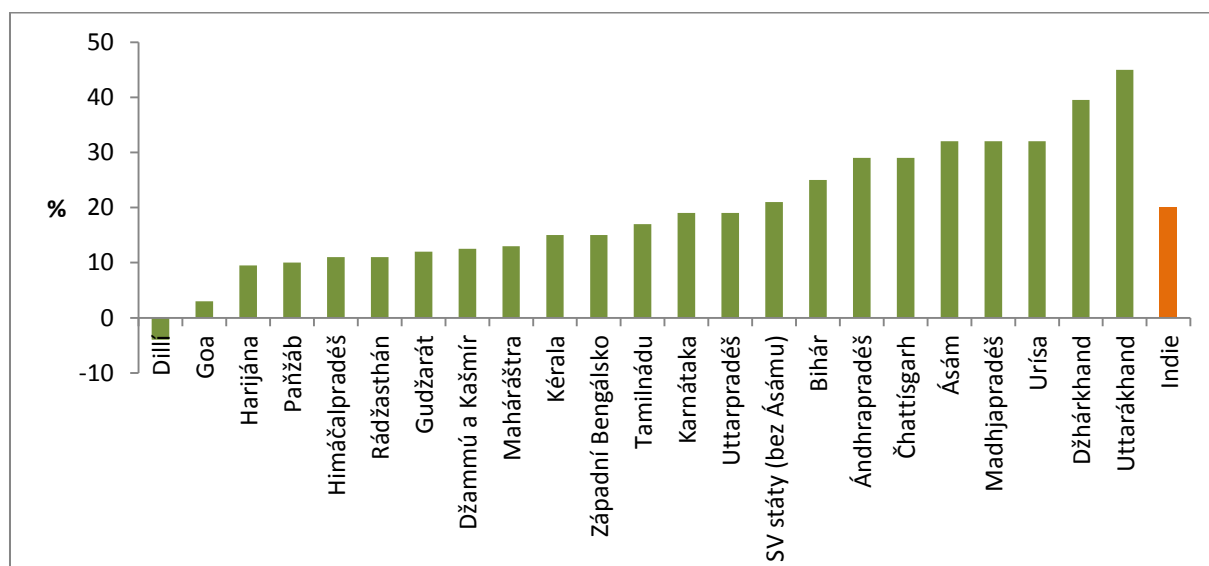
Pořadí států podle hodnot HDI se mezi roky 1999-2000 a 2007-08 téměř nezměnilo (viz Graf 6). Tempo růstu HDI u jednotlivých států však už vykazuje jiný trend. K nejrychlejší změně došlo v období 1999-2000 a 2007-08 mezi chudými svazovými státy (viz Graf 7). Podle zprávy Národního plánovacího výboru (GoI 2011) má na tomto růstu největší podíl složka vzdělání a v souvislosti s ní výrazné navýšení školní docházky v těchto státech (viz Obrázek 6).

Graf 6: Indexu lidského rozvoje pro indické státy v letech 1999-2000 a 2007-08



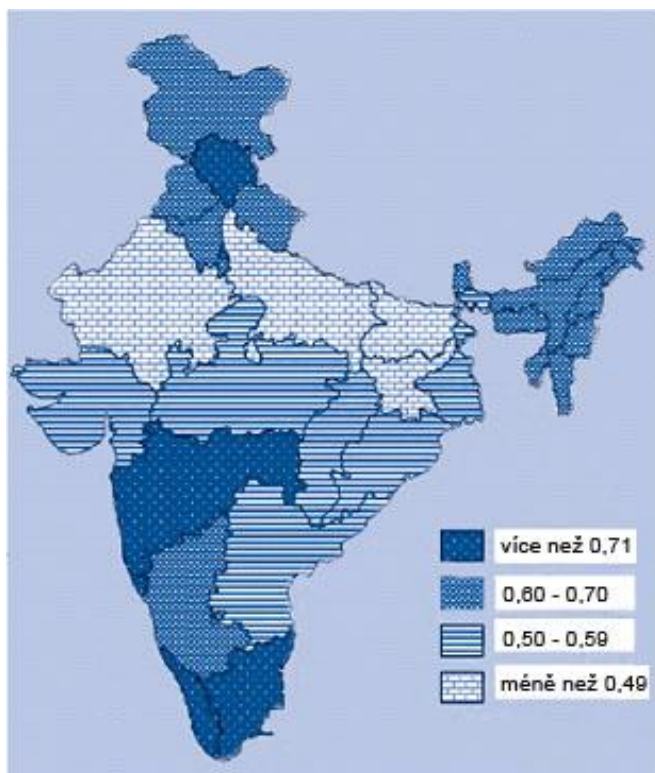
Zdroj: GoI (2011)

Graf 7: Změna hodnoty HDI mezi roky 1999-2000 a 2007-8 v %



Zdroj: GoI (2011)

Obrázek 6: Složka HDI měřící úroveň vzdělání podle států v roce 2007-8

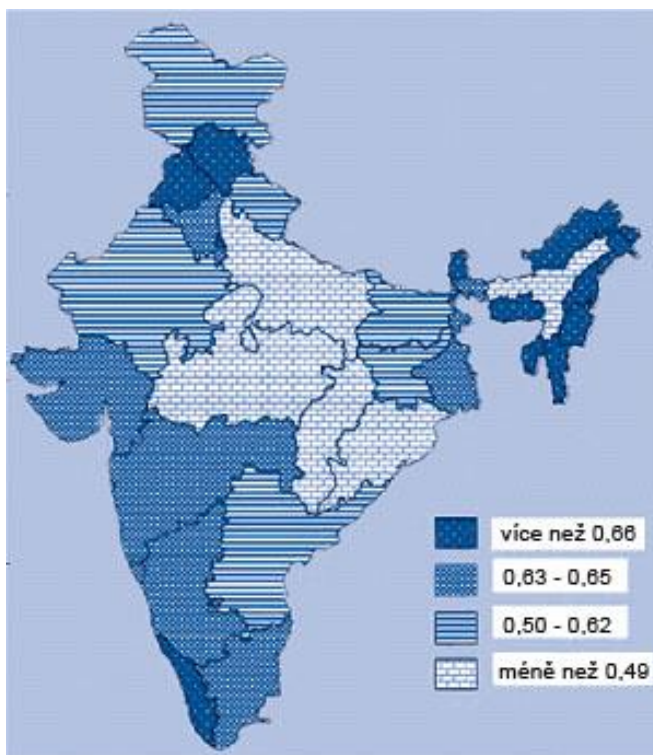


Zdroj: GoI (2011)

Na zvýšení vzdělanosti cílí různé programy indické sociální politiky, jako např. stipendia pro znevýhodněné děti nebo školní obědy zdarma – více viz kapitola Sociální programy v Indii. Problematická však stále zůstává kvalita výuky (viz Banerjee a Duflo 2010). Stále časté je i předčasné ukončení školní docházky, což se týká zejména dětí z nižších kast. Míra gramotnosti v Indii vzrostla mezi roky 2001 a 2011 z 65 % na 74 %. Největší skupinu negramotných tvoří ženy žijící na venkově, 43 % z nich je negramotných (GoI 2011).

Alarmující hodnoty ukazuje složka HDI hodnotící zdravotní stav populace (viz Obrázek 7). 46 % indických dětí do pěti let je podvyživeno, což je o polovinu více než vykazují země Subsaharské Afriky (25 %). Nebývale vysoká je i kojenecká úmrtnost (50 ‰) a úmrtnost matek po porodu (21 ‰). Kromě Kéraly, Himáčalpradéše, Paňdžábu, Sikkimu, Manípuru a Mizóramu mají ostatní státy horší hodnoty než je průměr zemí Subsaharské Afriky. Problém podvyživených dětí je spojen i s podvýživou žen v době těhotenství. Zvláště znepokojivá je skutečnost, že průměrný kalorický příjem domácností, které nedosahují minimální úrovně výživy, se mezi roky 1993-4 až 2004-5 ještě snížil (GoI 2011).

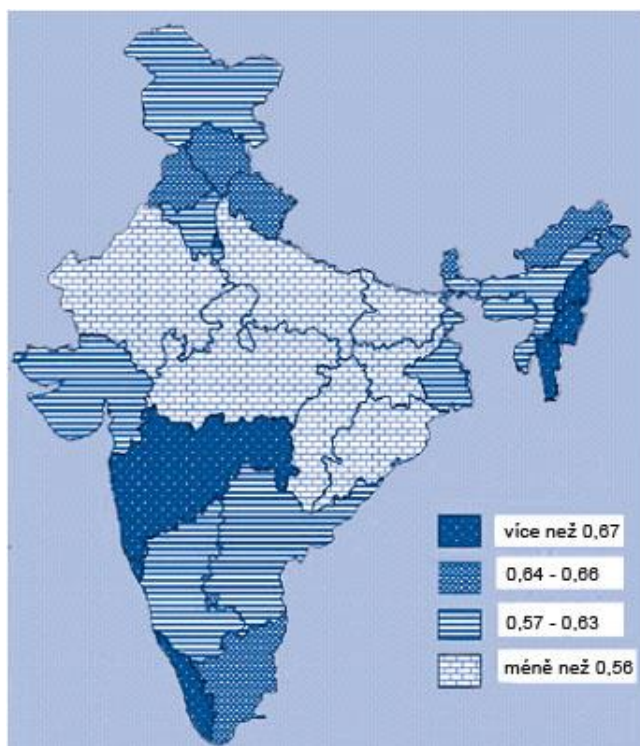
Obrázek 7: Složka HDI měřící zdravotní stav podle států v roce 2007-8



Zdroj: GoI (2011)

Doplňkem k HDI je i tzv. index genderového rozvoje (Gender-related Development Index – GDI). Indie je považována za zemi s rozbujelou genderovou diskriminací. Nejnižších hodnot dosahuje GDI v centrálních a východních oblastech Indie (viz Obrázek 8). Ženy mají horší postavení na trhu práce, v přístupu ke vzdělávání a zdravotnictví, tvoří větší procento podvyživených atd. Nerovné postavení je zaznamenáváno i uvnitř domácností. Diskriminaci nasvědčuje i poměr pohlaví dětí do 6 let, který v roce 2011 činil 914 dívek na tisíc chlapců, přičemž tento poměr od roku 2001 dokonce poklesl z tehdejší hodnoty 927 (GoI 2011).

Obrázek 8: Index genderového rozvoje podle států



Zdroj: GoI (2011)

Na závěr zpráva Národního plánovacího výboru (GoI 2011) hodnotící úroveň HDI upozorňuje, že i přes prokazatelnou souvislost mezi podílem příslušníků nižších kast v populaci a výsledky indikátorů vzdělání a zdravotního stavu v jednotlivých státech, nelze tento faktor považovat za jediný. Například státy Kérala a Tamilnádu mají podobnou skladbu sociálních skupin (ve smyslu podílů tzv. znevýhodněných skupin v populaci) jako státy Bihár a Uttarpradéš, přesto se pravidelně umísťují na nejvyšších postech žebříčku HDI. Vysvětlení těchto rozdílů spočívá mimo jiné v sociální politice prvně jmenované dvojice států, která cíleně míří na marginalizované skupiny obyvatel, a v univerzálním přístupu k základním službám. Zpráva tak za hlavního hybatele změn směrem k sociálně inkluzivnějšímu rozvoji považuje místní vládu (GoI 2011, viz také dále).

2.5. Sociální ochrana v Indii

Sociální politika má v Indii dlouhou tradici. První programy začaly vznikat nedlouho po získání nezávislosti. Přestože země mezitím prošla rozsáhlou transformací, většina sociálních intervencí donedávna odpovídala situaci v Indii v 70. letech minulého století a dostatečně nereflektovala současné potřeby (Saxena 2006). V té době spadal výrazně větší podíl indické populace pod hranici chronické chudoby (viz Graf 5) a ve městech žilo pouze 20 % obyvatel. Země si nedokázala vypěstovat dostatek potravin a byla závislá na jejich dovozu. Ekonomický růst byl velmi nízký. Technologie využívané pro administrativní účely byly na samém počátku rozvoje a finanční infrastruktura ve venkovských oblastech téměř neexistovala (WB 2011).

V posledních deseti letech se (přinejmenším v rovině proklamací) zefektivnění sociálního systému stalo jednou z priorit státní politiky a systém sociální ochrany prochází značnou transformací. V Indii existuje mnoho různých programů zaměřených na boj s chudobou. Některé jsou organizované centrální vládou, jiné jednotlivými státy, různorodé programy vznikají i na regionální úrovni. Problematickým bodem je ovšem nedostatečná koordinace a překrývání dílčích iniciativ. Zásadní otázkou je pak efektivita těchto programů. Kritizována je tradičně nízká míra transparentnosti, rozsáhlá byrokracie a korupce (Singh 2009).

Základní kategorizaci sociálních programů vytvořili Dreze a Sen (1989), kteří tyto programy dělí na „podpůrné“ (*promotional*) a „ochranné“ (*protective*). Třetí „preventivní“ (*preventative*) dimenzi přidal Guhan (1994).

- **Podpůrný koncept** se snaží navýšit reálné příjmy obyvatel. Z krátko- a střednědobého hlediska jde o podporu živobytí zranitelných obyvatel. Z dlouhodobé perspektivy cílí na rozvoj lidského kapitálu. Do této kategorie patří např. podmíněné převody sociálních dávek, stipendia, školní obědy nebo zvýhodněné finanční půjčky.
- **Preventivní koncept** je zaměřen na odvrácení různých rizik a deprivací. Tyto programy by měly posilovat odolnost domácností vůči pádu do chudoby ex ante v souvislosti s dynamickým pojetím chudoby. Tento typ politiky by se měl snažit omezit kumulační efekt běžných událostí na místní úrovni jako např. nemoc, ztráta zaměstnání, nepřízeň počasí atd., resp. mírnit jeho dopady (viz Krishna 2007). Hlavními nástroji jsou různé druhy pojištění (viz Tabulka 9). V současnosti je v Indii

značný tlak na vytvoření pojištění pro pracovníky v neformálním sektoru a na zavedení zdravotního pojištění.

- **Ochranný koncept** by měl přinášet úlevu od deprivací ex post, pokud předchozí dva přístupy neuspěly. Do této skupiny patří většina indických programů, např. veřejný distribuční systém, různé typy sociálních dávek/důchodů, výstavba bydlení pro chudé atd.

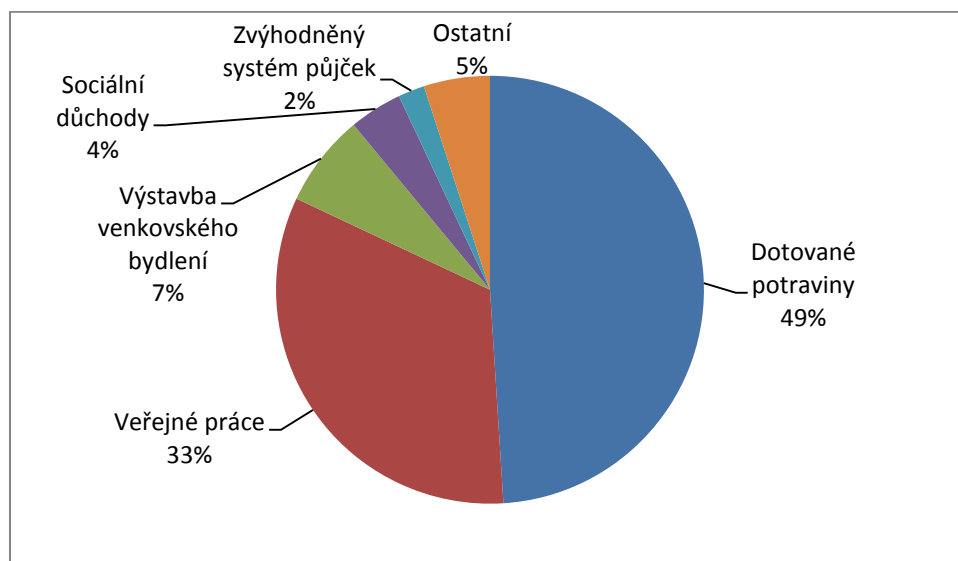
Indická vláda se v rámci svého 11. pětiletého plánu zavázala ustanovit zákonem značnou část programů jako uzákoněné práva občanů, čímž se z jednotlivých programů stávají parlamentní akty a není jednoduché je zrušit. Indie tím vykročila cestou sociálních kontraktů mezi státem a jeho občany (viz Chopra 2013 a kapitola 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích). Mezi uzákoněnými parlamentními akty jsou právo na práci (*Right to Work – MGNREGA, 2005*), právo na vzdělání (*Right to Education, 2009*), právo na informace (*Right to Information, 2005*), práva domorodých kmenů (*Tribal Rights Act, 2006* – přiznává práva domorodým kmenům, pojednává především o právech vztahujících se k využívání půdy). Mezi největší kampaně prosazované občanskou společností patří právo na potraviny (*Right to Food*) a právo na živobytí (*Right to Livelihood*). Tyto kampaně se snaží podnitit zákonné ukotvení i programů jako např. Veřejný distribuční systém (*Public Distribution System – PDS*), školní obědy nebo nárok na půdu či obydlí (viz www.righttofoodindia.org). Občanská hnutí sehrála aktivní roli i při ustanovování již schválených aktů (viz Chopra 2013).

Na sociální politiku plyne více než 2 % HDP (viz Graf 8). Indie se v současnosti snaží vytvořit koordinovaný systém, aby fragmentované programy vycházeli z jednotlivých politik, které by byly ukotveny v centrálním rámci (viz kapitola Pohled na rozvoj z mikro a makro perspektivy). Terminologie se do značné míry shoduje s tzv. rámcem pro řízení sociálních rizik (*Social Risk Management Framework*) (viz kapitola 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích). V této souvislosti začíná být také kladen větší důraz na preventivní programy. Dalšími kroky jsou decentralizace administrativy na lokální úroveň a snaha zahrnout místní samosprávu a komunity do monitorování a hodnocení programů (Kocher 2008).

Tabulka 9: Hlavní programy sociální ochrany v Indii													
Program	Typ	Popis	Preventivní (ex ante)	Ochranný (ex post)	Podpůrný	Pořadí podle výdajů (2008/2009)	Forma dotace	Pokrytí (% z relevantní populace) (2004/2005)	Dolní kvantil polupace (% z celkového počtu příjemců) (2004/2005)	Výtěžek dolního kvantilu v %	Povědomí o programu	Míra zneužívání prostředků	Mechanismus výběru domácností
Veřejný distribuční systém (PDS)	Dotované potraviny a palivo	Dotované obilí a rýže, petrolej na topení a cukr. Výše dotace závisí na míře chudoby domácností (BPL i další členění)	xx	x		1	Jídlo/ palivo	23 % všech domácností	27%	30%	Vysoké	Vysoká	BPL
Mahatma Gandhi National Rural Emplment Guarantee (MGNREGA)	Veřejné práce podmíněné poplatkou	Garance 100 dní veřejných manuálních prací za minimální mzdy pro každou venkovskou domácnost, která projeví zájem	xx	x	x	2	Peníze	40 % venkovských domácností (2000/2011)	-	-	Značné	-	Samo-zacelení
Sw arnajayanti Gram Sw arozar (SGSY)	Zvýhodněný systém půjček pro skupiny i jednotlivce	Dotované půjčky z bank pro skupiny BPL, částečná podpora i pro jednotlivce a domácnosti nespádající pod BPL			xxx	6	Peníze (půjčky)	0,8 % venkovských domácností	33%	8%	Nizké	Střední	Mix
Indira Gandhi National Old Age Pension Scheme (IGNOAPS)	Nepříspěvkové sociální důchody	Měsíční starobní penze pro příslušníky BPL, sociální dávky pro vdovy a zdravotně postižené	xxx			4	Peníze	8,3 % důchodců; 6,2 % vdov; 14 % zdravotně postižených	33 % (důchodci); 43 % (vdovy); 31 % (zdravotně postižení)	32 %; 33 %; 28 %	Značné	Nizká	Mix
Indira Awas Yojana (IAY)	Cílená výstavba bydlení na venkově	Dotace na stavbu obydlí pro domácnosti BPL nemající adekvátní bydlení	xxx			5	Peníze na bydlení	12 % venkovských domácností	29%	26%	Značné	Vysoká	BPL
Obědy ve školách	Školní stravování	Teplé obědy ve státních základních školách	x	x	x	3	Jídlo	-	-	-	Vysoké	-	Státní školy
Školní stipendia	Stipendia vázané na školní docházku	Stipendia pro různé skupiny obyvatel (BPL, nižší kasty, dívky, zdravotně postižení)	x	x	xx	-	Peníze	10 % domácností s dětmi školního věku	23%	12%	Nizké	Nizká	Různé, důraz na SC/ST komunitu
Rashtriya Swasthya Bima Yojana (RSBY)	Dotované zdravotní pojištění	Dotované zdravotní pojištění při hospitalizaci v nemocnici pro BPL domácnosti		xxx		8	Peníze	-	-	-	-	-	-
Aam Adni Bima Yojana (AABY)	Životní pojištění pro chudé	Pojištění vyplácené venkovským domácnostem nevlastnícím půdu v případě úmrtí, postižení nebo zranění		xxx		7	Peníze	-	-	-	-	-	-
Sociální pojistky pro neformálně zaměstnané	Dotované sociální pojištění	Různorodé formy pojištění, odlišnosti dle států		xx	x	9	Mix	-	-	-	-	-	-
Programy zaměřené na městskou chudobu	Cílená výstavba bydlení (VAMBAY) a podpora zaměstnanosti (SJSRY) chudých	Výstavba bydlení a renovace slumů; veřejné práce pro nezaměstnané	xx	x		10	Peníze	-	-	-	-	-	-

Zdroj: WB (2011)

Graf 8: Distribuce výdajů dle jednotlivých programů podporovaných centrální vládou v %



Zdroj: Dutta a kol. (2010)

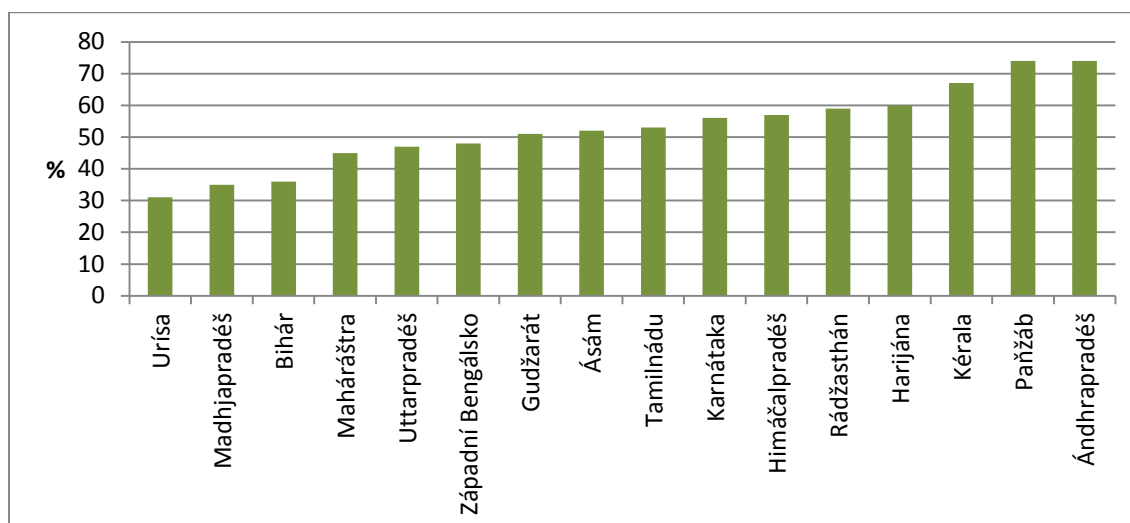
Nejvýznamnější indické programy (podle WB 2011, viz Tabulka 9):

Veřejný distribuční systém (Public Distributional System – PDS)

PDS je nejrozsáhlejším indickým programem, který z hlediska finančních nákladů odpovídá celému jednomu procentu indického HDP. Program nabízí dotované potraviny (hlavně rýži a obilí) a palivo na topení (petrolej). Původně měli přístup k dotovanému zboží všichni obyvatelé, poté měly některé regiony nárok na vyšší dotace a od 1997 jsou zvýhodněné potraviny poskytovány pouze držitelům karty BPL (*Below Poverty Line*), čili domácnostem pod hranicí chudoby. Rozsah programu byl postupně redukován, ale po potravinové krizi a nárůstu cen paliv byl opět obnoven v plném rozsahu (WB 2011).

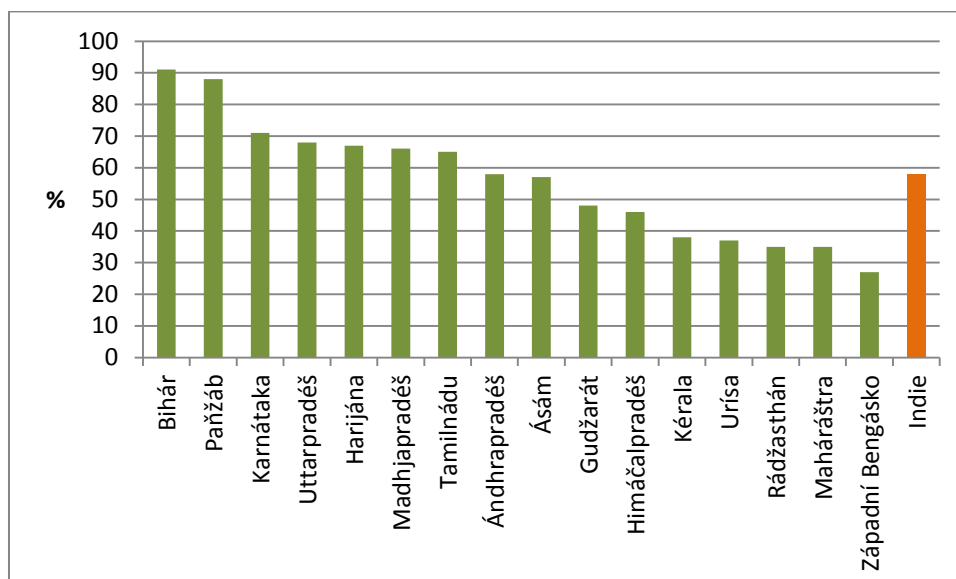
Program je nicméně velmi neefektivní, především vzhledem ke zneužívání financí i úniku potravin, k nimž dochází ve velkém měřítku. Mimořádně problematické je celé vymezení BPL domácností (viz Jalan a Murgai 2008, a Graf 9). Navíc značné procento BPL domácností nemá vystavenou kartu BPL, na jejímž základě mohou nakupovat potraviny ve speciálních obchodech. Výsledky jsou nejhorší v chudších státech. Podstatná část zásob je prodána na trhu, program je také zneužívám lépe situovanými domácnostmi nemajícími na něj nárok. Finančně nákladný je celý proces získávání, rozvozu a distribuce potravin. Nemalá část z nich se zkaží. Evidence z chudších států ukazuje, že některé PDS obchody jsou otevřeny jen 2-3 dny v měsíci s nepravidelnými dodávkami. Výše cen je různá podle států, v některých případech se významně neliší od cen na trhu s lepší kvalitou potravin. Až 60 % zásob pořízených státem se nedostane do rukou příjemců (WB 2011, viz také Graf 10).

Graf 9: Počet chudých domácností bez BPL statusu



Poznámka: V roce 2002 proběhlo BPL šetření s cílem označit domácnosti pod hranici chudoby (tzv. BPL status). BPL šetření je tvrdě kritizováno za nevhodné zvolení metodiku.
Zdroj: Jalan a Murgai (2008)

Graf 10: Celkové zneužití naturálií v PDS podle států v %



Zdroj: WB (2011)

Zajímavou výjimku představuje Tamilnádu, kde nezrušili univerzální přístup k PDS a program tak částečně dotují i ze státního rozpočtu. Efektivnější distribuci zajišťuje hustá síť PDS obchodů a transparentnost pomáhají monitorovat ženské „svěpomocné skupiny“ (SHGs – viz Zvýhodněný systém půjček ve venkovských oblastech). Není registrováno ani nadužívání programu lépe situovanými domácnostmi, protože ty dávají přednost lepší kvalitě zboží na trhu (Iyer 2011).

V řadě ohledů se stávající forma PDS zdá být v současných podmínkách zastaralá (Khera 2011, Ray 2011). Jednou z možností, jak PDS reformovat, by podle iniciátorů kampaně „Právo na jídlo“ (*Right to food*) bylo rozdávat domácnostem kupóny, za něž by si mohly potraviny zakoupit.

Sociální důchody/ dávky

Tyto programy představují klasické sociální dávky, které se snaží usnadnit život znevýhodněným lidem, kteří často žijí v chronické chudobě a patří k nejzranitelnějším ve společnosti. Hlavními cílovými skupinami jsou:

- a) Staří lidé: *Indira Gandhi National Old Age Pension Scheme (IGNOAPS)*
- b) Vdovy: *Indira Gandhi National Widow Pension Scheme (IGNWPS)*
- c) Zdravotně postižení: *Indira Gandhi National Disability Pension Scheme (IGNDPS)*

V porovnání s ostatními programy se těmto poměrně úspěšně daří cílit na nejchudší obyvatele. Povědomí o programech je také relativně dobré a je hlášena i menší míra úniků financí (viz Tabulka 9). Rezervy jsou na straně administrativy jednotlivých států, zejména v případě pokrytí cílové skupiny. Získat oprávnění k pobírání dávek je časově a mnohde i finančně náročné (viz Dutta 2010, WB 2011).

Programy cílené výstavby bydlení

- a) Venkovské bydlení – *Indira Awaas Yojana*:

Jedná se o významný a rozsáhlý prvek indické sociální sítě, jehož hlavním cílem je poskytnout bydlení chudým rodinám. Součástí je také kampaň na zlepšení sanitace a výstavbu záchodů ve vesnicích, kde je program realizován. V nedávné době byla taktéž doplněna další součást a to zajištění bezplatného připojení k elektrické síti (*Rajiv Gandhi Vidhuyutikaran Yojana*). Ročně je vystavěno kolem 230 tisíc domů. Program se mezi obyvateli těší značné oblibě, protože na příjemce klade minimální nároky spoluúčasti. Je však nechvalně proslulý vysokou mírou korupce (WB 2011).

- b) Městské bydlení – *Valmiki Ambedkar Awaas Yojana (VAMBAY)*.

Jedná se o jednu z mála sociálních intervencí, která je přímo zacílena na města. Pokrývá ale pouze 2 % městské populace. Jde především o výstavbu obydlí a zlepšování životních podmínek ve slumech (WB 2011).

Programy garantovaných veřejných prací

Garantované veřejné práce mají v Indii dlouhou tradici (viz Tabulka 10). Většinou však byly považovány za velmi neúčinný nástroj kvůli netransparentnosti, rozsáhlé byrokracii a korupci. Nový program *Mahatma Gandhi National Rural Employment Act (MGNREA)* představuje od roku 2005 uzákoněné „právo na práci“ a garantuje 100 dní placeného zaměstnání pro každou venkovskou domácnost, jejíž členové projeví zájem vykonávat manuální práce. Program tak reaguje na neschopnost ekonomiky vytvořit dostatečný počet pracovních míst a nabízí práci těm, kteří by jí jinak nebyli schopni sehnat (viz Kapitola 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích – Programy garantovaných veřejných prací).

MGNREGA byl od roku 2006 zaváděn ve vybraných indických okresech a od roku 2008 se rozšířil do všech indických distriktů. Netransparentní praxi jeho předchůdců se snaží předejít řadou kontrolních mechanismů (viz Kamath 2010). Mimořádně důležitá je organizační decentralizace programu. Značná část odpovědnosti je ponechána na lokální samosprávě. Dále jsou zaváděny tzv. sociální audity, které ustanovují systém kontrol za účasti místní komunity. Je zakázáno organizovat práci přes zprostředkovatele a výplaty by měly být přímo převáděny skrze poštu a banky. Transparentnosti by měla napomoci i povinnost zveřejňovat velmi podrobné informace na internetu. Na webových stránkách projektu (<http://nrega.nic.in>) je možné dohledat informace až na úroveň jednotlivých účastníků. Jelikož se metodická práce zabývá dopady tohoto programu, je mu oproti ostatním intervencím věnováno nejvíce prostoru jak z hlediska základního ustanovení, tak i z hlediska implementace.

Tabulka 10: Vývoj programů garantovaných veřejných prací

Rok	Program	Základní cíl	Plánovací období	Výdaje (mil. Rs.)*
1980	National Rural Employment Programme (NREP)	Zapojit nezaměstnané a podzaměstnané do výstavby veřejné infrastruktury	6.	9800
			7.	16820
1983	Rural Landless Employment Guarantee (RLEG)	Poskytnout 100 dní veřejných prací domácnostem, které nevlastní půdu	6.	5000
			7.	24120
1989	Jawahar Rozgar Yojana (JRY)	Spojení NREP a RLEG	7.	21000
			8.	154340
1993	Employment Assurance Scheme (EAS)	Poskytnout zaměstnání mimo zemědělskou sezónu	8.	53400
			9.	56600
1999	Jawahar Gram Samridhi Yojana (JGSY)	Vylepšit venkovskou infrastrukturu	9.	62670
2001	Sampoorna Gramin Rozgar Yojana (SGRY)	Spojení EGS a JGSY	9.	62000
			10.	214400
2004	Food for Work Programme (NFFWP)	Podpora chudých domácností formou naturálií a tvorba veřejných statků	10.	60000
2006	Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA)	Poskytnou 100 dní veřejných prací všem venkovským domácnostem, budovat veřejné statky a posílit místní komunity	10.	113000
			11.	1110000

Poznámka: * Započítány pouze náklady hrazené z centrálního indického rozpočtu.

Zdroj: WB (2011)

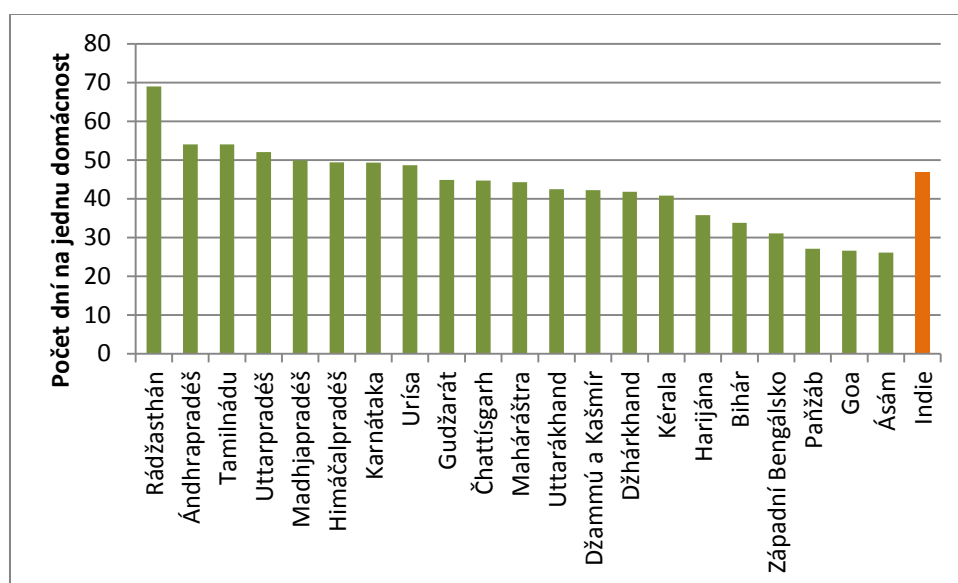
Základní ustanovení programu MGNREGA:

- Garance 100 dní manuálních prací pro každou venkovskou domácnost, která projeví o práci zájem.
- Minimální denní mzda 100 rupií, mzda je stejná pro muže i ženy.
- Minimálně jedna třetina účastníků musí být ženy, jednu třetinu musí zároveň tvořit příslušníci SC a ST komunit.
- Práce by měly být náročné na pracovní sílu. Náklady na pracovníky versus další náklady jsou ustanoveny v poměru 60 ku 40. Prioritou by mělo být zlepšování zavlažovacích systémů (s důrazem na zadržování dešťové vody) a výstavba infrastruktury. Mimo veřejných prostor mohou být práce prováděny i na půdě vlastněné SC a ST komunitami.
- Pokud není práce poskytnuta do 15 dní od podání žádosti, má účastník nárok na dávky v nezaměstnanosti.

- Práce musí být poskytována do 5 kilometrů od bydliště účastníků. Na pracovišti musí být dodrženy pracovní standardy (do kterých patří i hlídání dětí pracujících matek).

Přestože je v rámci MGNREGA generován výrazně vyšší počet pracovních příležitostí než tomu bylo u předchozích programů veřejných prací, v průměru na domácnost připadá přibližně polovina ze slíbených 100 pracovních dní (54 dní). Tak jako u jiných programů se úspěšnost zavádění do praxe výrazně liší podle jednotlivých států (viz Graf 11, viz také empirická část práce).

Graf 11: Průměrný počet odpracovaných dní v rámci MGNREGA připadajících na jednu domácnost dle států v roce 2010-2011



Zdroj: MGNREGA (2011)

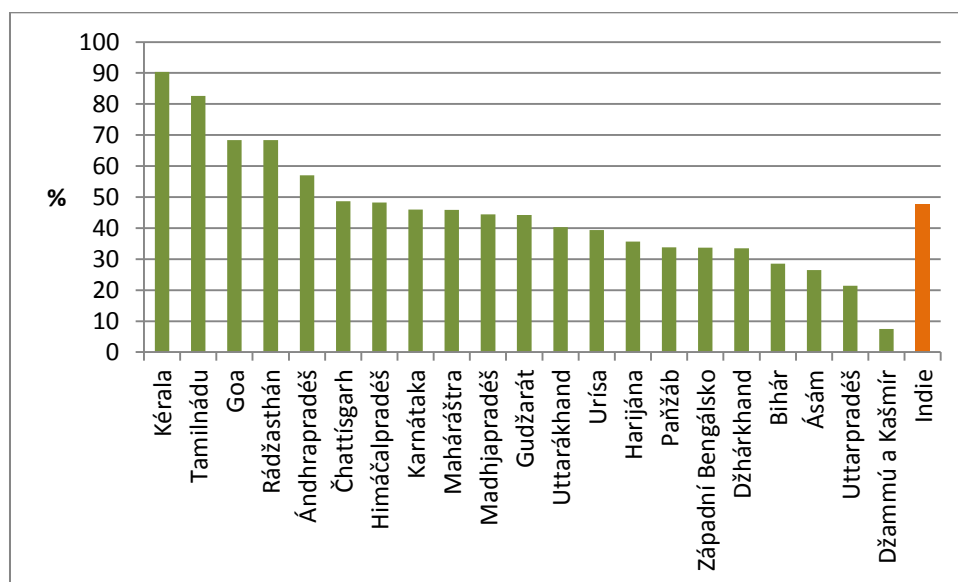
Nejlepší výsledky jsou hlášeny z Rádžasthánu, což je přičítáno silné tradici pracovních programů a aktivně zapojené občanské společnosti organizující masivní informační kampaň. Nízký počet vytvořených pracovních příležitostí v chudých státech jako Bihár nebo Ásám spíše ukazuje na problémy na straně nabídky než na nezáměr o veřejné práce (viz Dreze a Khera 2009).

Tamilnádu patří mezi státy, které se v různorodých žebříčcích hodnotících efektivitu MGNREGA pravidelně umísťují na nejvyšších příčkách. Tento fakt je přičítán zejména efektivní administrativě a propracovanému systému monitorování prací. Prováděné veřejné práce jsou zde sledovány na denní bázi. Informace o počtu účastníků a provedené práci jsou každý den formou SMS odesílány úředníkům na úrovni bloků, kteří zpracovaná data dále poskytují správce programu na úrovni distriktů. Díky tomuto systému se podařilo významně omezit „mrtvé duše“ na pracovištích. Další důležitý aspekt představuje povinnost provádět

veškeré práce na úrovni jednotlivých pančajatů. Obecná ustanovení MGNREGA nařizují minimální účast nejnižších administrativních jednotek pouze na 50 % veškerých prací (WB 2011).

Celkově bylo v roce 2010-2011 (účetní rok trvá v Indii od 1. dubna do 31. března) do programu zapojeno 55 milionů domácností (přibližně 40 % z celkového počtu venkovských domácností) a průměrný příjem na jednu rodinu činil 4670 rupií, což se rovná 12 % průměrných ročních výdajů chudší poloviny indických domácností (NSSO 2011). Do programu se daří zapojovat poměrně vysoké procento žen (48 %) a příslušníků SC/ST komunit. Pouze ve čtyřech státech tvoří podíl žen méně než jednu třetinu (viz Graf 12). Různá míra zapojení a podrobnější výsledky MGNREGA jsou diskutovány v empirické části práce.

Graf 12: Procento zapojených žen v MGNREGA podle států v roce 2010-2011



Zdroj: MGNREGA (2011)

Mezi slabá místa programu patří nízká kvalita a produktivita odvedených prací. V mnohých oblastech stále dominuje centrální plánování prací, přestože by práce měly být plánovány na lokální úrovni. Úspěšnější implementace naráží na nízkou administrativní kapacitu na lokální úrovni v kombinaci s problémy se zapojením místních komunit při monitorování. Dále by bylo potřeba uspořádat lepší informační kampaň, aby obyvatelé znali základní ustanovení programu. Problematická je především skutečnost, že zaregistrované domácnosti netuší, že musí sami aktivně projevit zájem o práci. Nejistotu příjmu zvyšuje i zpoždování plateb za odvedenou práci. Stížnosti vznikají i kvůli nedodržování sezónní podstaty prací (viz např. Dreze a Khera 2009, Methorta 2008, Sjoblom and Farrington 2008).

Většina studií se zabývá implementací MGREGA4, ucelenější hodnotící dopadů programu zatím chybí. Další diskusi tohoto programu a odkazy na existující studie zabývající se MGNREGA budou více diskutovány v empirické části práce.

Zvýhodněný systém půjček ve venkovských oblastech

Program *Swarnajayanti Grameen Swarozgari Yojana (SGSY)* má v Indii také značnou tradici. Snaží se o rozvoj malého podnikání na venkově, klade důraz na vznik tzv. svépomocných skupin (*self-help groups – SHGs*), rozvoj schopností, snazší přístup k finančním půjčkám a na trh. SHGs zároveň pomáhají posilovat pozici žen ve společnosti. SGSY je považován za nejméně úspěšný z hlediska cílení na nejchudší obyvatele. Větší užitek z něj mají bohatší a příslušníci BC domácností. Program celkově pokrývá pouze jedno procento populace (WB 2011).

Školní stipendia

Ani školní stipendia nejsou v indickém sociálním systému žádnou novinkou. Usilují o navýšení školní docházky, o pravidelnější účast na výuce a o omezení předčasného ukončení docházky. Primární cílovou skupinou dětí z SC a ST domácností. Stipendia jsou vyplácena 10 % indických domácností (WB 2011). Celkové povědomí o programu je však nízké. Tento typ programu lze považovat za formu podmíněných sociálních dávek (CCT). Oproti jiným zemím je však malá pozornost věnována vyžadování skutečné docházky do škol. Stipendia jsou vyplácena pouze na základě zapsání dětí do školy. Koncept CCT je využíván i v jiných programech. Nejčastěji se jedná o podporu těhotných žen (s podmínkou, že se zaregistrují do zdravotnického centra a chodí na pravidelné prohlídky, nechají dítě očkovat atd.), a dívek (vyšší dávky za narození děvčete, očkování, zápis do školy atd.).

Školní stravování

Bezplatné poskytování školních obědů se stalo jednou z nejrychleji se rozšiřujících intervencí posledních deseti let. Významný vliv na tuto skutečnost měl nejvyšší indický soud, který v roce 2001 nařídil poskytovat bezplatné stravování ve všech státních základních školách. Právě tomuto programu je přičítán velký význam v ohledu k rychlému nárůstu školní docházky (viz vylepšení hodnoty indexu lidského rozvoje). Obědy jsou připravovány pro téměř 120 milionů dětí v 950 tisících škol. Podle administrativních dat je ve většině států do programu zahrnuto přes 90 % žáků těchto škol. Sporným bodem je, že v mnoha školách

⁴ Viz Chakraborty 2007; Dreze and Khera 2009; IFMR 2009; Jha et al 2008; Khera 2008; Narayanan 2008; Pankaj and Tankha 2010; Sjoblom and Farrington 2008; Mehrotha 2008.

nemají personál na přípravu stravy, takže obědy vaří sami učitelé na úkor času, který by měli věnovat výuce nebo přípravě na ni (WB 2011).

Programy sociálního pojištění

Za přelomový program je považován *Rashtriya Swasthya Bima Yojana (RSBY)*, jehož cílem je poskytnout zdravotní pojištění pro BPL domácnosti, resp. hradit náklady spojené s hospitalizací v nemocnici. Zúčastněné rodiny mají nárok na léčbu v hodnotě 30 tisíc rupií za rok, plus hrazení transportních nákladů do nemocnice do výše 1000 rupií (maximálně 100 rupií za jednu návštěvu). Domácnosti platí každý rok registrační poplatek 30 rupií. Úvodní registrační procedura trvá čtyři měsíce. Jedná se o unikátní spolupráci mezi pojišťovacími společnostmi, neziskovými organizacemi a vládou (WB 2011).

Program je v samém začátku, takže zatím neexistují rozsáhlejší studie hodnotící celkověji jeho implementaci a jeho dopady. Studie popisující zavádění programu do praxe (Rajasekhar a kol. 2011) uvádějí nebyvale velkou míru povědomí o programu dosahující 85 %. Téměř 70 % BPL domácností zkoumaného regionu bylo již v programu registrováno. Velká část zapojených domácností však zatím neobdržela pojišťovací kartu. Navíc některé nemocnice nejsou ještě na nový systém připraveny a nadále vyžadují po pacientech platbu v hotovosti, kteří musí zpětně náklady vyúčtovat pojišťovně.

Dalším významným sektorem, kde je snaha zavádět pojištění, je neformální pracovní trh. Různých programů tohoto ražení již v jednotlivých státech existuje celá řada, ale většina funguje pouze s minimálním úspěchem. Situaci komplikuje značný rozsah a segmentace pracovního trhu. Mezi nejvýznamnější iniciativy patří nabídka životního pojištění pro venkovskou nájemní pracovní sílu nevlastnící půdu (zajišťuje „*Life Insurance Company*“ – LIC) a rozšířená forma příspěvkového důchodového pojištění. Zásadní otázkou je nastavení míry příspěvků, aby si je neformální pracovníci mohli dovolit. Dostupná data nicméně ukazují, že kolem 70 % pracovníků má zájem přispívat si na důchodové pojištění (viz Madheswaran a kol. 2005, Dror 2006).

Podle Kapur a kol. (2008, str. 37) existuje pouze málo takových zemí jako je Indie, kde by společně mezi státem, politiky a intelektuály existovalo odhodlání k podpoře sociální politiky v takové míře. Nicméně i přes dobrý úmysl a snahu zefektivňovat existující intervence, k chudým obyvatelům mnohdy dorazí pouze zlomek přidělených zdrojů. Mezi

příčiny patří malá schopnost zacílit přímo na chudé domácnosti (parametry nastavení programů), zneužívání zdrojů lépe situovanými domácnostmi, náklady obětované příležitosti (a ušlý zisk především v případě veřejných prací), obrovské administrativní náklady spojené se zdlouhavou byrokratickou procedurou a korupcí. Výsledky zhoršuje i omezená schopnost místní samosprávy uvádět programy do praxe.

Jedním z navrhovaných řešení je více důvěřovat cílovým skupinám obyvatel, že dokáží zdroje využít lépe než stát, a vydat se cestou převodů sociálních dávek ve výrazně větší míře (Dutta 2010, Kapur a kol. 2008). Podle propočtů Kapur a kol. (2008, str. 37) připadá teoreticky na každý pančaját (nejnižší administrativní a samosprávná jednotka) téměř 10 milionů rupií (při celkovém součtu všech výdajů na sociální programy).

Rozsáhlá zpráva Světové banky (*Social Protection for a Changing India* – WB 2011) navrhuje pro dosažení účinnější sociální politiky následující kroky: A) Radikálně transformovat PDS. B) Zaměřit větší pozornost i na města. Na venkově sice stále žije třikrát více chudých než ve městech, ale poměr sociálních programů je 35 ku 1. Navíc chudoba ve městech narůstá dynamičtějším tempem (viz Patnaik 2010). C) Zlepšit identifikaci chudých a lépe nastavit systém BPL. D) Lépe zapojit místní komunity do organizace programů. E) Zjednodušit administrativní proces a lépe v něm využívat dostupné informační technologie. Indická vláda se v této souvislosti společně s IT firmou Infosys snaží vyvinout nové biometrické průkazy totožnosti, na nichž by byly nahrány všechny potřebné informace, a každý program by nemusel mít vlastní registrační kartu. F) Klást větší důraz na preventivní typ programů.

3. DOPADY PROGRAMU VEŘEJNÝCH PRACÍ MGNREGA: PŘÍPADOVÁ STUDIE Z VENKOVSKÉHO TAMILNÁDU

Ambiciózní program garantovaných veřejných prací Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA) představuje jednu z největší sociálních intervencí současnosti, která se snaží vytvořit unikátní síť sociálního zabezpečení pro chudé na venkově poskytnutím 100 dní placených prací každé venkovské domácnosti, jejíž členové mají o manuální práci zájem. Teoretické ukotvení programu je diskutováno v kapitole 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích, konkrétní nastavení MGNREGA a historický vývoj indických programů veřejných prací je představen v kapitole 2.5 Sociální ochrana v Indii. Cílem této empirické části práce je prezentovat výsledky hodnocení dopadů MGNREGA pomocí případové studie z jihoindického státu Tamilnádu.

Důvodem výběru tohoto programu pro empirickou analýzu je jeho rozsah a především praktický význam. Byť jsou intervence poskytující veřejné práce využívány již dlouho, MGNREGA přináší řadu inovativních aspektů. Mezi významné nové rysy patří právní ukotvení programu s odkazem na právo místních obyvatel na práci (tzv. „*rights-based povaha*“). Podle existujících sekundárních statistik MGNREGA opravdu ovlivňuje životy miliónů domácností a zároveň je mezi indickými obyvateli známý a zřejmě i populární. Stejně tak byl výběr tohoto programu dán faktem, že cílí na některé typické a palčivé problémy indického venkova (vysoká podzaměstnanost, nepravidelný příjem a slabá sociální ochrana, vykořisťovatelský charakter nájemních/ zaměstnaneckých vztahů, nerovné postavení mužů a žen na trhu práce, nízká kvalita veřejné infrastruktury atd.).

Obecným cílem této části dizertační práce je hodnocení dopadů MGNREGA. Nejedná se tedy o rozbor a monitorování kvality implementace. Kvůli předchozím špatným zkušenostem s efektivitou tuto problematiku (tzn. hodnocení kvality implementace) řeší značná část odborné literatury k MGNREGA (viz např. Chakraborty 2007; Khera 2008; Johnson a kol. 2009; Reddy a kol. 2010). Naším cílem je ale hodnocení dopadů a to různých efektů v různých dimenzích a na různé aktéry (skupiny místního obyvatelstva a celkový regionální vývoj) a rozbor interakcí mezi těmito efekty. Opět se jedná o rozdíl oproti existujícím studiím, protože ty se zaměřují dominantně na hodnocení jednoho či několika málo efektů (viz Azam 2011; Berg a kol. 2012; Dutta a kol. 2012; Gaiha a kol. 2010; Imbert a Papp 2012; Khera a Nayak 2009; Liu and Deininger 2011; Narayanan 2008; Pankaj a Thankha 2010). Výsledky

rešerše a seznam akademické literatury vztahující se k MGNREGA jsou představeny v příloze 1.

Dalším cílem je uvažovat hodnocení MGNREGA v širším kontextu daného regionu, zejména ve vztahu k analýze priorit a vnímaných problémů místního obyvatelstva. K tomuto cíli se váže i rozbor místního kontextu, resp. charakteristik vybraných regionů a obyvatelstva. Konkrétnímu hodnocení dopadů MGNREGA tak ještě předchází popis místního prostředí.

Rešerše literatury poskytla přehled řady různých efektů MGNREGA (viz Tabulka 2 v kapitole 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích a Příloha 1). Jak již bylo naznačeno v dostupných odborných textech (nebo politických dokumentech) jsou tyto efekty většinou diskutovány odděleně. V návaznosti na výše uvedené cíle a kontext rozboru místní situace jsou pak formulovány specifické cíle a výzkumné otázky pro hodnocení MGNREGA:

1. Analýza zacílení programu a charakteru participace. Tzn., jaké segmenty místní populace využívají program, a které faktory podmiňují účast v programu?
2. Jaký vliv mají přímé i nepřímé efekty MGNREGA na socioekonomickou situaci zúčastněných i nezúčastněných domácností?
3. Jaké jsou dopady MGNREGA na pracovní trh a místní zaměstnavatele?
4. Jak se liší subjektivní vnímání MGNREGA různými skupinami místní populace?
5. Jaké dopady na chování jedinců může mít MGNREGA z hlediska hodnocení jejich subjektivních priorit a problémů?
6. Jaký má MGNREGA vliv na migraci za prací – je skutečně nástrojem omezování nedobrovolné migrace?

Struktura empirické části práce je následující: (i) Logika výběru regionů pro terénní šetření; (ii) Metodika šetření; (iii) Charakteristika vybraných regionů a místních obyvatel; (iv) Prezentace a diskuze výsledků hodnocení dopadů v jednotlivých dimenzích; (v) Závěry empirické analýzy.

3.1. Logika výběru regionů pro terénní šetření

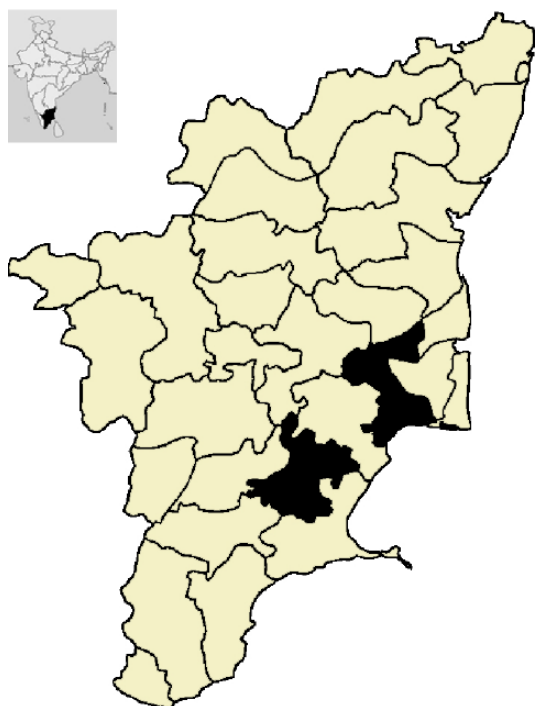
Jak již bylo uvedeno v úvodu, pro naplnění výše jmenovaných cílů byl jako hlavní region naší případové studie záměrně vybrán region, který (a) dobře splňuje svým charakterem požadavky na vhodnost implementace MGNREGA a (b) tento program zde byl široce realizován již od jeho počátku v roce 2006, přičemž informace, které jsme měli k dispozici před začátkem šetření, indikovaly rozsáhlou a kvalitní implementaci MGNREGA. Také z organizačních důvodů jsme zvolili region ve státě Tamilnádu, který ovšem ve srovnání s ostatními indickými státy výše uvedený požadavek obecně kvalitní implementace splňuje (viz Kapitola 2.5 Sociální ochrana v Indii, diskutováno také dále). V rámci Tamilnádu byl pak jako vhodný region vybrán okres Sivaganga, který je dominantně venkovským a ekonomicky nerozvinutým regionem s vysokou mírou emigrace za prací. V období na počátku zavádění MGNREGA byl oficiálně zařazen mezi 200 nejvíce zaostalých (*the most backward*) okresů Indie, které byly označeny jako nejvhodnější pro implementaci programu MGNREGA v první fázi (GoI 2003). Zadruhé byl okres Sivaganga rok před naším šetřením vyhlášen jako okres s nejlepšími výsledky z hlediska implementace MGNREGA (GoI 2009). V terminologii metodologie komparativních studií se tedy jedná o „*most-likely case*“ – tzn., potvrzení teoreticky očekávaných pozitivních dopadů programu by v tomto regionu mělo být nejpravděpodobnější. Pokud zde naopak tyto očekávané dopady doloženy nebudou, je vysoká pravděpodobnost, že nebudou existovat ani v dalších regionech.

Jako doplněk k primární analýze dopadů MGNREGA stavějící na regionu Sivaganga byl dále vybrán okres Thanjavur, resp. vybrané vesnice v tomto okresu. Podle sekundárních informací a dat, které jsme měli před naším šetřením k dispozici, se mělo jednat o území s podobnými socioekonomickými a kulturními charakteristikami. Důležitým rozdílem v ohledu k naší studii byl nicméně fakt, že implementace MGNREGA v okresu Thanjavur byla teprve na počátku. Jak bude uvedeno níže, program sice již byl v některých z místních vesnic realizován, intenzita zapojení domácností byla ovšem v době našeho šetření z hlediska průměrných počtů odpracovaných dní v tomto regionu minimální. Celkově lze považovat dopady programu MGNREGA na místní obyvatelstvo a region jako celek za minimální. Okres Thanjavur je proto vhodný pro srovnávací analýzu a lze ho považovat za kvazi-kontrafaktual. Je třeba dodat, že jak bude uvedeno níže, data shromážděná v rámci našeho výzkumu ukázala na některé významné rozdíly mezi zkoumanými regiony. Tyto rozdíly nicméně v dalších statistických hodnoceních kontrolujeme. Celkově tak lze říci, že logika výběru hlavního i srovnávacího regionu umožňují studium centrální otázky: Jaké dopady má program MGNREGA, když je intenzivně a organizačně správně implementován?

3.2. Metodika šetření

Hlavní část šetření proběhla v 735 domácnostech v 26 vesnicích okresu Sivaganga během července a srpna 2011. Během července a srpna 2010 se uskutečnil průzkum mezi 529 domácnostmi v 16 vesnicích okresu Thanjavur (viz Obrázek 9). Při obou šetřeních byla použita stejná metodologie a data byla získávána prostřednictvím strukturovaných rozhovorů. Výzkum v okrese Sivaganga byl rozsáhlejší nejen z hlediska počtu respondentů, ale i z hlediska šířky a hloubky tematického záběru. V této hlavní oblasti bylo navíc uskutečněno také 125 polo-strukturovaných rozhovorů s místními zaměstnavateli (převážně farmáři) a dalšími respondenty s dobrou znalostí MGNREGA poměrů a místního pracovního trhu (hlavně prezidenti a úředníci místních pančajátů). Pracujeme tedy se dvěma základními typy primárních dat a dále budeme v tomto textu rozlišovat mezi respondenty „Typu 1“ referující k datům z šetření v domácnostech a respondenty „Typu 2“ s odkazem na informace získané polo-strukturovanými rozhovory.

Obrázek 9: Administrativní členění Tamilnádu s vyznačením okresů našeho šetření



Poznámka: Menší obrázek vlevo nahoře ukazuje polohu státu Tamilnádu v rámci Indie. Větší obrázek pak ukazuje polohu okresů Thanjavur (černě, severněji) a Sivaganga

Vzorek vesnic byl určen na základě již zmíněných sekundárních zdrojů informací (*Below Poverty Line Census 2002*, databáze programu MGNREGA). Detailní data ohledně populační velikosti jednotlivých vesnic byla získána z databáze programu „*National Rural Drinking Water Programme*“. Cílem bylo vybrat podobné regiony a získat tak lokálně reprezentativní

vzorek z hlediska populační velikosti, dostupnosti vesnice (vzdálenost od hlavní silnice a do nejbližšího města, spojení veřejné dopravy apod.) a populačního složení (podíl SC/ST a BC komunit). Konkrétní vesnice pak byly vybrány náhodným výběrem ze skupin vesnic s podobnými charakteristikami.

Pro výběr jednotlivých domácností v rámci vesnic byla využita technika náhodné procházky s předem alespoň přibližně definovaným počtem rozhovorů, které měly být v každé z navštívených vesnic uskutečněny (dle doporučení v Bartlett a kol. 2001). Technika náhodné procházky má pomoci pokrýt diverzitu dané vesnice spojenou s prostorovým uspořádáním vesnice (viz též rozbor vesnice Vedayampatti v Příloze 2).

Strukturované rozhovory uvnitř domácností byly prováděny s dospělým mužem nebo ženou (pokud možno střídavě). Šetření probíhalo výhradně ve večerních hodinách pracovních dnů nebo během víkendů, kdy obvykle bývá většina obyvatel doma. Hlavní jednotkou této části výzkumu (mezi respondenty „Typu 1“) byla domácnost definovaná na základě sdíleného obydlí (v dalším textu používáme termíny domácnost a rodina ve shodném významu). Kromě obvyklých složek terénního šetření jako základní údaje o situaci dané domácnosti a osoby poskytující rozhovor byly při rozhovorech zjišťovány i vnímané hierarchie problémů a priorit místních obyvatel (řazení předdefinovaných stěžejních problémů a priorit s možností doplnit další podle situace dané domácnosti). Zařazeny byly též otázky snažící se retrospektivně identifikovat změny v socioekonomickém postavení domácností a zaznamenat příčiny těchto změn. Část otázek byla cílena i na problematiku migrace za prací a preferencí s tím souvisejících a nechyběla pochopitelně část věnovaná názorům na program MGNREGA, intenzitu participace dané domácnosti v něm.

Druhá část šetření mezi respondenty „Typu 2“ zahrnovala polo-strukturované rozhovory, přičemž 80 % vzorku tvořili farmáři (s různou velikostí farem) zaměstnávající zemědělské dělníky. Zbytek respondentů tvořili zástupci místní administrativy, ostatní zaměstnavatelé a několik dalších informátorů s dobrou znalostí místních poměrů. V každé centrální vesnici pančajátu (nejnižší správní a administrativní jednotka) bylo šetření započato rozhovorem s prezidentem pančajátu (nebo jiným úředníkem pokud nebyl prezident k dispozici), který nás mimo jiné informoval o potenciálních respondentech „Typu 2“ v dané vesnici. Jelikož velikost základního souboru nebyla známa, výběr respondentů „Typu 2“ se řídil zásadami teoretického výběru (výběr je ukončen po dosažení teoretické saturace – informačního nasycení – viz např. Hendl 2008). Polo-strukturované rozhovory se speciálně zaměřovaly na dopady MGNREGA na podnikatelské aktivity dotazovaných, na místní pracovní trh,

na tvorbu veřejných statků atd. Tento typ rozhovorů nám poskytl užitečná zjištění kvantitativního i kvalitativního charakteru a ukázal se být velmi vhodným doplněním informací získaných výzkumem v domácnostech.

Strukturované i polo-strukturované rozhovory proběhly v tamilštině s pomocí malé skupinky mužských i ženských tazatelů. Tazatelé byli studenti a absolventi dvou místních univerzit, kteří již většinou měli zkušenost s terénním výzkumem na místním venkově. Konkrétně se jednalo o studenty a absolventy „Gandhigram Rural Institute“ a „Periyar Maniammai University“. Pro potřeby našeho výzkumu byli tazatelé speciálně vyškoleni. Před hlavní fází terénních prací nechybělo ani krátké pilotní šetření.

3.3. Charakteristika vybraných regionů a místního obyvatelstva

Jak vyplývá z předchozích kapitol (např. Kapitola 2.4 Chudoba, nerovnosti a regionální rozdíly v Indii nebo Kapitola 2.5 Sociální ochrana v Indii), Tamilnádu patří mezi rozvinutější svazové státy (např. úroveň HDP/obyv., HDI a další ukazatele rozvoje). Pod oficiální hranici chudoby spadalo v roce 2004-05 22,5 % obyvatel (o 7 % méně než je indický průměr). Od roku 1993-4 tato hodnota o 12 % klesla. Podle odhadů ze sčítání obyvatel 2011 negramotnost činí 20 % (národní průměr se rovná 26 %) (GoI 2011). Stát se vyznačuje rozvinutým průmyslem (automobilový, bavlnářský a textilní, gumárenský, potravinářský, a dopravní strojírenství). Vyspělost je dále přičítána dobrému fungování státní správy. Tamilnádu je vyhlášené pro kvalitní implementaci sociálních programů, univerzální PDS, důraz na dodržování rezervačního systému pro nižší kasty a všeobecně dobrý přístup ke školství a zdravotnickým službám. V této souvislosti hraje také značnou roli aktivní občanská společnost, zejména se jedná o ženské svépomocné spolky – SHGs. Dobrých rozvojových výsledků dosahuje tento stát i přesto, že relativně vysoký podíl jeho obyvatel tvoří příslušníci nižších kast (viz diskuze o závislosti mezi chudobou a kastami v druhé části). Je to právě vybudovaná silná pozice státu s dobrým vládnutím v kombinaci s aktivní občanskou společností, čemu je přičítán sociálně spravedlivější rozvoj (relativně oproti většině ostatních svazových států – viz GoI 2011).

Uvnitř Tamilnádu lze nicméně nalézt regionální rozdíly a to v první řadě mezi městy a venkovem. Naše dvě zkoumané oblasti jsou tomu dokladem. Je užitečné zopakovat, že okres Sivaganga je obecně pokládán za ekonomicky nerozvinutou oblast trpící nedostatkem vody pro zemědělství a málo rozvinutým průmyslem. Oproti tomu okres Thanjavur je podle

rozvojových ukazatelů považován za vyspělejší region (GoI 2009). Tuto skutečnost ještě zesiluje nedávno dokončená dálnice spojující Thanjavur s významným centrem Trichy. Námi zkoumané vesnice patří nicméně k chudším, přičemž větší část z nich leží mimo oblasti zavlažované z hlavní místní řeky Kaveri.

Před prezentací výsledků zaměřených na dopady MGNREGA považujeme za vhodné stručně a pomocí příkladů popsat kontext daného regionu. Zajímavou ilustraci místního kontextu přináší příloha 2, která se zabývá podrobným rozborem jedné ze zkoumaných vesnic a představením typových profilů našich respondentů. Tabulka 11 zobrazuje základní deskriptivní statistiky získané naším průzkumem, které referují k průměrným charakteristikám domácností a vesnic našeho výzkumu. Tyto výsledky také odhalují důležité rozdíly mezi vzorkem dat z okresů Sivaganga a Thanjavur, které nebyly ze sekundárních dat analyzovaných před počátkem našeho šetření zřejmé. Platí to zejména pro míru zadlužení, vlastnictví půdy, zkušenosti s migrací, subjektivní chudobu a také pro některé charakteristiky na úrovni vesnic. V dalších statistických analýzách tyto rozdíly kontrolujeme.

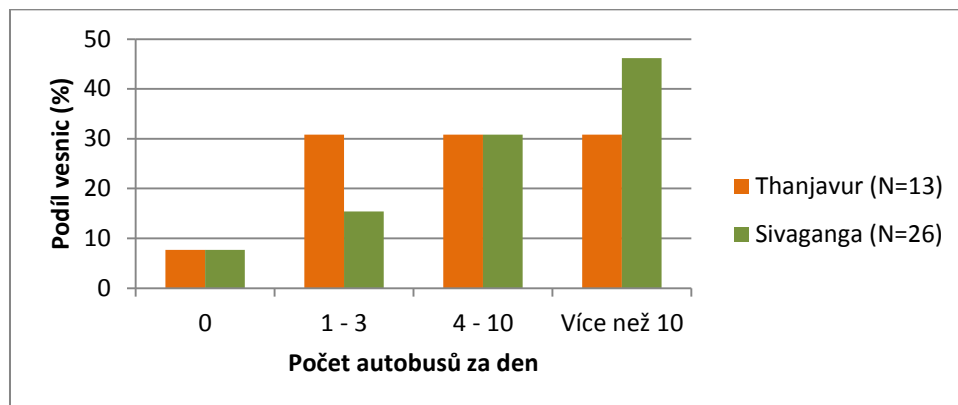
Tabulka 11: Základní popisné statistiky (Respondenti „Typu 1“ a charakteristiky vesnic)

	Okres Sivaganga	Okres Thanjavurt
Počet dotázaných domácností	735	529
% domácností zapojených do MGNREGA	82 %	51 %
Průměrný počet odpracovaných MGNREGA dní	67	-
(E) negramotní	38 %	41 %
(E) základní nebo střední	34 %	27 %
(E) vyšší než střední	28 %	32 %
(O) farmaření	28 %	36 %
(O) nájemná síla	57 %	49 %
(O) ostatní (převážně stálé zaměstnání mimo zemědělství)	15 %	15 %
% zadlužených domácností	67 %	41 %
(L) žádná	44 %	58 %
(L) do půl akru zavlažované nebo do 1 akru nezavlažované	29 %	15 %
(L) 0,6-1 akru zavlažované nebo 1,1-2 akru nezavlažované	4 %	12 %
(L) 1,1-2,5 akru zavlažované nebo 2,1-5 akru nezavlažované	18 %	12 %
(L) více než 2,5 akru zavlažované nebo 5 akrů nezavlažované	5 %	3 %
Zkušenost s dlouhodobou migrací za prací (% domácností)	33 %	10 %
Subjektivní vnímání chudoby (% domácností)	32%	66 %
Počet členů domácnosti (průměr)	4,63	4,80
Počet dospělých členů (průměr)	3,39	3,23
Počet dětí (průměr)	1,24	1,77
Soukromý záchod	33 %	9 %
Průměrný věk respondentů	42	38
Průměrná vzdálenost od hlavní silnice	2,9 km	3,8 km
Průměrný (medián) počet obyvatel	2403 (1783)	1960 (1500)
Podíl vesnic s průmyslovým podnikem	34 %	31 %
Podíl vesnic s rýží jako hlavní plodinou	46 %	39 %

(E) – vzdělání dospělých členů domácnosti; (O) – hlavní zdroj příjmu; (L) – vlastnictví zemědělské půdy

Zkoumané vesnice v oblasti Sivaganga jsou o něco lépe dostupné než vybrané vesnice okresu Thanjavur. V průměru leží blíže hlavní silnici (téměř o 1 km) a regionálnímu centru (o 14 km). Pouze tři vesnice z celkového vzorku nejsou s okolím spojeny autobusovou dopravou (viz Graf 13).

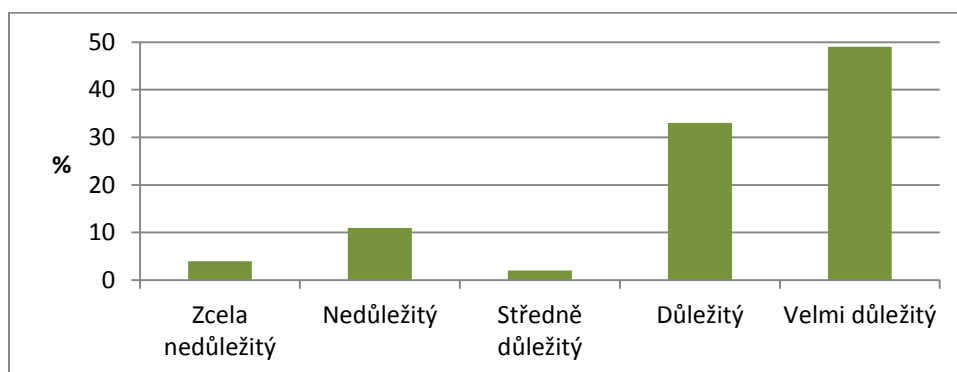
Graf 13: Zkoumané vesnice podle počtu autobusového spojení



Zemědělství je závislé pouze na dešťových srážkách v 80 % zkoumaných vesnic okresu Sivagana a v 84 % vesnic okresu Thanjavur. Rýže představuje dominantní plodinu častěji ve vesnicích našeho šetření v okresu Sivaganga než ve vesnicích okresu Thanjavur, kde je rýže více kombinována i s ostatními plodinami. Z hlediska frekvence přítomnosti průmyslových podniků ve vesnicích nebo v jejich blízkém okolí se zkoumané regiony téměř neliší.

Úroveň vzdělání se pohybuje na podobné úrovni, i když v oblasti Thanjavuru je negramotnost mezi našimi respondenty o něco vyšší (viz Tabulka 11). Ve vesnicích okresu Sivaganga jsou častěji hlavním zdrojem obživy domácností příjmy z námezdní práce (na úkor farmaření) a to i přesto, že v této oblasti vlastní více domácností půdu. Současně mají tyto domácnosti více zkušeností s migrací svých členů za prací a jsou také častěji zadluženy. Nedostatek pracovních příležitostí označila naprostá většina respondentů (82 %) z okresu Thanjavur jako důležitý nebo velmi důležitý problém (viz Graf 14, problémy a priority místních obyvatel jsou diskutovány dále, viz také Příloha 2).

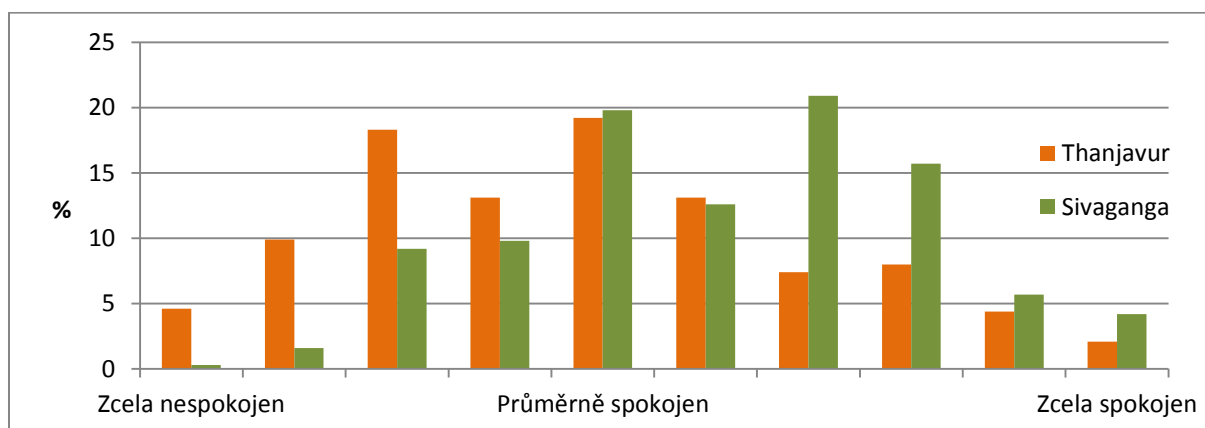
Graf 14: Vnímání problému nedostatku pracovních příležitostí mezi respondenty z okresu Thanjavur



V obou oblastech se naprostá většina respondentů hlásí k hinduismu (93 % v Thanjavuru, 91,5 % v Sivaganga). Stejný podíl představují křesťané (7 %). Zbýlých 1,5 % dotázaných ve vesnicích Sivagangy tvoří muslimové. Do kategorie SC spadá 38 % respondentů v oblasti Thanjavuru a 23,5 % v oblasti Sivaganga.

V okrese Sivaganga považovalo svou domácnost za chudou 32 % respondentů, kdežto v okrese Thanjavur takto ohodnotilo vlastní domácnost 66 % respondentů (subjektivní vnímání chudoby a změny v socioekonomickém postavení domácností jsou diskutovány dále). Součástí strukturovaných rozhovorů byly i otázky zaměřené na subjektivní spokojenost se životem („pocitované štěstí“). Základní deskriptivní odpovědi na standardní otázku tzv. „*global life satisfaction*“ je znázorněno v grafu 15. Podle těchto výsledků se respondenti z okresu Sivaganga zdají být statisticky signifikantně spokojenější se svým životem než dotázaní obyvatelé v okrese Thanjavur.

Graf 15: Rozložení odpovědí respondentů na otázku tzv. globální spokojenosti se životem



3.4. **Prezentace a diskuze výsledků hodnocení dopadů v jednotlivých dimenzích**

Porovnání administrativních dat MGNREGA

Před tím než přejdeme k vyhodnocení výsledků týkajících jednotlivých výzkumných otázek, považujeme za užitečné využít sekundárních administrativních dat k porovnání základních parametrů implementace MGNREGA v námi sledovaných vesnicích s údaji za dotčené okresy, Tamilnádu a Indii jako celek. Využita jsou administrativní data veřejně dostupná skrze oficiální webový portál MGNREGA (<http://nrega.nic.in>). Toto porovnání je prezentováno v Tabulce 12. První sloupec dokladuje vysokou intenzitu veřejných prací v Tamilnádu. Obzvláště vysokých hodnot dosahují čísla pro okres Sivaganga i pro vzorek vesnic našeho výzkumu v tomto okrese. Naproti tomu hodnoty pro Indii, okres Thanjavur a zkoumaný vzorek vesnic v tomto okrese jsou několikanásobně menší. Tyto dramatické rozdíly dokládají rozdílný rozsah implementace (v souladu s logikou výběru sledovaných regionů) a také indikují odlišnou míru převisu poptávky po veřejných pracích v obou regionech.

Tabulka 12: Administrativní data MGNREGA

	Vytvořené pracovní dny na počet venkovské populace*	Podíl žen z celkového počtu vytvořených pracovních dní (%)	Průměrný počet odpracovaných dní na jednu zúčastněnou domácnost	Průměrná mzda (Rs.)	Průměrný příjem z MGNREGA na zúčastněnou domácnost (Rs.)
Indie	3,09	47,73	46,79	99,89	4674
Tamilnádu	7,22	82,59	54,05	80,57	4355
Sivaganga distrikt	10,09	83,40	51,30	90,27	4630
Vesnice v našem vzorku (Sivaganga)	8,98	84,48	53,05	86,20	4573
Thanjavur district**	2,09	69,87	22,53	81,54	1713
Vesnice v našem vzorku (Thanjavur)**	2,71	66,24	18,79	80,88	1520

Poznámka: Ve jmenovateli jsou použity předběžné údaje o počtech obyvatel ze sčítání 2011. Počty obyvatel jednotlivých vesnic byly vypočteny pomocí dat ze sčítání 2001 a populačního růstu ve venkovských oblastech mezi 2001-2011. **Data odpovídají účetnímu roku 2010-11; pouze pro okres Thanjavur jsou za rok 2009-10, protože v tomto roce proběhlo i naše terénní šetření.

Zdroje: <http://nrega.nic.in>; <http://censusindia.gov.in>

Jedním z cílů MGNREGA je také zlepšit přístup žen na pracovní trh, navýšit jejich příjem a potažmo posílit i jejich nezávislost. Tomu má napomoci rovná mzda pro muže i ženy a některá další ustanovení. Z Tabulky 10 je zřetelná výjimečně vysoká účast žen, kterou se Tamilnádu odlišuje od ostatních indických států. Současně však tento údaj indikuje malou poptávku ze strany tamilských mužů a lze také předpokládat, že poptávka mužů po veřejných pracích je příznačná pro situaci, kdy je nízký celkový převis poptávky po MGNREGA pracích (Dutta a kol. 2012). Rozdíly v zapojení žen jsou občas přičítány na vrub odlišným kulturním normám, míře povědomí o MGNREGA nebo aktivitě místních svépomocných skupin (SHGs). Přes nepopiratelný vliv uvedených faktorů, relativně nižší podíl žen v okrese Thanjavur (s podobným sociokulturním prostředím jako v okrese Sivaganga) naznačuje, že mezi podílem žen v MGNREGA a převisem poptávky skutečně existuje negativní vztah.

Negativní vztah lze také vysledovat mezi mírou účasti žen a rozdíly ve mzdách za námezdní práce mezi muži a ženami (Dasgupta a Sudarhan 2011). Pohled do mzdových statistik (data za 66. sčítání NSS pro rok 2009/10) ukazuje, že Tamilnádu a Kérala jsou státy s největšími platovými rozdíly mezi muži a ženami (132 rupií ku 73 rupiím v Tamilnádu). Tato data dále ukazují, že průměrná mužská mzda je výrazně vyšší než hladina MGNREGA mezd. Tamilnádu a Kérala mají současně nejvyšší podíl žen v MGNREGA.

Dalším důležitým postřehem z údajů v Tabulce 12 je, že naprostá většina domácností nedosáhla limitu 100 dní veřejných prací ročně. Třetí sloupec znázorňuje, že v průměru bylo dosaženo pouze poloviny stanovené kvóty. Pro oblast Thanjavuru se dokonce čísla pohybují pouze kolem 20 dní, tj. pouze jedné pětiny z alokovaného počtu dní. Důvody pro tak nízké hodnoty mohou být různé a nelze je z administrativních dat přímo identifikovat.

Venkovské regiony rozvojových zemí se typicky vyznačují přebytky pracovní síly. Množství vytvořených pracovních příležitostí zde bývá podstatně nižší než počet zájemců o práci (Mukherjee a Sinha 2011). Nedostatečná nabídka MGNREGA práce (např. případ okresu Thanjavur) může být způsobena překážkami při zavádění MGNREGA do praxe jako je například nedostatek financí, zpoždění toků peněžních prostředků nebo komplikacemi na straně administrativy. V neposlední řadě v oblastech s vysokým převisem poptávky může hrát roli i korupce. Naopak v oblastech, kde je nabídka prací vysoká a poptávka relativně nízká (např. situace v okrese Sivaganga), mohou mít některé domácnosti tendenci využívat veřejné práce jen příležitostně jako dodatečné přilepšení příjmu, spíše než jako záchytnou síť v případě nouze.

Přestože veřejná dostupnost detailních administrativních údajů má být jedním ze znaků důvěryhodnosti programu, jejich skutečná věrohodnost je vždy otázkou. Je proto potěšující zprávou, že primární data získaná naším šetřením v hlavním studovaném okrese Sivaganga celkem dobře korespondují s oficiální statistikou. Konkrétně se jedná o výši vyplácených denních mezd, kterou naši respondenti udávali v průměrné výši 90 rupií (se směrodatnou odchylkou 13,8). Jak ukazuje tabulka 12, jedná se o hodnotu, která je téměř identická s oficiálními údaji. Počet odpracovaných dní připadající v průměru na domácnost zjištěný v našem šetření je dokonce vyšší než podle administrativních statistik (jedná 67 dní s významnou směrodatnou odchylkou 23 dní). Podíl žen na odpracovaných MGNREGA pracích (83 %) je taktéž velmi blízko administrativním údajům. Tato shoda mezi našimi daty a oficiálními statistikami indikuje spolehlivost informací zjištěných v rámci našeho výzkumu, ale i oficiálních statistik.

Zacílení MGNREGA a faktory ovlivňující participaci v programu

Jak již bylo uvedeno vyhodnocením administrativních dat, zkoumané oblasti v okresech Sivaganga a Thanjavur se od sebe v době našeho výzkumu měly výrazně lišit mírou účasti na MGNREGA pracích. Naše data toto také jasně dokladují. Ve vzorku z okresu Sivaganga na MGNREGA participovalo 82 % oslovených domácností. MGNREGA práce zároveň probíhaly ve všech pančajátech, které jsme navštívili. Skupina respondentů neúčastících se programu se skládala takřka výhradně z domácností, které neměly o tento typ práce zájem nebo neměly čas, popř. kapacitu se pracím věnovat. V případě Thanjavuru byla účast 51 %, práce probíhaly pouze v některých z námi navštívených pančajátů a celková intenzita zapojení byla velmi nízká. Nejčastěji zmiňovanými důvody neúčasti zde byly nedostupnost prací a nízké povědomí o programu. Celá jedna pětina dotazovaných v tomto okrese program MGNREGA dokonce neznala.

Podrobnější rozbor rozdílů mezi skupinami zúčastněných a nezúčastněných domácností odhaluje důležité informace ve vztahu k indikátorům předpovídajícím účast a zacílení programu⁵. Význam jednotlivých v rámci šetření pozorovaných faktorů jsme se pokusili testovat pomocí logistické regrese. Účast v MGNREGA byla uvažována jako binární závisle proměnná, zatímco různé charakteristiky respondentů, jak byly zjišťovány v rámci šetření, představovaly nezávislé proměnné. V tabulce 13 jsou zaznamenány nejzajímavější výsledky. Tyto výsledky jsou prezentovány odděleně pro vzorek z okresů Sivaganga a Thanjavur.

⁵ Další literatura zabývající se hodnocením úspěšnosti zacílení MGNREGA je např. Jha a kol. (2009), Scandizzo a kol. (2009), Shankar a kol. (2011), Uppal (2009).

Při společné analýze obou vzorků dohromady se vždy rozdíly mezi oběma okresy (resp. našimi vzorky) ukázaly být jako silně významné, což mimo jiné ukazuje na rozdílné uplatnění jednotlivých determinant participace v MGNREGA v obou studovaných okresech. Pro oba vzorky byly identifikovány tři statisticky signifikantní faktory, podmiňující účast v MGNREGA: negramotnost dospělých, nájemná pracovní síla jako hlavní zdroj obživy a zadlužení domácnosti. U ostatních charakteristik jako kvalita bydlení, výše příjmu, subjektivně pociťovaná chudoba, vlastnictví půdy a velikost domácnosti naopak nebyly signifikantní. Síla modelu pro vzorek z okresu Thanjavur je slabá, což indikuje významné problémy se zacílením MGNREGA v tomto regionu. Ve světle skutečnosti, že v některých vesnicích tento program MGNREGA vůbec neprobíhal, to není překvapivé zjištění. Výsledky jsou proto zajímavější pro vzorek z okresu Sivaganga, kde se ukázaly být signifikantní i některé další nezávisle proměnné, jako základní či střední vzdělání, farmaření jako hlavní zdroj příjmu a to, že daná domácnost nemá vlastní záchod.

Tabulka 13: Faktory podmiňující zapojení do MGNREGA: binární logistická regrese (závisle proměnná účast v programu MGNREGA)

	Sivaganga		Thanjavur	
	B	(Směr. chyba)	B	(Směr. chyba)
(E) negramotní	0,872	(0,281)***	0,523	(0,241)**
(E) základní nebo střední	0,976	(0,278)***	0,344	(0,253)
(E) vyšší než střední	Referenční proměnná		Referenční proměnná	
(O) farmaření	0,693	(0,332)**	0,158	(0,323)
(O) nájemná síla	1,606	(0,297)***	0,700	(0,313)**
(O) ostatní	Referenční proměnná		Referenční proměnná	
(L) žádná	-0,261	(0,334)	-0,021	(0,312)
(L) do 1 akru zavlažované nebo 2 akrů nezavlažované	0,062	(0,294)	0,347	(0,321)
(L) více než 1 akr zavlažované nebo 2 akry nezavlažované	Referenční proměnná		Referenční proměnná	
Zadlužení	0,555	(0,227)**	0,365	(0,194)*
Vlastní záchod	-1,154	(0,243)***	0,054	(0,373)
Zkušenost s migrací	0,063	(0,242)	0,237	(0,356)
Subjektivně vnímaná chudoba	-0,094	(0,268)	0,453	(0,229)**
Průmyslový podnik ve vesnici	0,229	(0,240)	0,110	(0,211)
Nagelkere R ²	0,287		0,091	

Poznámka: Signifikantní na *10%; **5%; ***1%. (E) – vzdělání dospělých členů domácnosti; (O) – hlavní zdroj příjmu; (L) – vlastnictví zemědělské půdy

Přestože identifikované korelace v případě vzorku z okresu Sivaganga mohou naznačovat, že mechanismus samo-cílení, který je považován za klíčový pro efektivitu MGNREGA, zde funguje, je třeba být v těchto závěrech obezřetný. Navzdory právě

uvedeným statistickým rozdílům jsme při terénním šetření zaznamenali, že program nezřídka využívají i relativně bohatší rodiny, které evidentně nebyly v hmotné nouzi. Jedním z vysvětlení může být, že členové těchto lépe situovaných rodin navštěvují MGNREGA pouze příležitostně a zřídka patří k domácnostem, které využijí plnou kvótu 100 dní.

Použili jsme proto další binární logistickou regresi, která analyzovala rozdíly mezi domácnostmi, které vyčerpaly celý limit 100 dní a zbytkem domácností participujících na MGNREGA. Signifikantní vztah zde byl doložen pouze pro vzdělání (negativní) a pro faktor nájemní pracovní síly jako hlavního zdroje příjmů (pozitivní). Celkově tedy toto hodnocení ukázalo, že určité mechanismy samo-zacílení se uplatňují. Nicméně je zřejmé, že velmi rozsáhlé využívání programu a nízká míra neuspokojené poptávky po veřejných pracích činí v naší studované případě zacílení na nejchudší diskutabilní.

Naše data dále kopírují oficiální statistiku z hlediska výše zmíněné vysoké účasti žen v analyzovaném programu – v 79 % domácností v našem vzorku v okrese Sivaganga byly do programu zapojeny jen ženy. Nejběžnější odpovědí na otázku, proč se prací neúčastní i muži, bylo, že mají jinou práci (nezřídka v cizině). Zároveň bylo často přímo či nepřímo odkazováno na rozdílné možnosti výdělků mužů a žen. Kromě toho jsme také zjistili, že skupina domácností uvádějící alespoň jednoho mužského člena rodiny zapojeného do MGNREGA se obecně skládala z chudších domácností z hlediska: hlášené úrovně příjmu, častější negramotnosti dospělých, staršího věku respondentů. Dále jsme shledali, že v těchto rodinách bylo více dospělých členů a méně dětí. Statistická významnost těchto charakteristik byla opět potvrzena binární logistickou regresí. Pokud je tedy jedním z primárních cílů programu vytvořit zachytnou síť pro nejzranitelnější domácnosti, lze z výše uvedených výsledků soudit, že skupina domácností s alespoň jedním mužským účastníkem v tomto ohledu představuje prioritní kategorii, která MGNREGA využívá opravdu z nedostatku jiných příležitostí.

Příjem z MGNREGA a vliv programu na mzdy

Podle našeho šetření činil průměrný roční příjem z MGNREGA pro jednu zúčastněnou domácnost 6030 rupií. To je přibližně 130 % výdělků uváděného oficiální statistikou (viz Tabulka 12). Rozdíl lze vysvětlit vyšším počtem odpracovaných dní uváděných respondenty v porovnání s administrativními daty. Sami respondenti odhadovali, že výdělek z MGNREGA představoval v daném roce v průměru 36 % rodinného rozpočtu (se směrodatnou odchylkou 19 %). Porovnání těchto údajů s hlášeným příjmem domácností ovšem naznačuje

pravděpodobné nadhodnocení podílu MGNREGA na finančních příjmech zapojených domácností. Lze odhadovat, že ve skutečnosti se bude reálný podíl MGNREGA pohybovat někde mezi naším zjištěním a horní hranicí rozmezí uváděného v dostupné literatuře (čili mezi 20 % a 36 %), byť existující poznatky jsou v tomto směru pouze útržkovité (viz Pankaj 2008; Ghose 2012)⁶. V každém případě tyto výsledky i hodnoty v tabulce 12 potvrzují, že MGNREGA znamená pro participující domácnosti nezanedbatelný finanční příspěvek do domácího rozpočtu.

Kromě přímého toku peněz skrze vyplacené mzdy z MGNREGA jsou zde ještě sekundární příjmové dopady programu na obyvatelstvo v daném regionu. Je to především prostřednictvím vlivů na platovou hladinu v soukromém pracovním sektoru a na inflaci. Odlišit míru tohoto působení MGNREGA od jiných faktorů, které zvýšení mezd i cen ovlivnily, je nicméně velmi obtížné. Mezi další činitele bezpochyby patřily faktory jako růst pohonných hmot, který zdražuje potraviny celosvětově, nebo všeobecný růst mezd a spotřeby ve venkovských oblastech. Přesto je ale zřejmé, že peníze přiváděné do oblasti prostřednictvím MGNREGA mají na místní trhy práce i zboží svůj vliv. Součet výdělku vyplaceného v rámci programu MGNREGA v roce 2010-11 odpovídal ekvivalentu 1,1 % celkového domácího produktu distriktu Sivaganga. Na úrovni celého Tamilnádu byla tato hodnota přibližně rovna 3 % státního zemědělského HDP nebo 39 % tamilských vládních výdajů.

Rozhovory s respondenty „Typu 2“ nám poskytly cenné poznatky o vývoji mezd na soukromém pracovním trhu ve zkoumané oblasti v okrese Sivaganga. Kvalifikovaný odhad respondentů se týkal platové hladiny před zavedením MGNREGA a v době našeho výzkumu (viz Tabulka 14). Odhady korespondují s oficiální statistikou agregátních zemědělských mezd na úrovni Tamilnádu (Labour Bureau 2012). Oba typy dat naznačují značný nárůst nominálních mzdových sazeb v rozmezí od 115 % do 140 % pro období mezi červencem 2006 a červencem 2011. Porovnání těchto odhadů s 81% nárůstem kompozitního indexu spotřebitelských cen za tamilský venkov ukazuje, že došlo i k nárůstu reálných mezd.

Přirozeně ne všechny tyto změny v úrovni mezd mohou být přičítány na vrub MGNREGA, přestože většina respondentů „Typu 2“ sdílela názor, že MGNREGA hraje v ohledu k růstu mezd v soukromém sektoru významnou roli. V průměru tito informovaní

⁶ Ghose (2012, str. 4-8) uvádí 22% nárůst příjmu domácností oproti tomu, co by si vydělaly bez MGNREGA v roce 2009-10, což představuje 18 % z celkového příjmu. Pankaj (2008) zjistil, že v Biháru tvoří mzdy z MGNREGA 8 % z celkového příjmu domácnosti a pouze 2 % v Džhárkhandu.

respondenti (ze čtyř pětina farmáři zaměstnávající námezdní pracovníky) připisovali MGNREGA 64% podíl na celkovém nárůstu mezd v období posledních několika let implementace programu v jejich vesnicích. Toto je velmi vysoký odhad a interpretace tohoto údaje musí být obezřetná. Při diskuzi o dalších potenciálních determinantech mzdy s respondenty „Typu 2“ jsme totiž občas zaznamenali určitý nesoulad v relativním významu uváděných faktorů (v průběhu rozhovorů byly diskutovány další faktory a respondenti postupně připouštěli jejich možnou platnost, tzn. to, že ne vše je efektem MGNREGA).

Uvedený údaj lze také srovnat s existujícími poznatky v literatuře. Imbert a Papp (2012) využili agregovaná data za indické okresy a pro pět států s nejlepší implementací MGNREGA (včetně Tamilnádu) odhadli, že průměrná denní mzda nájemných zemědělských dělníků v okresech zařazených do první fáze implementace (podobně jako okres Sivaganga) narostla o 10 % více v porovnání s později zařazenými okresy. Vzhledem k intenzitě programu v námi zkoumaném regionu lze předpokládat, že se význam MGNREGA pro nárůst mezd pohyboval výrazně nad uvedenou 10% hranicí.

Přestože nemůžeme efekt MGNREGA na obecnou úroveň mezd s jistotou přesně kvantifikovat, je zřejmé, že jde o efekty významné. To naznačuje signifikantní sekundární efekty na socioekonomickou situaci domácností v daném regionu. Z nárůstu mezd v soukromém sektoru profitují zejména „čistí prodejci práce,“ tzn. domácnosti, jejichž hlavním zdrojem obživy jsou nájemné práce (57 % z našeho vzorku v okrese Sivaganga). Není bez zajímavosti, že i po zohlednění některých nežádoucích účinků na soukromý pracovní trh (nárůst mezd v soukromém sektoru může vést k poklesu nabízených pracovních příležitostí, neboť někteří zaměstnavatelé si nemohou vyšší odměny dovolit vyplácet – viz dále). Imbert a Papp (2012) odhadují, že tyto sekundární efekty MGNREGA přispívají mezi 20 % - 60 % k celkovým ziskům plynoucím z MGNREGA. Toto je významné zjištění, které říká, že socioekonomické a redistribuční dopady programu nelze posuzovat pouze na základě primárních efektů (objemu vyplacených mezd za zapojení do programu), ale že řádově stejně významné jsou i zde diskutované sekundární efekty. V případě regionu našeho hlavního šetření jsou oba typy těchto efektů významné a lze tudíž konstatovat, že tyto mechanismy implikují významné socioekonomické (*welfare*) a redistribuční dopady programu MGNREGA.

Dalším poznatkem, který zachycuje Tabulka 14 je zjištění, že platy žen rostly v relativním porovnání rychleji než platy mužů (viz předposlední řádek tabulky). Tím, že jsou

v programu v okrese Sivaganga zaměstnány převážně ženy, naznačovalo by to, že za jeden z efektů MGNREGA lze považovat 7,5% narovnání genderových platových nerovností. Je ovšem třeba připomenout, že toto platí z hlediska relativního (poměrného) poměrování výše mezd. Z hlediska absolutních rozdílů v úrovni mužských a ženských mezd došlo naopak k jejich zvýšení.

Z odhadovaných změn v úrovních mezd je také zřejmé, že taxativní mzda vyplácená v rámci MGNREGA působí jako referenční hodnota (*benchmark*) pro úroveň ženských mezd v soukromém sektoru. Toto evidentně neplatí pro mužské mzdy nájemních dělníků a indikuje to skutečnost, že dramatický nárůst jejich mezd pravděpodobně zapříčiňují převážně jiné faktory než implementace MGNREGA.

Tabulka 14: Odhady respondentů „Typu 2“ na vývoj denních mezd zemědělských nájemních dělníků

	Průměrná mzda (Směrodatná chyba)	
	Před MGNREGS	Nyní (Srpen 2011)
Průměrná výše mzdy v Rs.	66,68 (1,95)	143,90 (4,43)
Ženská mzda v Rs.	48,43 (1,76)	111,96 (2,88)
Mužská mzda v Rs.	103,33 (3,82)	223,73 (7,26)
Poměr mužské a ženské průměrné mzdy	2,13	2,00
Odhadovaný podíl MGNREGA na celkovém růstu mezd (%)	64,30 (2,39)	

Při uvažování o celkových efektech MGNREGA na úroveň finančních příjmů domácností je také nutné zohlednit i ušlý zisk a náklady obětované příležitosti (Jha a kol. 2012, Ravallion 2008)⁷. Přestože naše data nedovolují přesnou kvantifikaci, rozhovory s respondenty „Typu 1“ i „Typu 2“ přinesly v tomto směru zajímavá zjištění. Celých 82 % respondentů z domácností využívajících MGNREGA uvedlo, že kvůli účasti na veřejných pracích omezili alespoň částečně své předchozí výdělečné aktivity. Současně jsme zaznamenali značně segmentovanou povahu místního pracovního trhu, v kombinaci se zjištěním, že pracovníci zapojení do MGNREGA dávají přednost veřejným pracím před příležitostmi v soukromém sektoru a to i přes skutečnost, že by si v soukromém pracovním sektoru mohli vydělat více peněz. V souladu s tímto poznatkem je zajímavé zjištění z rozhovorů s respondenty „Typu 2“, kteří relativně častěji než tlak MGNREGA

⁷ Ravallion (2008) popisuje zkušenosti z předchozích programů veřejných prací (nejen v Indii) a odhaduje, že míra ušlého zisku se pohybuje mezi 25 % a 50 % mzdy vyplácené v rámci programů. Imbert a Papp (2012) odhadují, že zavedení MGNREGA v 5 státech s nejlepší implementací programu způsobilo 3,7% pokles zaměstnanosti zemědělské nekvalifikované pracovní síly na soukromém trhu.

na mzdy kritizovali efekty programu v ohledu ke změnám v prioritách místních obyvatel, včetně jejich ochoty pracovat (viz níže).

Změny v socioekonomické postavení domácností

V souvislosti s dodatečnými příjmy z MGNREGA uvedla většina zapojených domácností (57 %) ve vzorku z okresu Sivaganga, že se jejich finanční situace v průběhu dvou posledních let zlepšila (viz Tabulka 15). Zlepšení finanční situace bylo nicméně všeobecné - v průměru byl posun u domácností nevyužívajících MGNREGA dokonce o něco výraznější (viz druhý řádek Tabulky 15). Není tedy překvapující, že když jsme prediktory změny ve finanční situaci analyzovali vícerozměrnou statistickou analýzou, kde byla účast v MGNREGA zařazena jako jedna z nezávislých proměnných, nedoložili jsme žádný signifikantní vztah se změnou finanční situace a účastí v MGNREGA (viz Tabulka 16).

Tabulka 15: Rozložení dotázaných domácností v distriktu Sivaganga podle změny finanční situace v posledních dvou letech

Stupnice	Zhoršení		← Bez změny →			Zlepšení		Průměr
	1	2	3	4	5	6	7	
MGNREGA domácnosti (%)	0,7	3,6	13,0	25,9	30,5	19,5	6,8	4,78
Ostatní domácnosti (%)	0,8	3,9	14,1	19,5	19,5	25,8	16,4	5,22
Celá vzorek (%)	0,7	3,6	13,2	24,8	28,5	20,7	8,5	4,82

Tabulka 16: Korelace se změnou finanční situace domácností za poslední dva roky

Indikátory	B	Směr. chyba
Účast v MGNREGA	0,251	0,194
(E) negramotní	-0,349	0,158**
(E) základní nebo střední	0,096	0,195
(E) vyšší než střední	Referenční proměnná	
(O) farmaření	-0,528	0,244*
(O) nájemná síla	-0,869	0,213***
(O) ostatní	Referenční proměnná	
(L) žádná	-0,751	0,342**
(L) do 1 akru zavlažované nebo 2 akru nezavlažované	0,063	0,341
(L) do 2,5 akru zavlažované nebo 5 akrů nezavlažované	-1,080	0,353***
(L) více než 2,5 akru zavlažované nebo 5 akrů nezavlažované	Referenční proměnná	
Nagelkere R ²	0,261	

Poznámka: Signifikantní na *10%; **5%; ***1%. (E) – vzdělání dospělých členů domácnosti; (O) – hlavní zdroj příjmu; (L) – vlastnictví zemědělské půdy. Dále v regresním modelu kontrolovány specifické charakteristiky vesnic. Studovány byly i další (výše v tabulce neuvedené) nezávisle proměnné na úrovni domácností, ale neprokázal se u nich žádný signifikantní efekt a ani neměly významný vliv na ostatní parametry ve zde prezentovaném modelu.

Dalším výsledkem hodným pozornosti je poměrně méně příznivá změna finanční situace pro kategorii menších (ne však marginálních) vlastníků půdy. Jedná se o menší farmáře, kteří v zemědělské sezóně zaměstnávají námezdní pracovníky. Naše zjištění může vést k hypotéze, že růst mzdových nákladů a nedostatek dělníků na zemědělské nájemné práce (podnícený MGNREGA) nejhůře postihuje právě tuto skupinu farmářů a nikoliv tzv. marginální farmáře, kteří si k práci na svých políčkách nenajímají dělníky a ani velkofarmám, kteří nedostatek pracovních sil mnohdy řeší mechanizací a modernizací své produkce a tím pádem nepocítují dopady nedostatku manuálních pracovníků tak silně.

K dalšímu vyhodnocení dopadů MGNREGA na změnu v socioekonomickém postavení domácností jsme se zaměřili na sledování dynamiky chudoby. Ta je analyzována prostřednictvím výpovědí respondentů o situaci jejich domácností v retrospektivním pohledu. (viz Kapitola 1.3 Pohled na rozvoj z mikro a makro perspektivy). V rámci našeho šetření respondenti vybírali jednu ze čtyř předdefinovaných kategorií vnímané chudoby a její změny v čase. Tyto výpovědi tedy ukazují na čistě subjektivní vnímání vlastní situace a jejich výpovědi jsme dále „nekorigovali“ na základě dalších sledovaných ukazatelů jako příjmem domácnosti nebo dalšími ukazateli socioekonomické prosperity. Tabulka 17 zachycuje poměrně významnou socioekonomickou dynamiku domácností, která má pozitivnější trend ve vzorku sebraném v okrese Sivaganga. Lze usuzovat, že pokud za tímto trendem stojí MGNREGA, jsou to hlavně jeho sekundární dopady zmíněné výše. V každé kategorii vnímané chudoby domácnosti je totiž přibližně stejný podíl rodin využívajících MGNREGA. Dokonce i z domácností, které nahlásily, že nikdy nebyly chudé, jich 76 % využívá MGNREGA a to s poměrně vysokým počtem odpracovaných dní (průměr 76).

Tabulka 17: Dynamika chudoby zjišťovaná na základě subjektivního vnímání chudoby (v závorkách je podíl domácností zapojených do MGNREGA)

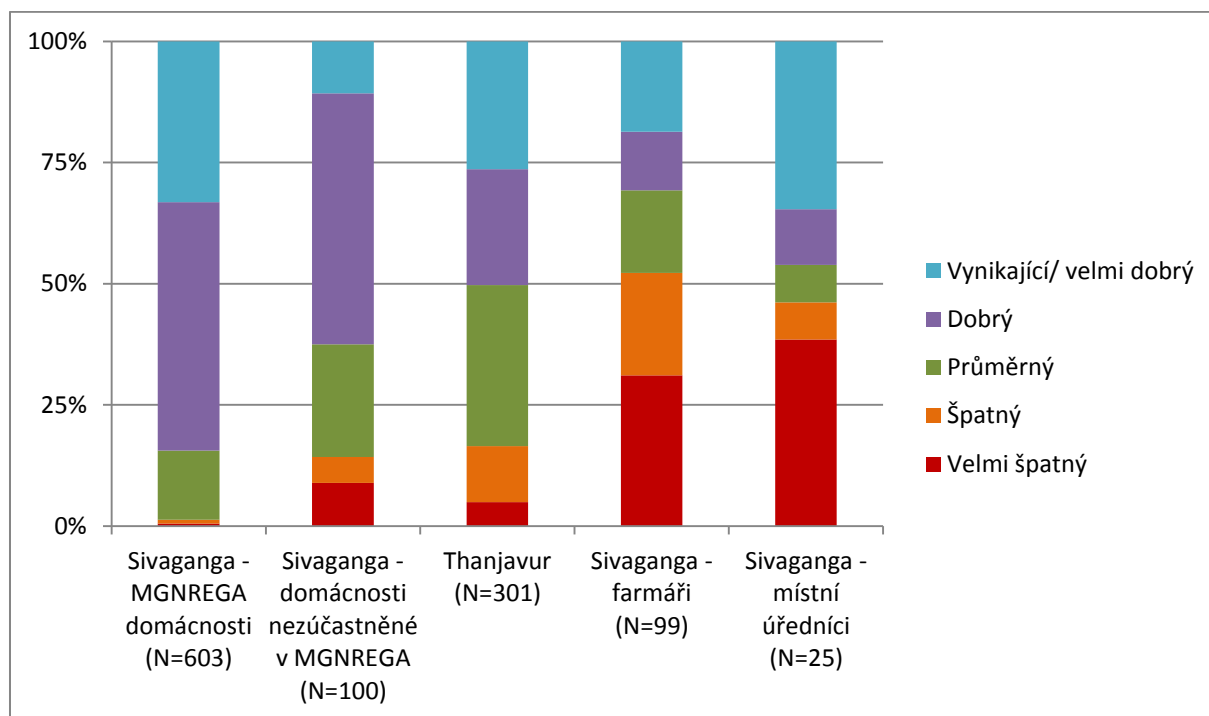
	Sivaganga			Thanjavur
	% ze všech domácností	% z MGNREGA domácností	Průměrný počet odpracovaných MGNREGA dní	% ze všech domácností
Vždy chudé	24 %	(85 %)	67	61 %
Nikdy chudé	43 %	(76 %)	76	21 %
Vzestup z chudoby	25 %	(82 %)	61	13 %
Pád do chudoby	8 %	(79 %)	68	5 %
Chudé dříve	49 %	(83 %)	64	74 %
Chudé nyní	32 %	(84 %)	67	66 %
Změna	-17 %	--	--	-8%

V návaznosti na vnímání vlastní situace domácností a její změny v čase jsme se snažili v rámci šetření i zjišťovat důvody, které vedly k pádu do chudoby či naopak vymanění se z ní, a následně tyto důvody rozřadit do širších kategorií. Podobně jako v jiných studiích, které podmíněnosti dynamiky chudoby sledovaly (Krishna 2007, Krishna 2010, Krishna a Shariff 2011) jsme shledali, že příčiny pro pád do chudoby a vzestup z chudoby jsou do značné míry odlišné. Zároveň jsme také zaznamenali jisté rozdíly v těchto příčinách mezi vzorky z oblastí Sivaganga a Thanjavur. V obou okresech byl jednoznačně nejdůležitějším důvodem pro vymanění se z chudoby diverzifikace příjmu, hlavně díky zisku stálého zaměstnání některého z členů dané domácnosti. V případě vzorku z okresu Sivaganga to v jedné třetině případů znamenalo migraci někoho z rodiny za prací mimo domov (často do zahraničí). Co je však v kontextu našeho hodnocení důležité, že jako druhý nejčasnější důvod pro únik z chudoby byl ve vzorku z Sivagangy uváděn právě příjem z MGNREGA. Naopak pád do chudoby v této oblasti nejběžněji způsobovaly finanční problémy. Dané rodinné rozpočty byly v těchto případech typicky značně zatíženy událostmi typu úmrtí člena rodiny, zdravotními problémy spojenými se zvýšením nákladů na zdravotní péči nebo náklady na provdávání potomků (hlavně dcer). Tento typ nákladů představuje druhou nejvýznamnější kategorii z hlediska příčin pádu do chudoby. Tato kategorie příčin hrála důležitou roli i ve vzorku z okresu Thanjavur. Mimo ni zde byly však ještě navíc často zmiňovány jako příčiny problémy s nedostatkem vody a nedostatečně rozvinutým systémem zavlažování majícím dopady na zemědělskou činnost daných domácností.

Hodnocení názorů na užitečnost programu veřejných prací MGNREGA

Graf 16 znázorňuje subjektivní názory na užitečnost MGNREGA podle respondentů rozdělených do odlišných podskupin. Zřejmým poznatkem je rozdílné vnímání programu mezi respondenty „Typu 1“ a respondenty „Typu 2“. Mezi respondenty z domácností zúčastněných v MGNREGA v okrese Sivaganga jsme zaznamenali pouze minimum negativních hodnocení (2 % domácností). Zajímavé je, že i respondenti z domácností nezapojených do MGNREGA sdíleli pozitivní pohled na tuto intervenci, ačkoliv zde se již objevovaly kritické soudy častěji – 14 % z nich nahlíželo na program MGNREGA jako na špatný nebo velmi špatný. Podobnou škálu názorů představují i odpovědi dotázaných v okrese Thanjavur. V tomto případě však získané odpovědi reflektují především názory respondentů z domácností zapojených do MGNREGA, protože zbytek respondentů neměl o programu dostatečné povědomí.

Graf 16: Subjektivní vnímání užitečnosti MGNREGA



Poznámka: Kvůli nízkému povědomí o MGNREGA v distriktu Thanjavur odpovědělo na tuto otázku pouze 57 % respondentů. 86 % z těchto domácností se účastnilo MGNREGA.

Jak se dalo očekávat, dodatečný příjem z MGNREGA je nejčastějším důvodem pro pozitivní hodnocení programu. Zároveň jsme v rámci diskusí této otázky s respondenty zjistili, že naprostá většina rodin vnímá MGNREGA jako pracovní příležitost výhradně pro ženy a osoby staršího věku. Zpravidla to není alternativa pro muže v mladém a středním věku. Z hlediska kritických připomínek si respondenti „Typu 1“ nejčastěji stěžovali na nízký plat za veřejné práce a na omezující kvótu 100 dní na domácnost. Stížnosti na nedostatky v organizaci veřejných prací byly méně časté. Mnozí respondenti „Typu 1“ též připouštěli, že program má negativní dopady na místní zemědělství (zejm. v ohledu k zaměstnanosti). V porovnání s přínosy, které jim podle nich MGNREGA přináší (tzn. zejm. dodatečný příjem) však tyto problematické aspekty považovali za sekundární.

Jak dokládají poslední dva sloupce grafu 16, pouze menší část respondentů „Typu 2“ vnímala MGNREGA pozitivně (opět především s odkazy na prospěch, který přináší chudým). Přibližně polovina z těchto dotázaných (farmářů a místních úředníků) program odsoudila, často i poměrně radikálním způsobem. Kritika souvisela s neblahými vlivy na zemědělství. Tak jako v případě respondentů „Typu 1“ kritizovali program především větší farmáři (měřeno rozsahem vlastněné půdy). V rámci polo-strukturovaných rozhovorů respondenti „Typu 2“ podporovali tvrzení, že „MGNREGA má značně škodlivé účinky na místní pracovní

trh. Přes 90 % dotázaných souhlasilo s tímto výrokem, i přestože měli možnost zvolit mírnější varianty výroku o dopadech na pracovní trh. Někteří farmáři dokonce uváděli, že museli ukončit nebo výrazně omezit své zemědělské aktivity. Své problémy dávali alespoň částečně do souvislosti s MGNREGA. Tyto kritické názory potvrzují zjištění z jiných studií, že úspěšná implementace MGNREGA vede ke zvýšení sociálního napětí mezi místními obyvateli (viz např. De Neve a Carswell 2011).

Přestože se někteří místní úředníci zdráhali vyslovit vlastní názor z pozice vládního zaměstnance, z rozhovorů s nimi často vyplývalo, že jsou nad danou situací znepokojení. Například jeden prezident pančajátu při hodnocení užitečnosti MGNREGA pomocí výběru předdefinovaných variant odpovědí zvolil kategorii „vynikající/ velmi dobrý“. V dalším rozhovoru poté ale dovysvětlil: „Víte, jako prezident pančajátu musím ocenit MGNREGA, protože je to vládní program... a je pravda, že místním lidem přilepšuje k domácímu rozpočtu. Ale upřímně, většina prováděných prací nemá valnou přidanou hodnotu a podnikání v zemědělství je kvůli MGNREGA vážně narušeno.“

I zde se opět projevil význam segmentovaného charakteru místního pracovního trhu a z toho vycházející různá míra vlivu MGNREGA na různé typy zaměstnavatelů. Například majitel cihelny, jehož továrna byla postavena na okraji jedné ze zkoumaných vesnic, uvedl, že ho MGNREGA nijak neovlivňuje, protože zaměstnává výhradně migranty z Urísy (tzn. jednoho z nejhudších indických států). Jeho zaměstnanci z Urísy podle něj pracují produktivněji a déle a navíc místní obyvatelé o tento typ práce nejeví zájem.

Faktem je, že kvalita a efektivita veřejných prací je obecně považována za nízkou. 34 % respondentů „Typu 2“ explicitně prohlásilo, že MGNREGA přináší „snadné peníze bez skutečné práce“. Kolem poloviny respondentů přiznalo veřejným pracím alespoň nějakou přidanou hodnotu. Výsledky se nicméně značně lišily mezi jednotlivými zkoumanými vesnicemi, evidentně také závisí na kvalitě a účelnosti plánování prováděných prací.

Možné efekty MGNREGA na vnímané problémy a priority

Některé kritické názory respondentů „Typu 2“ naznačovaly možné změny v prioritách místních obyvatel a jejich ochotě pracovat v následku široké implementace programu MGNREGA. Rozhodli jsme se tedy tento typ efektů studovaného programu také ověřit pomocí zjišťování hierarchie priorit a problémů. Respondenti „Typu 1“ řadili sedm

předdefinovaných kategorií problémů a šest kategorií předdefinovaných možností priorit pomoci podle toho, jak závažné je pociťují v ohledu k situaci své domácnosti. Dotazovaní měli také možnost indikovat další typy problémů a priorit podle vlastního uvážení, pokud by jim předdefinované varianty nestačily. Žádná další konzistentnější kategorie z odpovědí nicméně nevzešla. Hlavním cílem zde bylo porovnat hierarchii priorit mezi vzorkem z Sivagangy a Thanjavuru a zkoumat rozdíly z hlediska vlivu MGNREGA.

Tabulky 18 a 19 ukazují průměrné pořadí jednotlivých problémů a priorit pomoci. Tabulka 20 pak znázorňuje vybrané výsledky regresních modelů, které testovaly význam rozdílů mezi našimi dvěma vzorky a efekt participace v MGNREGA (jako nezávisle proměnné) vzhledem k řazení pociťovaných problémů a priorit pomoci podle jejich závažnosti (pořadí uvažováno jako závisle proměnná), přičemž byl kontrolován vliv dalších sledovaných charakteristik.

Jak je vidět z Tabulek 18 a 19, problémy a priority pomoci vztahující se k pracovním příležitostem se v řazení respondentů umísťovaly na nejvyšších příčkách hierarchie problémů a priorit, tzn., jsou pociťovány jako nejvíce závažné. Respondenti z okresu Sivaganga, kde jsou MGNREGA práce rozšířené, však přikládali těmto otázkám relativně nižší míru důležitosti. Jako (v průměru) akutnější zátěž vnímali finanční problémy. Podobně i možnou podporu pro založení vlastního podnikání (živnosti) řadili relativně výše než potřebu veřejných prací.

Tabulka 18: Žebříček vnímaných problémů (průměrné pořadí a v závorce standardní odchylka; řazení: 1 = nejzávažnější problém; 7 = nejméně závažný problém)

	(P) Nedostatek pracovních příležitostí	(P) Špatná finanční situace	(P) Nízké vzdělání	(P) Zdravotní problémy v rodině	(P) Špatná kvalita bydlení	(P) Problémy životního prostředí	(P) Nedostatek jídla
Sivaganga	3,26 (2,06)	2,71 (2,05)	3,75 (2,28)	4,85 (2,14)	5,38 (2,10)	5,94 (1,79)	6,61 (1,09)
Thanjavur	2,61 (1,99)	3,33 (1,84)	3,97 (2,09)	4,90 (1,85)	4,68 (2,12)	5,40 (2,15)	5,51 (1,93)
Průměr	2,94	3,02	3,86	4,88	5,03	5,67	6,06

Tabulka 19: Žebříček priorit z hlediska potřeby pomoci (průměrné pořadí a v závorce standardní odchylka, řazení: 1 = nejpotřebnější pomoc, 6 = nejméně potřebná pomoc)

	(A) Vytvoření zaměstnání*	(A) Podpora tvorby vlastní živnosti**	(A) Na bydlení	(A) Vzdělání, rozvoj dovedností	(A) Distribuce jídla	(A) Pomoc není potřeba
Sivaganga	3,52 (2,04)	3,41 (2,20)	4,61 (2,02)	4,09 (2,00)	5,48 (1,24)	5,64 (1,29)
Thanjavur	3,16 (2,30)	4,48 (2,00)	3,52 (2,04)	4,91 (1,63)	4,68 (1,78)	5,94 (0,99)
Průměr	3,34	3,95	4,07	4,50	5,08	5,79

Poznámka: Údaje odpovídají průměrnému pořadí z hodnot přiřazených respondenty Typu 1. *Garance zaměstnání; **Podpora při začátku vlastního podnikání.

Rozdíly v řazení problémů a priorit pomoci mezi vzorky z okresů Sivaganga a Thanjavur se ukázaly být statisticky významné. Toto platí i poté, když jsme se v rámci vícerozměrné regrese pokusili o zohlednění vlivu dalších proměnných, tzn. dalších rozdílů mezi domácnostmi ve sledovaných regionech (viz Tabulka 20). Zvláště informativní jsou opačná znaménka beta-koefficientů pro jednotlivé ze sledovaných vzorků z hlediska účasti v programu MGNREGA a v ohledu k pocíťovaným problémům s nedostatečným množstvím pracovních příležitostí a preferencím při pomoci s hledáním zaměstnání. Tyto rozdíly v řazení pocíťovaných problémů a prioritách pomoci místních obyvatel mezi oběma sledovanými vzorky naznačují podle našeho názoru možný vliv MGNREGA. Tyto rozdíly indikují jisté změny v preferencích (a následně snad i chování) místních obyvatel, které se alespoň částečně promítají do organizace místního pracovního trhu a problémů s nedostatkem (resp. poklesem) poptávky po práci v soukromém sektoru, který byl identifikován v rozhovorech s místními zaměstnavateli.

Tabulka 20: Význam rozdílů mezi sledovanými regiony a participace v MGNREGA vzhledem k pozicím vybraných problémů a priorit pomoci (ordered probit regrese; beta koefficienty, v závorkách standardní chyba)

	(P) Nedostatek pracovních příležitostí	(P) Špatná finanční situace	(A) Vytvoření zaměstnání	(A) Podpora tvorby vlastní živnosti	(A) Vzdělání, rozvoj dovedností
Sivaganga (vs. Thanjavur)	0,471 (0,081)***	-0,503 (0,081)***	0,438 (0,136)***	-0,427 (0,084)***	-0,414 (0,085)***
Účast v MGNREGA	-0,246 (0,079)***	-0,081 (0,077)	-0,349 (0,133)***	-0,225 (0,083)***	-0,158 (0,083)*
Nagelkere R ²	0,112	0,137	0,054	0,114	0,082

Signifikantní na *10%; **5%; ***1%.

Poznámka: Negativní koeficienty předpovídají vyšší důležitost daného problému nebo priority pomoci. V rámci regresního modelu byly zohledněny (kontrolovány) různé pozorované charakteristiky na úrovni domácností i vesnic – vzdělání dospělých členů domácnosti, hlavní zdroj příjmu, zkušenost domácnosti s migrací členů za prací, zadlužení domácností, subjektivně vnímaná chudoba domácnosti, počet členů domácnosti, přítomnost vlastního záchodu v domácnostech, přítomnost průmyslového podniku ve vesnici.

Možné efekty MGNREGA na migraci za prací

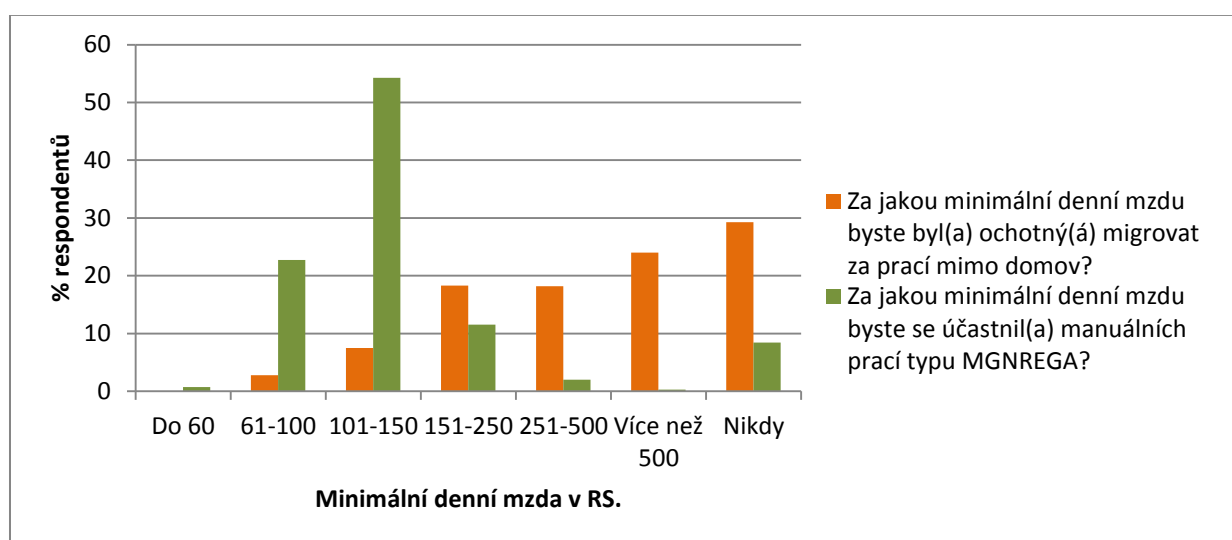
Jedním z oficiálně proklamovaných cílů programu veřejných prací MGNREGA je omezení (nedobrovolné) migrace za prací. V našem hlavním vzorku v okrese Sivaganga měla jedna třetina domácností zkušenost s dlouhodobější (více než tři měsíce) migrací za prací členů těchto domácností (dominantně mužů). Dalších 5 % dotazovaných respondentů pak uvedlo zkušenost se sezónní migrací za prací. Průměrná doba trvání pobytu mimo domov v rámci těchto pracovních pohybů byla 46 měsíců s mediánem 24 měsíců. Z hlediska frekvence byla zjištěna zhruba stejně častá migrace do zahraničí, jako do indických měst. V ohledu k destinacím pracovního uplatnění v zahraničí vedlo 41 % zjištěných cest do Dubaje, 20 % do Malajsie a rovněž 20 % do Singapuru. Téměř vůbec jsme nezaregistrovali pracovní migraci do USA, Evropy nebo dalších částí tzv. tradičního ekonomického jádra. Vzhledem k vysoké migrační intenzitě může být okres Sivaganga bezpochyby považován za region, ve kterém by měly být efekty MGNREGA na migraci za prací dobře patrné.

Naše výsledky však tento předpoklad téměř vůbec nepotvrdily. Celých 93 % respondentů z domácností využívajících MGNREGA explicitně uvedlo, že oni (či členové jejich domácností) by neuvažovali o migraci za prací v případě, že by nebyla možnost využívat MGNREGA práce. Toto tvrzení platí i pro 91 % domácností se zkušeností s dlouhodobou migrací a pro 80 % domácností, jejíž členové migrovali sezónně. Podobné výsledky vyšly, i když jsme testovali, za jakou minimální mzdu by byli naši respondenti ochotní migrovat v porovnání s vyšší mzdy, za kterou by byli ochotní účastnit se MGNREGA prací. Tabulka 21 zaznamenává rozložení preferencí našich respondentů podle těchto dvou aspektů. Pouze 9,4 % dotázaných spadá do kategorie respondentů, jejichž migrační chování by mohlo být MGNREGA ovlivněno. Graf 17 navíc ukazuje, že téměř žádný respondent by nemigroval kvůli ekvivalentu mzdy nabízené v rámci MGNREGA (100 rupií). Tyto výsledky jasně naznačují, že přímé dopady MGNREGA na omezování migrace za prací se zdají být minimální. A to i přesto, že nejsou brány v potaz další specifika MGNREGA, především to, že poskytuje pouze 100 dní zaměstnání a že se ho účastní převážně ženy.

Tabulka 21: Preference respondentů ve vztahu k migraci za práci a veřejným pracím podle úrovně požadované minimální mzdy

	Plat v Rs.	Za jakou minimální denní mzdu byste byl(a) ochotný(á) migrovat za prací mimo domov?		
		Do 150	151 a více	Nikdy
Za jakou minimální denní mzdu byste se účastnil(a) manuálních prací typu MGNREGA?	Do 150	9.4%	46.2%	21.8%
	151 a více	0.9%	10.8%	2.5%
	Nikdy	--	4.2%	4.2%

Graf 17: Preference respondentů ve vztahu k migraci za práci a veřejným pracím podle úrovně požadované minimální mzdy



3.5. Závěry empirické analýzy

Problém nedostatku pracovních příležitostí a s ním související nejistota a nepravidelnost příjmu představuje jednu z hlavních výzev současného indického venkova (viz Novotný a Ramachandran 2010). Program MGNREGA je jedním (hlavním) z nástrojů indické vlády, kterým se snaží tyto problémy na venkově řešit. Tato sociálně orientovaná intervence zároveň představuje zákonem ustanovený akt garantující obyvatelům venkova nárok na práci. Díky své velikosti reprezentuje významný přerozdělovací mechanismus a v neposlední řadě i mocný nástroj vlády k přilákání hlasů chudých venkovských voličů. Naše empirická analýza se pokusila přispět k širší odborné debatě o významu a zejména dopadech programu MGNREGA pomocí případové studie z venkovského Tamilnádu. Zkoumala různé vybrané efekty programu v prostředí intenzivní a kvalitní implementace. Toho jsme se snažili dosáhnout pomocí vhodného výběru hlavního regionu našeho šetření – vlivy (tradičních)

problémů s nekvalitní implementací programu by měly být ve studovaném regionu minimalizovány.

Pro shrnutí poznatků a zodpovězení výzkumných otázek v empirické části této práce doporučujeme uvažovat efekty MGNREGA v několika odlišných rovinách. V tomto smyslu lze program MGNREGA konceptualizovat jako (a) součást sociální politiky vlády zdůrazňující dopady na sociální zajištění obyvatel a socioekonomickou situaci daného regionu, (b) formu politiky zaměstnanosti a nástroj ovlivňující situaci na trhu práce a (c) intervenci zaměřenou na několik dalších specifických cílů, jako je posílení pozice žen, tvorba a údržba veřejné infrastruktury a rozvoj lidského kapitálu nebo omezení nedobrovolné migrace za prací.

Ve vztahu k prvé ze zmíněných konceptualizací diskutovaného programu lze konstatovat, že se MGNREGA podílí na obecném zlepšení místní socioekonomické situace, přestože se pravděpodobně nejedná o nejdůležitější faktor probíhajících změn. Primární dopady na socioekonomickou situaci (resp. finanční příjem) domácností skrze mzdy vyplácené v rámci programu jsou nezanedbatelné. MGNREGA představuje pro zapojené domácnosti důležitý, ač nikoliv hlavní zdroj příjmu. Zjistili jsme nicméně také, že jeden z klíčových aspektů efektivity programu – mechanismus samo-zacílení – funguje jen v omezené míře. Tato skutečnost je způsobena především širokou dostupností veřejných prací, relativně nízkou poptávkou po nich a obecně nízkou úrovní ženských mezd v soukromém sektoru. Pokud by bylo výhradním cílem programu poskytnout dodatečný příjem venkovským domácnostem, jiná forma převodů sociálních dávek (jak jsou diskutovány v Kapitole 1.4 Budování sociálního státu v rozvojových zemích) by byla pravděpodobně vhodnější intervencí. Toto platí zvláště, vezmeme-li v úvahu nezanedbatelné náklady obětované příležitosti a ušlý příjem kvůli účasti v program MGNREGA.

Již však bylo zdůrazněno, že program má i řadu sekundárních efektů. Jde zejména o sekundární efekty na socioekonomickou situaci zúčastněných i nezúčastněných domácností díky tlaku na zvyšování mezd v soukromém sektoru. I tyto sekundární efekty jsou v našem případě významné. Jedná se ale především o tlak na ženské platy, když jsme doložili, že MGNREGA slouží jako srovnávací kritérium pro výši mezd žen na soukromém trhu nájemné práce. Veřejné práce naopak nepředstavují alternativu pro muže v produktivním věku, a proto by nárůst jejich mezd měl být připisován jiným faktorům než je implementace MGNREGA. Podobný závěr lze pravděpodobně učinit i pro jiné oblasti Tamilnádu a Indie, kde je malý

převis poptávky po veřejných pracích za danou taxativní mzdu a velké genderové rozdíly v úrovni mezd.

Zjistili jsme také, že MGNREGA má nerovnoměrný, avšak dosti významný vliv na místní pracovní trh a ekonomiku. Program splnil očekávání ve smyslu posílení vyjednávací pozice pracovníků na trhu práce a omezení nadvlády zaměstnavatelů na trhu práce. Bezpochyby se jedná o důležité zlepšení, ale je potřeba zohlednit i celkové dopady na pracovní trh a lokální ekonomiku. V souvislosti s implementací MGNREGA jsme totiž zjistili ztráty a vytěšňování soukromého sektoru, z čehož vyplývá i otázka dlouhodobé udržitelnosti současného nastavení intervence. Opět se zdá, že téměř univerzální využívání programu (slabý mechanismus samo-zacílení) omezuje jeho potenciál jako primárního nástroje aktivní politiky zaměstnanosti.

Důležitým poznatkem v tomto ohledu je, že nedostatek zemědělské pracovní síly, který byl hlášen našimi respondenty (zejm. zaměstnavateli), je připisován spíše změnám v chování a preferencích než neschopnosti soukromého trhu konkurovat ve výši mezd. Práce v rámci MGNREGA je považována za jednodušší (a často i kratší) a je i z jiných důvodů preferována před zaměstnáním v soukromém sektoru, byť by zde byla možnost vyššího výdělků. Tyto vlivy na změny preferencí a chování místních obyvatel jsme se pokusili ilustrovat poznatky o struktuře jejich problémů a priorit. Tato zjištění naznačují, že se místní lidé nechovají pouze jako racionální ekonomičtí aktéři. Jejich rozhodnutí, zda využít veřejných prací, pracovat v soukromém sektoru nebo strávit čas jiným způsobem není výhradně založeno na maximalizaci příjmu. Z tohoto důvodu může být zavádějící uvažovat a měřit dopady MGNREGA čistě ekonomickou analýzou rovnováhy mzdových hladin (byť je takto často uvažováno v praxi).

Ohledně ostatních cílů MGNREGA, jako je posílení pozice žen rozšířením pracovních příležitostí, byly efekty tohoto typu v našem zkoumaném regionu prokázány. Naopak MGNREGA nelze považovat za nástroj pro snižování nedobrovolné migrace za prací. Také přínos veřejných prací k tvorbě veřejných statků a budování sociálního kapitálu je diskutabilní, byť jsme narazili na rozdíly mezi jednotlivými vesnicemi našeho výzkumu.

Jako celostátní program řízený relativně uniformními pravidly napříč celou Indií, čelí MGNREGA klíčové výzvě v podobě značné rozmanitosti místních podmínek a okolností jeho implementace. Tyto regionální i lokální rozdíly jsou významné a je také doloženo, že podobně se liší i podmíněnosti chudoby a socioekonomické situace v různých částech Indie a u těchto

velkých intervencí nelze očekávat jednotné výsledky (Krishna a Shariff 2011; Pani a Iyer 2012). V naší analýze jsme ukázali, že dopady MGNREGA jsou multi-dimenzionální a že i při kvalitní implementaci jsou v řadě ohledů rozporuplné. Přestože je jasné, že MGNREGA nelze soudit izolovaně podle jednoho aspektu, generalizované interpretace navrhuující změny ve všech možných oblastech jsou taktéž nepřesné. Naše případová studie z Tamilnádu naznačuje, že je při uvažování o způsobu a intenzitě implementace v daném lokálním a regionálním kontextu zapotřebí citlivý a vybalancovaný přístup. Takový přístup rozlišuje mezi různými konceptualizacemi (a účely) MGNREGA (tzn. součást sociální politiky, intervence na trhu práce, intervence zaměřená na další efekty), bere v úvahu místní podmínky a potřeby, a následně podle tohoto upravuje místní nastavení programu.

ZÁVĚR

Centrální linkou této disertační práce byl koncept, resp. otázka tzv. budování sociálního státu v rozvojových zemích. Tato práce se snažila ukázat, že jde o významný trend, který souvisí s paradigmatickými posuny v přístupech k rozvojové problematice a také – přímo či nepřímo – s rostoucí ekonomickou silou rozvojových (z velké části dynamicky se rozvíjejících) zemí a zvyšujícím se důrazem na sociální zajištění obyvatel. Paradigmatické změny v přístupech jsou charakterizovány postupným posunem od neoliberalismu k politikám kladoucím (v proklamativní, ale i reálné rovině) větší důraz na budování sociálního státu, které lze ideově zarámovat do politicko-ekonomických proudů tzn. neo-strukturalismu či post-neoliberalismu. Vlády rozvojových zemí jsou vystavovány stále většímu tlaku, aby se v souvislosti s ekonomickým růstem zemí snažily dbát i na sociálně spravedlivější rozvoj. Stát by podle této rétoriky měl být pro své občany důvěryhodným a dlouhodobým partnerem, který jim zprostředkovává příležitosti k vlastnímu rozvoji a zároveň jim poskytuje zázemí v podobě základních sociálních služeb. Další požadavek je vznesen na právní ukotvení tohoto vzájemné partnerství, což reflektuje příklon k tzv. „rights-based“ přístupům od dřívější dominantní orientace na uspokojení základních potřeb (tzv. „basic-needs“ přístupy). Souběžně s ustanovením těchto tzv. socioekonomických práv je prostřednictvím nastavení používaných intervencí na druhou stranu přenášena část odpovědnosti i na občany a vyžaduje od nich pro-aktivní přístup.

Předložená dizertační práce reaguje na výše popsané procesy a snaží se představit budování sociálního státu v realitě rozvojových zemí z různých úhlů pohledu. Po stručném přehledu vývoje přístupů k rozvojové problematice jsme se pokusili o teoretické ukotvení sociálního státu, které bylo rozebráno především na základě konceptu sociálního rozvoje. Diskutovány byly nejčastější typy „velkých“ intervencí. V praxi se jedním z nejběžnějších nástrojů sociální politiky v rozvojových zemích staly tzv. převody sociálních dávek. Nejrozšířenějším typem jsou tzv. podmíněné sociální dávky, jejichž poskytování je obvykle kombinováno s přístupem k základním službám nebo zaměstnání. Zamýšleným krátkodobým efektem má být podpora příjmu a spotřeby domácností. Z dlouhodobého hlediska se podle typu podmíněnosti dané intervence jedná především o investice do lidského rozvoje nebo tvorbu veřejných produktivních statků.

Indický program MGNREGA lze považovat za speciální typ podmíněných sociálních dávek, který se nicméně v mnohém vůči klasickým převodům dávek vymezuje. Především se

jedná o již zmíněnou zákonné ustanovení programu (právně ukotvené „právo na práci“). Kvůli obrovské velikosti je tomuto programu přisuzován potenciál ovlivnit celkovou životní úroveň na indickém venkově. Jak ukázal rozbor potenciálních efektů MGNREGA, je tento program rozsáhlý nejen z hlediska počtu účastníků, ale i šíří svých cílů a očekávaných dopadů na řadu akutních problémů indického venkova.

Mezi hlavní výzvy současného indického venkova patří nedostatek pracovních příležitostí a jejich tvorby, s tím související nejistota a nepravidelnost příjmu. Dalším charakteristickým znakem místního pracovního trhu (ale i společnosti) je komplikované rozdělení do různých segmentů. Povaha pracovního trhu a výše výdělků není zdaleka jen výsledkem ekonomických mechanismů poměrování nabídky a poptávky po práci, ale je významně socio-kulturně strukturována a politicky ovlivňována. Přes postupné změny způsobu života a prosazování kapitalistických způsobů organizace mají faktory jako kastovní a genderová diference stále významný vliv. Svou roli však hrají i další formy diskriminace odvozené od lokálně specifických sociálních vztahů podřízenosti a nadřízenosti, které nemusí být nutně paralelní s kastovním systémem. S touto skutečností souvisí i vykořisťovatelský charakter nájemních/zaměstnaneckých vztahů a rozdílné výše mezd pro muže a ženy.

MGNREGA v neposlední řadě zavádí také řadu inovativních prvků pro zvýšení efektivity implementace. Předchozí programy podobného typu byly považovány za neúčinný nástroj kvůli nízké míře transparentnosti, rozsáhlé byrokracii a korupci. Mezi nové kontrolní mechanismy patří organizační decentralizace, tzv. sociální audity (systém kontrol za účasti místní komunity), výplaty převáděné skrze poštu a banky, a zveřejňování podrobných organizačních informací na internetu.

Stěžejní empirický přínos práce spočívá zejména v případové studii z venkovských regionů Tamilnádu. Empirická studie si kladla za cíl zhodnotit dopady tohoto celostátního programu, který je řízen relativně uniformními pravidly napříč celou Indií, ve specifických místních podmínkách. Naše studie byla koncipována jako případová a (v některých ohledech) komparativní. Důležitým aspektem designu naší případové studie byl záměrný výběr hlavního regionu výzkumu, který byl v době našeho šetření oficiálně vyhlášený vysokou kvalitou implementace MGNREGA. Hodnocení se tedy vztahuje k tzv. „best-practice“ případu z hlediska implementace programu. Obvyklé zkreslení očekávaných výsledků a dopadů způsobené nedostatky při zavádění programu do praxe by tak zde nemělo mít takový vliv na celkové výsledky a dopady. V naší studii jsme se také tolik nevěnovali kvalitě implementace,

ale zaměřili jsme se především na analýzu různých dimenzí efektů MGNREGA a jejich vzájemných interakcí.

Zkoumané dopady intervence byly rozděleny do několika odlišných rovin. Podle našeho názoru lze na MGNREGA pohlížet jako na nástroj: sociální politiky (tzn. zejména sledovat efekty na socioekonomickou situaci domácností); politiky zaměstnanosti a trhu práce; zaměřený na několik dalších specifických cílů intervence, jako je posílení pozice žen, tvorba a údržba veřejné infrastruktury a rozvoj lidského kapitálu nebo omezení nedobrovolné migrace za prací.

Zjistili jsme, že MGNREGA obecně přispívá ke zlepšení socioekonomické situace zkoumaných domácností a výdělek z veřejných prací je označován za užitečný příspěvek do rodinného rozpočtu, byť tuto intervenci nelze označit za nejdůležitějšího činitele probíhajícího socioekonomického rozvoje regionu. Mechanismus samo-zacílení oslabuje především široká dostupnost veřejných prací, relativně nízká poptávka po nich a obecně nízké platy žen v soukromém sektoru, resp. vysoké rozdíly mezi platy žen a mužů. Příjmy domácností z programu byly však doprovázeny i nezanedbatelnými náklady obětované příležitosti a ušlým ziskem. Z hlediska snahy navýšit příjmy venkovských domácností se tedy zdá, že jiný typ převodů sociálních dávek by byl nejspíše účinnějším nástrojem.

Ekonomickou situaci zúčastněných i nezúčastněných domácností nicméně ovlivňuje i celá řada sekundárních efektů. Hlavním faktorem je v tomto ohledu tlak na zvyšování mezd v soukromém sektoru, což platí především pro ženské platy. Muži v produktivním věku veřejné práce téměř nevyužívají, a proto nelze očekávat ani zásadní dopady na jejich mzdy. Tato skutečnost je pravděpodobně podobná i v jiných oblastech Tamilnádu a Indie, kde je malý převis poptávky a velké genderové rozdíly v úrovni mezd. Důležitou praktickou implikací těchto zjištění je zdůraznění faktu, že studovanou intervenci nelze posuzovat pouze z hlediska přímých efektů (tzn. zejména vyplacených mezd domácnostem), ale že možná stejný či dokonce vyšší význam mají i diskutované sekundární efekty.

Vliv MGNREGA na pracovní trh je značně nerovnoměrný a v řadě ohledů kontroverzní. Posiluje vyjednávací pozice pracovníků na trhu práce (resp. pouze některým skupinám kvůli segmentované podstatě trhu), kdežto trhu jako celku způsobuje ztráty. Tento fakt v kombinaci s téměř univerzálním využíváním programu omezuje jeho potenciál ve vztahu k aktivní politice zaměstnanosti a vznáší otázku nad dlouhodobou udržitelností nastaveného programu.

MGNREGA sebou ve zkoumaném regionu přináší i behaviorální změny z hlediska preferencí vázaných na typ zaměstnání. Priority místních obyvatel nenasvědčují tomu, že by jejich chování bylo vedeno čistě racionálním „ekonomickým“ uvažováním (tzn. řízeno čistě poměřováním mezd

za veřejné práce a v soukromém sektoru) a zároveň dokladují potřebu různorodých (nejen „ekonomických“) přístupů při hodnocení dopadů. Rozšíření pracovních příležitostí posiluje pozici místních žen, naopak MGNREGA nelze považovat za nástroj pro snižování nedobrovolné migrace. Přínos veřejných prací k tvorbě veřejných statků a budování sociálního kapitálu je diskutabilní kvůli významným rozdílům mezi jednotlivými vesnicemi.

Naše případová studie z Tamilnádu dokladuje, že dopady MGNREGA jsou multi-dimenzionální a že i při kvalitní implementaci jsou v řadě ohledů rozporuplné. V této souvislosti je zřejmé, že citlivý a vybalancovaný přístup při realizaci intervence (stejně tak i při následném hodnocení dopadů) v konkrétním lokálním a regionálním kontextu je zásadním pro celkovou efektivitu programu.

Zkušenosti z Indie ukazují, že jednotné nastavení rozvojové intervence vede často k odlišným dopadům zejména kvůli rozmanitosti místních podmínek. Tyto závěry mají obecnější implikace i pro vytváření rozvojových intervencí. Pro zaručení přenositelnosti do různých podmínek je nesmírně důležité zkoumat vnější faktory a působení různorodých externích vlivů (resp. tzv. externí validitu dané intervence). Zásadní je pak následné upravení a přizpůsobení programů specifickým místním potřebám. Podle našeho názoru je jedním z důležitých úkolů rozvojové geografie přispět k hlubšímu porozumění možnostem a limitům generalizace a přenositelnosti úspěšných intervencí a nutnosti jejich modifikací, aby byly využitelné i v jiných oblastech.

Vzhledem k velikosti MGNREGA, praktické důležitosti a zároveň zmiňované různorodosti podmínek v Indii je stále relativně velmi málo empirických analýz, které by studovaly dopady programu (o něco více je materiálů k monitorování implementace a výsledků). Dlouhodobější dopady a také dlouhodobější udržitelnost jsou přitom velkou výzvou a zároveň klíčovým aspektem tohoto programu. Tato problematika je ovšem zásadní a stále relativně málo studovaná u naprosté většiny rozvojových intervencí.

Program MGNREGA je potřeba dále zkoumat z hlediska jeho dalších efektů, na které v této práci nebyl prostor: (i) Rights-based podstata, tzn., nakolik se tyto účinky projevují v praxi? Slouží skutečně k posilování občanské společnosti, mobilizaci lidí a jejich požadavků? (ii) Posilování pozice žen ve společnosti, tzn., do jaké míry vede jejich příjem z MGNREGA k emancipaci navenek i uvnitř domácnosti? (iii) Nástroj politické moci, tzn., nakolik MGNREGA ovlivňuje voličské preference a identitu indické politiky? Vzhledem k velikosti programu a také postupným změnám v jeho nastavení zůstanou tyto a další otázky velkou a prakticky velmi důležitou výzvou pro budoucí výzkum.

LITERATURA

- ADDISON T., HULME D., KANBUR, R. (2008): Poverty dynamics: Measurement and Understanding from an Interdisciplinary Perspective. Brooks World Poverty Institute Working Paper No. 19.
- AHMED, W., KUNDU, A., PEET, R. (2011): India`s New Economic Policy, A Critical Analysis. Routledge, 321 s.
- ANDRABI, T., DAS, J., KHWAJA, A., VISHWANATH, T., ZAJONC, T. (2009): Pakistan Learning and Educational Achievement in Punjab Schools (LEAPS): Insights to Inform the Education Policy Debate,” World Bank, Washington, DC.
- ANGELUCCI, M., ATTANASIO, O. (2009): Oportunidades: Program Effect on Consumption, Low Participation, and Methodological Issues. *Economic Development and Cultural Change* 57, 3, s. 479-506.
- ATTANASIO, O. P., MEGHIR, C., SANTIAGO, A. (2011): Education Choices in Mexico: Using a Structural Model and a Randomized Experiment to Evaluate PROGRESA. *Review of Economic Studies* 79, s. 37-66.
- AZAM, M. (2011): The Impact of Indian Job Guarantee Scheme on Labour Market Outcomes: Evidence from a Natural Experiment. World Bank, 29 p.
- BAIRD, S., MCINTOSH, C., OZLER, B. (2009): Designing Cost-Effective Cash Transfer Programs to Boost Schooling Among Young Women in Sub-Saharan Africa. World Bank Policy Research Working Paper No. 5090.
- BAKKER I, SILVEY, R. (2008): Beyond States and Market: The Challenges of Social Reproduction. Abingdon: Routledge.
- BALLARD, R. (2013): Geographies of development II: Cash Transfers and the reinvention of development for the poor. *Progress in Human Geography* 37, 1, s. 1-11.
- BANERJEE, A., DUFLO, E. (2010): Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty.
- BARRIENTOS, A. HULME, D. (2009): Social protection for the poor and poorest in developing countries: Reflections on a quiet revolution. *Oxford Development Studies* 37, s. 439-456.
- BARRIENTOS, A., DEJONG, J. (2006): Reducing Child Poverty with Cash Transfers: A Sure Thing? *Development Policy Review* 24, 5, s. 537–553.
- BARTLETT, J.E., KOTRLIK, J.W., HIGGINS, Ch. C. (2001): Organizational Research: Determining Appropriate Sample Size in Survey Research. *Learning, and Performance Journal*, 19, 1, s. 43-50.
- BASU, A. K. (2011): Impact of Rural Employment Guarantee Schemes on Seasonal Labor Markets: Optimum Compensation and Workers’ Welfare. IZA Discussion Paper 5701.

- BASU, A., CHAU, N., KANBUR, R. (2009): A theory of employment guarantees: contestability, credibility and distributional concerns. *Journal of Public Economics* 93, s. 482–497.
- BATHELDT, H., MALMBERG, A., MASKELL, P. (2004): Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the proces of knnowledge creation. *Progress in Human Geography*, 28, 1, s. 31-56.
- BEALL, J., FOX, S. (2009): *Cities and Development*. Routledge, London, 267 s.
- BENHASSINE, N., DEVOTO, F., ESTHER DUFLO, PASCALINE DUPAS, AND VICTOR POULIQUEN (2010): The Impact of Conditional Cash Transfers on Schooling and Learning: Preliminary Evidence from the Tayssir Pilot in Morocco, MIT, mimeo.
- BERG, E., BHATTACHARYYA, S., DURGAM, R., RAMACHANDRA, M. (2012): Can rural public works affect agricultural wages? Evidence from India. CSAE Working Paper WPS/2012-05.
- BERMAN, M. (1988): *All that is solid melts into air*. New York: Penguin.
- BÉTEILLE, A. (2011): Caste and the citizen. *Science and Culture*, 77, 3-4, s. 83-90.
- BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D. (2011): *Teorie regionálního rozvoje*. Druhé vydání. Nakladatelství Karolinum, 344 s.
- BRYCESON D.F., GOUGH K.V., RIGG J., AGERGAARD, J. (2009): Critical commentary. *The World Development Report 2009*. *Urban Studies* 46, 4, s. 723-738.
- CARSWELL, G. (2012): Dalits and local labour market in rural India: Experience from the Tiruppur textile region in Tamil Nadu. *Transaction of the Institute of British Geographers*, s. 2-14.
- CASE (2008): *Review of the Child Support Grant: Uses, Implementation and Obstacles*. Johannesburg: CASE.
- DAMMERT, A. C. (2009): Heterogeneous Impacts of Conditional Cash Transfers: Evidence from Nicaragua. *Economic Development and Cultural Change* 58, 1, s. 53-83.
- DASGUPTA, S., SUDARSHAN, R. (2011): Issues in Labour Market Inequality and Women's Participation in India's National Rural Employment Guarantee Programme. Working Paper 98, ILO, Geneva.
- DE NEVE, G., CARSWELL, G. (2011): *From Field to Factory: Tracing transformations in bonded labour in the Tiruppur region, Tamil Nadu*. *Economy and Society*.
- DEATON, A., DREZE, J. (2002): Poverty and Inequality in India: A Re-Examination. *Economic and Political Weekly*, 37, 36, s. 3729-3748.
- DESAI, S., DUBEY, A. (2012): Caste in 21st Century India: Competing Narratives. *Economic and Political Weekly*, 46, 11, s. 40–49.

- DEV, M. (2008): *Inclusive growth in India: Agriculture, poverty and human development*. Oxford University Press, 142 s.
- DEV, M. (1995): India's (Maharashtra) employment guarantee scheme: lessons from long experience. *International Food Policy Research Institute*, s. 108–143.
- DEVEREUX, S., MCGREGOR, J., SABATES-WHEELER, D. (2011): *Social Protection for Social Justice*, introduction. *IDS Bulletin* 42, 6, s. 1-10.
- DEVEREUX, S., SOLOMON, C. (2006): *Employment Creation Programmes: The International Experience*. ILO Issues in Employment and Poverty Discussion Paper 24.
- DRÈZE, J., KHERA, R. (2009): The battle for employment guarantee, *Frontline* 26, 1.
- DRÈZE, J., SEN, A. (1989). *Hunger and Public Action*. Oxford University Press.
- DRÈZE, J., SEN, A. (1991): Strategies of entitlement protection. *Hunger and Public Action*, s. 104–121.
- DROR, D. M. (2006): Health Insurance for the Poor: Myths and Realities. *Economic and Political Weekly* 41,43- 44, s. 4541-4544.
- DUMONT, L. (1980): *Homo Hierarchicus: The Caste System and Its Implications*. Chicago: University of Chicago Press.
- DUTTA P., MURGAI R., RAVALLION M., VAN DE WALLE D. (2012): Does India's Employment Guarantee Scheme Guarantee Employment? *Political and Economic Weekly* 47, 16, s. 2663-2679.
- DUTTA, P., HOWES, S., MURGAI, R. (2010): Small but Effective: India's Targeted Unconditional Cash Transfers. *Economic and Political Weekly*, 45, 52, s. 63–70.
- ECONOMIST (2012): Rethinking the welfare state: Asia's next revolution. *Economist* 404, 8801, s. 9-10.
- EISENSTADT, S. N. (2000): Multiple Modernities. *Daedalus* 129, 1, s. 1-30.
- ELLIS, F (2012): 'We Are All Poor Here': Economic Difference, Social Divisiveness and Targeting Cash Transfers in Sub-Saharan Africa. *Journal of Development Studies* 48, 2, s. 201-214.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1996): *Welfare states in transition: National adaptation in global Economies*. London, New Delhi: Sage Publications.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1994): *Welfare states and the Economy*. In Smelser and Swedberg (ed), s. 711-731.
- FARRINGTON, J., SHARP, K., SJOBLUM, D. (2007): *Targeting Approaches to Cash Transfers: Comparisons across Cambodia, India and Ethiopia*. ODI Social Protection Series. London, Overseas Development Institute.

- FARRINGTON J, SLATER R (2006): Cash Transfers: Panacea for Poverty Reduction or Money Down the Drain? *Development Policy Review* 24, 5, s. 499–512.
- FERRO, A. R.; NICOLLELA, A. C. (2007): The impact of conditional cash transfer programs on household work decisions in Brazil. São Paulo: Universidade de São Paulo.
- FRANK, A. G. (1969): *Latin America: underdevelopment or revolution*. New York: Monthly Review Press
- FRIEDMANN, J., ALONSO, W. (1975): *Regional Policy: Readings in Theory and Application*, Cambridge, MA: MIT Press.
- GAIHA R, KULKARNI VS, PANDEY MK, Imai KS (2010) National Rural Employment Guarantee Scheme, Poverty and Prices in Rural India. *Journal of Asian and African Studies* 45 (6), 645–669.
- GAIHA, R, IMAI, K. (2006): Maharashtra Employment Guarantee Scheme. Policy Brief 6, London.
- GELAN, A. (2006): Cash or Food Aid? A General Equilibrium Analysis for Ethiopia. *Development Policy Review* 24, 5, s. 601–624.
- GENTILINY, U., OMANO, S. (2011): Social Protection 2.0: Exploring issues, evidence and debates in a globalizing world. *Food Policy* 36, s. 329-340.
- GERTLER, P. J.; MARTINEZ, S. W.; RUBIO-CODINA, M. (2012): Investing Cash Transfers to Raise Long-Term Living Standards. *American Economic Journal: Applied Economics* 4, 1, s. 164-192.
- GERTLER, P. J. (2004): Do Conditional Cash Transfers Improve Child Health? Evidence from PROGRESA's Control Randomized Experiment. *The American Economic Review*, Vol. 94, No. 2, s. 336-341.
- GHOSE, A., K. (2012): Addressing the employment challenge: India's MGNREGA. Employment Working Papers from International Labour Office, 2012-2105.
- GOI (2012): Economic Survey 2012-13. Ministry of Finance, Government of India, dostupné na <http://indiabudget.nic.in/>.
- GOI (2011): India Human Development Report 2011, Towards Social Inclusion. Government of India, Planning Commission, Oxford University Press, New Delhi, 418 s.
- GOI (2009) Rozgar Jagrookta Puraskar, Excellence in NREGA Administration, available at http://www.nrega.net/pin/reports-and-resources/reports-submitted-to-the-ministry-of-rural-development/reports-28-jan-2010/copy_of_IIT%20Chennai.pdf
- GOI (2005): National Rural Employment Guarantee Act, 2005. Ministry of Law and Justice, New Delhi.
- GOI (2003): Identification of Districts for Wage and Self-employment programmes. Planning Commission, Government of India.

- GÓMEZ, C. (2011): Scoping Report for the Design of 3ie's Social Protection Window. International Initiative for Impact Evaluation, 28 s.
- GRIFFIN, K. (2000): Culture and Economic Growth. The State and Globalization. Global Futures eds. Pieterse, J.
- GRIFFIN, K. (1996): Culture, Human development and Economic Growth. Working paper in Economics, University of California, s. 96-117.
- GRUERE, G., SENGUPTA, D. (2011): Bt Cotton and Farmer Suicides in India: An Evidence-based Assessment. *Journal of Development studies*, 47, 2, s. 316-337.
- GRUGEL, J., RIGGIROZZI, P. (2011): Post-neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State after Crisis. *Development and Change* 43, 1, s. 1-21.
- GUGLER, J. (1997): *Cities in the Developing World: Issues, Theory, and Policy*. Oxford University Press, New York, 396 s.
- GUHAN, S. (1994): Social Security Options for Developing Countries. *International Labour Review* 133, 1, s. 36-53.
- GUPTA, D. (2005): Caste and Politics: Identity over System. *Annual Review of Anthropology* 34, s.409–427.
- HAAN, A. (2011): Inclusive growth? Labour migration and poverty in India. ISS Working Paper 513.
- HANDA, S., DAVIS, B. (2006): Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean. *Development Policy Review* 24, 5, s. 513–537.
- HANLON, J., BARRIENTOS, A., HULME, D. (2010): *Just Give Money to the Poor: The Development Revolution from the Global South*. Sterling, VA: Kumarian Press.
- HARRISS-WHITE, B. (2010): Work and Wellbeing in Informal Economies: The Regulative Roles of Institutions of Identity and the State, *World Development* 38, 2, s. 170-183.
- HART, G. (2002): *Disabling Globalization: Places of Power in Post-apartheid South Africa*. Pietermaritzburg: University of Natal Press.
- HARVEY, D. (2009): Reshaping Economic Geography: The World Development Report 2009. *Development and Change* 40, 6, s. 1269–1277.
- HENDL, J. (2008): *Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace*, Portál, Praha, 408 s.
- HICKEY, S. (2011): The Politics of Social Protection: What Do We Get from a “Social Contract” Approach? Working Paper 216, Chronic Poverty Research Centre.
- HIMANGSHU, LANJOUW, P., MURGAI, R., STERN, N. (2013): Non-Farm Diversification, Poverty, Economic Mobility and Income Inequality, A Case Study in Village India. Policy Research Working Paper 6451, World Bank, 30 s.

- HIRCHMAN, A. O. (1958): *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press, New Haven.
- HOLMES, R., JONES, N., MANNAN, F., VARGAS, R., YISAK, T., TASSEW, W. (2011): Addressing gendered risks and vulnerabilities through social protection: examples of good practice from Bangladesh, Ethiopia, and Peru. *Gender and Development* 19, 2, s. 255-270.
- HOUTZAGER, P. P. (2008): The silent revolution in anti-poverty programmes: Minimum income guarantees in Brazil. *IDS Bulletin* 38, s. 56–63.
- CHAKRABORTY, P. (2007): Implementation of Employment Guarantee: A Preliminary Appraisal. *Economic and Political Weekly* 42, 7, s. 548–551.
- CHANDRASEKHAR, C. P., GHOSH, J. (2011): Public Works and Wages in Rural India. *MakroScan*, s. 1-6.
- CHEN, S., RAVALLION, M. (2008): The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty. *Policy Research Working Paper* 4703, World Bank.
- CHOPRA, D. (2013, forthcoming): The Mahatma Gandhi National Rural Employment Act, India: Examining Pathways towards Establishing Right-based Social Contracts. *Journal of International Development* 25.
- CHOWDHURY, S. (2011): Employment in India: What Does the Latest Data Show? *Economic and Political Weekly*, 46, 32, s. 23–26.
- IFMR (2009): NREGA in Andhra Pradesh, Several lessons from the Data. *CMF Focus Note* 4, Centre for Microfinance.
- ILO (2011): *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization*. Geneva: ILO.
- ILO (2010a): *Mitigating a Job crisis: Innovation in Public Employment Programmes*. Employment report No.6. Geneva: ILO.
- ILO (2010b): *World Social Security Report 2010/11: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond*. Geneva: ILO.
- IMAI, K. (2007): Targeting versus universalism: An evaluation of indirect effects of the Employment Guarantee Scheme in India. *Journal of Policy Modeling* 29, s. 99–113.
- IMBERT, C., PAPP, J. (2012) *Equilibrium Effects of Workfare Programs: Evidence from India's Employment Guarantee*. PSE Working Paper.
- IMF (2012): *World Economic Outlook 2012, Hopes, Realities and Risks*. International Monetary Fund, Washington, 425 s.
- INDIAN EXPRESS (2012): NSS data: Better wait for final figures. Dostupné na <http://www.indianexpress.com/news/nss-data-better-wait-for-final-figures/984288/>

- IYER, V. R. (2011): A Study on Customer Satisfaction on Delivery Mechanism of Public Distribution System in Select District of Tamilnadu. *Asian Journal of Research in Banking and Finance* 1, 1, str. 79-91.
- JALAN, J., MURGAI, R. (2008). "An Effective 'Targeting Shortcut'? An Assessment of the 2002 Below-Poverty Line Census Method. Prepared as a background paper for Social Protection for a Changing India, South Asia region, World Bank.
- JANČÁK, V., CHROMÝ, P., MARADA, M., HAVLÍČEK, T., VONDRÁČKOVÁ, P. (2010): Sociální kapitál jako faktor rozvoje periferních oblastí: analýza vybraných složek sociálního kapitálu v typově odlišných periferiích Česka. *Geografie* 115, 2, s. 207–222.
- JANVRY, A., SADOULET, E. (2006): Making Conditional Cash Transfer Programs More Efficient: Designing for Maximum Effect of the Conditionality. *World Bank Economic Review* 20, 1, s. 1-29.
- JHA, R., GAIHA, R., PANDEY, M. K. (2012): Net transfer benefits under India's rural employment guarantee scheme. *Journal of Policy Modeling* 34, s. 296–311.
- JHA, R., GAIHA, R., SHANKAR, S. (2009): "Capture" of Antipoverty Programs: an Analysis of the National Rural Employment Guarantee Program in India. *Journal of Asian Economics* 20, 4, s. 456–464.
- JOHNSON, D., TANNIRKULAM, A., LAROCHE, C. (2009): NREGA in Andhra Pradesh: Seven Lessons from the Data', CMF Focus Note 4, PLACE? Centre for Micro Finance.
- JOSHI, A., (2010) Do rights work? Law, activism, and the employment guarantee scheme. *World Development* 38, 4, s. 620–630.
- KAMATH, R. (2010): National Rural Employment Guarantee Act: An Effective safety net? *IIMB Management Review*, 22, s. 42–55.
- KANCHI, A. (2010): Women Workers in Agriculture: Expanding Responsibilities and Sharing Opportunities. ILO Asia–Pacific Working Paper Series.
- KAPOOR, R. (2013): Inequality matters. *Economic and Political Weekly* 48, 2, str. 5-34.
- KAPUR, D., PRASAD, C. B., PRITCHETT, L., BABU, D. S. (2010): Rethinking Inequality: Dalits in Uttar Pradesh in the Market Reform Era. *Economic and Political Weekly*, 45, 35, s. 39–49.
- KAPUR, D., MUKHOPADHYAY, P., SUBRAMANIAM, A. (2008): The Case for Direct Cash Transfers to the Poor, *Economic and Political Weekly* 43, 15, s. 37-41.
- KEBEDE, E. (2006): Moving from Emergency Food Aid to Predictable Cash Transfers: Recent Experience in Ethiopia. *Development Policy Review* 25, 5, s. 579–99.
- KHARAS, H., ROGERSON, A. (2012): *Horizon 2025: Creative Destruction in the Aid Industry*. London: Overseas Development Institute.

- KHERA, R. (2011): India's Public Distribution System: Utilisation and Impact. *Journal of Development Studies* 47, 7, s. 1038-1060.
- KHERA, R., NAYAK, N. (2009): Women workers and perceptions of the National Rural Employment Guarantee Act. *Economic and Political Weekly* 44, 43, s. 49–57.
- KHERA, R. (2008): Empowerment Guarantee Act. *Economic and Political Weekly* 43, 35, s. 8–10.
- KNLAR (2005): Kenya National Learning Assessment Report: Our Children Learning? Dostupné na <http://www.uwezo.net>.
- KOCHAR, A. (2008): The Effectiveness of India's Anti-Poverty Programmes. *Journal of Development Studies* 44, 9, s. 1289–1308.
- KRISHNA, A., SHARIFF, A. (2011): The irrelevance of national strategies? Rural poverty dynamics in states and regions of India, 1993–2005. *World Development* 39 (4), 533–549.
- KRISHNA, A. (2010): *One illness away: Why people become poor and how they escape poverty*. New York, Oxford University Press, 230 s.
- KRISHNA, A. (2007): For reducing poverty faster: target reasons before people. *World Development* 35, 11, s. 1947–1960.
- KUBELKOVÁ, J. (2009): *Urbanizace chudoby v rozvojových zemích*. Diplomová práce, Přírodovědecká fakulta UK, 114 s.
- KUMAR, A., SUNA, B., PRATAP, S. (2010): *Responding to People's Protests about Poverty: Making and Implementation of the National Rural Employment Guarantee Act in India*. Centre for the Study of Social Systems, New Delhi.
- KUMSA, A. (2007): Globalizace a uspořádání globálního systému. In Tomeš (ed) *Konflikt světů a svět konfliktů*, s. 24-45.
- LABOUR BUREAU (2012): *Average Daily Wages of Agricultural and Non-Agricultural Occupations in Rural India*, *Indian Labour Journal*, Labour Bureau, Government of India, dostupné na <http://dbie.rbi.org.in>.
- LAL, D. (2008): An Indian Economic Miracle. *Cato Journal*, 28, No. 1, s. 11–34.
- LEVY, S. (2006): *Progress against Poverty: Sustaining Mexico's Progres-Oportunidades Program*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- LEWIS, A. (1954): *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*. *Manchester School* 2, 20, s. 139-191.
- LIPTON, M. (1996): *Success in Anti-Poverty*. *Issues in Development*, Discussion Paper 8. Geneva, ILO.

- LIU, Y., DEININGER, K. (2011): Poverty Impacts of India's National Rural Guarantee Scheme: Evidence from Andhra Pradesh. Policy Research Working Paper 4884, World Bank.
- LLOYD-SHERLOCK, P., SABOIA, J., RAMÍREZ-RODRÍGUEZ, B. (2012): Cash transfers and the well-being of older people in Brazil. *Development and Change* 43, 5, s. 1049–1072.
- MADHESWARAN S., RAJASEKHAR, D., DEVI, K. G. (2005): A comprehensive study on the status of beedi industry in Karnataka. Institute for Social and Economic Change, Bangalore.
- MALUCCIO, J. A. (2010): The Impact of Conditional Cash Transfers on Consumption and Investment in Nicaragua. *Journal of Development Studies* 46, 1, s. 14-38.
- MCCARTNEY, M. (2009): *India: The Political Economy of Growth, Stagnation and the State, 1951-2007*. Routledge, London, 278 s.
- MEHROTRA, S. (2008): NREGA Two Years On: Where do we go from here? *Economic and Political Weekly* 43, 31, s. 27–35.
- MGNREGA (2011): Mahatma Gandhi National Rural Employment Act, Government of India. Dostupné na <http://nrega.nic.in>
- MIDGLEY, J. (2013): Social Development and social protection: New opportunities and challenges. *Development Southern Africa* 30, 1, s. 2-12.
- MIDGLEY, J. (1995): *Social Development: Developmental Perspective in Social welfare*. London, Sage.
- MITCHELL, T. (2002): *Rule of Experts: Egypt, techno-politics, modernity*. Berkley: University of California Press.
- MOLYNEUX, M., THOMSON, M. (2011): Cash transfers, gender equity and women's empowerment in Peru, Ecuador and Bolivia. *Gender and Development* 19, 2, s. 195-212.
- MONEYCONTROL (2012): NSSO Data: Strong rural growth in 2010-12 or base effect? India`s Financial Portal. Dostupné na http://www.moneycontrol.com/news/economy/nssso-data-strong-rural-growth2010-12-or-base-effect_740215.html
- MUKHERJEE, D., SINHA, U. B. (2011): *Understanding Nrega: A Simple Theory and Some Facts*, Working Paper No.196, New Delhi: Centre for Development Economics.
- MUNCK, R. (1999): Deconstructing Development Discourses: of Impasses, Alternatives and Politics. In *Critical Development theory. Contributions to a new paradigm*. ed Munck R., O'Hearn D, Zed Books, London, s. 198-210.
- MURGAI, R., RAVALLION, M. (2005): Employment Guarantee in Rural India. *Economics and Political Weekly*, 40, 31, pp. 3450–9.

- NARAYAN, D (2008): *Moving out of Poverty: The Promise of Empowerment and Democracy in India*. World Bank: Palgrave Macmillan
- NARAYANAN, S (2008): Employment Guarantee, Women's Work and Childcare. *Economics and Political Weekly* 43, 9, s. 10–13.
- NAYYER, R. (2002): The contribution of public works and other labour-based infrastructure to poverty alleviation: The Indian experience. *Issues in Employment and Poverty*, Discussion Paper 3, Geneva: ILO.
- NINNO, C., SUBBARAO, K., MILAZZO, A. (2009): How to make Public Works work: A review of the experiences. SP Discussion Paper No. 905.
- NOVOTNÝ J., RAMACHANDRAN N. (2010): Alternative to jobless growth? All-India context and a case of participatory development scheme from rural Tamil Nadu. *Geografie* 115, 3, s. 330–346.
- NOVOTNÝ, J. (2006): Negativní vlivy společensko-ekonomických nerovností a mechanismy jejich regulace: argumenty z rozvojových zemí. *Ekonomický časopis*, 54, 7, s. 709-724.
- NOVOTNÝ, J. (2007): Vývoj rozvojového paradigmatu a problematika společensko-ekonomických nerovností v kontextu globalizace. In Tomeš (ed) *Konflikt světů a svět konfliktů*, s. 181-207.
- NSSO (2011): *Key Indicators of Employment and Unemployment in India, 2009-10*, Ministry of Statistics and Programme Implementation, Government of India.
- PAL, P., GHOSH, J. (2007): *Inequality in India: A Survey of Recent Trends*. Economic and Social Affairs, DESA Working Paper 45, 28 s.
- PANI, N., IYER, C. G. (2012): National Strategies and Local Realities: The Greenfield Approach and the MGNREGS in Karnataka. *India Review* 11, 1, s. 1–22.
- PANKAJ, A., TANKHA, R. (2010): Empowerment effects of the NREGA on Women Workers: A study in four states. *Economic and Political Weekly* 45, 30, s. 45–55.
- PANKAJ, A. K. (2008): *Processes, institutions and mechanisms of implementation of NREGA: impact assessment of Bihar and Jharkhand*. Institute for Human Development, New Delhi.
- PAPOLA, T. S. (2012): *Structural Changes in the Indian Economy, Emerging Patterns and Implications*, ISID Working Paper 02, 39 s.
- PAPOLA, T. S., SAHU, P. P. (2012): *Growth and Structure of Employment in India, Long-Term and Post-Reform Performance and the Emerging Challenge*. Institute for Studies in Industrial development, New Delhi, 84 s.
- PASER (2005): *Pratham Annual Status of Education Report, Final Edition*, available at http://scripts.mit.edu/~varun_ag/readinggroup/images/1/14/ASER.pdf

- PATEL, L., HOCHFELD, T. (2011): It buys food but does it change gender relations? Child Support Grants in Soweto, South Africa. *Gender and Development* 19, 2, s. 229-240.
- PATHAK, D., MISHRA, S. (2013): Poverty in India and Its Decompositions: A Critical Appraisal of the New Method. In S Mahendra Dev (ed) *India Development Report 2012-13*, Oxford University Press, s. 209-223.
- PATNAIK, U. (2010): Trends in Urban Poverty Under Economic Reform. *Economic and Political Weekly* 45, 4, str. 42-53.
- PECK, J., THEODORE, N. (2010): Recombinant workfare, across the Americas: Transnationalizing 'fast' social policy. *Geoforum* 41, s. 195–208.
- PIETERSE, J. N. (2010): *Development Theory. Second Edition.* SAGE Publications, London, 252 s.
- POTTER, R. (2008): *Introduction to Geographies of Development. Third Edition.* Harlow, Pearson, 509 s.
- PRICE, P. (2011): Re-visiting policy and political behavior in India with a view of the National Rural Employment Guarantee Act. *Forum for Development Studies*, 38, 2, s. 197-203.
- PUTNAM, R. D. (1993): *Making democracy work: civic traditions in modern Italy.* Princeton University Press.
- RAJASEKHAR, D., BERG, E., GHATAK, M., MANJULA, R., ROY, S. (2011): Implementing Health Insurance: The Rollout of Rashtriya Swasthya Bima Yojana in Karnataka. ? *Economic and Political Weekly* 46, 20, s. 56–63.
- RAVALLION, M. (2008): *Bailing out the World's Poorest.* The World Bank Development Research Group, October 2008, WPS4763
- RAVALLION, M.; WODON, Q. (2000): Does child labor displace schooling? *Economic Journal* 110, s. 158-175.
- RAVALLION, M., DATT, G., CHAUDHURI, S. (1993): Does Maharashtra's Employment Guarantee Scheme Guarantee Employment? Effects of the 1988 Wage Increase. *Economic Development and Cultural Change* 41, 2, s. 251–275.
- RAWLINGS, L. B., RUBIO, G. M. (2005): Evaluating the Impact of Conditional Cash Programs. *The World Bank Research Observer* 20, 1, s. 29-55.
- RAY, S. (2011): Role and Effectiveness of Public Distribution System in Assuring Food Security in India: An Appraisal. *Journal of Economics and Sustainable Development* 2, 4, s. 238-251.
- REDDY, D. N., TANKHA, R., UPENDRANADH, C., SHARMA, A. N. (2010): National Rural Employment Guarantee as Social Protection. *IDS Bulletin* 41, 4, s. 63–76.

- RIGG, J., BEBBINGTON, A., GOUGH, K.V., BRYCESAN, D.F., AGERGAAD, J., FOLD, N., TACOLI, C. (2009): The World Development Report 2009 'reshapes economic geography': geographical reflections. *Transactions of the Institute of British Geographers* 34, 2, s. 128-136.
- ROBERTS, A. (2008): Privatizing social reproduction: The primitive accumulation of water in an era of neoliberalism. *Antipode* 40, s. 535–560.
- ROSTOW, W. W. (1960): *The Stages of Economic Growth*. Cambridge University Press, 272 s.
- ROY, A. (2010): NREGA: the Gap between Promise and Performance. In *National Rural Employment Guarantee Act: An Effective safety net?* ed Kamath, A. *IIMB Management Review* 22, s. 49–50.
- SADOULET, E., JANVRY, A., DAVIS, B. (2001): Cash Transfer Programs with Income Multipliers: PROCAMPO in Mexico. *World Development* 29, 6, s. 1043-1056.
- SAXENA, N. C. (2006): *Rural Poverty Reduction through Centrally Sponsored Schemes*. Prepared as a background paper for *Social Protection for a Changing India*, World Bank.
- SCANDIZZO, P., GAIHA, R., IMAI, K. (2009): Does Employment Guarantee Scheme Stabilize Household Incomes in Rural India? *Applied Economics Letter* 16, s. 1221–1225.
- SCHULTZ, P. (2004): School subsidies for the poor: evaluating the Mexican Progresa poverty program. *Journal of Development Economics* 74, s. 199-250.
- SCOTT, A. (2009): Book review - World Development Report 2009: reshaping economic geography. *Journal of Economic Geography* 9, 4, s. 583–586.
- SEN, A., HIMANSHU (2004): Poverty and Inequality in India: II: Widening Disparities during the 1990s. *Economic and Political Weekly* 39, 39, s. 4361-4375.
- SEN, A. (1999): *Development as Freedom*. New York: Anchor.
- SEN, A. (1985): *Commodities and Capabilities*. Oxford University Press.
- SENGUPTA, A., KANNAN, K. P., RAVEENDRAN, G. (2008): India's common people: who are they, how many are they and how do they live? *Economic and Political Weekly* 43, 11, s. 49–63.
- SHAH, E. (2012): *A life wasted making dust: affective historie sof dearth, dech, debt and farmers` suicides in India*.
- SHANKAR, S., GAIHA, R., JHA, R. (2011): *Oxford Development Studies*, 39, 1, s. 69–94.
- SHIVA, V., JAFRI, A., EMANI, A., PANDE, M. (2012): *Seeds of Suicide: The Ecological and Human Costs of Globalisation of Agriculture*, Research Foundation for Science Technology and Ecology, New Delhi, 355 s.

- SINGH, K. (2009): *Rural Development: Principles, Policies and Management*. 3rd edition, Sage India, New Delhi, 368 s.
- SJOBLOM, D., FARRINGTON, J. (2008): *The Indian National Rural Employment Guarantee Act: will it reduce poverty and boost the economy?* ODI Briefing Report.
- SKOUFIAS, E., MARO, V. (2008): *Conditional Cash Transfers, Adult Work Incentives, and Poverty*. *Journal of Development Studies* 44, 7, s. 935-960.
- SLATER, R. (2011): *Cash transfers, social protection and poverty reduction*. *International Journal of Social Welfare* 20, s. 250-259.
- SOARES, F. V., RIBAS, R. P., OSÓRIO, R. G. (2010): *Evaluating the impact of Brazil's Bolsa Família: Cash transfer programs in comparative perspective*. *Latin American Research Review* 45, s. 193-190.
- SRIVASTAVA, R. (2005): *Bonded Labour in India: Its Incidence and Pattern*. Special Action Programme to Combat Forced Labour, Declaration, Working Paper 43, ILO: Geneva.
- STONE, G. D. (2011): *Field versus Farm in Warangal: Bt Cotton, Higher Yields, and Larger Questions*. *World Development* 39, 3, s. 387-398
- SUBBARAO, K. (2003): *Systemic Shocks and Social Protection: Role and Effectiveness of Public Works Programs*. Social Protection Discussion Paper Series, The World Bank, Washington, D.C.
- SUCTLIFFE, B. (1999): *The Place of Development in Theories of Imperialism and Globalization*. In *Critical Development theory. Contributions to a new paradigm* (ed) Munck R., O'Hearn D, Zed Books, London, s. 135-153.
- SUMNER, A., AND TRIBE, A. T. (2008): *International development studies: Theories and Methods in Research and Practice*. London, Sage, 192 s.
- SUNKEL, O. (2008): *The Precarious Sustainability of Democracy in Latin America*. In Hettne (ed.), s. 43-69.
- SURI, K. C. (2006): *Political Economy of Agrarian Distress*. *Economic and Political Weekly* 41, s. 1523-1529.
- SWAMINATHAN, M. (2010): *The New Poverty Line: A Methodology Deeply Flawed*. *Indian Journal of Human Development* 4, 1, s. 121-125.
- THULLY, M. (2011): *India the Road Ahead*. Ebury Publishing, London, 318 s.
- TODARO, M. P. (2000): *Economic development*. 7. vydání. Addison-Wesley, New York, 783 s.
- TODD, J. E., WINTERS, P. C., HERTZ, T. (2010): *Conditional Cash Transfers and Agricultural Production: Lessons from the Oportunidades Experience in Mexico*. *Journal of Development Studies* 46, 1, s. 39-67.

- TUCKER, V. (1999): The Myth of Development: A Critique of a Eurocentric Discourse. In Critical Development theory. Contributions to a new paradigm. ed Munck R., O'Hearn D, Zed Books, London, s. 1-26.
- UL HAG, M. I. (1995): Reflections on Human development. New York, Oxford University Press.
- UNDP (2005): Human Development Report 2005: International Cooperation at a Crossroads, Aid, Trade and Security in an Unequal World.
- UPPAL, V. (2009): Is NREGA a safety net for children? Young Lives Student Papers, Department of International Development, University of Oxford.
- VAIDYANATHAN, A. (2006): Farmers Suicides and the Agrarian Crisis. Economic and Political Weekly 41, 13, s. 4009–4013.
- VAKULABHARANAM, V. (2005): Growth and Distress in a South Indian Peasant Economy During the Era of Economic Liberalisation. Journal of Development Studies 41, 6, s. 971-997.
- VENABLES, A. J. (2005): Spatial disparities in developing countries: Cities, regions and international trade. Journal of Economic Geography, 5, s. 3–21.
- WEBER, M. (1958): The Religion of India: The Sociology of Hinduism and Buddhism. Gerth, HM.; Gelncoe, Don, translators. Ill: Freepress.
- WOOLARD, I., LEIBBRANDT, M. (2010): The evolution and impact of unconditional cash transfers in South Africa. Working Paper 51. Cape Town: South Africa Labour and Development Research Unit, University of Cape Town.
- WORLD BANK (2009): The World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography. World Bank, Washington DC.
- WORLD BANK (2011): Social Protection for a Changing India, Volume II. World Bank, New Delhi, 284 s.
- WRAY, R. (2007): The Employer of Last Resort Programme, Could it work for developing countries? Economic and Labour Market Papers, Geneva: ILO.
- ZACHARIAS, A., VAKULABHARANAM, V. (2011): Caste Stratification and Wealth Inequality in India. World Development 39, 10, s. 1820-1833.

PŘÍLOHY

Příloha 1: Přehled akademické literatury vztahující se k programu MGNREGA

Overview of the academic literature on MGNREGS (updated 09-03-2013)

Search design:

1. In the first step we searched for the key words: “nregs” OR “mgnregs” OR “mgnrega” OR “nrega” OR “workfare” among academic publications published since 2006-01-01 in databases Web of Science, Scopus, and Google Scholar as follows:

A. Web of Science – search in topics and titles

The search produced 153 results

B. Scopus – search in titles, abstracts, keywords

After the search of identical keywords as above the search produced 226 results.

C. Google Scholar

Search of the keywords "nregs" OR "mgnregs" OR "mgnrega" OR "nrega" (publications from 2006 and newer) produced 2,270 results (with the first 94 with at least one citation).

2. In the second step we looked through all of the results obtained from searching Web of Science and Scopus and through the first 100 results obtained from the Google Scholar search (the relevance of these materials rapidly decreases with the rank assigned by Google Scholar). We manually selected publications relevant to our research.
3. In the third step we added in a snowball way other relevant materials referred to in other literature.

Following the steps above, we eventually considered 55 items.

In our literature search we have primarily been interested in **publications reporting their own original empirical evidence on MGNREGS based both on the primary or secondary data** but several discussion papers have also been considered. **We have especially been interested in studies examining various effects of MGNREGS (especially these focusing beyond the implementation issues) and using reliable methodology.** Although we prioritized materials published in (known) peer reviewed journals, some informative working papers and unpublished research reports have also been considered. The degree of scientific rigour and quality varies immensely among the papers we have looked through. As such, some of the (mostly very descriptive) papers published in unreliable journals do not appear in the list presented below.

Our findings from the overview of the literature presented below:

- **Unsurprisingly given the gigantic scale and importance of MGNREGS, there is a large body of literature on MGNREGS. The originality and quality of these materials however varies immensely. The literature studying various effects of MGNREGS is often descriptive in nature. A few papers exist that would apply rigorous methodology attempting to isolate the causal effects (and they usually concern more aggregate level of the analysis)**
- **Regarding thematic focus, various issues around implementation and policy making of MGNREGS seem to dominate the literature. Articles examining the effects on women and gender dimension of MGNREGS are often relatively frequent.**
- **Many of the papers utilize secondary data and they usually provide more aggregate analysis (especially at the level of states). Various case-studies also exist (often descriptive).**

- **Almost all of this literature focuses solely on one or a few selected effects on one type of actors. We have not found any paper that would provide a multidimensional analysis that would go beyond a mere description.**

Selected literature on MGNREGS classified in thematic groups:

1. Unclassified

1. *Khera, R. (2011): The Battle For Employment Guarantee. Oxford University Press.*

The collection of articles that trace the genesis of the MGNREGA, evaluate its implementation, and provide a commentary on the extent to which the Act has been successful. Much of the book is about the design and implementation. Some of the effects are also examined such as the impacts on women's empowerment, mobilization of unorganized workers, and corruption. Case studies from several states such as Orissa in the east to Rajasthan in the west and Himachal Pradesh in the north to Tamil Nadu in the south. However, **different cases (field studies) are mostly used to examine different effects.** Several of these materials published also as separate studies.

2. *Basu A, Chau N, Kanbur R (2009) A theory of employment guarantees: contestability, credibility and distributional concerns. Journal of Public Economics 93, 482–497.*

Theory of employment guarantee, wage and access determination. Discusses complexity of NREGS from theoretical perspective.

3. *Mukherjee D, Sinha U B (2011) Understanding Nrega: A Simple Theory and Some Facts, Working Paper No.196, New Delhi: Centre for Development Economics.*

Impact on rural labour market, HH income, and agriculture production; The paper shows that the poor may exhibit a backward bending supply curve of labour which may lead to an aggregate reduction in agricultural output. This adverse production effect can happen even when the NREGA activities lead to a moderate improvement in agricultural productivity.

4. *Mehrotra S (2008) NREGA Two Years On: Where do we go from here? Economic and Political Weekly 43 (31), 27–35.*

Evaluation of progress

5. *Papola, T.S. (2006): A Universal Programme is feasible. Economics and Political Weekly, 40, 7, pp. 594–602.*

Description of the scheme – uniform design + multiple objectives – review

6. *Sjoblom, D., Farrington, J. (2008): The Indian National Rural Employment Guarantee Act: will it reduce poverty and boost the economy? ODI Briefing Report.*

A brief introductory discussion

7. *Kareemulla, K., Srinivas, K., Reddy, Rama Rao, C.A., Kumar, S., Venkateswarlu, B. (2009): Soil and Water Conservation Works through National Rural Employment Guarantee Scheme (NREGS) in Andhra Pradesh — An Analysis of Livelihood Impact. Agricultural Economics Research Review, 22, Conference Number, 443-450.*

A small sample field study in the Ananthapur district. Descriptive in nature. Significant effects on migration; participation determinants (number of family members participating in the NREGS is significantly influenced by income from other sources, family size and landholding); usage of NREGS earnings;

8. *Tiwari, R., et al. (2011): MGNREGA for Environmental Service Enhancement and Vulnerability Reduction: Rapid Appraisal in Chitradurga District, Karnataka. Economic and Political Weekly, 46, 20, 39-47.*

Analyses environmental services such as water for irrigation and improvement in soil quality. The status of environmental services before and after implementation of the MGNREGS activities was examined. The activities were found to have reduced the vulnerability of agricultural production, water resources and livelihoods to uncertain rainfall, water scarcity and poor soil fertility. Analysis from Chitradurga district, Karnataka, using rapid scientific assessment methods.

56. Basu, A.K. (2011): *Impact of rural employment guarantee schemes on seasonal labor markets: optimum compensation and workers' welfare. Journal of Economic Inequality, 11, 1, 1-34.*

Models the impact of the employment guarantee schemes in the context of an agrarian economy characterized by lean season involuntary unemployment as a consequence of tied-labor contracts. Specifically, it examines labour and output market responses.

2. Issues around implementation and policy-making related to MGNREGS

9. Ambasta, P., Shankar, P.S.V, Shah, M. (2008): *Two years of NREGA: The road ahead. Economic and Political Weekly, 43, 8, 23 – 29.*

Discussion of MGNREGS design and reforms.

10. Vanaik, A. (2008): *Bank Payments: End of Corruption in NREGA? Economic and Political Weekly, 43, 17.*

Evidence on bank payments from Orrisa.

11. Aiyar, Yamini and Samji, Salimah (2009) *Transparency and Accountability in NREGA: A Case Study of Andhra Pradesh. Working Paper. Accountability Initiative, CPR.*

Evidence on social audits from Andhra Pradesh

12. Mukherjee, S., Ghosh, S. (2009): *What determines the success of nregs at the panchayat level? a case study of birbhum District in West Bengal. Indian Journal of Labour Economics, 52, 1, 121-137.*

In spite of many favourable factors, West Bengal is not among the best performing states in the country in terms of the implementation of National Rural Employment Guarantee Scheme (NREGS). This article, by taking a case study of Birbhum district of West Bengal, attempts to understand the roles of some macro and micro level factors in determining the success and failures of NREGS implementation.

12. Pani N, Iyer CG (2012) *National Strategies and Local Realities: The Greenfield Approach and the MGNREGS in Karnataka. India Review 11 (1), 1–22.*

Policy-making of MGNREGS

13. Reddy DN, Tankha R, Upendranadh C, Sharma AN (2010) *National Rural Employment Guarantee as Social Protection. IDS Bulletin 41 (4), 63–76.*

Implementation of NREGA, field survey in three Indian states; It was found that differential impacts and achievements of the NREGA are related to variations in the commitment of local leadership, levels of institutional preparedness and governance capacities

14. Pankaj AK (2008) *Processes, institutions and mechanisms of implementation of NREGA: impact assessment of Bihar and Jharkhand. Institute for Human Development, New Delhi.*

Implementation, HH survey in Bihar and Jharkhand

15. Ravallion, M. (2012): *Corruption in the MGNREGS assessing an index. Economic and Political Weekly, 47, 8, 13-15.*

16. Dey, S., Beni, A. (2010): *The National Rural Employment Guarantee Scheme as a Safety Net in Birbhum, West Bengal*. ISS Working paper

Implementation in West Bengal; Secondary data analysis on district level; Universal awareness, job card available, long delays in payment, provision of alternative employment but limited capacity to implement

17. Kochar, A. (2008). *The Effectiveness of India's Anti-Poverty Programmes*. *Journal of Development Studies* 44, 9, pp. 1289–1308.

Evaluation of design – effectiveness of decentralisation, capture by non-poor

18. Kotresha, S. S.; Angadi, J. G.; Patil, S. L. (2012): *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme (MGNREGS) as perceived by the gram panchayat members*. *International Journal of Agricultural and Statistical Sciences*, 8, 2, 439-445.

Interviews with gram panchayat members concerning various implementation issues conducted during 2010-11 in Belgaum district of Karnataka.

19. Vij, N. (2011): *Collaborative Governance: Analysing Social Audits in MGNREGA in India*. *IDS Bulletin*, 42, 6, Special Issue, 28-34.

Analyses the social audit framework from a policy design perspective

20. Mathur, N. (2012): *Transparent-making documents and the crisis of implementation: a rural employment law and development bureaucracy in India*. *POLAR-POLITICAL AND LEGAL ANTHROPOLOGY REVIEW*, 35, 2, 167-185.

Questions transparency-making of legal documents around NREGS implementation

21. De Neve, G., Carswell, G. (2011): *NREGA and the return of identity politics in Western Tamil Nadu, India*. *Forum for Development Studies*, 38, 2, 205-210.

Discusses identity politics behind NREGA

22. Price, P. (2011): *Re-visiting policy and political behavior in India with a view of the National Rural Employment Guarantee Act*. *Forum for Development Studies*, 38, 2, 197-203.

23. Chopra, D. (2011): *Policy Making in India: A Dynamic Process of Statecraft*. *PACIFIC AFFAIRS*, 84, 1, Special Issue, 89-107.

Policy making and NREGA

24. Khosla, R. (2011): *Caste, politics and public good distribution in India: Evidence from NREGS in Andhra Pradesh*. *Economic and Political Weekly*, 46, 12, 63-69.

25. Raabe, K., Birner, R. (2010): *How to overcome the Governance Challenges of Implementing NREGA*. *IFPRI Discussion Paper* 963.

Limits of implementation process, Process Influence Mapping

26. Chakraborty, P. (2007): *Implementation of Employment Guarantee: A Preliminary Appraisal*. *Economic and Political Weekly*, 42, No. 7, pp. 548–551.

Commentary in EPW

27. Johnson D, Tannirkulam A., Laroche C. (2009) *NREGA in Andhra Pradesh: Seven Lessons from the Data*, *CMF Focus Note* 4, *PLACE? Centre for Micro Finance*.

Implementation in Andhra Pradesh

28. Khera, R. (2008): *Empowerment Guarantee Act*. *Economic and Political Weekly*, 43, No. 35, pp. 8–10.

Implementation in Madhya Pradesh, commentary in EPW

There are many other materials focusing (often monitoring) on the implementation issues.

3. Targeting and participation

29. Dutta P, Murgai R, Ravallion M, van de Walle D (2012) *Does India's Employment Guarantee Scheme Guarantee Employment? Political and Economic Weekly* 47 (16).

Unmet demand; impacts on wages; Using secondary NSSO data. Findings: Poorer families tend to have more demand for work on the scheme, and that (despite the un-met demand) the self-targeting mechanism allows it to reach relatively poor families and backward castes. The extent of the un-met demand is greater in the poorest states—ironically where the scheme is needed most. Labour-market responses to the scheme are likely to be weak. The scheme is attracting poor women into the workforce, although the local-level. Rationing processes favour men

30. Imai K (2007) *Targeting versus universalism: An evaluation of indirect effects of the Employment Guarantee Scheme in India. Journal of Policy Modeling* 29, 99–113.

Self-targeting, a substantial share of the non-poor also participated; ICRISAT data

31. Jha, R., Gaiha, R., Shankar, S. (2009): "Capture" of Antipoverty Programs: an Analysis of the National Rural Employment Guarantee Program in India. *Journal of Asian Economics*, 20, No.4, pp. 456–464.

Predictors of participation. Household level data from Rajasthan and Andhra Pradesh, state level analysis Size of the land is negative predictor of participation in MGNREGA;

32. Jha, R., Gaiha, R., Shankar, S. (2008): *Reviewing the National Rural Employment Guarantee Program. Economic and Political Weekly*, 43, No. 35, pp. 44–48.

Determinants of participation, implementation; Pilot survey in 3 villages of Rajasthan

33. Shankar, S., Gaiha, R., Jha, R. (2011): *Information, Access and Targeting: The National Rural Employment Guarantee Scheme in India. Oxford Development Studies*, 39, No. 1., pp. 69–94.

Relationship between possessing information on, gaining access to and the efficacy of delivery of MGNREGA; HH data survey from Rajasthan, Andhra Pradesh and Maharashtra; Findings: Information can increase the propensity for the programme to be accessed by those who are not its primary target population, and can enhance efficacy of delivery to such beneficiaries. Lack of information, on the other hand, decreases the ability of citizens, particularly the acutely poor, to benefit from the scheme.

34. Uppal, V. (2009): *Is the NREGS a Safety Net for Children? Thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the Degree of Master of Science in Economics for Development at the University of Oxford.*

Studies two aspects of the program's functioning using data from the Young Lives longitudinal Study conducted in Andhra Pradesh. It looks at the targeting of the program and the characteristics of those who self select into it. It next attempts to estimate the impact of program participation on the children in participating households, looking specifically at anthropometric scores as indicators of health outcomes, and the incidence of child labour. While there seems to be a positive correlation between program participation and health outcomes, this does not remain robust across specifications. Program registration reduces the probability of a boy entering child labour by 13.4% points and program take up reduces it for girls by 8.19% points.

4. Various impact on households (HH), employment and poverty rate

29. Dutta P, Murgai R, Ravallion M, van de Walle D (2012) *Does India's Employment Guarantee Scheme Guarantee Employment? Political and Economic Weekly* 47 (16).

Already in the previous group. Unmet demand; **impacts on wages**

35. Jha R, Gaiha R, Pandey M K (2012) *Net transfer benefits under India's rural employment guarantee scheme. Journal of Policy Modeling* 34, 296–311.

Deals with the question of real income transfers, net of the opportunity cost of time; Primary HH data from Rajasthan, Andhra Pradesh and Maharashtra; In general, net transfers under the NREGS are quite modest, and, as a result, its poverty alleviating potential is limited.

36. Liu Y, Deininger K (2010) *Poverty Impacts of India's National Rural Guarantee Scheme: Evidence from Andhra Pradesh. Paper presented at 2010 Agriculture and Applied Economics Association Annual Meeting.*

Impact on consumption, targeting; HH survey in Andhra Pradesh; Positive impacts of NREGS participation on consumption expenditure, intake of energy and protein, and asset accumulation; we conclude that the short term effects of NREGS on participating households were positive and greater than program cost. However, a higher propensity of participation for households playing a leadership role in the village points towards some influence of village leaders in allocation of work.

37. Ravi, S., Engler, M. (2010): *Workfare in Low Income Countries: An effective way to fight poverty? Case of India's NREGA. Working paper, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1336837*

Impacts on food security, savings and health; Baseline survey 1066 HH, panel data 320 HH in Andhra Pradesh. Findings: We find that NREGS significantly increases expenditure on food by 40 per cent (Rs. 96.6) and non-food consumables by 69 per cent (Rs.16.3). The program improves probability of holding savings by 9 per cent and reduces incidence of depression by 8 per cent. The impact on food security is stronger for the poorest group.

38. Scandizzo, P., Gaiha, R., Imai, K. (2009): *Does Employment Guarantee Scheme Stabilize Household Incomes in Rural India? Applied Economics Letter*, 16, pp. 1221–1225.

Positive impact on income stabilization. Panel survey data of 3 villages in Maharashtra

39. Murgai, R., Ravallion, M. (2005): *Employment Guarantee in Rural India. Economics and Political Weekly*, 40, 31, pp. 3450–9.

At current statutory wage rate, the scheme may help reduce poverty to 23 %, at a cost of 1,7 % of GDP NSSO data.

40. Mishra, P., Behera, B., Nayak, N. (2010): *A Development Delivery Institution for the Tribal Communities: Experience of the National Rural Employment Guarantee Scheme in India. Development Policy Review*, 28, 4, 457-479.

Impacts on tribal communities. Applies official state-level administrative data. Limited to what can be derived from official data.

41. Ghose AK (2012) *Addressing the employment challenge: India's MGNREGA. Employment Working Papers from International Labour Office, 2012-2105*

Effects of the programme on employment, wages and incomes of the rural poor; MGNREGA succeeded in providing substantial additional wage employment to the rural poor at a wage no lower than what prevails. It has thereby increased money incomes for this group of workers quite significantly. Yet, the programme has not made a significant contribution to reduction of rural poverty.

42. Imbert C, Papp J (2012) *Equilibrium Effects of Workfare Programs: Evidence from India's Employment Guarantee. PSE Working Paper.*

Impact on incomes including consideration of second-round effects through impacts on labour market equilibrium; Aggregate analysis at district level; NSSO data, personal level data from census 2001 aggregated to the district level; Casual wages increased by 4.5%, and private sector work for low-skill workers fell by 1.6%. The results suggest that public sector hiring crowds out private sector work and increases private sector wages.

43. Azam, M. (2011): *The Impact of Indian Job Guarantee Scheme on Labour Market Outcomes: Evidence from a Natural Experiment*. World Bank, 29 p.

This paper assesses causal impacts (Intent-to-Treat) of NREGA on public works participation, labour force participation, and real wages of casual workers by exploiting its phased implementation across Indian districts. NSSO data. Strong **gender dimension** to the impacts of NREGA: it has a positive impact on the labour force participation and this impact is mainly driven by a much sharper impact on female labour force participation. Similarly, NREGA has a significant positive impact on the wages of female casual workers real wages of female casual workers increased 8% more in NREGA districts compared with the increase experienced in non-NREGA districts. However, the impact of NREGA on wages of casual male workers has only been marginal (about 1%). Using data from pre-NREGA period, we also perform falsification exercise to demonstrate that the main conclusions are not confounded by pre-existing differential trends between NREGA and non-NREGA districts

44. Berg, E., Bhattacharyya, S., Durgam, R., Ramachandra, M. (2012): *Can Rural Public Work Affect Agricultural Wage? Evidence from India*. CSAE Working Paper.

On average NREG boosts the real daily agricultural wage rates by 5.3 per cent. It takes 6 to 11 months for an NREG intensity shock to feed into higher wages. The wage effect appears to be gender neutral and biased towards unskilled labour. Monthly wage data from the period 2000-2011 for a panel of 249 districts across 19 Indian states.

45. Chandrasekhar, C. P., Ghosh, J. (2011): *Public Works and Wages in Rural India*. MakroScan, pp. 1-6.

Positive effects on women workers in rural labour markets. It has caused real wages to rise, gender gaps to come down and open unemployment rates of women to decrease, NSSO data

5. Participation of women and effects on women

These effects also studied in some of the papers from the previous section

46. Datta, S.K. , Singh, K. (2012): *Women's Job Participation in and Efficiency of NREGA Program-Case Study of a Poor District in India*. *International Journal of Public Administration*, 35, 7, 448-457.

However women's decision for participation as well as share in NREGA jobs are influenced by various socio-economic factors like education, caste, religion, alternative income, health-related achievements, and fund availability. Variation in some of these variables is often beyond their control.

47. Dasgupta S, Sudarshan R (2011) *Issues in Labour Market Inequality and Women's Participation in India's National Rural Employment Guarantee Programme*. Working Paper 98, ILO, Geneva.

Impact on women; NSSO data; Women's participation in the NREGA has been increasing; women's participation in the programme is positively correlated with women's participation in rural areas, though women's participation in NREGA is often higher than women's participation in other forms of recorded work so far; and women's participation is negatively correlated with the existing gender wage gap in unskilled agricultural labour. This will inevitably raise women's bargaining power, and is potentially a critical factor in reducing gender disparities in the labour market.

48. Pawar, N., Bhatia, J., Kumar, N., Kumar, J. (2011): *Rural women empowerment through MGNREGA in Hisar District of Haryana*. *Annals of Agri Bio Research*, 16, 2, 179-184.

The paper has analysed income and employment generation by the rural women in Haryana through MGNREGA

49. Jeyaranjan, J. (2011): *Women and pro-poor policies in rural Tamil Nadu: An examination of practices and responses*. *Economic and Political Weekly*, 46, 43, 64-74.

Using a village in Tamil Nadu as a case study, this article examines the initial response to the National Rural Employment Guarantee Scheme on the ground, the reasons behind the low participation, and its subsequent reworking to make it not just viable but also "successful". As conceived, the transformatory potential of NREGA is limited. When operationalised in letter and spirit, such programmes may alleviate poverty, and to that extent empower women, but cannot transform our rural economies that are characterised by low growth, poor investments in infrastructure and limited generation of growth-led decent employment.

50. Pellissery, S., Jalan, S.K (2011): *Towards transformative social protection: A gendered analysis of the employment guarantee act of india (mgnrega)*. *Gender and Development*, 19, 2, 283-294.

The Employment Guarantee Act of India came into existence in 2005, with an associated policy and programme that have attracted a large number of women as participants. Primarily, women's participation in this programme has been as wageseekers. This article argues that currently MNREGA, the well-known public works programme, has no impact on the social transformation (though legally claimed through provisions such as equal wages) that women involved in the programme need, but we can nevertheless see huge potential for women to do more than benefit in terms of day-to-day welfare: the programme has potential to support women's empowerment in the sense that it affords them the opportunity to experience their collective strength, and potentially redefine relations with men through involvement in the programme.

51. Gaiha R, Kulkarni VS, Pandey MK, Imai KS (2010) *National Rural Employment Guarantee Scheme, Poverty and Prices in Rural India*. *Journal of Asian and African Studies* 45 (6), 645–669.

Difference between demand and supply, self-targeting, impacts on wage; Data from NREGA website, NSSO data; Positive gap between demand and supply to poverty. Apprehensions expressed about the inflationary potential of recent hikes in NREGS wages have been confirmed. Higher NREGS wages are likely to undermine self-selection of the poor in it.

52. Khera R, Nayak N (2009) *Women workers and perceptions of the National Rural Employment Guarantee Act*. *Economic and Political Weekly* 44 (43), 49–57.

Participation of women, empowerment and impact on wage; HH survey in North India; Identification of barriers for women's participation

53. Narayanan S (2008) *Employment Guarantee, Women's Work and Childcare*. *Economics and Political Weekly* 43 (9), 10–13.

Participation of women; From Social audit in Tamil Nadu; Improvement in women position, problem with childcare

54. Pankaj, A., Tankha, R. (2010): *Empowerment effects of the NREGA on Women Workers: A study in four states*. *Economic and Political Weekly*, 45, No. 30, pp. 45–55.

Empowerment of women; Field survey in Bihar, Jharkhand, Rajasthan and Himachal Pradesh; Women workers have gained from the scheme primarily because of the paid employment opportunity, and benefits have been realised through income-consumption effects, intra-household effects, and the enhancement of choice and capability

55. Sudarshan RM, Bhattacharya R, Fernandez G (2010) *Women's Participation in the NREGA: Some Observations from Fieldwork in Himachal Pradesh, Kerala and Rajasthan*. *IDS Bulletin* 41 (4), 77–83

Participation of women; Interviews during fieldwork; The objective was to understand the reasons behind the wide variations in participation by women in the NREGA. Based on fieldwork in two states where women form a high proportion of the workers, Kerala and Rajasthan, and one where the proportion was low, Himachal Pradesh.

Příloha 2: Charakteristika zkoumané oblasti a místních obyvatel

Profil jižně indické vesnice Vendayampatti

Pro přiblížení charakteru zkoumaných vesnic a ilustraci života na venkově v jižní Indii se tato kapitola blíže věnuje příkladu organizaci jedné z vesnic a to Vedayampatti v okrese Thanjavur. Vendayampatti je střediskovou vesnicí tzv. pančajátu a obývá ji 1294 obyvatel (671 mužů a 623 žen) v 275 domácnostech. Vesnicí projíždí čtyřikrát denně autobus a spojuje jí s nedalekými centry. Od dálnice spojující města Thanjavur (32 km) a Trichy (36 km) je vzdálená 4km.

Ekonomika vesnice je dosti závislá na zemědělství, ve kterém pracuje polovina obyvatel. Průmysl živí 21 % domácností, převážně jde o námezdní pracovní sílu v okolních továrnách (Obrázek 10 a 11). Tento typ pracovních příležitostí výrazně narostl po dostavbě nedaleké dálnice spojující města Trichy a Thanjavur. Kolem dálnice vyrostly průmyslové podniky a tyto malé továrny rozestě v okolí vesnic jim dodávají součástky. 23 % domácností lze zařadit do kategorie služeb, jedná se především o drobné obchodníky, krejčí apod. Stálé zaměstnání, zejm. ve státní správě, má 6 % obyvatel.

Obrázek 10: Malý průmyslový areál 1



Obrázek 11: Malý průmyslový areál 2



Poznámka: Malé průmyslové podniky na obrázcích dodávají jednotlivé díly do továren na větrné elektrárny, které byly vystavěny podél nové dálnice

Ve střediskové obci je úřad pančajátu, pošta, obchod s dotovanými potravinami PDS, knihovna, tři obchůdky se smíšeným zbožím, holič, opravna a půjčovna kol a veřejné toalety. Významnými místními centry aktivit jsou také chrám a škola. Křesťanská menšina si v roce 1995 postavila kostel.

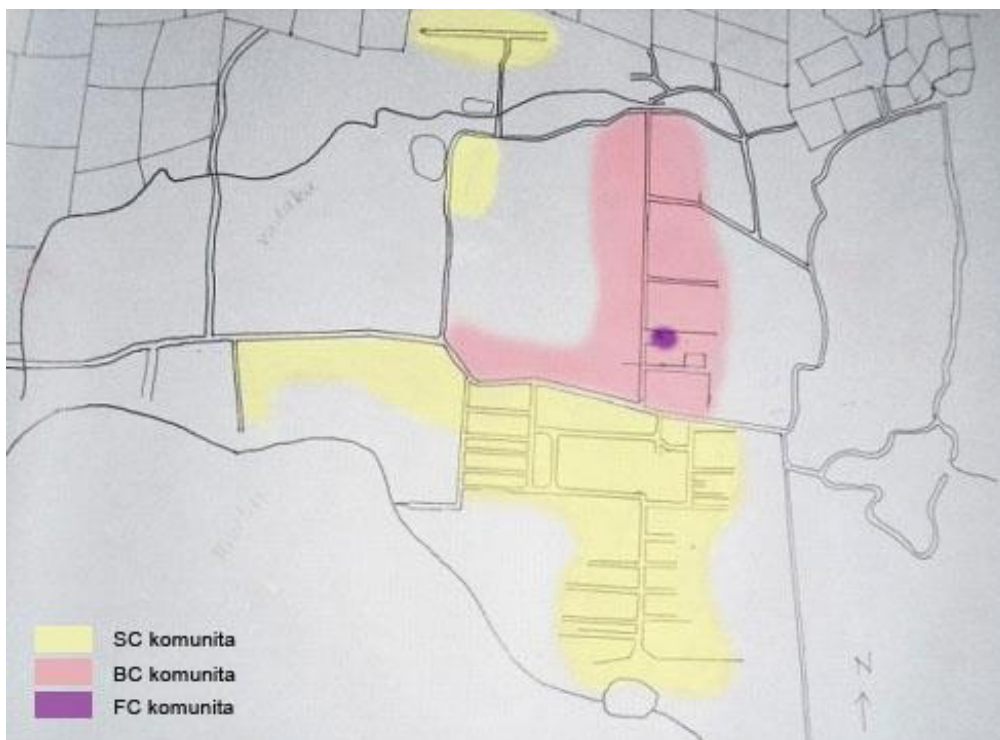
První stupeň základní školy navštěvuje 85 dětí. Škola zaměstnává ředitelku a tři učitelky. Pro výuku je k dispozici pouze jedna učebna (viz Obrázek 12). Školáci dostávají ve škole oběd zdarma, který před polednem připravují sami učitelé. Vyučování se mimo jiné musí přizpůsobovat jízděmu řádu autobusů. Končí se v 15:30, aby vyučující stihly poslední autobus z vesnice. Pokud děti bydlí více než jeden kilometr od základní školy, mají nárok na kolo. Děti pokračující v druhém stupni musí dojíždět tři kilometry do sousední vesnice. Místní obyvatelé si taktéž vystavěli mateřskou školku, kde jsou malé děti zdarma hlídány vždy jednou z místních žen. Negramotnost ve vesnici dosahuje 41 %.

Obrázek 12: Místní škola



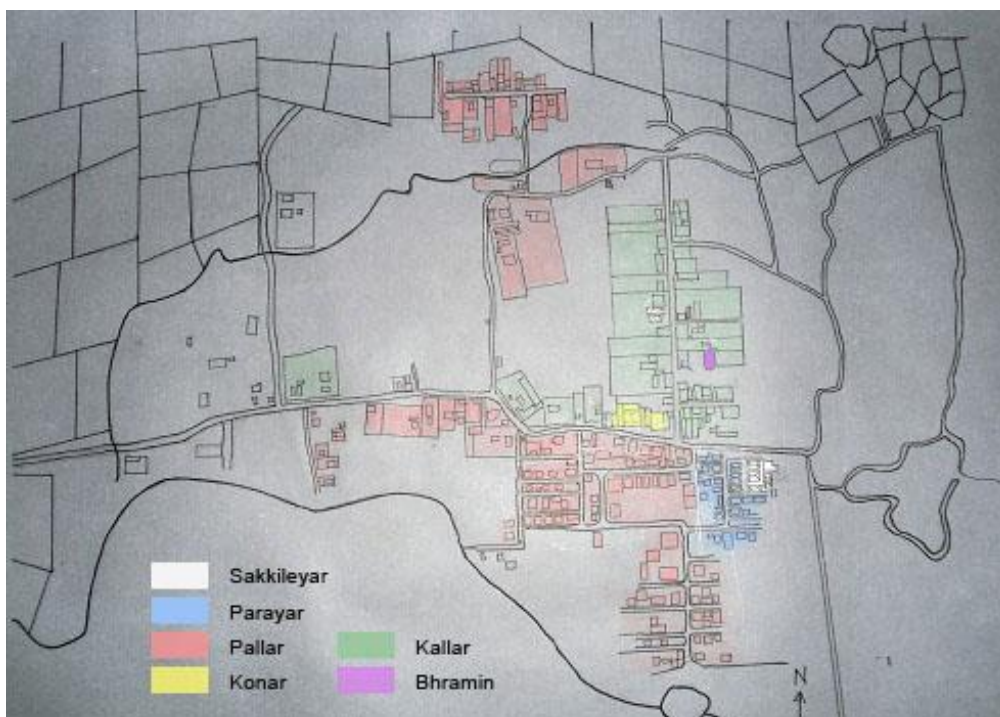
Zajímavý je pohled na územní uspořádání obce na obrázku 13 a na obrázku 14, na kterých je dobře zřetelné prostorové oddělení místních sociálních skupin. Ač byl kastovní systém oficiálně zrušen již ústavou, na dění ve vesnici má stále značný vliv. Většinu obyvatel obce tvoří dalité (SC komunita – 72 %). BC komunita čítá přes 26 %. Její příslušníci mají zpravidla vyšší vzdělání, kvalitnější domy a jejich finanční situace je celkově lepší. Pouze jedna rodina spadá do nejvyšší kategorie FC, jedná se o kněží z místního chrámu. Přestože nové typy pracovních příležitostí danou strukturu nabourávají, provázanost mezi pozicí v kastovním systému a typem povolání je stále zřejmá (viz Obrázek 15).

Obrázek 13: Rozmístění obyvatel dle komunit



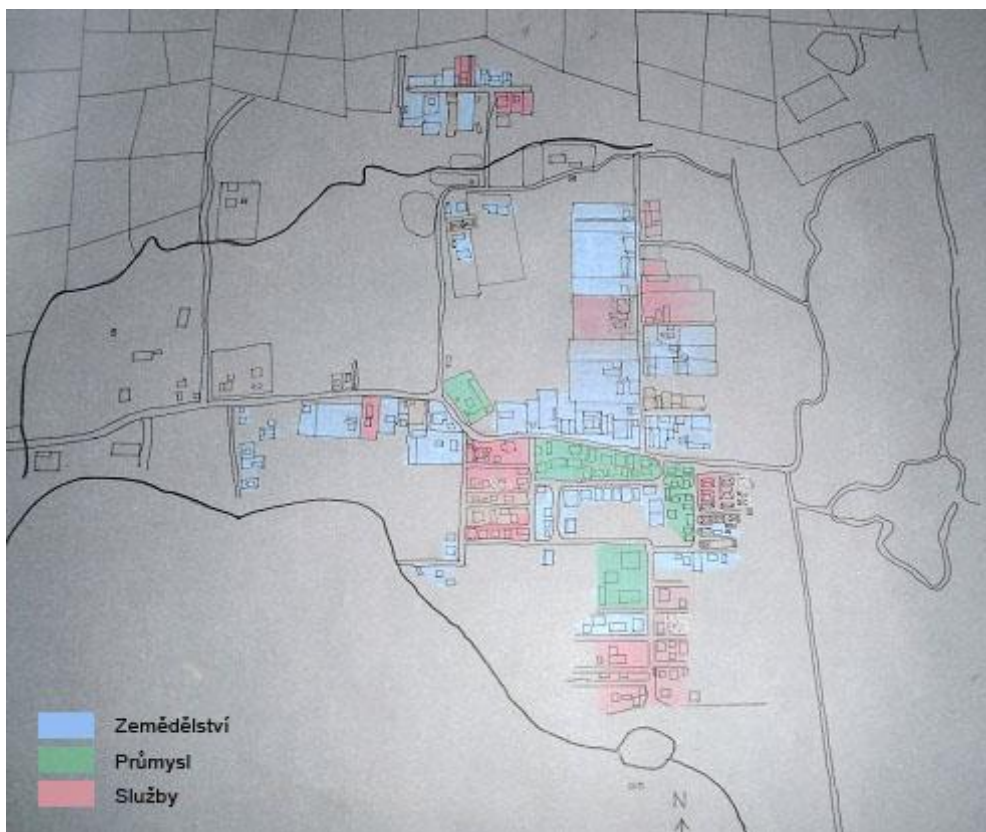
Poznámka: Nákres pochází z projektu studentek architektury na Periyar Maniammai University. Reprodukováno se souhlasem autorek.

Obrázek 14: Rozmístění obyvatel podle kast



Poznámka: Příslušníci kasty sakkileyar se hlásí ke křesťanství. Nákres pochází z projektu studentek architektury na Periyar Maniammai University. Reprodukováno se souhlasem autorek.

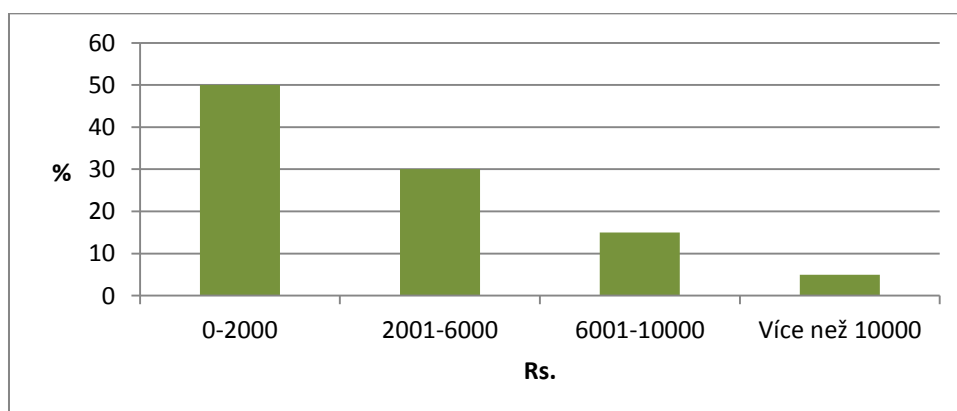
Obrázek 15: Rozmístění obyvatel podle typu zaměstnání



Poznámka: Nákres pochází z projektu studentek architektury na Periyar Maniammai University. Reprodukováno se souhlasem autorek.

Obrázek 16 také zachycuje prostorové oddělení komunit a zároveň rozdílnou kvalitu jejich bydlení. Polovina domácností žijících ve vesnici má měsíční příjem nižší než 2000 rupií. Pouze 14 domácností (5 %) má měsíční rodinný rozpočet vyšší než 10000 rupií (viz Graf 18).

Graf 18: Rozložení domácností vesnice podle měsíčního příjmu



Obrázek 16: Prostorové oddělení komunit a rozdílná kvalita jejich bydlení



Poznámka: BC komunita se rozkládá na levé straně cesty, kdežto příslušníci SC komunity bydlí v pravé části vesnice.

Poznámka 2: Pro zajímavost dodejme, že v době naší návštěvy se ve vesnici schylovalo k porodu jedné místní ženy. Naprostá většina žen v oblasti stále rodí doma. Kritizována je úroveň prenatální i postnatální péče o matku i dítě (viz index lidského rozvoje v kapitole Chudoba a nerovnosti v Indii). Skupina lidí zachycená v zadní části obrázku se chystá na tradiční rituál s obětinami, který má zajistit bezproblémový průběh porodu.

Jelikož je Tamilnádu jediným indickým státem, kde má nárok na dotované potraviny PDS každý, většina obyvatel této vesnice výhody využívá a např. jeden kilogram rýže kupuje ve speciálním obchodě za jednu rupii (viz Obrázek 17 a 18).

Obrázek 17: Obchod s dotovanými potravinami PDS



Obrázek 18: Místní žena přebírá dotovanou rýži



Díky přilehlému jezeru Peryeri a kanálu Uyyagundan (odnož ramene významné řeky Kaveri) probíhá zemědělská sezóna v této vesnici celých šest měsíců (říjen – březen). V sušších oblastech Tamilnádu (a velké části vesnic našeho šetření) trvá zemědělská sezóna pouze tři měsíce. Hlavní plodinou je rýže pěstovaná na severním a západním okraji obce (Obrázek 19 a 20). Do ostatních částí vesnice závlahový systém nedosahuje, a proto je půda pro zemědělství nevyužitelná (viz Obrázek 21 a 22). Začátkem dubna jezero zpravidla vyschne a vesnici trápí nedostatek vody. Ještě před 15 lety sloužila voda z jezera také k pitným účelům. Dnes je však voda znečištěna a k závažnému problému patří také usazování sedimentů na dně jezera. Ukládající se materiál výrazně zmenšuje hloubku jezera a jeho zadržovací kapacitu.

Obrázek 19: Pěstování rýže v době zemědělské sezóny



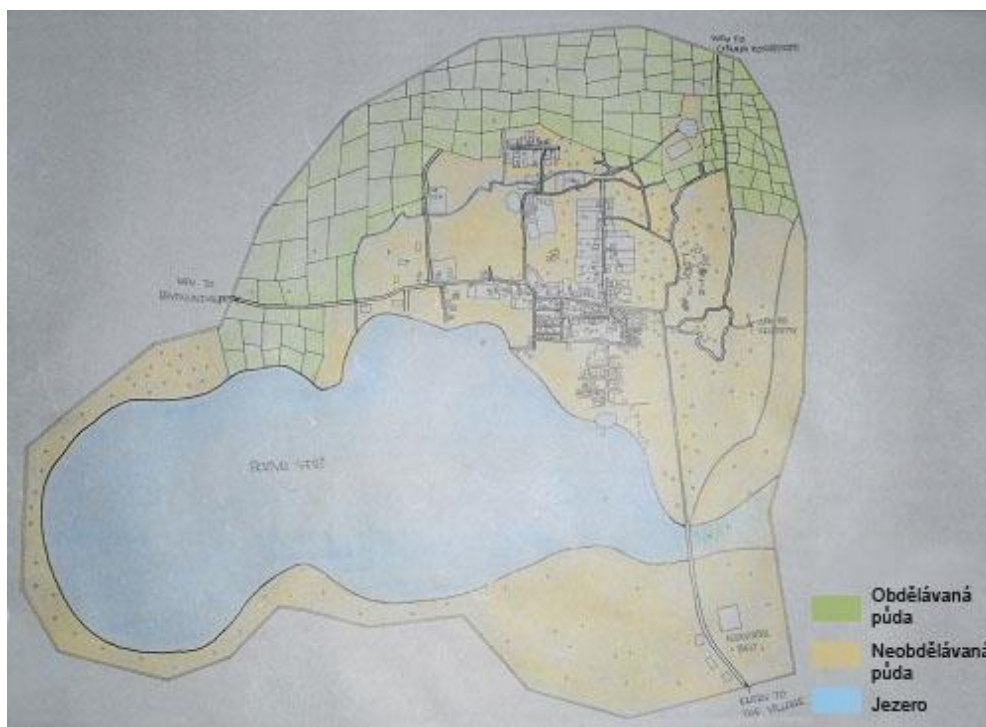
Obrázek 20: Zemědělská půda v období sucha



Obrázek 21: Nezavlažovaná a neobdělávaná půda



Obrázek 22: Plánek vesnice a okolí



Poznámka: Nákres pochází z projektu studentek architektury na Periyar Maniammai University. Reprodukováno se souhlasem autorek.

Pro pitné účely byl ve vesnici vystavěn vodojem, pomocí něhož je voda čerpána z podzemí. Hladina podzemní vody bohužel stále klesá a z některých studen už vodu získávat nelze. Dostupnost vody neblaze ovlivňují výpadky elektrické energie, protože pak není možné použít elektrické čerpadlo vodojemu.

K rozvodu elektrické energie je napojeno 90 % obydlí dané vesnice. Pokud má domácnost jen jedno světlo, účet za elektřinu je placen z vládního programu (tzv. *single-line house*). Vesnice využívá pouze jeden transformátor, jenž je značně přetížen narůstající spotřebou elektřiny v přilehlých průmyslových podnicích. Výpadky elektrické energie jsou tak na denním pořádku; v průměru se jedná o sedm hodin bez elektřiny denně. Vesnice má taktéž systém veřejného osvětlení, ten ovšem nefunguje kvůli nedostatečné údržbě.

Soukromý záchod má pouze 9 % domácností. Ve vesnici jsou k dispozici veřejné záchody, které však většina obyvatel nevyužívá. Podle prezidenta pančajátu mohou místní využít program na podporu výstavby vlastních toalet. Program hradí pouze polovinu nákladů, a proto je o něj minimální zájem. Prezident však sdílení financí nevidí jako hlavní důvod nezájmu. Podle jeho názoru nejsou místní obyvatelé na uzavřené toalety zvyklí a stále dávají přednost otevřenému prostranství. Jako doklad svého tvrzení uvádí příklady vesnic z okolí,

kde byly záchody stavěny bez požadované spoluúčasti. Značná část těchto staveb je využívána jako skladiště a nikoliv k účelům, za kterými byly postaveny.

Většina domácností vlastní televizor a mobilní telefon. Zájemci si mohou za měsíční poplatek 100 rupií zakoupit vysílání kabelové televize. Rozšíření televizorů souvisí mimo jiné s politickou iniciativou největší tamilské politické strany DMK, která v rámci své propagace nabízela zdarma televizory. Auta zde zatím patří k raritám, také kvůli omezenému počtu asfaltových cest. Bohatší obyvatelé mají motorky, hojně jsou využívána jízdní kola.

Obyvatelé indického venkova

Po příkladu popisu situace v jedné z vesnic připojujeme i velmi krátké příklady životních osudů jednotlivých lidí a domácností žijících v regionu našeho šetření. Toto opět zařazujeme pro dokreslení představy o místním kontextu. Zároveň se jedná o představení typových profilů respondentů terénního výzkumu.

Na Obrázku 23 vidíme Priyanku (30 let) se svou početnou rodinou. Oficiálně tato rodina spadá do kategorie velmi chudých domácností. Obdělávají políčko o rozloze jednoho hektaru, s čímž nezanedbatelně pomáhají i děti, pokud nejsou ve škole. Větší část živobytí ale rodina získává z příležitostných námezdných prací u farmářů. Jako hlavní problém vidí Priyanka právě nedostatek pravidelnějších pracovních příležitostí. Je ale ráda, že její muž neodešel za prací do ciziny, jak je v jejich vesnici běžné. Tvrdí, že je velmi šťastná a se svým životem spokojená (hlavně díky velké a soudržné rodině a zdraví jejich dětí).

Obrázek 23: Prianka



Kavita (45 let) žije se svou dcerou a manželem ve vesnici u právě dokončované dálnice mezi městy Thanjavur a Trichy (viz Obrázek 24). Podél dálnice vzniklo množství menších průmyslových podniků. Kavitině rodině však tento rozvoj mnoho štěstí nepřinesl. Manžel sice získal práci svářeče v podniku vyrábějícím části větrných elektráren, ale z denní mzdy 200 rupií domů obvykle přinese jen čtvrtinu. Zbytek většinou propije. Kavita sama vydělá 80 rupií denně za práci na poli. Syn odešel za prací do města Chennai (dříve Madrás), ale zahynul při dopravní nehodě. Kavita má navíc obavy o dceřinu budoucnost. Rodina nemá dost peněz na její věno, což omezuje možnost jejího sňatku. Kavita je ovšem pyšná, že její dcera chodí do školy. Ona sama takovou možnost nikdy neměla. Jinak říká, že je se svým životem velmi nespokojená; tvrdí, že je nešťastná.

Obrázek 24: Kavita



Prakash (43 let) s manželkou hrdě ukazují svůj nový dům zářící jasnými barvami (viz Obrázek 25). Pracoval 15 let jako malíř pokojů v Dubaji, odkud posílal velkou část vydělaných peněz domů rodině. S dalšími 30 muži z vesnice Okkur, kde Prakash bydlí, mu práci v zahraničí zajistil zprostředkovatel a v Dubaji se po celý čas pohyboval výhradně v tamilské komunitě. Po návratu do Indie začal podnikat ve stavebnictví a vydělané peníze ještě zúročil. Prakashova žena příležitostně využívá státní program veřejných prací a drobně tak přispívá do rodinného rozpočtu. Hlavně se ale stará o jejich čtyři děti. Oba tvrdí, že jsou se životem celkem spokojeni, byť by mohlo být i lépe.

Obrázek 25: Prakash



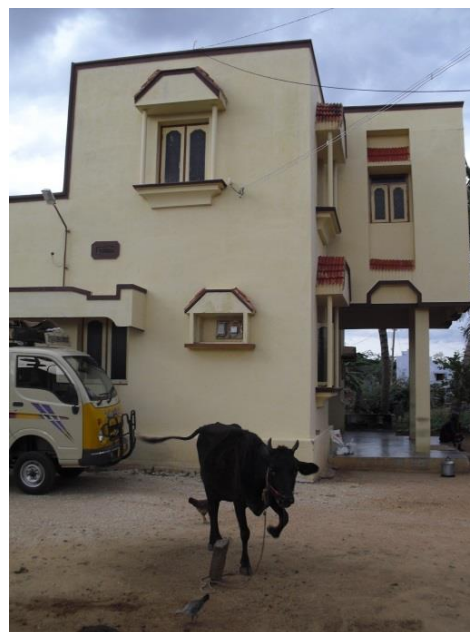
Madhura (40 let) žije se svým manželem a dvěma dětmi ve špatně dostupné vesnici Meppal, kam ani nezajíždí autobus (viz Obrázek 26). Nikdy nechodila do školy. Místní farmář jí i jejího manžela najímá na sezónní zemědělské práce. Jde ovšem o špatně placenou práci, která je navíc k dispozici pouze přibližně tři měsíce v roce. Madhura proto plně využívá program veřejných prací, v rámci kterého za poslední rok odpracovala kvótu 100 dní. Vedle nedostatku financí a pracovních příležitostí rodinu trápí zejména špatný stav domu. Protéká střecha, což je velký problém hlavně v období monzunu. Jako jedni z mála ve vesnici také nemají v domě elektřinu. Dcera a syn jezdí do školy do vedlejší vesnice tři kilometry na kole. Madhura říká, že je se životem nespokojená; chudoba rodinu dosti omezuje.

Obrázek 26: Madhura



Farmářovi Arunovi je 51 let a má 3 syny. Arun dokončil 2. stupeň základní školy, poté odešel na 10 let do Singapurů jako dělník ve stavebnictví (viz Obrázek 27). Za vydělané peníze si koupil půdu a začal farmařit. Zemědělské aktivity ale postupně omezuje, stěžuje si na nízký výdělek, výkyvy srážek a narůstající problém sehnat nádeníky na sklizeň úrody. Podle něj je to také díky programu garantovaných veřejných prací MGNREGA, s kterým ostře nesouhlasí a považuje ho za plýtvání veřejnými penězi. Nechal si pouze 1 hektar, na němž po období dešťů pěstuje rýži. Zakoupil si dodávku a jeho hlavním zdrojem obživy je momentálně rozvoz dělníků za prací. Jeho rodina bydlí v relativně odlehle vesnici Thirumalai (7 km od hlavní silnice). Vesnicí projíždí pětkrát denně autobus. V blízkosti Thirumalai neprotéká žádná řeka, a proto mají místní obyvatelé problém s nedostatkem vody.

Obrázek 27: Arun a jeho dům



Parvátí je šedesátí pěti letá žena z bohaté rodiny brahmánů, kteří se tradičně ve vesnici Thirumalai starají o chrám (viz Obrázek 28). Parvátí říká, že je se svým životem zcela spokojená. Ve vesnici Thirumalai se cítí šťastná. Oceňuje na ní zejména klidné prostředí k životu. Myslí si, že život ve vesnici se za posledních 30 let výrazně zlepšil, místní obyvatelé mají více peněz. Ona sama nikdy nepracovala, není to pro ženy v brahmánských rodinách zvykem. Nicméně oceňuje, že MGNREGA přináší pracovní příležitosti pro chudé obyvatele (zejména ženy). Za nejtěžšími problémy místních obyvatel vidí nedostatek lepších pracovních příležitostí a nekvalitní vzdělání. Vesnice by podle ní potřebovala lepší úroveň výuky v místní škole.

Obrázek 28: Parvátí



Vamita (51 let) je chudá žena, která nemá rodinu (dívka na obrázku není příbuzná) (viz Obrázek 29). Vanita si nejvíce stěžuje na zdravotní problémy, konkrétně by potřebovala peníze na operaci očí. Nikdy nechodila do školy, takže neumí číst ani psát. Bydlí ve vesnici Mela Mangalam v části nazývané SC kolonie, která se vyznačuje uniformními domky postavenými z vládního programu. Součástí vládního programu bylo i zavedení elektřiny, jelikož má Vamita jen jedno světlo, nemusí za elektřinu platit. S bydlením ale není moc spokojená, jedná se o jednu místnost s plochou střechou. V létě je uvnitř nesnesitelné teplo, a proto většinu času tráví venku pod přístřeškem. Současně se jí nelíbí, že je celá SC kolonie oddělena od zbytku vesnice. Živí se jako nájemná síla v zemědělství a plně využívá MGNREGA, odpracovala tedy celých 100 dní. Myslí si, že veřejné práce nejsou adekvátně placeny, z důvodu fyzické náročnosti by si vhodnou denní mzdu představovala ve výši 150 rupií. Vamita uvádí, že je se svým životem značně nespokojena.

Obrázek 29: Vamita



Poznámka: Vamita sedí pod přístřeškem z boku domu

Deepak (43 let) je zaměstnán ve státní správě (viz Obrázek 30). Díky stálému příjmu řadí svou domácnost mezi ty bohatší ve vesnici Mela Mangalam. Se svým životem je v průměru spokojen. Akorát si při dopravní nehodě poranil nohu a tak se mu hůře chodí. Jeho žena se občas účastní veřejných prací MGNREGA, ale za loňský rok odpracovala pouze 30 dní. Společně mají dvě děti (dceru a syna), kterým platí soukromou školu v nedalekém Okkuru. Myslí si, že se jeho dětem dostává kvalitnějšího vzdělání než ve státní škole, zvláště oceňuje větší důraz na výuku angličtiny.

Obrázek 30: Deepak



Ladukulan (27 let) žije se svojí ženou, synem a rodiči ve vesnici Mulakulam (viz Obrázek 31). Pracuje v nedaleké továrně na zpracování cukrové třtiny. Rád by získal práci s vyšším výdělkem, ale jak sám říká, pouze se základním vzděláním jsou jeho možnosti omezené. O migraci za prací nicméně neuvažuje a ani s ní nemá žádné dosavadní zkušenosti. Svoji domácnost považuje za chudou, protože nevlastní žádnou půdu. Vzápětí však zdůrazňuje, že nejsou zadluženi. Jeho žena odpracovala za uplynulý rok pouze 50 dní MGNREGA. Kvůli dvouletému synovi nemá na veřejné práce více času, ale i tak představují užitečný přivýdělek. Z deseti bodové stupnice celkové spokojenosti volí průměr 5.

Obrázek 31: Ladukulan

