

Jihoafrická republika: Nový donor

LINDA PIKNEROVÁ

The Republic of South Africa: An Emerging Donor

Abstract: This text deals with the development assistance of the Republic of South Africa after the fall of the apartheid era. The article is framed by the theory of South-South cooperation, which was established in the 1950's and has risen since the beginning of the 1990's. The paper consists of two parts. The first one is focused on the theory of South-South cooperation with an emphasis on development cooperation. Five particular features which distinguish the South-South cooperation from the "Western approach" are mentioned in this part. The second part tries to apply the mentioned features to the development cooperation of the Republic of South Africa. In the last section we briefly summarize some new information about the South-South cooperation. To put it briefly, we can say that the development cooperation of the Republic of South Africa is characterized by many particular features.

Key words: emerging donors, development cooperation, South-South cooperation, Republic of South Africa, emerging powers, African renaissance.

Diskuse o povinnosti bohatších zemí pomáhat zemím chudším patří k neodmyslitelným součástem rozvojového diskurzu již více než šedesát let, kdy tehdejší americký prezident Harry Truman ve svém inauguračním projevu zmínil existenci „nerozvinutých oblastí“ (*underdeveloped areas*; Truman 1949).¹ Tímto slavným projevem vstoupilo mezinárodní společenství do „ěry rozvoje“, jejímž průvodním rysem se stalo poskytování prostředků na nejrůznější aktivity, jejichž deklarovaným cílem bylo zlepšit život v nejméně rozvinutých koutech světa (Horký 2010: 14). USA tak společně s dalšími zeměmi západního bloku vytvořily nejen kategorii „nerozvinutosti“, kam spadala na konci čtyřicátých let více než jedna miliarda lidí poválečného světa, ale během následujícího období studené války rovněž začaly vytvářet nástroje, jak deklarovaného cíle dosáhnout. Zastřešující platformou západního tábora, určující povahu a charakter rozvojové spolupráce, se stala Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD*), především pak její Výbor pro rozvojovou spolupráci (*Development Assistance Committee – DAC*), který začal zaštiťovat mainstreamové pojetí rozvoje a rozvojových nástrojů.

S pádem bipolárního rozdělení světa a rozšířením představy o „fukuajmovském konci dějin“ se zdálo, že západní pojetí rozvoje zvítězilo a žádná konkurenční alternativa nemůže být natolik úspěšná, aby ohrozila Západem definované standardy toho, jak má rozvojová spolupráce vypadat, jakými kritérii se má řídit a jakými nástroji má být prosazována. Západem nastolený diskurz ohledně podoby a charakteru rozvojové spolupráce však nacházel řadu vyzyvatelů, a to již v době studené války, kdy nositeli alternativních možností rozvoje byly Sovětský svaz, Hnutí nezáčastněných, Čína či arabské země sdružené v OPEC (Mawdsley 2012: 48–77).

Zájem těchto nezápadních aktérů o rozvojovou problematiku přetrvál i po konci studené války, a dokonce můžeme říci, že nabral na intenzitě s tím, jak se proměnila povaha

mezinárodního systému. Od devadesátých let se proto začíná stále častěji hovořit o nových poskytovatelích rozvojové pomoci, což je obecné označení pro země, které nejsou (či velmi dlouho nebyly) členy DAC OECD.

Předložený text je především empiricky orientovanou statí, která usiluje o to, přiblížit problematiku nových donorů (a zvláště pak Jihoafrické republiky), kteří své rozvojové aktivity rámuji konceptem jiho-jihní spolupráce, což je v českém prostředí doposud nedostatečně akcentované téma. Diskuse o rozvojové spolupráci jsou zpravidla omezeny na Českou republiku (například Horký 2010) či bývalý východní blok a na otázky transformace těchto zemí od poskytovatelů pomoci přes její příjemce zpět k dárcům (Horký – Lightfoot 2011; Gažovič 2012; Leichtová – Piknerová 2013). V zahraniční literatuře je naopak téma rozvojové pomoci nových donorů poměrně hojně akcentováno, přičemž k nejaktuálnějším počínům patří kniha *From Recipients to Donors: Emerging Powers and the Changing Development Landscape* od Emmy Mawdsleyové či publikace *Development Cooperation and Emerging Powers: New Partners or Old Patterns?*, již sestavili Sachin Chaturvedi, Thomas Fues a Elisabeth Sidiropoulosová. Kromě obecných textů pojednávajících o problematice nových donorů existuje mnoho textů především na téma související s čínským a indickým (a v menší míře i brazilským) rozvojovým angažmá. Naopak prací o činnosti „menších“ rozvojových hráčů (typicky JAR) je relativně omezenější počet. Klíčovými zdroji informací pro předkládaný text jsou proto především zprávy vydávané mezinárodními organizacemi (OECD, OSN), platformami věnujícími se rozvojové spolupráci (*Reality of Aid*, *German Development Institute*) či samotnou jihoafrickou vládou, která některé údaje zpřístupňuje na svých internetových stránkách.

Jednou ze zemí, o jejímž rozvojovém angažmá se v této souvislosti hovoří, je Jihoafrická republika (JAR), která je řazena mezi *nastupující mocnosti mezinárodního systému (emerging powers)*. Tato skupina, do níž jsou vedle JAR řazeny také například Brazílie, Indie, Čína a další, patří k nejvýznamnějším nečlenům DAC OECD, kteří poskytují prostředky na rozvojovou spolupráci. Tyto země zdůrazňují, že na rozdíl od DAC OECD nescházejí poskytování prostředků žádnými podmínkami a preferují spolupráci na bázi rovnosti mezi zúčastněnými aktéry. Konceptem rámujiícím tezi o vzájemné rovnosti a prospěšnosti spolupráce je model jiho-jihní spolupráce (*South-South Cooperation*), který byl poprvé představen v době studené války, nicméně teprve po jejím konci začíná být chápán jako model, jenž by mohl konkurovat zavedené dichotomii Sever–Jih, kdy poskytovatelem prostředků je bohatý stát Severu (rozmějí člen DAC OECD) a příjemcem stát Jihu. Nárůst prostředků vynakládaných státy nepatřícími mezi tradiční etablované donory (jak je skupina DAC OECD často označována) vede k pomalé *tiché revoluci (silent revolution)* na poli rozvojové pomoci (Woods 2008; Manning 2006; German Development Institute 2009), která dle některých analytiků mění stávající mechanismy poskytování oficiální rozvojové pomoci (*Official Development Assistance – ODA*; viz Chaturvedi – Fues – Sidiropoulos 2012).

Právě Jihoafrická republika a její rozvojové angažmá jsou námětem předkládaného textu, který si klade za cíl zhodnotit jihoafrickou rozvojovou spolupráci po skončení vlády apartheidu až do současnosti. Teze práce, která bude v textu ověřována, zní, že *jihoafrická rozvojová spolupráce, kterou zastřešuje koncept jiho-jihní spolupráce, odpovídá obecným charakteristikám nových donorů*.

Předložený text je rozdělen do dvou hlavních částí, z nichž první chce poskytnout základní teoretický rámec celé studie, druhá pak prostřednictvím případové studie představuje specifika JAR jakožto nového poskytovatele rozvojové pomoci. V první části jsou představeny dílčí charakteristiky rozvojové pomoci nových donorů, o nichž se v souvislosti s rozvojovou spoluprací nových poskytovatelů nejčastěji hovoří, přičemž tyto body budou následně aplikovány na případové studii. Poskytování spolupráce novými donory zaštiťuje koncept jiho-jihní spolupráce, jehož evoluci je rovněž věnována první část statí. Cílem je zjistit, zda se charakteristiky nových donorů v případě JAR naplňují

beze zbytku, a zda ji lze tudíž považovat za nového donora *par excellence*, či se v praxi JAR uchyluje k podobným nástrojům jako tolik kritizovaní tradiční donoři.

ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE (STARO)NOVÝCH DONORŮ

„Vznik“ rozvoje

Trumanův projev symbolicky započínající éru rozvoje znamenal přelom ve smýšlení o tom, jakým způsobem, za jakých okolností a jakými nástroji by měly bohatší státy pomáhat státům chudším. Zatímco v období kolonialismu bylo zastřešujícím konceptem „břemeno bílého muže“, které nutilo bělocha rozšiřovat standardy moderního světa do všech mimoevropských oblastí, po Trumanově projevu se „břemeno“ transformovalo do teorie modernizace, jež byla fakticky pokračováním téhož. Necivilizované divochy 18. a 19. století vystřídaly rozvojové země a z divochů se stal třetí svět (Easterly 2010: 34). V prostředí formujícího se západního bloku zavládlo přesvědčení, že mají-li se nově dekolonizované státy dostat na srovnatelnou úroveň s již etablovanými zeměmi západního světa, je třeba u nich stimulovat ekonomický růst a masovou spotřebu (Rostow 1960). V duchu ekonomického liberalismu 18. a 19. století a v návaznosti na myšlenky Adama Smitha a Davida Ricarda začaly být podporovány projekty, které rozvoj země spojovaly s jejím ekonomickým růstem, jež chápaly jako univerzální řešení všech problémů mimoevropského světa. Z bohatých zemí Severu se stali dárci, z chudých nerozvinutých zemí příjemci finanční či materiální pomoci.

Následující období studené války se neslo na straně Západu ve znamení takzvaných rozvojových dekád, během nichž se střídaly vize, jak „nerozvinutým“ oblastem pomoci. Období padesátých a šedesátých let a podporu ekonomického růstu budováním velkých infrastrukturních projektů vystřídala sedmdesátá léta, kdy Dudley Seers spojil otázku rozvoje nikoliv výhradně s ekonomickým pokrokem, nýbrž také s pokrytím základních lidských potřeb, z nichž se primární stalo zajištění dostatečného množství jídla (Seers 1969: 3). Přestože i nadále zůstala velká část světa v mysli Západu „nerozvinutá“, prosté uvědomění, že vedle ekonomické dimenze pokroku mohou existovat i jiné, stejně důležité aspekty, významně posunulo chápání toho, co rozvoj vůbec může znamenat a jak široce může být vykládán. Následující desetiletí však bylo pro stoupence širšího pojetí rozvoje spíše zklamáním, o čemž svědčí i nelichotivé označení této etapy za *ztracenou dekádu* rozvoje (*lost decade*), kdy na několik let opět převážilo spíše ekonomického vidění toho, jak rozvoj posuzovat a čím ho měřit (Esteva 1992: 16).

Vedle západního přístupu, který vznikl a etabloval se do podoby mainstreamového diskurzu zejména kvůli evropskému kolonialismu a následnému poválečnému vývoji, můžeme vysledovat postupné formování kritického pohledu na to, co rozvoj znamená a jakými nástroji má být dosažen. Velkou zásluhu na vzniku těchto alternativ měla kritika západního přístupu ze strany těch, kteří byli objektem jeho zájmu a vůči kterým bylo slovy Artura Escobara uplatňováno *rozvojové plánování* (*development planning*; viz Escobar 1995). Zatímco Západ chápal termín *rozvoj* v pozitivních konotacích, pro více než dvě třetiny lidí světa byl symbolem něčeho, čeho v očích Západu doposud nedosáhly (Esteva 1992: 10).

V reakci na západní pojetí rozvoje, jehož proponenty se stala OECD a členové DAC, se začala postupně formovat kritika, která vyústila do postrozvojových konceptů, jejichž proponenty se stali především antropologové a především pak mimoevropští myslitelé, kteří okusili plody západního rozvoje na vlastní kůži. Sám koncept rozvoje začal být vnímán jako mocenský nástroj Západu, který vytvořil normy chování moderní rozvinuté společnosti, které nejrůznějšími rozvojovými plány prosazoval v různých společnostech bez ohledu na to, zda si to přály, či nikoliv (Willis 2005: 28). Autoři jako Arturo Escobar, Majid Rahnema, Victoria Bawtreeová, Wolfgang Sachs či James Sidaway tak upozornili na fakt, že kvůli rozšíření západního pojetí rozvoje začaly lokální kultury ztrácet na jedinečnosti, neboť byly vystaveny tlaku westernizace a modernizace (Sidaway 2008: 16).

Reakcí Západu na uvedenou kritiku byla snaha „modernizovat“ teorii modernizace do podoby přijatelnější pro mimoevropské regiony. Tím se během devadesátých let otevřela debata mezi nejrůznějšími teoretickými koncepty napříč sociálními vědami. Za jeden z produktů této diskuse můžeme na straně Západu považovat změnu rétoriky a terminologie. Dosavadní koncept dárce–příjemce, evokující závislost druhého na benevolenci a dobré vůli prvního, byl nahrazen termínem partnerství (*partnership*; viz OECD 1996).

Do debaty o povaze tohoto partnerství pak výrazně vstoupily ty země, které se začaly počátkem devadesátých let emancipovat. Skupina nových mocností začala svůj vzestup spojovat mj. s otázkou rozvoje, jeho definování a dosahování, přičemž nástroje, které tradičně užíval v této souvislosti Západ, byly podrobovány kritice coby projev jeho mocenského nadřazení. Nové mocnosti, které se staly také novými donory, tak začaly předkládat alternativy k západním konceptům, z nichž k těm nejvýznamnějším patří model jiho-jihní spolupráce. Právě jiho-jihní partnerství země jihu chápou jako nový způsob, jak poskytovat rozvojovou spolupráci, přičemž právě noví donoři (viz níže) jsou proponenty tohoto modelu na mezinárodní scéně.

Noví donoři – vymezení používaných termínů aneb Kdo je kdo

Kategorie *nových poskytovatelů pomoci (emerging donors)* je poměrně širokým termínem, jehož používáním vzniká řada problémů a nepřesností, neboť navozuje dojem, že do této skupiny lze zařadit pouze ty státy, které až do počátku devadesátých let neposkytovaly žádnou formu rozvojové pomoci. Současně jsou tito noví donoři často ztotožňováni s novými mocnostmi v mezinárodním systému (více o nových mocnostech viz Noonan – Nadkarni 2013). Při bližším zkoumání však zjistíme, že státy, které jsou takto běžně označovány, nějakou formu pomoci poskytovaly již během období studené války, a bylo by tudíž přesnější je označit za *staronové poskytovatele*.

Určitou alternativou může být označení *postkoloniální donoři (postcolonial donors)*, lákavé zejména z toho důvodu, že nabourává zažitou představu o tom, že bývalé kolonie jsou chudé, a tedy bez možnosti podílet se na rozvojové spolupráci. Úskalí tohoto termínu však spočívá v tom, že neobsáhne země jako Čínu, Thajsko či Rusko, které formálně nikdy kolonizovány nebyly (byť fakticky to je například u Číny přinejmenším sporné), a přesto v jejich chování lze vysledovat zřejmé odlišnosti od členů DAC OECD.

Jako patrně nejužitečnější se jeví použití termínu *poskytovatelé pomoci mimo DAC OECD (non-DAC donors)*, což je označení, které zahrnuje výraznou většinu zemí světa. Určitou obtíž lze spatřovat v tom, že toto označení implicitně staví členy DAC OECD do centra pozornosti a vymezuje vůči nim všechny ostatní státy, které statusu člena DAC OECD nedosahují (Mawdsley 2012: 4–6). Podobně problematické je rovněž označení *netradiční donoři (nontraditional donors)*, které implicitně vytváří dichotomii mezi „tradičními“ (tj. etablovanými západními poskytovateli, kteří jsou tvůrci standardů rozvojové pomoci) a „netradičními“ (kteří jsou chápáni jako ti, již zavedené principy narušují, a to jiho-jihní spoluprací; viz White 2011: 2; Woods 2008).

Označení *poskytovatelé pomoci mimo DAC OECD* v sobě skrývá ještě jeden problematický moment, a sice vnitřní nekonzistentnost této skupiny, která plyne z počtu takto označených zemí. Peter Kragelund (2008: 559–571) předkládá v tomto ohledu poměrně užitečnou klasifikaci, pomocí níž jsou nečlenové DAC rozděleni do čtyř kategorií. Do *první kategorie* patří země, které jsou současně členy OECD i Evropské unie – jde o Slovinsko, Estonsko, Maďarsko (a donedávna také Českou republiku, Slovensko a Polsko).² Tyto země mají zkušenost s poskytováním rozvojové spolupráce z doby studené války, kdy představovaly součást východního bloku (či dokonce SSSR), v rámci kterého o zahraničně-rozvojových prioritách rozhodoval Sovětský svaz. Z příkladu České republiky je zřejmé, že vazby navázané v době studené války pak výrazně ovlivňují současné rozvojové priority, a to ve výběru témat i prioritních zemí (srovnej Leichtová – Piknerová 2013).

Druhou skupinu tvoří členové OECD, avšak nečlenové EU. Řadíme sem Turecko, Mexiko, Chile a Izrael. Tyto země jsou povinny předkládat hodnocení své rozvojové činnosti DAC OECD a respektovat principy, k nimž je členství v organizaci zavazuje. Do *třetí skupiny*, zahrnující členy EU a současně nečleny OECD, patří Bulharsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Malta a Rumunsko (a od 1. července 2013 také Chorvatsko). Tato skupina není povinna předkládat své aktivity k evaluaci u DAC OECD, nicméně vzhledem k členství v EU je jejich činnost podrobně monitorována unijními orgány.

Konečně *poslední* a z hlediska předkládaného textu nejdůležitější skupinu představují země, které nejsou členy OECD (ani EU), a přesto poskytují na rozvojovou spolupráci nezanedbatelné prostředky. Jde právě o takové země, které se na poli rozvojové pomoci etablovaly především od konce studené války. Tuto značně heterogenní skupinu lze vnitřně rozdělit na dvě – o poznání koherentnější – kategorie. Tu první představují (A) *členské státy Organizace zemí vyvážejících ropu (Organization of the Petroleum Exporting Countries – OPEC)*, jejichž význam na poli rozvojové pomoci roste již od počátku sedmdesátých let minulého století, a druhou pak země, které můžeme charakterizovat jako (B) *nové mocnosti v mezinárodním systému*. Ačkoliv neexistuje jednotná definice, která by kategorii nových mocností jednoznačně vymezovala, můžeme říci, že tyto země sdílejí určité společné charakteristiky, přičemž *nárůst prostředků vynakládaných na rozvojovou pomoc lze považovat za jeden z klíčových rysů jejich chování*.

Uvedená kategorie zahrnuje země skupiny BRICS, což jsou Brazílie, Rusko, Indie, Čína a Jihoafrická republika, přičemž všechny státy s výjimkou Ruska poskytují ve jménu jiho-jihní spolupráce prostředky zemím rozvojového světa. Ztotožnění nových mocností se skupinou BRICS však skýtá jistá úskalí. Prvním problematickým momentem je postavení Ruska, neboť v jeho případě je zřejmé, že bylo významným poskytovatelem rozvojové spolupráce již v době studené války, kdy byly jím vynakládané prostředky využívány v rámci sovětské podpory socialismu. Právě Rusko (respektive SSSR) se významně zapojovalo do rozvojové spolupráce ještě dříve, nežli v roce 2001 získalo od investiční skupiny Goldman Sachs status „rostoucí ekonomiky“ a stalo se součástí skupiny BRICS. Podobně i další země skupiny BRICS se do rozvojové pomoci zapojily již v době studené války. Například Čína vynakládala nezanedbatelné prostředky na spolupráci především s africkými státy a financovala projekt železnice TAZARA, který je dodnes jedním z největších infrastrukturních projektů podpořených Čínou mimo její území (Lengauer 2011: 59–60). Indie pro změnu v rámci plánu Colombo, jehož kořeny sahají do počátku padesátých let 20. století, rozvinula rozvojové aktivity, které směřovaly do jižní Asie, a začala se intenzivně angažovat v zemích jako Bhútán, Nepál či Srí Lanka (The Colombo Plan 2013). Brazílie pak od osmdesátých let zahájila intenzivní podporu technické spolupráce mezi zeměmi globálního Jihu,³ k čemuž jí měla napomáhat i vlastní rozvojová agentura, která vznikla již v roce 1987 (Savaria 2012: 118–119). Podobným příkladem je i Jihoafrická republika, která má zkušenost s poskytováním pomoci ještě z dob vlády apartheidu. Je proto zjevné, že ztotožnění skupiny BRICS s kategorií nových mocností, respektive nových donorů, je problematické.

Druhý sporný moment přináší skutečnost, že akronym BRICS není zdaleka jediným, který se v souvislosti s novými mocnostmi a potažmo novými donory používá. Známa je například platforma IBSA, kterou je označena spolupráce Indie, Brazílie a Jihoafrické republiky. V perspektivě výše uvedených poznatků o rozvojové pomoci Ruska a Číny v době studené války IBSA patrně lépe zachycuje odlišné postavení trojice zemí, které přece jen ve srovnání s Ruskem a Čínou vykazují řadu odlišností a specifíků. Zkratku CIVETS zas tvoří počáteční písmena názvů Kolumbie, Indonésie, Vietnam, Egypt, Turecko a Jihoafrická republika, o nichž si Robert Ward myslí, že budou novými mocnostmi druhé generace. Setkat se můžeme také se zkratkou MIKT, která sdružuje Mexiko, Indonésii, Koreu a Turecko, či s označením „dalších 11“ (*Next 11*), jehož autorem je podobně jako v případě BRICS Jim O’Neill. „Dalších 11“ jsou země, které mají největší potenciál stát

se v následujících letech velkými ekonomikami, a zahrnuje Bangladéš, Egypt, Indonésii, Írán, Mexiko, Nigérii, Pákistán, Filipíny, Turecko, Koreu a Vietnam (Moore 2012).

Z výše uvedeného je zřejmé, že možností, jak definovat nové mocnosti a nové poskytovatele, je celá řada, přičemž každá má určitá úskalí. *Pro potřeby tohoto textu jsou za nové poskytovatele považovány země, u nichž lze vysledovat nárůst prostředků na rozvojovou spolupráci v poslední době, přičemž její poskytování se řídí principy jiho-jížní spolupráce, která je v současné době chápána jako významný trend na poli rozvojové spolupráce* (srovnej UNOSSC 2013 či Modi 2011). Takto definovaná kategorie nezahrnuje Rusko a nové členské státy EU, které poskytování své rozvojové pomoci nikdy nezaštitovaly konceptem jiho-jížního partnerství. Mimo toto vymezení zůstávají také arabské státy OPEC, které vstoupily na pole rozvojové spolupráce již v sedmdesátých letech a jejich rozvojové angažmá se vyznačuje zřejmými odlišnostmi ve srovnání s dalšími novými poskytovateli (srovnej Momani – Ennis 2012).

Koncept jiho-jížní spolupráce

Zájem o problematiku nových donorů úzce souvisí s proměnami mezinárodního systému po konci studené války a vznikem nového multipolárního uspořádání, které otevřelo prostor pro emancipaci zemí, jež během bipolární konfrontace nemohly své zájmy naplno artikulovat. Země jako Čína, Indie, Brazílie či Jihoafrická republika vstoupily do nového postbipolárního řádu velmi sebevědomě a začaly postupně posilovat své postavení na úkor zavedených mocností (Modi 2011: 4). Kořeny těchto aktivit je však třeba hledat již v období studené války, během níž vznikly základy pro to, co dnes označujeme termínem jiho-jížní spolupráce.

Stěžejním okamžikem pro navázání spolupráce mezi zeměmi globálního Jihu je období dekolonizace, kdy výrazně přibýlo států, jež pocítovaly potřebu vzájemné spolupráce. Prakticky tento stav vyjádřila konference v Bandungu v roce 1955 a následné založení Hnutí nezúčastněných v roce 1961, uspořádání konference s názvem Problémy ekonomického rozvoje v Káhiře v roce 1962 a na ni navazující ustanovení platformy G77, vznik Konference OSN o obchodu a rozvoji (*United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD*) v roce 1964, vyhlášení Nového mezinárodního ekonomického pořádku (*New International Economic Order – NIEO*) během sedmdesátých let a přijetí Akčního plánu během Konference OSN o technické spolupráci mezi rozvojovými zeměmi v Buenos Aires v roce 1978 (Davies 2011: 3; Mawdsley 2012: 63–64).

Země globálního Jihu začaly bezprostředně po získání nezávislosti s poskytováním vzájemné rozvojové pomoci, o čemž svědčí například zřízení Fondu solidarity pro nezúčastněné země a další rozvojové země, do něhož plynuly nezanedbatelné finanční prostředky především z Jugoslávie (Mawdsley 2012: 62). Normativní rámec vztahů mezi zeměmi Jihu určovalo *pět principů pančašily*, které definovaly závazné podmínky pro spolupráci, k jejichž dodržování se zavazovali všichni zúčastnění. Pančašila neboli mírová koexistence se původně vztahovala na čínsko-indické vztahy po druhé světové válce a jejím cílem bylo zajistit mezi oběma zeměmi stabilitu, a to navzdory rozdílným politickým a sociálním systémům. Po vzniku Hnutí nezúčastněných se z ní měl stát ústřední princip spolupráce mezi zeměmi globálního Jihu a po konci studené války nosný prvek jiho-jížní spolupráce. Pančašila byla tvořena pěti zásadami, a sice 1. vzájemným respektem k teritoriální integritě a suverenitě; 2. vzájemným nezasahováním do vnitřních záležitostí; 3. vzájemným neútočením; 4. spoluprací na bázi vzájemné rovnosti a prospěšnosti; a 5. mírovou koexistencí (German Development Institute 2009: 1).

Snaha zemí globálního Jihu spolupracovat v intencích pančašily však v období studené války narážela na dva typy problémů. Především nebyly země Jihu schopné najít v řadě klíčových témat společnou řeč a koordinovat své postoje na mezinárodní scéně. Tím postupně rostla animozita mezi jednotlivými státy, která nakonec vyústila v rozdělení Jihu během ropných šoků v sedmdesátých letech (Kragelund 2010: 2). Ve druhém případě šlo

o snahu Západu i Východu přilákat na svou stranu co nejvíce zemí Jihu a tím prakticky ochromit fungování této skupiny jako platformy nezávislé na realitě studené války. Klasickým nástrojem využívaným k „motivování“ té které země Jihu spolupracovat s jedním ze dvou bloků se stala rozvojová pomoc, jejímž prostřednictvím si každý ze znesvářených bloků snažil zajistit vlastní geopolitické priority (Dunning 2004: 410).

S pádem bipolarity se znovu otevřel prostor pro rozvinutí jiho-j jižního partnerství, které v nové době našlo ztracenou dynamiku a nová témata. Nejzřetelněji je tento trend patrný v souvislosti se zakládáním nových uskupení typu IBSA či G20,⁴ která navazují na koncept jiho-j jižní spolupráce a dávají mu novou podobu. Nejaktivnější roli v těchto fórech sehrávají Indie, Brazílie a Jihoafrická republika, jež se snaží posílit své postavení v rámci domovského regionu a vzájemnou kooperací napomoci k posílení multipolarity a multilateralismu světového systému (více Alden – Vieira 2005).

Do počátku devadesátých let převládal model dárce–příjemce, kdy dárce zpravidla pocházel z některé ze zemí Severu a příjemce patřil mezi země Jihu. Postupně však začal být doplňován novou dichotomií Jih–Jih, kdy dárce i příjemcem jsou země Jihu. O revitalizaci konceptu jiho-j jižního partnerství se zasloužily nejen samy státy Jihu, ale také mezinárodní společenství, které prostřednictvím OSN začalo tuto formu spolupráce podporovat coby nový způsob, jak napomoci jeho emancipaci. Jiho-j jižní spolupráce je dle UNCTAD definována jako „*procesy, instituce a ustanovení, která mají prostřednictvím politické, ekonomické a technické spolupráce dosáhnout společných rozvojových cílů*“ (UNCTAD 2010: 1). Hlavní slovo pro popularizaci konceptu pak má Úřad OSN pro jiho-j jižní spolupráci (*United Nations Office for South-South Cooperation – UNOSSC*), jež definuje základní principy a cíle této formy kooperace. K deklarovaným principům, jimiž se spolupráce řídí, patří (UNOSSC 2013):

- respekt k národní suverenitě, vlastnictví a nezávislosti,
- vzájemná rovnost,
- nepodmiňování spolupráce,
- nezasahování do vnitřních záležitostí,
- vzájemný respekt.

Z uvedeného plyne, že jiho-j jižní spolupráce se i nadále hlásí k zásadám pančášíly, které představovaly základ vztahů mezi rozvojovými státy v polovině padesátých let, a její aktuální podoba je tedy odkazem dlouhodobého vývoje. Hlavními nositeli myšlenky jiho-j jižní spolupráce se staly *nové mocnosti v mezinárodním systému* neboli země, jež jsou na politickém a ekonomickém vzestupu od počátku devadesátých let a které usilují o posílení svého postavení na mezinárodní scéně. Jedním z nástrojů, jak tohoto cíle dosáhnout, je zvýšení prostředků vynakládaných na rozvojovou spolupráci, jejichž přerozdělování má respektovat principy jiho-j jižní spolupráce a napomáhat dalším zemím globálního Jihu v emancipaci.

Nové mocnosti tak rozvojovou spolupráci, která je vedena v intencích jiho-j jižního partnerství, chtějí napomoci dalším zemím globálního Jihu zlepšit jejich postavení na mezinárodní scéně. Rozvojová pomoc nových donorů proto má respektovat principy jiho-j jižní spolupráce, která je chápána jako alternativa vůči doposud převažujícím modelům rozvojového partnerství. Země globálního Jihu, které od nových dárců poskytovanou pomoc přijímají, tuto snahu hodnotí pozitivně, neboť jiho-j jižní spolupráce považuje principy rovnosti, vzájemného respektu a nepodmiňování za základní stavební kameny rozvojové angažmá.

Můžeme proto konstatovat, že nové mocnosti, které jsou zpravidla také novými donory, poskytují vynakládané prostředky v intencích jiho-j jižní spolupráce a deklarují, že takto poskytovaná pomoc usiluje především o emancipaci všech zemí globálního Jihu.

Charakter rozvojové spolupráce nových donorů

Následující část stati vymezuje charakteristiky rozvojové pomoci u nových donorů. Cílem bude stanoveno pět společných znaků, které budou následně sledovány v empirické

části textu. Cílem bude zjistit, do jaké míry jsou obecné charakteristiky rozvojové pomoci nových donorů naplňovány v případě JAR.

Při analýze rozvojové spolupráce nových donorů je třeba na samém počátku zdůraznit, že většina zemí spadajících do této kategorie v historii přijímala a dodnes přijímá v nějaké podobě rozvojové prostředky od některých členů DAC OECD, což značí, že sami poskytovatelé čelí řadě socioekonomických obtíží, s jejichž řešením jim zpravidla pomáhají již zavedení dárci.⁵

Předchozí zkušenosti s přijímáním rozvojové pomoci se promítají také do charakteru rozvojové pomoci, kterou tyto státy poskytují. Jednotlivé charakteristiky, kterým je níže věnována pozornost, jsou však často uměle zdůrazňovány a jsou dávány do protikladu vůči znakům, kterými se obecně vyznačuje rozvojová pomoc poskytovaná členskými státy DAC OECD. Jak bude ukázáno dále v textu, některé charakteristiky považované za typické pro nové poskytovatele sice vykazují zřejmě odlišnosti od standardů, které definuje DAC OECD, přesto však při bližším zhodnocení konkrétních aktivit můžeme vidět jisté podobnosti s tolik kritizovaným západním pojetím. Současně je nutné zdůraznit, že noví donoři poskytující prostředky v duchu jiho-jihní spolupráce doposud nevytvořili jasná kritéria, která by respektovali všichni zúčastnění. To vede k závěru, že jakýkoliv pokus definovat jasné charakteristiky jiho-jihní spolupráce, které by se jednoznačně lišily od zavedených standardů DAC OECD, naráží na řadu obtíží. Vzhledem k absenci zastřešujícího dokumentu, který by měl závazný charakter pro všechny nové poskytovatele, platí, že každá země upravuje poskytování pomoci vlastními strategickými dokumenty.

Za první zřejmou odlišnost se považuje (1) *nízká míra transparentnosti rozvojové pomoci a absence kontrolních mechanismů ze strany nezávislých auditorů*. U všech nových donorů narážíme na nedostatky v oblasti zveřejňování výše a charakteru poskytovaných prostředků a z toho plynoucí problémy s institucionálním zajištěním rozvojové pomoci. Řada nových donorů doposud nevytvořila (anebo je vytvořila teprve nedávno) samostatné národní rozvojové agentury, které by zodpovídaly za rozvojovou spolupráci jako celek a které by se pravidelně zabývaly evaluací jednotlivých projektů (Mawdsley 2012: 93–94). Opět však platí, že některé státy DAC OECD mají v institucionálním zajištění jisté nedostatky, což je typický příklad USA, které mají systém rozvojové pomoci fragmentován mezi množstvím ministerstev.

Zatímco státy OECD jsou povinny pravidelně zveřejňovat veškeré údaje týkající se rozvojové pomoci a DAC slouží jako vrcholný orgán kontrolující správnost poskytovaných údajů, státy Jihu podobný kontrolní orgán zastřešující rozvojovou spolupráci doposud nevytvořily, a to ani v rámci některé z platforem jiho-jihní spolupráce.⁶

Druhým společným znakem je skutečnost, že (2) *noví donoři zpravidla nespojují poskytování pomoci s politickými podmínkami*. Na rozdíl od zavedených dárců, kteří se počátkem devadesátých let přihlásili k takzvanému postwashingtonskému konsenzu a začali podmiňovat ODA plněním řady konkrétních opatření, noví donoři své požadavky vůči příjemci výrazně redukuje. V praxi to znamená, že příjemci ODA nemusejí jednoznačně ve svých národních politikách reflektovat principy liberalismu, demokratizace, boje s korupcí či budování sociálně spravedlivého prostředí a mohou přijímané prostředky vynakládat tak, jak sami uznají za vhodné. Nesvazování pomoci plněním a priori stanovených podmínek noví donoři artikulují jako důkaz respektu k územní, politické a ekonomické integritě států a potvrzení principu neintervence vycházejícího z pančausíly, respektive z jiho-jihní spolupráce jako takové (Davies 2011: 4).

Podíváme-li se na praktické provádění rozvojové pomoci některými novými donory, zjistíme, že výše uvedená charakteristika je naplňována pouze částečně a s ohledem na zahraničněpolitické zájmy dané země. Názorným příkladem je Čína, která podmiňuje poskytování jakékoliv formy spolupráce důsledným dodržováním politiky jedné Číny (*one China policy*). Čína tak sice kritizuje postwashingtonský konsenzus jako nemístné zasahování do národní suverenity, v praxi však provozuje vlastní *pekingský konsenzus (Beijing*

Consensus), který neznamená nic jiného než podmiňování čínské pomoci plněním čínských požadavků, jež se „jen“ nenesou v intencích dobrého vládnutí a liberalizace (Ramo 2004).⁷ Čína v souvislosti se zavedením pekingského konsenzu tvrdí, že jde o nový rozvojový model, jehož prostřednictvím se čínské zkušenosti přenesou do jiných regionů (především do Afriky), které budou moci navázat s Čínou strategické partnerství. Západní pozorovatelé však tvrdí, že pekingský konsenzus není ničím jiným než obdobou kritizovaného neokolonialismu, který má jen v podání Číny poněkud odlišnou podobu (Alden 2007: 5–6).

Navíc je třeba vyzdvihnout, že Čína (a další noví donoři) rovněž očekává, že se jí vynaložené prostředky v nějaké formě vrátí, což konvenuje principu *bussines as usual*, jehož podstata spočívá ve snaze Číny zajistit si ekonomický růst, a to přísunem nerostných surovin a za vydatného angažmá čínských státních firem. Řada finančních operací, která probíhá v duchu jiho-jihní spolupráce, tak sice není spojena s politickými podmínkami, avšak i tak země musejí plnit ekonomické podmínky a zajistit, aby investice byla pro poskytovatele rentabilní.

Mnoho zemí, jež nejsou ochotny přistoupit na podmínky Západu, pak přirozeně nachází partnera u některého z nových dárců, přičemž státy, u nichž Západ váhá (či přímo odmítá) poskytovat prostředky kvůli problematickému vnitrostátnímu zřízení, navazují spolupráci s novými donory a tím se vyvazují z vlivu Západu. Nejproblematictější se tento aspekt projevuje u takzvaných *darebáckých států* (*rogue states*), které Západ obviňuje z podpory terorismu a/či flagrantního porušování lidských práv, a je jim proto pomoc zpravidla odpirána. Jisté míře benevolence se ze strany Jihu těší státy jako Demokratická republika Kongo, Súdán či Zimbabwe (Woods 2008: 3–5). Moisés Naím (2007) označuje pomoc směřující vůči takovýmto státům dokonce termínem *darebácká pomoc* (*rogue aid*), přičemž její poskytování je spojeno především se státy jako Čína, Saúdská Arábie či Írán, které si vysloužily označení *darebáčtí donoři* (*rogue donors*).

Čínská politika v Africe je motivována především snahou zajistit zemi dostatečné množství nerostných surovin, což odpovídá tomu, že čínské investice v devadesátých letech směřovaly především do ropného průmyslu (Nigérie, Súdán), do zpracování nerostných surovin (DR Kongo, Zambie) či v neposlední řadě do velkých infrastrukturních projektů (Rwanda, Uganda). V posledních letech vidíme rovněž nárůst prostředků do aktivit neekonomické povahy, jako je například výstavba nemocnic či zapojení Číny do mezinárodních peacekeepingových operací (Farooki 2011: 134–135). Tyto aktivity je však třeba interpretovat v intencích faktu, že Čína má přirozeně zájem na zlepšování své image a na udržování stability v těch oblastech, kde má ekonomické zájmy.

Ostrá kritika vůči čínskému chování však kontrastuje s chováním některých členů DAC OECD, kteří v některých problematických státech investují značné prostředky v naději, že jim takto vynaložené finance přinesou ekonomický profit. Názorným příkladem této formy pokrytectví jsou investice USA, Velké Británie či Francie do produkce a prodeje zimbabwského niklu a chromu, a to v řádech několika milionů USD (Mawdsley 2012: 116). Uvedený přístup je možný z toho důvodu, že všechny tři země důsledně oddělují ODA od jiných forem kooperace, jejíž povaha již není závazně upravena dokumenty DAC OECD.

Dalším úskalím, na něž u nových donorů narážíme, představuje (3) *nejednoznačná definice rozvojové pomoci*. V případě DAC OECD (respektive OECD jako celku) byla ODA poprvé definována v roce 1969 a po úpravě z roku 1972 je chápána jako toky peněz, materiálu a technické pomoci, které jsou poskytovány oficiálními vládními orgány donorské země, a to za účelem nastartování socioekonomického rozvoje, přičemž musí mít takzvaný koncesionální charakter. Definování ODA prošlo poměrně bouřlivým vývojem zejména v souvislosti s událostmi po 11. září 2001, které napomohly k rozšíření pojetí ODA i o segmenty, které ležely původně mimo její definici (OECD 2013). V současné době je proto definování ODA poměrně složité a pro zařazení té které dílčí aktivity je třeba znát její přesný obsah.

Prostředky, které nesplňují definici ODA, jsou označovány jako jiné oficiální toky (*other oficial flows – OOF*) a nejsou oficiálně řazeny do ODA. Mimo ODA tak zůstávají aktivity obchodní povahy, které jsou vedeny za účelem zisku. Rozlišování mezi různými typy aktivit motivuje snaha členů DAC OECD eliminovat co možná nejvíce *vázanou pomoc (tied aid)*.⁸ Naproti tomu noví poskytovatelé nerozlišují, zda je pomoc vázaná, či nikoliv, a dokonce v řadě případů její vázanost považují za výhodu s odkazem na fakt, že právě tím se vytváří rovnocenné partnerství mezi oběma aktéry.

Země Jihu nesdílejí jedno společné vymezení rozvojové pomoci a často do ní řadí i ty aktivity, které stojí mimo výše uvedenou definici. To je názorně vidět na příkladu Jihoafrické republiky, která se účastní řady peacekeepingových misí v Africe, jež však nemohou být vykazovány jako ODA, neboť neprobíhají pod záštitou OSN. Je proto velmi obtížné určit celkovou sumu vynakládaných prostředků, vzájemně porovnat jejich strukturu a dojít k nějakým relevantním závěrům. Důkazem uvedeného tvrzení je i tabulka č. 1, která nabízí přehled finančních toků vybraných nových donorů a z níž je patrná mj. výše popsaná absence jednotné institucionální platformy.

Tabulka č. 1
Výše prostředků určených na rozvojovou spolupráci ve vybraných státech Jihu

Země	Výše prostředků v milionech USD	Rok	Zdroje dat
Brazílie	362	2009	Brazílská agentura pro spolupráci, Institut pro aplikovaný ekonomický výzkum
JAR	109	2009/2010	Ministerstvo pro mezinárodní vztahy a spolupráci, ministerstvo financí
Indie	488	2009/2010	Ministerstvo zahraniční
Čína	1947	2009	Ministerstvo financí, fiskální ročenka

Zdroj: Zimmermann – Smith (2011: 724).

Další společný bod představuje (4) *zaměření nových donorů na jejich nejbližší okolí a upřednostňování spolupráce s geograficky blízkými státy*. Důvody, proč se noví poskytovatelé soustředí převážně na sousední státy, jsou zcela pragmatické a souvisí se dvěma faktory. Za prvé platí, že zaměření na oblasti ležící v bezprostředním okolí je výsledkem historických a kulturních vazeb, které donory s jejich nejbližším okolím pojí, což zvyšuje pravděpodobnost, že spolupráce bude probíhat efektivněji. Za druhé můžeme zaměření na nejbližší okolí spojit s pragmatickou snahou každého donora zajistit bezpečnostní stabilitu „vlastního“ regionu a posílit své regionální postavení (Kondoh et al. 2010). Vzhledem k tomu, že novými donory jsou země, které jsou v řadě případů obklopeny alespoň jedním „problematickým“ státem, je toto chování nutno interpretovat v intencích jejich zahraniční politiky. V praxi to znamená, že prostředky mohou plynout do země, která se řadí do kategorie darebáckých států, přičemž nabídnutá spolupráce má zemi pomoci zbavit se této špatné pověsti a stabilizovat se, případně má navázaná kooperace demonstrovat snahu o důsledné prosazení jiho-jihní spolupráce.

Konečně posledním rysem je (5) *posilování takzvané trilaterální formy spolupráce*, která doplňuje zažité, tj. bilaterální a multilaterální formy rozvojové spolupráce (ECOSOC 2008: 14). Její podstata spočívá v rozšíření konvenčního modelu dárce–příjemce o jeden mezistupeň a zahrnutí prostředníků neboli zemí Jihu. Noví donoři rozvojovou pomoc získanou od členů DAC OECD redistribuují směrem ke „svému“ regionu a obohacují ji o vlastní metody, postupy a schopnosti. Takto poskytovaná pomoc pak slouží nejen koncovému příjemci, ale také prostředníkovi, který tak zlepšuje svou mezinárodní pověst. Trilaterální spolupráce je však podporována nejen novými donory, ale také členy DAC OECD, kteří v ní vidí možnost, jak rozšířit dva dominantní modely spolupráce, a sice Sever–Jih a Jih–Jih (Chaturvedi 2012: 29). Trilaterální spolupráce však patří k nosným prvkům i DAC OECD, který ji považuje za jednu z možností, jak zefektivnit fungování rozvojové pomoci jako takové, a její vyzdvihování zeměmi Jihu v rámci jiho-jihní spolupráce by nebylo možné, pokud by na tuto formu spolupráce nepřistoupily země Severu, které ji zpravidla financují (Fordelone 2009).

ROZVOJOVÁ POMOC JIHOAFRICKÉ REPUBLIKY

Etablování JAR jako nového donora

Pojednání o rozvojové spolupráci JAR je třeba začít v období apartheidu, které bylo určujícím faktorem politického směřování země po více než čtyřicet let. Po nástupu Národní strany v roce 1948 vyhlásila afrikánská politická reprezentace koncept apartheidu za ústřední princip politického i každodenního života země a začala jej uplatňovat jak ve vnitrostátní, tak mezistátní politice. Jihoafrická republika těžila z mimořádně výhodné geostrategické polohy, nesmírného přírodního bohatství i stabilních politických elit, díky čemuž se z ní již v období rasové segregace stala subsaharská regionální mocnost (Alden – Le Pere 2009).

Všechny aktivity vedené jihoafrickou vládou pak směřovaly k tomu, aby si země toto své postavení udržela a odrazila ataky těch, kteří usilovali o její oslabení, respektive odstranění rasové demokracie. Poskytování jakýchkoliv prostředků do zahraničí tak bylo motivováno snahou udržet *status quo* a posílit regionální postavení JAR. Tomuto byla podřízena i rozvojová pomoc, která v době apartheidu směřovala k zemím, jež byly ochotny Jihoafrickou republiku podpořit na mezinárodní scéně a hlasovat v její prospěch ve Valném shromáždění OSN. Hlavními příjemci jihoafrických prostředků se staly země jako Lesotho, Gabon, Komory, Rovnicková Guinea, Pobřeží slonoviny či Paraguay, nicméně pomoc směřovala i do dalších států, především do Botswany, Malawi, dnešní DR Kongo či Libérie (Braude – Thandrayan – Sidiropoulos 2008: 5). Do těchto zemí putovaly jak finanční zdroje v podobě zvýhodněných půjček, tak pomoc materiální, mající zpravidla charakter dodávek vybraných zemědělských komodit (například dodávky zemědělských produktů do Botswany). V několika případech Jihoafrická republika financovala projekt infrastrukturní povahy (například ve spolupráci s Mosambikem přehradu Cabora Bassa na řece Zambezi; viz SA History 2013).

Můžeme proto tvrdit, že v této době byla rozvojová pomoc přímou součástí zahraniční politiky státu a v ničem si nezadala s přístupem Západu a Východu, který je zmíněn výše. JAR sebe samu definovala jako součást západního civilizačního okruhu, a proto v této době nelze hovořit o tom, že by její snahou bylo rozvíjet principy formující se jiho-jihní spolupráce. Současně však JAR byla do značné míry ostrakizována pro svůj vnitrostátní režim, který byl s postupem času vystavován stále většímu tlaku mezinárodního společenství.

Vedle prostředků plynoucích do zahraničí směřovala část jihoafrické rozvojové pomoci také do takzvaných domovin (*homelands*) – oblastí, do nichž bylo soustředěno černošské obyvatelstvo. Deklarovaným cílem jihoafrické vlády bylo vytvořit černošskému obyvatelstvu takové podmínky, v nichž se bude moci nezávisle a plnohodnotně rozvíjet, a to

za současného zachování principů apartheidu. V praxi však domoviny sloužily jako zásobárna levných pracovních sil, a aktivity jihoafrické vlády směřující k těmto oblastem tak byly ve skutečnosti součástí její vnitrostátní politiky.

Institucionální rámec poskytování pomoci se řídil *Programem rozvojové pomoci (Development Assistance Program)*, jehož provádění mělo na starosti ministerstvo zahraničních věcí (Braude – Thandrayan – Sidiropoulos 2008: 5). Ústředním dokumentem, kterým se rozvojová pomoc řídila, byl *zákon o podpoře ekonomické spolupráce (Economic Co-operation Promotion Loan Fund Act)* z roku 1968 a novelizovaný roku 1986, který platil až do roku 2000 (Info Gov 2013). Důležitou součástí apartheidní jihoafrické rozvojové politiky představovalo rovněž založení *Rozvojové banky jižní Afriky (Development Bank of Southern Africa – DBSA)* v roce 1983, jejímž prostřednictvím byly do čtyř „nezávislých“ domovin posílány finanční prostředky (Sidiropoulos 2012: 220).

Rozhodují události stojící na pozadí transformace jihoafrického rozvojového angažmá je bezesporu pád apartheidního režimu a přechod k demokracii. Podstatu těchto změn lze spojovat jak s vnitrostátními událostmi, odehrávajícími se uvnitř země, z nichž k hlavním bezesporu patří nástup Frederika de Klerka do čela státu na sklonku osmdesátých let, tak s širšími strukturálními změnami odehrávajícími se na mezinárodní scéně. Z pohledu rozvojové spolupráce byly první roky po pádu apartheidu spíše promarněnou šancí nežli čímkoliv jiným a země navzdory deklarované snaze oprostít se od minulého režimu nebyla schopna rozvinout nové formy spolupráce, které by nebyly zatíženy předchozím obdobím. Podobně jako v případě jiných transformujících se zemí tápala jihoafrická politická reprezentace v tom, kterým směrem by se její rozvojová spolupráce měla zaměřit a co by mělo patřit k jejím hlavním prioritám. To potvrzuje také fakt, že Program rozvojové pomoci pocházející z období apartheidu platil i po roce 1994, tedy poté, co proběhly první nerasové volby v dějinách země.

Skutečnou změnu povahy rozvojové spolupráce přinesl až nástup jihoafrického prezidenta Thaba Mbekiho, který na tomto postu vystřídal Nelsona Mandelu a krátce poté, co se ujal funkce, oficiálně vyhlásil program *afriké obnovy* (Kragelund 2011: 593). Podstata africké obnovy spočívá ve snaze obrodit původní africké hodnoty a postavit na nich novy ekonomický rozmach kontinentu jako celku. Tak jako v případě jiných myšlenkových konceptů, i u africké obnovy narážíme na různé představy o tom, jak kýženého cíle dosáhnout a jakou roli má v tomto procesu zaujímat Jihoafrická republika. Z řad kritiků zaznívá argument, že africká obnova je jen pokusem JAR ovládnout subsaharskou Afriku a že ve své podstatě má neoliberální podobu, která je v přímém rozporu s „opravdovými“ zájmy Afričanů. Přestože tato kritika zaznívala poměrně hlasitě, přijala JAR africkou obnovu za svůj ústřední politický kontext, který určuje i povahu jejího rozvojového angažmá, a to plně v souladu s heslem „Afrika Africe“.

Je třeba dodat, že navzdory vyhlášení africké obnovy a rostoucí snaze JAR etablovat se jako (staro)nový aktér na poli rozvojové spolupráce se země po pádu apartheidu stala i příjemcem ODA.⁹ Největšími poskytovateli jsou dlouhodobě USA, Velká Británie a Evropská unie, které se společně podílely na více než 51 % veškeré ODA směřující do země v období 1995 až 2007 (Ramkolowan – Stern 2009: 4). V roce 2010 do země směřovala ODA v celkové výši 1,03 mld. USD, což JAR zařadilo na 23. místo mezi příjemci ODA v daném roce (Global Humanitarian Assistance 2013).

Důležité je vyzdvihnout skutečnost, že se z africké obnovy, představující konkrétní projev jiho-jížní spolupráce, stal princip, podle něž se řídí jihoafrická rozvojová pomoc a jehož zásady určují povahu jihoafrického angažmá. Ze symbolického hlediska je důležité upozornit na to, že přihlášení k africké obnově doprovázela také proměna slovníku používaného jihoafrickou vládou ve vztahu k příjemcům pomoci. Zavedený termín dárce či donor byl nahrazen pojmem *partner* a o spolupráci mezi JAR a dalšími státy se začalo hovořit v intencích koncepce *partnerství (partnership)*; viz DFA 2013a; Braude – Thandrayan – Sidiropoulos 2008: 6). Základním dokumentem, v němž se JAR zavázala

poskytovat ODA jiným africkým zemím, je *zákon o africké obnově a mezinárodní spolupráci (African Renaissance and International Co-operation Fund Act)* z roku 2001, který ukládá JAR povinnost napomáhat jiným zemím (a zvláště pak těm africkým) budovat demokracii, podporovat dobré vládnutí, poskytovat *ad hoc* humanitární pomoc, přispívat k prevenci konfliktů, napomáhat spolupráci mezi JAR a zbytkem Afriky a posilovat všeobecný rozvoj (DFA 2001). Uvedeným zákonem rovněž vzniknul *Fond africké obnovy (African Renaissance Fund – ARF)*, z jehož prostředků začaly být financovány nejrůznější aktivity směřující k naplňování vymezených cílů. Přijátá norma nahradila do té doby platný Program rozvojové pomoci, a formálně tak udělala tečku za obdobím apartheidu.

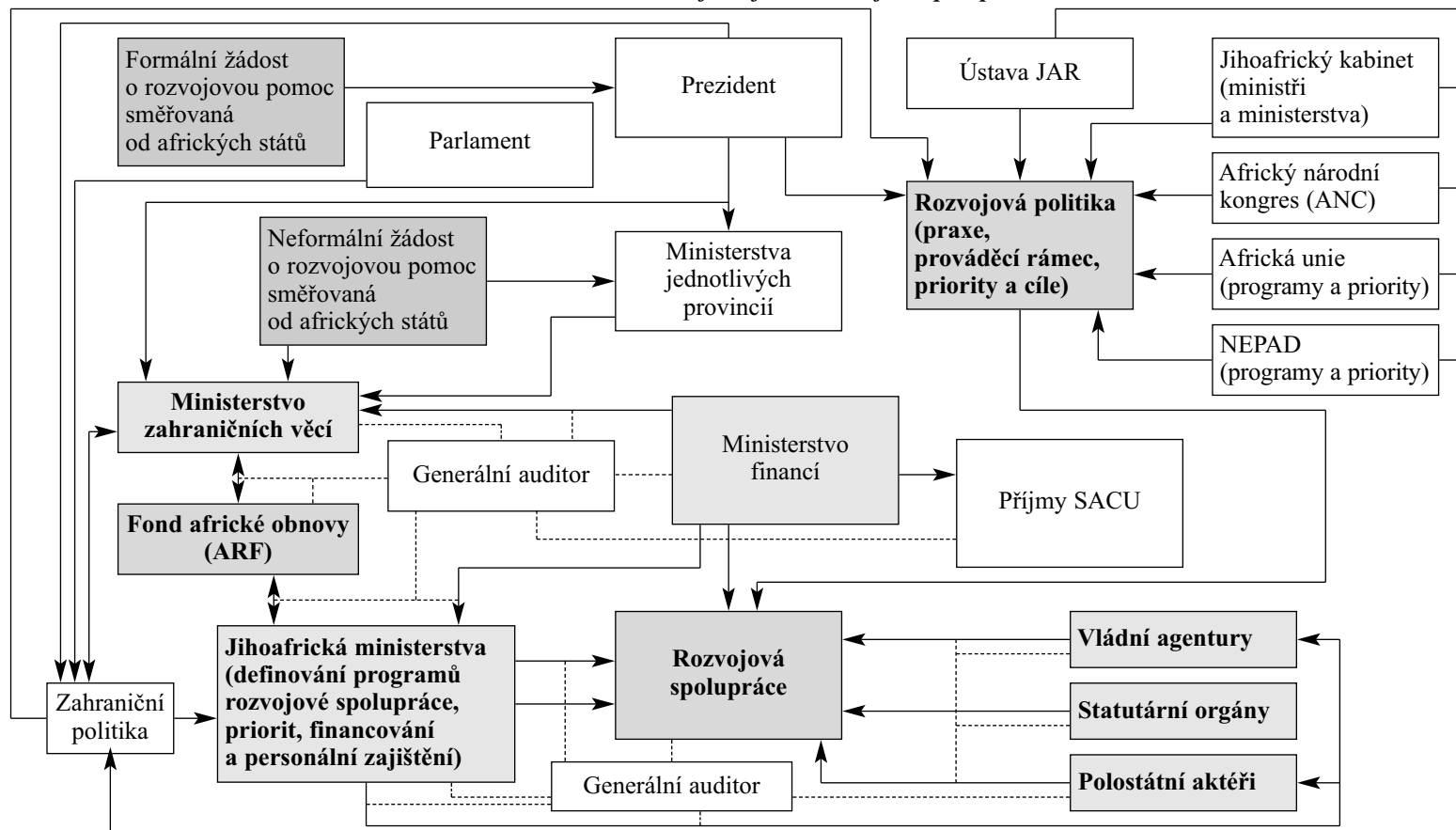
Charakteristika č. 1: Nízká míry transparentnosti rozvojové pomoci a absence kontrolních mechanismů ze strany nezávislých auditorů

Z hlediska institucionální zajištění je pro jihoafrickou rozvojovou spolupráci příznačná rozmělněnost a slabá míra kooperace mezi zainteresovanými subjekty (viz schéma č. 1). V zásadě platí, že k hlavním aktérům promlouvajícím do povahy jihoafrické ODA se řadí tři subjekty, a sice 1. již zmíněný ARF; 2. jednotlivá ministerstva, z nichž se vedle nejdůležitějšího ministerstva pro mezinárodní vztahy a spolupráci (*Department of International Development and Cooperation – DIRCO*) na formulování rozvojových priorit podílí také ministerstvo obrany, ministerstvo obchodu a průmyslu, ministerstvo energetiky, ministerstvo vzdělání a ministerstvo životního prostředí; a 3. státní a polo-státní agentury, kam řadíme již zmíněnou Rozvojovou banku jižní Afriky, Průmyslovou rozvojovou korporaci (*Industrial Development Corporation – IDC*), Jihoafrické národní obranné síly (*South African National Defence Force – SANDF*) či Jihoafrické policejní jednotky (*South African Police Services – SAPS*; viz Braude – Thandrayan – Sidiropoulos 2008: 7–9). Uvedení aktéři jsou pouze ti nejdůležitější a ze schématu č. 1 je patrné, nakolik je organizační zajištění jihoafrické ODA komplikované, což plně odpovídá druhému definičnímu znaku jiho-jívní spolupráce. Východisko z tohoto stavu by mělo představovat zřízení samostatné agentury nazvané *Jihoafrická agentura pro rozvojové partnerství (South African Development Partnership Agency – SADPA)*.¹⁰ Její založení bylo již několikrát oznámeno (poprvé v roce 2007) a k jejímu ustanovení mělo dojít během roku 2013 (na počátku roku 2014 se tak však ještě nestalo; viz Ngejan 2013; DFA 2013b; Yanacopolos 2011: 2; Chidaushe 2010). Agentura by měla být hlavním orgánem koordinujícím bilaterální, multilaterální i trilaterální spolupráci a měla by se těšit relativně velké míře autonomie (byť má organizačně spadat pod ministerstvo pro mezinárodní vztahy a spolupráci). Těžko však odhadovat, jaká bude její reálná pozice, a to zvláště uvážíme-li, že zamýšlený počet zaměstnanců této instituce by neměl přesáhnout číslo 20, což je vzhledem k ambicím JAR na poli rozvojové spolupráce poměrně malý počet (Stahl 2012: 29).

Neopominutelnou platformou angažující se v otázkách jihoafrické ODA je *Nové partnerství pro rozvoj Afriky (New Partnership for African Development – NEPAD)*, což je celoafriický projekt usilující o nastartování ekonomického růstu, který má ve výsledku napomoci socioekonomickému rozvoji. Vytvoření NEPAD bylo přímou reakcí na iniciativy z přelomu tisíciletí, mezi něž řadíme právě koncept africké obnovy (NEPAD 2013). Proto bývá někdy NEPAD chápán jako v podstatě produkt politiky JAR, přičemž i sama Jihoafrická republika ho vnímá jako specifický komponent jejího rozvojového angažmá. NEPAD představuje významnou platformu, jejímž prostřednictvím plynou jihoafrické prostředky určené na rozvojovou spolupráci do nejrůznějších projektů v rámci celého kontinentu.

Uvedené chování je třeba interpretovat jako pokus JAR posílit vlastní vliv v Africe, neboť právě JAR představuje klíčového člena NEPAD a je zodpovědná za řadu dílčích aktivit.

Schéma č. 1
Institucionální struktura jihoafrické rozvojové spolupráce



Charakteristika č. 2: Nespojování poskytování rozvojové pomoci s politickými podmínkami

Na výše uvedený NEPAD je však třeba nahlížet také z jeho neoliberální perspektivy, k níž se hlásí a jež je inherentně vtělena do strategií, které z něj vycházejí. Neoliberální premisy přitom státy globálního Jihu zpravidla ostře kritizují, neboť právě z nich vychází Západem proponované mechanismy postwashingtonského konsenzu (Adésínà 2001). Jeden z ústředních bodů jiho-jihní spolupráce – rozvinutí rozvojových mechanismů, které nejsou zatíženy západními standardy a odmítají podmiňování pomoci – tak zřetelně naráží na nesoulad mezi politickými deklaracemi a konkrétní praxí.

Vyhlášením NEPAD dala JAR mocný argument všem těm, kteří její chování kritizují jako příliš prozápadní a upozorňují na to, že vztahy mezi JAR a dalšími zeměmi Jihu připomínají spíše vztahy Sever–Jih nežli proponovaný koncept jiho-jihního partnerství (Sidiropoulos 2012: 222). Vysvětlení uvedeného chování můžeme hledat v historické zkušenosti, neboť jak bylo uvedeno výše, JAR se v době studené války chápala jako součást Západu, což u ní v jisté formě mohlo přetrvat až do současnosti.

Tabulka č. 2
Struktura jihoafrické multilaterální ODA

Platforma poskytující jihoafrickou ODA	Rok / Výše poskytnutých prostředků v mil. USD			
	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010 (předpokládané výdaje)
Fond africké obnovy	22,2	42,6	84,7	75,1
Africká unie	12,6	15,7	14,4	18
NEPAD	4,4	4,3	3,8	3,6
Jihoafrické rozvojové společenství	3,7	4,2	3,7	4,2
Humanitární pomoc	2,6	4,8	2,9	4,8
Fond IBSA	0,8	1,4	0,9	0,9
OSN	1,1	1,5	1,2	1,3
UNDP	Údaje nedostupné	0,8	0,6	0,6
UNDP v jižní Africe	1	0,2	0,1	0,1
UNICEF	0	0,1	0	Údaje nedostupné
Ostatní mezinárodní organizace	0,6	0	0,1	0,1
Celkem	49,1	75,4	112,6	108,9

Zdroj: Zimmermann – Smith (2011: 729).

Charakteristika č. 3: Nejednoznačná definice rozvojové pomoci

Priority jihoafrické ODA jsou zaštitěny africkou obnovou a směřují především do oblasti demokratizace, postkonfliktní rekonstrukce a ekonomického rozvoje. Definování těchto témat je v podstatě produktem transformačního procesu z poloviny devadesátých let a odráží snahu JAR přispívat k posilování hodnot, které ona sama na základě vlastní zkušenosti chápe jako klíčové. Uvedené body sice nelze interpretovat přísně v západním kontextu, neboť JAR opakovaně deklaruje, že v africkém prostředí nabývá řada „západních“ konceptů odlišných podob, a to s přihlédnutím k lokálním specifikům, které je třeba respektovat, nicméně i tak je zřejmé, že zdůrazňování demokracie je kontroverzní pro ostatní země globálního Jihu.

To, že si JAR uvědomuje problémy plynoucí z přílišného prosazování demokracie jakožto ústřední hodnoty africké obnovy, se odráží v tom, že JAR oficiálně odmítá politické podmiňování své pomoci a deklaruje, že žádné politické podmínky není nutné splňovat (Sidiropoulos 2012: 232–233). Je však otázkou, zda takovéto prohlášení nejsou jen reakcí na kritiku, která se na africkou obnovu (a podobně také NEPAD) snáší.

Určitým úskalím při sledování jihoafrické ODA v čase je absence oficiálních statistik, které by na základě jednotné metodologie shromažďovaly informace po delší časový úsek. Vzhledem k tomu, že v JAR chybí zastřešující instituce, která by měla ODA na starost jako celek, musíme spoléhat na informace poskytované jednotlivými aktéry. Ve většině případů však narážíme na to, že zainteresované instituce neuplatňují jednotnou metodiku, která by umožnila srovnání, což v situaci, kdy je do poskytování ODA v nějaké podobě zahrnuta prakticky polovina ministerstev, část prostředků plyne prostřednictvím nejrůznějších multilaterálních institucí (srovnej tabulku č. 2) a nově se prosazuje koncept trilaterální spolupráce, činí systém jihoafrické ODA mimořádně nepřehledný. Z tabulky č. 2 současně plyne, že do multilaterálních fór je zahrnuta i humanitární pomoc či prostředky přerozdělované prostřednictvím Jihoafrického rozvojového společenství (*Southern African Development Community – SADC*), což však je klasická regionální organizace, která se nevěnuje primárně rozvojové činnosti.¹¹ Navíc platí, že aktéři typu SANDF či SAPS, kteří jsou rovněž chápáni jako hráči na poli ODA, evidují vynakládané prostředky do statistik vydávaných příslušnými bezpečnostními orgány, což je v určitém rozporu s obecně akceptovanou definicí ODA a poukazuje to na nejednoznačnou definici ODA. Řada aktivit, jež Západ z kategorie ODA vyčleňuje či požaduje jejich upřesnění pro to, aby mohly být jako rozvojové evidovány, pak JAR v některých případech do ODA zahrnuje, přičemž nikde není jasně definováno, co bude do ODA započítáno, a co nikoliv.

Podobné zmatení panuje i v otázce humanitární pomoci. Z tabulky č. 4 je patrné, že prostřednictvím ARF plynou prostředky i do projektů majících právě humanitární charakter, nicméně statisticky není tato položka vyčleněna, a není tudíž jasné, jaké absolutní hodnoty dosahuje. Současně je humanitární pomoc evidována i v rámci tabulky č. 2, avšak nelze zjistit, do jaké míry se oba údaje prolínají.

Stanovení konečné sumy je tak prakticky nemožné a je spíše odhadem nežli skutečným odrazem stavu věci. Odborníci sledující jihoafrickou ODA dlouhodobě uvádějí, že výše poskytovaných prostředků se v současnosti pohybuje mezi 100 a 400 mil. USD, a to v závislosti na tom, co je do statistiky zahrnuto (Stahl 2012: 28). Tabulka č. 3 uvádí oficiální výši jihoafrické multilaterální ODA v letech 2005 až 2010 dle statistik OECD, které vycházejí z údajů poskytnutých jihoafrickým ministerstvem financí. Zde však narážíme na problém definování ODA a správného rozčlenění dílčích aktivit podle všeobecně platné definice rozvojové spolupráce, neboť není zřejmé, jakým způsobem ministerstvo financí nakládá s prostředky plynoucími prostřednictvím fór typu NEPAD či SADC, u nichž není jednoznačné, zda je do rozvojové spolupráce řadit, či nikoliv. Přestože částka 100 (či dokonce až 400) mil. USD rozhodně není zanedbatelná, je JAR z „velké čtyřky“ (Čína, Indie, Brazílie, JAR) nových donorů nejmenším poskytovatelem ODA.¹²

Tabulka č. 3
Výše jihoafrické ODA

	Rok					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Výše ODA v mil. USD	42,0	49,1	85,2	89,2	119,5	98,4

Zdroj: OECD (2012).

Charakteristika č. 4: Zaměření rozvojové spolupráce na nejbližší okolí a upřednostňování spolupráce s geograficky blízkými státy

Výběr geografických priorit odráží několik faktorů, jež ovlivňují zahraniční politiku JAR jako celek. Na prvním místě je třeba zopakovat, že JAR usiluje o to, zůstat i nadále regionální mocností subsaharské Afriky, a proto zcela přirozeně zaměřuje svou pozornost na tento region (Alden – Le Pere 2009; Cilliers 1999). Poskytování rozvojové pomoci je pak optimálním způsobem, jak dát najevo potenciál země dominovat regionu jako celku. Za druhé platí, že JAR rámuje své aktivity konceptem africké obnovy, z čehož nutně plyne, že Afrika je středem jihoafrického zájmu. Za třetí částka vynakládaná JAR na rozvojovou pomoc je relativně nízká ve srovnání s jinými novými poskytovateli (viz výše), což nutně vede k omezení pozornosti na státy ležící v jejím blízkém okolí. Je tudíž možné shrnout, že JAR zaměřuje svou ODA na státy subsaharské Afriky, především pak země SADC, což potvrzuje čtvrtou obecnou charakteristiku jiho-jihní rozvojové spolupráce. Uvedený závěr dokládají i údaje dostupné z výročních zpráv Fondu africké obnovy, z nichž vyplývá několik zjištění:

1. Až na jednu výjimku byly podpořeny výhradně projekty ve státech subsaharské Afriky. Uvedenou výjimkou je Kuba, která se musela vyrovnat s následky hurikánu. Pomoc Kubě coby zemi ležící mimo primární zájem JAR je třeba chápat v kontextu kubánského angažmá v Africe, které má dlouholetou tradici. Kubánští lékaři se podílejí na řadě jiných projektů realizovaných v Africe, což vytváří mezi Kubou a zbytkem Afriky nadstandardní vztahy. Menší částky byly rovněž vynaloženy na projekty v Palestině, nicméně ty nejsou co do výše poskytnuté sumy natolik významné, aby patřily mezi trojici finančně nejnáročnějších (Kragelund 2008: 569).
2. V projektech není rozlišováno mezi rozvojovou a humanitární pomocí, což potvrzuje konstatování o nejednoznačném definování ODA v případě nových donorů.
3. Fond poskytuje prostředky i zemím, které jsou někdy řazeny do kategorie „darebáckých států“, což je vidět na příkladu Zimbabwe, ale také Súdánu.

Dříve, nežli však označíme pomoc směřující do těchto států jako příklad *rogue aid*, musíme vzít v potaz širší souvislosti, které JAR k poskytování pomoci vedou (Chidaushe 2010). Na prvním místě je třeba znovu připomenout snahu JAR o posílení svého postavení v regionu, což je nutně provázáno aktivitami směřujícími i k řadě problematických zemí. JAR těmito svými kroky dává najevo schopnost řešit mnohdy velmi nestabilní situaci a prokázat, že její přítomnost na kontinentu je významnou hodnotou. Další významný motiv představují dopady nestability v těchto zemích na situaci v JAR. To lze dokumentovat na příkladu Zimbabwe, jehož obyvatelstvo v důsledku nedobré politické i ekonomické situace opouští zemi a směřuje do stabilnější JAR, která tak musí čelit přílivu migrantů. Za třetí platí, že poskytování pomoci podobným státům není podmínováno žádnými opatřeními, což souhlasí s obecným odporem zemí Jihu spojovat ODA s jakýmkoliv politickými či ekonomickými zásadami. JAR prostřednictvím ARF financuje takové projekty, které sama považuje za dobrý způsob, jak naplnit vlastní cíle (srovnej výše uvedené priority ARF), a žádnými jinými podmínkami poskytnutí pomoci nesvazuje.

Tabulka č. 4
Prioritní země JAR v rámci prostředků poskytovaných ARF

Rok (uvedeny jsou všechny volně dostupné zveřejněné zprávy)	Výše poskytnutých prostředků skrze ARF v mil. ZAR (zaokrouhлено na celé miliony)	Prioritní země/projekty (vybrány jsou vždy tři finančně nejnáročnější projekty)
2005/2006	60	Libérie – pomoc vládě v rámci postkonfliktní rekonstrukce Západní Sahara – humanitární pomoc DR Kongo – příprava voleb
2006/2007	392	DR Kongo – pomoc s přípravou prezidentských voleb Seychely – pomoc vládě s projekty směřujícími k socioekonomickému rozvoji Burundi – podpora mírotvorného procesu
2007/2008	352	Guinea – podpora produkce rýže DR Kongo – demokratizační proces Komory – pomoc s přípravou voleb
2008/2009	476	Zimbabwe – zemědělský projekt Lesotho – vybudování přeshraniční přírodní rezervace Lesotho – projekt přehrady
2009/2010	331	Zimbabwe – podpora ekonomické transformace Sierra Leone – podpora kubánských lékařů působících v zemi Súdán – účast na pozorovatelské misi Africké unie
2010/2011	4	Súdán – účast na pozorovatelské misi Africké unie Další projekty neuvedeny
2011/2012	271	DR Kongo – organizování voleb Kuba – pomoc s ekonomickou obnovou země po hurikánu Subsaharská Afrika – projekt na zlepšení veterinárního výzkumu

Zdroje: DFA (2013a–g).

Charakteristika č. 5: Posilování trilaterální formy spolupráce

Jedním ze signifikantních rysů jihoafrického angažmá je nárůst trilaterální spolupráce, která je chápána jako jeden z průvodních znaků nových donorů. K ukázkovým příkladům trilateralismu můžeme zařadit projekt realizovaný v letech 2007 až 2013, který vznikl díky spolupráci mezi Německem a JAR a byl určen na podporu aktivit směřujících do některých afrických zemí. Podpora je přitom omezena na projekty spadající do jedné ze čtyř oblastí bilaterální německo-jihoafrické spolupráce. Jde o oblasti 1. vládnutí a státní správy; 2. energetiky a životního prostředí; 3. boje s HIV/AIDS a rozvoje schopností; a 4. ochrany globálních veřejných statků. Na německé straně je hlavním aktérem *Německá agentura pro mezinárodní rozvoj (German Agency for International Cooperation – GIZ)*, na straně JAR to je národní ministerstvo financí. Společně stály za vytvořením *Německo-jihoafrického fondu pro trilaterální spolupráci (German-South African Trilateral Cooperation Fund – TriCo Fund)*; viz GIZ 2013). Z celkového rozpočtu pět milionů eur pro finanční období 2007 až 2013 byla podpořena řada konkrétních projektů, přičemž většina z nich se realizovala na území některého z členských států SADC. V DR Kongo tak byl například financován antikorupční výcvik členů státní správy, v Tanzanii školení hasičů i místních lidí, aby se zlepšila požární ochrana (Stahl 2012: 29–30).

Významným partnerem jsou rovněž skandinávské země, které roku 2008 podepsaly společnou deklaraci o podpoře trilaterálních projektů mezi nimi a Jihoafrickou republikou. Přestože zatím skandinávské země postupují vůči JAR samostatně a nekoordinují svou činnost v rámci vzniknuvší deklarace, je do spolupráce s těmito zeměmi vkládána velká naděje, neboť právě státy Skandinávie vynakládají na rozvojovou pomoc nejvyšší částky (v poměru k HDP země). K dobrým příkladům spolupráce patří například švédsko-jihoafrický projekt určený k vyškolení policejních jednotek ve Rwandě (Stahl 2012: 30; Van Nieuwkerk 2012: 99).

Specifickou formou trilateralismu představuje platforma IBSA, v rámci níž byl zřízen samostatný fond, jehož prostřednictvím jsou financovány projekty v nejméně rozvinutých státech světa a projekty postkonfliktní rekonstrukce. Každý ze členů IBSA přispívá každoročně do fondu částkou jednoho milionu USD, přičemž řízení fondu má na starosti sekretariát, který působí pod záštitou UNOSSC. UNOSSC funguje jako vrcholný rozhodovací orgán, který napomáhá identifikovat země, do nichž budou prostředky směřovat (IBSA 2013).

* * *

Předložený text směřoval k ověření teze, že jihoafrická rozvojová spolupráce odpovídá obecným charakteristikám rozvojové spolupráce nových donorů. Ústředním konceptem, který rozvojové angažmá JAR rámuje, je jiho-jihní spolupráce, která je mnoha autory chápána jako alternativa vůči dominantnímu severo-jihnímu modelu, jež země globálního Jihu opakovaně kritizují. Jeho podstatou má být vytvoření kvalitativně nového vztahu mezi tím, kdo prostředky poskytuje, a tím, kdo je přijímá, přičemž základem partnerství má být reciprocita, rovnost a respekt, a to plně v intencích pančášily. Právě nové mocnosti (respektive noví donoři) tento rozvojový model oficiálně prosazují.

Kořeny této spolupráce můžeme vysledovat již bezprostředně po druhé světové válce, nicméně až po konci studené války získal koncept jiho-jihní spolupráce na dynamičnosti v souvislosti se snahou zúčastněných států reformulovat pravidla pro poskytování rozvojové pomoci. Za touto snahou můžeme vidět především zájem zemí globálního Jihu vymanit se z mainstreamového pojetí rozvoje a rozvojové spolupráce a představit nové prvky, které zdůrazní principy rovnosti a partnerství mezi zúčastněnými stranami.

Podíváme-li se na jihoafrické rozvojové aktivity, pak je třeba zdůraznit, že ve srovnání s jinými novými poskytovateli neměla země před rokem 1994 žádnou zkušenost s jiho-jihní formou spolupráce, a tak na rozdíl od Číny, Indie či Brazílie vstupovala na toto pole zcela nedotčena. Z toho může patrně pramenit i skutečnost, že JAR je dodnes někdy

vnímána jako země, která se neustále snaží prosadit vlastní dominanci v rámci regionu a její rozvojové aktivity v praxi spíše odpovídají chování členů DAC OECD.

Na druhou stranu můžeme v chování JAR vysledovat čradu specifík, což lze zdokumentovat na jednotlivých charakteristikách nových donorů. Prvním zkoumaným aspektem byla absence jasně definované rozvojové architektury a z toho plynoucí nedostatky v její transparentnosti. V Jihoafrické republice dosud nevznikla státní agentura zodpovědná za rozvojovou agendu, a přestože se o jejím zřízení neustále hovoří, nelze očekávat, že by se jejím založením radikálně zprůhlednila rozvojová činnost země. Tento ne zcela optimistický výhled souvisí především s roztržštěním rozvojové spolupráce mezi několika orgány, které v současné době nejeví ochotu se této své činnosti vzdát.

Druhý bod, poukazující na nepodmiňování ODA politickými kritérii, lze názorně vidět na aktivitách JAR směřujících vůči řadě problematických zemí v regionu jižní Afriky. K typickým zástupcům patří Zimbabwe, kam plynou prostřednictvím ARF nezanedbatelné prostředky, a to navzdory tomu, že se o této zemi často hovoří jako o „darebácké“. Úzké vazby s Mugabeho nedemokratickým režimem však není možné interpretovat jen jako projev nezájmu JAR o otázku lidských práv, nýbrž právě jako pokus o stabilizaci situace v této problematické zemi a posílení hodnot, k nimž se postapartheidní JAR přihlásila. Nepodmiňování spolupráce proto nemusí být *a priori* negativem, a to navzdory tomu, že chování JAR narušuje snahy zavedených donorů přimět Mugabeho, aby situaci v zemi řešil, neposkytováním prostředků. Současně vidíme, že jihoafrické „nepodmiňování“ pomoci má své limity. Ukázkovým příkladem je projekt NEPAD, který se hlásí k principům neoliberalismu a volá po větším zapojení soukromých aktérů, jejichž vstup do Afriky napomůže kontinentu zlepšit jeho socioekonomické postavení. Snaha JAR učinit z NEPAD svou „vlajkovou loď“ pochopitelně naráží na kritiku ze strany řady afrických států.

Nízká míra transparentnosti pak souvisí rovněž s dalším definičním znakem nových donorů, a sice s nejasnou definicí ODA. Tím, že JAR není členem DAC OECD, nemusí se řídit pravidly, kterými definují ODA zavedení dárci (a ani tak nečiní). V praxi tak u řady projektů není jasné, zda je do rozvojové spolupráce můžeme počítat, či nikoliv, což je navíc umocněno jejich špatným administrativním řízením. Situaci komplikuje také fakt, že JAR přispívá do řady multilaterálních programů, jejichž prostřednictvím jsou prostředky rovněž přerozdělovány, avšak ne u všech je zřejmé, že jde o platformy rozvojové spolupráce. Největší zájem jihoafrické ODA směřuje do subsaharské Afriky, především pak do zemí jižní Afriky definovaných členy SADC. Toto zaměření na nejbližší státy koresponduje s vyhlášením africké obnovy, která představuje zastřešující princip pro poskytování jihoafrické ODA. Soustředění na země ležící v relativní blízkosti JAR rovněž odráží snahu země vystupovat jako regionální mocnost a posílit své postavení v regionu jako takovém.

Konečně posledním sledovaným rysem byla podpora trilateralismu jako specifické formy spolupráce stojící na půli cesty mezi bilaterální a multilaterální podobou ODA. Ze zjištěných skutečností vyplývá, že trilateralismus představuje zajímavou a využívanou alternativu, která napomáhá JAR zlepšovat vlastní image. Současně se však z trilateralismu stal koncept, k jehož prosazování sáhli i členové DAC OECD. Ti jej intenzivně podporují jako formu spolupráce, která překlene propast mezi dárci a příjemci, a využívají přitom znalostí nových poskytovatelů pomoci.

Použité zkratky

ARF – Fond africké obnovy (African Renaissance Fund)

DAC – Výbor pro rozvojovou spolupráci (Development Assistance Committee)

DBSA – Rozvojová banka jižní Afriky (Development Bank of Southern Africa)

GIZ – Německá agentura pro mezinárodní rozvoj (German Agency for International Cooperation)

IDC – Průmyslová rozvojová korporace (Industrial Development Corporation)

NEPAD – Nové partnerství pro rozvoj Afriky (New Partnership for African Development)
 NIEO – Nový ekonomický pořádek (New International Economic Order)
 ODA – oficiální rozvojová pomoc (Official Development Assistance)
 OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development)
 OOF – jiné oficiální toky (other official flows)
 OPEC – Organizace zemí vyvážejících ropu (Organization of the Petroleum Exporting Countries)
 SACU – Jihoafrická celní unie (Southern African Customs Union)
 SADC – Jihoafrické rozvojové společenství (Southern African Development Community)
 SADCC – Jihoafrická rozvojová koordinační konference (Southern African Development Coordination Conference)
 SADPA – Jihoafrická agentura pro rozvojové partnerství (South African Development Partnership Agency)
 SANDF – Jihoafrické národní obranné síly (South African National Defence Force)
 SAPS – Jihoafrické policejní jednotky (South African Police Services)
 UNOSSC – Úřad OSN pro jiho-jihní spolupráci (United Nations Office for South-South Cooperation)
 UNCTAD – Konference o obchodu a rozvoji (United Nations Conference on Trade and Development)

¹ Již před Trumanem použil tento termín Wilfred Benson, bývalý tajemník Mezinárodní organizace práce, a to už v roce 1942, nicméně proslavil jej až Truman svým projevem (Esteva 1992).

² Uvedená trojice rozšířila řady DAC OECD v průběhu roku 2013.

³ Globální Jih lze v tomto případě ztotožnit se třetím světem či rozvojovými zeměmi, a přestože lze namítnout, že tento termín je projevem západního etnocentrismu, budu jej v textu používat.

⁴ IBSA je akronymem pro spolupráci mezi Indií, Brazílií a Jihoafrickou republikou, která byla oficiálně nazvána počátkem nového tisíciletí jako reakce na jednání Světové obchodní organizace v Seattlu roku 1999. Uskupení BRICS (do roku 2011 BRIC) je „produktem“ investiční skupiny Goldman Sachs, která v roce 2003 poprvé použila této zkratky pro označení čtyř rychle rostoucích ekonomik, a sice Brazílie, Ruska, Indie a Číny. V roce 2011 byla připojena Jihoafrická republika. Konečně G20 je označení pro dvacet největších ekonomik světa, kam patří vedle již zmíněných i další země globálního Jihu (Cheru 2011: 46–49).

⁵ Uvedené tvrzení potvrzují statistiky OECD, které dokládají, jak vysoké částky noví donoři dostávají na řešení vlastních problémů. V případě Číny a Indie tato částka pravidelně klesá, naproti tomu u JAR průběžně roste. V případě Brazílie je obtížné trend odhadnout, neboť od počátku devadesátých let až do roku 2010 byla částka relativně konstantní, avšak v roce 2011 prudce vzrostla (OECD 2012).

⁶ Výjimku představují arabské státy, které pro tento účel vytvořily speciální sekretariát (Reality of Aid Management Committee 2010: 15).

⁷ Autorství termínu *pekingský konsenzus* je připisováno Joshuovi Cooperu Ramoovi, který jej chápe nejen jako koncept, kterým rámuje své aktivity Čína, ale také jako model, podle něž se řídí stále více nových mocností mezinárodního systému. Pekingský konsenzus má dle Ramoa potenciál vytlačit západní rozvojové modely, nebo jim alespoň efektivně konkurovat (Ramo 2004).

⁸ *Vázaná pomoc* znamená, že příjemce pomoci musí výměnou za poskytnutou pomoc nakoupit zboží či služby v předem určeném státě/regionu. Vynaložené prostředky se tak zčásti vracejí do státu/regionu, který je poskytl.

⁹ Pro úplnost je třeba doplnit, že Jihoafrická republika byla příjemcem pomoci i během období studené války. Na rozdíl od ostatních zemí subsaharské Afriky však příchozí prostředky nebyly vynakládány primárně na socioekonomický rozvoj, neboť země jako celek vykazovala uspokojivé výsledky. Druhým specifickým bylo, že takto získané prostředky nepředstavovaly nijak významnou část jihoafrického státního rozpočtu a ve srovnání s jinými africkými státy nebyla JAR na tomto zdroji příjmů životně závislá (Kragelund 2011: 589). Třetí odlišnost spočívala v tom, že prostředky plynoucí do JAR byly poskytovány výhradně bilaterálně a jejich příjemci nebyly státní instituce, nýbrž nevládní organizace, které se zaměřovaly na pomoc znevýhodněným skupinám obyvatelstva.

¹⁰ Původní název byl Jihoafrická agentura pro mezinárodní rozvoj (*South African International Development Agency – SAIDA*), avšak s tím, jak byl v JAR nahrazen koncept „rozvoje“ konceptem „partnerství“ (srovnej text), došlo i k tomuto symbolickému přejmenování.

¹¹ Členskými státy SADC jsou Angola, Botswana, Demokratická republika Kongo, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mauricius, Mosambik, Namibie, Seychely, Jihoafrická republika, Svazijsko, Tanzanie, Zambie a Zimbabwe.

¹² Jednoznačně největším poskytovatelem je Čína, která v letech 2005 až 2010 poskytovala každoročně částky v rozmezí 158,1 až 210,61 mil. USD. Následovala ji Indie se sumou 414,5 až 639,1 mil. USD a Brazílie s částkou 158,1 až 362,2 mil. USD (u Brazílie nejsou dostupná data z roku 2010, proto je uvedena částka z roku 2009; viz OECD 2012).

Literatura

- Adésinà, Jěmí O. (2001): "NEPAD and the Challenge of Africa's Development: Towards the Political Economy of a Discourse." *African Journal of International Affairs*, Vol. 4, No. 1–2, s. 1–33.
- Alden, Chris (2007): *China in Africa*. Malta: Gutenberg Press.
- Alden, Chris – Le Pere, Garth (2009): South Africa in Africa – Bound to Lead? *South African Journal of Political Studies*, Vol. 36, No. 1, s. 145–169.
- Alden, Chris – Vieira, Marco A. (2005): The New Diplomacy of the South: South Africa, Brazil, India and Tri-lateralism. *Third World Quarterly*, Vol. 26, No. 7, s. 1077–1095.
- Braude, Wolfe – Thandrayan, Pearl – Sidiropoulos, Elizabeth (2008): *Emerging Donors in International Development Assistance: The South Africa Case*. South Africa: The South African Institute of International Affairs.
- Cilliers, Jakkie (1999): An Emerging South African Foreign Policy Identity? *Institute for Security Studies*, occasional paper, No 39.
- Davies, Penny (2011): *Towards a New Development Cooperation Dynamic*. Sweden: The North-South Institute.
- Dunning, Than (2004): Conditioning the Effects of Aid: Cold War Politics, Donor Credibility, and Democracy in Africa. *International Organization*, Vol. 58, No. 2, s. 409–423.
- Easterly, William (2010): *Břímě bílého muže: Proč pomoc Západu třetímu světu selhává?* Praha: Academia.
- Escobar, Arturo (1995): *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- Esteva, Gustavo (1992): Development. In: Sachs, Wolfgang (ed.): *The Development Dictionary*. USA: Palgrave.
- Farooki, Masuma (2011): „China's Structural demand and commodity prices. In: Dent, Christopher (ed.): *China and Africa Development Relations*. Oxon: Routledge, s. 121–142.
- Fordelone, Talita Y. (2009): *Triangular Co-operation and And Effectiveness: Can Triangular Co-operation Make Aid More Effective?* OECD.
- Gažovič, Ondřej (2012): Slovak Aid – oficiální rozvojová pomoc ako nástroj konštituovania identity SR? *Mezinárodní vztahy*, Vol. 47, No. 1, s. 22–46.
- German Development Institute (2009): *India's Development Cooperation – Opportunities and Challenges for International Development Cooperation*. Briefing Paper 3/2009.
- Horký, Ondřej (2010): *Česká rozvojová spolupráce: Diskurzy, praktiky, rozpory*. Praha: SLON.
- Horký, Ondřej – Lightfoot, Simon (eds., 2011): *From Aid Recipients to Aid Donors: Development Policies of Central and Eastern European States*. London: Routledge.
- Chaturvedi, Sachin (2012): Development Cooperation: Contours, Evolution and Scope. In: Chaturvedi, Sachin – Fues, Thomas – Sidiropoulos, Elisabeth (eds.): *Development Cooperation and Emerging Powers: New Partners or Old Patterns?* London: ZED Books, s. 13–37.
- Chaturvedi, Sachin – Fues, Thomas – Sidiropoulos, Elisabeth (eds., 2012): *Development Cooperation and Emerging Powers: New Partners or Old Patterns?* London: ZED Books.
- Cheru, Fantu (2011): South-South Cooperation: What Prospects for a new Bandung Consensus? In: Modi, Renu (ed.): *South-South Cooperation. Africa on the Centre Stage*. UK: Palgrave Macmillan, s. 42–60.
- Chidaushe, Moreblessings (2010): South-South Cooperation or Southern hegemony? The Role of South Africa as a 'superpower' and donor in Africa. In: *South-South Cooperation: A Challenge to the Aid System?* Philippines: IBON Books.
- Kondoh, Hisahiro et al. (2010): *Impact of Non-DAC Donors in Asia: A Recipient's Perspective. Diversity and Transformation of Aid Patterns in Asia's "Emerging Donors"*. Tokyo: JICA Research Institute.
- Kragelund, Peter (2008): The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development? *Development Policy Review*, Vol. 26, No. 5, s. 555–584.
- Kragelund, Peter (2010): *The Potential Role of Non-Traditional Donors' Aid in Africa*. Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development.
- Kragelund, Peter (2011): Back to BASICS? The Rejuvenation of Non-traditional Donors' Development Cooperation with Africa. *Development and Change*, Vol. 42, No. 2, s. 585–607.
- Leichtová, Magdaléna – Píknarová, Linda (2013): *Rozvojová spolupráce východního bloku v době studené války*. Praha: Dokořán.
- Lengauer, Sara (2011): China's Foreign Aid Policy: Motive and Method. *Culture Mandala: Bulletin of the Centre for East-West Cultural & Economic Studies*, Vol. 2, s. 35–81.
- Manning, Richard (2006): Will 'Emerging Donors' Change the Face of International Co-operation? *Development Policy Review*, Vol. 24, No. 4, s. 371–385.
- Mawdsley, Emma (2012): *From Recipients to Donors: Emerging Powers and the Changing Development Landscape*. London: ZED Books.
- Modi, Renu (2011): Introduction. In: Modi, Renu (ed.): *South-South Cooperation: Africa on the Centre Stage*. UK: Palgrave Macmillan, s. 1–18.

- Modi, Renu (ed., 2011): *South-South Cooperation: Africa on the Centre Stage*. UK: Palgrave Macmillan.
- Momani, Bessma – Ennis, Crystal (2012): Between caution and controversy: Lessons form the Guls Arab states as (re-)emerging donor. *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 25, No. 4, s. 605–627.
- Moore, Elaine (2012): CIVETS, BRICS and The Next 11. *Investments*, 27. 11. 2013, <<http://www.ft.com/cms/s/0/c14730ae-aff3-11e1-ad0b-00144feabd0.html#axzz2laXZUaaV>>.
- Naím, Moisés (2007): Rogue Aid. *Foreign Policy*, No. 159, s. 95–96.
- Nganje, Fritz (2013): Decentralised South-South Cooperation and South Africa's Post-conflict Support in Africa: What Role for SADPA? *Policy Brief*, No. 87, Africa Institute of South Africa, <<http://www.ai.org.za/wp-content/uploads/downloads/2013/05/Decentralised-South-South-Cooperation-and-South-Africas-Post-Conflict-support-in-Africa.pdf>>.
- Noonan, Norma C. – Nadkarni, Vidya (2013): *Emerging Powers in Comparative Perspective: The Political and Economic Rise of the BRICS Countries*. Bloomsbury: London.
- Ramkolowan, Yash – Stern, Matthew (2009): *The Developmental Effectiveness of United Aid: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the LDCs: South Africa Country Study*. South Africa: Development Network Africa, <<http://www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/44438800.pdf>>.
- Ramo, Joshua (2004): *The Beijing Consensus*. London: The Foreign Policy Center.
- Reality of Aid Management Committee (2010): *South-South Development Cooperation: A challenge to the aid system?* <<http://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2013/02/ROA-SSDC-Special-Report1.pdf>>.
- Rostow, Walt (1960): *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Savaria, Enrique (2012): Brazil: Towards innovation in Development Cooperatin. In: Chaturvedi, Sachin – Fues, Thomas – Sidiropoulos, Elisabeth (eds.): *Development Cooperation and Emerging Powers: New Partners or Old Patterns?* London: ZED Books, s. 115–133.
- Sidaway, James (2008): Post-Development. In: Deasi, Vandana – Potter, Robert (eds.): *The Companion to Development Studies*. London: Hodder Education, s. 16–19.
- Sidiropoulos, Elisabeth (2012): South Africa: Development, International Cooperation and Soft Power. In: Chaturvedi, Sachin – Fues, Thomas – Sidiropoulos, Elisabeth (eds.): *Development Cooperation and Emerging Powers: New Partners or Old Patterns?* London: ZED Books, s. 216–242.
- Seers, Dudley (1969): *The Meaning of Development*. London: Institute of Development Studies.
- Stahl, Anna K. (2012): *Trilateral Development Cooperation between the European Union, China and Africa: What Prospects for South Africa?* South Africa: University Stellenbosch.
- Van Nieuwerkerk, Anthoni (2012): A Review of South Africa's Peace Diplomacy since 1994. In: Landsberg, Chris – Van Wyk, Jo-Ansie (eds.): *South African Foreign Policy Review*, Vol. 1. Pretoria: Africa Institute for South Africa.
- White, Stacey (2011): *Emerging Powers, Emergins Donors: Teasing Out Development Patterns*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.
- Willis, Katie (2005): *Theories and Practices of Development*. London: Routledge.
- Woods, Ngairé (2008): Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. *International Affairs*, Vol. 84, No. 6, s. 1–17.
- Yanacopolos, Helen (2011): *The Emerging Powers and the Changing Landscape of Foreign Aid and Development Cooperation Public Perceptions of Development Cooperation*. Summary Paper 5: South Africa, <<http://www.geog.cam.ac.uk/research/projects/foreignaidperceptions/summaries/southafrica.pdf>>.
- Zimmermann, Felix – Smith, Kimberly (2011): More Actors, More Money, More ideas for International Development Co-operation. *Journal of International Development*, Vol. 23, No. 5, s. 722–738.

Dokumenty

- DFA (2001): African Renaissance and Internation Co-operation Fund Act 51 of 2000, 20. 12. 2013, <<http://www.dfa.gov.za/chiefstatelawadvice/documents/acts/africanrenaissanceandinternationalcooperationact.pdf>>.
- DFA (2013a): Annual Report 2007–2008: African Renaissance and International Cooperation Fund. South Africa, 25. 12. 2013, <http://www.dfa.gov.za/departement/report_2007-2008/arffinancials.pdf>.
- DFA (2013b): Annual Report 2011–2012: African Renaissance and International Cooperation Fund. South Africa, 25. 12. 2013, <http://www.dfa.gov.za/departement/report_2011-2012/annual_report_arf_2011-2012.pdf>.
- DFA (2013c): Annual Report 2010–2011: African Renaissance and International Cooperation Fund. South Africa, 25. 12. 2013, <<http://www.dfa.gov.za/departement/report-2010-2011/annual-report-arf-2011.pdf>>.
- DFA (2013d): Annual Report 2009–2010: African Renaissance and International Cooperation Fund. South Africa, 25. 12. 2013, <http://www.dfa.gov.za/departement/report_2009-2010/annualreportarf2009-2010.pdf>.
- DFA (2013e): Annual Report 2008–2009: African Renaissance and International Cooperation Fund. South Africa, 25. 12. 2013, <http://www.dfa.gov.za/departement/report_2008-2009/annualreportarffinal08-09.pdf>.
- DFA (2013f): Annual Report 2006–2007: African Renaissance and International Cooperation Fund. South Africa, 25. 12. 2013, <http://www.dfa.gov.za/departement/report_2006-2007/arf%20report.pdf>.
- DFA (2013g): Annual Report 2005–2006: African Renaissance and International Cooperation Fund. South Africa, 25. 12. 2013, <http://www.dfa.gov.za/departement/report_2005-2006/african_renaissance.pdf>.

- ECOSOC (2008): Background Study for the Development Cooperation Forum: Trends in South-South and triangular development cooperation. New York: United Nations, 20. 5. 2013, <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/pdfs/south-south_cooperation.pdf>.
- GIZ (2013): Partnering for regional cooperation. Germany: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 23. 12. 2013, <<http://www.giz.de/themen/en/29517.htm>>.
- Global Humanitarian Assistance (2013): South Africa. Bristol: Global Humanitarian Assistance, 23. 12. 2013, <<http://www.globalhumanitarianassistance.org/countryprofile/south-africa>>.
- IBSA (2013): IBSA Fund. IBSA Members Site, 27. 11. 2013, <<http://www.ibsa-trilateral.org/contacts/ibsa-desk>>.
- Info Gov (2013): Economic Co-operation Promotion Loan Fund Amendment Bill. South Africa: Ministry of Foreign Affairs, 20. 12. 2013, <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=71419>>.
- NEPAD (2013): History. South Africa: NEPAD, 23. 12. 2013, <<http://www.nepad.org/history>>.
- OECD (1996): Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation. Paris: OECD, 25. 12. 2013, <<http://www.oecd.org/dac/2508761.pdf>>.
- OECD (2012): Statistics on resource flows to developing countries. Paris: OECD, 25. 12. 2013, <<http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>>.
- OECD (2013): Official development assistance – definition and coverage. Paris: OECD, 25. 12. 2013, <<http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm>>.
- SA History (2013): South Africa's Foreign Relations during Apartheid, 1948. South Africa: South African History Online, 25. 12. 2013, <<http://www.sahistory.org.za/20th-century-south-africa/south-africas-foreign-relations-during-apartheid-1948>>.
- The Colombo Plan (2013): History. Sri Lanka, 25. 12. 2013, <<http://www.colombo-plan.org/>>.
- Truman, Harry (1949): *Truman's Inaugural Address*. Library and Museum: USA, 25. 12. 2013, <http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm>.
- UNCTAD (2010): Economic Development in Africa: Report 2010. *South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership*. New York/Geneva: United Nations.
- UNOSSC (2013): What is South-South Cooperation? New York: United Nations, 25. 12. 2013, <http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what_is_ssc.html>.

Poznámka

Text vznikl za podpory Motivačního systému Západočeské univerzity v Plzni, část POSTDOC. Ráda bych tímto poděkovala trojici recenzentů, kteří výrazně napomohli ke zkvalitnění celého článku. Mé poděkování rovněž patří Vítu Benešovi a Ondřeji Ditrychovi, kteří svými komentáři a vstřícným přístupem rovněž umožnili připravit finální podobu předkládaného textu.