

**Faculty of International Relations
Working Papers**

7/2012

**Čínská a evropská rozvojová pomoc Africe –
perspektiva trilaterální spolupráce**

Monika Erbenová

Volume VI



Vysoká škola ekonomická v Praze
Working Papers Fakulty mezinárodních vztahů
Výzkumný záměr MSM6138439909

Název: Working Papers Fakulty mezinárodních vztahů
Četnost vydávání: Vychází minimálně desetkrát ročně
Vydavatel: Vysoká škola ekonomická v Praze
Nakladatelství Oeconomica
Náměstí Winstona Churchilla 4, 130 67 Praha 3, IČO: 61 38 43 99
E 17794
Evidenční číslo MK ČR: 1802-6591
ISSN tištěné verze: 1802-6583
ISSN on-line verze: Prof. Ing. Eva Cihelková, CSc.
Vedoucí projektu: Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů
Náměstí Winstona Churchilla 4, 130 67 Praha 3
+420 224 095 270, +420 224 095 248, +420 224 095 230
<http://vz.fmv.vse.cz/>

Studie procházejí recenzním řízením.

VÝKONNÁ RADA

Eva Cihelková (předsedkyně)

Vysoká škola ekonomická v Praze

Olga Hasprová

Technická univerzita v Liberci

Zuzana Lehmannová

Vysoká škola ekonomická v Praze

Marcela Palíšková

Nakladatelství C. H. Beck

Václav Petříček

Vysoká škola ekonomická v Praze

Blanka Řichová

Univerzita Karlova v Praze

Dana Zadražilová

Vysoká škola ekonomická v Praze

REDAKČNÍ RADA

Regina Axelrod

Adelphi university, New York, USA

Peter Bugge

Aarhus University, Aarhus, Dánsko

Petr Cimler

Vysoká škola ekonomická v Praze

Peter Čajka

Univerzita Mateja Bela, Banská

Bystrica, Slovensko

Zbyněk Dubský

Vysoká škola ekonomická v Praze

Ladislav Kabát

Bratislavská vysoká škola práva

Ludmila Štěrbová

Vysoká škola ekonomická v Praze

Eva Karpová

Vysoká škola ekonomická v Praze

Václav Kašpar

Vysoká škola ekonomická v Praze

Jaroslav Kundera

Uniwersytet Wrocławski, Wrocław,
Polsko

Larissa Kuzmitcheva

Státní univerzita Jaroslav, Rusko

Lubor Lacina

Mendelova zemědělská a lesnická
univerzita, Brno

Cristian Morosan

Cameron School of Business

Václava Pánková

Vysoká škola ekonomická v Praze

Lenka Pražská

emeritní profesor

Lenka Rovná

Univerzita Karlova v Praze

Mikuláš Sabo

Ekonomická Univerzita
v Bratislave, Slovensko

Naděžda Šišková

Univerzita Palackého v Olomouci

Peter Terem

Univerzita Mateja Bela, Banská
Bystrica, Slovensko

Milan Vošta

Vysoká škola ekonomická v Praze

ŠÉFREDAKTOR

Josef Bič

Vysoká škola ekonomická v Praze

Čínská a evropská rozvojová pomoc Afrike – perspektiva trilaterální spolupráce¹

Monika Erbenová (monika.erbenova@seznam.cz)

Abstrakt:

Pro africké země je přijímání rozvojové pomoci jedním z důležitých zdrojů získání prostředků pro povzbuzení svého ekonomického rozvoje. Snaha evropských zemí jako tradičních poskytovatelů rozvojové pomoci je v současnosti konfrontována se silícím postavením Číny na africkém kontinentu. Aktivity obou stran se v mnoha oblastech zásadně rozcházejí v závislosti na cílech, které svojí činností sledují, a vnitřních principech poskytování rozvojové pomoci. V budoucnu by však všechny tři zúčastněné strany, tedy africké rozvojové země na straně příjemců rozvojové spolupráce, a Čína a země Evropy coby její poskytovatelé mohly těžit právě ze sjednocení přístupů a z následného prohloubení vzájemné spolupráce.

Klíčová slova: Čína, rozvojová pomoc, spolupráce

Chinese and European Development Aid for Africa Perspective of trilateral cooperation

Monika Erbenová (monika.erbenova@seznam.cz)

Summary:

Receiving of developing aid is for developing African countries one of important resources for gaining increasing the economic development. Efforts of European countries as traditional donors are currently confronted with a strengthening position of China on the African continent and within the world economics itself. Activities of both donor sides look differently in many areas because of diverse goals and different approaches and principles of providing development aid. The sides, i.e. African developing countries as recipients of the developing aid and China and European countries as its donors, could benefit from the unification of their approaches and from deepening their mutual cooperation in the future.

Keywords: China, developing aid, cooperation

JEL: F00 , F35

Tento příspěvek je publikován jako konzultace.

¹ Tento příspěvek byl zpracován v rámci grantové podpory IGS projekt č. F2/24/2010 „Politiky EU: koncepty a proměny na pozadí Lisabonské smlouvy“.

Obsah

Úvod.....	7
1. Formální rámec pro poskytování rozvojové pomoci Africe.....	8
1.1 Evropská unie	8
1.2 ČLR.....	12
2. Srovnání evropského a čínského přístupu k rozvojové pomoci	15
3. Srovnání objemů poskytované rozvojové pomoci.....	18
4. Perspektiva trilaterální spolupráce	21
Závěr	25
Seznam literatury	27

Úvod

Africký rozvoj, resp. ekonomické zaostávání většiny afrických zemí za zbytkem světa, je diskutovanou záležitostí, která vzhledem k nízké míře efektivity poskytovaných řešení nemá snadné východisko. Od osamostatnění afrických států se rozvojové programy často zaměřují přímo na africkou otázku, vznikají celé organizace a instituce, které mají ve své působnosti právě a jen danou problematiku. Afrika však nepředstavuje jen rozvojový kontinent. Je také, a v očích mnohých především, regionem, který skýtá mnohé příležitosti ve formě těžby nerostných surovin, zajištění energetické bezpečnosti a v budoucnu, podaří-li se opravdu pozvednout místní ekonomiky, také silným odbytištěm pro světovou produkci.

Do Afriky směřuje pozornost hned několika světových velmocí. Tradičním donorem je Evropská unie (dále jen EU). Je následována Spojenými státy americkými a Čínskou lidovou republikou (dále jen Čína či ČLR). Afrika se těší pozornosti například arabských zemí, v čele se Saudskou Arábií, či Ruska. V tomto článku bude věnován prostor jevu, jenž je v současnosti velmi citelný pro všechny zainteresované strany na africkém rozvoji – přítomnosti, konkurenci a spolupráci tradičních evropských poskytovatelů rozvojové pomoci zastoupených EU a Číny, země, která v posledních dvou desetiletích sama prošla nebývalým rozvojem a v současnosti je jednou z nejsilnějších ekonomik světa. Na dalších stránkách se autorka pokusí popsat čínsko-africké a evropsko-africké vazby, které souvisejí právě s poskytováním rozvojové pomoci.

Rozdílnost uvedených dvou poskytovatelů rozvojové pomoci i pomoci samotné je logicky nesmírná. Zatímco EU je jedním z nejsilnějších subjektů ve světové ekonomice a zahrnuje jedny z ekonomicky nejvíce prosperujících zemí světa, které se v oblasti výsledků hospodářského i sociálního rozvoje řadí mezi nejúspěšnější, ČLR je stále ještě zemí rozvojovou, potýkající se svými vlastními rozvojovými problémy. Rozvojovost Číny však nic nemění na jejím silicím postavení na poli světové ekonomiky. Zásadním způsobem se liší také způsob poskytování a formy evropské a čínské rozvojové pomoci.

Silící snahy Číny v otázce afrického rozvoje nemohou být ze strany EU přehlíženy. V posledním desetiletí jsou tak citelné evropské iniciativy pro spolupráci s Čínou, resp. pro trilaterální dialog EU, Číny a Afriky, na téma poskytování rozvojové pomoci Africe a afrického rozvoje obecně. Potenciál této diskuze je nejasný. Každý z jejích účastníků je v docela odlišném postavení a dívá se na danou problematiku ze zcela jiné perspektivy.

Evropa má s africkými zeměmi velmi úzká a dlouhodobá pouta založená na společné historii poznamenané kolonizací. Na africký kontinent byly po několik století zaváděny evropské praktiky a ráz africké kultury a povaha hospodářství jednotlivých afrických zemí a regionů byly nenávratně změněny. S evropskými

aktivitami na africkém území je neodmyslitelně spojen technologický a hospodářský pokrok, k němuž však patří také mnohé výtky související s otrokářstvím, s citlivostí zavádění nových systémů a více či méně přímočarým vykořisťováním. I přes mnohé negativní zkušenosti s evropskou nadvládou na africkém kontinentu a přes radost z vlastní nezávislosti, kterou většina afrických zemí získala především v 60. letech 20. století, zůstaly evropské země a jejich bývalé africké kolonie ekonomicky pevně svázané.

Zatímco je tedy Evropa, potažmo Evropská unie, tradičním partnerem afrických zemí, čínsko-africké vztahy tak bohatou a dlouhodobou historií neoplývají. Na první pohled by se dokonce mohlo zdát, že čínsko-africká spolupráce je zcela novým jevem. Tak tomu však není. Pomineme-li dřívější, zejména zdvořilostní kontakty, ČLR udržuje s africkými zeměmi užší vztahy již od svého vzniku, tedy od poloviny 20. století. Nejsilnější progres je však opravdu cítit až v posledních dvou desetiletích.

I v oblasti poskytování rozvojové pomoci platí výše naznačené určení evropsko-afrických a čínsko-afrických vztahů. Zatímco EU staví na historických kořenech své přítomnosti na africkém kontinentu a na zkušenostech, které oba regiony sdílejí skrze společné dějiny, Čína se Africe objevuje jako alternativní hráč přinášející nové možnosti a postupy.

1. Formální rámec pro poskytování rozvojové pomoci Africe

1.1 Evropská unie

EU vytvořila pro poskytování rozvojové pomoci speciální instituci, která nese název *Development and Cooperation – EuropeAid*. Důvodem vzniku této instituce je zjednodušení komunikace EU s rozvojovým světem v oblasti rozvojové spolupráce, resp. v otázce poskytování rozvojové pomoci. Stejně jako zbytek rozvinutého světa, který věnuje velkou část prostředků na rozvojovou pomoc, je totiž i EU kritizována za nepřehlednost systému poskytování rozvojové pomoci a za příliš rozsáhlý počet subjektů, které rozvojovou pomoc poskytují, a programů, v jejichž rámci mohou rozvojové země prostředky získat. EuropeAid se tak stalo centrálním bodem pro spolupráci s rozvojovými zeměmi na rozvojových projektech (Evropská komise 2012a). EuropeAid je zodpovědné za vytváření evropské jednotné rozvojové politiky a poskytování rozvojové pomoci do zemí celého světa. Hlavním cílem rozvojové politiky EU je snížení chudoby a vybudování prostředí pro udržitelný rozvoj.

Většina zemí EU je dále členskými zeměmi Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD*), která pro monitorování a organizaci rozvojové pomoci vytvořila vlastní zvláštní instituci: *Development Co-operation Directorate - Development Assistance Committee* (dále jen DCD-DAC). Toto uskupení zemí funguje již přes padesát

let.² Je v něm zahrnuto čtyřadvacet zemí,³ které figurují na předních příčkách ve statistikách týkajících se objemů poskytnuté rozvojové pomoci. Mezi nimi nalezneme i patnáct zemí EU. Posláním DAC je podporovat rozvojovou spolupráci a příspěvek k udržitelnému rozvoji, který nebude nutit rozvojové země být závislémi na rozvojové pomoci druhých států (OECD 2012a). Mezinárodní fórum DCD-DAC monitoruje světový rozvoj a vytváří pravidla pro jeho podporu. Jeho hlavním úkolem je dohlížet na efektivitu rozvojové pomoci a vytváření smysluplné rozvojové politiky. Velkou roli hrálo toto uskupení při vytyčování *Rozvojových cílů tisíciletí* či při definování pravidel v rámci *Pařížské deklarace* efektivnosti rozvojové pomoci. Cílem fungování DCD-DAC je zvýšení efektivnosti poskytování rozvojové pomoci a asistence rozvojovým zemím při jejich rozvoji. Členské země se přitom zavázaly sjednotit své praktiky, postupy a politiky, aby tak dosáhly synergického efektu (OECD 2012b).

Snaha o vytvoření jednotného a srozumitelného konceptu pro poskytování rozvojové pomoci se však datuje už do doby po druhé světové válce. Již na základě Římských smluv z druhé poloviny 50. let 20. století vznikl *Evropský rozvojový fond* (European Development Fund EDF), který zodpovídal za poskytování technické a finanční podpory zemím Afriky, Karibiku a Pacifiku (ACP), tedy do nejchudších světových regionů. Svou roli hrály i historické vazby, které evropské země k daným rozvojovým státům stále uchovávaly. V té době totiž spadaly mnohé z dotyčných rozvojových zemí do koloniální říše evropských zemí. Později se působnost EDF rozšířila i na další regiony. EDF je určen vždy na omezené, většinou pětileté, období. Současný plán zahrnuje období let 2008 – 2013 a pracuje s rozpočtem 22 682 milionů EUR.⁴ Nejčastěji používanými instrumenty EDF jsou granty či výhodné půjčky soukromému sektoru (EVROPSKÁ UNIE 2007).

EU ve své historii poskytovala rozvojovou pomoc na základě několika mezinárodně uznaných smluv. Ty řešily nejen poskytování rozvojové pomoci, ale také obsahovaly pravidla pro mezinárodní obchod a investiční činnost mezi EU (resp. EHS) a zeměmi ACP. Tyto smlouvy dále řešily aktivitu EDF v jednotlivých obdobích.

První smlouvou takového charakteru byla dohoda podepsaná v červenci 1963 v Kamerunském *Yaoundé*. Na ni navazovala smlouva obdobné povahy – *Yaoundé II*. Hlavním zaměřením těchto smluv byl export průmyslového zboží

² DAC se stalo součástí OECD 23. července 1963.

³ Austrálie, Rakousko, Belgie, Kanada, Dánsko, Finsko, Francie, Německo, Řecko, Irsko, Itálie, Japonsko, Korejská republika, Lucembursko, Holandsko, Nový Zéland, Norsko, Portugalsko, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, Velká Británie, Spojené státy americké

⁴ Oproti předchozímu plánu můžeme pozorovat výrazný nárůst rozpočtu o 65 %. (viz. Development and Cooperation - Europeaid: The Cotonou Agreement. European Commission [online]. 2012-05-10 [cit. 2012-06-25]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/cotonou-agreement/index_en.htm)

vyrobeného v rozvojových zemích do zemí EHS. Na tento export se vztahovala nulová daňová zátěž. Výraznou slabinou těchto smluv byla nízká pozornost věnovaná zemědělské produkci rozvojových zemí. Většina z nich totiž kvůli svému agrárnímu zaměření nemohla čerpat výhod týkajících se průmyslové výroby a následného obchodu s průmyslovým zbožím (SULTANA 2011: 66).

Po roce 1975 tyto dohody následovaly čtyři po sobě jdoucí smlouvy z *Lomé*. Ty se zabývaly především udílením nerekipročních preferenčních opatření pro většinu vývozu z afrických zemí do EHS. Postupem času se začal klást větší důraz na lidská práva, podporu demokratických systémů, tzv. good governance, postavení žen ve společnosti, ochranu životního prostředí, potravinovou soběstačnost a posílení regionální spolupráce.

Pro současnost aktuální a platnou smlouvou je *Dohoda z Cotonou*. Ta byla podepsána 23. června 2000 v beninském největším městě Cotonou. Do současnosti proběhla její dvojitá revize, a sice v roce 2005 a 2010. Dohoda má platnost až do roku 2020. Mezi tři základní pilíře dohody se řadí spolupráce v oblasti rozvoje, obchodu a politiky.

Přehled uvedených smluv můžeme nalézt v následující tabulce 1.

Tabulka 1: Přehled smluv o spolupráci mezi EU a zeměmi ACP

	Smlouva	Podpis smlouvy	EDF
1.	Smlouva o založení EHS	1957	1958-1963
2.	Yaoundé I	1963	1964-1970
3.	Yaoundé II	1969	1970-1975
4.	Lomé I	1975	1975-1980
5.	Lomé II	1979	1980-1985
6.	Lomé III	1984	1985-1990
7.	Lomé IV	1990	1990-1995
8.	Revidované Lomé IV	1994	1995-2000
9.	Cotonou	2000	2000-2007
10.	Revidované Cotonou	2005	2008-2013

Zdroj: vlastní; na základě Evropská komise (2012b).

Důležitým prvkem v evropsko-africkém dialogu je pořádání Evropsko-afrických summitů. Historicky první z nich se uskutečnil v Káhiře v roce 2000, ale mnohem výraznější byl druhý v řadě, pořádaný v roce 2007 v Lisabonu. Jednání pokračovala na setkání v Tripolisu v listopadu 2010.

Lisabonský summit byl negativně ovlivněn názorovou neshodou evropských a afrických zemí v otázce přítomnosti Roberta Mugabeho, prezidenta Zimbabwe. Summit byl původně plánován na rok 2003, ale tato citlivá záležitost ji odsunula o celé čtyři roky. Z celé záležitosti je možné vyčíst několik faktů. Zaprvé se projevila názorová nejednotnost evropských zemí. Všechny členské země EU sice projevily nesouhlas s účastí prezidenta Mugabeho, ale poté se názorově rozštěpily na několik frakcí. Zatímco Německo a Severské země zásadně odmítly ideu zrušení celého summitu, jiné země se rozhodly jednat se jednoduše nezúčastnit (mezi nimi figurovala i Česká republika, zejména ale Velká Británie, která je hlavní silou, jež se staví proti režimu zimbabwského diktátora). Přítomnosti Mugabeho se naopak zastalo Portugalsko, coby země hostící celý summit a také aktuálně předsednická země EU, která na spolupráci s Afrikou z velké části založila svůj předsednický program. Státy Africké unie se k dané otázce postavily až překvapivě jednotně s tvrzením, že odmítnutí přítomnosti čelního představitele jedné z afrických zemí je jasným a neoprávněným zasahováním do afrických vnitřních záležitostí, a odmítly se summitu zúčastnit, pokud bude jedné nebo více zemím účast odmítnuta (Aynor 2007). Neústupnost afrických zemí a potřeba nutnosti přistoupit ke stále odkládanému jednání s Afrikou nakonec Mugabeho přes veškeré evropské námitky do Lisabonu přivedly.

Tato situace si vyžaduje srovnání se setkáním afrických zástupců a Číny. Podmínkou ČLR k podobnému jednání bylo vždy uznání pevninské Politiky jedné Číny. K jakémukoli jednání se zeměmi, které uznávají Taiwan, Čína odmítá přistupovat. Proti tomuto požadavku nikdy žádné námitky vzneseny nebyly a čínský přístup byl respektován (Carbone 2011: 210). Ve výše popsaném případě, kdy na svých ideových požadavcích chtěla lpět EU, se strhla bouře, která odsunula mezinárodní summit o několik let.

Na Lisabonský summit se váže také vznik první *Společné strategie Afriky a EU*. Ta definuje dlouhodobou politickou orientaci mezi oběma kontinenty a je založená na společných přesvědčeních a obecných principech (Africa-EU Strategic Partnership 2012). Cílem této strategie je zlepšení vzájemných vztahů a zefektivnění spolupráce, podpora rozvoje a industrializace, lidských práv a demokracie, regionální integrace a multilateralismu (Council of the European Union 2007).

Ze společných jednání v roce 2007 a 2010 vycházejí také dva akční plány pro období 2008-2010 a 2011-2013. V tom druhém, aktuálním, je důraz kladen mimo výše uvedené na mír, splnění rozvojových cílů tisíciletí, klimatické změny, energetickou bezpečnost, migraci a vědu (Africa-EU Strategic Partnership 2010).

Cílem africko-evropských summitů je dle oficiálních pramenů zefektivnění vztahů EU a afrických zemí. Poskytování rozvojové pomoci je jedním

z důležitých témat, která jsou na jednáních diskutována (Africa-EU Strategic Partnership 2007). Jednání mají dvě roviny, které spolu úzce souvisejí – politickou a rozvojovou. Pořádání obdobných summitů se vždy promítne i do politických vztahů. Stejně tak i samotná témata souvisejí s politickými otázkami (např. oblast lidských práv či demokracie). Rozvojová rovina souvisí s tradičním rozdělením rolí Evropy a Afriky v minulosti. Klasické uspořádání donor-recipient, tedy nerovný postoj stran, však tato jednání modifikují na systém rovnocenných partnerů. Možná vzájemná nepochopení by mohla vyvstat z odlišného pojetí společného jednání. Zatímco, jak se zdá, primárním zájmem EU je zájem politický, pro africké země jsou stěžejní především hospodářské otázky (Carbone 2011: 205).

Může vyvstávat otázka, zda tato iniciativa, které vzešla právě z evropské strany, obsahuje motivy vnitřního charakteru v podobě snahy získat na mezinárodním postavení založeného na samotné touze obnovit svou minulou slávu. Druhou možností by byla iniciativa založená na vnějších pobídkách. EU je sice stále předním hráčem na poli rozvojové pomoci v Africe, její pozice však slábne. A mezi jinými zeměmi je to právě Čína, která jí ubírá na vlivu.⁵ Jak bude popsáno níže, čínské jednání a poskytování rozvojové pomoci je založeno na naprosto jiných základech a odlišných pilířích než aktivity EU.

Efekt zmíněných summitů, politik a akčních plánů je diskutabilní. Pokud se na věc podíváme z hlediska sepnutí vztahů, zejména politických, určitý výsledek tu nalézt můžeme. Kromě výše zmíněných tří summitů bylo dosud uspořádáno několik dalších setkání v menším měřítku. Ekonomické dopady jsou již ale hůře viditelné. Otázkou tak zůstává, jestli bude mít celá výše popsaná iniciativa kromě nastaveného institucionálního rámce výraznější kladné dopady na rozvoj v afrických zemích. Jejich představitelé totiž stále uvádějí výtky směrem k evropským donorům, že jejich rozvojová pomoc se nesesetkává s vytyčenými cíli a mívá se účinkem (Bach 2010: 6).

1.2 ČLR

Stejně jako v celosvětovém měřítku, i v Číně začala dosahovat většího významu rozvojová pomoc po druhé světové válce, kdy bylo potřeba obnovit fungování početného množství zemí. Čína sama se s danou problematikou seznámila nejprve zejména jako příjemce rozvojové pomoci. Velmi záhy však začala používat rozvojovou pomoc jako politický a ideologický, později především jako ekonomický, nástroj své zahraniční politiky.

Základním dokumentem a projevem čínského nejvyššího vedení v oblasti mezinárodních vztahů, potažmo i v oblasti poskytování rozvojové pomoci, je *Pět principů pro mírovou spolupráci*. Samotný vznik těchto budoucích pilířů pro

⁵ Mezi další bychom mohli zařadit např. Indii či Saudskou Arábii.

mezinárodní spolupráci má mnoho variant. Obecně se však dá souhlasit s tím, že tato pravidla pro mezinárodní jednání mají svůj základ v čínsko-indickém vyjednávání v otázce vlivu v Tibetu. Na počátku 50. let totiž indická vláda doufala, že na tomto území získá podstatně pevnější postavení, než jak je tomu v současnosti. Věřila, že si s britskou pomocí dokáže podmanit část tibetského území. Čína se však ukázala jako mnohem tvrdší partner ve vyjednávání. A právě uváděných Pět principů se stalo jedním z hlavních opěrných bodů čínské strany. Tyto body zazněly poprvé právě při čínsko-indickém vyjednávání o tibetské otázce dne 31. prosince 1953. K podpisu celého dokumentu došlo 29. června 1954, kdy indický ministerský předseda Jawaharlal Nehru a jeho barmský protějšek U Nu podepsali s čínskou stranou, zastoupenou premiérem Zhao Enlaiem, souhlasné vyjádření o platnosti Pěti principů (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China 2000). Ty se dočkaly i multilaterálního mezinárodního přijetí v roce 1955 v rámci „Declaration on Promotion of World Peace and Cooperation“ na Asijsko-africké konferenci v Bandungu (Indonésie) (China View 2005).

Pět principů pro mírovou spolupráci má následující znění:

1. Vzájemný respekt, teritoriální integrita a suverenity
2. Vzájemné neútočení
3. Vzájemné nevměšování se do vnitřních záležitostí
4. Rovný užitek a prospěch na obou stranách
5. Mírové soužití

Uvedené principy udávají i dnes charakter čínského poskytování zahraniční rozvojové pomoci a odlivu přímých zahraničních investic. Zejména požadavek na uznání státní suverenity, vzájemného nevměšování se do vnitřních záležitostí (například v případě otázky lidských práv či volby státního systému) a aspekt prospěchu a užitku na obou zúčastněných stranách je pro poskytování čínské rozvojové pomoci nadmíru důležité a stále stejně aktuální.

Na výše zmíněných pěti principech je založena také *Čínská politika pro Afriku* (China's African Policy). Podle vyjádření vlády chce ČLR svým jednáním s Afrikou přispět k udržení světového míru, stability a prosperity. V dokumentu je několikrát zdůrazňován rovný vztah čínské i africké strany a severo-severní povaha čínsko-afrického vztahu. Z kontextu několikrát vyplývá důležitost toho, že ČLR i africké země jsou rozvojovými ekonomikami. Solidarita, vzájemný prospěch a společný rozvoj, to jsou zásady vzájemné spolupráce. Výslovně je zde také zdůrazněna potřeba akceptace Politiky jedné Číny ze strany afrických partnerů, se kterými je Čína ochotná spolupracovat. Africké země současně nesmí mít oficiální diplomatické vztahy s Taiwanem a musí podporovat unifikaci celého území pod systém pevninské Číny. Veškerá pravidla uvedená v tomto dokumentu jsou platná jak pro samotné politické vztahy, tak pro záležitosti ekonomického charakteru. Kromě rozvojové pomoci je tak silně dotčena

investiční činnost i mezinárodní obchod (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China 2006).

Další významnou sadou pravidel je *Osm zásad pro poskytování hospodářské a technické pomoci do cizích zemí* z ledna 1964 v následujícím znění (Vláda ČLR 2011):

1. Rozhodnutí čínské vlády pro poskytování pomoci jiným zemím jsou vždy založena na zásadách rovnosti a vzájemného prospěchu. Nikdy se nejedná o jednostranný prospěch, užitek musí vždy plynout oběma stranám.
2. Při poskytování pomoci do jiných zemí čínská vláda striktně respektuje svrchovanost země příjemce a nikdy si v tomto směru neklade jakékoli podmínky a nežádá o jakákoli privilegia.
3. Čína poskytuje hospodářskou pomoc ve formě bezúročných či nízko úročených půjček, a pokud je to možné, prodlužuje lhůtu pro splacení v případě potřeby tak, aby se snížilo zatížení přijímajících zemí.
4. Při poskytování pomoci do jiných zemí není cílem čínské vlády vytvořit závislost přijímající země na Číně, ale naopak pomoci jim dobrat se k samostatnosti a nastoupit cestu nezávislého ekonomického rozvoje.
5. Čínská vláda dělá vše proto, aby pomohla přijímající zemi s kompletními projekty, které vyžadují nižší investice a přinesou rychlejší výsledky tak, aby tyto investice byly do budoucna návratné a mohly hromadit další kapitál.
6. Čínská vláda poskytuje nejkvalitnější vybavení a materiály vyrobené v Číně za mezinárodní tržní ceny.
7. V případě poskytnutí zvláštní technické pomoci bude čínská vláda dbát na to, aby personál přijímající země plně ovládal práci s technologiemi.
8. Odborníci vyslaní z Číny na pomoc při výstavbě v přijímajících zemích budou mít stejnou životní úroveň jako odborníci přijímající země. Čínští odborníci si nesmí klást žádné speciální požadavky nebo žádat žádné větší pohodlí.

Institucionálně zaštituje čínsko-africké aktivity *Fórum pro čínsko-africkou spolupráci* (Forum on China-Africa Cooperation FOCAC). Toto seskupení Číny a afrických zemí vzniklo v říjnu 2000. Jeho vznik se datuje k první konferenci v Pekingu. Toto setkání bylo první svého druhu a udalo institucionální rámec pro vzájemnou spolupráci. Kromě tří nejvyšších čínských představitelů v čele s prezidentem ČLR Jiang Zeminem, se konference účastnili zástupci čtyřiačtyřiceti afrických zemí a sedmnáct zástupců regionálních a mezinárodních organizací.

Cílem FOCAC je udržování míru a rozvoje na základě rovnosti partnerů a vzájemného prospěchu. Čína se ve svých aktivitách dále vymezila

vůči rozvinutým zemím, které označila za hlavní činitele při vzniku nerovného postavení rozvinutého a rozvojového světa a nespravedlivého rozdělení užítku plynoucího z mezinárodních aktivit.

Velice zajímavé je čínské vyjádření v otázce lidských práv, které je také uvedeno v zakládací listině FOCAC. ČLR v ní prohlásila, že je důležité, aby byla dodržována univerzální lidská práva a svobody. Při vzájemné komunikaci však musí být nahlíženo na poměry v druhé zemi z perspektivy odlišných hodnot, stupně rozvinutosti, sociálního systému a historických kořenů. Jednotlivé země si tak mají právo zvolit své vlastní přístupy a modely v oblasti podpory a ochrany lidských práv (Forum on China Africa Cooperation 2009). To však víceméně odporuje avizované základní myšlence dodržování univerzálních lidských práv a svobod. Pokud si totiž každá ze zemí bude moci tyto hodnoty určit sama dle svých měřítek, žádné univerzální hodnoty pak existovat nebudou.

Další konference se konaly v prosinci 2003 v etiopské Addis Abebě, v říjnu 2006 opět v Pekingu a v říjnu 2009 v egyptském Sharm El Sheikhu. Pekingský summit z roku 2006 se vyznačuje důležitým čínským prohlášením o objemu čínské rozvojové pomoci africkému kontinentu. Čína se totiž zavázala do roku 2009 zvýšit objem poskytované rozvojové pomoci na dvojnásobek (Forum on China Africa Cooperation 2006). Tento výrok byl mnohokrát diskutovaný – nikde totiž nejsou dostupné statistické informace o výši čínské rozvojové pomoci Africe. Z prostudované literatury a archivů mezinárodních organizací vyplývá, že ani samotné africké země nevědí, jaké množství prostředků plyne Africe jako celku. ČLR tyto informace považuje za přísně tajné a veřejně je nesdílí. Kromě interních důvodů k tomuto postupu jistě vede i obava z potenciální konkurence a napětí mezi jednotlivými zeměmi, které rozvojovou pomoc přijímají. Příslib zdvojnásobení této částky je tedy mírně řečeno zavádějící.

Čína se také zavázala smazat dluhy afrických zemí, které mají diplomatické vztahy s ČLR, se splatností do konce roku 2005, a přispět tak k jejich oddlužení (Forum on China Africa Cooperation 2006).

Spolupráce a Afrikou založená na tomto modelu je výjimečná. ČLR má však s organizováním svých mezinárodních aktivit zkušenosti i z jiných regionů. Obdobné konference pořádá například se zeměmi Pacifiku, Karibiku, arabskými zeměmi či s portugalsky hovořícími zeměmi (Herman; Davies 2009: 6).

2. Srovnání evropského a čínského přístupu k rozvojové pomoci

Rozdílnost evropského a čínského přístupu k poskytování rozvojové pomoci vychází zejména z odlišných stupňů jejich rozvoje. Čína si jako země rozvojová nárokuje prospěch z pomoci, kterou sama poskytuje druhým zemím. V rámci svých interních záležitostí by jistě mohla nalézt mnohé oblasti, kde by

prostředky věnované na rozvojovou pomoc našly uplatnění. Politické i hospodářské motivy pro poskytování rozvojové pomoci druhým zemím tedy musí sama obhájit před vlastním obyvatelstvem. Princip vzájemného prospěchu tento argument poskytuje.

EU má ve svém vztahu s Afrikou zcela jiné postavení. To je založené na historické vazbě mezi oběma kontinenty, která předurčovala nevyváženost a nerovné postavení mezi stranami v desetiletích následujících po rozpadu evropské koloniální říše a po období vzniku samostatných afrických států.

Čína se naopak při každé možné příležitosti vymezuje proti vyspělému světu. Zcela jí vyhovuje postavení rozvojové ekonomiky, protože je tak mnohem pozitivněji vnímána při jednání s rozvojovým světem, který často nemá s rozvojovou spoluprací s vyspělými zeměmi ty nejlepší zkušenosti (Lancaster 2007: 5). Čínsko-africká spolupráce je tak spolupráce dvou rozvojových regionů, které zdůrazňují potřebu pomáhat jeden druhému a vzájemně se od sebe učit. Čína jako země ekonomicky velmi úspěšná v posledních dvou dekadách jakoby navíc nabízela rozvojovým zemím jiný koncept rozvoje, než poskytuje rozvinutý svět. Samozřejmě, že čínský model není snadno aplikovatelný pro jiné rozvojové země (okolnosti čínského rozvoje a povaha čínského ekonomického, sociálního a kulturního systému jsou příliš jedinečné na to, aby byl tento koncept snadno přenositelný do jiného prostředí), ale sám o sobě je důkazem, že ekonomický rozvoj není nedosažitelný pro žádnou rozvojovou zemi (Wissenbach 2009: 665).

Dalším velkým rozdílem v oblasti evropské a čínské rozvojové pomoci je aspekt kladení podmínek a požadavků pro její poskytnutí. Zatímco země EU jako členské země OECD, potažmo i DCD-DAC, podmiňují poskytování své rozvojové pomoci zejména požadavky na reformy vedoucí k demokratizaci státního zřízení rozvojových zemí a dodržováním lidských práv, ČLR si takovýchto aktivit pro své prostředky nežadá. Základním politickým požadavkem pro rozvojovou spolupráci mezi Čínou a dalšími rozvojovými zeměmi jsou oficiální diplomatické vztahy s ČLR a uznání Politiky jedné Číny. Čína je za tuto svoji nenáročnost na mezinárodním poli často kritizována. Kritika se týká zejména toho, že ČLR tímto svým přístupem podkopává snahu vyspělých zemí o dodržování lidských práv a udržování a zřizování demokratických systémů v rozvojovém světě. Podíváme-li se však na tuto otázku z čínského pohledu, nemůžeme být příliš překvapeni. Sama Čína není demokratickou zemí a otázka lidských práv je častým tématem protivládních demonstrací. Nemůžeme tedy očekávat, že země, která sama neuznává určité hodnoty, je bude prosazovat ve druhých zemích a bude si je dokonce stavět jako potřebné požadavky pro vzájemnou spolupráci.

Často diskutovaným nedostatkem čínského systému poskytování rozvojové pomoci je transparentnost. Zatímco členské země DCD-DAC, tedy země EU, mají povinnost podrobně reportovat OECD objemy své rozvojové pomoci,

lokalitu jejich přílivu a formu, Čína tyto informace veřejně nesdílí, ani neposkytuje žádným mezinárodním organizacím. Transparentnost je přitom považována za základní podmínku efektivní rozvojové pomoci. Rozvinutý svět je přesvědčen o tom, že jedině budou-li jednotlivé donorské země sdílet informace, bude možné efektivně plánovat poskytování rozvojové pomoci, správně měřit její přínosy a výsledkem bude větší synergický efekt jak pro poskytovatele, tak příjemce rozvojové pomoci (Grimm 2011: 2). Čínský odpor jakkoli veřejně sdělovat informace týkající se čínské rozvojové pomoci může mít několik důvodů. Prvním z nich je teoretická možnost, že sama čínská vláda tento údaj neumí vyčíslit. Čína totiž často nedělá rozdíly mezi rozvojovou pomocí a investicemi. Rozvojová pomoc je často vázána na podporu obchodu, realizaci projektů, výměnu prostředků za nízké ceny surovin atp. Jak už bylo také výše zmíněno, zveřejnění objemu rozvojové pomoci by se také nemusela setkat s pochopením vlastního obyvatelstva v souvislosti s tím, že sama Čína je zemí rozvojovou a vynakládané prostředky na rozvojovou pomoc putující do druhých zemí by mohly být považovány za ztracené. Dalším z možných důvodů je také konkurence zemí, které rozvojovou pomoc od Číny přijímají. V současnosti jejich představitelé nevědí, jaký objem prostředků plyne právě do jejich země. Zjištění, že sousední státy mají s Čínou vztahy bohatší na poskytování rozvojové pomoci, by mohlo způsobit Číně potíže v mezinárodních vztazích (Lancaster 2007: 2).

Liší se také samotná charakteristika rozvojové pomoci v čínském a evropském pojetí. Zatímco EU následuje metodologii a terminologii OECD, Čína vymezuje jiné formy rozvojové pomoci. Rozdíly v obou pojetích jsou vypsány v následující tabulce:

Schéma 1: Rozdílnost pojetí ODA mezi ČLR a EU

Zahrnuto v čínském pojetí, nefiguruje ve statistikách OECD (EU)

- Výstavba sportovišť
- Vojenská pomoc
- Dotované úvěry pro joint ventures a společné projekty

Zahrnuto v pojetí OECD (EU), nefiguruje mezi čínskou rozvojovou pomocí

- Náklady na zahraniční studenty
- Mazání dluhu
- Administrativní náklad na rozvojovou pomoc

Zdroj: Grimm (2011: 7).

Evropské země využívají k poskytování rozvojové pomoci několik různých kanálů. Patří mezi ně multilaterální mezinárodní organizace (Světová banka, agentury OSN, agentury EU) i bilaterální dohody mezi jednotlivými zeměmi. Kromě těchto však pomoc rozvojovým zemím plyne také prostřednictvím nevládních organizací (Non-Governmental Organizations – NGOs). Tyto praktiky nejsou Číně vůbec blízké. Ta uznává jen jednání na mezivládní úrovni a zahraniční pomoc chápe jako pomoc jedné země (jedné vlády) zemi druhé (druhé vládě). Nevládní organizace vůbec nevyužívá. Zato však do realizace jednotlivých projektů důkladně zapojuje čínské státní i soukromé podniky (poskytnutí rozvojové pomoci bývá většinou vázáno na realizaci rozsáhlé obchodní zakázky). Skutečnost, že nevládní organizace nemají v této oblasti slovo, oceňují i přijímající země – cena rozvojové pomoci totiž není navyšována umělými poplatky na provize konzultantům, kteří většinou inkasují velké částky právě ve zmiňovaných nevládních organizacích (Opoku–Mensah 2009: 9). Rozvojové země dále u čínského systému oceňují přehlednost. Široká škála poskytovatelů rozvojové pomoci a typů projektů na evropské straně bývá totiž často pro rozvojové země matoucí.

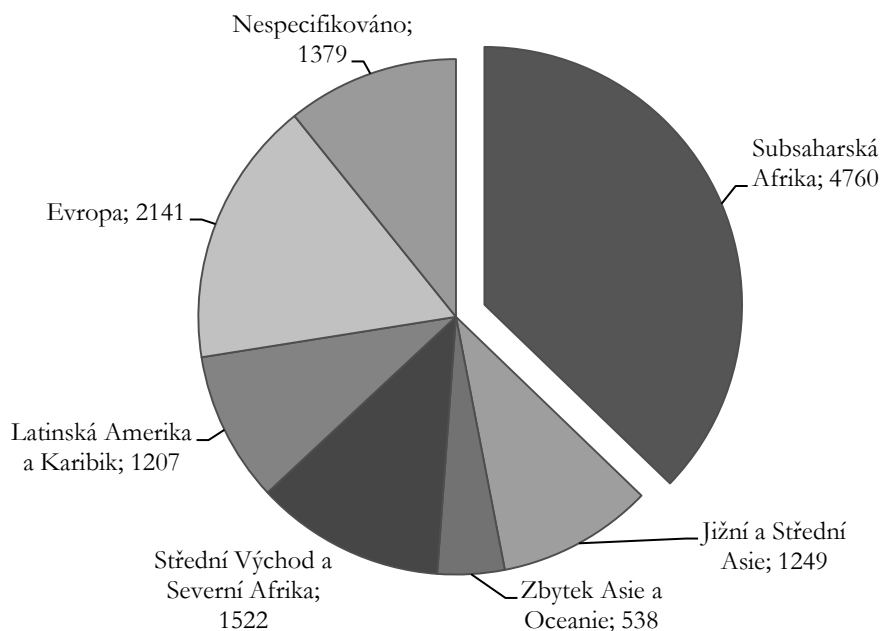
3. Srovnání objemů poskytované rozvojové pomoci

EU je jako celek největším poskytovatelem rozvojové pomoci (EU Donor Atlas 2011). V roce 2010 poskytla ve formě rozvojové pomoci rozvojovým zemím 12,7 miliardy USD. Níže můžeme nalézt rozmístění evropské rozvojové pomoci, z něhož je patrné, že z celkové sumy putovalo do zemí Subsaharské Afriky necelých 4,8 miliardy USD. Největšími africkými příjemci evropské rozvojové pomoci byla Demokratická republika Kongo (necelých 300 milionů USD), Súdán (255 milionů USD), Maroko, Etiopie a Mosambik (každá ze zemí obdržela více než 220 milionů USD) (OECD 2011).

Objem čínské rozvojové pomoci se zdá být s tím evropským zanedbatelný. ČLR se s mezinárodními organizacemi nadělí o své statistiky. Veškeré dostupné údaje jsou tedy pouze kvalifikovanými odhady. Celou situaci s odhadováním výše poskytnutých prostředků ještě komplikuje odlišná klasifikace rozvojové pomoci ze strany Číny. Jak již bylo uvedeno výše, kvůli jasnému vymezení se oproti terminologii OECD⁶ používá Čína rozdílnou metodologii, některé položky mezi rozvojovou pomoc počítá, jiné, které jsou naopak zahrnuty mezi rozvojovou pomocí členských zemí OECD, zase za rozvojovou pomoc nepovažuje. Rozvojovou pomoc dále velmi silně upíná k dalším investičním, obchodním a politickým aktivitám, a proto je velmi obtížné určit, který z finančních toků či projektů je ryze investičního a který rozvojového charakteru.

⁶ Kromě toho, že ČLR má své samostatné řazení rozvojové pomoci, má i svou vlastní terminologii. Termín „rozvojová pomoc“ (development assistance) tak například zásadně nahrazuje termínem „zahraniční pomoc“ (foreign aid).

Graf 1: Rozmístění rozvojové pomoci EU (průměr let 2009-2010, miliony USD)

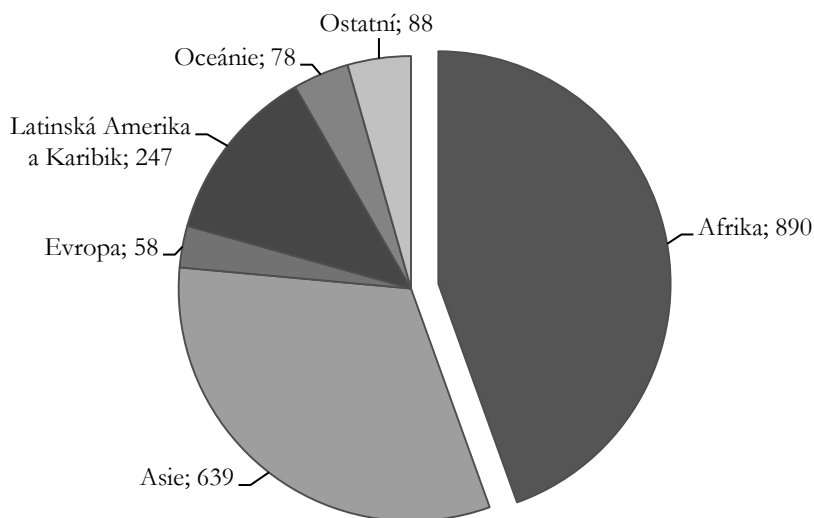


Pramen: OECD (2011).

Zlomový byl dokument, který čínská vláda zveřejnila v dubnu 2011. Byl jím *White Paper - China's Foreign Aid*. Tento dokument se stal historicky prvním oficiálním zdrojem informací. Ty sice zdaleka nedosahují patřičné podrobnosti, ale alespoň trochu naznačují celkovou povahu čínské rozvojové pomoci. Celkovou výši čínské rozvojové pomoci dokument neuvádí.⁷ OECD odhaduje výši celkové poskytnuté rozvojové pomoci ČLR v roce 2009 na 1 947.65 milionů USD (OECD bere v úvahu charakterové odchylky při určování rozvojové pomoci. Výše zmíněný údaj by tak měl odpovídat ODA u členských zemí OECD). Budeme-li brát tento odhad za pravděpodobný a věrohodný, můžeme na jeho základě čínskou pomoc regionálně rozdělit, jak je zobrazeno v Grafu 2.

⁷ Uvádí jen souhrnný objem rozvojové pomoci od roku 1950, který datuje jako počátek poskytování rozvojové pomoci, do roku 2009 - 256.29 miliard RMB, tedy 40,34 miliard USD.

Graf 2: Rozmístění rozvojové pomoci ČLR (rok 2009, miliony USD)



Pramen: Vláda ČLR (2011).

V tabulce 1 vidíme srovnání objemů rozvojové pomoci EU a ČLR. Jak je zřejmé, EU je mnohem výraznějším hráčem v oblasti poskytování rozvojové pomoci. To je vzhledem k rozdílným stupňům rozvinutosti EU a Číny zcela logické. Zajímavé však je podívat se na vývoj čínské rozvojové pomoci v čase. Jen mezi lety 2005 a 2010 se objem čínské rozvojové pomoci více než zdvojnásobil (z 912 milionů USD v roce 2005 na 2011 milionů USD v roce 2010) (OECD 2011).

Tabulka 2: Srovnání objemu rozvojové pomoci EU a ČLR

	A. Celková výše rozvojové pomoci (2009, miliony USD)	B. Objem rozvojové pomoci směřující do Afriky (miliony USD)	Podíl B na A (%)
EU	13 444	4 760	37,4
ČLR	1 948	890	45,7

Pramen: vlastní výpočty.

Zajímavé je také srovnání regionálního zaměření rozvojové pomoci EU a ČLR. Čína totiž směřuje do Afriky relativně větší podíl rozvojové pomoci než EU. To je z geografického pohledu i z pohledu historické spolupráce jednotlivých

partnerů značně zajímavé. Na druhou stranu, pokud má rozvojová pomoc splňovat svůj hlavní cíl, a sice pomáhat rozvojovým zemím (a zejména těm nejméně rozvinutým) k udržitelnému ekonomickému rozvoji, je logické, že většina rozvojové pomoci bude směřovat právě do Afriky, kde se nachází nejvíce rozvojových zemí. Dále musíme brát v úvahu strategické motivy poskytování rozvojové pomoci.

4. Perspektiva trilaterální spolupráce

Čínská zvýšená pozornost a aktivita na africkém kontinentu a nutnost změny mezinárodního systému založeného na rovnosti partnerů, podnítily snahu EU o vícestranný dialog. Čínská přítomnost v Africe má rostoucí tendenci, a ačkoli ČLR zatím přímo neohrožuje evropské postavení, existují signály toho, že africké země v určitých situacích dávají přednost spolupráci právě s Čínou. Její praktiky v oblasti poskytování rozvojové pomoci se zásadně liší do těch evropských a často mohou dokonce ohrožovat evropské snahy. Existuje několik přístupů, které může EU použít pro vyrovnání se s danou situací. Několik z nich již bylo vyzkoušeno. EU se v minulosti pokoušela kritizovat čínské postupy a konfrontovat je s potřebnými pozitivními efekty, které sama EU vidí jako nejpodstatnější priority. EU také zkoušela vyčkávat na další vývoj, který půjde ruku v ruce s hospodářským rozvojem samotné Číny. Ani jedna z těchto cest však nepřinesla kýžený úspěch. Další možností by bylo zcela přenést zodpovědnost za vyjednávání s Čínou ohledně poskytování rozvojové pomoci na určitou mezinárodní organizaci (např. WTO či IMF). Podle posledního vývoje se však zdá, že EU převezme tuto zodpovědnost v africkém regionu do své kompetence a pokusí se s Čínou o spolupráci vyjednávat sama (Carbone 2011: 211). Pro efektivitu poskytování rozvojové pomoci by totiž bylo potřeba sjednotit evropské a čínské postupy, aby nedocházelo k plýtvání zdroji či k nedostatečné pozornosti pro závažné problémy.

Důvody pro souhlas se spoluprácí můžeme nalézt u všech tří zúčastněných stran. Otázkou bude, převáží-li tyto motivy ztrátu suverenity, kterou si v oblasti poskytování rozvojové pomoci doposud všechny tři strany ponechávaly.

Africké země, zastoupené Africkou unií (dále jen AU), dosud těžily z možnosti výběru mezi evropským a čínským přístupem a z jejich konkurence. Lze říci, že Evropa a Čína se nezdíraly předháněly v tom, kdo z nich bude hlavním partnerem dané země či daného projektu. V těchto případech hrál samozřejmě velkou roli ekonomický prospěch plynoucí donorovi ať už v přítomnosti či v budoucnu. Na druhou stranu v případě úspěšné trilaterální spolupráce by se prostředky alokované do Afriky měly spíše potkat se svými cíli a měly by směřovat do oblastí, kde jsou opravdu potřeba (Grimm 2011: 2).

Doposud Afrika neprokázala mnoho iniciativy. Ve srovnání se zbývajícími dvěma partnery je zřejmé, že AU je tím nejslabším hráčem na mezinárodním poli, ať už po stránce ekonomické, tak i politické. Nelze však jednat o Africe bez Afriky. Musí to být právě ona, která se postará o úrodnou půdu pro jednání, potřeba spolupráce musí vycházet právě z její strany (Lirong 2011: 29). Africká unie je prozatím nejsilnějším integračním seskupením afrických států, které má pravomoc vyjednávat s dalšími partnery. Důležitým rozvojovým programem AU je tzv. *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD), v jehož rámci by si africké země měly stanovit priority a způsoby řešení rozvojových problémů (Nepad 2012). Za finanční stránku ekonomického rozvoje je zodpovědná *Skupina africké rozvojové banky* (African Development Bank, AfDB) (African development Bank Group, 2012).

Motivy EU se zdají být jasné. Je to právě ona, kdo započal dialog s Čínou o rozvojové spolupráci, protože současný stav by EU mohl sice pomalu, ale přece, odsunout v afrických zemích do pozadí. Otázkou však zůstává, nakolik bude EU ochotná vzdát se svých vlastních principů. Pokud má mít spolupráce s Čínou budoucnost, je jasné, že se nebude jednat jen o čínské ústupky, ale bude muset docházet k oboustranným kompromisům. Podíváme-li se na vyjádření EU, dojdeme k závěru, že sama EU si ještě není svým přístupem jistá. Zatímco v rezoluci Evropského parlamentu z dubna 2008 *China's policy and its effects on Africa* můžeme identifikovat EU a ČLR jako konkurenty na africkém kontinentu (Evropský parlament 2008), v dokumentu Evropské komise *The EU, Africa and China: Towards trilateral dialogue and cooperation* z října 2008 vystupují EU a Čína jako rovní partneři (Evropská komise 2008). Obecně vzato se dá evropský přístup k dialogu s Čínou považovat za určitou naději, že Čínu přesvědčí k používání evropských praktik a postupů. Zdá se však, že čím více je tato naděje cítit při vyjednávání, tím méně se zdá být Čína ochotná k efektivnějšímu jednání přistupovat (Lirong 2011: 30).

V posledním desetiletí se Afrika stala pro Čínu velmi strategickým regionem. Čínské aktivity v Africe můžeme přirovnat k čínské pozornosti k dění v Jihovýchodní Asii, k uspořádávání různých regionálních summitů a snaze o multilaterální spolupráci (např. v rámci Association of South East Asian Nations, Shanghai Cooperation Organisation, nebo Mekongském sub-regionu) (Berger; Wissenbach 2007: 5).

Důvody zájmu o Afriku jsou jasné, a ačkoli v projevech čínských představitelů často zaznívá zájem o africký ekonomický i sociální rozvoj a o udržení či posílení mírové situace na africkém kontinentu, motivy pro přítomnost v afrických zemích jsou zejména ekonomické povahy, resp. směřují k ekonomickému zisku a zajištění si surovinové a energetické bezpečnosti. Bylo by naivní domnívat se, že hlavní motivy evropských zemí se od těch čínských liší. K uvedeným obchodním příležitostem a přístupu do surovinových nalezišť zde přibývá v případě Evropy ještě bezpečnostní aspekt daný regionální

blízkostí obou kontinentů. Z výše uvedeného vyplývá, že pozice Evropy a Číny jsou v Africe spíše konkurenční povahy. Cílem rozvojové pomoci by měla z její podstaty být pomoc rozvojovým zemím v boji s chudobou a ke zvýšení životních standardů. I rozvojová pomoc však bývá ekonomickým a politickým nástrojem dosažení vlivu v rozvojových zemích. Také v této oblasti se tedy Čína a EU setkávají spíše jako konkurenti než možní partneři. Při snaze o zavedení trilaterální spolupráce se tedy všechny zúčastněné strany musí zamyslet nad tím, ve kterých oblastech je jejich spolupráce vůbec možná, ve kterých oblastech se mohou oba donorské celky doplňovat, ve kterých si pomáhají a navazovat na sebe.

Oblasti určené pro trilaterální spolupráci byly určeny v dokumentu Evropské komise *The EU, Africa and China: Towards trilateral dialogue and cooperation*. Jejich výčet je následující:

1. *Mír a bezpečnost*. Tyto hodnoty jsou základními pilíři pro další rozvoj. Není v zájmu jen Afriky samotné, ale také EU a Číny, aby prostředí v afrických zemích bylo připravené na rozvojové aktivity, potažmo na obchodní a investiční záměry. Čína by v tomto ohledu mohla hrát vzhledem ke svému postavení v rámci OSN význačnou roli.
2. *Infrastruktura*. Infrastruktura je páteří rozvoje, obchodu a přílivu zahraničních investic. Trilaterální spolupráce by se měla zaměřit především na transportní koridory, telekomunikaci či kanály pro přesuny energie.
3. *Management environmentálních a přírodních zdrojů*. Tato priorita se dotýká podpory ochrany životního prostředí a otázky klimatických změn. Mezi nejvýraznější iniciativy trilaterální kooperace prozatím patří *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) či *Forest Law Enforcement*. Základními tématy jsou lesnictví, energetická efektivita, odpadový management, těžba a rybolov.
4. *Zemědělství*. Základními požadavky na zefektivnění aktivit v rámci zemědělství je zvýšení produktivity v tomto sektoru. Potravinová bezpečnost je nezbytná pro další rozvoj regionu a je také jedním z Rozvojových cílů tisíciletí.

Trilaterální spolupráce v oblasti poskytování rozvojové pomoci by se měla opírat o její tři základní principy. Jsou jimi (a) pragmatický a progresivní přístup týkající se konkrétních sektorů a projektů, (b) společný přístup založený na úzké spolupráci v rámci regionů i jednotlivých zemí a (c) efektivní pomoc. Ta by měla vylučovat duplicitní poskytování pomoci a měla by vést ke společně vytyčeným cílům. Realizována přitom může být jedině, pokud EU i Čína spolu budou sdílet společné postupy. V oficiálním materiálu je také uvedeno, že Čína, coby sama rozvojová země pracující s úspěšným modelem rozvoje, by v případě Afriky mohla fungovat také jako jakýsi mentor, tedy měla by předávat dále své zkušenosti. V posledním bodu je také uvedeno, že EU a CLR by měly sjednotit

svůj pohled na roli oficiální rozvojové pomoci (Official Development Aid, ODA) a na příliv přímých zahraničních investic (Evropská komise 2008: 6).

Od roku 1998 se každoročně pořádají summity EU a Číny, které mají upevňovat vzájemné vztahy a určovat směr spolupráce. Mezi témata jistě patří právě i rozvojová pomoc. Tyto summity byly také oficiálně zařazeny mezi organizační úrovně trilaterální spolupráce. Mezi ostatní se řadí spolupráce na kontinentální úrovni, která je v kompetenci Africké unie, dále regionální spolupráce na bázi Afrických regionálních ekonomických komunit (ty mají na starosti zejména aktivity v sektoru infrastruktury) a spolupráce na úrovni jednotlivých afrických zemí, která v případě potřeby může sloučit jednotlivé státy do jinak nestandardních regionálních uskupení (Evropská komise 2008: 7).

Snaha EU a Číny o spolupráci v oblasti poskytování rozvojové pomoci byla v posledních letech poznamenána několika karamboly. Řadí se mezi ně například odstoupení čínské strany z chystaného evropsko-čínského summitu v říjnu 2008 pouhý týden před jeho plánovaným konáním. Důvodem k tomuto v mezinárodní diplomacii jinak velmi vzácnému jevu byla plánovaná schůzka Nicolase Sarkozyho, prezidenta předsednické země EU, s Dalajlamou (The Economist 2008). Také již výše zmiňovaná rezoluce Evropského parlamentu z dubna 2008 *China's policy and its effects on Africa*, která jasně poukazuje na konkurenční charakter evropsko-čínského vztahu v Africe, byla čínskou stranou velmi ostře kritizována (Carbone 2011: 213).

V oblasti zvýšení efektivity rozvojové pomoci již EU i ČLR podnikly určitá opatření. EU přijala *EU Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour*, který určuje pravomoci v poskytování rozvojové pomoci v jednotlivých členských zemích a v rámci unijních institucí a snaží se tak předcházet zbytečné fragmentaci a nepřehlednosti systému. Dále se snaží vůči africkým zemím podobně jako Čína vystupovat jako rovný partner, nikoli v nadřazeném postavení jako v minulosti. Kvůli odlišnostem evropského a čínského přístupu se EU také pokusila zmírnit tlak na kladení podmínek pro rozvojovou pomoc. Ve světle oficiálních vyjádření však toto stanovisko nevypadá příliš věrohodně. Dodržování lidských práv a podporu demokratických režimů EU stále vidí jako prioritu. Změnilo se pouze formální pojetí těchto požadavků. Ty již nejsou interpretovány jako podmínky rozvojové pomoci, ale jako základní principy pro možný rozvoj, a tedy také pro možnou rozvojovou spolupráci s EU (Lirong 2011: 11).

Také ČLR realizovala určité změny. Ty jsou však v porovnání s těmi evropskými odlišně motivované. Zatímco evropské změny byly provedené z konkurenčních důvodů, tedy aby spolupráce rozvojových zemí s EU neztrácela v čase čínského vzestupu na atraktivitě, změny na čínské straně byly většinou vyvolány mezinárodním tlakem v otázce transparentnosti vykazování rozvojové pomoci. V čínském prostředí můžeme nalézt dvě hlavní události, které se s uvedeným

pojí. První je vydání prvního oficiálního vládního dokumentu, který dokumentuje poskytování čínské rozvojové pomoci (*White Paper - China's Foreign Aid*, 2011). Druhou je zřízení *China-DAC Study Group* (2009). Jejím účelem je sdílení znalostí a výměna zkušeností z oblastí poskytování rozvojové pomoci. Tato spolupráce má vést k efektivnějšímu hospodářskému růstu a ke snížení chudoby v rozvojovém světě. Dle oficiálního vyjádření se má jednat o obousměrný přechod znalostí a zkušeností. Tato výměna by měla dát základ pro následující jednání o další možné spolupráci (OECD 2012c).

Přes výše zmíněné ústupky se nezdá, že by v blízké budoucnosti mohlo z čínské strany dojít k větším změnám. I v samotném již uváděném dokumentu z roku 2011 *China's Foreign Aid*, který bývá označován za přelomový již z toho důvodu, že vůbec vzniknul, čínská vláda dále neomylně lpí na zavedených praktikách. Odvolává se přitom na stále dodržovaných Pět principů pro mírovou spolupráci i Osm zásad pro poskytování hospodářské a technické pomoci do cizích zemí. Pravidlo nezasahování do vnitřních záležitostí, a tedy i nekladení podmínek zemím přijímacích rozvojovou pomoc, včetně ignorování porušování lidských práv i nedemokratických režimů, stále přetrvává.

Z dnešního pohledu tedy situace v otázce trilaterálního dialogu v oblasti poskytování evropské a čínské rozvojové pomoci Africe nevypadá příliš pozitivně. Čínský i evropský přístup k rozvojové pomoci je tak odlišný, jak jen může být. Ani jedna ze stran se nechce vzdát svých principů, protože právě ty jsou pro ně optimální a přináší jim co největší užitky. V celé diskuzi se však bohužel pro ekonomické i politické soupeření Číny a EU často zapomíná na subjekt celé spolupráce – na Afriku a její efektivní a udržitelný rozvoj.

Závěr

Rozvojová pomoc plynoucí z Číny a zemí EU do Afriky má v současnosti velmi uspokojivé formální a institucionální zajištění. Sama Africká unie se zdá být důvěryhodným partnerem pro mezinárodní jednání. Afrika v současnosti těží z pozornosti, které se jí dostává z mnoha různých směrů. Panuje však obecné přesvědčení, že rozvojová pomoc by v jejím případě mohla být mnohem efektivnější. Tomu nasvědčují také nepříliš významné pozitivní efekty poskytnuté rozvojové pomoci, jejichž velikost jistě není adekvátní poskytnutým prostředkům.

Čínská a evropská rozvojová pomoc je založena na zcela odlišných principech. Čínsko-africké a evropsko-africké vztahy jsou naprosto jiné povahy. Zatímco Evropa je vnímána jako tradiční a i přes svoji snahu o změnu také jako nadřazený rozvinutý partner, africká spolupráce s ČLR je považována za rovnocenné partnerství dvou rozvojových stran.

Čínská rozvojová pomoc Africe ještě zcela určitě nedosahuje evropských rozměrů. Význam Číny však v regionu roste, což naopak oslabuje postavení EU coby tradičního obchodního i investičního partnera, jakož i její pozici hlavního poskytovatele rozvojové pomoci. Čínská rozvojová pomoc navíc následuje zcela jiné principy a globální rozvojová pomoc plynoucí do afrických zemí tak není systematizovaná, a tím pádem nemůže být ani dostatečně efektivní. Proto v posledních letech sílí diskuze hledající pro vzniklou situaci řešení. Možných východisek je několik. Prvním, které bohužel odpovídá současné realitě, je i budoucí nesystematičnost systému. Takový stav odpovídá situaci, kdy se hlavní poskytovatelé rozvojové pomoci mezi sebou nebudou umět shodnout na jednotném přístupu. V současnosti shoda evropské a čínské strany dosahuje jen teoretické úrovně. Žádná ze stran prozatím neprokázala silnější vůli obětovat něco ze svých principů. To je umocněno ještě také přístupem Africké unie, coby zástupce afrických zemí. Ta sice iniciativu trilaterální spolupráce vítá, výraznější kroky či hlasitější návrhy z její strany však patrné nejsou.

Druhou možností je postupné přibližování systémů v čase. S postupným čínským rozvojem se dá předpokládat, že i ona začne dbát na dodržování práva v zemích, kam směřuje své prostředky, a například demokratické státní zřízení je toho základním předpokladem. Se stále se prohlubujícími globalizačními tendencemi také v budoucnu bude pravděpodobně docházet ke stále sílícímu sbližování EU a Číny. Vyřešení rozvojové spolupráce v Africe by tak mohlo být zkouškou potenciálu budoucí evropsko-čínské spolupráce ve zcela jiných oblastech.

Třetí možností by bylo opravdu pevné partnerství Evropy a Číny v otázce poskytování rozvojové pomoci. Tento scénář však z výše zmíněných důvodů není příliš pravděpodobný.

Seznam literatury

AFRICA-EU STRATEGIC PARTNERSHIP (2007): *Lisbon Declaration: EU Africa Summit*. Dostupné z: http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/eas2007_lisbon_declaration_en.pdf

AFRICA-EU STRATEGIC PARTNERSHIP (2010): *Joint Africa EU Strategy: Action Plan 2011-2013*. Dostupné z: http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/doc_jaes_action_plan_2011_13_en.pdf

AFRICA-EU STRATEGIC PARTNERSHIP (2012): *Africa and Europe in Partnership [online]*. [cit. 2012-06-25]. Dostupné z: <http://www.africa-eu-partnership.org/africa-eu-strategic-partnership>

AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP (2012): [cit. 2012-06-17]. Dostupné z: <http://www.afdb.org/en/>

AYNOR, I. (2007): Mugabe invited to Lisbon summit despite ban. *The Guardian [online]*. [cit. 2012-06-25]. Dostupné z: <http://www.guardian.co.uk/world/2007/jul/02/zimbabwe.eu>

BACH, D. (2010): The EU 's 'strategic partnership' with Africa: Model of Placebo?. In: *Garnet Working Paper*. s. 6.

BERGER, B. – WISSENBACH, U. (2007): *EU-China-Africa trilateral development cooperation: Common challenges and new directions*. Bonn: German Development Institute. s. 5.

CARBONE, M. (2011) The European Union and China's rise in Africa: Competing visions. In: *Journal of Contemporary African Studies*. č. 29.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2007): *The Africa-EU Strategic Partnership: A Joint Africa-EU Strategy*. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/97496.pdf

EU DONOR ATLAS (2011): [cit. 2012-06-16]. Dostupné z: <http://development.donoratlas.eu/home.html>

EUROPEAN PARLIAMENT (2008): *China's policy and its effects on Africa.. China's policy and its effects on Africa* [cit. 2012-06-17]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0173&language=EN>

EVROPSKÁ KOMISE (2008): *Communication From The Commission To The European Council. The EU, Africa and China: Towards trilateral dialogue and cooperation*. Brusel. Dostupné z: http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_PDF_COM_2008_0654_F_COMMUNICATION_en.pdf

EVROPSKÁ KOMISE (2012a): *Development and Cooperation – EUROPEAID. About Development and Cooperation - EuropeAid* [online]. 2012-05-04 [cit. 2012-06-11]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index_en.htm

Evropská komise (2012b): *Development and Cooperation – EUROPEAID*. [cit. 2012-06-12]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/index_en.htm

EVROPSKÁ UNIE (2007): *Europa, summaries of EU legislation: European Development Fund (EDF)*. [cit. 2012-06-12]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_en.htm

FORUM ON CHINA AFRICA COOPERATION (2009): *Beijing Declaration of the Forum on China-Africa Cooperation*. [cit. 2012-06-14]. Dostupné z: <http://www.focac.org/eng/ltda/dyjbzjhy/DOC12009/t606796.htm>

FORUM ON CHINA-AFRICA COOPERATION (2006): *Beijing Action Plan (2007-2009)*. [cit. 2012-06-14]. Dostupné z: <http://www.focac.org/eng/ltda/dscbzjhy/DOC32009/t280369.htm>

GRIMM, S. (2011): *Transparency of Chinese Aid: An analysis of the published information on Chinese external financial flows*. Centre for Chinese Studies. Dostupné z: http://www.aidtransparency.net/wp-content/uploads/2011/08/Transparency-of-Chinese-Aid_final.pdf. Centre for Chinese Studies.

HERMAN, H. – DAVIES, M. (2009) *The EU and China: Prospects for Partnerships in Democracy Building in Africa*. Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance. s. 6.

CHINA VIEW (2005): *Five principles of peaceful coexistence*. *Xinhua online [online]*. [cit. 2012-06-14]. Dostupné z: http://news.xinhuanet.com/english/2005-04/08/content_2803638.htm

LANCASTER, C. (2007): *The Chinese Aid System*. 2007. Center for Global Development.

LIRONG, L. (2011): European Union. Institute for Security Studies. The EU and China's engagement in.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (2000): *China's Initiation of the Five Principles of Peaceful Co-Existence*. [online]. [cit. 2012-06-23]. Dostupné z: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/ziliao/3602/3604/t18053.htm>; Komplettní dohoda je k dispozici z: <http://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20299/v299.pdf>

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (2006): *China's African Policy*. [online]. [cit. 2012-06-14]. Dostupné z: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t230615.htm>

NEPAD (2012): *African Union*. [cit. 2012-06-17]. Dostupné z: <http://www.nepad.org/>

OECD (2011): *Aid statistics and databases: All about numbers - who spends what, where?*. [cit. 2012-06-16]. Dostupné z: http://www.oecd.org/document/16/0,3746,en_2649_37413_42396496_1_1_1_37413,00.html

OECD (2012a): *Development Co-operation Directorate (DCD-DAC): Development Assistance Committee (DAC)*. [cit. 2012-06-25]. Dostupné z: http://www.oecd.org/document/1/0,3746,en_2649_33721_46662849_1_1_1_1,00.html

OECD (2012b): *Development Co-operation Directorate (DCD-DAC): How we work*. [cit. 2012-06-25]. Dostupné z: http://www.oecd.org/document/1/0,3746,en_2649_33721_46662849_1_1_1_1,00.html

OECD (2012c): *The China-DAC Study Group*. Development Co-operation Directorate (DCD-DAC). [cit. 2012-06-20]. Dostupné z: http://www.oecd.org/document/63/0,3746,en_2649_34621_44173540_1_1_1_1,00.html

OPOKU-MENSAH, P. (2009): *China and the International Aid System: Challenges and Opportunities*. Research Center on Development and International Relations, Aalborg University, Denmark. s. 9.

SULTANA, T. (2011): The EU's Development Assistance to Africa: The China Factor. In: *Journal of European Studies*. 2011-03-29, s. 66.

THE ECONOMIST (2008): *The summit of discourtesy*. [cit. 2012-06-19]. Dostupné z: <http://www.economist.com/node/12708134>

VLÁDA ČLR (2011): *Foreign Aid Policy*. [cit. 2012-06-14]. Dostupné z: http://www.china.org.cn/government/whitepaper/2011-04/21/content_22410897.htm

WISSENBACH, U. (2009): The EU's response to China's Africa safari: Can triangulation match needs? *European Journal of Development Research Special Issue*, s. 665.