

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Diplomová práce

2016

Martin Ocknecht

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Martin Ocknecht

**Česká rozvojová spolupráce: Naplňování
principů Pařížské deklarace o efektivnosti
rozvojové pomoci**

Diplomová práce

Praha 2016

Autor práce: **Bc. Martin Ocknecht**

Vedoucí práce: **Ing. Ondřej Horký-Hluchář, Ph.D.**

Rok obhajoby: 2016

Bibliografický záznam

Ocknecht, Martin: Česká rozvojová spolupráce: Naplňování principů Pařížské deklarace o efektivnosti rozvojové pomoci
Praha, 2016, 124 s., Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova,
Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, Katedra mezinárodních vztahů
Vedoucí diplomové práce: Ing. Ondřej Horký-Hlucháň, Ph.D.

Abstrakt

Cílem předkládané diplomové práce je na základě analýzy dokumentů a realizovaných rozhovorů vyhodnotit, do jaké míry Česká republika naplňuje závazky dané podpisem Pařížské deklarace o efektivnosti rozvojové spolupráce. Popřípadě zjistit faktory, které ovlivňují plnění závazků deklarace.

Jádrem práce je analýza dat poskytované rozvojové spolupráce v návaznosti na pilíře Pařížského protokolu. Těmi jsou: vlastnictví (ownership), sladění (alignment), harmonizace (harmonization), řízení zaměřené na výsledky (managing for results) a vzájemná odpovědnost (mutual accountability). V rámci dvou případových studií jsou analyzovány projekty České rozvojové agentury realizované v období mezi lety 2013 a 2015 v Kambodži a v Palestinském samosprávním území.

Na základě operacionalizace jednotlivých pojmů a následné aplikace vlastního metodického rámce na výstupní data bylo zjišťováno (ne)plnění daných mezinárodních závazků.

Provedeným výzkumem bylo zjištěno spíše nedostatečné plnění závazků v případě Kambodži a naopak beze zbytku úspěšná implementace v případě Palestinského samosprávného území.

Zde sehrál klíčovou roli nový inovativní přístup, kdy jsou projekty realizovány přímo Palestinskou stranou. V případě „klasického“ přístupu v Kambodži lze za kritický označit zejména princip vzájemné odpovědnosti z důvodu nedostatečných kapacit (zejména v oblasti alokace finančních zdrojů) a nedostatečného vedení. Jisté rezervy se nacházejí rovněž v oblasti komunikace mezi jednotlivými aktéry rozvojové spolupráce.

Práce je svého druhu první analýzou naplňování principů Pařížské deklarace v rámci Zahraniční rozvojové spolupráce České republiky (ZRS ČR), a jako taková může sloužit jako základ pro další výzkum. A to jak na poli akademickém, tak v rámci příprav a vyhodnocování ZRS ČR.

Abstract

The aim of this thesis is to evaluate the range the Czech Republic fulfills the international commitments stipulated by the Paris Declaration on Aid Effectiveness. And, if it needed, to find factors which influence fulfilling of the declaration commitments. This is done by analysis of the documents and interviews.

The analysis of the data related to the supplied development aid is the core of the thesis. The aid depends on these key principles: ownership, alignment, harmonization, managing for results and mutual accountability. Two projects of the Czech Development Agency between years 2013 and 2015 in Cambodia and the State of Palestine are analyzed in two case studies.

The operationalization of the terms and following own methodical framework application to the output data led to a result, whether the international commitments are (not) complied with.

The performed research implies that commitments are fulfilled rather insufficiently in the Cambodia case, whereas the commitments in State of Palestine case were fulfilled completely. A new innovative approach was crucial. The projects are directed by Palestinian partner. In Cambodia, the critical principle is the mutual accountability because of the lack of the capacities (mostly in funding) and unsatisfactory management. There is a partner-to-partner communication deficiency as well.

The thesis is the first analysis of the Paris Declaration principles fulfilling related to the Foreign Development Cooperation of the Czech Republic (FDC CZ), and can be used as a basis for further research in the academic field as well as in preparation and evaluation of the FDC CZ.

Klíčová slova

Česká rozvojová spolupráce, efektivnost rozvojové spolupráce, Pařížská deklarace, principy Pařížské deklarace, Akční dohoda z Accry, mezinárodní závazky, Rozvojové cíle tisíciletí, OECD, Česká rozvojová agentura

Keywords

Czech development cooperation, development cooperation effectiveness, the Paris Declaration, principles of the Paris Declaration, the Accra Agenda for Action, international commitments, OECD, the Czech Development Agency

Rozsah práce: 196 780 znaků

Prohlášení

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

V Praze dne **10. 5. 2016**

Bc. Martin Ocknecht

Poděkování

Dovolte, abych na prvním místě poděkoval vedoucímu práce Ing. Ondřeji Horkému-Hlucháňovi, Ph.D. Především za jeho trpělivost a laskavý přístup, který prokazoval ve všech fázích naší společné spolupráce.

Nemalý dík patří rovněž celé řadě dalších. Jmenovitě kupříkladu prof. Ing. Jaroslavu Macháčkovi, CSc. z Vysoké školy ekonomické za cenné rady a připomínky.

Pracovníci Ministerstva zahraničních věcí České republiky, České rozvojové agentury, Fóra pro rozvojovou spolupráci, nebo organizace Člověk v tísni si zaslouží poděkování za ochotu a vstřícnost v rámci pomoci při řešení výzkumného úkolu.

V neposlední řadě dovoluji, abych poděkoval své rodině a blízkým za neutuchající podporu nejen při psaní této práce, ale po celou dobu mého studia.

Obsah

Úvod.....	10
1 Diskuse o efektivnosti rozvojové spolupráce	14
1.1 50. a 60. léta: Etastické modely a rozvojová spolupráce.....	15
1.2 70. a 80. léta: Pro tržní přístupy a rozvojová spolupráce	23
1.3 Současné přístupy: střední proud a jeho reflexe efektivnosti rozvojové spolupráce... 30	
1.4 Současné přístupy: kritický proud a jeho reflexe efektivnosti rozvojové spolupráce... 33	
2 Pařížská deklarace	41
2.1 Mezinárodní závazky předcházející Pařížské deklaraci	41
2.1.1 <i>Závazky ze Světového potravinového summitu OSN</i>	41
2.1.2 <i>Rozvojové cíle tisíciletí – Millennium Development Goals (MDGs)</i>	42
2.1.3 <i>Působení Evropské Unie</i>	43
2.2 Pařížská deklarace a další mezinárodní závazky.....	47
2.2.1 <i>Principy Pařížské deklarace</i>	47
2.2.2 <i>Monitoring Pařížské deklarace</i>	50
2.2.3 <i>Kritika Pařížské deklarace</i>	52
2.3 Mezinárodní závazky navazující na Pařížskou deklaraci	55
2.3.1 <i>Akční agenda z Accry</i>	55
2.3.2 <i>Konference v Pusanu</i>	57
3 Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky	59
3.1 Rozvojová spolupráce před rokem 1989.....	59
3.2 Změny po roce 1989	62
3.3 Současná podoba systému české ZRS	64
3.3.1 <i>Aktéři</i>	64
3.3.2 <i>Principy</i>	65
3.3.3 <i>Priority</i>	66
3.3.4 <i>Projektový cyklus</i>	67
3.4 Současné výzvy - od MDGs k SDGs.....	68
4 Implementace principů Pařížské deklarace	70
4.1 Implementace principů Pařížské deklarace do rozvojové spolupráce České republiky 70	
4.1.1 <i>Závazky a vedení</i>	70
4.1.2 <i>Kapacita</i>	71
4.1.3 <i>Pobídky a překážky</i>	72
4.2 Metodologický postup	74
4.3 Operacionalizace	76

4.3.1	<i>Vlastnictví</i>	76
4.3.2	<i>Spojenectví</i>	78
4.3.3	<i>Harmonizace</i>	80
4.3.4	<i>Řízení na základě výsledků</i>	81
4.3.5	<i>Vzájemná odpovědnost</i>	83
5	Výsledky	85
5.1	Data	85
5.2	Případové studie	85
5.2.1	<i>Kambodža</i>	86
5.2.2	<i>Palestinské autonomní území</i>	91
5.3	Shrnutí.....	93
5.3.1	<i>Kambodža - shrnutí</i>	93
5.3.2	<i>Palestinské autonomní území - shrnutí</i>	94
	Závěr	95
	Použitá literatura	101
	Expertní rozhovory.....	115
	Koncepce diplomové práce.....	116
	Seznam použitých zkratk	121

Úvod

Rozvojová spolupráce mezi skupinou nejbohatších států na straně jedné a rozvojovými státy na straně druhé má za sebou poměrně dlouhou strastiplnou cestu.

Členové Výboru OECD pro rozvojovou pomoc DAC OECD (Organisation for Economic Co-operation Development and Development Assistance Committee) se na setkání v Paříži v roce 2005 zavázali k efektivní distribuci pomoci. Tedy takové činnosti, která pokud možno co nejrychleji a co nejúčinněji zareaguje na hlavní globální výzvy, tak jak byly definovány v Rozvojových cílech tisíciletí. (OSN, 2000).

Jádrem Pařížské deklarace efektivnosti rozvojové pomoci zůstává pět pilířů efektivní rozvojové spolupráce. Na ně navázané indikátory pomáhají určit, jak se daří signatářům plnit mezinárodní závazky vycházející z této deklarace. Vzniká tak poměrně účinný nástroj, který pomáhá určit efektivnost při naplňování této agendy. Cílem předkládané diplomové práce je posoudit, jak se daří České republice závazky vyplývající z Pařížské deklarace dodržovat a zároveň, co je příčinou případného (ne)plnění. Celá práce je zpracována jako dvoupřípadová studie, při čemž jejím jádrem je analýza dat poskytované rozvojové spolupráce v návaznosti na pilíře Pařížského protokolu. Těmi jsou: *vlastnictví* (ownership), *sladění* (alignment), *harmonizace* (harmonisation), *řízení zaměřené na výsledky* (managing for results) a *vzájemná odpovědnost* (mutual accountability). (OECD 2005, 2-5)

Poskytovaná rozvojová spolupráce se dá zhodnotit pomocí 12 indikátorů vycházejících právě ze zmíněných pěti pilířů. Na základě aplikace těchto indikátorů na výstupní data poskytované české rozvojové spolupráce objasním, jak se daří plnit mezinárodní závazky. V analytické části práce se zejména prostřednictvím rozhovorů s aktéry české rozvojové spolupráce a analýzy získaných dat pokusím zjistit, co je příčinou (ne)plnění těchto závazků. Pařížská deklarace znamená jeden z nejdůležitějších kroků v rámci snahy o efektivní rozvojovou spolupráci. Na rozdíl od svých předchůdců by měl mít dokument z Paříže hmatatelné výsledky a to zejména díky poměrně pravidelnému a důmyslnému systému evaluací.

Intenzivní debata o rozvojové spolupráci (respektive historickým termínem rozvojové pomoci) probíhá na akademické půdě a nejen tam, více než šedesát let. Řada konceptů se promítla i do její praktické realizace. Jména jako Raúl Prebisch, Gunnar Myrdal nebo Peter Bauer ovlivnila rozvojový diskurz na desítky let dopředu. Stejně tak výrazné geopolitické změny, nástup globalizace a s tím související proměna mezinárodních vztahů zásadně ovlivnily i podobu rozvojové pomoci. Současná debata má řadu výrazných představitelů a představitelky s řadou inovativních myšlenek. Právě nejvýraznější názorové proudy od padesátých let až do současnosti, s přihlédnutím na možné konsekvence k principům Pařížské deklarace, si představíme v *první kapitole*.

Deklaraci můžeme vnímat jako jeden z výsledků úporné a bohužel často neúspěšné snahy řešit naléhavé potřeby nejchudších obyvatel světa. Právě mezinárodním závazkům a samotné Pařížské deklaraci je věnována *druhá kapitola* této práce. Zde si představíme klíčový objekt našeho zájmu, tedy samotnou Pařížskou deklaraci, stejně jako akademickou debatu, která tento poměrně „revoluční“ dokument nejen v akademických, ale vládních kruzích provázela.

Úspěšné etablování České republiky do západních politických i bezpečnostních struktur bylo v květnu roku 2013, nejen symbolicky, stvrzeno právě vstupem do DAC OECD, tedy klubu ekonomicky nejvyspělejších států světa a zároveň donorů v rámci procesu mezinárodní rozvojové spolupráce. Tímto krokem se Česká republika formálně stala členem nejbohatší části světa, především však podpisem pera stvrdila svůj závazek k efektivní realizaci rozvojové spolupráce. Jaká byla cesta Zahraniční rozvojové spolupráce České republiky (ZRS ČR) od dob tzv. bratrské socialistické pomoci až k současnému systému a především co vlastně znamená implementace principů Pařížské deklarace pro fungování systému rozvojové spolupráce. Právě to je tématem *třetí kapitoly*.

Podrobná operacionalizace klíčových pojmů ve *čtvrté kapitole* nám umožní vystavit model pro ověření toho, jak se České republice daří naplnit principy Pařížské deklarace. V rámci dvou případových studií jsme k posouzení zvolili rozvojové projekty realizované Českou rozvojovou agenturou (ČRA) v Kambodži a v Palestinském autonomním území.

Konkrétními výsledky a zjištěnými poznatky se zabývá *pátá kapitola*.

Odpověď na stanovené otázky, stejně jako případná doporučení pro další činnost ZRS ČR přineseme v *Závěru*.

Rozvojová studia jsou v rámci výzkumu mezinárodních vztahů, alespoň v českém kontextu, opomíjeným oborem. Existuje sice specializované pracoviště na Univerzitě Palackého v Olomouci či Institut tropů a subtropů České zemědělské univerzity, přesto zejména v případě kvalitní odborné literatury česká akademická obec v oblasti rozvojových studií výrazně zaostává za světem. Objevují se ovšem i čestné výjimky. Z domácích autorů můžeme zmínit kupříkladu Ondřeje Horkého-Hlucháně a jeho publikaci *Česká rozvojová spolupráce: Diskurzy, praktiky, rozpory* (Horký 2010), nebo řadu prací profesora Jaroslava Macháčka na Národohospodářské fakultě Vysoké školy ekonomické. (viz. například Macháček 2005).

Před odchodem na post Českého zástupce při OECD se problematice ZRS ČR aktivně věnoval i Petr Halaxa. Jmenujme kupříkladu publikaci *Zahraniční pomoc ve vztazích vyspělých a rozvojových zemí* (Halaxa 2010). Přesto se zatím žádný s autorů hlouběji nezabýval problematikou efektivity rozvojové spolupráce a dodržování mezinárodních závazků vyplývajících právě z Pařížské deklarace. Kromě odborného zájmu o oblast rozvojových studií, byla i tato „tabula rasa“ hlavní motivací autora ke zvolení daného tématu.

Samozřejmě nelze opomenout pravidelné příspěvky a doporučení Českého fóra pro rozvojovou (FoRS). I zde se však jedná převážně o obecná doporučení, spolupráci jednotlivých aktérů nebo vztah české veřejnosti k dané problematice. I proto byl autor tohoto textu odkázán ke studiu cizojazyčné literatury a zejména na vlastní výzkum na základě studia dostupných evaluačních dokumentů České rozvojové agentury. Problematice evaluací v systému ZRS ČR se budeme věnovat podrobněji v textu této práce.

Důležitým zdrojem informací samozřejmě zůstávají i četné dokumenty mezinárodních organizací (OECD, OSN, apod.). Evaluační zprávy ovšem pokrývají činnost aktéra jako celku, hodnocení jednotlivých projektů je většinou v gesci samotných donorů. Ti se k vzájemné spolupráci a kontrole svých činností zavázali mimo jiné podpisem Pařížské deklarace (OECD 2005, 6). Teorie a praxe se však zejména v oblasti politiky liší. To se týká bohužel i České republiky.

Vzhledem k tématu práce, v akademické oblasti téměř nepopsaném, se autor samozřejmě vedle písemných zdrojů musel vydat i cestou expertních rozhovorů s aktéry ZRS ČR.

Práce by mohla mimo jiné sloužit jako podklad pro další výzkum v oblasti efektivnosti ZRS ČR, či pro případnou debatu o Koncepti ZRS ČR na období let 2018 - 2025.

1 Diskuse o efektivnosti rozvojové spolupráce

Konec kolonialismu po druhé světové válce postavil nově vzniklé nezávislé státy zejména z oblastí Afriky a jihovýchodní Asie před řadu palčivých otázek. Na druhé straně si potřebu rozvoje tzv. třetího světa stále silněji uvědomovala i řada akademiků, ale i politických činitelů Západu. Motivací pro aktivní pomoc byla celá řada. Opomenout rozhodně nemůžeme ani probíhající Studenou válku a s tím související snahu o vliv v daných oblastech. (Edwards 2014, 3). Ucelené shrnutí debaty o efektivnosti rozvojové pomoci přináší kupříkladu známý chilský ekonom Sebastian Edwards (Edwards 2014b). Ten rozlišuje pět základních vývojových fází: „1) *prvotní přístup založený zejména na pečlivém plánování v padesátých letech, kde růst byl založen zejména na hromadění kapitálu.* 2) *Neoklasické modely v šedesátých letech.* 3) *Období deziluze z plánování v 70. a 80. letech.* 4) *Období tzv. washingtonského konsensu.* 5) *Současnou debatu.*“ (Edwards 2014, 1).

My si vzhledem k potřebám práce a podobnosti řady myšlenek můžeme z hlediska pohledu na rozvojovou spolupráci vytyčit několik zásadních údobí. 1) 50. a 60. léta: etatistické modely a rozvojová spolupráce (kapitola 1.1) 2) 70. a 80. léta: pro tržní přístupy a rozvojová spolupráce (kapitola 1.2) 3) současné přístupy: střední proud a jeho reflexe efektivnosti rozvojové spolupráce (kapitola 1.3) 4) současné přístupy: kritický proud a jeho reflexe efektivnosti rozvojové spolupráce (kapitola 1.4).

Budou nás zajímat zejména ti autoři a myšlenky, které se kromě akademického ohlasu dočkaly v určité míře i praktického uplatnění. Tehdejší i současné myšlenky se pokusíme shrnout v optice současných principů Pařížské deklarace. Najdou se tedy postupy a myšlenky doby poválečné, které korespondují se současnou linií debat? To prokáže až patřičná rešerše.

1.1 50. a 60. léta: Etatistické modely a rozvojová spolupráce

Zcela signifikantní pro první fáze debaty o rozvojové pomoci zůstává protekcionismus a plánování pomoci. Rozvojové státy jsou vnímány jako specifické oblasti, ke kterým je nutné přistupovat se zvláštní obezřetností: „*K potřebnému růstu je nutná státní kontrola nad klíčovými odvětvími, jako je bankovní sektor, těžba nebo významné obchodní společnosti.*“ (Edwards 2014, 3)

U samotných rozvojových států pak převládal model plánovaného hospodářství nebo alespoň výrazné zásahy státu do tržního prostředí. Tento trend si můžeme vyložit hned několika důvody. Již zmiňovaný Sebastian Edwards přichází se zajímavým vysvětlením cílícím zejména na nové africké elity: „*Řada z nich studovala ve Velké Británii a právě tam měli být ovlivněni myšlenkami tzv. fabiánského socialismu, v té době hojně rozšířeném a tento svůj myšlenkový vjem měli pak dále uplatňovat i po svém návratu v politické praxi.*“ (Edwards 2014, 3)

Dalším potřebným impulsem pak bezesporu zůstává velký vliv učení barona Keynesa, ještě dlouho po skončení světové války. Třebaže jeho příspěvek k Bretton-Woodské konferenci se týkal zejména mezinárodního obchodu, řadou konceptů byli výrazně ovlivněni i autoři pozdějších afrických reforem. Od počátku padesátých let se začíná etablovat řada autorů přímo ze zemí rozvojového světa. Mezi ty bezesporu nejzajímavější patří Argentinec Raúl Prebisch, Brazilec Fernando Henrique Cardoso nebo William Arthur Lewis z karibského ostrova Svaté Lucie. Výhodou této skupiny akademiků (a mnoho dalších) bylo, že se jednalo o řešení problémů jejich vlastní země, můžeme tak mluvit v jistém smyslu slova o výhodě znalosti prostředí - podmínkách a problémech, kterým musí společnost čelit. Další nespornou výhodou od jejich zámořských kolegů zůstává skutečnost, že svoje teorie nepsali pouze pro úzkou akademickou obec, naopak měli možnost nastoupit do politiky a pokusit se své teorie uvést do praxe. Fernando Henrique Cardoso dosáhl postu brazilského prezidenta. Sir Arthur Lewis pomáhal mimo jiné jako hlavní poradce vládě Ghany s řadou ekonomických reforem po pádu kolonialismu, byl prvním prezidentem Karibské rozvojové banky a zejména za svůj přínos rozvojovým studiím získal v roce 1979 Nobelovu cenu za ekonomii. Raúl Prebisch zastával mimo jiné funkci prvního generálního tajemníka Konference OSN o obchodu a rozvoji (UNTCTAD).

Pojďme si hlavní modely této skupiny akademiků představit poněkud podrobněji. Začneme s Raulem Prebischem. Argentinský ekonom bývá považován za jednu z nejvýraznějších postav spojených s tzv. Teorií závislosti (Ferraro 2008, 58). Byli to právě Raúl Prebisch, spolu s Hansem Singrem, kteří se touto myšlenkou poprvé podrobněji zabývali. Nezávisle na sobě publikovali v květnu 1950 práce, zabývající se nerovnoměrnou směnou mezi státy vyvážející suroviny a státy spoléhající na export finálních produktů s vyšší spotřebitelskou hodnotou. Přes jisté nuance, se téma a základní teze jejich myšlenek v podstatě shodovaly a i proto bývá pro jejich práci někdy používáno označení Prebisch - Singerova hypotéza (Toye; Toye 2003, 1). Původní Prebischův článek, vydaný pod názvem *The Economic development of Latin America and its principal problems* (Prebisch 1950) cílil na problémy rozvoje autorova rodného kontinentu. Prebisch si všímá nerovnoměrného postavení latinskoamerických států (periferie) při obchodu s vyspělými státy západního světa. Hlavní dělicí linií je zde rozdílná přidaná hodnota exportovaného zboží. Zatímco z Brazílie, Bolívie nebo Chile jsou exportovány především nerostné suroviny, opačným směrem putují sofistikované strojírenské výrobky s mnohem vyšší přidanou hodnotou. V důsledku pak tato nerovná směna stále prohlubuje rozdíl mezi bohatým západem a chudými státy jihu - ty za export svých produktů nikdy nedostanou takové finanční prostředky, aby se v odpovídajícím množství vyrovnalo ceně importovaného zboží. (Prebisch 1950, 48 - 52)

A jaký recept na tuto nerovnost Raul Prebisch nabízí? Jednou z cest mimo jiní zůstává tvorba výrobků s vyšší přidanou hodnotou: „*Průmysl odstraní zranitelnost států periférie závislé na ekonomických výkyvech centra.*“ (Prebisch 1950, 58). Jedná se tedy mimo jiné o jednu z myšlenek, kterou Prebisch a jeho kolegové sdílejí se zastánci modernizačních teorií. Autoři spojování s Teorií závislosti navíc kladou větší důraz na protekcionistickou politiku. Ostatně dejme slovo samotnému Raulu Prebischovi: „*V takovém případě je alternativa zcela jasná: Snížit součinitel dovozu, to znamená zvýšit ochranná cla, zatížit daní spotřebitele nebo záměrně omezit dovoz vybraných produktů.*“ (Prebisch 1950, 54). O tom, že takováto politika se u řady zemí bojující za postupné odstraňování obchodních bariér nesečkala s pochopením, nemůže být pochyb. Ostatně někteří autoři zmiňují, že právě díky svému protekcionismu byl Prebisch dlouhodobě odmítán americkou administrativou. Tím se dostáváme od Prebische teoretika, k jeho působení v institucích OSN. Od roku 1964 zastával post generálního tajemníka UNCTAD.

Jako takový se musel mimo jiné potýkat s nezájmem ekonomicky vyspělých států světa, kterým vyhovovala dosavadní praxe systému GATT (Dosman 2012, 15)

Edgar Dosman kromě toho upozorňuje na Prebischovy smělé plány v čele UNCTAD: „Pro Prebische závisel úspěch UNCTAD na snaze vytvořit z ní platformu pro vyjednávání o podmínkách mezinárodního obchodu. *„Rozvinuté země jako celek proti této myšlence neprotestovaly, na druhou stranu ale nejprve odmítly koncept UNCTAD jako stálého orgánu. Později souhlasily a Prebisch i díky tomu nabyl přesvědčení, že někteří lídři z těchto zemí pochopí příležitost, kterou tento orgán nabízí ... chtěl, aby se státy Severu i Jihu podílely na procesu globalizace společně. Kládl důraz na vzájemnou odpovědnost a sbližování zájmů obou skupin.“* (Dosman 2012, 15)

Jak lze předpokládat, získala si jeho iniciativu řadu sympatizantů právě v rozvojových zemích, na západě však jeho vize neuspěla. Když po neúspěšných jednáních v Dillí v roce 1968 pochopil, že bez politické vůle ekonomicky nejvyspělejších států světa neuspěje, na svůj post rezignoval a vrátil se do akademické sféry. Přesto lze jeho pokus vnímat, jako ve své době nejodvážnější vystoupení států globálního Jihu ve snaze o spravedlivější podmínky na světových trzích.

Kromě Raula Prebische rozpracovával myšlenky dvou odlišných ekonomických entit i Fernando Cardoso nebo Arthur Lewis. Ten v roce 1954 ve své známé publikaci *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour* představil teorii, která později vešla ve známost jako Lewisův model. Autor se v něm zabývá ekonomikou rozvojových zemí. Ta se podle něj skládá ze dvou sektorů. Z tradičního (agrárního) a moderního (průmyslového). Agrární sektor jasně dominuje. Cestou k rozvoji, stejně jako u řady dalších autorů (viz Prebisch, Rostow), je ovšem průmysl. (Lewis 1954, 18-19). Lewisův model ovšem zemědělství nezatrácuje. Naopak nabízí recept jak účinně využít pracovní síly právě k rozvoji průmyslu. Díky technologickému rozvoji se může uvolnit důležitá pracovní síla, která může posloužit právě pro klíčový industriální sektor. (Lewis 1954, 25). Úkolem vlády pak má být zajištění plynulého přesunu pracovních sil z jednoho sektoru do druhého. *„Průmyslový sektor a technologický pokrok nepovede k růstu mezd zaměstnanců, ale zajistí růst příjmů do státního rozpočtu.“* (Lewis 1954, 30).

Tzv. Lewisův model se ovšem dočkal značné kritiky. Patrně nejpádnejším argumentem podle Yoko Hiroty zůstává: *„pozdější praxe v rozvojových zemích, která ukázala jiný vývoj, než jak bylo Lewisem teoreticky nastíněno.“* (Hirota 2002, 52). I přes poměrně masivní industrializaci se tyto země dostaly do závažných ekonomických

potíží. Jiní autoři rovněž vyvrací Lewisovu premisu o tom, že agrární sektor v podstatě slouží jen jako zásobárna levných pracovních sil pro průmysl.

Walter Elkan poukazuje na situaci na zlepšující se postavená ghanských farmářů bez toho, že by v zemi docházelo k výraznějším transferům pracovních sil (Elkan 1978, 68). John Mellor pak upozorňuje, že zemědělství má pro růst průmyslu rozvojových zemí mnohem větší význam, než jak naznačuje Lewis. Průmyslové výrobky z rozvojových zemí často na zahraničních trzích nemohou kvůli malé sofistikovanosti uspět, proto končí na trhu domácím. A pro něj zůstává klíčová právě kupní síla obyvatelstva. Té se jí především v počátcích dostává hlavně díky rostoucímu agrárnímu sektoru (Mellor 1995, 75).

V praxi našel Lewisův model podle některých autorů uplatnění například v první generaci asijských ekonomických tygrů, přičemž nejčastěji bývá zmiňován příklad Singapuru (viz např. Perrotta 2015, 64). Přesto platí, že praktický přínos tohoto konceptu zůstává sporný.

Z hlediska principů Pařížské deklarace pro nás 50. léta představují zajímavou etapu. V případě rozvojové praxe samozřejmě příliš hmatatelných spojitostí s idejemi deklarace nenajdeme, na druhou stranu výrazně zazněl hlas hájící přímo státy rozvojového světa. Raul Prebisch a další dali jasně najevo, že nelze jednat o zemích třetího světa bez jejich aktivní účasti. Tento postulát se nám v podobě Pařížské deklarace objevuje především v podobě prvních dvou principů - vlastnictví a spojenectví. Důležité jsou i zmínky o neblahém vlivu působení západu na třetí svět. V podobě kritiky rozvojové pomoci se tyto myšlenky o mnoho let později objeví u takových autorů jako je Dembisa Moyo, nebo Yash Tandon. Drtivá většina autorů však v intencích tehdejšího koloritu přemýšlela spíše v „makro měřítku“ konkrétní pohled na podobu rozvojové praxe tedy nenacházíme.

Zcela dominantními se v 60. letech staly zejména modernizační přístupy. Ty se snažily vysvětlit dynamické změny, ke kterým dochází v přechodu od tradiční k moderní společnosti. Moderní společnost pak Anthony Giddens charakterizovat jako: *„způsob života společenských institucí, který se poprvé objevil v Evropě v sedmnáctém století a postupně se rozšířil díky svému vlivu do celého světa“* (Giddens 1991).

V oblasti rozvojových studií tento úhel pohledu znamenal zejména snahu o co nejefektivnější recept na přiblížení standardům běžným v západní Evropě a USA. Výrazným rysem těchto snah byl opět výrazný etnocentrismus vůči státům rozvojového světa. Pro modernizační teorie platí určité společné znaky:

Modernizace je proces rozdělený do několika fází. Ty trvají různě dlouhou dobu, přesto vykazují určité společné rysy, respektive v celkovém průběhu vývoje dochází postupně k sblíživání jednotlivých společností. V souvislosti s tím můžeme citovat kupříkladu dalšího známého stoupence modernizačních teorií. Marion Levy ve své známé publikaci *Social Patterns and Problems of Modernization* připomíná, že: „v průběhu času se jednotlivé společnosti podobají čím dál tím více, protože proces modernizace mimo jiné znamená postupné sblíživání společností.“ (Levy 1967, 207).

Na další charakteristické rysy pak upozorňuje kupříkladu Dean Tipps: „*Modernizace je procesem europeizace a amerikanizace. Tyto společnosti jsou vnímány jako ekonomicky nesrovnatelně vyspělejší, disponující stabilní demokracií...v případě, že se společnosti tzv. třetího světa dostanou do kontaktu se západní civilizací, nemohou tak procesu modernizace odolat.*“ (Tipps: 1976, 65 -77).

Při popisu rozvojových studií v šedesátých letech se neobejdeme bez zmínky o Gunnaru Myrdalovi. Tento švédský ekonom, nositel Nobelovi ceny za ekonomii (paradoxně ji získal ve stejném roce jako jeho názorový oponent Fridrich August von Hayek) patřil k výrazným představitelům plánování a direktivního řízení při distribuci pomoci. „*Úspěch při plánování rozvojové pomoci vyžaduje připravenost a účast všech složek společnosti. Účast v mnohem větší míře než k ní dochází v současné době v případě asijských zemí. K úspěchu je zejména nutné přísně dbát na dodržování stanovených závazků.*“ (Myrdal 1968, 67). Uvedený citát pochází z patrně nejznámější Myrdalovy publikace *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations* (Myrdal 1968). Na více než dvou tisíc stranách autor reflektuje svůj desítky let trvajícím zájem o oblast Jihovýchodní Asie a rozvojové problematiky obecně. Kromě zevrubného popisu situace dané lokality, především nabízí vlastní recept k dalšímu rozvoji. Důraz klade především na masivní industrializaci (Myrdal 1968, 115), reformu agrárního sektoru, ale i pomoc ze zahraničí (Myrdal 1968, 642 - 643). Myrdalova monumentální práce je tak typickou ukázkou dominantního směru šedesátých let.

Mezi nejznámější reprezentanty modernizačních teorií té doby bezesporu patří Walt Whitman Rostow a jeho Teorie růstu. Tu poprvé představil v roce 1960 a po mnoho let se stala doslova „biblí“ v uvažování o rozvojové pomoci státům třetího světa.

Ve své práci Rostow nastiňuje pět vývojových fází společnosti. Jednalo se o: „*Tradiční společnost, kde dominovala zejména zemědělská výroba. Přípravu na start, kde mimo jiné přebytky zemědělství umožňují rozvoj dalších odvětví, rozvíjí se obchod, vznikají první banky apod. Start, kdy je nutné splnit určité podmínky – zvýšení míry investic z 5% na 10%, vznik zpracovatelského odvětví, vznik nového institucionálního uspořádání atd. Fáze zralosti, kdy stále stoupá spotřeba, zároveň roste míra investic z dosavadních 10% až na 20%. Kromě toho dochází ke změnám ve společnosti – specializuje se výroba, mění se zaměstnanecská struktura, zároveň dochází k růstu mezd pracovníků. A konečně - fáze masové spotřeby. Ve společnosti prudce stoupá spotřeba a to zejména sofistikovaných výrobků,*“ (Rostow 1960, 4-6).

Z hlediska rozvojových teorií nám toto schéma může sloužit jako návod k snazšímu pochopení Rostowových názorů na řešení problémů rozvojového světa. Byl to totiž Walter Rostow, kdo hrál při formování americké (mimo jiné poradce J.F. Kennedyho), ale i světové rozvojové politiky na počátku šedesátých let klíčovou roli. Rostowovy tehdejší myšlenky musíme ovšem chápat v tehdejší zahraničně politickém kontextu. Studená válka zažívá jednu ze svých horkých fází, do vrcholu Kubánské krize zbývají necelé dva roky a rozvojové země jsou v mysli Waltera Rostowa a jeho spolupracovníků především jedním z dalších potenciálních bojišť hrozícího konfliktu. Ostatně jak už zmínil William Easterly, zcela výmluvný je podtitul jeho práce: *Non-Comunist manifesto* (Easterly 2010, 35). O silném ideologickém podtextu se zmiňuje kupříkladu Simon Reid – Henry z Norského humanitárního institutu. Ten ve svém článku v listu *The Guardian* mimo jiné píše: „*Pro Rostowa byla pomoc vždy především zbraní, něco co by mělo být spíše zacíleno, než poskytováno.*“ (Reid - Henry 2012).

V Rostowově pojetí pak rozvoj znamenal co nejrychlejší cílený přechod od *tradiční společnosti* k *té spotřební*.

Walter Rostow byl však především vlivný muž americké zahraniční politiky let šedesátých. Jak se tedy jeho názory projeví v praxi? V souladu s modernizačními teoriemi bylo nutné co nejvíce stimulovat zaostalé ekonomiky rozvojového světa. Použijeme-li termíny užití samotným Rostowem, připravit je na start směrem ke konzumní (západní) společnosti. Již citovaný William Easterly situaci trefně popisuje:

„Tato rozsáhlá kampaň měla za následek, že po druhé světové válce vznikla řada nejrůznějších agentur: Mezinárodní měnový fond, Světová banka, Agentura Spojených států pro mezinárodní rozvoj (USAID)...Nešlo však jen o rozvojovou pomoc: Západ podporoval transformaci zbytku světa také poskytováním poradenských služeb, diplomatickými vztahy nebo vojenskou intervencí. Za studené války se vysílali do chudých zemí špioni, vojáci a zbraně, aby tam pomáhali bránit se před komunismem a zavádět kapitalismus.“ (Easterly 2008, 35).

Dochází tak paradoxně k schizofrenní situaci, kdy jsou pod státním dohledem ze zahraničí importovány prvky, které mají implikovat vznik volného trhu a tržní podmínky. V očích autorů tehdejších reforem se jednalo o cestu k rozvoji, co nejdál od komunistické hrozby.

John Rapley pro tento proces používá celkem trefný termín Import Substitution Industrialization (ISI), což bychom mohli velmi volně přeložit jako „*industrializace z dovozu*.“ (více viz Rapley 1996, 21 - 24). Při bližším pohledu ovšem zjistíme, že se jedná o propojení dvou v té době dominantních směrů. Tedy mohutné, plánované podpoře ze strany státu, ale i mezinárodních organizací v cestě za co nejrychlejším industriálním rozvojem na straně jedné (vliv modernizačních teorií, respektive Teorie růstu), na druhé straně víra v západní hodnoty a ochrana volného trhu (vliv neoklasické ekonomie).

Jako příklady takovýchto makroekonomických experimentů můžeme zmínit Ghanu za první dekády vlády Kwame Nkrumaha, Mexiko, ale zejména Indii. Nová politika Indického národního kongresu zde poměrně rychle přinesla i první výsledky. Během tří pětiletých plánů na industrializaci země v letech 1951 až 1966 zde stoupla produkce oceli šestinásobně (Rapley 1966, 31).

Ovšem prudká orientace na industriální budoucnost a opuštění „přežitě“ agrární minulosti s sebou neslo i řadu stinných stránek. Důraz na výstavbu průmyslových komplexů na úkor tradičního zemědělství vedl k omezení vývozu pro zemi často klíčových produktů. V případě Ghany se jednalo o kakaové boby, v Nigérii, ve stejné době postihnuté krvavým konfliktem v Biafře, o palmový olej. Jestliže v šedesátých letech byla jeho největším světovým vývozcem, o dekádu později klesl export této plodiny na nulu (Rapley 1996, 40). Rozvojovým zemím se rovněž velice pomalu dařilo nahrazovat vývoz tradičních zemědělských produktů exportem průmyslových výrobků s vyšší přidanou hodnotou. S jejich prodejem na západních trzích neuspěly, většinou se jednalo pouze o vývoz do sousedních států (Rapley 1996, 37).

Sázka na průmyslové technologie a omezování do té doby dominantního zemědělského sektoru s sebou nesla i menší zaměstnanost, respektive zaměstnatelnost. Díky mechanizaci výroby nebylo potřeba takového množství (nově uvolněných) pracovních sil. Tento problém podle některých autorů mimo jiné zapříčinil přibrzdění indického hospodářského zázraku v šedesátých letech (Rapley 1996, 40).

Za všemi zmíněnými problémy můžeme opět vidět problém aplikace rozvojových teorií od „washingtonského stolu.“ Rozvojové země měly v krátké době, alespoň podle otců těchto směšných plánů, vykonat skok, ke kterému západní Evropa směřovala stovky let.

Kromě ekonomických překážek musíme zmínit i další klíčové faktory, které zapříčinily neúspěch drtivé většiny modernizačních teorií. Zmínit můžeme všudypřítomnou korupci, nedostatečné institucionální uspořádání, politickou nestabilitu, nerespektování sociální a demografické struktury obyvatelstva apod. Světová ropná krize v roce 1973, prudký nárůst cen ropy a další omezení exportu a s tím spojená stagnace celosvětové ekonomiky znamenalo definitivní konec jedné, v počátku nadějně vypadající epochy.

Bylo by ovšem nespravedlivé hovořit v souvislosti s šedesátými roky pouze o neúspěších. Mimo jiné se podařilo položit základy pro ekonomickou expanzi některých původně silně zaostalých zemí - nejzářnějším příkladem je první generace Asijských ekonomických tygrů. (Hong Kong, Singapur, Taiwan, Jižní Korea). Jejich čas měl ovšem teprve přijít.

Rozvojová spolupráce na základě tzv. Modernizační teorie je v drtivé většině v rozporu s principy Pařížské deklarace. A to zejména díky kontextu, ze kterého vycházela. Tedy aplikace „západní“ zkušenosti na prostředí rozvojového světa bez zřetele na specifické místní podmínky. O principech vlastnictví a spolenectví tedy v případě tzv. industrializace z dovozu příliš hovořit nemůžeme. Šedesátá léta můžeme naopak označit za období, kdy byla rozvojová praxe doslova antagonistickým obrazem současných snah vyplývajících z Pařížské deklarace. Rozčarování z neúspěchů pak přivedlo na scénu kritiky typu Petera Bauera, u kterých můžeme s Pařížskou deklarací definovat řadu shodných prvků.

1.2 70. a 80. léta: Pro tržní přístupy a rozvojová spolupráce

Neúspěch modernizačních přístupů znamenal pro mezinárodní organizace i řadu autorů rozčarování. Stagnace světové ekonomiky, která o to bolestivěji dopadla právě na rozvojové ekonomiky, jakoby popřela více než čtvrtstoletí vývoje v dosavadní rozvojové praxi. Zároveň otevřela prostor pro řadu kritiků dosavadních trendů. Jedním z nejvýraznějších bezesporu zůstává britský ekonom maďarského původu Peter Thomas Bauer. Ten od konce šedesátých let neúnavně kritizoval praxi mezinárodních institucí a rozvojovou pomoc obecně.

Svoje zásadní postoje formuloval ve slavné a ve své době kontroverzní publikaci *Dissent on Development* (Bauer 1972). Širší veřejnost zaujal už titulek jeho slavného článku v listu *Sunday Telegraph*. Napsal ho spolu s Basilem Yameyem a nesl název *Against Development Aid*, tedy Proti rozvojové pomoci (Bauer; Yamey 1981).

Peter Bauer byl zejména jedním z prvních autorů, který otevřeně mluvil o tzv. „škodlivosti pomoci.“ Ta podle něj působí jak na příjemce, tak na donory. „*Jak mohou chudí lidé v Tanzanii profitovat z povinného přesídlování do vládou uměle vytvořených vesnic? ... Nebo chudí lidé v řadě jiných zemí, kteří jsou naopak nuceni stěhovat se do nově vybudovaných metropolí, či špatně naplánovaných průmyslových komplexů. Tito lidé z rozvojové pomoci nic nezískávají, naopak, je jim v důsledku pomoci ubližováno.*“ (Bauer; Yamey 1981).

Na předchozích rádcích jsme si poměrně zevrubně popsali to, co Peteru Bauerovi na tehdejší podobě rozvojové pomoci vadilo. Nyní se zaměříme na jeho vlastní pojetí rozvoje. Na rozdíl od svých názorových oponentů jej vnímal ne pouze jako otázku finanční „*Rozvoj vnímám jako narůstající možnost volby, jako vznik nových alternativních možností pro obyvatelstvo.*“ (Bauer 1957, 113-114). Úkolem státu pak zůstává zajišťovat podmínky a stabilní prostředí. (Bauer 1957, 79).

Podle Petera Bauera ležel klíč k úspěchu někde jinde, než jak probíhala dosavadní praxe. „*Je třeba zcela změnit přístup. Namísto přijímání zahraniční pomoci upravit vnitřní trh tak, aby byl schopen uživit sám sebe. Je třeba klást důraz na citlivou vládní politiku... Kupříkladu infrastruktura, tedy stavba silnic, železnic, apod. není nutnou podmínkou rozvoje, ale až jeho následkem.*“ (Bauer 1981, 248).

Na místo šokové terapie a rychlých změn tak nabízí spíše úpravu podmínek vhodnou k působení trhu. Důležitou roli v jeho koncepci pak hraje obchod a obchodníci. *„Jsou to právě obchodníci, kteří vytvářejí nové příležitosti. Svoji znalostí lokálních podmínek a trhu umožňují farmářům prodat jejich výrobky. Od farmářů kupují jejich produkty a zároveň jsou jejich spojnicí s produkty ze světa ... Díky tomu je motivují k dalším činnostem a hrají tak důležitou roli v směnné ekonomice.“* (Bauer; Meier 1984, 135) Obchodníky tak můžeme vnímat jako důležité hybatele jakékoliv ekonomiky (jak už víme, Bauer odmítal rozlišování na ekonomiku západní a rozvojovou) a kvůli tomu si zaslouží naši pozornost a podporu. Spíše než obrovské dotace a smělé projekty by však tato podpora měla spočívat v podpoře funkčního, transparentního a stabilního prostředí pro jejich činnost (Bauer; Meier 1984, 135 - 142).

Jak je vidět, Peter Bauer se skutečně ve své době svými postoji značně odlišoval. Je rovněž důležité doplnit, že ve svém boji zůstal dlouho osamocen. O to větší byl jeho vliv na další autory zabývající se rozvojovou problematikou. V praxi se však řada jeho námětů uplatnila až na přelomu druhého a třetího tisíciletí.

Prizmatem Pařížské deklarace však můžeme právě u něj hovořit jako o první výraznější osobnosti, jejíž myšlenky s principy deklarace korespondují. Důraz na specializaci projektů, drobné kroky a především respekt příjemce a jeho potřeb sice v sedmdesátých letech ještě své místo v rozvojové praxi příliš nenalezly. Bauerův vliv na další autory a v konečném důsledku i na dosavadní snahy o efektivní distribuci pomoci je nepopíratelný.

Podpora obchodu a důraz na tržní prostředí (ovšem v až extrémní podobě), pak našly uplatnění v osmdesátých a částečně i devadesátých letech.

Zjevné selhání všech dosavadních pokusů o efektivní distribuci rozvojové pomoci vedl mezinárodní organizace i důležité hráče z řad donorských zemí na počátku osmdesátých let k radikální změně strategie. Neúspěch paternalistických opatření evokoval pokus o zcela opačný postup - zavedení fungujícího trhu.

S jistou dávkou ironie, ale jinak zcela výstižně, tuto změnu paradigmatu vystihuje Wiliam Easterly: *„Ukázalo se, že dosavadní neúspěch mohl souviset s tím, jak fungoval v chudých zemích trh. A protože jedním tajemstvím prosperity Západu je zpětná vazba a nutnost zodpovídat se trhu, zdálo se, že to nejjednodušší, co Západ mohl pro transformaci zbytku světa udělat, bylo zavést tam fungující trh.“*

Další etapou v eskalaci břemene bílého muže tudíž bylo podmínit poskytování pomoci rychlým přechodem k tržnímu hospodářství. Synonymem pro tyto snahy je termín „Washingtonský konsenzus.“ (Easterly 2010, 70). Slovní spojení Washingtonský konsenzus“ poprvé použil v roce 1989 známý anglický ekonom a dlouholetý vysoký představitel klíčových institucí Světové banky John Williamson. Podrobněji se tomuto fenoménu v rámci systémových řešení problémů rozvojového světa věnoval ve své publikaci *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* (Williamson 1990). Podle svých pozdějších vyjádření chtěl zejména poukázat na „... zvláštní *symbiózu deseti politik, které by víceméně kdokoliv ve Washingtonu považoval za vhodné použít víceméně kdekoliv v Latinské Americe*“ (Williamson 2004, 1). Termín Washingtonský konsenzus tak popisuje soubor politik, které byly v osmdesátých a první polovině devadesátých let považovány za účinné nástroje v rámci poskytování rozvojové pomoci. Jestliže Williamson tento termín používal v souvislosti s latinskoamerickými státy, jeho následovníci Washingtonský konsenzus rozšířili jako označení pro všeobecnou praxi světových institucí v oblasti rozvojových politik (viz např. Fischer 1997). Adjektivum Washingtonský pak podle Williamsona „ *označuje jak federální instituce, jako Federální rezervní systém (FED), tak mezinárodní finanční instituce sídlící právě v americké metropoli*“.(Williamson 2004, 2). A o kterých nástrojích pak můžeme v případě Washingtonského konsenzu hovořit?

Williamson v původním textu identifikoval deset nejvýraznějších prvků takové politiky. Mezi ty nejdůležitější patří liberalizace obchodu, důraz na fiskální disciplínu a ochrana vlastnických práv. (Williamson 2004, 3).

Na první pohled se může ze stanoveného programu zdát, že Washingtonský konsenzus ideově čerpá zejména z tehdy dominantní neoliberální politiky Ronalda Reagana respektive Margaret Thatcherové. Sám John Williamson však s takovým postulátem nesouhlasí. „*Nevěřil jsem, že většina politik představených administrativou Ronalda Reagana ve Spojených státech, nebo paní Thatcherovou v Británii přežije pád svých autorů. Jedinou výjimkou je privatizace v podání Margaret Thatcherové, tu můžeme brát jako inspiraci, ovšem další návrhy, jako je snaha o co nejmenší roli státu, monetarismus apod. se v kontextu cílů Washingtonského konsenzu ukazují jako nepraktické a neuplatnitelné. Podle mého názoru měly tyto politiky mnohem více společného s dlouholetou politikou praxí OECD.*“ (Williamson 2004, 2). Joseph Stiglitz pak hovoří o Washingtonském konsenzu, „*jako o bezprostřední reakci na selhání snahy státu regulovat trh.*“ (Stiglitz 2004, 3).

Bez ohledu na probíhající spory o původu této politiky rezonovalo téma Washingtonského konsensu v odborných ekonomických kruzích po celá devadesátá léta. Je zajímavé sledovat, jak s tímto termínem operují další autoři. Daniel Yergin a Joseph Stanislaw ve své známé publikaci *The Commanding Heights: The Battle for the new economy* přisuzují na rozdíl od Williamsona tuto politiku přímo domácím latinskoamerickým ekonomům (Yergin, Daniel; Stanislaw, Joseph 2002, 237).

Zmiňme chilské Chicago boys nebo autory argentinského ekonomického zázraku, soustředěné zejména kolem bývalého ministra hospodářství Dominga Cavalla. Je zajímavé, že sami argentinští ekonomové se od „importované washingtonské praxe“ distancovali s tím, že se jedná o ryze domácí recept. Ostatně sám Cavallo tento vztah komentoval zcela výstižně: „*V druhé polovině roku 1998 byla Argentina ve Washingtonu považována za nejúspěšnější ekonomiku, která se snažila snížit svůj veřejný dluh. Nikdo ze sponzorů tzv. washingtonského konsensu si ale neuvědomoval, že argentinské ekonomické reformy jsou vzdálené zmíněným deseti doporučením. Přesto byla Argentina Mezinárodním měnovým fondem, Světovou bankou a Spojenými státy považována v tomto ohledu za nejlepšího žáka.*“ (Cavallo 2004).

Další autoři také s původním termínem pracovali stále volněji. Joseph Stiglitz tak při definici Washingtonského konsensu má na mysli: „*Velice zjednodušená doporučení mezinárodních finančních institucí a vlády USA v osmdesátých a na začátku devadesátých let...nemyslím původní Williamsovu práci, kde byl termín poprvé použit...v představách většiny lidí po celém světě se totiž Washingtonský konsensus stal synonymem pro rozvojové strategie založené na privatizaci, liberalizaci obchodu, soubor politik založených na víře v sílu trhu a minimální roli státu.*“ (Stiglitz, 2004).

Jestliže k původní Williamsově práci se Stiglitz staví více méně pozitivně (Stiglitz 2002, 53), pozdější praxi mezinárodních institucí vnímá značně kriticky. (Stiglitz 2004,5). Ještě kritičtěji se k dané problematice staví turecký ekonom Dani Rodrik. Postoj profesora harvardské univerzity výmluvně symbolizuje už název jeho práce *Goodbye Washington consensus, Hello Washington confusion?*

Autor v něm shrnuje dosavadní výsledky praxe prosazované mezinárodními finančními institucemi a stejně jako Stiglitz opět operuje se širším vymezením pojmu (Rodrik 2006, 2). Jako příklad evidentního selhání této politiky pak uvádí tragickou situaci na africkém kontinentě: „*Nejenže máme ze Subsaharské Afriky málo opravdu pozitivních zpráv, tržně orientované reformy v devadesátých letech navíc odhalily svou Achillovu patu ve světle zdravotnické krize a nutnosti kvalitní lékařské péče.*“

Kritici politiky washingtonského konsensu tak prokázali, že jejich starosti a obavy se ukázaly jako oprávněné. Je na místě konstatovat, že v úspěch Washingtonského konsensu ve skutečnosti už nikdo nevěří. Otázkou není, jestli je Washingtonský konsensus stále na živu nebo se jedná o mrtvý koncept, ale co ho nahradí.“ (Rodrik 2006, 2).

Devadesátá léta skutečně znamenala pro zastánce této politiky značné zklamání. Rozčarování z Gajdarových tržních reforem v Rusku, stagnace na africkém kontinentě a především kolaps argentinské ekonomiky, této výkladní skříně neoliberálních reforem, podle řady odborníků stvrzoval neúspěch Washingtonského konsensu (viz např. Easterly 2010, 75 - 80).

Ostatně i sám John Williamson se po pětadvaceti letech ke svému „dítěti“ staví rezervovaně. Je ovšem spravedlivé zmínit, že autor rezolutně odmítá pozdější dezinterpretace a „*karikaturu původního konceptu.*“ (Williamson 2004, 13).

Originální podobu konsensu (respektive vlastní doplněná doporučení - viz například Williamson 2000) autor stále obhajuje: „*Při citlivém použití mohou zmíněná doporučení zlepšit situaci těch nejpotřebnějších.*“ (Williamson 2000, 2). O dva roky později, v době, kdy se Argentina potýká s následky ekonomického kolapsu, však lze z jeho vyjádření sledovat hořkost a rozčarování: „*Pro autora je těžké popřít, že termín Washingtonský konsensus je v podstatě zničená značka. Veřejnost na celém světě ho vnímá jako synonymum pro soubor neoliberálních politik, které vedly k úpadku a mizérii. Jsou lidé, kteří nemůžou termín Washingtonský konsensus vyslovit bez pěny u úst.... Je ovšem velký rozdíl v tom, co budeme za washingtonský konsensus považovat. Podle mě je především na čase přestat o Washingtonském konsenzu donekonečna debatovat. Pokud ho vnímáte jako můj původně publikovaný koncept, bylo již vše podstatné řečeno, pokud ho vnímáte stejně jako John Stiglitz, pak prakticky nikdo, kdo se zajímá o problematiku rozvoje, nemůže tuto politiku obhájit.*“ (Williamson 2002).

Washingtonský konsensus se jak v podobě teoretického konceptu, tak aplikované politiky mezinárodních institucí ukázal jako zpočátku nadějný, ale později mylný koncept, jehož základním nedostatkem bylo popření specifických zákonitostí rozvojových ekonomik.

Z výše uvedeného je zřejmé, že praxe osmdesátých let s principy Pařížské deklarace příliš nekořespondovala. Ostatně rozčarování z neúspěchů v této dekádě, spolu s novými globálními výzvami na přelomu tisíciletí můžeme označit za podhoubí debaty o efektivní rozvojové spolupráci, jejímž výrazným plodem je právě Pařížská deklarace.

Na předchozích řádcích jsme si popsali trnitou cestu debaty o rozvojové pomoci. Výrazným prvkem tehdejších snah byl přetrvávající patronát západu nad pomocí zemím třetího světa. Usilovná snaha adaptovat zaběhnuté principy v nových podmínkách však evidentně selhala. Pouze Peter Bauer a hrstka dalších akademiků tehdejší přístupy zásadně odmítala. Bohužel jejich hlas zůstal prakticky nevyslyšen. Teprve v polovině devadesátých let můžeme s čistým svědomím hovořit o skutečně seriózní snaze o zásadní revizi dosavadní neúspěšné politiky světového společenství.

Konec Studené války zásadním způsobem ovlivnil podobu mezinárodních vztahů a v konečném důsledku i distribuci zahraniční pomoci. Rozvojové země přestaly být onou další frontou Studené války a jistý strategický rozměr při poskytování pomoci alespoň na čas ztrácí své opodstatnění. Spojením globálních zájmů donora na jedné straně a výši poskytované pomoci na straně druhé, se ve své studii zabírají mimo jiné Anne Boschini s Andersem Olofsgårdem (Boschini; Olofsgård 2007). Na podrobné analýze dat ze 17 zemí (donorů), ukazují pokles zahraniční pomoci v devadesátých letech. Tento jev pak vysvětlují právě menším pocitem ohrožení a potřebou strategické distribuce pomoci (Boschini; Olofsgård 2007, 25). Autoři rovněž poukazují na zajímavou historickou paralelu. Strategický význam distribuce rozvojové pomoci během Studené války přirovnávají k současné globální válce proti terorismu. (Boschini; Olofsgård 2007, 25). Na strategický rozměr poskytování rozvojové pomoci ovšem upozorňují i další autoři (viz např. Ruttan 1996 nebo Alesina; Dollar 2000). Jejich slova si můžeme ověřit i na dílčích statistikách Světové Banky.

Pakliže do Afghánistánu, jednoho z klíčových kolbišť světové války proti teroru v roce 1992, ročně putovala zahraniční pomoc v objemu 15 dolarů na obyvatele, o deset let později, krátce po vstupu vojsk mezinárodní koalice do země, to už bylo 61 dolarů. Pro úplnost dodejme, že podle posledních dostupných dat (rok 2014), činí tato výše 153 dolarů na obyvatele (WB 2014). Ze sledovaných dat jasně vyplývá, že devadesátá léta znamenala v řadě rozvojových zemí pokles v objemu poskytované pomoci. Randall Stone pak o období mezi koncem Studené války a bojem proti globálnímu terorismu (1990 - 2001) hovoří jako o: „*zvláštní periodě, kdy geopolitické zájmy aktérů hrály výrazně menší roli.*“ (Stone 2010, 27). Stone tento jev mimo jiné demonstruje na americké pomoci režimu Mobutu Sese Seka v Zairu (dnešní Demokratická republika Kongo). Ta téměř okamžitě po konci Studené války ustala, protože Mobutův režim ztrácel z hlediska geopolitických zájmů USA - zejména jako hráz bránící šíření komunistických myšlenek v Africe - na významu (Stone 2010, 28).

Se zajímavým příspěvkem v tomto kontextu přichází Roger Riddell. I on si všímá poklesu míry distribuované pomoci (Ridell 1996, 200). Ridell ovšem rovněž upozorňuje, že bychom měli rozlišovat jednotlivé motivace donorů při poskytování rozvojové pomoci. *“Jestliže základní motiv byl etický, tedy pomoc chudým lidem, tak tato pomoc nerušeně pokračuje i po skončení Studené války. Příkladem jsou zejména Skandinávské země.”* (Ridell 1996, 194). V globálním kontextu ovšem autor upozorňuje na to, aby poskytování pomoci přestávalo být vymežováno čistě geograficky, což je stále jeden z pozůstatků Studené války. *„Na místo toho, by se měla pomoc vázat i na vymýcení existující chudoby doma. Vláda má etické závazky rovněž vůči vlastním občanům.”* (Ridell, 1996, 208).

V devadesátých letech se rozvojové země stále výrazněji musí potýkat s dalším důležitým fenoménem. Tím je globalizace. Ta kromě celé řady dalších faktorů ovlivnila i podobu a podíl aktérů, účastníků se rozvojového procesu. Jak trefně podotýká Dennis Goulet: *„Přicházejí noví aktéři, zejména z neziskového sektoru. Role starých hráčů se mění. Bud' se v porovnání s minulostí tato role omezuje (vlády), nebo naopak narůstá (komerční sektor).”* (Goulet 2000, 38). Globalizace mimo jiné znamená postupné překonávání bariér, odstraňování navzájem diverzifikovaných skupin a vznik jednotného navzájem propojeného společenství.

Jestliže dříve byla rozvojová pomoc zejména otázkou pro specializované ministerské odborníky, potažmo akademiky, současný stav Goulet vystihuje poměrně výstižně, byť s mírnou nadsázkou: *„Po bouřlivém vývoji se otázka rozvoje nakonec stala záležitostí každého z nás”* (Goulet 2000, 39).

Tuto “privatizaci” rozvojové problematiky si ostatně názorně demonstrujeme v části zabývající se evolucí české ZRS. I zde se jedná o přechod od dominantního postavení MZV, potažmo dalších ministerských subjektů, směrem ke kooperujícímu partnerství napříč jednotlivými sektory. Od druhé poloviny devadesátých let se stále častěji v debatě o rozvoji objevovalo důležité spojení: *efektivnost rozvojové spolupráce*. Tento jev mimo jiné souvisel s neutěšenou bilancí dosavadní rozvojové pomoci. Počet nejchudších i přes více než čtyřicetiletou snahu mezinárodního společenství nejenže neklesal, jak upozorňují někteří autoři (viz např. Ridell 1996, 195), začal naopak od počátku devadesátých let dokonce narůstat. Efektivnost rozvojové pomoci můžeme spolu s Oliverem Morisseyem chápat jako: *„pomoc, která plní svůj cíl. Tím je zlepšení pozice chudých k sociálním službám.”* (Morissey, 2002).

V rámci současné debaty o efektivnosti rozvojové pomoci pak na základě tohoto

postulátu můžeme identifikovat dva základní názorové proudy. Ten první můžeme pro lepší přehlednost označit jako *oficiální*. Samozřejmě se zde jedná o mírnou nadsázku sloužící zejména k snazšímu porozumění současného rozvojového diskurzu.

V každém případě se jedná většinou o ty autory, kteří se podílejí na formulaci základních programových dokumentů Světové banky, OECD a dalších institucí zabývajících se problematikou mezinárodního rozvoje. Významným představitelem a jakousi ikonou tohoto proudu pak bezesporu zůstává poradce generálního tajemníka OSN pro otázky rozvoje, americký ekonom z Kolumbijské university Jeffrey Sachs.

Do opačného názorového proudu, který pro naše potřeby označíme jako *opoziční*, pak spadají autoři, kteří se současnou praxí mezinárodního společenství ostře polemizují. Patrně nejznámějším a jistě jedním z nejhlásitějších zástupců této skupiny je profesor William Easterly, působící na Newyorské univerzitě.

Debata o efektivnosti rozvojové pomoci samozřejmě není záležitostí pouze Jeffreyho Sachse a Williama Easterlyho. Stejně tak může být vymezení na tzv. oficiální a opoziční proud poněkud zjednodušující a nemůže v celé míře popsat neuvěřitelně pestrou a proměnlivou diskusi, která je s tímto tématem spjata. I proto jsme se rozhodli k přehledu současné debaty zařadit i další autory jako jsou Paul Collier, Dembisa Moyo a další, které není možné jednoznačně do výše vymezených skupin začlenit.

Stejně jako v případě tzv. historické debaty, i u té současné platí, že nás bude zajímat reflexe vyřčených myšlenek vzhledem k Pařížské deklaraci. Právě ji totiž můžeme v určitém smyslu vnímat jako reakci mezinárodního společenství na kritiku, v souvislosti s neefektivní distribucí rozvojové pomoci.

1.3 Současné přístupy: střední proud a jeho reflexe efektivnosti rozvojové spolupráce

Patrně nejznámějším reprezentantem tzv. středního proudu zůstává Jeffrey Sachs. Ten proslul svojí publikací *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time* (Sachs 2005). Jak už napovídá samotný název práce, autor vnímá budoucnost boje proti chudobě a rozvojové spolupráci obecně jako pozitivní. Sachs ve svém rozsáhlém bestselleru mimo jiné předpovídá možný konec extrémní chudoby do roku 2025 (Sachs 2005, 5). Připomeňme si, že v souladu s MDGs extrémní chudobou rozumíme příjem nižší než je 1,25 dolaru na den (UN 2000).

Autor vkládá poměrně velké naděje do projektu MDGs, to je ale podle něho jen první polovina celého procesu. (Sachs 2005, 4). Jeffrey Sachs používá příměr s medicínou - v tomto případě jsou světové instituce lékaři a rozvojové země pacienti. Klíčem k úspěchu je podle Sachse porozumět pěti základním zásadám: „1) *Vnímat rozvojové země jako komplexní systémy* 2) *Nepaušalizovat, ale vnímat vzájemné odlišnosti mezi příjemci pomoci* 3) *Vnímat prostředí a podmínky ve státě příjemce* 4) *Pravidelný monitoring a evaluace* 5) *Poslední zásadou pak je etický přístup lékaře (donora), který by měl v rámci léčby zejména sledovat zájmy pacienta (příjemce).*“ (Sachs 2005, 75 - 78). V globálním měřítku pak Jeffrey Sachs ve svých názorech zastává myšlenku „velké ofenzivy“ v boji s chudobou, tedy vysoké investice a zapojení mezinárodního společenství. Samozřejmě za předpokladu dodržení výše zmíněných zásad. Nutnost celosvětového zapojení do boje s chudobou pak autor zdůvodňuje už klasickým příkladem s tzv. pastí chudoby. „*Nejméně rozvinuté země jsou tak chudé, že si již nedokážou pomoci samy. Jsou uvězněné v pasti chudoby. Základní příjem slouží obyvatelům sotva k přežití, ale už ne k tomu, aby se z chudoby dostali:*“ (Sachs 2005, 56). Právě zde je tak podle Sachse nutná pomoc ze zahraničí (Sachs 2005, 250).

Z hlediska Pařížské deklarace je pro nás signifikantní jak autorových pět základních zásad při poskytování pomoci, tak další konkrétní návrhy pro praxi donorů. Ty alespoň na první pohled korespondují se stanovenými principy deklarace. Sachs kupříkladu klade velký důraz na harmonizaci při spolupráci donorů a příjemců. Jím navrhovaný model při řešení tohoto problému se ovšem jeví poněkud radikálně. „*Proč by měla kupříkladu vláda Ghany vyjednávat najednou s tříadvaceti bilaterálními partnery, když především potřebuje získat finance na pokrytí veřejných investic.... Ať raději oněch tříadvacet partnerů svoje peníze složí na účet Světové, nebo Africké rozvojové banky, která je pak účelově poskytne najednou. Bilaterální partneři se mnohem více hodí při asistenci u specifických technických projektů, jako je solární energie, nebo při pomoci pacientům s AIDS.*“ (Sachs 2005. 277 - 278).

Jednak je z výše vyřčeného patrné, že Sachsovo pojetí harmonizace a vlastně i dalších principů se od pojetí Pařížské deklarace liší. Vše je nutné vnímat v širším kontextu. Jeffrey Sachs je především zástupcem a poradcem řady mezinárodních institucí a jako takový klade důraz na multilaterální přístup při komplexním řešení problému.

Zejména však, a tím se zásadně odlišuje právě od Williama Easterlyho, klade důraz na tzv. „přístup shora“. Tím máme na mysli systémová, makroekonomická opatření, s co největším využitím možných kapacit. Jestliže se nepodařilo v minulosti pomoci těm nejchudším, jednalo se o problém nedostatečné výše pomoci, již zmíněné pasti chudoby, nedobrého vládnutí, či překotného demografického vývoje (Sachs 2005, 56 - 65). Neefektivnost ve smyslu nešetrného, nehospodárného poskytování pomoci, které bývá tak silně kritizováno právě Easterlym, u Sachse hraje mnohem menší roli. Z hlediska předchozích akcí mezinárodního společenství navíc kontruje řadou dosažených úspěchů v minulosti, jako například vymýcení dětské obrny, pravých neštovic, ale i kupříkladu celosvětová akce na podporu plánovaného rodičovství (Sachs 2005, 259 - 263) Závěr celé práce pak působí spíše jako manifest. Jeffrey Sachs v něm vyzývá světovou veřejnost k co nejrychlejší akci. Jako nejdůležitější kroky pak doporučuje přijetí mezinárodního závazku, podobného jako jsou MDGs, posílení role OSN, větší účast Spojených států v podpoře rozvojových aktivit, či tvorba propracovaného plánu k odstranění chudoby (Sachs 2005, 364 - 368). Poslední bod nám může v jistém smyslu připomenout praxi 50. a 60. let a autory jako Gunnar Myrdal nebo Walter Rostow. Faktem zůstává, že boj proti světové chudobě učinil z Jeffrey Sachse jakousi hvězdu rozvojové ekonomie, hrdinu řady televizních dokumentů, mezinárodních panelů, ale i rockových koncertů. Předmluvu ke knize *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*, mu napsal lídr irské hudební kapely U2 Bono Vox. Ne všichni kolegové ovšem přijali Sachsovy myšlenky s nadšením. Ostatně pomoci si můžeme citátem jednoho z nich. „Jeffrey Sachs, profesor Kolumbijské univerzity a ředitel Projektu milénia OSN je výřečný a soucitný člověk. Když mluví, vždycky mě dojme. Profesor Sachs nabízí velkolepý plán jak skoncovat se světovou chudobou. Ten obsahuje například výsadbu stromů, které dokáží vázat dusík, speciální naprogramované modely poskytující plánovačům nejnovější data, nebo léky pro děti nakažené malárií za 12 centů - celkově jde o 449 položek. Proto, aby připoutal pozornost Západu ke zbytku světa., vykonal profesor Sachs spoustu práce, avšak jeho přístup k řešení problémů příliš konstruktivní není. Pokud jde o onen lék za dvanáct centů, ostatních 448 položek od něj pozornost plánovačů nutně odvádí. Nikdo neví, kdo je vlastně zodpovědný za to, že na klinikách není k dispozici lék za dvanáct centů a proto děti pořád umírají.“ (Easterly 2010, 16 - 17).

1.4 Současné přístupy: kritický proud a jeho reflexe efektivnosti rozvojové spolupráce

Autorem předchozího citátu není nikdo jiný než dlouholetý kritik dosavadní praxe světových institucí, profesor William Easterly. Dodejme, že jeho rozeprě s Jeffrey Sachsem, se na stránkách odborného tisku, ale i mezinárodních konferencí staly jakýmsi koloritem. Jejich vztah vtipně vystihl další odborník na otázky globálního rozvoje Owen Barder: „*Smyslem života Williama Easterlyho a Jeffreyho Saschse je nesouhlasit s tím druhým.*“ (Barder 2009a).

Opusťme však vzájemnou nevráživost mezi oběma ekonomy a zaměřme se na podstatu myšlenek Williama Easterlyho. V jedenácti řádcích výše zmíněného citátu se v podstatě skrývá jádro celého autorova přístupu. Easterlyho můžeme označit za zastánce „*přístupu zdola.*“ V tomto případě se tedy jedná o postupné drobné kroky, kladoucí důraz na co největší zapojení místních komunit. Autor odmítá plánování rozvoje za pomoci řady specializovaných agentur. Stejně jako Sachs se odvolává na příklady z historie, na rozdíl od něho však poukazuje na to, že řada nejchudších zemí dokázala svoji situaci zlepšit i bez výraznějšího přispění Západu ((Easterly 2010, 50). Řadou empirických výzkumů rovněž vyvrací Sachsovu teorii o tzv. pasti chudoby: „*Zůstaly nejchudší země z roku 1950 vězet v chudobě celých padesát let? Nezůstaly. Pětina těch nejchudších v roce 1950 zvýšila příjem na hlavu 2,25krát, zbývající čtyři pětiny pak 2,47krát ...Legenda o pasti chudoby se zrodila v padesátých letech minulého století. Od té doby se spousta věcí změnila - máme klimatizaci, internet, léky, které dokážou život, ve filmech je vidět sex. Jedno však zůstalo: legenda, která tehdy inspirovala mezinárodní pomoc, ji inspiruje i dnes.*“ (Easterly 2010, 47 - 48). Právě tzv. legenda o pasti chudoby je (alespoň v jeho očích) motorem Easterlyových názorových oponentů. Autor pro ně používá termín plánovači. Proti nim vymezuje druhou skupinu, tzv. hledačů. „*Plánovači nás, pokud jde o tuto pomoc, informují o svých dobrých úmyslech, ale nemotivují lidi, aby je uskutečňovali. Hledači se snaží nalézt nástroje, které fungují a ze kterých lidem plyne prospěch. Plánovači vyvolávají naděje, ale necítí zodpovědnost za jejich naplňování, hledači za to co dělají, zodpovědnost přijímají. Plánovači rozhodují, co se má dodat, hledači se přizpůsobují místním podmínkám. Plánovači nahoře nemají potuchy o tom, co je dole, hledači chtějí vědět, co se tam dole děje.*“

Plánovači se nikdy nedozvědí, jestli to, co bylo třeba, bylo i doděláno, hledači se ujišťují, jestli je zákazník spokojený. Plánovač se domnívá, že odpověď zná, soudí, že bída je technický problém, který se dá s jeho pomocí vyřešit. Hledač přiznává, že dopředu žádnou odpověď nezná, doufá, že metodou pokusů a omylů najde způsob jak jednotlivé problémy řešit.“ (Easterly 2010, 16).

Jak je vidět, v případě plánovačů a hledačů se jedná o dvě zcela antagonistické skupiny. Podtitul Easterlyho nejznámější knihy *Břímě bílého muže* (Easterly 2010) je zcela výmluvný - *Proč pomoc západu třetímu světu selhává?* Jak je vidět, v případě plánovačů a hledačů se jedná o dvě zcela antagonistické skupiny. A je to právě dosavadní činnost plánovačů, která figuruje v pozadí neúspěchu veškerých dosavadních snah. Na předchozím citátu jsme si ostatně demonstrovali, v čem podle Easterlyho tkví nejvýraznější nedostatky. Je to opět nerespektování podmínek konkrétní situace. Nejde ani o podmínky daného regionu, nebo země příjemce, problém tkví v makropřístupu hledačů. Jestliže pro plánovače jsou partnerem předsedové vlád, ministři a na nejnižší úrovni snad ministerští úředníci, hledač cíleně vyhledává místní náčelníky, představitele lokálních komunit apod. Tedy jedince, kteří mu pomohou jasně definovat nejpálčivější problémy místních obyvatel. Pokud Jeffrey Sachs a jeho skupina evokují vzpomínku na Gunnara Myrdala nebo Waltera Rostowa (samozřejmě musíme toto přirovnání brát s notnou rezervou), William Easterly se pak odvolává mimo jiné na Sira Petera Bauera. (Easterly 2010. 36). Cestou k postupnému kladení jednotlivých kroků podle něho zůstává řešení konkrétních úkolů. *„Směřujme pomoc tam, kam náleží, poskytujme chudým obyvatelům světa takové samozřejmosti, jako jsou očkovací látky, antibiotika, potraviny, vyšlechtěné osivo, hnojiva, silnice, vodní vrty, pumpy, učebnice a zdravotní sestry. Nevyvolávejme závislost na přídělech, ale poskytněme jim možnost být zdraví, nasytit se, získat vzdělání a vše další, co je třeba k tomu, aby mohli sami usilovat o zlepšení kvality svého života.“ (Easterly 2010, 379).* Čtenáři toto doporučení opět může evokovat rady Petera Bauera s jeho důrazem na technokratické řešení dílčích překážek, tolik kontrastující s dominantní rozvojovou praxí.

Oba autory rovněž spojuje víra v samotné obyvatele, potažmo vlády rozvojových zemí. Hlavní díl odpovědnosti leží zejména na nich. Západ by měl hrát zejména roli rádce, asistenta při řešení problémů. To, co skutečně potřebují k zlepšení životních podmínek, vědí místní obyvatelé nejlépe sami. Na příkladech Indie, Číny, Turecka a zejména africké Botswany demonstruje, že je dosažení vytyčených cílů možné i bez výraznější zahraniční pomoci (Easterly 2010, 351 - 374).

Z hlediska Pařížské deklarace můžeme konstatovat, že myšlenky Williama Easterlyho v drtivé většině korespondují s jejími principy. Spíše menší projekty, důraz na potřeby a rozhodující slovo domácího partnera, poučení se z předchozích neúspěchů aneb vlastnictví, spojenectví, řízení na základě výsledků v oficiálním jazyce Pařížské deklarace. Samozřejmě najdou se i dílčí rozdíly. Easterly kupříkladu požaduje vytvoření nezávislého evaluačního subjektu, k této problematice se ale ještě vrátíme v závěru práce.

Jestliže Jeffrey Sachs a William Easterly představují dva výrazné protipóly současné debaty o efektivnosti rozvojové pomoci, Paul Collier se pak svými názory nachází někde na rozhraní mezi oběma rivaly. Britský ekonom se problematice rozvojové pomoci věnuje dlouhodobě, největší zájem však vzbudila kniha *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*.

Autor v ní poukazuje na skutečnost, že i přes obrovské množství vynaložených prostředků se na světě stále nachází miliarda nejchudších, jejichž situace se nelepší. „*Jedná se o země, kde se průměrná délka dožití pohybuje kolem 50 let, kojenecká úmrtnost dosahuje závratných 14% a dlouhodobou podvýživou pak trpí až 36% obyvatel.*“ (Collier 2008, 7-8). Třebaže se většina knihy soustředí na vnitřní problémy jednotlivých zemí, kde „miliarda nejchudších“ žije, Collier v závěru upírá svou pozornost na činnost rozvojových agentur. Autor vnímá rozvojovou pomoc jako vhodný nástroj k podpoře rozvoje, ovšem zároveň se nesmí jednat o jedinou spásnou metodu. Collier upozorňuje na situaci, kdy nakonec rozvojová pomoc může být opačné účinky. „*Rozvojová pomoc může napomoci k rozvoji, jakmile ovšem její výše dosahuje více než 16 % HDP, přestává být efektivní.*“ (Collier 2008, 100).

Kde je tedy ona rovnováha mezi efektivní a neefektivní pomocí? Collier mimo jiné varuje před „makro přístupem“ Jeffreyho Sachse, tedy před poskytováním přímé finanční pomoci vládám rozvojových zemí, které si o užití prostředků rozhodují samy. Jako varování pak uvádí příklad Čadu, kde většina získaných prostředků slouží k nákupu vojenské techniky (Collier 2008, 102), nebo Nigérie, kde ani 280 miliard amerických dolarů za posledních třicet let neznamenal výraznější zlepšení situace nejchudších (Collier 2008, 101).

Collier naopak obhajuje myšlenku pomoci, jako znalosti. (Collier 2008, 101). Tedy technická podpora při budování základní občanské vybavenosti, jako je školství, zdravotnictví, infrastruktura apod.

Na straně druhé samotná technická pomoc nestačí a sám autor přiznává, že se rozvojové země nacházejí ve fázi, kde je naopak finanční pomoc pro stimul rozvoje potřebná.

„Státy potřebují v určité fázi prostředky na vybudování vlastních kapacit, na místo toho, aby se dlouhodobě spoléhaly pouze na pomoc ze zahraničí.“ (Collier 2008, 115). Britský ekonom ovšem klade velký důraz na to, aby tato forma pomoci neprobíhala bez důkladných vnitrostátních reforem a za pravidelného monitoringu čerpaných prostředků. Připomíná zde problematiku tzv. *failed states*, tedy zhroutených států, kde centrální vláda není schopna plnit základní povinnosti vyplývající z podstaty její funkce - výběr daní, činnost justice, bezpečnost obyvatelstva apod. *„Finanční pomoc v tzv. zhroutených státech je velice málo efektivní, je třeba čekat na vhodné politické prostředí. Do té doby je možné distribuovat tzv. technickou pomoc, která může napomoci ke startu potřebných reforem. Teprve po několika letech, kdy je země připravena, je možné poskytovat finanční pomoc přímo vládě na investice dle vlastního uvážení.“* (Collier 2008, 116).

Pokud Collierovy myšlenky shrneme, jedná se skutečně o jakousi třetí cestu mezi uvažováním Williama Easterlyho a Jeffreyho Sachse. Na jedné straně klade důraz na postupné kroky, podpora menších projektů (Easterly), na druhé straně si je vědom, že je třeba i podpora na „makro úrovni“, zejména v podobě přípravy prostředí a vládních kapacit pro vlastní převzetí zodpovědnosti (Sachs). Hledá v podstatě rovnováhu mezi pomoci nejchudším, zároveň si ovšem uvědomuje řadu nástrah v podobě závislosti státu na distribuované pomoci.

Díky své dlouholeté zkušenosti z rozvojového světa si je plně vědom problému nedostatečného aparátu v rozvojových zemích, kdy řada prostředků skončila na účtech zkorumpovaných vládců, místo toho, aby pomohla tam, kde je skutečně potřeba.

Z hlediska Pařížské deklarace je dán klíčový důraz na průběžnou evaluaci, postupné kroky a monitoring projektů. V podobě Pařížské deklarace se objevuje zejména v podobě principu řízení na základě výsledků a vzájemné odpovědnosti.

Od padesátých let, kdy se v rozvojové debatě poprvé objevily názory zástupců rozvojových zemí, se stihl diskurs rozvojové debaty několikrát pozměnit. Stále častěji se do debaty, ať už probíhaly jakýmkoliv způsobem, zapojovali i ekonomové neamerického, respektive neevropského původu. Jedním z nejvlivnějších autorů poslední doby je zambijská ekonomka Dambisa Moyo. Názorově má rozhodně blíž k Williamu Easterlymu, než k Jeffrey Sachsovi.

Pro řadu jejich provokativních a zároveň zajímavých myšlenek jsme se ovšem rozhodli věnovat ji prostor v samostatném oddíle. Dambisa Moyo shrnula svůj dlouhodobý výzkum do publikace určené širší veřejnosti. Kniha *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There is Another Way for Africa* budí pozornost samotným názvem. Autorka v ní poukazuje na řadu negativních aspektů rozvojové pomoci jako je korupce, špatné vládnutí či hospodářská recese. (Moyo 2009, 48 - 53). Podobně jako Easterly, i Moyo upozorňuje na efektní, zároveň ovšem krátkozraká a v konečném důsledku neefektivní „makro řešení.“

„Představte si malého výrobce moskytiér, kdesi v Africe. Zaměstnává deset lidí, kteří (jak je v Africe zvykem) živi řadu příbuzných. Továrna týdně vyrobí 500 sítí. Přestože pracují tvrdě, nedokáží malárii v celkovém měřítku zastavit. Pak přijede hollywoodská hvězda podpořena všeobecným veřejným míněním a přesvědčí místní vládu distribuovat do oblasti 100 000 moskytiér. Sítě jsou doručeny, distribuovány a „dobrá věc“ se podařila. Trh je zaplaven zahraničními moskytiéry a náš výrobce v důsledku toho krachuje. Jeho deset zaměstnanců ztratí práci a v důsledku toho musí o přežití bojovat i na nich závislí příbuzní. Nikdo si přitom neuvědomuje, že dovezené sítě budou do pěti let zničeny, aniž by v oblasti byl někdo, kdo je může vyrobit.“ (Moyo 2009, 44). Autorka v souvislosti s tímto jevem hovoří o tzv. mikro - makro paradoxu. To, co se může zdát na první pohled jako účinné řešení, ve skutečnosti působí spíše kontraproduktivně. (Moyo 2009, 44).

S úvahami o tzv. zraňující pomoci se ovšem můžeme setkat i u řady dalších autorů. Za všechny zmiňme alespoň Christophera Barretta s Davidem Maxwelllem z Cornellovy univerzity.

Ti upozorňují mimo jiné na skutečnost, že v případě americké potravinové pomoci šlo v historii zejména o export výrobků do rozvojového světa, což sice plnilo svůj účel ve smyslu potravin pro místní obyvatele, pro americké farmáře znamenalo zaručený odbyt, zároveň ovšem mělo katastrofální následky pro místní farmáře, kteří nedokázali těmto produktům konkurovat. (Barret; Maxwell 2004).

Ovšem vraťme se zpět k Dambise Moyo. Ta doporučuje klást velký důraz na evaluace. To znamená sledovat dopady jednotlivých akcí nejen v okamžitém, ale i v dlouhodobém hledisku. Teprve pak bude možné se podobných excesů vyvarovat (Moyo 2000, 44 - 45). Vyzývá ke „změně myšlení“ v souvislosti s rozvojovou pomocí.

K té vede několik důležitých kroků. „1) *Vytvoření plánu, který vezme v potaz postupné snižování závislost státu na rozvojové pomoci, pomoc ve formě přímých investic na podporu konkrétních projektů, obchodu, mikro půjček* 2) *Vyrovnané hospodaření, osekání výdajové složky* 3) *Potřebné reformy umožňující efektivní státní správu.*“ (Moyo 2000, 44 - 45).

K názorům Dambisy Moyo se ovšem snesla i řada výtek. Willliam Easterly si ve své recenzi její kritiku současné rozvojové praxe pochválil „*jako opodstatněnou, třebaže ne dokonalou*“ (Easterly 2009, 1). Bill Gates, jeden z největších filantropů současnosti o knize hovoří „*jako o učiněném zlu, jehož autorka toho o rozvojové pomoci příliš neví.*“ (Forbes, 30 - 5 - 2013). Owen Barder pak hovoří o „*přílišném zjednodušování, které není podloženo hlubším výzkumem, ani pádnými argumenty.*“ (Barden 2009b, 8) Přes ostrou kritiku z odborných kruhů se kniha Dambisy Moyo stala celosvětovým bestsellerem a sama autorka byla časopisem Time v roce 2009, zařazena mezi 100 nejvlivnějších lidí světa (Time 2009).

V kontextu Pařížské deklarace je pro nás zajímavý zejména důraz na pravidelnou evaluaci, která pomůže zhodnotit dopady učiněných rozhodnutí. Je zde ovšem ještě jeden zajímavý aspekt její práce. Dembisa Moyo kromě jiného klade velký důraz na podporu obchodu, jako výrazného stimulu rozvoje. Ostatně osmá kapitola její knihy nese výmluvný název *Let's Trade*.

Autorka zdůrazňuje nutnost odstraňování bariér mezi africkými státy a podporou vzájemného obchodu, teprve potom bude Afrika schopná obstát na celosvětovém trhu (Moyo 2009, 114 -117). Zajímavou myšlenkou je i důraz na „alternativní“ pomoc ze strany přímých zahraničních investic, tak jak to dělá kupříkladu Čína. (Moyo 2009, 104). Tyto bezesporu zajímavé ideje, které mimo jiné obsahují jeden z průvodních znaků afrického integračního procesu, ovšem zůstal v době vydání knihy (2009) bez výraznější odezvy.

Oba zmiňovaní recenzenti (Barder 2009b, 7; Easterly 2009, 11) v tomto kontextu upozorňují, že Moyo doplatila na prodlevu mezi dopsáním a vydáním publikace. V tomto mezidobí vypukla celosvětová finanční krize a myšlenky na liberalizaci obchodu nebyly na pořadu dne.

Zmínili jsme čtyři výrazné představitele mezinárodního diskurzu o efektivnosti rozvojové pomoci. Autory, kteří se problematikou rozvoje zabírají dlouhodobě, jejichž práce vzbudila v akademickém prostředí značný ohlas. Uvedený výčet samozřejmě není konečný, to ani není v kapacitách práce.

Slouží spíše pro základní orientaci v současné debatě. Roger Ridell ve své studii (Ridell 2014) shrnuje v podstatě většinu výše vyřčených myšlenek: „*Pomoc umožnila v řadě zemí podporu a rozvoj infrastruktury a nastartovala hospodářský růst, na druhé straně se i přes dlouholetou snahu na světě stále nacházejí ty, kteří potřebují pomoc. Navíc se prokazatelně ukázalo, že pomoc může i ublížit.*“ (Riddell 2014, 40). Z důvodu komplikovanosti otázky rozvojové pomoci Riddell doporučuje oprostít se do budoucna od složitých akademických debat a raději se zaměřit na konkrétní pomoc konkrétním skupinám obyvatel - vesničanům v místních komunitách, ženám, dospívajícím dívkám ve snaze zlepšit jejich postavení apod. (Riddell 2014, 41).

Zajímavý je i jeho postoj k samotné debatě o rozvojové pomoci: „*Paradoxně pomoc lépe funguje, když je upřena menší pozornost na její účinnost a když je zároveň více pozornosti upřeno na hlubší otázky, jakým způsobem může pomoc přispět k rozvoji příjemce pomoci.*“ (Riddell 2014, 41). Riddell zde naznačuje myšlenku, kterou zmínil už William Easterly a to je důraz na rozvoj malých komunit, mikroúvěry a zacílení na jednotlivé diverzifikované skupiny.

V rámci současného diskurzu začíná být opouštěna dosavadní snaha o vytvoření komplexního celosvětového receptu na efektivní distribuci pomoci. David Roodman tento proces celkem trefně vystihuje. „*Robustní, generalizující studie, zaměřující se na více států najednou, neměly a ani mít nebudou valnou vypovídající hodnotu o tom, zda a kdy rozvojová pomoc funguje.*“ (Roodman 2007, 18). Z hlediska výzkumu efektivnosti rozvoje je tak v posledních letech věnována stále větší pozornost místním lokálním studím. Za všechny jmenujme alespoň dlouholetou snahu Howarda Whitea. Ten sledoval činnost programů v řadě zemí. V Ghaně sledoval snahy vlády (za podpory Světové banky) zlepšit školní docházku dětí. Projekt si vytyčil jednotlivé kroky, které zahrnovaly vzdělávání učitelů, snahu zkrátit cestu dětí do škol - stavba nových, nebo distribuce učebnic. (White 2007, 196).

A jaké byly výsledky tohoto projektu? „*Za 17 let klesla školní negramotnost dětí navštěvující šestou třídu z 63% v roce 1986 na 19% v roce 2003. Průběžně rovněž stoupala školní docházka, ale i kvalita výuky.*“ (White 2007, 1967). Právě tento trend je z hlediska koncepce Pařížské deklarace více než příznivý. Menší, konkrétní projekty, snažící se zlepšit podmínky dané komunity. Důležitost rovnoprávné spolupráce obou partnerů. Jediná odlišnost je v systému evaluaci.

Riddell navrhuje evaluaci zejména ze strany příjemců pomoci. „*Ti sami poznají, jak se jejich životní podmínky zlepšily.*“ (Riddell 2014, 41). Jsou zde ovšem i doporučení (Easterly 2005) na zcela nezávislý evaluační orgán, který není s vládou donora ani příjemce nikterak vázán. Zkrátka profesionální auditorský servis, v podmínkách rozvojové spolupráce. Tomuto tématu se budeme věnovat i v závěrečném shrnutí.

2 Pařížská deklarace a další mezinárodní závazky

2.1 Mezinárodní závazky předcházející Pařížské deklaraci

Rozvojová spolupráce se po druhé světové válce rozvíjela jako zprvu nekoordinovaný svébytný projekt jednotlivých států Severu na jedné a Jihu na druhé straně. Teprve na konci osmdesátých let i v souvislosti s evidentním selháním dosavadní praxe Světové banky došlo k prvním náznakům určité institucionalizaci při poskytování rozvojové spolupráce. Efektivnost rozvojové spolupráce můžeme chápat různě. Mezinárodní instituce se v jejím výkladu rovněž mírně odlišují. Tak kupříkladu Světová banka ji definuje jako: „*Dopad, který má pomoc na redukci chudoby a nerovnosti, zvyšování růstu, budování kapacit a zrychlení dosažení Rozvojových cílů tisíciletí,*“ (OECD 2009a). DAC OECD ji pak vnímá zejména jako „*zlepšování managementu, dodávek pomoci a komplementarity aktivit rozvojové spolupráce k zajištění nejvyššího rozvojového dopadu,*“ (OECD 2005b). S tímto pojetím zaměřeným zejména na činnost donorů, budeme pracovat i my. Předtím, než si představíme samotnou Pařížskou deklaraci, zaměříme svou pozornost na další závazky o efektivnosti rozvojové pomoci, které jí předcházely.

2.1.1 Závazky ze Světového potravinového summitu OSN

Jedním z prvních skutečně celosvětových počinů na poli mezinárodní pomoci byl Světový potravinářský summit v Římě v roce 1986. Ten reagoval zejména na tragické hladomory v subsaharské Africe v předchozích letech, kdy důležitou roli sehrálo i celosvětové veřejné mínění. Snímky podvyživených dětí z etiopských, či súdánských vesnic, doslova obletěly celý svět. Za hlavní výzvy světového společenství pak římský summit vytyčil boj proti hladu (World Bank 1986). Ambiciózní plán členů OECD – pomoci více než 800 miliónům nejchudších – však zcela ztroskotal. Při následné analýze o pět let později (v prosinci 1991), byly jako hlavní příčiny neúspěchu označeny: „*Nedostatečné příspěvky do fondu pro boj s hladem a také neochota rozvojových zemí věnovat více pozornosti rozvoji venkova a kultivaci zemědělské půdy.*“ (DAC OECD, 1991). Přesto a právě proto snahy o „celosvětové řešení“ problémů rozvojového světa neutuchaly. Důležitým impulsem byl i konec Studené války a idea nové, pozitivní, globálním soutěžením nezatížené budoucnosti.

Kromě Agendy 21 přijaté na konferenci v Rio de Janeiru (1992), zabývající se především environmentálními aspekty lidského rozvoje je to zejména projekt je to zejména často skloňovaný projekt Rozvojových cílů tisíciletí.

2.1.2 Rozvojové cíle tisíciletí – Millennium Development Goals (MDGs)

Jednalo se o ambiciózní plán, kterým Organizace spojených národů hodlala „*odstranit nejvýraznější současné výzvy globálního světa*“ (UN, 2000).

Deklarace obsahuje osm cílů s osmnácti dílčími podkapitolami a více než čtyřicet ukazatelů, kterých má být dosaženo společným úsilím vyspělých i méně rozvinutých zemí do roku 2015. Konkrétně se jedná o: „*1) snížení extrémní chudoby a hladu o polovinu, 2) dosažení základního vzdělání pro všechny, 3) prosazování rovnosti pohlaví, 4) snížení úmrtnosti dětí do pěti let o dvě třetiny, 5) snížení mateřské úmrtnosti o tři čtvrtiny, 6) zamezení šíření HIV/AIDS, malárie a tuberkulózy, 7) zajištění trvalé udržitelnosti životního prostředí, 8) posilování světového partnerství pro rozvoj s důrazem na pomoc, obchod a odpuštění dluhů.*“ (UN, 2000).

Projekt Rozvojové cíle tisíciletí se odlišoval od svých předchůdců zejména širokou podporou, které se jí dostávalo jak ze strany orgánů a institucí Organizace spojených národů, tak jejích členských států. Byl ratifikován všemi 189 členskými státy, ale i řadou důležitých nestátních aktérů. Závěrečná hodnotící zpráva z roku 2015 konstatovala, že přes značný pokrok v řadě oblastí (boj s extrémní chudobou, základní vzdělání), v jiných oblastech realita výrazně zaostávala za vytyčenými cíli (rovnost pohlaví, udržitelnost životního prostředí apod.) (UN 2015). Přesto můžeme MDGs označit za výrazný krok v boji s globálními rozvojovými výzvami. Velice důležitým faktem je skutečnost, že rozvojové cíle tisíciletí slouží jako odrazový můstek pro řadu dalších dokumentů a jsou zavazujícím prvkem pro činnost řady důležitých aktérů. Pro boj s výše popsány výzvami je nutný především jeden klíčový atribut – finance. I proto se v roce 2002 v mexickém Monterrey sešla mezinárodní konference zabývající se financováním rozvoje. Cílem summitu bylo: „*Zmobilizovat a zvýšit efektivnost využití finančních zdrojů a docílit národních a mezinárodních ekonomických podmínek nutných ke splnění mezinárodně přijatých rozvojových cílů, včetně cílů Miléniové deklarace tak, aby bylo dosaženo odstranění chudoby, zlepšení sociálních podmínek, zvýšení životní úrovně a ochrany životního prostředí,*“ (UN 2003, 5).

Výsledkem setkání řady důležitých činitelů (zástupci OSN, Světové banky, MMF, ale i paralelně probíhající fórum podnikatelských subjektů a neziskových organizací) je závěrečný dokument, známý též jako *Montereyský konsensus* (UN, 2003).

Naplnění Rozvojových cílů tisíciletí podle něj mělo být financováno na základě dodržení šesti základních podmínek: „1) činnosti jednotlivých vlád, zásada „good governance,“ za patronace a přispění mezinárodního společenství 2) spolupráce privátních subjektů v součinnosti s národními vládami – zejména v podobě přímých investic 3) mezinárodní obchod jako jeden z hlavních motorů podpory rozvoje 4) zvýšení pomoci nejrozvinutějších států světa zejména – Official Development Assistance (ODA), výzva členských států DAC OECD k ročnímu příspěvku minimálně ve výši 0,7 % HDP 5), postupné odpuštění zahraničního dluhu nejchudším státům světa 6) spolupráce jednotlivých segmentů a složek (OSN, nestátní a podnikatelský sektor, národní vlády apod.) s cílem „stimulace prostředí směrem k podpoře a udržitelnosti mezinárodního rozvoje“ (UN, 2003: 5) Závazky kontrasignované v Monterrey dávaly Rozvojovým cílům tisíciletí důležitý podklad v podobě reálného finančního krytí. Konference v Monterrey zároveň dala nový impuls snahám o efektivní distribuci rozvojové pomoci. Předěšlé snahy řešení tohoto fenoménu dostaly tak skutečně autentickou podobu.

Téma efektivnosti ODA začalo být diskutováno v rámci OSN, Světové banky, regionálních rozvojových bank, OECD i na summitech G7. Velmi výrazně se na poli rozvojové pomoci činil klíčový iniciátor DAC, jakýmsi motorem změn v poskytování rozvojové pomoci se pak stala Evropská Unie.

2.1.3 Působení Evropské Unie

V rámci konsolidace zahraniční politiky Evropského společenství, respektive Evropské Unie se i společná rozvojová politika stala její nezbytnou součástí. I přes poměrně nízkou míru integrace v šedesátých a sedmdesátých letech můžeme hovořit o poměrně čitelných snahách navázat kontakty se státy z tzv. Globálního Jihu, zejména z Afrického kontinentu. Do tohoto období patří například dohody z Yaoundé (1963), Arushy (1969), či série dohod z Lomé (1975 až 1990). Tyto aktivity lze přičítat mimo jiné faktu, že řada členských států EHS patřila mezi bývalé koloniální velmoci a i díky prostřednictvím Společenství se snažila udržet vliv a kontakty v oblasti. Poprvé ovšem byly cíle rozvojové politiky formulovány v tzv. *Pisaniho memorandu* z října 1982.

Jejich znění bylo ovšem více méně vágní a velmi obecné: „1) podpora vlastního úsilí rozvojových zemí při rozvoji 2) podpora rozvojových zemí v zajišťování potravinové bezpečnosti s důrazem na rozvoj zemědělství 3) rozvoj lidských zdrojů a respektování kulturních odlišností 4) rozvoj vlastních vědeckých a výzkumných kapacit 5) systematické využívání existujících přírodních zdrojů, obnovení a udržení ekologické rovnováhy“ (Weidenfeld; Wessels 1997, 69). Zmínku o rozvojové spolupráci obsahovaly v podstatě všechny klíčové evropské zakládací listiny (Maastrichtská, Amsterdamská smlouva).

Přesto zůstávala rozvojová politika stále více méně na okraji zájmu Společenství. Mnohem větší důraz byl věnován po roce 1989 přístupovým rozhovorům pomocí budoucích nových členských států EU, zejména z oblasti bývalého Východního bloku. Přesto ještě před klíčovou konferencí v Monterrey jeden důležitý dokument vznikl. V červnu roku 2000 byla v beninském Cotonou podepsána smlouva mezi členskými zeměmi EU na jedné a tzv. Africkou, Karibskou a Pacifickou skupinou (78 států) na straně druhé.

Dohoda z Cotonou

Pro naše potřeby jsou nejdůležitější základní principy tohoto dokumentu:

„1) rovnost mezi partnery a přizpůsobování strategií rozvoje z pohledu naplňování cílů partnerství, jejich přizpůsobování dle zemí a jejich obyvatelstva 2) účast v jednotlivých projektech – kromě států to mohou být i jiní aktéři. To jak veřejné, státní úřady (místní, národní, regionální), tak nestátní – NGOs, 3) ústřední úloha dialogu a vzájemné respektování 4) diferenciaci a regionalizaci – zvláštní pozornost je věnována nejméně rozvinutým, vnitrozemským a ostrovním státům s ohledem na dosaženou úroveň jejich rozvoje.“ (ACP – EU, 2000: část I, hlava I, čl. 1, 2 a 6). Dohoda z Cotonou představuje výrazný mezník zejména v tom, že klade při realizaci rozvojové spolupráce důraz na obě strany – dárce i příjemce. Signifikantní roli hraje i důraz na nestátní aktéry – ostatně tento krok byl ve stejné době akcentován i v bilaterální rozvojové politice České republiky. (srov. *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce na období 2002 – 2007*, MZV, 2001). Celkově můžeme Dohodu z Cotonou díky jejímu jazyku a základním principům označit za jeden z prvních široce uplatňovaných dokumentů zabývajících se efektivností poskytované rozvojové spolupráci. V menším měřítku se stala důležitým pilířem pro formulování globálně platného *Konsenzu z Monterrey*.

I díky Dohodě z Cotonou a Konferenci v Monterrey a přijatým závazkům se unijní představitelé začali mnohem podrobněji zaobírat kvalitou poskytované pomoci ze strany společenství. Výsledkem těchto snah je pak tzv. *Barcelonský proces*, kdy Evropská rada na svém zasedání v březnu 2002 v Barceloně přijala sérii závazků týkajících se zvýšení kvantity a kvality rozvojové pomoci EU. Nejdůležitějším z nich pak jednoznačně zůstává navýšení objemu pomoci. Členské státy EU přislíbily zvýšit ODA na 0,33 % HND na národní úrovni, kolektivní cíl pak byl 0,39 % HND.

V porovnání s o dvacet let starším tzv. Pasaniho memorandem můžeme hovořit o značném posunu. Barcelonské závazky jsou projektem mnohem specifikovanějším a konkrétnějším. Společenství si uvědomuje i roli druhé strany a akcentuje i například problematiku tzv. Dluhové pasti (viz odpuštění dluhů. Monitorováním plnění barcelonských cílů byla pověřena přímo Evropská komise (EK).

Rozvojová pomoc je v rámci EU kompetencí sdílenou členskými státy a Společenstvím tak, jak je zakotveno v současných smlouvách a ujednáních. Evropská unie samozřejmě operuje i se skutečností, že její členské státy aplikují vlastní bilaterální ODA. Z důvodu větší efektivity i v rámci těchto paralelních programů se členské státy Společenství dohodly aplikovat tři základní prvky při poskytování rozvojové pomoci: Koordinace, komplementarita a koherence (tzv. 3K). Zastavme se u posledního z pojmů – koherence. Propojenost jednotlivých politik je důležitým tématem, jak na evropské úrovni, tak v jednotlivých členských státech. Nejvýrazněji se toto specifikum a důraz na zkoumání dopadů důležitých rozhodnutí s ohledem na budoucnost a celosvětový rozvoj projevuje zejména ve Skandinávii. Specifickým případem je Švédsko, kde byla už v prosinci 2003 představena politika pro globální rozvoj s cílem přispět k rovnovážnému a udržitelnému globálnímu rozvoji jako jedinému souhrnnému cíli pro všechny oblasti politik a politického rozhodování v zemi. (Vlková 2009, 51).

V Německu jsou všechny nové legislativní návrhy vyhodnocovány z hlediska rozvojové spolupráce. Řada členských států usiluje o spolupráci napříč různými vládními ministerstvy a vytvoření meziministerské komise k zajištění politik pro rozvoj (např. Rakousko, Velká Británie, Maďarsko, ale i například Česká republika).

Další důležité vymezení činnosti EU v oblasti pak znamenal kupříkladu tzv. Evropský konsenzus z prosince téhož roku. Pro zvýšení transparentnosti zveřejňuje EK pravidelně přehled o programování, zakázkách, pravidlech řízení vztahů s nevládními organizacemi a pravidlech subvencí (Vlková 2009, 52). V důsledku součinnosti nadnárodní (EU) a národní rozvojové pomoci (členské státy), je nutné zajistit

koordinaci mezi ES a členskými státy tak, aby bylo pokud možno zabráněno duplicitě při jejím poskytování a zároveň byl maximalizován její účinek. Tato spolupráce je nutná jak ve fázi přípravy strategií, tak při samotné realizaci projektů. Samotná koordinace je úkolem zejména pro členy delegací EK v dané rozvojové zemi, popř. při jejich absenci pak zástupce předsedající země.

Právě díky Barcelonským závazkům, ale i řadě dalších souvisejících dokumentů se EU stala v rámci DAC OECD klíčovým motorem dalšího úsilí o zvýšení efektivnosti a harmonizace pomoci. Komise rovněž identifikovala některé oblasti, ve kterých může Společenství jako celek nabídnout příjmovým státům skutečnou přidanou hodnotu: „1) *politické a institucionální reformy (demokratizace, lidská práva, prevence konfliktů atd.)* 2) *posilování politického, ekonomického, finančního, sociálního partnerství mezi aktéry, (členské státy EU, rozvojové země a regionální skupiny)* 4) *podpora podnikání a obchodní politiky* 5) *regionální proces integrace, 6) potravinová soběstačnost.*“

(Vlková 2009: 51)

V souvislosti s Pařížskou deklarací, ale i následující Dohodou z Akkry stanovila Evropská komise v roce 2011 v rámci, tzv. Agendy for Change šest prioritních oblastí. (využívání systémů partnerských zemí, technická kooperace, dělba práce, transparentnost ODA, podmíněnost pomoci a předvídatelnost, nevázaní pomoci) a tři prioritní témata (rovnost pohlaví, kvalita vládnutí, nevládní organizace), na které se Společenství rozhodlo klást důraz. (European Commission 2011). Rozvojová spolupráce se po druhé světové válce rozvíjela jako zprvu nekoordinovaný svébytný projekt jednotlivých států Severu na jedné a Jihu na druhé straně. Teprve na konci osmdesátých let i v souvislosti s evidentním selháním dosavadní praxe Světové banky došlo k prvním náznakům určité institucionalizace při poskytování rozvojové spolupráce.

Efektivnost rozvojové spolupráce můžeme chápat různě. Mezinárodní instituce se v jejím výkladu rovněž mírně odlišují. Tak kupříkladu Světová banka ji definuje jako: „*dopad, který má pomoc na redukci chudoby a nerovnosti, zvyšování růstu, budování kapacit a zrychlení dosažení Rozvojových cílů tisíciletí,*“ (OECD: 2009a). DAC OECD ji pak vnímá zejména jako „*zlepšování managementu, dodávek pomoci a komplementarity aktivit rozvojové spolupráce k zajištění nejvyššího rozvojového dopadu,*“ (OECD: 2005b). S tímto pojetím zaměřeným zejména na činnost donorů, budeme pracovat i my.

2.2 Pařížská deklarace

Pařížská deklarace o efektivnosti rozvojové pomoci byla podepsána na konci tzv. Setkání na vysoké úrovni (*High Level Meeting*) DAC OECD dne 2. března 2005. Dokument reaguje nejen na aktuální situaci a na aktivity EU, která je v rámci OECD hlavním iniciátorem (viz předešlá kapitola), ale zejména na neúspěch tzv. Římské deklarace z roku 2003. Té byla vytýkána zejména vágnost a příliš obecně formulované cíle (Ludasová 2011, 27). Význam Pařížské deklarace podtrhuje i počet jejích signatářů. Dokument podepsalo více než devadesát partnerských zemí, třicet donorských států (členů DAC OECD) a třicet rozvojových agentur (OSN 2008). V následujících letech a zvláště v roce 2008 po HLF v ghanské Akkře se počet signatářů rozšířil o další země a organizace.

2.2.1 Principy Pařížské deklarace

Jádrem deklarace zůstává pět základních principů efektivního poskytování rozvojové pomoci. Ty si nyní můžeme představit podrobněji.

Vlastnictví – závazek poskytovat rozvojovou pomoc na základě požadavků partnerských zemí a příjemců.

Pro příjemce pomoci platí zejména povinnost věnovat mimořádnou pozornost vypracování a provádění svých národních rozvojových strategií v rámci rozsáhlého konzultačního procesu – za široké účasti neziskového sektoru a občanské společnosti. Dále pak povinnost převést tyto národní rozvojové strategie do operačních rámců jako jsou střednědobé výdajové rámce či roční rozpočty. Pro dárce pak vyplývá zejména povinnost respektovat vedení země a podporovat ho ve všech výše zmíněných činnostech (OECD 2005, 6).

Spojenectví – závazek zajistit koordinaci mezi donory

Tento bod reaguje zejména na dřívější praxi, kdy se činnost řady donorů při poskytování pomoci dublovala – na úkor její efektivity. Právě zde můžeme vnímat poměrně silný vliv snah Evropské unie v rámci OECD. EU se v rámci širší integrace svých politik snažila o co nejtěsnější koordinaci při poskytování ODA. Toto spojenectví se týká zejména společných opatření v oblasti plánování, financování, distribuce, monitorování, hodnocení a podávání zpráv vládě o dárcovských aktivitách a tocích ODA.

Speciálně v tomto bodě leží většina odpovědnosti zejména na donorech, ovšem příjemci mají povinnost dohlížet na to, zda donoři realizují rozvojovou pomoc v souladu

s jejich komparativními výhodami a zda je dosaženo komplementarity na národní úrovni. Zvláštní pozornost je věnována tzv. zranitelným státům (fragile states).

Při nedostatečné výkonnosti exekutivních orgánů příjemce, leží právě zde o to větší odpovědnost na straně donora. Koordinace postupu donorů je pro úspěch rozvojové asistence právě zde zcela klíčová. Cílem donorů je samozřejmě do budoucna vybudovat legitimní, efektivní a stabilní systém vládnutí státních institucí. Při současném stavu ovšem musí být o to aktivnější. Stále však platí snaha o co nejtěsnější spolupráci mezi partnery (OECD 2005, 13).

Harmonizace – závazek přizpůsobit se jejich programovým dokumentům

Nutnost sladění politik donora i příjemce je pro realizaci ODA klíčová. Dárci kromě respektu k zájmům a potřebám svého partnera (viz předchozí bod), dbají zejména na využívání místních institucí. Touto politikou jsou příjemci stimulováni k větší samostatnosti a budování vlastních kapacit pro doručování pomoci vlastním občanům. Zároveň s touto aktivitou se ovšem zavazují k posilování transparentnosti, účinnosti a důvěře místních institucí (OECD 2005, 12).

Řízení na základě výsledků – závazek orientovat se na výsledky

Tento bod cílí na co nejefektivnější management a zároveň vybudování takového hodnotícího systému, který umožní sledovat pokroky respektive úskalí v jednotlivých sledovaných oblastech. Pro donory z toho vyplývá zejména tlak na respektování monitorovacích a evaluačních systémů vyhovujícím zejména potřebám příjemce. Příjemci se pak zavazují k co nepřesnějšímu a nejpravdivějšímu monitoringu pokroků při realizaci ODA ve své zemi – pak tak lze efektivně přehodnocovat dosažené postupy.

Vzájemná odpovědnost – posilovat vzájemnou odpovědnost mezi donorskými a partnerskými zeměmi.

Závěrečný bod odráží snahu reflektovat partnerský vztah a zejména oboustrannou odpovědnost v rámci rozvojové spolupráce. Opět se jedná o velký krok vpřed. Úlohou donorů je poskytovat včasné, transparentní a srozumitelné informace o tocích ODA, aby tak umožnili úřadům v přijímající zemi získat podklady pro tvorbu rozpočtů, a ty pak mohly tyto informace prezentovat jejich zákonodárcům a občanům. Příjemci pak mají posilovat aktivní přístupy systematickým zapojováním širokého okruhu rozvojových partnerů do vypracovávání národních rozvojových strategií a do hodnocení pokroku při jejich provádění. (OECD 200516)

Box 1: Indikátory Pařížské deklarace

Pařížská deklarace stanovila 12 ukazatelů pokroku vztahujících se k pěti závazkům vycházejícím z předchozí části dokumentu.

„Poskytování pomoci na základě požadavků partnerských zemí

1. indikátor: Partneři mají operativní rozvojové strategie.

Alespoň 75 % zemí bude mít k cílovému datu vypracované operativní rozvojové strategie obsahující jasné strategické priority ve spojení se střednědobým výdajovým rámcem a ročním rozpočtem

Přizpůsobení se programovým dokumentům partnerských zemí

2. indikátor: Důvěryhodné systémy partnerských zemí.

Polovina partnerských zemí se posune alespoň o jednu úroveň (např. 0,5 bodu) na výkonové stupnici PFM/CPIA6 v důsledku zlepšení finančního řízení.

Jedna třetina zemí se posune alespoň o jednu úroveň (např. z D do C7) na čtyřúrovňové stupnici používané k hodnocení pokroku v oblasti veřejných zakázek.

3. indikátor: Toky rozvojové pomoci jsou sladěny s národními prioritami.

Sníží se o polovinu podíl pomoci, která není zahrnuta v rozpočtu vlády (přičemž alespoň 85 % celkové pomoci musí být zahrnuto v rozpočtu partnerské země).

4. indikátor: Posílit kapacity pomoci koordinované podpory.

Padesát procent technické pomoci bude doručováno v rámci koordinovaných programů v souladu s rozvojovou strategií.

5. indikátor: Používání systému veřejných financí a veřejných zakázek partnera.

U zemí, které v rámci CPIA obdrží rating 5+ budou všichni donoři v roce 2010 využívat místní finanční systémy a objem ODA plynoucí mimo ně se sníží o 2/3.

U zemí, které v rámci CPIA obdrží rating 3,5 až 4,5 bude v roce 2010 využívat místní finanční systémy 90 % donorů a objem ODA plynoucí mimo tyto systémy se sníží o 1/3. U zemí, které jsou hodnoceny na čtyřstupňové stupnici v oblasti veřejných zakázek na úrovni A budou všichni donoři využívat místní systém veřejných zakázek a objem ODA plynoucí mimo systém veřejných zakázek se sníží o 2/3.

U zemí, které jsou hodnoceny na stejné stupnici na úrovni B, bude místní systém veřejných zakázek využívat 90 % donorů a objem ODA plynoucí mimo tyto zakázky se sníží o 1/3.

6. indikátor: Posílit kapacity odstraněním paralelních implementačních struktur.
Snižit o 2/3 počet paralelních projektových implementačních jednotek (Parallel Project Implementation Units, PIUs) 7.

7. indikátor: Rozvojová pomoc je předvídatelnější.

Snižit o 1/2 objem ODA nevyplacené v plánovaném rozpočtovém období.

8. indikátor: Nevázat pomoc.

Pokračovat ve snižování objemu vázané pomoci.

Vzájemná koordinace mezi donory

9. indikátor: Využívání obecných principů a procedur.

66 % toků ODA budou v roce 2010 poskytovány v rámci programových přístupů.

10. indikátor: Podporovat společnou analytickou činnost.

Čtyřicet procent donorských misí v partnerských zemích bude realizováno na společném základu.

Šedesát šest procent analytické práce v zemi bude realizováno na společném základu.

Řízení zaměřené na výsledky

11. indikátor: Hodnotící rámce orientovaný na výsledky.

O 1/3 poklesne počet zemí, které nemají transparentní a měřitelný rámec hodnotící pokrok ve vztahu ke své rozvojové strategii.

Posilování vzájemné odpovědnosti

12. indikátor: Vzájemná odpovědnost.

Všechny partnerské země budou mít vzájemné hodnotící mechanismy.“

zdroj: OECD: *The Paris Declaration on Aid Effectiveness*, Paris, 2005a

2.2.2 Monitoring Pařížské deklarace

Jak již jsme zmínili výše, jedním z nejvýraznějších prvků Pařížské deklarace je propracovaný systém monitoringu dodržování stanovených závazků. První kolo sledování proběhlo na přelomu let 2005 a 2006 s cílem znát situaci v době vzniku Pařížské deklarace. Díky znalosti počátečního stavu je možné určit (ne)úspěchy v plnění stanovených závazků.

Box 2: Monitoring – výchozí stav a doporučení

„1) Příjemci musí prohloubit svoje vlastnictví / účast na procesu rozvojové spolupráce.“ A to zejména větší participací – mobilizací svých občanů, ale i státních institucí při zapojování do rozvojové politiky a konkrétních programů.

2) Dárci by měli příjemce podpořit příjemce ODA v časných oznámeních svých plánů – a zejména výstavbou transparentního systému, kterým bude rozvojová pomoc distribuována. Měli by rovněž zlepšit svoji komunikaci s partnerem – především mu včas předávat relevantní informace.

3) Příjemci by měli převzít zodpovědnost za určování programových priorit v rámci distribuce rozvojové pomoci. Donoři jim v rámci tohoto procesu mohou být nápomocni zejména technickou asistencí – neměli by však určovat, kam budou dané prostředky směřovat.

4) Dárci by měli věnovat větší úsilí snižování transakčních nákladů při poskytování ODA. Součástí tohoto procesu by měla být i schopnost poučit se z dosavadní praxe a doporučení vydaných DAC OECD.

5) Jak donoři, tak příjemci by měli zapracovat na vytvoření kvalitního systému reportování o realizovaných projektech. Právě kvalitní evaluace je jedním z nezbytných předpokladů vedoucích směrem ke kýžené efektivnosti ODA.

6) Oba partneři by měli jasně definovat svoje cíle a shodně také analyzovat dosavadní výsledky spolupráce. Definované cíle by měly být stanoveny co nejkonkrétněji. To znamená směřovat spolupráci na konkrétní sektory, problémy, oblasti a lokality.“

zdroj: OECD: *Harmonisation, Alignment, Results: Progress Report on Aid*, Paris, 2005c

Monitoring 2007

Další kolo monitoringu proběhlo v roce 2007 – tedy v podstatě v poločase pěti let, kdy mělo dle signatářů Pařížské deklarace dojít v rámci efektivnosti při poskytování ODA k zásadním změnám. Na rozdíl od předchozího kola se ho zúčastnilo 54 rozvojových zemí, získaná data měla tedy mnohem vyšší vypovídající hodnotu.

A jak tedy vypadala realita v roce 2007?

V závěrečné zprávě je samozřejmě ve srovnání se stavem o dva roky dříve vidět, že se podařilo dosáhnout v řadě oblastí pokroku. Na druhou stranu autoři zprávy rovněž

konstatují, že tato progresa není v žádném případě dostatečná (OECD 2008a: 2).

Na základě zjištěných skutečností pak autoři doporučili tři hlavní změny v dosavadní politice: „*Příjemci i donoři musí mnohem usilovněji spolupracovat na posilování národních systémů řízení rozvojové politiky. Dále posílit vzájemnou odpovědnost za používání rozvojových zdrojů mezi donory a příjemci navzájem na jedné straně a mezi příjemci a veřejností na straně druhé. Třetím cílem je nákladově efektivní řízení pomoci. Snaha snížit transakční náklady na minimum.*“ (OECD 2008a: 14–17).

2.2.3 Kritika Pařížské deklarace

A jaká vlastně byla odezva na Pařížskou deklaraci ze strany odborné veřejnosti? Tak jako u každého přelomového kroku, i zde byly odezvy v podstatě smíšené. Většina autorů kvitovala snahu mezinárodního společenství o reflexi, na druhou stranu zdůrazňovala, že dosažené výsledky zdaleka nejsou tak uspokojivé, jak by mohly být. Vysvětlení tohoto nesouladu se ovšem lišilo a přirozeně vycházelo z názorového ukotvení, ve kterém se autoři pohybovali.

Americký výzkumník Laurence Chandy. Ve svém police paperu *It's Complicated: the Challenge of Implementing the Paris Declaration on Aid Effectiveness* publikovaném v září 2011 (Chandy 2011, 1), hodnotí s odstupem plnění stanovených závazků. Hned v úvodu Chandy upozorňuje na fakt, že ze třinácti dílčích cílů bylo dosaženo pouze jednoho (Chandy 2011, 1). Hned vzápětí ovšem zmiňuje to pozitivní, co deklarace přinesla: *1) podařilo se postavit stabilní základní kámen pro další zlepšování efektivity ODA 2) vznikl poměrně propracovaný systém monitorování s řadou konkrétních indikátorů 3) pět základních principů koresponduje s klíčovými prvky úspěšné rozvojové spolupráce 4) Pařížská deklarace rovněž iniciovala klíčový dialog mezi Severem a Jihem*

5) podařilo se podpořit hlubší debatu o efektivnosti ODA – do ní se kromě zástupců mezinárodního společenství, národních vlád a zástupců akademické sféry zapojil i dříve opomíjený neziskový sektor.“ (Chandy 2011, 1)

Podle Chandyho pak jakákoliv kritika Pařížské deklarace přispívá ke zlepšení kvality debaty a zároveň oživuje zájem o problematiku ODA. (Chandy 2012, 2) Laurence Chandy se ve svém příspěvku zamýšlí i nad tím, proč se v stanoveném termínu pěti let nepodařilo dosáhnout kýžených výsledků. Podle něj za tímto neúspěchem stojí zejména dvě příčiny:

Tím prvním důvodem je podle Chandyho skutečnost, že se Pařížská deklarace snaží

vyřešit politickou otázku byrokratickým řešením problému: „*Jistě, řada nedostatků současného systému rozvojové pomoci je způsobena selháním byrokratického aparátu (nedostatečná spolupráce mezi jednotlivými agenturami apod.). V minulosti došlo v této oblasti i díky Pařížské deklaraci k řadě zlepšení. Problém je ovšem někde jinde. Většina příčin nedostatečné respektive nekvalitní rozvojové spolupráce se týká politiky.*

Sem spadá například nedůvěra v politické autority a instituce obecně, nedůvěra donorů ve zkorumpovanou vládu příjemce etc. Tyto problémy nemohou vyřešit rozvojové agentury. Přes svoje kontakty mohou jen stěží ovlivňovat vnitřní politickou kulturu daného státu.“ (Chandy 2011, 3)

Za druhé, velká zodpovědnost z plnění stanovených cílů ležela na vládách příjmových států. Vlády se měly zhostit řady složitých úkolů, což v řadě případů nebyly schopny. Tento problém se týkal 30 až 40 procent příjemců rozvojové pomoci z řad tzv. zhroutených států, jejichž vlády neměly dostatečnou kapacitu na to být dárčům rovnocenným partnerem. Těmito nerovnocennými podmínkami byla již od počátku narušena jedna z klíčových myšlenek Pařížské deklarace. Zmínka o vzrůstající odpovědnosti dárcovské komunity, která by měla přebírat agendu vlády daného státu se pak Chandymu jeví jako zjevně nepraktická (Chandy 2012, 2).

Významný ugandský analytik a aktivista Yash Tandon vnímá význam Pařížské deklarace o poznání méně smířlivě. Ve svém článku *The Paris Declaration and Aid Effectiveness* publikovaném na panafrickém webu *Pambazuka* o ni hovoří jako o: „*projektu kolektivního kolonialismu, který pod záminkou efektivní pomoci vytvořily státy Severu, aby si podmanily státy Jihu.*“ (Tandon 2008). Zároveň však přidává recept jak se tomuto vykořisťování vyhnout. Klíč dle něj tkví v pěti základních krocích:

„1) Pařížská deklarace musí být zaštitěna přímo Organizací společností národů, 2) Další reformní proces (Akkra) musí být okamžitě pozastaven 3) Pařížská deklarace se musí jasně distancovat od Breton-Woddského měnového systému 4) Princip vzájemné odpovědnosti by měl být jasně vymezen a monitorován nezávislým orgánem OSN 5) Je důležité si uvědomit, že rozvojová pomoc není cesta k rozvoji, ale naopak k závislosti. OSN by měla připravit plán jak tento systém do deseti patnácti let opustit“ (Tandon 2008). Je ovšem důležité připomenout, že názory Yashe Tandona zůstávají v tomto ohledu značně osamocené a v konečném kontextu téměř osamocené. Čtenáře napadne možná paralela s kritikou Dembisy Moyo (Moyo 2011), ta ovšem volá ne po odstranění systému pomoci, ale po její důkladné reformě, zejména kvůli následkům, které má na Africké státy (Moyo 2011, 48 - 49).

Peter Nunnekamp, Hannes Öhler a Rainer Thiele, trojice německých výzkumníků z Institutu pro světovou ekonomiku v německém Kielu, ve své studii z roku 2011 (Nunnenkamp; Öhler; Thiele; 2011) pak sledují zejména princip závazek harmonizace, tedy sladění zájmů a politik donora v zemi příjemce. Sledování chování 19 hlavních donorů ukázalo, že značná roztržitost a neefektivita při poskytování pomoci pokračuje i po uzavření závazků v Paříži (Nunnenkamp; Öhler; Thiele; 2011, 12). Autoři tento fakt přisuzují „*odpovědnosti donorských institucí daňovým poplatníkům. Ti nemají dostatek informací posoudit selhání, či úspěchy specifických koordinovaných projektů. Z tohoto důvodu se donoři angažují v široké škále viditelných projektů. Právě ty ukáží veřejnosti smysluplnost jejich činnosti a zajistí financování i do budoucna.*“ (Nunnenkamp; Öhler; Thiele; 2011, 12). Je zajímavé, že autoři, stejně jako řada jejich kolegů, opět volají po vytvoření nezávislého evaluačního systému, který může být jedním z nástrojů pro postupné odstraňování zjištěné fragmentace (Nunnenkamp; Öhler; Thiele; 2011, 12). Připomeňme, že problematice koordinace práce donorů, respektive fragmentace při poskytování pomoci se v poslední době věnuje více autorů. Inaki Aldorosso na základě dlouhodobých výzkumů upozorňuje na převládající špatnou koordinaci při poskytování pomoci, která v drtivé většině zemí pokračuje i přes proklamace vrcholných politických činitelů o nápravě tohoto dlouhodobého nešvaru. V případě USA pak dokonce dochází při koordinaci pomoci ke zhoršení. (Aldorosso 2010, 12)

Stephan Klasen s Ronaldem Daviesem na druhou stranu upozorňují, za využití aktualizovaných údajů zmiňují, že v celkovém měřítku můžeme v případě koordinace mezi donory hovořit o mírném zlepšení, (Klassen; Davies 2011, 17).

David Booth působící na Overseas Development Institute se ve svém briefing paperu (Booth 2008) zaměřuje na tři problematické partie Pařížské deklarace – principům vlastnictví, spojenectví a chybějícího stimulu k další spolupráci. (Booth 2008, 1)

V případě vlastnictví Booth upozorňuje, že se v žádném případě nejedná o výzvu k donorům, aby se stali naprosto pasivními. Naopak svoji vahou a zkušeností by měli příjemcům ulehčit transformaci systému státní správy tak, aby distribuce pomoci byla efektivnější. Nejedná se tedy pouze o technokratické vymezení rolí, důležitá je jasná politická podpora ze strany donorů (Booth 2008, 2).

U principu spojenectví opět vyzývá donory, aby se více zapojili do práce s místními institucemi, zároveň apeluje na příjemce, aby dostatečně informovali donory o svých činnostech a plánech. (Booth 2008, 3). No a konečně problematika stimulu do další činnosti. Ta se týká jak donorů, tak příjemců – jedná se přeci jenom o spolupráci,

dvousměrný tok informací. (Booth 2008s,4). Boothův text především cílil na blížící se celosvětové setkání v Akkře. Zjištěné nedostatky i následná doporučení, respektive kritika ze strany akademické sféry se staly jedním ze základních stavebních kamenů pro „korekční“ konferenci v ghanské metropoli v roce 2008.

2.3 Mezinárodní závazky navazující na Pařížskou deklaraci

2.3.1 Akční agenda z Accry

Konference měla opět silnou odezvu mezi participujícími subjekty. Zúčastnilo se jí na 80 zástupců rozvojových zemí a všichni členové DAC OECD. Nezanedbatelná byla rovněž účast neziskových organizací (80 oproti 50 na předchozí konferenci v Paříži).

Je mylné se domnívat, že Akční agenda z Accry (AAA) popírala či anulovala principy Pařížské deklarace. Naopak. Cílem nově přijatého plánu bylo podle jeho signatářů: *„Posílit a prohloubit Pařížskou deklaraci a efektivnost rozvojové spolupráce prostřednictvím širokého dialogu jak na státní, tak mezinárodní úrovni, ve snaze dosáhnout stanovených cílů do roku 2010,“* (OECD 2008c, 1).

Kromě revize dosavadního postupu v rámci Pařížské deklarace byl summit v Accře podmíněn i řadou externích faktorů. Mezinárodní společenství se snažilo reagovat na nastupující globální recesi. Akční agendu z Accry je tak možné vnímat i jako potvrzení smluvních závazků mezi Severem a Jihem navzdory nejisté budoucnosti. Některé členské státy OECD (Kanada) dokonce na konferenci deklarovaly svůj záměr přes nepříznivé podmínky objem poskytované pomoci navýšit (Ludasová 2011, 52).

Autoři prohlášení si byli vědomi nedostatků, které signalizovaly především průběžné hodnotící zprávy. I proto se vydáním Akční agendy rozhodli zaměřit na tři „nejzranitelnější“ místa Pařížské deklarace:

Vlastnictví – příjemci rozvojové pomoci budou hrát rozhodující roli při určování rozvojové strategie – zároveň by měli převzít vůdčí roli při koordinaci rozvojové pomoci. Dárci by měli při distribuci pomoci využívat pro úsporu náklady zejména existující transparentní kanály. K tomu by měl napomoci systém vzájemně hodnotících zpráv mezi oběma partnery. Donoři by měli být schopni vysvětlit, jakou částku na ODA poskytují, na co konkrétně ji poskytují a s jakými výsledky. Některé donorské státy (například Dánsko, Norsko, Švýcarsko) a Komise EU se rovněž rozhodly přistoupit k vlastním závazkům – nad rámec ujednané úmluvy.

V souvislosti se snahou o co největší transparentnost při poskytování ODA je třeba

zmínit i vznik *Iniciativy za transparentnost mezinárodní pomoci* (International Aid Transparency Initiative, IATI). Jejím cílem je informovat občany v zemích donorů i příjemců ODA o tom, jakým způsobem jsou vynaložené prostředky využívány.

Inkluzivní partnerství – tedy takové partnerství, na kterém participují nejen zástupci vlád příjemce a donora pomoci, ale rovnocenným partnerem jsou rovněž zastoupeni reprezentanti neziskového sektoru. Akční agenda z Accry rovněž kromě „tradičního“ modelu spolupráce Sever – Jih podporuje i spolupráci mezi samotnými rozvojovými státy (Jih – Jih).

Plnění závazků – a to těch, které budou měřitelné (ověřitelné a budou mít prokazatelný dopad na rozvoj). K tomu by měla napomoci i lepší koordinace mezi donory, omezení počtu sektorů, v nichž je pomoc poskytována, a naopak důraz na kvalitu poskytování ODA v sektorech zbylých. K tomuto bodu bychom mohli zařadit i poměrně kontroverzní a hojně kritizovanou otázku podmíněnosti při poskytování ODA. Tedy skutečnosti, že příjemci jsou pro obdržení pomoci nuceni plnit poměrně přísné podmínky.

I když bývá Akční agenda z Accry hodnocena většinou pozitivně, objevuje se na oba dokumenty ze strany nevládních organizací poměrně silná kritika. Tu ve svém článku *Accra Agenda for Action: A Step Backwards?* shrnuje kupříkladu jihoafrická novinářka a aktivistka Miriam Mannak. Ostatně samotný překlad názvu inkriminovaného článku je výmluvný – Akční agenda z Akkry: Krok zpátky.

Co konkrétně zástupcům neziskového sektoru vadilo? Podle autorky článku je nedostatečná pozornost věnována kupříkladu genderovým otázkám (Mannak 2008). Mannak v této souvislosti cituje zástupkyni ghanské žensko-právní organizace Netgrith, paní Hamidu Harrison: „Většina lidí žijících pod hranicí chudoby jsou ženy a dívky. Proto je zásadní analyzovat dopady dokumentů o efektivitě rozvojové pomoci na práva žen a rovnost pohlaví,“ (Mannak 2008).

Stejně jako Pařížská deklarace, tak i její následovnice z Accry čelila kritice za příliš technokratické pojetí celé problematiky rozvojové spolupráce. Podle nevládních organizací to není jen technický proces, do popředí je nutno stavět snížení chudoby, rovnost pohlaví, lidská práva, demokracii, genderovou otázku, sociální spravedlnost nebo ochranu životního prostředí. *Problém je mnohem složitější, s řadou proměn, které jsou vzájemně propojeny,*“ (CSO 2008: 2). Nevládní organizace rovněž mimo jiné volají po transparentnosti a otevřenosti informací o rozvojové pomoci. Důraz kladou zejména na srozumitelnost informací. Informace o poskytované ODA ze strany dárců v jazycích

a formách, které odpovídají úrovni všech potencionálních příjemců (CSO 2008: 4). Zástupci neziskového sektoru rovněž ve svém společném prohlášení kritizovali příliš liberální systém požadavků na systém veřejných zakázek.

Kvůli tlaku na odstraňování diskriminace na základě národní příslušnosti roste obava z otevření cesty společností ze Západu na úkor těch z rozvojových zemí (CSO 2008, 5).

Kritice je rovněž podroben i systém monitorování dosavadní činnosti při distribuci ODA. Autoři navrhují nahradit současný systém sebehodnocení nezávislým evaluačním orgánem. Rovněž by měl být více akcentován názor samotných příjemců rozvojové pomoci – a to jak na úrovni vlád, tak neziskových organizací působících v oblasti (CSO 2008, 7).

Ve stejném období, kdy se konala konference v Accře, spolupřáteli zástupci 380 neziskových organizací v ghanské metropoli paralelní summit. Jeho výsledkem byl dokument nazvaný *A civil society position paper for the 2008 Accra High Level Forum on Aid Effectiveness*. Mezi hlavní výtky patřila kromě již výše zmíněné genderové otázky i jistá „podmíněnost“ při distribuci pomoci. Příjemci jsou nuceni splnit řadu poměrně náročných podmínek – kromě dodržování lidských práv nebo míry inflace se týkají i omezování respektive privatizace veřejných politik. I to se stalo terčem poměrně ostré kritiky: „Rozvojové země jsou nuceny kráti veřejné výdaje. To znamená, že země je trestána za snahu investovat v sociální oblasti,“ reagovala kupříkladu ve svém vystoupení Gemma Abada ze světové konfederace odborových svazů (Mannak 2008: 32). Již zmíněná Hamada Harrison pak celkově vnímá Akční agendu z Accry jako krok zpět: „Akční agenda je příliš slabá a není dostatečně účinná, aby dostala rozvojovou pomoc k těm nejpotřebnějším,“ (Mannak 2008: 33).

2.3.2 Konference v Pusanu

V návaznosti na průběžné výsledky evaluací implementace principů Pařížské deklarace, ale i nové globální výzvy (mimo jiné celosvětovou finanční krizi), se na přelomu listopadu a prosince roku 2011 uskutečnilo v jihokorejském Pusanu čtvrté setkání o efektivnosti mezinárodní rozvojové spolupráce. Více než 3000 delegátů se v něm usneslo na přijetí nového dokumentu, který potvrdil správnost dosavadního vývoje, zároveň však poukázal na nutnost těsnější spolupráce, mezi aktéry. (OECD 2011: 1)

Výběr místa setkání, tedy Jižní Korea, měl i svou symbolickou rovinu. Jedná se o jediný stát, který byl původně jedním z příjemců pomoci a v současnosti je štědrým dárcem, členem DAC OECD. Aktéři se shodli na nutnosti pokračovat v kurzu určeném v Paříži a Accře.

Spíše než výsledným usnesením, se konference v Pusanu stala převratná složením delegátů. Poprvé v historii se kromě zástupců donorů a příjemců, účastnili setkání i reprezentanti neziskového sektoru. Došlo tak v praktické podobě k naplnění paragrafu 20 Akční Agendy z Akkry: *„Zavazujeme se k hlubší spolupráci s civilním sektorem a vytvoření takového prostředí, které přispěje v maximální míře k rozvoji.“* (OECD 2008, 4).

3 Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky

3.1 Rozvojová spolupráce před rokem 1989

Tradice České zahraniční rozvojové spolupráce (ZRS) sahá hluboko před rok 1989. Je ovšem nutné hned na úvod poznamenat, že aktivity tehdejšího Československa v této oblasti byly silně ovlivněny atmosférou probíhající studené války. Pomoc směřovala zejména k nově se etablujícím rozvojovým státům s pro-socialisticky orientovanou vládou. Spolupráce měla různou míru intenzity, která byla determinována především zahraničně politickými zájmy Československa, potažmo Sovětského bloku.

Box 3: Kategorie československé rozvojové spolupráce před rokem 1989

Socialistické Československo dle formy a míry spolupráce, rozlišovalo tyto kategorie příjmových států:

„Země přednostního zájmu - Jednalo se o státy, kam prioritně směřovala československá pomoc. Koordinace pomoci probíhala ve spolupráci s dalšími státy RVHP: Ghana, Guinea, Mali, v 80. letech přibyl navíc Afghánistán, Angola, Etiopie, Jižní Jemen, Mozambik a Nikaragua. (Exnerová 2008)

Země československého zájmu z hlediska rozvoje dlouhodobých politických a hospodářských vztahů - Jednalo se o ty státy, které už alespoň do jisté míry praktikovaly prvky centrálně plánovaného hospodářství: Sýrie, Alžírsko, Libye, Irák, Írán, Indie, Kongo, Benin, Mexiko, Venezuela, Guinea-Bissau, Nigérie. (Exnerová 2008)

Mimoevropské socialistické země - Rozvojové země se socialistickou vládou, kam rovněž směřovala československá pomoc, byť s menší intenzitou než u předchozí kategorie: Kuba, Mongolsko, Severní Korea, Vietnam, Laos, Kambodža. (Exnerová 2008)

Ostatní rozvojové země - Jednalo se o státy z kategorie rozvojových zemí „s prozápadní orientací“, do nichž československá pomoc z pochopitelných důvodů nesměřovala.“

zdroj: Exnerová, Věra: *Globální problémy a rozvojová spolupráce: témata, o která se lidé zajímají*, Člověk v tísni, Praha, 2008

Intenzita poskytované pomoci se samozřejmě lišila, podle politické situace v „příjmovém státě“. Kromě rozvojových zemí se pomoci dostávalo i řadě národně osvobozeneckých hnutí. (Exnerová 2008)

Československá rozvojová spolupráce měla i před rokem 1989 řadu různorodých podob. Jednalo se především o tyto formy:

a) hmotná pomoc

Dodávky potravin, léků, pracovních nástrojů. Pomoc se týkala výhradně mimoevropských socialistických států a zemí tzv. přednostního zájmu. (Exnerová 2008)

b) technická pomoc

Do této oblasti spadalo zejména vysílání odborníků, ale i přijímání stážistů, kteří se v Československu zaučovali pro práci v klíčových průmyslových a zemědělských oblastech. Technická pomoc byla poskytována pro mimoevropské socialistické země a země přednostního státu bezplatně. (Exnerová 2008)

c) stipendijní programy na československých vysokých školách

Cílem těchto programů bylo zajistit v klíčových odvětvích příjmových států kvalifikované odborníky. Do začátku 90. let, kdy byl štedře dotovaný projekt ukončen, jej absolvovalo na dvacet tisíc stipendistů. Ti studovali jednak na jednotlivých vysokých školách, jednak přímo na za tímto účelem zřízené Univerzitě 17. listopadu. K výcviku posluchačů vojenských vysokých škol pak byla ustanovena zahraniční fakulta při Vojenské Akademii Antonína Zápotockého. (Exnerová 2008)

d) vládní úvěry

Do té oblasti spadají jednak bezplatné úvěry až do výše 200 milionů Kčs ročně, jednak vládní úvěry na odběr zboží a služeb. Jejich realizaci měly na starosti výhradně podniky zahraničního obchodu. Ty realizovaly i řadu náročných zakázek v podobě investičních celků. V rámci této pomoci byly do příjmových oblastí vysílání rovněž pracovníci podniků zahraničního obchodu, kteří jednak pomáhali s realizací projektu, jednak se zaškolováním místního personálu. Harmonizaci rozvojové spolupráce a zejména řízení součinnosti jednotlivých podniků zahraničního obchodu pak měl na starosti Zvláštní odbor pomoci rozvojovým zemím zřízený v roce 1980 při Federálním ministerstvu zahraničního obchodu (Jelínek, P. aj. 2005, s. 114 – 115).

Shrnutí

Z hlediska optiky pojetí můžeme tehdejší československou praxi jasně označit jako tzv. přístup shora. Ten byl ostatně výrazně determinován už centrálním řízením ekonomiky a to jak v případě Československa, tak spřátelených států rozvojového světa s pro-socialistickou orientací. Důležitým průvodním jevem tak byla logicky těžkopádnost a neschopnost okamžitě reagovat na aktuální potřeby. Jak ovšem upozorňuje John Rapley, jednoznačné odmítnutí tohoto modelu by bylo příliš zjednodušující: *„Sovětské experimenty prokázaly, že v případě rozšíření výroby, budování nových závodů nebo při získávání nových zdrojů, vykazuje systém plánovaného hospodářství větší efektivitu, než systém tržní. Na druhou stranu tato zvýšená kvantita neznamena zároveň zvýšení kvality. Centrální ekonomika ovšem kvůli své těžkopádnosti neumí těchto zdrojů využívat efektivně. Sovětská naftová pole se stala pověstná kvůli obrovskému množství při těžbě, protože jejich manažeři zkrátka podržovali veškerý těžební proces objemu. Tržní ekonomika založená na zákonu nabídky a poptávky dovede ve srovnání mnohem efektivněji definovat zároveň odměňovat zlepšení v otázkách kvality.“* (Rapley 2002, 42).

Československou rozvojovou pomoc bychom v dobovém kontextu mohli vnímat jako extrémní uplatňování modernizačních teorií. V tomto duchu se v souvislosti s působením socialistických myšlenek v rozvojových zemích vyjadřuje i zmiňovaný John Rapley (Rapley 2002, 41). Československý program jasně cílil na snahu překonat zaostalé a ekonomicky nevýkonné procesy zejména agrárního charakteru s důrazem na masivní industrializaci a technologický pokrok. Čechoslováci tak budovali rozsáhlé průmyslové komplexy ve snaze nastartovat tamní ekonomiky. Nutno ovšem poznamenat, že se jednalo o praxi, kterou vykonávaly v podstatě všechny východoevropské státy. Českoslovenští a východoněmečtí experti pak byli v rámci implementace technické pomoci pokládáni za špičku (interview 7). Jejich působení bylo ovšem řízeno shora, na základě vládních plánů a cílilo zejména na důsledné plnění nařízených plánů. V tomto ohledu se tak příliš neodlišovala od pojetí pomoci na západě. Pro úplnost doplníme, že podrobně se různými formami spolupráce Československa se zeměmi subsaharské Afriky, respektive Blízkého východu ve sledovaném období věnují kupříkladu Petr Zídek s Karlem Siebrem (Zídek; Sieber 2007 a Zídek; Sieber 2009).

3.2 Změny po roce 1989

Rok 1989 znamenal v českých dějinách nejen důležitý mezník vzhledem k vnitřnímu demokratizačnímu procesu, ale i vzhledem k zahraničněpolitické orientaci země. První polovinu 90. let můžeme v důsledku dopadů těchto změn na rozvojovou zahraniční spolupráci označit jako období tápání, respektive výrazného útlumu. Nová garnitura se v zahraniční politice poměrně rychle začala orientovat na Západ, hlavní prioritou se stalo brzké zapojení do atlantických, respektive unijních integračních uskupení. V důsledku toho došlo v podstatě v rámci několika měsíců k pozastavení československých projektů v rozvojovém světě. Kvůli nedostatečnému krytí ze strany vládních institucí, přestala být oblast rozvojové spolupráce lukrativní i pro československé podniky. Ty se v nově vzniklém tržním prostředí začaly orientovat především na oblasti s dostatečným kapitálem. Teprve v roce 1995 v souvislosti se vstupem České republiky do Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) můžeme hovořit o jisté renesanci programu rozvojové spolupráce. Byť ve výrazně omezené míře a za zcela odlišných podmínek. Základním postulátem v tomto procesu se pak staly *Zásady pro poskytování zahraniční pomoci* schválené českou vládou v březnu 1995. V ní se Česká republika zavázala k postojům OECD a mezinárodně uznávaným zásadám při poskytování rozvojové spolupráce. V praktické rovině pak dokument vytyčil základní postup při její realizaci, kdy příprava a realizace projektů spadala pod kompetenci jednotlivých ministerstev, jako koordinátor pak působilo Ministerstvo zahraničních věcí.

Priority při poskytování rozvojové spolupráce měly být stanoveny na základě několika faktorů – potřebnost pomoci (daná sociální a ekonomickou úrovní přijímací země), vztah příjemce k České republice, úroveň demokracie a dodržování lidských práv a míra efektivity využití poskytované pomoci. Pro Českou rozvojovou spolupráci druhé poloviny 90. let je charakteristická kromě výše popsaného vágního institucionálního zakotvení i výrazná sektorová roztržitost. V letech 1996 až 2000 realizovalo MZV ve spolupráci s ostatními resorty projekty ve čtyřech desítkách zemí. Vzhledem k omezeným finančním prostředkům vedla tato diverzifikace zejména k tomu, že byly realizovány pouze menší projekty s nepříliš velkým dopadem.

Jednotlivé projekty postrádaly koncepční vedení, často vznikaly nárazově, bez delších časových konsekvencí. Výrazným milníkem v realizaci nejen rozvojových, ale zejména humanitárních projektů v 90. letech je zapojení nevládních organizací. Přestože první československá iniciativa podobného charakteru vznikla již v souvislosti s devastujícím zemětřesením v Arménii v roce 1988, naplno se rozvinula až právě v devadesátých letech mimo jiné kvůli válkám v bývalé Jugoslávii. Zásadním milníkem v realizaci české rozvojové spolupráce je Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce na období 2002 - 2007.

Základem pro nový dokument byla Analýza a zhodnocení realizace zahraniční rozvojové pomoci ČR za období let 1996 až 2000. Zpráva hodnotila dosavadní postup jako zcela nedostatečný a neodpovídající současné celosvětové praxi. Jako odpověď na tento neutěšený stav tak Ministerstvo zahraničních věcí přišlo s novou koncepcí, kterou předložilo vládě ke schválení v lednu 2002.

Koncept se snažil reflektovat nejen tradici české rozvojové spolupráce, ale zároveň se jeho vydáním Česká republika přihlásila k mezinárodním závazkům vyplývajícím mimo jiné z Rozvojových cílů tisíciletí (MDG). Za hlavní tak vláda v souladu s nimi stanovila omezování chudoby v rozvojových zemích. V čem vlastně tkvěla jistá revolučnost nového konceptu? Jestliže jsme v souvislosti s devadesátými lety hovořili o roztržitosti a nízké efektivitě poskytované pomoci, nový přístup právě na tyto neduhy předchozí dekády reagoval. Ministerstvo zahraničí především přehodnotilo svůj dosavadní přístup – více příjemců, menší objem pomoci a rozhodlo se vytipovat menší počet států, které budou podporovány dlouhodobě a systematicky.

Tím byl položen základní kámen pro sektorovou teritoriální koncentraci české zahraniční rozvojové spolupráce. Bylo tak stanoveno 20 prioritních zemí, ve kterých byla česká ZRS realizována. Změny v organizaci rozvojové spolupráce se ovšem výrazně dotkly i MZV, respektive institucionálního zakotvení při poskytování zahraniční spolupráce.

Při Ústavu mezinárodních vztahů vzniklo Rozvojové středisko, které mělo koordinovat programy ZRS, spolupracovat s jednotlivými resorty, monitorovat a vyhodnocovat probíhající projekty, ale i zapojení neziskového sektoru. Právě otevřenost vůči nestátním subjektům, které přestaly být vnímány jako konkurence, ale naopak jako často nezbytný aktér v rámci projektového cyklu, je rovněž důležitým posunem směrem k moderní, efektivní a účinné rozvojové spolupráci.

3.3 Současná podoba systému české ZRS

Jedním z klíčových dokumentů, který položil jasný legislativní podklad pro současnou podobu systému české rozvojové spolupráce, byl Zákon o zahraniční rozvojové pomoci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí. Norma, která vstoupila v platnost 1. 6. 2007, byla oficiálním vyvrcholením reformních snah, které probíhaly v této oblasti od přelomu tisíciletí. Dokument mimo jiné jasně definuje rozdíl mezi rozvojovou spoluprací a humanitární pomocí. Dále vymezuje pravomoci a působnost jednotlivých orgánů státní správy. To můžeme považovat za reakci na neblahou praxi z devadesátých let, kdy ministerstva prováděla řadu činností bez větší koordinace a kooperace. Klíčovou roli v tomto procesu pak měla sehrát nově ustanovená Česká rozvojová agentura, zřízená rovněž zákonem. Jak připomíná Věra Exnerová *„Česká republika zvolila model implementační agentury spadající pod Ministerstva zahraničních věcí, který se v praxi osvědčil v Irsku nebo ve Švédsku.“* (Exnerová 2008)

Jak tedy nově vypadá institucionální uspořádání ZRS ČR? Přehledný popis přináší následující přehled, doplněný rovněž schématem v příloze č. 4.

3.3.1 Aktéři

Usnesení Vlády České republiky ze dne 19. září 2007 č. 1070 k transformaci systému rozvojové spolupráce České republiky pak za aktéry rozvojové pomoci považuje: *„Ministerstvo zahraničních věcí, které připravuje základní strategické a koncepční materiály. Českou rozvojovou agenturu jako hlavní implementační nástroj. Resortní ministerstva podílející se zejména na přípravách sektorově příbuzných výběrových řízení. Radu pro zahraniční rozvojovou spolupráci jako koordinační nástroj dalších subjektů. Zastupitelské úřady sloužící pro identifikaci jednotlivých projektů. Nevládní neziskové organizace a další zástupce.“* (Vláda ČR, 2007)

Věnujme pozornost posledním dvěma jmenovaným subjektům. Nevládní organizace zabývající se rozvojovou spoluprací jsou sdružené zejména v Českém fóru pro rozvojovou spolupráci, zástupci podnikatelského sektoru pak v Platformě podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci. Samozřejmě působí i celá řada subjektů mimo tato sdružení. Svůj vliv se snaží prosadit nejrůznější lobbistické skupiny. Tito aktéři pak hrají důležitou roli jak v rovině formální (při spolupráci v rámci projektového cyklu), tak neformální.

V jistém smyslu tak můžeme hovořit o „privatizaci rozvojové spolupráce“, kdy stát nemá a vlastně ani nemůže mít monopol na realizaci projektů, naopak je nucen těsně spolupracovat s dalšími aktéry ze soukromé sféry. Ondřej Horký pak mluví o „*outsourcingu, který Ministerstvu zahraničních věcí umožňuje nahrazovat malé kapacity například při organizaci seminářů.*“ (Horký 2010, 72). Zároveň však upozorňuje na „*možná zneužití tohoto konceptu v podobě zneužití využívání státních prostředků na vlastní propagaci.*“ (Horký 2010, 73)

Jestliže Zákon o zahraniční rozvojové pomoci tvoří základní pilíř nově transformované ZRS, její současnou podobu pak jasně definuje Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období let 2010 – 2017. Ta jasně stanovuje základní principy ZRS, ale určuje i priority pomoci v daném časovém úseku. Koncepce se hned ve své úvodní části odvolává na řadu klíčových mezinárodních dokumentů zaměřených na efektivní rozvojovou spolupráci (Konference OSN k financování rozvoje v Monterrey, Pařížská deklarace, Akční agenda z Akkry).

Sama koncepce pak rovněž vychází ze zvláštního hodnocení DAC OECD z roku 2007 (MZV, ČR 2010a, 5). Cílem ZRS ČR je naplňovat a podporovat českou zahraniční politiku, jehož je ZRS integrální součástí. Výchozím bodem pak jednoznačně zůstávají Rozvojové cíle tisíciletí (Millenium Development Goals – MDGs). Rámcovým strategickým cílem je „*odstraňování chudoby, podpora bezpečnosti a prosperity prostřednictvím efektivního partnerství, které umožní chudým a málo rozvinutým zemím realizovat jejich rozvojové cíle.*“ (MZV ČR 2010a, 5)

3.3.2 Principy

V koncepci se Česká republika už přímo odkazuje na klíčové mezinárodní dokumenty jako je Pařížská deklarace nebo Akční agenda z Akkry. Přímo jsou zmíněny pojmy jako vlastnictví, partnerství a vzájemná odpovědnost „*ČR bude dle svých možností podporovat posilování systémů partnerských zemí a zvyšování kapacit jejich rozvojových aktérů tak, aby mohli hrát aktivnější roli při formulování a realizaci rozvojových politik svých zemí.*“ (MZV ČR 2010a, 7)

Důležitým posunem je i důraz na transparentnost, kdy „*Česká rozvojová politika je transparentní, otevřená veřejné diskusi, která zahrnuje nestátní neziskové organizace, podnikatelskou sféru, akademickou obec a další zainteresované složky občanské společnosti. Průběžná informovanost veřejnosti o záměrech, projektech a výsledcích*

rozvojové spolupráce napomáhá ke zvýšení všeobecné podpory rozvojové spolupráce.“ (MZV ČR 2010a, 7). Česká republika tak jasně deklaruje otevřenost i dalším aktérům z neziskové i komerční sféry a otevřený dialog o podobě rozvojové spolupráce.

3.3.3 Priority

Při určování prioritních zemí pro dvoustrannou spolupráci plánovači Ministerstva zahraničních věcí vycházeli zejména z těchto faktorů:

„historická vazba na dané teritorium, dosavadní programová spolupráce s osmi prioritními zeměmi, zkušenosti z předcházejícího programovacího období, snaha o vyvážený přístup mezi zahraniční rozvojovou spolupráci jako prostředkem a odstraňování chudoby a plnění dalších Rozvojových cílů tisíciletí jako integrální součástí české zahraniční politiky.“ (MZV ČR 2010a, 12).

Důležitým „vnějším“ faktorem rovněž zůstává doporučení OECD/DAC *„stanovit a používat širší rozvojová kritéria vedoucí k vyváženějšímu seznamu prioritních zemí.*“ (DAC OECD 2007, 14)

Na základě těchto faktorů bylo určeno pět prioritních zemí s nejvyšší formou spolupráce: Afghánistán, Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko, Mongolsko. Dále pět programových zemí, *„ve kterých jsou ve střednědobém horizontu potřebné a žádoucí rozsáhlejší rozvojové aktivity ČR.*“ (MZV ČR 2010a, 14). Konkrétně jde o: Gruzii, Kambodžu, Kosovo, Palestinské autonomní území a Srbsko.

V naší případové studii se budeme podrobněji zaobírat realizací projektů v Kambodži a na Palestinském samosprávném území. V jejich případě je zařazení na seznam programových zemí ovlivněno více faktory. Ondřej Horký zmiňuje, že: *„Kambodža za svoje zařazení na seznam vděčí způsobu vypořádání dluhu vůči bývalému Československu. Tři čtvrtiny dluhu Česká republika odpustila, zbývající část 800 tisíc USD (asi 13 miliónů Kč) musí Kambodža vrátit, aby za ně Česká republika realizovala v Kambodži projekty rozvojové pomoci.*“ (Horký 2010, 57 - 58). Ondřej Horký v této souvislosti upozorňuje na problematiku tzv. vázané pomoci, kdy se výběrových řízení na realizaci rozvojových projektů mohou účastnit pouze české firmy. *„Není totiž jasné, v čem jsou české organizace efektivnější než kambodžská vláda, místní organizace, nebo ostatní dárci s bohatými zkušenostmi, kterým by bylo možné předat prostředky přímo.*“ (Horký 2010, 58).

V případě Palestiny pak je nutné kromě historické reminiscence nutné i snahu České republiky jistým způsobem vyvažovat silné spojenecké pouto s Izraelem. Sektorové priority reflektují komparativní výhody České republiky, zkušenost s politickou transformací, ale i rozdělení úkolů v rámci DAC OECD (MZV ČR 2010a, 16). Mezi tyto pak patří: životní prostředí, zemědělství, sociální rozvoj, ekonomický rozvoj (včetně energetiky). Kromě toho se Česká republika zavazuje nadále podporovat v rámci své činnosti „univerzální“ principy, jako je podpora demokracie, lidských práv a společenské transformace (MZV ČR 2010a, 16).

3.3.4 Projektový cyklus

Projektový cyklus tvorby dvoustranných projektů se skládá z celkem pěti fází. Úlohu aktérů v jednotlivých fázích pak definuje *Metodika projektového cyklu dvoustranných projektů Zahraniční rozvojové spolupráce České republiky* (MZV ČR, 2011):

fáze programování

Slouží k analýze hospodářské, sociální a politické situace v potencionálních kandidátech rozvojové spolupráce. Důležitou roli v tomto procesu sehrávají především zastupitelské úřady, popřípadě příslušné odbory Ministerstva zahraničních věcí. Právě v této části cyklu dochází k stanovení priorit české rozvojové spolupráce na příslušné období. (MZV ČR 2010b, 8)

fáze identifikace

Kdy jsou rozpracována jednotlivá sektorová témata a možnosti spolupráce. Jistým zpřesněním ve spolupráci s lokálními partnery je pak další fáze. (MZV ČR 2010b, 10)

fáze formulace

Zde sehrává důležitou roli právě Česká rozvojová agentura, která plní funkci prostředníka mezi nabídkou (dárce) a poptávkou (příjemce). (MZV ČR 2010b, 14)

fáze realizace a monitoringu

Je patrně pro veřejnost nejviditelnější částí celého cyklu. Po ukončení výběrového řízení vítězný subjekt realizuje samotný projekt v zemi příjemce. Úspěšná implementace je pak pravidelně monitorována jak ze strany České rozvojové agentury, tak lokálních autorit. (MZV ČR 2010b, 17)

fáze evaluace

Má sloužit k zpětnému hodnocení realizovaných projektů. Jak ovšem připomíná v rozhovoru pracovník České rozvojové agentury. (MZV ČR 2010b, 20)

3.4 Současné výzvy - od MDGs k SDGs

Za jednu z hlavních důležitých současných výzev je pracovníky ČRA (interview 1), i neziskového sektoru (interview 4), považován přechod od MDGs směrem k SDGs, tedy Sustainable Development Goals - Cílům udržitelného rozvoje. Ty přijalo Valné shromáždění OSN v září roku 2015 jako reakci na expiraci původních MDGs.

Nový dokument si na globální úrovni klade do roku 2030 17 smělých cílů, jako je vymýcení celosvětové chudoby, výrazné zlepšení zdravotní péče, či zrovnoprávnění postavení žen a mužů. (UN, 2015b, 14). Pro Českou rozvojovou politiku by tato globální inovace neměla dle dostupných rozhovorů znamenat změnu kurzu, spíše potvrzení dosavadní linie a důraz na zvyšování kvality. (interview 1). V souvislosti s udržitelností České rozvojové spolupráce zmiňme studii FoRSu z roku 2013 (FoRS 2013). Autoři v ní na základě případových studií projektů v Moldavsku a Etiopii shrnují několik základních doporučení pro navýšení faktoru udržitelnosti do budoucna. Patří sem mimo jiné důraz na aktivnější komunikace mezi partnery, vytváření dlouhodobých projektů a propojování těch stávajících a nikoliv překvapivě - průběžná evaluace a monitoring (FoRS 2013, 28 - 31). Dle vyjádření vedoucích pracovníků ČRA jsou tato doporučení vnímána, jejich realizace většinou naráží na překážky zejména v oblasti nedostatečných kapacit (interview 1). Přestože uvedená zpráva FoRS konstatuje v případě udržitelnosti projektů značný pokrok (FoRS 2013, 28), nelze říci, že by se realizace české ZRS obešla bez problémů. Na její nedostatky dlouhodobě upozorňuje řada autorů a kritizována je i v pravidelných výročních zprávách FoRSu známých jako AidWatch. A co autoři vytýkají nejčastěji? AidWatch 2015 tyto neduhy pojmenovává celkem jednoznačně: *„Chybějící politická podpora k postupnému dosažení mezinárodního závazku ODA na úrovni 0,33 % HND nejpozději do roku 2030; podíl rozvojové pomoci na HND i přes oživení ekonomiky dlouhodobě stagnuje na 0,11 %, Trvající absence konkrétního plánu pro naplnění mezinárodních závazků efektivnosti rozvoje dle závěrů zasedání v Pusanu v roce 2011, včetně aktivního zapojování do Globálního partnerství pro efektivní rozvojovou spolupráci.*

Potřeba dalšího zvyšování transparentnosti ZRS dle standardů transparentnosti pro splnění podmínek pro vstup ČR do IATI do konce roku 2015.“ (FoRS 2015, 19).

V přímé implementační rovině pak zpráva spatřuje nedostatky například „*V oblasti personálních kapacit, spolupráci s dalšími donory a nadměrnou byrokracií.“ (FoRS 2015, 20).*

Jak je vidět z hodnotící zprávy, podle FoRSu chybí tuzemské ZRS důsledné propojení mezi závazky z Pařížské deklarace, respektive z Pusanu a jejich konkrétním naplňováním v rovině praktické implementace. Zda je toto tvrzení pravdivé, si ověříme na příkladu dvou případových studií Kambodže a Palestinské autonomie.

4 Implementace principů Pařížské deklarace

4.1 Implementace principů Pařížské deklarace do rozvojové spolupráce České republiky

Implementaci můžeme chápat jako výkon politických rozhodnutí. V ideálním případě taková rozhodnutí identifikují problémy, stanovují dílčí cíle a vytváří několik variant strukturování projektu. V literatuře věnující se managementu změny, jsou implementační procesy rozpracovány s důrazem na implementační strategie.

Nils Brunson ve své knize *The Organization of Hypocrisy* (Brunson 2006) rozlišuje tři charakteristiky, které pomáhají při zkoumání implementace. Odděluje od sebe to, o čem organizace mluví, o čem rozhoduje a co skutečně zavede (Brunson 2006, 25). Implementací Pařížské deklarace se dlouhodobě věnuje kupříkladu Švédská evaluační agentura rozvojové spolupráce. Ta jako hlavní faktory ovlivňující úspěšnou implementaci jmenuje „1) závazky a vedení, 2) kapacita, pobídky a překážky“ (SADEV 2010). Protože se v případě těchto faktorů jedná o léty prověřený model, můžeme ho převzít i my a pokusit se o jeho adaptaci na praxi české ZRS.

4.1.1 Závazky a vedení

Závazky chápeme jako „dohodu či slib vykonat akt v budoucnosti“ (SADEV 2010, 14). V našem případě se jedná o závazek České republiky naplňovat pět základních principů Pařížské deklarace. Vedení chápeme jako „schopnost ovlivňovat chování dalších aktérů za účelem dosažení vytyčeného cíle ... v praxi se jedná o schopnost stanovit cíl, vysvětlit jeho smysl a účel dalším aktérům. V průběhu naplňování úkolu pak sem spadá i dohled nad činností spolupracujících aktérů,“ (Smit, et al: 2011, 271).

Vedení chápeme v našem případě zejména v kontextu činnosti České rozvojové agentury (ČRA). Tedy její schopnost specifikovat ve spolupráci s místními partnery cíl, vypracovat projekt a účinně postupovat k jeho naplnění. A to vše v intencích popsáno projektového cyklu. Samozřejmě ale můžeme chápat vedení v mnohem širším kontextu české rozvojové politiky a jejímu řízení obecně.

4.1.2 Kapacita

Kapacitu chápeme jako „*souhrn všech podmínek, které musí být naplněny pro úspěšné provedení určeného aktu. Spadají sem takové atributy jako znalosti, kompetence, ale například i vytvořený institucionální rámec pro tvorbu rozvojové politiky,*“ (Sida 2009, 61). Opět se jedná o velmi široký pojem. Pro naše potřeby můžeme kapacitu chápat zejména jako náplň činnosti české rozvojové politiky, tedy to, jakým způsobem je organizována, jaké prostředky má k dispozici, jak vypadá její činnost, jak už v oblasti plánování, tak samotné implementaci na místě. Mezi hlavní prvky spadající do oblasti kapacity můžeme konkrétně zařadit:

Zdroje

Do této kategorie patří nejen finanční prostředky k realizaci rozvojové spolupráce, ale rovněž například dostatek kvalifikovaných pracovníků schopných provádět implementaci principů Pařížské deklarace.

Znalosti

Týká se zejména povědomí pracovníků ČRA o potřebách místních obyvatel v partnerské zemi na jedné straně a povědomí o podobě Pařížské deklarace na straně druhé. Lapidárně řečeno – implementace bude tím úspěšnější, čím více bude naplňovat principy a zejména „ducha“ Pařížské deklarace. V případě České republiky neexistuje žádný metodický dokument, který by vysloveně řídil práci dle principů deklarace. V současné době však můžeme do této kategorie započítat zejména:

Zákon o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí č. 151/2010 Sb.: Základní stavební prvek české rozvojové spolupráce vymezující základní pojmy a prostředky pro činnost jednotlivých aktérů v této oblasti.

Koncepci zahraniční rozvojové spolupráce 2013 – 2017: Blíže specifikuje priority ve vymezeném časovém úseku. Metodiku projektového cyklu dvoustranných projektů zahraniční rozvojové spolupráce České republiky: Nejkonkrétnější dokument přesně vymezující činnost pracovníků České rozvojové agentury v rámci projektového cyklu. Opět vychází z metodicky nadřazených dokumentů a spolu s nimi tvoří základní pilíř české rozvojové spolupráce.

Proces učení

Schopnost donora vyvodit důsledky z dosavadního jednání, popřípadě poučit se z provedených chyb. K tomu má napomáhat mimo jiné právě systém evaluací, v českém kontextu tolik opomíjený.

Kompetence

Ve vztahu k Pařížské deklaraci se týká zejména schopnosti pracovat v rámci principů Pařížské deklarace. Jedná se v podstatě o schopnost převést dosažené znalosti v samotnou aktivitu (v našem případě tedy v implementaci základních principů Pařížské deklarace. Švédští výzkumníci v tomto ohledu zdůrazňují zejména následující schopnosti: *„Řízení veřejného sektoru a finanční řízení, schopnost dialogu a vyjednávání, práce v odlišném kulturním prostředí, schopnost jednat z pozice donora – chápat svoji roli a postavení“* (SADEV 2010, 37)

Organizace

Do této oblasti můžeme zařadit všechny organizační jednotky, které se na straně donora zapojují do implementačního procesu. V případě České republiky se jedná především o:

Odbor rozvojové spolupráce Ministerstva zahraničních věcí České republiky, Českou rozvojovou agenturu, příslušné odbory na jednotlivých ambasádách zabývající se problematikou rozvojové spolupráce, partnery z řad neziskových organizací / firem – vítězů výběrových řízení na realizaci jednotlivých projektů.

4.1.3 Pobídky a překážky

Pobídku chápeme jako *„činitele, respektive faktor, který svým vlivem ovlivňuje jednání, motivuje / stimuluje jednotlivé aktéry k další činnosti a tím k úspěšnému splnění úkolu“* (Sida 2009) Pobídka stimuluje účastníky implementačního procesu na jednotlivých úrovních. Na úrovni tvůrce rozvojové politiky a strategických plánů (v našem případě vlády ČR, respektive MZV: zde se může jednat o tlak mezinárodního společenství.

Z hlediska případného politického boje zůstává otázka rozvojové pomoci tématem zcela okrajovým. V kontextu s tím se jeví jako zajímavé, zjištění agentury NMS Market Research pro České fórum pro rozvojovou spolupráci (FoRS).

Ze získaných dat vyplývá, že 75 % respondentů si nepřeje, aby Česká republika snižovala finance určené na rozvojovou spolupráci a humanitární pomoc (FoRS 2014).

Na úrovni implementační agentury (v našem případě ČRA) nemůžeme hovořit o pobídkách jako takových, autoři švédského výzkumu v tomto kontextu upozorňují, že rozvojová agentura jako nástroj pro realizaci politiky jednoduše musí plnit zadané úkoly (SADEV 2010, 28). Na úrovni jednotlivce můžeme hovořit o pobídkách v podobě platu, vidiny atraktivního zaměstnání, možnost profesního a odborného růstu.

Překážku chápeme jako protiklad pobídky – tedy faktor, který naopak implementaci ztěžuje. Opět se jedná o celou řadu proměn na různých úrovních (to, na čem může aktér získat, se stejně tak snadno může stát překážkou).

Švédská evaluační zpráva rovněž upozorňuje na riziko nejistých výsledků implementace „zejména na začátku procesu“ (SADEV 2010, 29).

Na úrovni implementační agentury jsou hlavní překážkou neschopnost akceptovat místní podmínky, otázka koherence – kompaktnosti – neustálé vypisování nových projektů a schvalování rozpočtů (interview 4), nedostatek kapacit – mohou chybět prostředky na části realizaci projektů, či kvalitní dokončení projektového cyklu (otázka evaluací v případě ČRA), korupce, odlišné kulturní prostředí a mentalita místních (interview 4).

Na úrovni jednotlivce pak mohou být překážkou náročné podmínky v místě projektu, otázka ohodnocení, pocit méněcennosti v kontextu zahraniční politiky ČR (interview 1), problém tzv. vyhoření zejména po delší době působení v oblasti, otázka motivace (interview 4).

Faktory ovlivňující úspěšnou implementaci samozřejmě ovlivňují nejen implementaci Pařížské deklarace jako celek, ale působí i na její jednotlivé segmenty, respektive principy. V následujícím přehledu si díky rešerši dostupných evaluačních dokumentů a proběhlých rozhovorů alespoň krátce zmiňme, jak je ovlivňována implementace jednotlivých principů.

4.2 Metodologický postup

Při posuzování efektivnosti rozvojové spolupráce je vždy třeba mít na paměti, že se jedná o donora a partnera, kdy konečný výsledek a podobu ovlivňuje každý z nich. I proto klade Pařížská deklarace nároky zvlášť na donora, zvlášť na partnera. Stejně tak je důležité, aby byla rozvojová spolupráce mezi partnery reflektována jako dynamický proces probíhající na dvou dimenzích:

a) vstupy (inputs), tedy závazky založené na pěti základních principech, ke kterým se státy přihlásily na Pařížské deklaraci – ty jsou sledovatelné právě na sérii 12 indikátorů

b) výstupy (outputs), tedy to, co státy skutečně udělají. V našem případě nás tedy bude zajímat, jak se České republice daří naplňovat principy vlastnictví, spojenectví, harmonizace, řízení na základě výsledků a posilování vzájemné odpovědnosti.

Případné rozdíly mezi inputs a outputs (závazkem a skutečným stavem) se následně pokusíme analyzovat – nalézt příčiny možného nepoměru. Nejprve je však nutné teoretické principy rozpracovat do měřitelné a tudíž ověřitelné podoby. K této operaci dospějeme pomocí důsledné práce s pojmy a relevantní literaturou.

Jak už jsme zmínili, i přes smluvní závazky je sledování dodržování Pařížské deklarace překvapivě opomíjeným tématem. A to jak v rovině „praktické“ – strukturami MZV a ČRA (interview 1), tak i akademické (interview 2). I proto jsme během výzkumu naráželi na jistá úskalí, která naši práci a relevanci zjištění do jisté míry limitovala:

Nejzávažnější překážkou, se kterou jsme během výzkumu zápolili, byla již zmíněná absence relevantních dat. K vedeným projektům existují na stránkách České rozvojové agentury pouze základní sdělení formálně informující o vedených projektech. Zásadnější informace, které by se zmiňovaly o souvztažnosti projektu a závazků daných Pařížskou deklarací, bohužel chybí. Z tohoto důvodu jsme museli vytvořit vlastní metodický postup, jak tyto informace ověřit. Při výzkumu rovněž narážíme na problém, na který poukazoval už Wiliam Easterly (Easterly 2008, 31) i řada dalších kritiků současné distribuce rozvojové pomoci. Tedy na neexistenci zcela nezávislého evaluačního panelu tvořeného jak zástupci vlád partnerských zemí a mezinárodních institucí, tak především neziskových organizací. V případě České republiky byla situace o to komplikovanější, že jako nečlen DAC OECD (plnohodnotný status člena získala až v roce 2013) nebyla vedená statistika ze strany samotné organizace. Musíme se tak spoléhat pouze na neúplné evaluační zprávy ČRA a rozhovory s jejími pracovníky, popřípadě zástupci neziskových organizací, které se podílejí na spolupráci.

Jistým problémem je rovněž nedostatek evaluačních materiálů z pozice partnerských států. To se týká zejména Kambodži. Případ Palestiny je sám o sobě specifický. „Tyto unikátní podmínky“ (jak si ukážeme hned vzápětí) místní administrativu nutí utvářet základní evaluační materiály. My se v případě nedostatku dokumentů z misí budeme spoléhat právě na data získaná osobními rozhovory s pracovníky na místě. Dále budeme v případě Kambodži i Palestiny postupovat od jednoho principu k druhému a na základě dotazníkových šetření si začneme skládat obrázek, do jaké míry se daří tyto jednotlivé principy naplňovat. Zjištěné poznatky každého principu nanese na výše zmíněnou osu 1-2-3-4-5. Tím postupně zjistíme, jak se daří jednotlivé principy naplňovat. Důležitou roli budou hrát i doplňující rozhovory na jednotlivé aktéry - ty nám zase umožní zjistit, které faktory ovlivnily případné neplnění těchto závazků. Názorně tento systém hodnocení představuje následující box.

Box 4: Systém hodnocení pro potřeby diplomové práce

vymezení: Závazek vyplývající z Pařížské deklarace

měřitelnost: Co z toho plyne pro konkrétní kroky české rozvojové politiky

ukazatele: 1 - 2 - 3 - 4 - 5

kdy platí:

- 1) V případě daného závazku Česká republika beze zbytku naplňuje svoje povinnosti dané Pařížskou deklarací
- 2) V případě daného závazku se Česká republika od předepsaných povinností odlišuje pouze v dílčích otázkách. Celkově vzato se jí daří svoje povinnosti plnit.
- 3) V případě daného závazku Česká republika naplňuje svoji roli pouze částečně. Můžeme hovořit o poměrně závažných nedostatcích, při implementaci závazku do rozvojové praxe.
- 4) V případě daného závazku naplňuje Česká republika pouze svoje povinnosti velmi vágně. Dochází pouze k dílčím úspěchům, respektive pokusům o řádnou implementaci principu.
- 5) V případě daného závazku Česká republika vůbec neplní svoje povinnosti vyplývající z pařížské deklarace.

4.3 Operacionalizace

4.3.1 Vlastnictví

závazek z Pařížské deklarace: Závazek poskytovat rozvojovou pomoc na základě zájmů partnerských zemí / příjemců. Pro donora (v našem případě Českou republiku) z toho vyplývá povinnost respektovat vedení země příjemce a podporovat ho ve všech výše zmíněných činnostech (OECD 2005: 6)

vymezení: Hned u prvního principu narážíme na úskalí přesné definice. To se ostatně ukázalo už v průběžných hodnotících zprávách (viz OECD report 2006, 2008). Na stejnou překážku naráží i celá řada autorů (např. Wood et al 2008: 23 – 24) zabývající se danou problematikou. Jaká je hranice mezi „vůdcovstvím“ obou partnerských zemí. Jak tuto hranici ovlivní specifické vnitropolitické podmínky v případě příjemce?

Přes tyto nejasnosti v současnosti převládá názor, že vlastnictví lze v daném kontextu Pařížské deklarace vnímat jako „možnost příjemce (jeho vlády, ale v širším pojetí i dalších „domácích“ činitelů) nezávisle rozhodovat o podobě a využití poskytované pomoci. Role donora by měla v ideálním případě být pouze asistenční.“ (FMECD 2008: 34).

měřitelnost: V případě vlastnictví nás bude zajímat, zda Česká republika v daných programech umožňuje svému partnerovi rozhodnout se o tom, kam bude pomoc směřovat. Stanovená kritéria jsme právě z důvodu značných nejasností nastavili poměrně volně.

ukazatele: 1 - 2 - 3 - 4 -5

faktory ovlivňující implementaci principu:

a) závazky a vedení:

Závazek je stejně jako v dalších případech velmi snadno rozpoznatelný. V tomto případě je to slib České republiky, že bude respektovat svého partnera při určování priorit a cílů v rámci procesu rozvojové spolupráce – tzn., že místní partner musí souhlasit s vytyčeným programem a asigovat probíhající projekty.

V souvislosti s principem vlastnictví se v dimenzi vedení setkáváme se zajímavým problémem.

Donor by měl být schopen ovlivňovat svého partnera – dimenze vedení, zároveň by však měl přenechat rozhodovací iniciativu na svém partnerovi – princip vlastnictví. Kde je ovšem hranice mezi těmito dvěma pojmy. Dostáváme se tak k problematice, na kterou upozorňuje mimo jiné ve své evaluační zprávě tým výzkumníků německého ministerstva zahraničních věcí. Tedy k problému, kdy jednotlivé dimenze a principy, nebo i principy navzájem mohou působit paradoxně proti sobě. Autoři německé evaluace v souvislosti s tím upozorňují na problematickou synergii principů vlastnictví a vzájemné zodpovědnosti: „*V praxi je pro dárce prakticky nemožné na jedné straně nechat odpovědnost za vedení projektu na partnerovi a na druhé straně právě donor měl být odpovědný za dosažené výsledky implementace. Proto je třeba najít mezi oběma principy vzájemnou rovnováhu*“ (FMECD 2008: 34).

b) kapacita:

V případě vlastnictví omezuje nedostatečná kapacita zejména možnost donora podporovat vlastnictví – respektive vlastní vedení projektů ze strany příjemce pomoci. Autorský tým Bernarda Wooda ve své evaluační zprávě tuto nedostatečnou podporu, respektive neschopnost změny z dosavadního stavu přisuzuje zejména „*řadě restriktivních opatření a pravidel a dosavadnímu institucionálnímu uspořádání donorské organizace Tento systém se pak kvůli své nepružnosti potýká s neefektivitou při distribuci rozvojové pomoci,*“ (Wood et al 2008, 26).

c) pobídky a překážky:

Mezi překážky a pobídky podporující nebo naopak ohrožující princip vlastnictví patří zejména tlak mezinárodního společenství, neziskového sektoru či veřejnosti na dodržování závazků. V případě české veřejnosti se jedná ovšem o málo pravděpodobnou pobídku. Připomeňme už jednou citovaný průzkum veřejného mínění, kdy 38 % respondentů uvedlo, že ví velice málo o tom, kam směřuje příspěvek České republiky na humanitární pomoc a rozvojovou spolupráci, 52 % pak neví vůbec nic (FoRS 2014). Z průzkumu vyplývá, že 90 % respondentů má buď velmi malé, nebo žádné povědomí o partnerech české rozvojové spolupráce. V takovém případě tak může veřejnost jen stěží vytvořit tlak na její změnu.

Snaha ukázat co nejlepší výsledky donora, a to pokud možno co nejrychleji, přímo ohrožuje vlastnictví partnerské země a její řízení projektu – nemusí totiž být sledovány její zájmy (Wood et al 2008: 9).

Zavedené zvyky a způsob praxe v realizaci pomoci může být rovněž překážkou ovlivňující princip vlastnictví. Pro donora může navíc být pohodlnější u dosavadního způsobu spolupráce zůstat – právě pokud není dostatečně stimulován ke změně. Překážkou, která ohrožuje ochotu donora přenechat vlastnictví ve prospěch partnera, může být i strach ze ztráty investovaných prostředků. Tato pochybnost může stoupat v závislosti na míře korupčnosti v případě příjemce pomoci.

4.3.2 Spojenectví

Závazek z Pařížské deklarace: Dárci kromě respektu k zájmům a potřebám svého partnera (viz předchozí bod) dbají na využívání místních institucí.

vymezení: Tento princip znamená pro donory především schopnost přizpůsobit se lokálním podmínkám, standardům a kapacitám příjemce.

Měřitelnost: K implementaci dochází prostřednictvím systému příjemce. S využitím jeho pracovníků, institucí, systému kontroly apod. Pouze v případě, že zde takové systémy dosud nejsou k dispozici, dochází k využití kapacit donora.

Ukazatele: 1 - 2 - 3 - 4 - 5

faktory ovlivňují implementaci principu:

a) závazky a vedení:

Spojenectví je ze všech pěti principů Pařížské deklarace tím nejrozsáhlejším. Spadá pod něj celkem 15 z 56 dílčích závazků deklarace. Pro zjednodušení a přehlednost si je můžeme shrnout do následujícího přehledu. Donor se svým principem zavazuje zejména k využívání distribučního systému donora. Donor dále pokud možno využívá již existující distribuční systémy – nevytváří nové.

A na závěr patrně nejdůležitější bod – svoji pomoc donor neváže pouze na sebe. V našem případě to znamená, že by ČRA měla dávat možnost participovat na projektech i firmám / neziskovým organizacím z jiných zemí.

Vedení – stejně jako v souvislosti s předcházejícím principem, i v případě spojenectví má vedení ze strany donora velký vliv na úspěch implementace.

Opět záleží na tom, aby partner na jedné straně využil svých kapacit a „vůdčích schopností“ a zároveň aby nepřekročil onu často nejasnou linii mezi donorem a jeho partnerem – tedy, aby stále docházelo k dodržování výše popsaných závazků.

b) kapacita:

Z hlediska kapacit se může na první pohled zdát, že na straně donora v souvislosti s principem spojenectví neleží příliš velká odpovědnost. Donor v podstatě „jen“ využije distribuční aparát svého partnera, a tím jeho role je v tomto případě splněna. Právě zde se ukazuje, jak klíčové bylo pečlivě vysvětlit jednotlivé dimenze ovlivňující principy Pařížské deklarace. Nastíněná premisa by platila, pouze pokud bychom kapacitu chápali v užším pojetí tedy jako institucionální / organizační / personální kapacity. Pojem kapacita ovšem v tomto kontextu chápeme mnohem širěji, tedy patří sem i takové pojmy, jako znalosti či kompetence, které by měl donor využívat ve prospěch svého partnera. V rámci kompetencí se setkáváme se třemi důležitými atributy: Se schopností dialogu a vyjednávání, se schopností práce v odlišném kulturním prostředí, se schopností jednat z pozice donora – chápat svoji roli a postavení. Právě ty jsou v rámci principu spojenectví zcela klíčové. Právě nedostatečná empatie (schopnost respektovat odlišné kulturní podmínky), kdy partner vystupuje z pozice „toho, kdo vlastní zdroje“, má pro úspěšné spojenectví a celou spolupráci zcela fatální následky.

c) pobídky a překážky:

Na úrovni ministerstva, respektive implementační agentury se s příliš pobídkami v souvislosti s tímto principem nesetkáváme – pomineme-li obligátní plnění závazků apod. Ke stejnému zjištění docházejí ostatně evaluační týmy ve Švédsku (SADEV 2010, 51) či hodnotitelský tým Bernarda Wooda (Wood et al 2008, 17). Wood také upozorňuje na zajímavou skutečnost, že někteří donoři (Švédsko, Dánsko) přistupují proto k pobídkám alespoň na úrovni jednotlivce. Výkony zaměstnanců jsou hodnoceny s přihlédnutím k tomu, jak se daří naplňovat principy Pařížské deklarace, v tomto případě přizpůsobovat distribuční systém potřebám partnera (Wood et al 2008, 17). Překážek je v souvislosti s principem spojenectví naopak celá řada. I proto, že jejich výčet převažuje v případě spojenectví nad pobídkami, je implementace tohoto principu tak komplikovaná.

Společným jmenovatelem překážek implementace principu spojenectví je zejména nedůvěra. Donor nevěří v transparentnost systému partnera. Není ochoten investovat prostředky do neprůhledného systému. Švédská evaluační komise zmiňuje rovněž časté nejasnosti v souvislosti se systémem evaluací vytvořených příjemcem pomoci (SADEV 2010, 51). Důležitým tématem je v tomto kontextu rovněž téma korupce. Někteří autoři dokonce poukazují na skutečnost, že rozvojová spolupráce může dokonce korupční prostředí paradoxně podporovat. Peter Ulvin v této souvislosti zmiňuje nutnost spolu s podporou vládních kapacit stejným způsobem podporovat i rozvoj občanské společnosti. Právě ona může vytvářet na vládu dostatečný tlak směrem k co největší transparentnosti (Ulvin 2004, 12).

Řada výzkumníků rovněž operuje s problematikou tzv. captured states (státní kořist, respektive ovládnutí státu). K němu dochází v případě, že jsou důležité státní instituce a kanály ovládnuty nejrůznějšími zájmovými skupinami. Ty mohou být, a zpravidla i jsou, propojeny s orgány státní moci. Distribuce rozvojové pomoci tak může sílu těchto „mocenských klanů“ posílit (Hellman et al, 2000, 35). Nabízí se tedy často zmiňovaná otázka spolupráce donora s příjemcem, který nerespektuje základní ustanovení v souvislosti s politickou pluralitou a otázkou lidských práv.

4.3.3 Harmonizace

Závazek z Pařížské deklarace: Zajistit koordinaci mezi donory.

Toto spojenectví se týká zejména společných opatření v oblasti plánování, financování, distribuce, monitorování, hodnocení a podávání zpráv vládě o dárcovských aktivitách a tocích. Působí-li v dané rozvojové zemi více aktérů, snaží se vzájemnou koordinací ke zvýšení efektivnosti poskytované ODA.

Vymezení: Princip spojenectví je poměrně jasný – jedná se o spolupráci více donorů ve prospěch partnerské země. Ovšem je třeba mít na paměti, že toto spojenectví může mít více rovin – od „politické“ na té nejvyšší úrovni, až po tu ryze praktickou, implementační úroveň při spolupráci na konkrétním programu přímo v terénu. Netřeba asi předesílat, že mezi těmito úrovněmi jsou velké rozdíly.

Měřitelnost: V našem případě nás bude zajímat rovina implementační. Tedy to, zda Česká republika na svých projektech přímo v Kambodži, respektive v Palestině, spolupracuje i s dalšími donory. Nabízí se otázka relevance a dostupnosti dat – možnost zjistit, že v zemi na obdobném projektu pracují paralelně hned dva dárci.

Ukazatele: 1 - 2 - 3 - 4 - 5

faktory ovlivňující implementaci principu:

a) závazky a vedení:

V souvislosti s principem harmonizace je závazek poměrně jasný – snaha otevřít spolupráci s dalšími partnery, vyvarovat se dublování pomoci.

Dimenze vedení, a zejména vzájemné koordinace donorů, je v tomto ohledu klíčová. Výhodu mají ty státy, které k sobě mají blízko, ať už geograficky či kulturně. Není překvapením, že v rámci tohoto principu dosahují nejlepších výsledků zejména ty státy, které mají s vzájemnou kooperací zkušenosti (Skandinávie, Benelux).

b) kapacita:

V rámci vzájemné spolupráce donorů dochází přirozeně i k navyšování (dimenze) kapacit. Tam, kde jeden z donorů kupříkladu v oblasti kapacit zaostává, může využít potenciálu dalšího spolupracujícího donora. Samozřejmě se nabízí otázka tzv. černých pasažérů zneužívajících dalších partnerů. V rámci rozvojové spolupráci i díky poměrně nízkým výnosům, které z ní pro donora plynou, se s tímto jevem příliš nesetkáváme.

c) pobídky a překážky:

Hlavní pobídkou je snížení nákladů. Státy mohou přistoupit ke spolupráci právě za účelem snížení vlastních transakčních nákladů.

Překážkou pak je opět vzájemná nedůvěra – ta hraje ostatně roli při každé společenské interakci. Je důležité připomenout, že důvěra mezi donory je díky řadě faktorů (podobné kulturní prostředí, míra korupce, zkušenosti ze vzájemné spolupráce apod.) na mnohem vyšší úrovni, než tomu je v případě vztahu mezi donorem a partnerem.

4.3.4 Řízení na základě výsledků

Závazek z Pařížské deklarace: Tento princip zavazuje donora respektovat monitorovací a evaluační systémy vyhovující zejména potřebám příjemce.

Vymezení: Stejně jako v případě vzájemné odpovědnosti, i u tohoto principu zdůrazňují autoři největší prostor pro možné zlepšení.

I zde bývá problém s přesným vymezením pojmů (Wood et al 2008, 40). Řízení na základě výsledků můžeme chápat jako úsilí o co největší progresivitu a efektivitu probíhajícího procesu. Těmto proměným jsou podřizeny i další veličiny. Donor je z tohoto důvodu nucen přijmout evaluační a monitorovací proces příjemce.

Měřitelnost: V tomto případě je měření jednoduché. Zaměříme se na skutečnost, zda Česká republika využívá existující evaluační nástroje svého příjemce, nebo se naopak spoléhá na své vlastní.

Ukazatele: 1 - 2 - 3 - 4 - 5

faktory ovlivňující implementaci principu:

a) závazky a vedení:

Závazek řízení na základě výsledků je v podstatě utilitaristickým konceptem. Základním požadavkem je v tomto případě co největší efektivita v rámci procesu rozvojové spolupráce. Co nejlepším výsledkům spolupráce se má přizpůsobit kupříkladu i donor. Ten by tak v rámci svého závazku měl mimo jiné přijmout evaluační a monitorovací systémy, které jsou používány příjemcem.

Tento závazek je poněkud problematický. A to zejména vágností pojmů, kdy není zcela jasné, do jaké míry by měl zejména donor podřizovat své chování uspokojivým výsledkům spolupráce.

Pravdou zůstává, že stejně jako v případě vzájemné odpovědnosti, i zde došlo v porovnání se zbylými principy k velmi malému posunu (Wood et al 2008, 40).

b) kapacita:

Nejvýrazněji se na úspěšné implementaci tohoto principu podepisuje patrně dimenze kapacity. Nedostatečné výsledky ovlivňuje stejně tak institucionální uspořádání, jako kompetence - schopnost delegovat získané znalosti do samotného implementačního procesu.

Jak ostatně konstatovali autoři závěrečné evaluační zprávy fázi: „*jako největší problém se v souvislosti s neuspokojivými výsledky jeví „nedostatečná delegace autority z ústředí na skutečnou činnost přímo v terénu,*“ (Wood et al 2008, 19).

c) pobídky a překážky:

Na úrovni jednotlivce může být, stejně jako v případě spolenectví, pobídkou

stimulační bonusový program za co největší přiblížení principům Pařížské deklarace. V tomto případě co nejlepší výsledky za cenu co nejnižších transakčních nákladů.

Na úrovni ministerstva je motivací zejména cíl tohoto principu – tedy co největší efektivita při implementaci Pařížské deklarace. Pro donora by to v ideálním případě mělo znamenat kýžený výsledek, kdy při relativně nízké investici dochází k relativně vysokým ziskům. Kde ovšem leží ono Paretové optimum? Hlavní překážkou je zde opět nedůvěra v distribuční kanály příjemce.

Celosvětově se ukazuje, že právě v případě tohoto závazku bylo dosaženo těch nejhorších výsledků. Autoři si to kromě jiného vysvětlují především obavou donorů z možných ztrát, respektive nejasném vztahu mezi výsledky a ústupky donora – do jaké míry je to ještě výhodné (Wood et al 2008, 23).

4.3.5 Vzájemná odpovědnost

Závazek z Pařížské deklarace: Donor se zavazuje poskytovat svému partnerovi včasné, transparentní a srozumitelné informace o tocích ODA. Obě partnerské země spolu dopředu konzultují své rozvojové plány a priority.

Vymezení: Cílem tohoto závazku je, aby se oba partneři navzájem „ohlídali“. I proto onen prvek oboustranné konzultace rozvojových plánů. Otázkou je, co si představit pod pojmem „poskytovat včasné informace“. S jakým časovým horizontem pracovat?

Měřitelnost: Poskytuje Česká republika partnerovi včasné (minimálně před začátkem dalšího rozvojového cyklu) informace o svých krocích, případných změnách politiky financování apod.?

Ukazatele: 1 - 2 - 3 - 4 - 5

faktory ovlivňující implementaci principu:

a) závazky a vedení:

Závazkem u posledního principu je vzájemná kontrola a dohled nad strategií a postupem partnera. Vedení v tomto případě velký vliv na úspěšnou implementaci principu nemá.

Předpokládáme, že partner sám kvůli přirozené nedůvěře bude mít zájem kontrolovat činnost donora. V případě, že tomu tak tak není, může být donor důslednou kontrolou partnerových aktivit svému protějšku inspirací – princip vzájemnosti.

b) kapacita:

Nedostatečná kapacita se v tomto případě týká zejména schopnosti dostatečné kontroly partnera. A to ať už z důvodů příliš vysokých nákladů, nedostatečného personální zajištění, či špatnému organizačnímu zabezpečení (v případě České republiky spolupráce ČRA a ambasád).

c) pobídky a překážky:

Hlavní motivací je přirozená nedůvěra k partnerovi – snaha kontrolovat jeho činnost. Na druhou stranu platí princip vzájemnosti a donor si je vědom, že stejnou možnost kontroly činnosti musí umožnit i partnerovi.

Výraznou překážkou je zejména netransparentnost systému veřejné správy. Evaluační zpráva Spojeného království tak přímo vyzývá v rámci posílení nejen posledního principu k podpoře partnera v procesu transformace státní správy (DFID 2010 23).

5 Výsledky

5.1 Data

Jako datová banka nám sloužily údaje České rozvojové agentury věnované projektům v Kambodži a v Palestinském autonomním území. Nutno podotknout, že dostupnost dat k jednotlivým projektům české rozvojové pomoci je obecně problematická. V řadě zemí údaje a evaluační zprávy zcela chybí. Jak prozradil autorovi této práce pracovník ČRA, problém je zejména ve financích: „*Na tvorbu evaluací bychom potřebovali ročně v ideálním případě zhruba padesát milionů korun, nicméně máme k dispozici pouze pět,*“ (interview 1). Doplňme, že schválený roční rozpočet ČRA na rok 2015 činil 482 milionů Kč (ČRA 2014).

Získávání dostupných údajů k vyhodnocení tak bylo z výše zmíněných důvodů značně komplikované. Česká republika neplní jeden ze zásadních požadavků, ke kterým se zavázala svým podpisem Pařížské deklarace. Tedy pravidelnou tvorbu evaluačních zpráv a informování OECD o činnosti v oblasti rozvojové politiky. Je otázkou odpovědných autorit na Ministerstvu zahraničí, jak se k dané problematice postaví.

Data byla získána zejména rešerší dostupných dokumentů (evaluace projektů), rozhovory s pracovníky ČRA, MZV, neziskového sektoru a akademické sféry a dotazníkovým šetřením s těmito pracovníky

Svoji pozornost jsme zaměřili na projekty realizované od začátku roku 2013 do června roku 2015. Samozřejmě lze namítnout, že zvolený časový úsek mohl být širší.

K danému kroku nás však vedly zejména tyto pohnutky: dostupnost dat, koncepce české zahraniční politiky a nakonec mezinárodní závazky, respektive vstup ČR do DAC OECD v roce 2013.

5.2 Případové studie

Cílem předkládané případové studie je ověřit (ne)plnění závazků, ke kterým se Česká republika zavázala signováním Pařížské deklarace. Posoudit, jak se daří naplňovat pět základních principů deklarace.

Z kapacitních důvodů této práce, a zejména z důvodů neexistence relevantních dat, použijeme jako vzorek dva cílové subjekty české ODA – konkrétně se jedná o Kambodžu a Palestinské autonomní území. Byť obě země mají odlišnou historii i kulturní a společenské prostředí, jedná se v obou případech o programové země se statutem LDC – (Least Developed Countries) – tedy nejméně rozvinuté.

5.2.1 Kambodža

Místní podmínky:

HDP: 14,083 mld. USD (2012)

růst HDP: 7,3 % (2012)

index lidského rozvoje: 0,584 (2013) – 136. na světě

počet obyvatel: 14 865 000 (2013)

hlavní obchodní partneři: Čínská lidová republika, USA, Vietnam, Thajsko, Singapur

Rozvojová spolupráce s Českou republikou: od: 2006

sektory: oficiální infrastruktura; výroba a dodávky energie; zdravotnictví.

celkový objem: 122 mil. Kč

počet aktivních bilaterálních programů ve sledovaném období 2013 - 2015: 3

realizátoři (ČR): Člověk v tísni, Charita ČR

popis: „*Od roku 2006 do současnosti byly v Kambodži realizovány projekty v hodnotě 122 mil. Kč. Kromě rozvojových projektů v gesci České rozvojové agentury jsou v Kambodži rovněž realizovány malé lokální projekty při zastupitelském úřadě, projekty rozvojového partnerství pro soukromý sektor, trilaterální projekty. Kambodžským studentům jsou nabízena vládní stipendia a probíhá zde i program vysílání učitelů.*“ (MZV 2015).

V Kambodži v současnosti Česká republika realizuje celkem tři rozvojové projekty. Dva z oblastí zdravotnictví realizuje společnost Člověk v tísni.

„Cílem prvního projektu je zlepšení kvality péče o matku a dítě s důrazem na prevenci dětské podvýživy v Kambodži. Dále se projekt zaměří na zapojení komunity do vzdělávacích akcí „tváří v tvář“ přímo ve vesnicích nebo prostřednictvím mobilních technologií a v neposlední řadě také na léčbu podvyživených dětí.“ (ČvT 2015)

„V rámci druhého projektu je podporováno 1 400 domácností z provincie Koh Kong, které získají přístup k základním zdravotním službám, nezávadné vodě a hygieně. Bude postaveno a vybaveno zdravotnické středisko, přímo v komunitách budou postaveny latríny a prostory k mytí rukou a bude provedena osvěta.“ (ČvT 2015)

Třetí projekt z oblasti vzdělávání je realizován Charitou ČR.

„Cílem projektu je zvýšit školní docházku dětí s postižením v provincii Takeo a zvýšit kvalitu školních strategií a předpisů pro inkluzivní vzdělávání postižených dětí,“ (Charita ČR 2015)

Naplnování principů deklarace: Kambodža

Vlastnictví:

Zjištěné poznatky: Evaluační zpráva k projektům nebyla do současnosti vytvořena. Zástupce ČRA to vysvětluje nedostatkem financí, ale i personálních kapacit (interview1). Stejně jako u následujících principů tak musíme spoléhat zejména na dotazníkové šetření a osobní rozhovory. Z těch vyplývá, že v případě principu spojení se neobjevily v rámci realizace projektů ZRS ČR v Kambodži žádné komplikace. Každý projekt musí být kontrahován i kambodžskou stranou. Respondenti však poukazují na malou vůli v případě aktivního přístupu příjemce pomoci (interview 1), jiný respondent pak vidí celkový kambodžský přístup ještě více skepticky. *„Kambodžané podepíšou cokoliv, z čeho pro ně plynou nějaké finance“* (interview 4). Z rozhovoru s vybranými respondenty účastníky se přímo realizace projektů v Kambodži (interview 1, interview 3, interview 4) vyplývá, že z hlediska přístupu ČRA se jedná v Kambodži o jeden z nejlépe vycházejících závazků (interview 1, interview 2, interview 3, interview 4).

Výsledek: ANO, 2

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci principu:

V podstatě všichni z oslovených respondentů se shodují, že k naplnění tohoto principu víceméně dochází. Respondenti z neziskové sféry (interview 3, interview 4) zdůrazňovali jisté nedostatky v případě podpory kambodžské strany k větší samostatnosti při vedení projektů, na druhé straně bylo v této souvislosti poukazováno na zkosnatělý byrokratický aparát na straně příjemce (interview 4), respektive přebujelou korupci (interview 4), bez které „ *skoro nikdo v Kambodži nic nepodniká.*“ (interview 3). Z hlediska přístupu české strany tak můžeme celkově hodnotit známkou 2.

Spojenectví:

Zjištěné poznatky: Problémem je dle zástupce ČRA neochota kambodžské strany (interview 1). Nejlépe si v tomto ohledu stojí projekt v provincii Koh Kong, naopak problémy bývají při spolupráci podporující školní docházku v provincii Takeo (interview 2). Zajímavé je, že hodnocení v rámci tohoto poznatku se liší. Všichni zainteresovaní respondenti (interview 1, interview 2, interview 3, interview 4) se shodují, že velká část problémů je spojená s nefunkčností systému státní správy. Zástupci neziskového sektoru zdůrazňují nedostatky v komunikaci s místním partnerem (interview 4), respektive nedostatečné využívání kapacit při nákupu zboží apod. (interview 2)

Výsledek: ANO: 2

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci principu:

Pokud zohledníme složité podmínky při komunikaci s kambodžským partnerem, můžeme až na dílčí nedostatky hodnotit tento princip za úspěšně implementovaný. Potenciál z důvodu nefunkčnosti místního státního aparátu existuje v co největším zapojení místních partnerů, v podobě neziskových organizací, či podnikatelských subjektů. Jak ostatně připomíná respondent působící přímo na místě, je třeba brát v potaz i specifickou vnitropolitickou situaci v zemi: „ *Naplňování závazku supluje občanská společnost (neziskovky), které jsou přijímány právě proto, že dělají práci za úřady. Podle politické loajality jednotlivých neziskovek jsou pak tyto organizace bud trpěny nebo zrušeny (neudělí jim registraci).*“ (interview 4).

Na základě získaných poznatků můžeme působení donora, tedy České republiky hodnotit celkovou známkou 2.

Harmonizace:

Zjištěné poznatky: Česká strana v Kambodži realizuje své projekty sama. Partnera při realizaci nevyhledává. U specifických projektů (provincie Takeo) to není třeba.

Výsledek: částečné plnění, 3

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci: Díky specifčnosti a rozsahu svých projektů Česká republika realizuje své projekty bez účasti dalších partnerů, konzultace ovšem probíhají v rámci působení ZÚ v Phnompenhu (interview 1). Veškerá agenda je však omezena velikostí mise - jedná se pouze o jednoho diplomata v hodnosti chargé d'affaires (interview 1). Další respondent upozorňuje na možnost snížit byrokratickou zátěž při vhodném zapojení více partnerů (interview 2). Zástupci neziskového sektoru pak považují harmonizaci za problematickou, zejména z důvodu roztržitosti (interview 3), či nedostatečného monitoringu (interview 4). Nabízí se otázka budoucnosti projektu v Koh Kong a participace dalších partnerů působících v oblasti - zejména Francie (interview 1).

Česka republika zatím není nucena k silnější koordinaci, na druhou stranu by právě kooperace s dalšími subjekty mohla do budoucna snížit transakční náklady při realizaci projektů. Plnění závazků proto můžeme označit za částečné, celková známka 3.

Řízení na základě výsledků:

Zjištěné poznatky: Česká strana se nemá jak přizpůsobovat evaluačním systémům partnera. Kambodža z důvodů vysokých nákladů vlastní evaluační systém nemá.

Výsledek: částečně, 3

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci principu: Absence kambodžského evaluačního systému výrazně ovlivnila celkové hodnocení. Je ovšem třeba zdůraznit i nekonceptnost počínání České republiky. Na to upozorňují zástupci neziskového sektoru (interview 2, interview 3), ale i podnikatelské sféry (interview 5). Reprezentant ČRA upozorňuje na nedostatečné finanční kapacity, zároveň přiznává, že v této oblasti je stále prostor pro postupné zlepšování. Na základě zvážení daných podmínek hodnotíme výslednou známkou 3

Vzájemná odpovědnost:

Zjištěné poznatky: Česká strana prostřednictvím zastupitelského úřadu sonduje potřeby partnera. Opět je třeba zdůraznit nedostatečné personální zajištění. Na to upozorňuje jak zástupce neziskové scény (interview 2), tak ČRA (interview 1) a na druhou stranu Česká republika selhává v systému kontroly.

Výsledek: neuspokojivý, 4

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci principu:

Již několikrát zmíněný systém nedostatečných evaluací schopnosti dohlížet na projekty. Vyhrazené prostředky spotřebuje realizace projektu, následná evaluace tak probíhá pouze sporadicky. Z kambodžské strany rovněž není vyvíjena příliš velká (interview 1), respektive dle jiného tvrzení žádná (interview 4) aktivita směrem k pravidelnému hodnocení. Za hlavní důvod pak bývá označována těžkopádnost státního aparátu (interview 3, popřípadě neexistence vysoké finanční náročnosti (interview 4). V případě České republiky můžeme tento neuspokojivý stav přikládat zejména k nedostatečné kapacitě personální a finanční. Respondenti rovněž zmiňují problematickou komunikaci s kambodžskou stranou, a to jak ve spolupráci přímo s ČRA, (interview 1), tak s neziskovými organizacemi (interview 4): „*Spolupráce mezi námi jako NGO a státními úřady je těžkopádná, panuje všeobecná neochota a nevědomost.*“ (interview 4)

Zástupce ČRA zcela otevřeně přiznává, že evaluační systém je příliš nákladnou položkou v rozpočtu ČRA, která by výrazně snížila realizaci projektů v zahraničí. (interview 1)

Na druhou stranou musíme zohlednit sondáž při přípravě projektů, i ta je ovšem terčem kritiky, tentokrát ze strany podnikatelského sdružení (interview 5). To jí vyčítá i sdružení exportérů: „*Jako jeden z hlavních problémů vnímáme nedostatečnou identifikaci rozvojových potřeb příjemce s nízkou úrovní ex-ante evaluace z hlediska dopadů projektu a to včetně případné komerční návaznosti, tedy jakéhokoliv dalšího komerčního využití dopadů rozvojového projektu, které lze dále rozvíjet komerčně s určitým ziskem a s další působností na ekonomický růst, vznik pracovních míst atp., tedy u subjektů na obou stranách rozvojové linie.*“ (interview 5)

Po zohlednění všech zjištěných poznatků můžeme implementaci v tomto případě označit jako neuspokojivou - s výslednou známkou 4.

5.2.2 Palestinské autonomní území

Místní podmínky:

HDP: 10,255 mld. USD (2012)

růst HDP: 5,9 % (2012)

index lidského rozvoje: 0,686 (2013) 107. na světě

počet obyvatel: 4 219 000 (2013)

hlavní obchodní partneři: Izrael, Jordánsko, Turecko, Čínská lidová republika, Spojené arabské emiráty

Rozvojová spolupráce s Českou republikou:

od: 2009

sektory: vodní hospodářství, energetika

celkový objem: 13 mil. Kč

realizátor (ČR): -

počet aktivních bilaterálních projektů ve sledovaném období 2013 – 2015: 3

popis: *„Vzhledem ke specifickým podmínkám, které panují na území Palestinské autonomie, bylo rozhodnuto pokračovat v aktivitách ZRS ČR formou poskytování finančních darů palestinské samosprávě na konkrétní projekty. Z prostředků vyčleněných na dvoustrannou zahraniční rozvojovou spolupráci v roce 2013 ČR v zemi realizovala 7 projektů (3 bilaterální a 4 malé lokální projekty) v celkové hodnotě přes 10 mil. Kč. V rámci ČR s Palestinou, která je realizována formou poskytnutí peněžního daru palestinské správě, jsou aktuálně realizovány projekty zaměřené na II. a III. fázi budování fotovoltaické elektrárny v Tubásu a modernizaci systému kapilárního zavlažování s využitím obnovitelných zdrojů energie v celkové hodnotě 8,5 mil. Kč.“ (MZV 2015).*

V akademickém roce 2013/14 byla Palestině poskytnuta 3 vládní stipendia, celkově v ČR studuje 13 vládních stipendistů z PAÚ. V roce 2014/2015 nabízí ČR Palestině opět 3 místa ke studiu v českém jazyce. (MZV 2015)

Naplnování principů deklarace: Palestinské autonomní území

Vlastnictví:

Zjištěné poznatky: Řízení projektů je plně v gesci palestinské strany. Ta si sama určuje priority (po konzultaci – souhlasu se zástupci ČRA), tak vypisuje výběrová řízení a vypracovává evaluační materiály.

Výsledek: ANO, 1

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci

Na základě zpracovaných evaluací je projekt kontrolován donorem. Výběrová řízení na realizaci projektů jsou otevřená organizacím / podnikům bez ohledu na státní příslušnost. Českým firmám se v těchto otevřených kláních opakovaně nedaří uspět. Vítězem se zpravidla stává společnost přímo sídlící v Palestině – využívá tak výhodu domácího prostředí (interview 1). Oficiální zástupce podnikatelského sektoru však ve způsobu řízení projektu problém nevidí (interview 5). Z hlediska naplnování principu vlastnictví můžeme hodnotit implementaci jako bezproblémovou, plně v intencích Pařížské deklarace.

Spojenectví:

Zjištěné poznatky: Projekt je plně pod kontrolou Palestinské samosprávy. Česká republika poskytuje finanční prostředky, podmínky projektu jsou však podřízeny palestinským potřebám.

Výsledek: ANO, 1

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci principu:

Palestinci si vypisují projekty podle toho, co je právě potřeba (interview 1). Česká strana působí v podstatě jako kontrolor plnění uzavřených závazků. Do samotného pojetí projektu výrazněji nezasahuje. V případě principu spojení implementace plně naplňuje podmínky dané Pařížskou deklarací.

Harmonizace:

Zjištěné poznatky: Donoři se nikterak nedublují. Určené prostředky jdou na předem jasně stanovený a na míru připravený projekt.

Výsledek: ANO, 1

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci principu:

Díky přípravě projektů palestinskou stranou, znalosti prostředí a specifických podmínek, nedochází mezi partnery k neefektivnímu dublování projektů. Podoba projektu tak plně vyhovuje požadavkům tak, jak byly stanoveny Pařížskou deklarací.

Řízení na základě výsledků:

Zjištěné poznatky: Projekt je řízen a spravován za účelem co největší efektivity.

Výsledek: ANO, 1

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci principu: Z hlediska daného principu implementace zcela odpovídá požadavkům Pařížské deklarace. Nebyly identifikovány žádné překážky bránící úspěšné implementaci tohoto principu.

Vzájemná odpovědnost:

Zjištěné poznatky: Palestinský partner musí pravidelně skládat účty. Průběžná kontrola podléhá pracovníkům styčného úřadu v Ramalláhu. Propracovaný systém evaluací.

Výsledek: ANO, 1

Celkové hodnocení - faktory ovlivňující implementaci principu: Z hlediska daného principu implementace zcela odpovídá požadavkům Pařížské deklarace. Nebyly identifikovány žádné překážky bránící úspěšné implementaci tohoto principu

5.3 Shrnutí

5.3.1 Kambodža - shrnutí

Projekty v Kambodži můžeme zahrnout do kategorie „tradičního pojetí“ rozvojové spolupráce, kde donor i partner mají Pařížskou deklarací jasně stanovené role a ideální scénáře, které by měli dodržovat. Ovšem působením řadou faktorů se hned ve třech dimenzích nedaří všechny principy Pařížské deklarace zcela naplňovat. Na kambodžské straně můžeme za největší překážky označit netransparentnost distribučních sítí, s tím související korupci a v podstatě nijaké národní rozvojové plánování (interview 5). Česká republika pak jako donor selhává zejména při naplňování principu vzájemné odpovědnosti a řízení na základě výsledku. Tyto nedostatky můžeme přičíst zejména nefungujícímu evaluačnímu systému z hlediska nedostatečných kapacit ať už na ZÚ v Phnompenhu, tak v ČRA. K jistým komplikacím došlo i v případě principu spojení.

Zde se česká strana jen obtížně podřizuje kambodžským „pravidlům hry“. Opět zejména kvůli tomu, že partner v podstatě nemá vytvořený žádný systém evaluací, navíc je flexibilita kambodžské státní správy přinejmenším diskutabilní.

5.3.2 Palestinské autonomní území - shrnutí

Pomoc České republiky je v tomto případě silně ovlivněna komplikovanou situací na Blízkém východě. Až do roku 2012 byla rozvojová spolupráce s Palestinskou samosprávou realizovaná tradičním způsobem. Embarga izraelské strany však tento zvolený postup v podstatě znemožnily. Z tohoto důvodu bylo rozhodnuto o zcela unikátním (přinejmenším v českém kontextu) systému nevázané pomoci. V podstatě celý projekt řídí sama palestinská strana a český partner tak plní pouze roli dohlázele. Samozřejmě i ze své pozice může Česká republika podobu projektů ovlivňovat. V případě neplnění závazků dokonce projekt vypovědět. Tak jako se to stalo před dvěma lety při realizaci projektů ve spolupráci s palestinským ministerstvem zemědělství. Pro opakované neplnění závazků ze strany partnera byl projekt českou stranou zastaven (interview 1). Celkově se však v případě Palestiny daří naplňovat principy Pařížské deklarace beze zbytku. Domáci mají dostatečnou kapacitu i dostatečně kompetentní vedení projektů. Palestinská samospráva je i díky touze po vytvoření samostatného státu silně motivována k co nejrychlejšímu a nejefektivnějšímu postupu. Rozvojovou spolupráci v případě Palestinského autonomního území můžeme tedy označit za beze zbytku úspěšnou. Paradoxně tento specifický model spolupráce byl realizován pouze jako krizové řešení.

Závěr

Cílem předkládané diplomové práce bylo zjistit, zda Česká republika plní mezinárodní závazky vycházející z podpisu Pařížské deklarace o efektivnosti rozvojové spolupráce.

Díky operacionalizaci jednotlivých pojmů a následné aplikaci výsledků rozvojových projektů v Kambodži a v Palestině jsme došli k zjištění, že v případě Kambodži dochází spíše k nedostatečnému plnění závazků a naopak beze zbytku úspěšná je implementace v případě Palestinského samosprávného území.

V souvislosti s vedením projektů v Palestině narážíme na fenomén tzv. vázané pomoci. Tu samotná OECD definuje jako: „*Oficiální, nebo oficiálně podpořené půjčky, vázaných pravidlem, na pořízení zboží nebo služeb v zemi donora.*“ (OECD 2001). V prostředí české ZRS si lze takovou dosavadní praxi nejlépe představit jako výběrové řízení na realizaci projektů v partnerských zemích, které je otevřeno pouze tuzemským dodavatelům. Catrinus Jepma, profesor na univerzitě v Groningenu pak hovoří ze strany donora o „*Ekonomických a politických motivech, přičemž ty politické vzhledem k marginálnosti exportu do rozvojových zemí dominují.*“ (Jepma 1991. 13-14).

Podle statistik OECD je pak vázaná pomoc až o 25 % dražší než nevázaná. (OECD 2012b). Je tedy „palestinská cesta“ odvázaní pomoci cestou budoucnosti?

Z hlediska realizátorů – českých neziskových organizací a zejména podnikatelského sektoru – můžeme v případě „odvázaní pomoci“, tedy otevření výběrových řízení i uchazečům z jiných zemí, očekávat silný odpor. Zajímavé je ovšem vyjádření Platformy podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci pro potřeby této diplomové práce: „*Především, odmítáme, že by tento krok (odvázaní pomoci pozn. autora) vedl ke ztížení podmínek na trhu. Patrně vycházíte z předpokladu, že české firmy se bez ochrany státu nedokážou na zahraničním trhu uplatnit. Je to tradiční názor „odborníků“ placených z dotací anebo veřejných prostředků. Pokud by to měl být problém, pak spíše pro MZV-ORS a ČRA. Personální a odborné možnosti při nastavování podmínek soutěže v odlišném právním prostředí, jednání se zájemci o zakázku ze zahraničí, kontrola výstupů a vyúčtování finančních prostředků. Nemusí to však být problém dlouhodobý. Věříme, že to s navýšením prostředků na personální agendu a s pomocí již zkušených rozvojových agentur v rámci EU zvládne, pokud s nimi bude spolupracovat a ty budou ochotny sdílet své zkušenosti.*“ (interview5)

Zástupci FoRSu vnímají postupné odvázení ODA jako důležitý prostor pro zlepšení české ZRS do budoucna (interview 2). V podobném duchu hovoří i závěrečná zpráva AidWatch 2015. Na možné problémy při odstraňování vázanosti pomoci upozorňuje i další respondent (interview 3). Problematiku této praxe si uvědomuje i ČRA, poukazuje však na neochotu podnikatelského sektoru (navzdory oficiálním deklamacím) výraznější proměnu současného stavu. Podoba projektů v Palestině je pak vnímána jako výjimečná a specifická zároveň.(interview 1).

A jaký je celosvětový trend? Zpráva dánského Overseas Development Intitute analyzující dostupná data z databáze OECD poukazuje na postupný vzrůst podílu nevázané pomoci (ODI 2008). Mimoto podle dánských analytiků při tomto procesu prokazatelně dochází k pozitivním dopadům na efektivnost rozvojové spolupráce a to zejména v případě principů vlastnictví a spojenectví (ODI 2008, 51). Někteří z respondentů v dotazníku navíc upozorňují, že tzv. nevázaná pomoc není nikterak výjimečným jevem „*Například Británie opustila vázanou pomoc před více než 10 lety, celkově se všude od vázané pomoci upouští, což je dobře.*“ (interview 4)

Můžeme tak predikovat postupné, třebaže ne radikální přibližování k systému nevázané pomoci. Sami zástupci podnikatelského sektoru ovšem hovoří nejdříve o roce 2030 (interview 5). Snahu o postupné odvázení pomoci lze podle pracovníků ČRA vyzorovat i při přípravách nové koncepce ZRS ČR platné od roku 2018, o nikterak radikální změnu oproti současnému stavu se ovšem nejedná (interview 1)

Rozhovory se zástupci neziskové sféry dále přinesly zjištění o nekonceptnosti a roztržitosti realizovaných projektů. „*Tříletý projekt je rozpadlý na de facto tři samostatné projekty, kdy se na začátku každého roku čeká na schválení zprávy z minulého roku a pak do vystaveného nového rozhodnutí o dotaci, takže realizace projektu je reálně přerušena na cca. 4 měsíce.*“ (interview 3) Roztržitost projektů si uvědomují i zástupci ČRA. Tento stav jako implementační agentura výrazněji ovlivnit nedokáže, vše je navíc podřízeno státnímu rozpočtu a objemu přidělených finančních prostředků (interview 1), Snaha o dlouhodobější směřování projektů a jejich „udržitelnost“ je nicméně jedním z témat současných rozhovorů o podobě nové koncepce ZRS ČR (interview 1)

Z rozhovorů rovněž vyplývá problematičnost naplnění principu řízení na základě výsledků. Opět díky nedostatečnému monitoringu a chybějící vizi „*Nejproblematictější je patrně princip managing for results – v řadě projektů chybí, zaměřuje se na aktivity, dodávky a nikoliv na dlouhodobé a udržitelné dopady, které se navíc často ani neměří (a fiskální cykly tomu moc nenapomáhají.*“ (interview 3)

Za zcela alarmující lze považovat v podstatě neexistující systém průběžných evaluací, kdy zejména v důsledku omezených finančních zdrojů u většiny projektů není evaluace vůbec realizována. Svou roli hraje jistě i fakt, že OECD kromě pravidelných výročních zpráv nedisponuje nástrojem upozorňujícím, respektive trestajícím za neplnění daných závazků. Otázkou ovšem zůstává, k čemu by zavedení podobně restriktivních opatření vedlo. Právě evaluace, jako nejméně viditelná část rozvojové spolupráce bývá opomíjena i v řadě dalších členů DAC OECD. V tomto ohledu jsou výjimkou zejména skandinávské státy a Německo (interview 1). Bez fungujícího systému evaluací bude v dlouhodobějším horizontu těžké dosáhnout lepších výsledků, zejména v případě principů vzájemné odpovědnosti a řízení na základě výsledků.

Důraz na existenci průběžných evaluací jsme zaznamenali v teoretické části práce celé řady autorů (viz např. Bauer 1972, Easterly 2008, Moyo 2009). Následné rešerše a dotazníková šetření s aktéry české ZRS nám tato tvrzení jednoznačně potvrzují.

Nejedná se ovšem pouze o evaluaci v průběhu projektu, ale i o vytipování možných dopadů potencionálně realizovaných projektů. Kromě zástupců neziskového sektoru na tuto slabinu dlouhodobě upozorňují i zástupci českých exportérů:

Podle nich je problémem: „*Nedostatečná identifikace rozvojových potřeb příjemce s nízkou úrovní ex-ante evaluace z hlediska dopadů projektu a to včetně případné komerční návaznosti.*“ (interview 5) Samozřejmě je třeba mít na paměti limitovaný rozpočet ČRA, respektive Ministerstva zahraničních věcí jako takového. Stejně tak je třeba vzít v úvahu, jakou skutečnou roli hraje rozvojová spolupráce v systému České republiky. Vznik specializované evaluační agentury, jak je tomu kupříkladu ve Švédském království (SADEV), tak nepřipadá v úvahu. Nabízí se možná varianta z řad států tzv. *Visegrádské čtyřky* (V4), tedy s Polskem, Maďarskem a Slovenskem. Při podrobnějším nahlédnutí do rozvojových koncepcí těchto středoevropských republik zjistíme, že jedinou „průnikovou“ zemí, v níž působí všichni čtyři aktéři, je pouze Afghánistán.

Výraznější změnu při tvorbě střednědobých koncepcí a výběru partnerských zemí navíc nemůžeme očekávat. O něco příznivěji se jeví situace v případě možné spolupráce se Slovenskou republikou. Obě země pojí víc než sedmdesát let společné historie a zahraniční, potažmo rozvojové politiky. Značka Made in Czechoslovakia má navíc v řadě zemí tzv. třetího světa stále skvělý zvuk (interview 7). Průnik společných aktivit se nabízí hned v případě čtyř partnerských zemí -v Afghánistánu, Bosně a Hercegovině, Gruzii a Kosovu. Oslovení respondenti se však k tomuto kroku staví skepticky (interview 3), zejména z hlediska rozdílné kvalitativní a kvantitativní úrovně rozvojových politik obou potenciálních partnerů.

Je ovšem otázkou, zda by získané poznatky díky společnému evaluačnímu systému a vhodné koordinaci obou států nesnížily transakční náklady, respektive navýšily efektivitu natolik, aby byla zmiňovaná spolupráce výhodná pro obě strany.

V současné době probíhají na odpovědných pracovištích Ministerstva zahraničních věcí, České rozvojové agentury, ale i dalších aktérů přípravy nové Koncepce české rozvojové spolupráce na období od roku 2018 (interview 1). Co můžeme na základě získaných poznatků, tvůrcům nové koncepce doporučit?

- Co do objemu vynaložených prostředků nezbyvá než přinejmenším pokračovat v dosavadní výši cca 0,11 % Hrubého národního důchodu (HND). V době předpokládané konjunktury národního hospodářství lze tento podíl postupně navyšovat směrem k 0,33 %, ke kterým se Česká republika zavázala.
- Důležitým rysem je i udržitelnost projektů do budoucna, zajištění návaznosti nových projektů na skončené. Stanovení jasných střednědobých a dlouhodobých cílů.
- Na zvažení zůstává otázka personálního zastoupení na jednotlivých zastupitelských úřadech, respektive v ČRA. Jen díky tomu je možné zajistit dlouhodobé a kvalitní sledování prováděných projektů, respektive identifikace těch budoucích. Spolupráce na evaluaci s dalším partnerem (nabízí se zmiňovaný příklad Slovenska) je rovněž otázkou možných jednání, popřípadě koordinace činností v budoucnosti.

- Vytvoření zcela nezávislé evaluační platformy (Easterly 2008) podporované neziskovým sektorem, respektive její alternativa v podobě orgánu zaštitěném OSN (Tandon 2008) se jeví jako krajně nepravděpodobná.
- Vzhledem k omezené personální kapacitě a limitovaným finančním zdrojům můžeme doporučit působení v oblastech s jistým přesahem - jedná se zejména o zdravotnictví, sociální oblasti, či školství. Ostatně právě projekt z oblasti zdravotnictví je v jinak nepříliš úspěšné ZRS ČR v Kambodži světlou výjimkou.

Na předchozích stranách jsme si společně představili nejvýznamnější proudy v rozvojových teoriích posledních více než šedesáti let, i výrazné rozvojové teoretiky současnosti. Od masivních industrializačních projektů minulosti až po současné pokusy o efektivní a přesně cílenou pomoc těm nejchudším. Provedené případové studie ukázaly, že česká pomoc přináší pomoc nejchudším obyvatelům po celé planetě. Přesto by za cenu stejných, nebo i nižších nákladů mohla dosáhnout ještě uspokojivějších výsledků.

Česká zahraniční politika má po více než dvaceti letech samostatné existence pevné místo v systému zahraniční politiky. Díky konexím z dob minulých i dobrou výchozí pozici a unikátní prostor k působení do budoucna. Z hlediska delšího časového horizontu můžeme hovořit o vstupu konsolidované fáze rozvojové politiky. Platí, že za uplynulé dvě dekády došlo k výraznému posunu směrem k zefektivnění systému ZRS. Přesto stále zůstává v některých aspektech výrazný prostor pro postupné zlepšování. Současná ekonomická situace i soubor výše popsaných faktorů vytvářejí ideální podmínky pro jejich realizaci. Otázkou zůstává, zda Česká republika této příležitosti využije.

Summary

The aim of this thesis was to evaluate whether the Czech Republic fulfills the international commitments stipulated by the Paris Declaration on Aid Effectiveness.

Thanks to operationalization of the terms and following result application of the development projects in Cambodia and the State of Palestine, a conclusion was made:

The performed research implies that commitments were fulfilled rather insufficiently in the Cambodia case, whereas the commitments in State of Palestine case were fulfilled completely.

A new innovative approach was crucial. The projects are directed by Palestinian partner. In Cambodia, the critical principle is the mutual accountability because of the lack of the capacities (mostly in funding) and unsatisfactory management. There is a partner-to-partner communication deficiency as well.

A fact, that there is virtually no continuous evaluation system working, and evaluation is not done in the most cases at all due to the lack of funds, is to be considered as highly alarming.

Is the Palestinian way the right way for the future?

When searching for an answer to this question, it is to be mentioned which interest groups are involved in development aid preparations. If we are focused on the Paris Declaration fulfillment, the concept is suitable indeed. However, the implementers – Czech non-profit organizations and business sector – will most likely strongly disagree. According to non-profit organizations representatives, the ideal solution would be a middle course which would respect market mechanisms in this non-market environment. However, some partial autonomy is to be kept in the development aid work.

Použitá literatura

Aldasoro, Inaki: *Less aid proliferation and more donor coordination? The wide gap between words and deeds.* in: *Journal of International Development* 22 (7), 2010, [citováno dne 26. 2. 2016], dostupné on - line:

<https://www.ifw-members.ifw-kiel.de/publications/less-aid-proliferation-and-more-donor-coordination-the-wide-gap-between-words-and-deeds-1/kap-1516.pdf>

Alesina, Alberto; Dollar David: *Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?* in: *Journal of Economic Growth* 5, no. 1, pp. 33-6, 2000, [citováno dne 26. 2. 2016] dostupné on line:

https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4553020/alesina_whogives.pdf?sequence=2

Barrett, Christopher, Maxwell, David: *Recasting Food Aids Role*, Policy Paper, Cornell University, 2004, [citováno dne 24. 3. 2016] dostupné on - line:

http://barrett.dyson.cornell.edu/files/papers/BM_policybrief.pdf

Barder, Owen: *Easterly vs Sachs*, Owen Abroad, May 9. 2009, [citováno dne 16. 2. 2016] dostupné on – line: <http://www.owen.org/blog/505>

Barder, Owen: *Review of “Dead Aid” by Dambisa Moyo*, Owen Abroad, March 31 2009, [citováno dne 26. 2. 2016]dostupné on -line:

<http://cf.owen.org/wp-content/uploads/review-of-dead-aid.pdf>

Bauer, Peter; *The Economics of Under-developed Countries.* Cambridge University Press. 1957

Bauer, Peter; Yamey Basil: *Against Foreign Aid*, Sunday Telegraph, February 8, 1981

Bauer, Peter. *Equality, the Third World, and Economic Delusion.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1981

Bauer, Peter. 1987. *Creating the Third World: Foreign Aid and its Offspring* in: *Journal of Economic Growth* 2(4): 3-6

Bauer, Peter; Meier, Gerald: *Traders and Development* in Meier, Gerald; Dudley Seers, eds. *Pioneers in Development*. New York: Oxford University Press, 1984

Booth, David, Foresti, Marta: *Aid effectiveness and human rights: strengthening the implementation of the Paris Declaration*, Overseas Development Institute, London, 2006

Booth, David: *The Aid Effectiveness after Accra*, Briefing papers, ODI, 21/6/2008, [citováno dne 14. 2. 2016] dostupné on-line:
<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2549.pdf>

Boschini, Anne; Olofsgård, Anders: *Foreign Aid: An Instrument for Fighting Poverty or Communism?* in: *Journal of Development Studies*, 43 (4), 622 - 48, 2007

Cavallo, Domingo: *Clase N° 6. Argentina hasta la crisis brasileña*, Harvard University, 2004, dostupné on line: "[Clase N° 6. Argentina hasta la crisis brasileña](#)" (PDF).

Collier Paul: *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*, Oxford University Press, 2008

CONCORD: *AidWatch 2013: Genuine and Inflated Aid*, [citováno dne 14. 2. 2016] dostupné online: <http://aidwatch.concordeurope.org/genuine-and-inflated/>

CSO: *Better Aid*, Civil Society position paper for the 2008 Accra High Level Forum on Aid Effectiveness. [online]. [cit. 2015-8-28] dostupné on – line:
<http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/conc.pdf>

ČRA: *Rozvojová spolupráce České republiky* [online] [cit. 2015-7-19].
dostupné on – line: http://www.rozvojovka.cz/download/pdf/czhelps_11.pdf

ČRA: *Follow-up on the Accra Agenda for Action* [online] , [cit. 2015-7-21].
dostupné on – line: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/46/44766003.pdf>

ČRA: *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010-2017* [online],[cit. 2015-7-5]

dostupné on – line:

<http://www.czda.cz/editor/filestore/File/Koncepce%20Zahranicni%20rozvojove%20spoluprace%20na%20obdobi%202010-2017.pdf>>

ČRA: *Výroční zpráva ČRA za rok 2013* [online]

[cit. 2015-7-5] dostupné on-line:

http://www.czda.cz/editor/filestore/File/Zakladnidokumenty/Vyrocni_zpravy/Vyrocni%20zprava%20CRA%202013-tisk_kvalita.pdf

ČRA: *Výroční zpráva ČRA za rok 2014* [online]

[cit. 2015-7-5] dostupné on-line:

http://www.czda.cz/editor/filestore/File/Zakladnidokumenty/Vyrocni_zpravy/Vyrocni_zprava_CRA_2014.pdf

ČRA: *Projekty: Kambodža, 2015a* [cit. 2015-8-17]

[cit. 2015-7-5] dostupné on-line:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/projektove_zeme/kambodza/index.html

ČRA: *Projekty: Palestinské autonomní území, 2015b* [cit. 2015-8-17]

dostupné on-line:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/projektove_zeme/pau/index.html

DAC OECD: *DAC member profile: Czech republic online*. [cit. 2015-8-21]

dostupné on-line:<http://www.oecd.org/dac/czechrepublic.htm>

DFID: *DFID annual report 2009 - 2010*, DFID The Stationery Office, 2010

Developmentportal.eu (2011b): *The EU Contribution tu Monterrey: the Barcelona Commitments*. [online].[cit. 2015 – 12-8] dostupné on-line:

<http://www.developmentportal.eu/wcm/information/guide-on-eu-development-cooperation/financing-for-development/the-eus-commitments-for-developmentassistance/the-eus-contribution-to-monterrey-the-barcelona-commitments.html>

Dollar, D. : *Assessing Aid: What works, what doesn't and why*, New York: IBRD /The World Bank, New York, 1998

Dosman, Edgar: *Raul Prebisch (1901 – 1986) and XXIst Century development challenges*, United Nations ECLAC, New York, 2012

Drulák, Petr. a kol.: *Jak zkoumat politiku: Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*, Portál, Praha 2008.

Easterly, William: *Břímě bílého muže*, Academia, 2008

Easterly, William.: *Review of Dambisa Moyo's book Dead Aid*, London Review of Books, 2009 (nepublikováno) dostupné on - line:

<https://williameasterly.files.wordpress.com/2011/07/moyoreviewforlrjune2009neverpublished.pdf>

Edwards, Sebastian (2014b), *Economic Development and the Effectiveness of Foreign Aid: A Historical Perspective*, NBER Working Paper 20685. [citováno dne 26. 2. 2016] dostupné on line: <http://www.voxeu.org/article/development-and-foreign-aid-historical-perspective>)

Elkan, Walter: *An Introduction to Development Economics*, Penguin Books, 1978

European Commission: *Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change*, Brussel, 2011

Exnerová, Věra. 2008. *Globální problémy a rozvojová spolupráce: témata, o která se lidé zajímají*. [online]. Praha: Člověk v tísni. [cit. 2015-07-15]. dostupné on-line: http://www.rozvojovka.cz/download/pdf/pdfs_136.pdf.

Ferraro, Vincent: *Dependency Theory: An Introduction in The Development Economics Reader*, ed. Giorgio Secondi (London: Routledge, 2008), s. 58-64

Fischer, Stanley: *Capital Account Liberalization and the Role of the IMF*. Paper presented to the IMF seminar on “Asia and the IMF” held in Hong Kong, September 1, 1997

Forbes, Mfonobong Nsehe: *Bill Gates Criticizes Zambian Economist And She Responds With Fire* 30 - 5 - 2013, [citováno dne 26. 2. 2016] dostupné on - line: <http://www.forbes.com/sites/mfonobongnsehe/2013/05/30/bill-gates-criticizes-zambian-economist-and-she-responds-with-fire/#27f8c4d9750b>

FoRS: *Udržitelnost českých projektů zahraniční rozvojové spolupráce*, Praha, 2013 [citováno dne 26. 2. 2016] dostupné on-line: http://www.fors.cz/wp-content/uploads/2014/04/sustainability-web-FINAL_CZ2.pdf

FoRS: AidWatch 2015: *Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky ve světle nových cílů udržitelného rozvoje*. Praha, 2015

Giddens, Anthony: *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, Stanford University Press, Stanford 1991

Hirota, Yoko: *Reconsidering of the Lewis Model : Growth in a Dual Economy in Okayama Economic Review*, 2002-06-10, s. 49 -55

Horký, Ondřej: *Česká rozvojová spolupráce: Diskurzy, praktiky, rozpory*. Praha, Sociologické nakladatelství, 2010

Hellman, Joel, Jones, Geraint and Kaufmann, Daniel: *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition*. World Bank Research

Hynes, William. Scott, Simon: *The Evolution of Official Development Assistance: Achievements, Criticisms and a Way Forward*“, Organisation for Economic Co-operation and Development, France, 2013, [citováno dne 26. 2. 2016] dostupné on-line: <http://www.oecd.org/development/stats/documentupload/Evolution%20of%20ODA.pdf>

Chandy, Laurence: *It's complicated: the challenge of implementing the Paris*

Declaration on aid Effectiveness', [citováno dne 17. 3. 2016]

<http://www.oecd.org/development/stats/documentupload/Evolution%20of%20ODA.pdf>

Jelínek, Petr. *Česká rozvojová spolupráce*, in: Pick, Otto; Handl, Vladimír. *Zahraniční politika České republiky 1993-2004: úspěchy, problémy a perspektivy*. Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 2005

Jepma, Catrinus: *Tying of Aid*, Development Centre Studies, 1991, [citováno dne 17. 3. 2016] dostupné on-line: <http://www.oecd.org/development/pgd/29412505.pdf>

Kaplan, Michal: *Rozvojová politika zemí OECD/DAC*, Paříž, 2006

Karlas, Jan: *Dvouprípádová studie*, in: Drulák, a kol., *Jak zkoumat politiku in: Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. 1. Vyd. Praha: Portál, 2008, s. 62 – 91

Klassen, Stepan; Davue, Ronald: *Of donor coordination, free-riding, darlings, and orphans: The dependence of bilateral aid commitments on other bilateral giving*.

University College Dublin and University of Göttingen, 2011, [citováno dne 17. 3. 2016] dostupné on-line: <http://econstor.eu/bitstream/10419/48353/1/47kласen.pdf>

Lewis, Arthur: *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*, University of Manchester, 1954

Levy, Marion: *Social Patterns and Problems of Modernization*. Englewood Cliffs, New Jersey, 1967

Ludasová, Denisa: *Pařížská deklarace o efektivnosti rozvojové pomoci v politikách vyspělých dárců: východiska, dimenze, implementace*, Diplomová práce, VŠE, Praha, 2011

Macháček, Jaroslav a kol.: *Problémy rozvojových zemí, jejich příčiny a cesty k řešení*, VŠE, Praha, 2006

Mannak, Miriam: *Accra Agenda for Action: A Step Backwards?*, 2008 [online] [citováno dne 17. 3. 2016] dostupné on-line: <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=43750>

Mavrotas, George: *Development Aid—Theory, Policies, and Performance in Review of Development Economics*, 13: s. 373–381, 2009

Mellor, John: *Agriculture on the way to industrialization*, hns Hopkins University Press, Baltimore, 1995

Morrissey, Oliver. 2002. *Aid Effectiveness and Growth Development* in: *Overseas Development Institute Opinions*, 2, 2002, [citováno dne 17. 3. 2016] dostupné on - line:

<http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/622.pdf>

Moyo, Dambisa: *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There is Another Way for Africa*. New York, 2009

Myrdal, Gunnar. 1968. *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*. New York: Pantheon, Random House, 1968

MZV ČR: *Česká republika pomáhá: Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky v roce 2007*. Praha, 2008

MZV ČR: *Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období let 2010 – 2017*, Praha, 2010, [citováno dne 17. 3. 2016]

dostupné on-line:

<http://www.czda.cz/editor/filestore/File/Koncepce%20Zahranicni%20rozvojove%20spoluprace%20na%20obdobi%202010-2017.pdf>

MZV ČR: *Metodika projektového cyklu dvoustranných projektů zahraniční rozvojové spolupráce České republiky*, Praha, 2010, [citováno dne 17. 3. 2016]

dostupné on-line:

[http://www.czda.cz/editor/filestore/File/Zakladnidokumenty/metodika_projektoveho_cyklu\[1\].pdf](http://www.czda.cz/editor/filestore/File/Zakladnidokumenty/metodika_projektoveho_cyklu[1].pdf)

MZV ČR: *Zahraniční rozvojová spolupráce České republiky* in: *Česká republika pomáhá* Praha, 2013

MZV ČR Evaluace projektů a programů rozvojové spolupráce. 2012 [citováno dne 07. 3. 2016] dostupné online:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/evaluace/index.html.

MZV: *Střednědobé vyhodnocení Koncepce ZRS ČR na období 2010 - 2017* [online] [cit. 2015-8-17] 2015, dostupné on-line:

http://www.mzv.cz/file/1220785/01_StrednedobeVyhodnoceniKoncepce.pdf

Nunnenkamp, Peter; Öhler, Hannes; Thiele, Rainer: *Donor Coordination and Specialization: Did the Paris Declaration Make a Difference?* Kiel Working Papers 1748, Kiel Institute for the World Economy, 2011, [citováno dne 07. 3. 2016] dostupné on - line:

<https://www.ifw-members.ifw-kiel.de/publications/donor-coordination-and-specialization-did-the-paris-declaration-make-a-difference/KWP1748.pdf>

ODACE: *Official Development Assistance in Central Europe (ODACE)*,

[citováno dne 07. 3. 2016] dostupné on – line:

<http://www.acdicida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/En/JUD-327134440-PYY>

Odén, Bertil, Wohlgemuth, Lennart: *Where is Swedish Aid Heading?*, University of Gothenburg, School of Global Studies, 2009

OECD: *DAC Principles for Effective Aid*. Paris, 1992

OECD: *Glossary of Statistical Terms*, 2001,

dostupné on -line: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3089>

OECD: *Progress Report on Aid Effectiveness*. [online] [citováno dne 07. 3. 2016]

<http://www.oecd.org/dataoecd/38/9/36189229.pdf>

OECD: *The Paris Declaration on Aid Effectiveness* , Paris, 2005

OECD: *The Accra Agenda for Action*. Paris, 2008

OECD: *The Busan Partnership for Effective Development Co-operation*, Paris, 2011

OECD *Aid Effectiveness: Three Good Reasons Why the Paris Declaration*

Will Make a Difference, 2005 [online]. [citováno dne 07. 3. 2016] dostupné on-line:

<http://www.oecd.org/dataoecd/53/30/36364587.pdf>

OECD: *Development Co-operation Report*. Paris, 2005b

OECD: *Harmonisation, Alignment, Results: Progress Report on Aid*, Paris, 2005c

[citováno dne 07. 3. 2016] dostupné on-line:

<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/35036791.pdf>

OECD: *2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Overview of the Results*, Paris,

2007[online] [citováno dne 07. 3. 2016] dostupné on-line:

http://www.oecd.org/document/20/0,3746,en_2649_3236398_38521876_1_1_1_1,00&&en-USS_01DBC.html

OECD: *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More*

Effective by 2010, 2008a. [online] [cit. 2011-8-28] dostupné on-line:

<http://www.oecd.org/dataoecd/58/41/41202121.pdf>

OECD: *Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for*

Action, 2008b [online] [cit. 2011-8-18] dostupné on-line:

<http://www.oecd.org/dataoecd/30/63/43911948.pdf>

OECD: *Policy Coherence for Development – Lessons Learned*, 2008c

[online] [cit.2015-8-23] dostupné on-line:

http://www.un.org/en/ecosoc/newfuncnt/pdf/hls_finlandpolicy_coherence%28oecd%29.pdf>

OECD: *Aid Effectiveness: A Progress Report on Implementing the Paris Declaration*, 2009a

[online] [citováno dne 07. 3. 2016]

dostupné on-line: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/41807824.pdf>

OECD: *Implementing the Accra Agenda for Action „beginning now“*

commitments, 2009b [online] [citováno dne 07. 05. 2016]

dostupné on-line: <http://www.oecd.org/dataoecd/38/33/43348055.pdf>

OECD: *Quality Standards for Development Evaluation*, DAC Guidelines and Reference Series, Paris, 2010.

OECD: *Development Co-operation Working Papers*, 12, OECD Publishing. 2013

ODI: *Untying Aid: Is It Working? An Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs*,

Copenhagen, December 2009.

Perrotta, Cosimo: *The brilliant fifties: international trade as a case of underdevelopment* in: Sunna, Claudia; Gualerzi, Davide (eds.): *Development Economics in the Twenty-first Century*, Routledge, 2015

Prebisch, Raul: *The Economic development of Latin America and its principal problems*, The United Nations ECN.1950

Ranis, Gustav: *The Evolution of Development Thinking: Theory and Policy*, Growth Center Discussion Paper, No. 886, Yale University, 2004, [citováno dne 17. 3. 2016]

dostupné on line: http://www.econ.yale.edu/growth_pdf/cdp886.pdf

Rapley, John: *Understanding Development: Theory and Practice in the Third World*. Boulder, Colo: Lynne Rienner Publishers, 1996.

Reid - Henry, Simon: *US economist Walt Rostow and his influence on post-1945 development*, The Guardian, October 8 2012, [citováno dne 03. 3. 2016] dostupné on line: <http://www.theguardian.com/global-development/2012/oct/08/us-economist-walt-rostow-development>

Riddell, Roger: *Does Foreign Aid Really Work?* Background paper to keynote address to The Australasian Aid and International Development Workshop, Canberra, 2014, [citováno dne 07. 3. 2016] dostupné on - line:

<http://devpolicy.org/2014-Australasian-Aid-and-International-Development-Policy-Workshop/Roger-Riddell-Background-Paper.pdf>

Rodrik, Dani. *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion?* Harvard University, 2006, [citováno dne 02. 3. 2016] dostupné on line: <https://www.sss.ias.edu/files/pdfs/Rodrik/Research/Goodbye-Washington.pdf>

Roodman, David: *The anarchy of numbers: Aid, development, and crosscountry empirics*. Center for Global Development Working Paper 32.), 2007. [citováno dne 27. 3. 2016] dostupné on line: http://www.cgdev.org/files/2745_file_The_Anarchy_of_Numbers_final.pdf

Rostow, Walt, Whitman W. W. (1960). *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge University Press

Rutan, Vernon: *United States Development Assistance Policy: The Domestic Politics of Foreign Economic Aid*. Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1996

Rozvojovka: *Globální problémy a rozvojová spolupráce*, Praha, Člověk v tísni, 2008

SADEV: *What determines the Choice of Aid modalities* (by Bandstein, Sara), SADEV Working Paper, 2007

Sachs, Jeffrey: *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*, Penguin Group USA, 2010

Sida: *Aid effectiveness – what's up?*, Stockholm, 2009.

Smit, P J, et al: *Management principles*, Juta, 2007.

Stiglitz, Joseph: *Globalization and its Discontents*, W.W. Norton & Company, New York, 2002

Stiglitz, Joseph: *The Post Washington Consensus Consensus*, The Initiative for Policy Dialogue, Barcelona, 2004, [citováno dne 07. 3. 2016] dostupné on line:

http://policydialogue.org/files/events/Stiglitz_Post_Washington_Consensus_Paper.pdf

Stone, Randall: *Buying Influence: Development Aid between the Cold War and the War on Terror*, University of Rochester, 2010, [citováno dne 27. 4. 2016] dostupné on-line:

http://www.rochester.edu/college/psc/stone/working_papers/buying_influence.pdf

Sundberg, A. 2006. *Making Aid Work. Finance and Development*. 2006. vol. 43, no. 4, Washington DC, IMF, 2006

Tandon, Yash: *The Paris Declaration and Aid Effectiveness* in: *Pambazuka*, 10/6/2008

[citováno dne 07. 3. 2016] dostupné on-line:

<http://www.pambazuka.org/global-south/paris-declaration-and-aid-effectiveness>

Time. *The 2009 TIME 100. Scientists & Thinkers. Dambisa Moyo*, by Paul Wolfowitz, [online], 2009-04-30, [citováno dne 07. 4. 2016] dostupné on - line:

http://content.time.com/time/specials/packages/article/0,28804,1894410_1893209_1893459,00.html

Tipps, Dennis: *Modernization Theory and the Comparative Study of Societies: A critical*

perspective. New York: Free Press, 1976

Toye, John; Toye, Richard: *The Origins and Interpretation of the Prebisch-Singer Thesis* in: *History of Political Economy*, 2003, vol. 35, issue 3, s. 437-467

UN: *United Nations Millennium Development Goals*, New York, 2000, [citováno dne 06. 4. 2016]
dostupné on-line: [United Nations Millennium Development Goals](#)

UN: *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development*, New York, 2003

UN: *The Millennium Development Goals Report 2015*, New York 2015,
[citováno dne 06. 4. 2016] dostupné on-line:
http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20%28July%201%29.pdf

UN: *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, New York, 2015

Vláda České republiky: Usnesení vlády č. 153 „*Zásady pro poskytování rozvojové pomoci*“ ze dne 15. 3. 1993, Praha, 1993

Vlková, Ivana: *Efektivnost rozvojové pomoci jako prostředek pro zvýšení dopadu Official Development Assistance* in: *ACTA OECONOMICA PRAGENSIA*, Praha 3/2009

Weidenfeld, W; Wessels, W. (ed.): *Jahrbuch der Europäischen Integration*, IEP, Bonn. 1997

White, Howard: *Evaluating Aid Impact: Approaches and Findings*. in: *Theory and Practice of Foreign Aid*, ed. Sajal Lahiri. Amsterdam: Elsevier. 2007

Williamson, John: *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*

Washington Institute for International Economics, Washington DC 1990

Williamson, John: *What Should the World Bank Think About the Washington Consensus?* in: *World Bank Research Observer*, 15 (2), August. 2000

Williamson, Joh.: *Did the Washington Consensus Fail?* Outline of speech at the Center for Strategic & International Studies Washington, DC November 6, 2002,

dostupné on line: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=488>

Williamson, John: *A Short History of the Washington Consensus*, Paper commissioned by Fundación CIDOB for a conference “From the Washington Consensus towards a new Global Governance,” *Barcelona, September 24–25, 2004*,

dostupné on-line: <http://studentorgs.law.smu.edu/getattachment/International-Law-Review-Association/Resources/LBRA-Archive/15-1/SMB118.pdf.aspx>

Wood, B; Kabell, D; Sagasti, F; Muwanga, N: *Synthesis Report on the First Phase of the Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration*, Copenhagen, 2008

World Bank: *Net ODA received per capita*, 2014, [citováno dne 09. 4. 2016]dostupné on - line:

<http://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.PC.ZS>

World Bank: *Poverty and Hunger: Issues and Options for Food Security in Developing Countries*. Washington DC, 1986

World Bank: *Aid Effectiveness*, New York, 2009: [online] [citováno dne 06. 4. 2016]

dostupné on-line:

<http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1244163232994/IssueBrief-AE-2010.pdf>

World Bank: *Poverty and Hunger: Issues and Options for Food Security in Developing Countries*, Washington DC, 1986

World bank (2009): *Following Up on Accra: A World Bank Action Plan on Aid Effectiveness*. [online]. [cit. 2015-9-8]. dostupné on-line:

<http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1244163232994/SecM2009-0107.pdf>

Yergin, Danie; Stanislaw, Joseph: *The Commanding Heights: The Battle for the World Economy*, New York, 2009

Zídek, Petr Sieber, Karel: *Československo a subsaharská Afrika v letech 1948–1989*, Ústav mezinárodních vztah, Praha, 2007

Zídek, Petr Sieber, Karel: *Československo a Blízký východ v letech 1948–1989*, Ústav mezinárodních vztah, Praha, 200

Expertní rozhovory pořázené pro účely diplomové práce

pořadí	kdo	místo	datum
1.	vedoucí pracovník ČRA / MZV ČR	Nerudova 3	20. 7. 2015 (10:30 - 12:15), dotazníkové šetření 21. 4. 2016, doplňující korespondence 28.4. 2016
2.	zaměstnankyně FORS	Vladislavova 12	14. 8. 2015 (14:00 - 15:00), dotazníkové= šetření 19. 4. 2016, doplňující korespondence 25.4. 2016
3.	pracovník organizace Člověk v tísni zodpovědný za projekty v Kambodži	Šafaříkova 24	5. 9. 2015 (9:30 - 11:00)
4.	pracovnice České katolické charity	elektronická korespondence	dotazníkové šetření 21. 4. 2016, doplňující korespondence 28. 4. 2016
5.	zástupce Platformy podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci	elektronická korespondence	dotazníkové šetření 23. 4. 2016, doplňující korespondence 28. 4. 2016
6.	vyučují na Národohospodářské fakultě VŠE	Praha - Klánovice	15. 7. 2015 (14:00 - 17:00), 10.2 2016 (14:00 - 15:30)
7.	bývalý pracovník zahraničního obchodu	Praha - Krč, Antala Staška	14. 2. 2016 (16:00 - 18:00)

Koncepce diplomové práce:

Efektivnost česká rozvojová spolupráce: příčiny (ne)plnění závazků OECD

autor: Martin Ocknecht

vedoucí práce: Ing. Ondřej Horký Hlucháň, PhD.

1) Úvodní část

Rozvojová spolupráce je nezbytnou součástí české zahraniční politiky. A jako taková prošla za posledních 25 let poměrně bouřlivým vývojem. Od štědré pomoci spřáteleným zemí socialistického tábora, přes určité tápání v devadesátých letech, až po institucionální ukotvení a konsolidaci na počátku třetího tisíciletí. Nezbytnou roli v procesu tvorby a poskytování rozvojové spolupráce hrají i nestátní aktéři, Česká republika svoje kroky musí koordinovat i vzhledem ke svým závazkům v mezinárodních organizacích. V rámci tohoto procesu se Česká republika se v roce 2005 jako člen OECD připojila k takzvané Pařížské deklaraci, která její signatáře zavazuje k efektivnímu poskytování rozvojové spolupráce. Jádrem Pařížské deklarace zůstává pět pilířů efektivní rozvojové spolupráce. Na ně navázané indikátory pomáhají určit, jak se daří smluvním státům plnit mezinárodní závazky vycházející z této deklarace. Vzniká tak poměrně účinný nástroj, který pomáhá určit efektivnost při naplňování této agendy. Právě tyto indikátory aplikované na konkrétní výstupy české rozvojové spolupráce slouží jako jádro plánované diplomové práce. Cílem předkládané diplomové práce bude posoudit, jak se daří České republice závazky vyplývající z Pařížské deklarace dodržovat a zároveň co je příčinou případného (ne)plnění.

Problematice české rozvojové spolupráce se v akademickém prostředí věnuje jen úzký okruh badatelů. Mezi nejdůležitější práce na tomto poli pak můžeme označit publikace Ondřeje Horkého Hlucháně (Horký: 2010) či Lenky Adamcové. Přesto zůstává téma české rozvojové spolupráce většinou opomíjené. Právě tento nezájem ze strany badatelů spolu s odborným zaměřením autora jsou hlavní důvody k sepsání této diplomové práce.

Výzkumná otázka (otázky)

V rámci práce se autor bude snažit odpovědět na dvě základní otázky. 1) Do jaké míry Česká republika naplňuje Pařížskou deklaraci

2) Jaké jsou faktory, které ovlivňují (ne)plnění závazků dané Pařížskou deklarací

Metoda

Celá práce bude zpracována jako jedno případová studie, při čemž jejím jádrem bude analýza dat poskytované rozvojové spolupráce v návaznosti na pilíře Pařížského protokolu. Těmi jsou: *vlastnictví* (ownership) *sladění* , (alignment), *harmonizace* (harmonisation) *řízení zaměřené na výsledky* (managing for results) a *vzájemná odpovědnost* (mutual accountability) . Analýzu doplní zhodnocení plnění mnohostranných závazků návazných na Pařížskou deklaraci (Akční agenda z Akkry, Pusanské partnerství pro efektivnost rozvoje apod.). Poskytovaná rozvojové spolupráce se dá zhodnotit pomocí 12 indikátorů vycházejících právě z těchto pěti pilířů. Na základě aplikace 12 indikátorů na výstupní data poskytované české rozvojové spolupráce se pokusíme objasnit, jak se daří plnit mezinárodní závazky. V druhé části práce se zejména prostřednictvím rozhovorů s aktéry české rozvojové spolupráce a analýzy získaných dat se pokusíme zjistit, co je příčinou tohoto (ne)plnění těchto závazků. Na konkrétním příkladu a s pilíři Pařížské deklarace si následně v praxi doložíme ukázkou efektivní (Palestina) a neefektivní rozvojové spolupráce (Mongolsko) v. Zjištěné poznatky a případná doporučení pak shrneme v závěru práce.

Hypotéza

Vzhledem k historickým souvislostem, ekonomické situaci, transformaci české společnosti, ale i neochotě hlavních aktérů předpokládáme, že bude česká rozvojová spolupráce okrajovým tématem. Tomu by měly odpovídat i zjištěné skutečnosti.

Předpokládáme proto nedodržení mezinárodních závazků a nedostatečnou úroveň rozvojové spolupráce. Výše popsané příčiny pokládáme za jedny z hlavních faktorů ovlivňující toto neplnění

2. předpokládaná osnova práce

Úvod

Stat'

Definice pojmů

- vymezení základních pojmů spojených s problematikou zahraniční rozvojové spolupráce

Historie české zahraniční rozvojové spolupráce (ZRS) od vstupu do OECD

- krátký historický přehled nejdůležitějších mezníků v rámci vývoje ZRS

Institucionální ukotvení české ZRS

- představení nejdůležitějších vládních i nevládních aktérů podílejících se na procesu tvorby české ZRS

Koncepce české ZRS

- jádrem této kapitoly bude zejména představení klíčového dokumentu vymezující českou ZRS: *Koncepce ZRS ČR 2010 - 2017*

Proces tvorby české ZRS

- nastiňuje jednotlivé fáze tvorby české ZRS včetně aktivit jednotlivých aktérů vycházející právě z koncepce ZRS

Pařížská deklarace

- představení klíčového dokumentu OECD a pěti zejména základních pilířů a na ně navázaných indikátorů

Implementace Pařížské deklarace v rámci české rozvojové spolupráce

- v této kapitole se pokusíme aplikovat jednotlivé indikátory na výstupní data české RZS v letech 2005 až 2014

Zhodnocení – analýza dat

- poznatky získané v předcházející kapitole na tomto místě analyzujeme. K tomuto účelu nám poslouží jednak získaná data, jednak rozhovory s klíčovými aktéry české ZRS (viz níže)

Případová studie (ne)úspěšné české rozvojové spolupráce

- v rámci analytické části práce se pokusíme ukázat a analyzovat příklad úspěšné (Palestina) a ne tolik úspěšné (Mongolsko) implementace české ZRS

Závěr

3. Závěr

Shrnutí zjištěných poznatků

4. zdroje

a) rozhovory (výběr):

jedním z důležitých zdrojů pro potřeby práce budou rozhovory s aktéry rozvojové spolupráce.

Orientačně by se mělo jednat o tyto osoby:

- ředitel České rozvojové agentury
- pracovníci České rozvojové spolupráce příslušných odborů
- zástupce MZV – Odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci
- předseda Rady pro rozvojovou spolupráci - náměstek ministra zahraničních věcí České republiky
- stálý představitel České republiky při OECD
- zástupci neziskového sektoru

b) literatura (výběr)

Adamcová, Lenka: Úvod do rozvojových studií. Aleš Čeněk, 2006

Easterly, William: Břímě bílého muže, Academia, 2008

Booth, David, Foresti Marta: Aid effectiveness and human rights: strengthening the implementation of the Paris Declaration, Overseas Development Institute, London, 2006

Horký, Ondřej: Česká rozvojová spolupráce: Diskurzy, praktiky, rozpory. Praha: Sociologické nakladatelství, 2010

Kaplan Michal: Rozvojová politika zemí OECD/DAC, Paříž, 2006

Vláda České republiky: Koncepce ZRS ČR 2010 – 2017, Praha, 2010

OECD, The Paris Declaration on Aid Effectiveness , Paris, 2005

OECD, The Accra Agenda for Action. Paris, 2008

OECD, The Busan Partnership for Effective Development Co-operation, Paris, 2011

ODACE: Official Development Assistance in Central Europe (ODACE), dostupné on – line:

<http://www.acdicida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/En/JUD-327134440-PYY>

OECD-DAC. Development Cooperation of the Czech Republic: DAC special review, dostupné on – line: <http://www.rozvojovestredisko.cz/download.php?id=149>>

RP V4: Rozvojová politika zemí V4 - nedostatky, výzvy a možnosti, dostupné on – line: <http://www.euractiv.sk/verzia-pretlac/analyza/rozvojova-politika-zemi-v4---nedostatky-vyzvy-a-moznosti>

Internetové zdroje (výběr):

- Center for global development http://www.cgdev.org/section/topics/aid_effectiveness/quoda?p=b&d=rb3
- Česká rozvojová agentura <http://www.czda.cz/>
- DAC OECD <http://www.oecd.org/dac/>

Seznam použitých zkratk

AAA (Akční agenda z Akkry)	<i>Accra Agenda for Action</i>
AFDB (Africká rozvojová banka)	<i>African Development Bank</i>
ACP (země Afriky, Karibiku a Tichomoří)	<i>African, Caribbean and Pacific Countries</i>
CONCORD (Evropská konfederace nevládních organizací pro pomoc a rozvoj)	<i>European NGO Confederation for Relief and Development</i>
ČR	<i>Česká republika</i>
ČRA	<i>Česká rozvojová agentura</i>
DAC (Výbor pro rozvojovou pomoc)	<i>Development Assistance Committee</i>
DAG (Skupina pro rozvojovou pomoc)	<i>Development Assistance Group</i>
EK	<i>Evropská komise</i>
EU	<i>Evropská unie</i>
FoRS	<i>Fórum pro rozvojovou spolupráci</i>
G7 (Skupina 7)	<i>Group of 7</i>
HDP	<i>Hrubý domácí produkt</i>
HLF (Fórum na vysoké úrovni)	<i>High Level Forum</i>
IATI	<i>International Aid Transparency Initiative</i>
LDCs (Nejméně rozvinuté země)	<i>Least Developed Countries</i>
MDGs (Rozvojové cíle tisíciletí)	<i>Millenium Development Goals</i>
MZV	<i>Ministerstvo zahraničních věcí</i>

NGO (Nevládní organizace)	<i>Non-governmental Organization</i>
ODA (Oficiální rozvojová pomoc)	<i>Official Development Assistance</i>
OECD (Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj)	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
OSN	<i>Organizace Spojených národů</i>
PIUs (Projektové implementační jednotky)	<i>Project Implementation Units</i>
PRSPs (Strategické dokumenty o snížení chudoby)	<i>Poverty Reduction Strategy Papers</i>
SADEV (Švédská agentura pro evaluaci rozvojových projektů)	<i>Swedish Agency for Development Evaluation</i>
SIDA (Švédská rozvojová agentura)	<i>Swedish International Development Cooperation Agency</i>
UNCTAD (Konference OSN o obchodu a rozvoji)	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
UNDP (Rozvojový program Organizace spojených národů)	<i>United Nations Development Programme</i>
USA (Spojené státy americké)	<i>United States of America</i>
USD (Americký dolar)	<i>United States Dollar</i>
ZRS	<i>Zahraniční rozvojová spolupráce</i>

