



Funguje rozvojová pomoc pre ženy?

Oficiálna rozvojová pomoc (Official Development Assistance, ODA) je hlavným nástrojom, ktorým sa krajiny snažia plniť svoje záväzky a riešiť svetové spoločenské a ekonomické rozdiely. Tvoria ju „zdroje poskytované vládami za zvýhodnených podmienok najmä na podporu rozvoja a blahobytu rozvojových krajín“ [1]. Ide predovšetkým o finančné zdroje, pomoc je však aj vo forme odbornej expertízy, grantov, atď. V roku 2004 a 2007 sa nové členské štáty EÚ, ako napríklad Bulharsko, Česká republika, Poľsko, Rumunsko a Slovensko, pripojili k najväčšiemu poskytovateľovi ODA na svete - Európskej únii. Ako noví donori poskytujú v súčasnosti nové členské štáty EÚ pomoc partnerským krajinám bilaterálne (priamo) alebo multilaterálne (cez medzinárodné inštitúcie). Zároveň prispievajú k definovaniu pozície EÚ v globálnych procesoch týkajúcich sa pomoci a rozvoja.

Celkovo existuje všeobecný konsenzus na tom, že práva žien a rodová rovnosť sú hlavné zložky akejkoľvek stratégie na odstránenie chudoby. Výstupný dokument samitu Miléniových rozvojových cieľov z roku 2010 vyjadruje záväzok, ktorý je čoraz viac a stále dôslednejšie zaradovaný do stratégií donorov: „Uznávame, že rodová rovnosť, posilnenie postavenia žien, plná ochrana ľudských práv žien a odstránenie chudoby, sú kľúčové pre hospodársky a spoločenský rozvoj, vrátane splnenia všetkých Miléniových rozvojových cieľov“ [2]. Zámery donorov podporovať rodovú rovnosť a posilnenie postavenia žien však zatiaľ neboli transformované do života žien a dievčat v rozvojových krajinách.

Za posledné polstoročie sa na pomoc minulo viac ako 2,3 biliónov amerických dolárov a viac ako 1,2 miliardy ľudí stále žije z menej ako jedného dolára na deň. Podľa posledných odhadov 70 percent týchto ľudí sú ženy [3]. V každej krajine sveta sú ženám systematicky upierané ich práva na základe ich pohlavia. V dôsledku toho majú menej rozhodovacích právomocí, obmedzený prístup k zdrojom ako sú peniaze, pozemky, menšiu ochranu pred násilím a prístup k základným službám, ako napríklad k vzdelaniu a zdravotnej starostlivosti.

Táto správa sa zameriava na rodovú rovnosť ako na základný rozvojový cieľ a na spôsob, akým súčasné modely riadiace rozvojovou pomocou podkopávajú ochranu a uplatňovanie práv žien. Zároveň uvádza isté odporúčania o tom, ako rozvojová pomoc môže skutočne transformovať nevýhody žien a podporovať postavenie žien a mužov pre zrealizovanie výrazných zmien v rozvojovom svete.



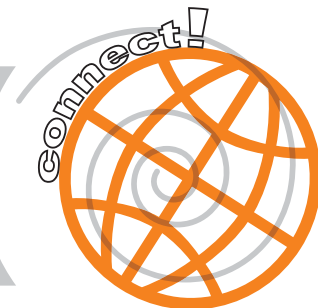
Rod a chudoba: cena za nerovnosť

Spojenie medzi rodovou rovnosťou a chudobou a spôsob, akým sa navzájom posilňujú, sú dobre známe: nerovnosti medzi ženami a mužmi vyplývajú zo skutočnosti, že obom z nich sú prisudzované isté roly a úlohy na základe ich rodu, a že tejto práci sa pridružuje odlišná hodnota. To určuje hranicu, do akej ženy a muži môžu mať prístup a kontrolovať zdroje, ako sú vzdelávanie, zdravie, pozemky, peniaze, atď. Napríklad, neplatená úloha ženy ako manažérky domácnosti obmedzuje jej možnosť zúčastňovať sa na práci, ktorá prináša príjem, alebo mať prístup k vzdelávaniu. Práca mužov je často lepšie cenená, ženy zarábajú v priemere o 17 percent menej ako muži [4]. Ženy sú preto náchylnejšie na život v chudobe v dôsledku ich nerovného postavenia a naopak, chudoba narušuje schopnosť žien využívať príležitosti, ktoré by mohli zmenšiť ich nevýhody. Rozvojová pomoc, ktorej cieľom je znížiť spoločenské a ekonomické rozdiely, nepochybne ovplyvňuje tieto nerovnaké vzťahy a zohráva dôležitú úlohu v obmedzovaní alebo odstraňovaní týchto nerovností.

Pasivita štátov v otázke rodových nerovností a spôsob, akým sa ich pomoc týka, narušuje potenciál rastu pre získavanie rovnomernejších spoločenských a ekonomických výstupov. Nedávne štúdie preukázali zhoršenie spoločenských a ekonomických výsledkov ovplyvnené diskrimináciou žien a dievčat vo vzdelávaní, zdravotnej starostlivosti, finančných službách a ľudských právach:

- Rodová rovnosť vo vzdelávaní a zamestnaní potláča ročný rast na osobu v Afrike o 0,8 % [5]
- Nedostatočné plnenie Miléniového rozvojového cieľa číslo 3 by mohlo spôsobiť, že krajiny budú rásť na osobu pomalšie o 0,1-0,3 percentuálneho bodu [6]
- Podľa odhadov ekonomických a sociálnych prieskumov v Ázii a Pacifiku z roku 2007 tento región stráca každý rok 42-47 miliárd amerických dolárov kvôli obmedzenému prístupu žien k pracovným príležitostiam a ďalších 16-30 miliárd ročne v dôsledku rodových rozdielov vo vzdelávaní [7].

Náprava jednostranného prístupu a kontroly nad zdrojmi a výhodami nie je len kľúčom pre dosiahnutie rozvojových cieľov, ale zároveň právom žien a otázkou spravodlivosti. Rozvojová pomoc si musí plniť svoju úlohu a záväzok riešiť chudobu, ako aj záväzky/povinnosti prijaté krajinami podpísaním listín o ľudských právach, ako sú CEDAW, Pekingská akčná platforma, atď. V súčasnosti tieto záväzky nie sú implementované vo všetkých fázach procesu stratégie a súčasná sústava rozvojovej spolupráce a pomoci kladie pred ženy prekážky.



Súčasný rámec financovania: dôsledky na prácu s právami žien

V snahe vystupňovať úsilie na splnenie Miléniových rozvojových cieľov sa donorské krajiny zaviazali navýšiť rozvojovú pomoc a zapojili sa do reformy, ktorá má viesť k účinnejšiemu programovaniu pomoci. Rámec, ktorý prekonáva túto reformu pomoci, zahŕňa Parížsku deklaráciu, Akčnú agendu z Akry a Busanské partnerstvo pre efektívnu rozvojovú spoluprácu, z ktorých všetky majú konkrétne dôsledky na prácu s právami žien.

V Parížskej deklarácii (PD) prijatej v roku 2005 sa 141 rozvojových a rozvinutých krajín, Európska komisia a 27 medzinárodných donorských organizácií, zaviazali zreformovať distribúciu a riadenie pomoci podľa piatich princípov – vlastníctvo, harmonizácia, zosúladenie, riadenie pre dosiahnutie výsledkov a vzájomná zodpovednosť (pozri box). PD obsahujúca sériu časovo naviazaných aktivít s cieľmi a ukazovateľmi vysvetľuje, že rozvojová pomoc musí byť motivovaná partnerstvom medzi donormi a partnerskými krajinami a tento proces musí byť "vlastnený" partnerskou krajinou. PD bola primárne zameraná na distribúciu pomoci, menej na riešenie a zlepšovanie podmienok pre účinné odstránenie chudoby a nerovností. Tento posun sa odráža v mechanizmoch, prostredníctvom ktorých sa pomoc prideluje čoraz častejšie, konkrétne v prístupe rozpočtovej podpory a v podporovaní celých sektorov (pozri box) v porovnaní s podporou jednotlivých projektov. Podľa vyššie uvedených princípov sa operacionalizácia zameriava na programovanie na úrovni krajín pomocou nástrojov ako napríklad strategické dokumenty krajiny, stratégie na odstránenie chudoby a národné rozvojové plány. PD bola veľmi kritizovaná za to, že nezaradila hlavné rozvojové ciele, t.j. rodovú rovnosť, ľudské práva, sociálnu spravodlivosť a trvalú udržateľnosť, do centra stratégií rozvoja.



Päť princípov Parížskej deklarácie [8]

Vlastníctvo: Krajiny budú efektívne viesť svoje rozvojové politiky a stratégie a budú koordinovať rozvojové aktivity s cieľom zabezpečiť "vlastníctvo" výstupov rozvojovej spolupráce jej prijímateľmi.

Harmonizácia: Krajiny donorov budú pracovať tak, aby ich aktivity boli viac zharmonizované, transparentné a navzájom komplementárne.

Zosúladenie: Krajiny donorov budú vychádzať pri celkovej podpore z národných rozvojových stratégií partnerských krajín, inštitúcií a koherentných postupov.

Riadenie pre dosiahnutie výsledkov: Všetky krajiny budú riadiť zdroje a zlepšovať rozhodovanie s cieľom dosiahnuť čo najlepší účinok.

Vzájomná zodpovednosť: Donorské krajiny a rozvojové krajiny sa zaviazajú, že budú vzájomne zodpovedné za výsledky v oblasti rozvoja.

Akčná agenda z Akry (AAA) obohatila PD uznaním skutočnosti, že pomoc bude účinná, pokiaľ sa preukáže jej vplyv na rozvoj: „Rodová rovnosť, dodržiavanie ľudských práv a environmentálna udržateľnosť, sú základom pre dosiahnutie trvalého vplyvu na životy a potenciál chudobných žien, mužov a detí. Je dôležité, aby sa všetky naše politiky venovali týmto otázkam systematickejšie“ (AAA, odsek 3). AAA nielenže zdôraznila rodovú rovnosť ako jednu z tematických otázok, ale zároveň poukázala na to, že donori aj rozvojové krajiny musia zabezpečiť realizáciu rozvojových politík a programov podľa medzinárodných záväzkov o rodovej rovnosti a ľudských právach. AAA zároveň posilnila vlastníctvo výsledkov rozvojových programov v krajinách zaviazaním donorov k širokému politickému dialógu o rozvoji na úrovni krajín, posilnením kapacity partnerov rozvojových krajín pri riadení rozvoja a využívaním systémov vo vnútri krajiny. Zároveň zaväzuje donorov, aby viac spolupracovali s parlamentmi (otvorenosť kontrole), miestnymi orgánmi a organizáciami občianskej spoločnosti. Spolupráca s organizáciami občianskej spoločnosti je veľmi dôležitá, vrátane ich uznania ako aktérov rozvoja s ich vlastnými právami. Donori sa zároveň zaviazali „vypracovať individuálne plány na ďalšiu distribúciu svojej pomoci“.



Mechanizmy pre distribúciu pomoci

- Rozpočtová podpora sa týka finančnej pomoci ako priamenu príspevku do štátneho rozpočtu. V tejto kategórii môžu byť prostriedky nominálne distribuované do konkrétnych sektorov, ale neexistuje žiadne formálne obmedzenie ohľadom toho, kde môžu byť prostriedky v skutočnosti vynaložené.
- Podporovanie celých sektorov (SWAP) zahŕňa podporu donorov pri rozvoji celého sektora v danej krajine, ako napríklad zdravotníctva, vzdelávania a poľnohospodárstva.
- Strategické dokumenty o znižovaní chudoby (PRSPs) boli zavedené Svetovou bankou (SB) a Medzinárodným menovým fondom (MMF) ako podmienka poskytovania úverov. Ich zámerom je predstaviť hlavnú stratégiu krajiny na riešenie chudoby. PRSPs majú byť zostavené vládou partnerskej krajiny po konzultácii so SB a MMF.
- Spoločné financovanie (Basket Funding) je forma spoločného financovania niekoľkými donormi oproti podpore programov, celých sektorov alebo rozpočtovej podpore. Môže zahŕňať dohodu donorov o harmonizovaných postupoch.

Busanské partnerstvo pre účinnú rozvojovú spoluprácu bolo schválené pri poslednej kontrole (v novembri 2011) PD a AAA v Južnej Kórei. V mnohých smeroch Busanské partnerstvo môže byť považované za úspech. Princíp vlastníctva nadobudol demokratickejšiu orientáciu tým, že sa opätovne zameriava na krajiny, a nielen na štáty, a že stanovuje kompletnejšiu úlohu pre všetkých aktérov rozvoja (parlamenty, miestne vlády a organizácie občianskej spoločnosti) pri formovaní rozvojovej politiky. Po prvýkrát v histórii zasadli za rokovací stôl aj organizácie občianskej spoločnosti (zastúpené združením Better Aid [9]). Hoci sa Busanské partnerstvo stále zameriava na „výsledky“, jeho zameranie je dlhodobé a sleduje výsledky, ktoré majú trvalý vplyv na odstraňovanie chudoby a znižovanie nerovností. Transparentnosť a zodpovednosť tiež prekračujú medzivládne vzťahy, smerujú k zodpovednosti voči plánovaným príjemcom a konkrétnym občanom. Stále však neexistuje žiadny jasný záväzok prijať prístup podporujúci ľudské práva pre rozvoj a dobrovoľnosť krajín BRIC [10] znižuje záväzok na spoločné princípy.



Vďaka Busanskému partnerstvu prekračuje rodová rovnosť len tematickú otázku uvedenú v AAA. V odseku 20 Busanského partnerstva je podčiarknutá potreba znižovania rodových nerovností ako „následok svojho práva a predpoklad pre udržateľný a celkový rast“. Zároveň stanovuje ciele rodovej rovnosti v mechanizmoch zodpovednosti, vyzýva na zbieranie a analýzu údajov o podmienkach žien a mužov pre informovanie tvorcov verejnej politiky. Okrem toho vyzýva na zaradenie otázok rodovej rovnosti do všetkých rozvojových iniciatív. Rodová rovnosť však zostáva veľmi ukotvená v modeli hospodárskeho rastu, namiesto prenesenia práv žien do centra rozvoja. Odsek 20 však môže byť východiskom pre spustenie programu o rodovej rovnosti a presadzovanie medzinárodných záväzkov, ako aj pre zabezpečenie väčšej legitímnosti na podporu v tejto oblasti.

Hoci ich zapojenie zostalo akosi obmedzené, ak si vezmeme, že rozvojové politiky a programy vo väčšine nových členských štátoch EÚ sú stále v počiatočnej fáze, práve v Busane sa nové členské štáty EÚ zapojili prvýkrát do procesu účinnosti pomoci. Organizácie občianskej spoločnosti sa zúčastnili aj na fóre, aj na spustení, najmä prostredníctvom svojich národných platforiem a CONCORD-u. Tvorcovia politiky však boli zapojení menej, s výnimkou Poľska (kvôli predsedníctvu v EÚ) a delegácie členských štátov pozostávali len z veľvyslancov namiesto kľúčových tvorcov politiky príslušných ministerstiev.

Isté posuny v konceptualizácii rozvojovej pomoci však mali nesporný vplyv na organizácie bojujúce za práva žien a prácu v oblasti rodovej rovnosti. To prispelo k zopakovaniu rozvojových cieľov za rovnosť.

Zhoršenie financovania a prístupu k prostriedkom

Nové a/alebo preferované mechanizmy distribúcie pomoci v súčasnosti uprednostňujú priame financovanie od vlád k vládam. Avšak smerovanie väčšieho množstva peňazí cez národné vlády ako prostriedok posilnenia vlastníctva krajiny a budovania partnerstva medzi donormi a partnerskými krajinami, predstavuje hrozbu pre prácu v oblasti práv žien. Mohlo by to napríklad sťažiť prácu na problematickejších otázkach, ako sú sexuálne a reprodukčné práva, v prípade, že nie sú národnými prioritami. Za ne silno lobovali vlády Rwandy a ostatných afrických krajín počas procesu rokovaní smerujúcich k Busanu. To nepochybne ovplyvní život žien. V Busanskom partnerstve sa dôležitá váha prideliuje systému krajiny a je veľmi pravdepodobné, že obmedzí prístup k financovaniu práce v oblasti rodovej rovnosti a pre organizácie zaoberajúce sa právami žien.



Účinnosť/hodnota za peniaze obmedzuje prácu v oblasti rodovej rovnosti

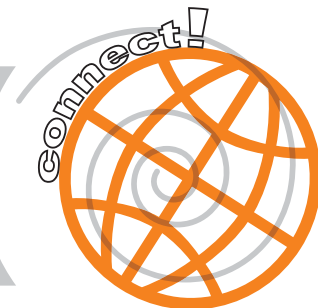
Od pomoci sa čoraz viac očakávajú viditeľné výsledky. Donori sa odvolávajú na krátkodobé výsledky, ktoré môžu okamžite ukázať daňovým poplatníkom. Tento dôraz však nie je v nesúlade s opatreniami navrhnutými pre transformovanie nerovnakých rodových vzťahov, ktoré sú podľa ich povahy dlhodobé a zložité. Busanské partnerstvo zachováva model rastu a väčší dôraz kladie na financovanie formou súkromného sektora. Okrem toho, výsledky v tejto oblasti sú často skôr nehmatateľné a ťažko zachytiteľné. Zhromažďovanie informácií pre tieto výsledky nie je možné v krátkodobom rámci hodnotenia projektov /programov, kvôli čomu je čoraz ťažšie pre organizácie demonštrovať konkrétnosť a trvácnosť práce pre práva žien a pre donorov oceniť prínos investovania do rodovej rovnosti.

Rozpačité vlastníctvo a účasť žien na určovaní národných priorít

Celkový cieľ vlastníctva partnerských krajín poskytuje príležitosť pre ich väčšie zapojenie sa do formovania programu pomoci. Koncept vlastníctva však musí prekračovať vlády partnerských krajín. Účasť občanov krajiny, najmä žien, ktoré boli do veľkej miery vylúčené z procesov politik, je kľúčová pre dosiahnutie skutočného zníženia chudoby. Napríklad, neprimerané konzultácie o prioritách národných rozpočtov ovplyvnia de facto ženy. Okrem toho, oficiálna rozvojová pomoc vychádza zo strategických dokumentov o znižovaní chudoby, ktoré majú schváliť SB a MMF, a preto nie sú v úplnom vlastníctve krajín. Tieto inštitúcie nie sú zodpovedné za medzinárodné ciele pre rodovú spravodlivosť a trvalo udržateľný rozvoj a priority žien pravdepodobne nebudú ich súčasťou.

Cesta vpred: ako môže rozvoj uplatňovať rodové hľadisko?

Busanské partnerstvo [11] zahŕňa dva časovo viazané záväzky pre zriadenie procesu monitorovania a novú štruktúru pre zaistenie zodpovednosti a implementácie. V júni 2012 sa oznámia ukazovatele globálnej úrovne a rámec pre monitorovanie Busanského partnerstva zo strany Dočasnej Busanskej skupiny (bývalá Skupina šerpov), pri ktorých bude väčšia zodpovednosť udelená partnerským krajinám. Zároveň majú byť spustené pracovné programy pre globálne partnerstvo pre účinný rozvoj (nástupca Pracovnej skupiny pre účinnosť pomoci) ako platforma zabezpečujúca fórum pre výmenu znalostí a pravidelnú kontrolu napredovania. Tento krok je významný pre nový demokratický, inkluzívny a menej donorský program účinnosti rozvoja, pretože sa tak vytvára príležitosť pre vyrovnanejšie partnerstvo a proces menej ovládaný Organizáciou pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) a Výborom pre rozvojovú pomoc OECD (DAC). Pre nové členské štáty EÚ je to zároveň príležitosť viac sa zapojiť, keďže nie všetky z nich sú členmi DAC OECD.



Ministerka zahraničných vecí USA Hillary Clinton v spojení s kórejskou vládou a niektorými inými krajinami (Veľkou Britániou, Kanadou, atď.) plánuje spustiť Busanský spoločný akčný plán pre rodovú rovnosť a rozvoj počas 4. fóra na vysokej úrovni. Hoci tento plán podporuje rodovú rovnosť, posilnenie ekonomického postavenia žien a navrhuje vyššie prostriedky na otázky práv žien, táto iniciatíva je zameraná na hospodársky rast, a nie na ľudské práva a znižovanie chudoby. Organizácie žien uvítali túto snahu ako východisko, ale kritizovali zúženú definíciu rodovej rovnosti ako prostriedok pre hospodársky rast a vyzvali na opätovné posúdenie tohto trendu, ktorý v súčasnosti sledujú rôzni donori.

Počas posledného desaťročia organizácie občianskej spoločnosti reagovali na proces vedený do normami zameraný na zefektívnenie pomoci (účinnosť pomoci) presadzovaním komplexnejšieho trvalo udržateľného modelu rozvoja (účinnosť rozvoja). Viac ako kvantita pomoci je dôležitá kvalita rozvoja. Zástancovia práv žien obohatili tento proces o to, že rod je braný ako kľúčová zložka a boli uznaní ako kľúčoví aktéri rozvoja. Otázky rodovej rovnosti sú čoraz viditeľnejšie vďaka rastúcemu počtu ženských organizácií z donorských a partnerských krajín, ktoré sa zapájajú do globálnych procesov. Úloha organizácií občianskej spoločnosti ako rovnocenných partnerov v rokovaní poskytuje nespočetné príležitosti pre reálny vplyv na politickú zmenu, ale môže mať aj negatívny dopad na nezávislú pozíciu hnutia občianskej spoločnosti a jeho priekopnícku úlohu v rozvojovej spolupráci. Hoci Busanské partnerstvo a Akčný plán pre rodovú rovnosť obsahujú isté nedostatky, stále predstavujú príležitosti pre nové členské štáty EÚ, aby zohrali úlohu v ich implementácii.

- [1] IBON International (2009) Primer on ODA and Development Effectiveness, Can aid be a key contribution to genuine development? Philippines: 3
- [2] UNGASS (2010) Keeping the promise: United to achieve the Millennium Development Goals, dostupné na: http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf
- [3] UNIFEM (2009) Women's Empowerment Principles, Equality means business: 8
- [4] ITUC (2008) in UNIFEM (2009) Progress of the World Women: 55
- [5] Blackden, M. & C. Bhanu (1998) Gender, Growth, and Poverty Reduction: Special Program of Assistance for Africa, World Bank Technical Paper No. 428.
- [6] DESA (2009) World Survey on the role of women in development, dostupné na: <http://www.un.org/en/development/desa/financial-crisis/gender.shtml>
- [7] DESA (2009) World Survey on the role of women in development, dostupné na: <http://www.un.org/en/development/desa/financial-crisis/gender.shtml>
- [8] Tento box bol prevzatý priamo z AWID (2008) Primer 1: An Overview of the Paris Declaration on Aid Effectiveness and the new Aid Modalities on aid effectiveness and women's rights (dostupné na internete)
- [9] BetterAid zjednocuje viac ako 700 rozvojových organizácií z občianskej spoločnosti a vyzýva k účinnosti pomoci od januára 2007. BetterAid vedie mnoho aktivít občianskej spoločnosti vrátane konzultácií v rámci krajiny, štúdií a monitorovania.
- [10] BRIC sa vzťahuje na Brazíliu, Rusko, Indiu a Čínu, ktoré sú považované za krajiny v podobnej fáze nového pokračujúceho ekonomického rozvoja
- [11] Odsek 35 a 36



Tento text vznikol s podporou Európskej komisie.
Reprezentuje výlučne názory autorov, donor
nezodpovedá za akékoľvek použitie informácií
v ňom obsiahnutých