

# Zpráva o světovém vývoji <sup>2000</sup>/<sub>2001</sub>

---

## Potírání chudoby

Přehled

SVĚTOVÁ BANKA  
Washington, D.C

© 2001 The International Bank for Reconstruction and  
Development / The World Bank  
1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433, U.S.A.

Návrh obálky Tomoko Hirata.  
Kresba na obálce „*Cesta do nového světa*“ Manuel Cunjama.  
Grafická úprava a příprava k tisku  
Communications Development Incorporated, Washington, D.C.

Vyrobeno ve Spojených státech amerických  
První tisk září 2000

Tento dokument rekapituluje Zprávu o světovém vývoji  
2000/20001, publikovanou v Oxford University Press pro  
Světovou banku. Je to produkt zaměstnanců Světové banky  
a zde uvedené názory se nemusí shodovat se stanovisky jejího  
představenstva nebo zemí, které reprezentuje. Světová banka  
nezaručuje přesnost dat obsažených v této publikaci  
a nepřijímá žádnou odpovědnost jakéhokoli druhu za žádné  
důsledky jejich použití.

ISBN 0-8213-4823-8



Text je vtištěn na recyklovaném papíru odpovídajícím  
americké normě Z39.48-1984 pro stálost papíru pro tištěný  
knihovnický materiál.

---

# Obsah zprávy The World Development Report <sup>2000</sup>/<sub>2001</sub>

## Přehled **Potírání chudoby: Příležitosti, posílení pravomocí a bezpečnost**

Příběh Basrabai  
Chudoba v nerovném světě  
Strategie ke snižování chudoby  
Od strategie k činům  
Spolupráce na potírání chudoby

### **Část I Rámec**

#### **Kapitola 1 Povaha a vývoj chudoby**

Mnoho dimenzí chudoby  
Posouzení chudoby v jejích četných dimenzích  
Vývoj chudoby

#### **Kapitola 2 Příčiny chudoby a rámec opatření**

Příčiny chudoby  
Rámec opatření

### **Část II Příležitosti**

#### **Kapitola 3 Růst, nerovnost a chudoba**

Ekonomický růst a eliminace chudoby  
Co je pohonem ekonomického růstu?  
Proč jsou srovnatelné míry ekonomického růstu spojeny s rozdílnou mírou eliminace chudoby?  
Ekonomický růst a chudoba v důsledku nulových příjmů

#### **Kapitola 4 Jak přinutit trh, aby lépe fungoval pro chudé**

Přinesly tržní reformy růst?  
Přinesly tržní reformy výhody pro chudé?  
Jak zařídit, aby trh byl pro chudé prospěšnější

#### **Kapitola 5 Rozmnožování majetku chudých a boj s nerovností**

Majetek a jeho spolupůsobení  
Státní opatření pro usnadnění hromadění majetku  
Redistribuce státních výdajů  
Institucionální reformy pro efektivní rozdělování: vláda, trhy a konkurence  
Účast: volba, sledování a zodpovědnost  
Komplementarita státních opatření

## **Část III Posílení pravomocí**

### **Kapitola 6 Státní instituce musí mít vyšší zodpovědnost vůči chudým lidem**

Veřejná správa a eliminace chudoby

Chudí lidé a právní normy

Jak může decentralizace pomáhat chudým?

Metody eliminace chudoby: koalice ve prospěch chudých

Politické režimy a chudoba

### **Kapitola 7 Odstraňování sociálních bariér a vybudování sociálních institucí**

Diskriminace pohlaví a chudoba

Sociální rozvrstvení a chudoba

Sociální rozklad a konflikt

Vybudování sociálních institucí a sociálního kapitálu

## **Část IV Bezpečnost**

### **Kapitola 8 Jak pomoci chudým lidem zvládat rizika**

Typologie rizik

Povaha a míra zranitelnosti

Zodpovědnost za rizika ze strany domácností a obcí

Reakce politiky pro zlepšení kontroly rizik

### **Kapitola 9 Zvládání ekonomických krizí a přírodních katastrof**

Prevence ekonomických krizí a jejich zvládnutí

Snížení bezbrannosti vůči přírodním katastrofám

## **Část V Mezinárodní opatření**

### **Kapitola 10 Využití globálních sil ve prospěch chudých**

Rozšiřování přístupu na trhy v zemích s vysokými příjmy

Snížení rizika ekonomických krizí

Produkování mezinárodních veřejných statků ve prospěch chudých

Poskytnutí hlasu chudým lidem na globálních fórech

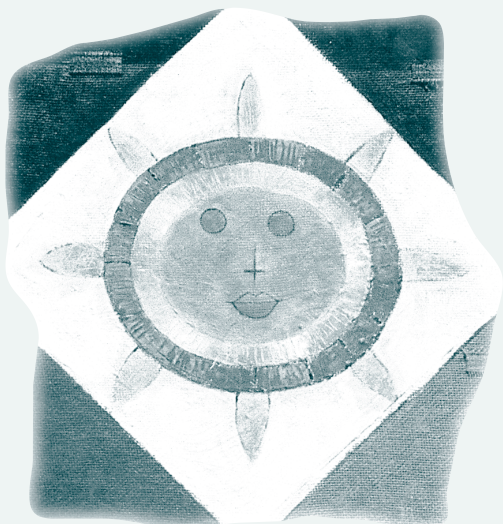
### **Kapitola 11 Reforma spolupráce na vývoji potírání chudoby**

Jak dosáhnout toho, aby pomoc byla efektivní pro eliminaci chudoby

Snižování tíživé zadluženosti chudých zemí

### **Bibliografická poznámka**

### **Vybrané indikátory světového vývoje**



# Přehled

**C**hudí lidé žijí bez nezákladnějších svobod činit určité kroky a volby, které zámožnější lidé považují za samozřejmé.<sup>1</sup> Často postrádají přiměřenou stravu a přístřeší, vzdělání a zdraví, a to jsou citelné nedostatky, které jim zabraňují vést život, kterého si všichni váží. Jsou rovněž absolutně bezbranní vůči nemocím, ekonomickým rozvratům a přírodním katastrofám. A často jsou vystaveni špatnému zacházení ze strany státních institucí i společnosti a nemají žádnou možnost ovlivnit klíčová rozhodnutí, která mají dopad na jejich životy. Toto všechno jsou rozměry chudoby.

Zkušenosti z mnoha strádání jsou intenzivní a bolestivé. Popis chudých lidí, co to znamená žít v chudobě, přináší výmluvné svědectví o jejich bolesti (rámeček 1). Těm, kdo žijí v bídě, se zdá, že není úniku. Ale únik je možný. Příběh Basrabai – předsedkyně místního úřadu v indické vesnici – ilustruje celou řadu aspektů chudoby i potenciál, jak z ní uniknout. (viz strana 2).

Příběh Basrabai může sloužit jako určitý základ pro prozkoumání podstaty a příčin chudoby a toho, co s ní lze dělat. Chudoba je výsledkem ekonomických, politických a sociálních procesů, které na sebe vzájemně působí

a často se vzájemně podporují způsoby, které ještě více podněcují strádání chudých lidí. Skromný majetek, nedostupné trhy a jen řídké pracovní příležitosti uzavírají lidi do materiální chudoby. A proto je podpora příležitostí – stimulace ekonomického růstu, zajištění, aby trhy fungovaly lépe i pro chudé lidi, a vybudování jejich aktiv – klíčovým faktorem snižování chudoby.

Ale to je pouze jedna část příběhu. Ve světě, kde je politická moc rozložena nerovnoměrně a často kopíruje rozložení moci ekonomické, může být způsob, kterým fungují státní instituce zvláště nepříznivý pro chudé lidi. Například chudí lidé často nemají žádný přínos z veřejných investic do vzdělání a zdravotnictví. Bývají také často obětmi korupce a svévole ze strany státu. Výsledky chudoby jsou rovněž silně ovlivněny sociálními normami, hodnotami a běžně zaběhlou praxí, která v rodině, v komunitě nebo na trhu vedla k vyloučení žen, etnických a rasových skupin nebo sociálně znevýhodněných lidí. A proto zprostředkování posílení chudých lidí tím, že státní a sociální instituce budou přinuceny více reagovat na jejich potřeby, je rovněž klíčem ke snižování chudoby.

Bezmocnost vůči vnějším a do značné míry

## Příběh Basrabai

Basrabai žije v Mohadi, vesnici 500 kilometrů od Ahmedabadu v indickém státě Gujarat, na březích Arabského moře.<sup>2</sup> Basrabai je první ženou, která se díky dodatku k ústavě, jenž zaručuje třetinu míst v místních úřadech a třetinu míst ve vedení úřadů ženám, dostala do funkce sarpanche v panchyatu – předsedkyně místního úřadu.

Když jsme po dlouhé jízdě dorazili do její vesnice, překročili jsme malý mořský záliv po silnici, přes kterou v době přílivu nelze přejít. První budova, kterou jsme uviděli, byla nedávno postavená betonová konstrukce – základní škola. Cyklón v minulém roce, který byl nejhorším, jaký si zde pamatují, odnesl slaměné chatrče vesničanů a jejich obyvatelé našli přístřeší v jediné stabilní budově ve vesnici – ve škole. Když dorazila pomoc pro odstraňování následků cyklónu, vesničané požádali o více betonových budov a dnes je jich ve vesnici asi tucet.

Přišli jsme do jednopokojového betonového domu Basrabai, který stojí hned vedle slaměné chatrče. Po obvyklém přivítání se hovor stočil na školu. Protože byl pracovní den, chtěli jsme vědět, zda bychom se mohli posadit do některé ze tříd. Basrabai nám sdělila, že učitele již nějakou dobu nemají. Ve skutečnosti přijížděl jen jednou za měsíc, pokud vůbec přijel. Pod ochranou vedoucího okresního školského úřadu si dělal, co se mu líbilo.

Učitel se dostavil následujícího dne. Doneslo se k němu, že do vesnice zavítali návštěvníci. Přišel do domu Basrabai a začali jsme si povídat o škole a dětech. Protože věřil, že vzdělaní hosté jsou spřízněné duše, ihned spustil litanie o svých problémech a potížích s výukou dětí. Hovořil o nich jako o divoších z džungle.

To už bylo příliš pro Meeraiben, členku Organizace pro samostatně výdělečné ženy (Self-Employed Women's Organization – SEWA), která naši návštěvu zařídila. Zdůraznila, že jeho plat je 6 000 rupií za měsíc (což je šestkrát více, než je hranice bída v Indii) za jistou práci a jeho povinnosti je alespoň se v práci ukázat. Rodiče si přejí, aby se jejich děti naučily číst a psát přesto, že školní docházka znamená, že chlapci nemohou pomáhat svým otcům s rybolovem a dívky nemohou pomoci matkám nanosít vodu a dřevo či při práci na poli.

Později večer svolala Basrabai vesnickou schůzi. Projednávaly se dva hlavní body. Prvním byla kompenzace za škody způsobené cyklónem. I přes obrovskou kampaň, s níž byl systém pomoci při odstraňování následků cyklónu ohlášen z hlavního města státu, to, co bylo skutečně uděláno, zaostávalo za očekáváním a navíc místní úředníci nebyli právě přístupní. Organizátoři SEWA si vzali jména těch, kdo dosud neobdrželi náhradu, na niž měli nárok, a bylo dohodnuto, že se společně s Basrabai setkají příští týden s místními úředníky.

Druhým probíraným problémem byl zákaz rybolovu, který uvalila vláda na pobřeží vody, aby ochránila zásoby ryb. Za nadměrný rybolov byly zodpovědné velké rybářské lodi, ale dopltili na to drobní rybáři, protože velké rybářské lodi

mohly v rybolovu pokračovat, pokud jejich majitelé uplatili správné úředníky.

Uprostřed jednání nastal na jedné straně rozruch. Bratra Basrabai nabrala rohem do obličejce kráva, když se snažil od sebe odtrhnout dvě zápasící krávy. Bez okamžitého ošetření by se do rány mohla dostat infekce. Avšak bylo již pozdě večer a nejbližší lékař byl ve vedlejší vesnici vzdálené 10 kilometrů. Za normálních okolností by okamžité ošetření tedy nebylo možné. Ale v době, kdy se to stalo, byl tam náš džíp a mohli jsme odvézt bratra Basrabai k lékaři.

Během našeho pobytu jsme se podívali rovněž na řemeslnou práci, kterou zde vesničanky provozují již po celé generace. Poptávka po tradičních vyšíváných a batikovaných výrobcích je vysoká díky tomu, že se mezinárodní společenství zaměřovalo do indických předmětů a stále rostoucí střední třída v Indii znovu objevuje své kořeny. Ale obchodníci nabízejí velmi nízké ceny, aniž by na to ženy, které žijí v izolaci, přišly.

Indická vláda i vlády jednotlivých států mají nespočetné množství programů na podporu tradičních řemesel, avšak žádný z nich není příliš efektivní. Takže se do toho vložila SEWA a začala organizovat dělnice, které pracují doma, a poskytuje jim přímý vstup na mezinárodní trhy. Jeden kus vyšívky, na který jsme se dívali, by na mezinárodním trhu přinesl 150 rupií, ve státním obchodě 60 rupií, zatímco obchodníci by zaplatili pouze 20 rupií.

Poslední den našeho pobytu jsme se šli podívat na pole Basrabai, které je asi hodinu chůze od jejího domu. Rizika zemědělství byla očividná. Nedostatek vláhy zanechal zemi tvrdou a suchou. Pokud by se v příštích dnech nedostavil déšť, ztratila by celou úrodu prosa a s ní i peníze, které vynaložila na traktoristu, kterého si najala, aby jí obdělal pole. Tuto investici jí umožnil prodej jejich výrobků. Když jsme se ní o několik dní později setkali v Ahmedabadu, stále ještě nepršelo.

Vzájemná jednání s Basrabai a mnoha tisíci chudých lidí, s nimiž jsme se při přípravě této zprávy setkali, přivádí do popředí stále se opakující a známá témata. Chudí lidé se zmiňují o nedostatku příležitostí k výdělkům, o špatném napojení na trhy a o neschopnosti státních institucí reagovat na jejich potřeby. Hovoří i o nejistotách, jako jsou zdravotní rizika, rizika ztráty práce a zemědělská rizika, která způsobují, že výnosy jsou vždy nejisté. Všude – od vesnic v Indii po slumy v Rio de Janeiru, chudinské čtvrti kolem Johannesburgu či hospodářství v Uzbekistánu – přinášejí jejich příběhy podobné problémy.

Ale rozhovory s Basrabai a dalšími chudými lidmi rovněž odhalují, co je možné. Ačkoliv místní úředníci a státní struktury se stále necítí odpovědní za Basrabai a její vesnici, jasná opatření k zajištění rovnoprávnosti umožnila, aby byla Basrabai zvolena za sarpanchu, a ukázala, co lze udělat s pomocí státních opatření. A SEWA ukazuje, jak mohou chudí lidé dosáhnout změny, budou-li se organizovat a hájit svá práva, těžit z výhod, které jim nabízejí tržní příležitosti, a chránit se před riziky.

## Rámeček 1 Hlasy chudých

Studie *Hlasy chudých*, která vychází ze skutečných informací o více než 60 000 chudých žen a mužů ze 60 zemí, byla vypracována jako podklad pro World Development Report 2000/01 (Zprávu o světovém vývoji 2000/01). Skládá se ze dvou částí: shrnutí nedávných účastnických studií o chudobě v 50 zemích, do něhož bylo zahrnuto asi 40 000 chudých lidí, a nově srovnávací studie z roku 1999 provedené ve 23 zemích s asi 20 000 chudými lidmi. Studie ukazuje, že chudí lidé jsou aktivní hybnou silou svých životů, ale často jsou bezmocní při ovlivňování sociálních a ekonomických faktorů, které determinují jejich míru blahobytu.

Dále uvedené citace jsou ilustrací toho, co to znamená žít v chudobě.

*Neptejte se mě, co to je chudoba, protože jste se s ní setkali před mým domem. Podívejte se na dům a spočítejte, kolik je na něm děr. Podívejte se na nářadí a moje oblečení. Podívejte se na všechno a napište o tom, co vidíte. To, co vidíte, je chudoba.*

— Chudý muž, Keňa

*Naše zemědělství je zajisté malé, všechny výrobky, věci*

*nakoupené v obchodech jsou drahé, žít je těžké, pracujeme a vyděláváme málo peněz, nakupujeme málo věcí nebo výrobků, výrobky jsou vzácné, nejsou peníze a cítíme se špatně. Kdybychom měli peníze . . .*

— Z diskuse se skupinou chudých mužů a žen, Ekvádor

*Stojíme před pohromou, když můj manžel onemocní. Naše životy se zastaví, dokud se neuzdraví a nevrátí se do práce.*

— Chudá žena, Zawyet Sultan, Egypt

*Chudoba je ponižující, je to pocit závislosti na nich a nutnost přijímat hrubost, urážky a nezáměr, když hledáme pomoc.*

— Chudá žena, Litva

*Nejprve jsem se bála všech a všeho: mého manžela, představeného vesnice, policie. Dnes se nebojím nikoho. Mám svůj účet v bance, jsem v čele skupiny střadatelů v naší vesnici . . . Svým sestřím vyprávím o našem posunu. A v okrese máme silný svaz, který má 40 000 lidí.*

— Účastnice diskusní skupiny chudých mužů a žen, Indie

Zdroj: Narayan, Chambers, Shah a Petesch 2000; Narayan, Patel, Schafft, Rademache a Koch-Schulte 2000.

nekontrolovatelným událostem, jako jsou choroby, násilí, ekonomické otřesy, nepřízeň počasí či přírodní pohromy, podněcuje vědomí chudých lidí, že se mají špatně, zhoršuje jejich materiální chudobu a oslabuje jejich pozici pro vyjednávání. A proto zlepšení bezpečnosti – snižováním rizika takových případů, jako jsou války, nemoci, ekonomické krize a přírodní pohromy – je klíčovým faktorem ke snižování chudoby. A s tím souvisí i snižování bezmocnosti chudých lidí vůči rizikům a zavádění mechanismů, které jim pomohou vyrovnat se s nepříznivými otřesy.

## Chudoba v nerovném světě

Uprostřed dostatku je ve světě bída. Z 6 miliard obyvatel naší planety 2,8 miliardy, což je téměř polovina, žije za méně než 2 dolary na den a 1,2 miliardy, pětina, žije za méně než 1 dolar na den s tím, že 44% těchto lidí žije v jižní Asii (obrázek 1). V bohatých zemích neoslaví své páté narozeniny méně než 1 dítě ze sta, zatímco v nejchudších zemích je to celá pětina všech dětí. Kromě toho zatímco v bohatých zemích je podvyživených méně než 5% všech dětí mladších pěti let, v chudších zemích je to až 50% dětí.

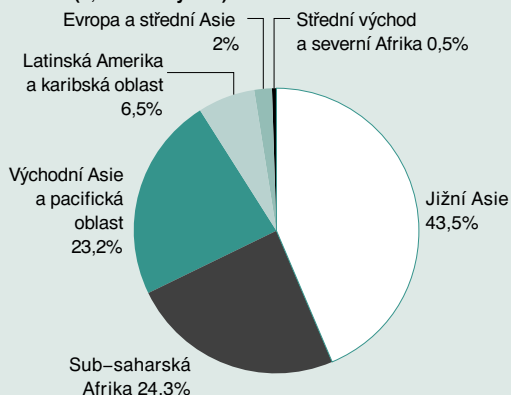
Tento nedostatek přetrvává, i když se podmínky lidí v uplynulém století zlepšily mnohem více než za celou dobu historie – globální bohatství, globální propojení a technické

možnosti nebyly nikdy lepší. Avšak rozdělení těchto globálních výhod je mimořádně nerovnoměrné. Průměrný příjem ve 20 nejbohatších zemích je 37 krát větší, než je průměr v nejchudších 20 zemích, přičemž za posledních 40 let se tato propast zdvojnásobila. A zkušenosti z různých částí světa se velmi liší (obrázek 2, viz také tabulka A.1 na konci přehledu). Ve východní Asii se počet lidí, kteří jsou nuceni žít za méně než 1 dolar na den, snížil v letech 1987 až 1998 z přibližně ze 420 milionů na asi 280 milionů – a to i po zhoršení situace v důsledku finančních krizí.<sup>3</sup> Ale počty chudých lidí žijících v Latinské Americe, jižní Asii a sub-saharské Africe se zvýšily. A v evropských zemích a zemích střední Asie, které procházejí přechodem k tržním ekonomikám, se počet lidí žijících za méně než 1 dolar denně zvýšil více než dvacetkrát.<sup>4</sup>

Došlo k významnému pokroku, ale i k řadě zvrátů v klíčových nepřímých ukazatelích chudoby. Indie zaznamenala pokrok ve vyšší návštěvnosti škol dívkami a v nejrozvinutějším státě, v Keralě, je předpokládána průměrná délka života vyšší než na mnoha jiných místech, kde je úroveň příjmů mnohokrát vyšší (např. ve Washingtonu D.C.). Na druhé straně v zemích, které jsou centrem epidemie HIV/AIDS v Africe, jako je Botswana a Zimbabwe, je jedna ze čtyř dospělých osob infikována a sirotci AIDS se stávají nezvladatelnou zátěží tradičních i formálních podpůrných mechanismů a veškeré přínosy k průměrné délce života od

**Obrázek 1**  
Kde žijí chudí z rozvojového světa

Rozložení obyvatel žijících za méně než 1 dolar na den  
Rok 1998 (1,2 miliardy lidí)



Zdroj: Světová banka 2000.

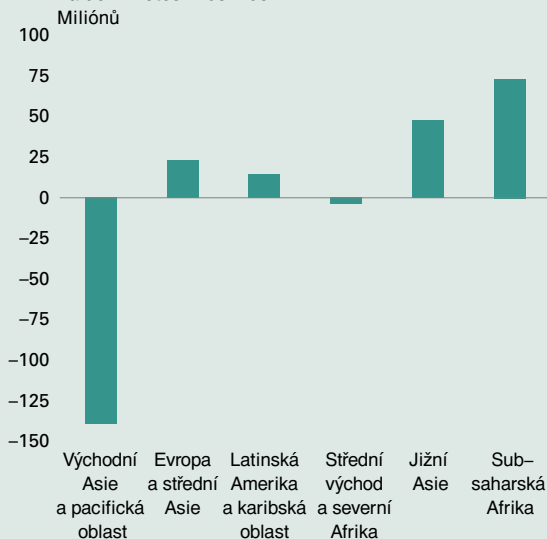
poloviny 20. století brzy zmizí. Rozdílné míry úmrtnosti novorozenců v různých částech světa – v sub-saharské Africe je tato úmrtnost 15 krát vyšší než v zemích s vysokými příjmy – nám dávají představu velmi rozdílných zkušeností (obrázek 3).

Zkušenosti jsou rovněž značně odlišné na jiných než státních úrovních a u etnických menšin a žen. Různé regiony v jednotlivých zemích těží z růstu různou měrou. Například v Mexiku na počátku 90. let celková chudoba poklesla, i když jenom mírně, ale zároveň se zvýšila v chudé jihovýchodní oblasti. Nerovnosti existují v mnoha zemích také v různých etnických skupinách. V některých afrických státech je míra úmrtnosti novorozenců nižší v politicky mocných etnických skupinách a v zemích Latinské Ameriky mají skupiny původních obyvatel často méně než tři čtvrtiny školního vzdělání v porovnání s průměrem nedomorodého obyvatelstva. A ženy jsou proti mužům stále znevýhodňovány. V jižní Asii mají ženy přibližně pouze poloviční počet let školní docházky ve srovnání s muži a ukazatele zápisu dívek na střední školy představují pouze dvě třetiny přihlášek studentů mužského pohlaví.

Tváří v tvář tomuto obrazu globální bída a nerovnosti si mezinárodní společenství vytýčilo na základě diskusí na různých konferencích OSN konaných v 90. letech (rámeček 2) několik cílů pro první roky nového století. Tyto mezinárodní cíle zaměřené na rozvoj – většinou se jedná o cíle do roku 2015 – zahrnují snížení bída způsobené nízkými příjmy a lidského strádání v mnoha směrech (základními ukazateli jsou čísla z roku 1990):

**Obrázek 2**  
Kde se chudoba snížila a kde ne

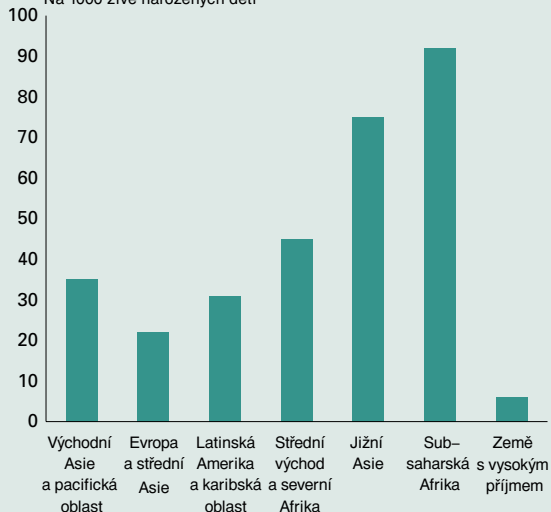
Změna v počtech lidí žijících za méně než 1 dolar  
na den v letech 1987–98



Zdroj: Světová banka 2000

**Obrázek 3**  
Míra úmrtnosti novorozenců se v různých částech světa podstatně liší

Míra úmrtnosti novorozenců, 1998  
Na 1000 živě narozených dětí



Zdroj: Světová banka 2000

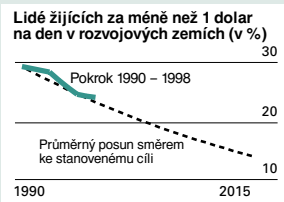


## Rámeček 2

## Lepší svět pro všechny: cíle mezinárodního vývoje

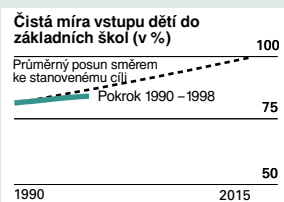
1

Snižit v letech 1990 až 2015 počet lidí žijících v extrémní chudobě o polovinu.



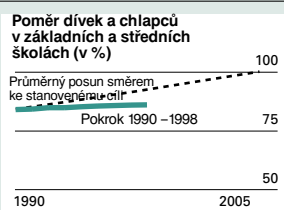
2

Zapsat do roku 2015 všechny děti do základní školy.



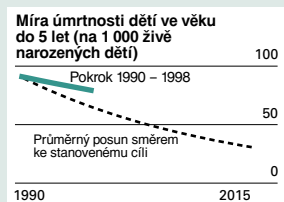
3

Do roku 2005 učinit pokrok směrem k rovnosti pohlaví a k větším pravomocím žen eliminací nerovnosti pohlaví v základním a středním vzdělávání.



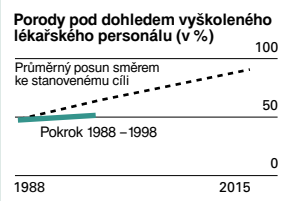
4

Snižit v letech 1990 až 2015 míru novorozenecké a dětské úmrtnosti o dvě třetiny.



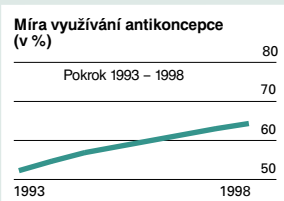
5

Snižit v letech 1990 až 2015 míru úmrtnosti žen při porodu o tři čtvrtiny.



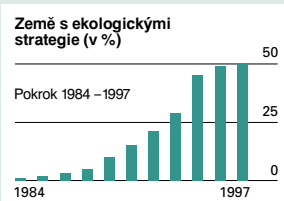
6

Do roku 2015 umožnit všem, kdo to potřebují, přístup k reprodukčním lékařským službám.



7

Do roku 2005 realizovat celostátní strategie zaměřené na udržitelný rozvoj tak, aby se do roku 2015 odvrátily ztráty přírodních zdrojů.



Cíle mezinárodního vývoje oslovují nejzávažnější lidské touhy – svět bez bídy a bez utrpení, které bída plodí.

Každý ze sedmi cílů se zaměřuje na jeden aspekt chudoby. Mělo by se na ně pohlížet jako na celek, protože se vzájemně podporují. Vyšší zápisy do školy, zejména u dívek, sníží chudobu a úmrtnost. Lepší základní lékařská péče zvýší počty dětí ve školách a sníží chudobu. Mnoho chudých lidí si vydělává na živobytí na úkor životního prostředí. Takže u všech sedmi cílů je nutno dosáhnout pokroku.

Vezmeme-li průměr minulého desetiletí, svět nebyl na cestě za dosažením uvedených cílů. Avšak pokrok učiněný v některých zemích a oblastech napovídá, co je možné udělat. Čína snížila počet svých chudých z 360 milionů v roce 1990 na asi 210 milionů v roce 1998. Mauricius snížil vojenský rozpočet a významně investoval do zdravotnictví a školství. Dnes mají všichni občané Mauricia přístup k hygienickým zařízením, 98 % má nezávadnou vodu a 97 % porodů je pod dohledem vyškoleného lékařského personálu. A celá řada zemí Latinské Ameriky se posunula k rovnosti pohlaví v přístupu ke vzdělání.

Poselství: mohou-li některé země dosáhnout pokroku v potírání chudoby v mnoha jejich formách, pak to dokáží i jiné země. Ale konflikty v mnoha zemích sub-saharské Afriky dokáže zvrátit výsledky v sociálním rozvoji. Rozšíření HIV/AIDS zbídačuje jednotlivce, rodiny a komunity na všech kontinentech. A udržitelný ekonomický růst, který je absolutně nejdůležitější součástí dlouhodobého snižování chudoby, se stále ještě vyhýbá polovině zemí na naší planetě. Ve více než 30 z nich poklesly během posledních 35 let reálné příjmy na hlavu. A tam, kde je růst, je nutné jej rozprostřít rovnoměrněji.

Těchto cílů lze dosáhnout kombinací efektivních tuzemských a mezinárodních kroků.

- Snížit o polovinu poměrný počet lidí žijících v extrémní chudobě (žijících za méně než 1 dolar na den).
- Zajistit všeobecné základní vzdělání.
- Eliminovat nerovnost v základním a středním vzdělání z důvodu pohlaví (do roku 2005).
- Snížit o dvě třetiny úmrtnost novorozenců a dětí.
- Snížit úmrtnost žen při porodu o tři čtvrtiny.
- Zabezpečit všeobecný přístup k reprodukční zdravotní službě.
- Do roku 2005 realizovat v každé zemi celostátní strategie udržitelného rozvoje tak, aby se do roku 2015 odvrátila ztráta ekologických zdrojů.

Toto vše bude muset být dosaženo ve světě, kde stoupne počet obyvatel v příštích 25 letech asi o 2 miliardy lidí s tím, že 97 % tohoto nárůstu zaznamenají v rozvojových zemích. Studie zaměřené na to, co musí být učiněno, aby se dosáhlo uvedených cílů, odhalují velikost této výzvy. Například snížení chudoby, způsobené nízkými příjmy, o polovinu od roku 1990 do roku 2015 by vyžadovalo složenou míru poklesu o 2,7 % za rok po dobu těchto 25 let. Ale poslední odhady Světové banky naznačují, že v letech 1990 až 1998 docházelo ke snižování o přibližně 1,7 % ročně. Většinu tohoto pomalého pokroku pozorovaného v některých oblastech je třeba přisuzovat nízkému nebo dokonce negativnímu růstu. V některých případech byl tento efekt ještě znásoben zvyšující se nerovností: To bylo zřetelné zejména v některých zemích bývalého Sovětského svazu. Stávající tempo růstu úrovně školní docházky pravděpodobně nepřinese všeobecné základní vzdělání, zvláště ne v sub-saharské Africe. Snížení míry novorozenecké úmrtnosti o dvě třetiny by si v letech 1990 až 2015 vyžádalo 30 % pokles v letech 1990 až 1998, tedy mnohem větší, než byl skutečný 10 % pokles, který zaznamenaly rozvojové země. V některých částech sub-saharské Afriky je novorozenecká úmrtnost ve skutečnosti na vzestupu, částečně v důsledku epidemie AIDS. Ukazatele úmrtnosti žen při porodu se snižují příliš pomalu, než aby bylo možné dostat vytyčeným cílům.

Dosažení mezinárodních cílů rozvoje bude vyžadovat opatření, která podníčí rovnoměrný ekonomický růst a sníží nerovnost příjmů, avšak ani rovnoměrný ekonomický růst nebude dostačující k dosažení cílů v oblasti zdravotnictví a vzdělání. Snížení ukazatelů novorozenecké a dětské úmrtnosti o dvě třetiny závisí na zastavení šíření HIV/AIDS, zvyšování kapacity zdravotnických systémů v rozvojových zemích tak, aby poskytovaly lepší lékařské zabezpečení, a na zajištění, že technický pokrok v lékařské oblasti se rozšíří tak, aby z něj mohly těžit i rozvojové země.<sup>5</sup> A dosažení rovnosti ve vzdělání pro obě pohlaví bude vyžadovat konkrétní politická opatření, která se zaměří na kulturní, sociální a ekonomické

bariéry, které brání dívkám navštěvovat školu.<sup>6</sup> Navíc bude činnost zajišťující větší udržitelnost životního prostředí rozhodující pro rozmnožení majetku, který bude k dispozici pro chudé, a pro snížení výskytu chudoby v dlouhodobém měřítku.<sup>7</sup> Všechna tato opatření se budou vzájemně ovlivňovat při dosažení uvedených cílů. Z toho plyne i potřeba širší a komplexnější strategie pro potírání chudoby.

## Strategie ke snižování chudoby

Přístup ke snižování chudoby se za posledních 50 let vyvinul jako reakce na prohlubující se porozumění složitosti rozvoje. V 50. a 60. letech celá řada lidí nahlížela na velké investice v podobě fyzického kapitálu do infrastruktury jako na primární prostředek rozvoje.

V 70. letech pak rostlo povědomí, že fyzický kapitál není dostačující a že zdravotnictví a školství jsou přinejmenším stejně důležité. *Zpráva o světovém vývoji v roce 1980* tento názor zformulovala a argumentovala tím, že zlepšení ve zdravotnictví a školství jsou důležitá nejen sama o sobě, ale že podpoří i růst příjmů chudých lidí.

80. léta zaznamenala další posun v důrazu následkem krize zadluženosti a globální recese a v důsledku rozdílných zkušeností východní Asie a Latinské Ameriky, jižní Asie a sub-saharské Afriky. Důraz byl kladen na zkvalitnění ekonomického řízení a na větší zapojení tržních sil. *Zpráva o světovém vývoji chudoby v roce 1990* navrhla strategii, která měla dvě části: byla to podpora pracovní náročného růstu pomocí ekonomické otevřenosti a investic do infrastruktury a poskytování základních sociálních služeb chudým lidem v oblasti zdravotnictví a školství.

V 90. letech se do středu zájmu dostalo řízení států a institucí – a také otázky zranitelnosti na místní i státní úrovni. Tato zpráva vychází z dřívějších strategií ve světle nahromaděných důkazů a zkušeností z minulého desetiletí – ovšem ve světle změněného globálního kontextu. Navrhuje strategii k potírání chudoby třemi způsoby: podporou příležitostí, zprostředkováním posílení pravomocí a zdokonalením bezpečnosti.

*Podpora příležitostí.* Chudí lidé neustále zdůrazňují jako nejdůležitější věc reálné příležitosti. To znamená pracovní místa, úvěry, silnice, elektřina, trhy pro jejich výrobky a dále školy, voda, hygienická zařízení a samozřejmě zdravotnické služby, které jsou předpokladem pro zdraví a dovednosti nutné pro pracovní činnost. Celkový ekonomický růst je klíčovým faktorem pro vytváření příležitostí. S tím také souvisí způsob a kvalita růstu. Tržní reformy mohou být pro rozšiřování příležitostí chudých lidí zásadní, ale reformy musí odrážet místní institucionální a strukturální podmínky. Je rovněž třeba

zavést kompenzační mechanismus, který by vytvářel nové příležitosti a zároveň odškodňoval ty, kdo mohou při transformaci ztroskotat. Ve společnosti s vysokou mírou nerovnosti je pro rychlý pokrok ve snižování chudoby zvláště důležitá větší rovnost. Ta vyžaduje opatření státu, které by podpořilo vybudování lidských, pozemkových a infrastrukturních aktiv, která by byla ve vlastnictví chudých lidí, anebo k nimž by chudí lidé měli přístup.

*Zabezpečení posílení pravomocí:* Výběr a realizace veřejných opatření, která reagují na potřeby chudých lidí, závisí na součinnosti politických, společenských a dalších institucionálních procesů. Přístup k příležitostem na trzích a ke službám veřejného sektoru je často silně ovlivněn státními a sociálními institucemi, které musí odpovídat na potřeby lidí a musí se chudým lidem zodpovídat. Dosažení přístupu, zodpovědnosti a zúčtovatelnosti je skutečně politickou záležitostí a vyžaduje aktivní spolupráci mezi chudými lidmi, střední třídou a ostatními sociálními skupinami ve společnosti. Aktivní spolupráce může být značně podpořena změnami ve státním řízení, které zefektivní státní administrativu, právní instituce a veřejné služby, jež budou za svou práci odpovídat všem občanům – a rovněž posílením účasti chudých lidí na politických procesech a na přijímání rozhodnutí na místní úrovni. Důležité je také odstranění sociálních a institucionálních bariér, které jsou důsledkem příslušnosti k pohlaví či etnické skupině a společenského postavení. Spolehlivé a dobře reagující instituce nejsou důležitým přínosem pouze pro chudé, ale jsou základem celkového procesu růstu.

*Zdokonalení bezpečnosti.* Snižování bezbrannosti vůči ekonomickým otřesům, přírodním katastrofám, špatnému zdravotnímu stavu, invaliditě a osobnímu násilí je nedílnou součástí zlepšování situace a prosperity a navíc i povzbuzením pro investice do lidského kapitálu a rizikovějších aktivit s vyšší návratností. To ovšem vyžaduje účinná celostátní opatření k zvládnutí rizika rozsáhlých ekonomických otřesů a zabezpečení efektivních mechanismů ke snižování rizik, kterým čelí chudí lidé, včetně rizik souvisejících se zdravím a výkyvy počasí. Vyžaduje to i budování majetku chudých lidí, diversifikaci činností v domácnosti a poskytování celé řady pojišťovacích mechanismů ke zvládnutí nepříznivých otřesů – od činnosti veřejných organizací po zdravotní péči a programy podporující účast na školním vzdělání.

Neexistuje žádná hierarchie důležitosti jednotlivých opatření. Jednotlivé prvky spolu těsně souvisí. Každá část strategie ovlivňuje nejzákladnější příčiny chudoby, na něž se zaměřují zbylé dva aspekty. Například podpora příležitostí prostřednictvím majetku a přístupu na trhy zvyšuje nezávislost

chudých lidí a dává jim určitou moc při posilování jejich pozice pro vyjednávání se státem a společností. Zdokonaluje rovněž bezpečnost, protože přiměřená zásoba majetkových aktiv tlumí vliv nepříznivých otřesů. A podobně upevňování demokratických institucí a posilování pravomocí žen a znevýhodněných etnických a rasových skupin – řečneme eliminací právní diskriminace vůči nim – rozšiřuje ekonomické příležitosti chudých lidí a lidí na okraji společnosti. Posilování organizací chudých lidí může pomoci zabezpečit poskytování služeb a přijetí zásad, které budou reagovat na potřeby chudých lidí a mohou rovněž snížit korupci a svévolí v činnosti státu. A pokud chudí lidé budou dělat více při sledování a kontrole poskytování sociálních služeb na místní úrovni, je pravděpodobné, že veřejné výdaje jim během krizí pomohou. A konečně pomoc chudým lidem vyrovnat se s otřesy a zvládnutím rizik je staví do lepší pozice při využívání výhod plynoucích z příležitostí vznikajících trhů. A to je důvodem, proč tato zpráva obhajuje komplexní přístup k potírání chudoby.

## Od strategie k činům

Neexistuje jednoduchý, universální plán, jak tuto strategii realizovat. Rozvojové země si musí připravit vlastní soubor zásad ke snižování chudoby, které budou odrážet národní priority a místní realitu. Výběr bude záviset na ekonomickém, sociálně–politickém, strukturálním a kulturním kontextu jednotlivých zemí či spíše jednotlivých komunit.

I když tato zpráva doporučuje komplexnější přístup, priority bude třeba stanovit případ od případu na základě zdrojů a podle toho, co je institucionálně proveditelné. Pokrok ve snižování některých aspektů citelného strádání je možný i v případě, že ostatní aspekty zůstanou nezměněny. Například finančně nenáročná kampaň podporující přijímání většího množství tekutin může výrazně snížit úmrtnost novorozenců, i když příjmy chudých lidí se nezmění.<sup>8</sup> Ale opatření budou všeobecně nutná ve všech třech skupinách – příležitosti, pravomoci a bezpečnost – protože tyto tři skupiny se vzájemně doplňují.

Opatření rozvinutých zemí a vícestranných organizací budou klíčová. Mnoho sil, které ovlivňují životy chudých lidí, je mimo jejich vliv či kontrolu. Rozvojové země nemohou bez cizí pomoci vytvořit takové věci, jako je mezinárodní finanční stabilita, podstatný pokrok ve výzkumu zdravotnictví a zemědělství a mezinárodní obchodní příležitosti. I nadále bude zásadní spolupráce mezinárodního společenství a rozvojových zemí.

Dále jsou uvedeny doporučené oblasti opatření, nejprve na národní a pak na mezinárodní úrovni.

## Příležitosti

Nejzákladnější metody a instituce k vytváření více příležitostí zahrnují vzájemně se doplňující opatření k povzbuzení celkového růstu, zabezpečení fungování trhů ve prospěch chudých lidí a vybudování jejich majetku – včetně toho, že se zaměří na hluboce zakořeněné nerovnosti v rozdělování takových dotací, jako je vzdělání.

*Povzbuzování efektivních soukromých investic.* Investice a technické inovace jsou hlavními hybnými silami růstu pracovních míst a příjmů z pracovních činností. Podpora soukromých investic vyžaduje snižování rizika pro soukromé investory pomocí stabilní fiskální a měnové politiky, stabilních investičních režimů, spolehlivých finančních systémů a jasného a transparentního podnikatelského prostředí. Ale zahrnuje rovněž zabezpečení právních pravidel a přijetí opatření k potírání korupce, tzn. vypořádat se s podnikatelským prostředím, které je založeno na zpětných úplatcích, podporách velkým investorům, zvláštních ujednáních a privilegovaných monopolech.

Zvláštní opatření jsou často zásadní pro to, aby se do trhů mohly účinně zapojit drobné podniky a malé podnikatelské subjekty, které jsou obzvláště vystaveny byrokratickému zneužívání a skutečnosti, že ti, kdo mají dobré kontakty, si mohou koupit určité výsady. Mezi taková opatření patří zabezpečení přístupu k úvěru podporou finančního prohlubování a snižováním zdrojů, z nichž pramení selhání trhu, dále snižování transakčních nákladů na dosažení exportních trhů pomocí rozšiřování internetové technologie, organizování exportních veletrhů a proškolení v moderních obchodních metodách a v neposlední řadě i budování spojovacích silnic, které sníží fyzické bariéry. Vytvoření spolehlivého podnikatelského prostředí pro chudé domácnosti a malé firmy může rovněž zahrnovat deregulaci a s ní související reformu institucí, například omezení restrikcí v neformálním sektoru, zejména těch restrikcí, které ovlivňují ženy, a vypořádání se s vlastnictvím půdy nebo nedostatky v katastru nemovitostí, které odrážejí drobné investory.

Soukromá investice bude muset být provedena v součinnosti s veřejnou investicí, aby došlo ke zvýšení konkurenceschopnosti a vytvoření nových tržních příležitostí. Doplňková investice z veřejných zdrojů je zvláště důležitá při rozšiřování infrastruktury, komunikací a při zvyšování kvalifikace pracovní síly.

*Expanze na mezinárodní trhy.* Mezinárodní trhy nabízejí obrovskou příležitost k růstu pracovních míst a příjmů – v zemědělství, průmyslu a službách. Všechny země, kterým se povedlo významně snížit chudobu způsobenou nízkými příjmy, využily mezinárodního obchodu. Ale otevření se obchodu může vytvořit vítěze i poražené a přinese podstatné výhody

pouze v případě, že země mají infrastrukturu a instituce, které podpoří silnou reakci na nabídku. Takže otevření se obchodu musí být dobře navrženo s tím, že zvláštní zřetel je třeba věnovat specifikům dané země a institucionálním i jiným potížím. Stanovení pořadí metod by mělo povzbudit vytváření pracovních míst a zároveň zvládnout ztrátu jiných. Liberalizace se zaměřením na chudé nemusí být nezbytně pomalá. Rychlý pohyb vpřed může pro chudé vytvořit více příležitostí. A jasně stanovená politika by měla vykompenzovat náklady transformace pro chudé lidi, jak to udělaly granty pro malé mexické producenty kukuřice poskytnuté v době vzniku Dohody o svobodném obchodu v zemích Severní Ameriky North American Free Trade Agreement (NAFTA).

Otevření kapitálového účtu je třeba zvládnout opatrně – společně s rozvojem tuzemského finančního sektoru – aby se snížilo riziko vysoce kolísavých kapitálových toků. Dlouhodobé přímé investice mohou znamenat pozitivní přínosy ze zahraničí – jako je přenos znalostí, ale krátkodobé toky mohou mít negativní externí dopady, zvláště již zmíněnou kolísavost. Zásady pro řešení těchto dopadů je musí adresovat zcela odděleně.

*Budování majetku chudých lidí.* Vytvoření lidských, fyzických, přírodních a finančních aktiv, která by vlastnili nebo mohli využívat chudí lidé, vyžaduje opatření na třech frontách. Za prvé je třeba více se zaměřit na veřejné vynakládání finančních prostředků na chudé lidi, konkrétně se jedná o rozšíření základních sociálních a ekonomických služeb a uvolnění omezení na straně poptávky (například pomocí stipendií pro chudé děti). Za druhé je nutné zabezpečit poskytování kvalitních služeb přes institucionální opatření, mezi něž patří spolehlivé řízení státu, využívání trhů a vícestranných zprostředkovatelů. To může mít za následek reformu veřejných služeb, jako je školství, nebo privatizaci způsobem, který zabezpečí rozšíření služeb pro chudé lidi, což má obvykle smysl při dodávce pitné vody ve městech a vybudování kanalizace. Za třetí je nezbytné zajistit účast chudých komunit a domácností na výběru a realizaci služeb a na jejich sledování, aby se poskytovatelé cítili za své služby odpovědní. To bylo vyzkoušeno v projektech v Salvadoru, Tunisu a Ugandě. Programy na vybudování aktiv pro chudé lidi zahrnují široce pojatý rozvoj vzdělávání se zapojením rodičů a celé komunity, dále programy změřené na to, aby děti neodcházely předčasně ze škol, jako byly např. programy v Bangladéši, Brazílii, Mexiku a Polsku, programy zaměřené na výživu, zdravotní programy pro matku a dítě, očkování a jiné zásahy v oblasti zdravotnictví a programy vycházející z dané komunity na ochranu vodních zdrojů a dalších prvků přírodního bohatství.

V různých oblastech se opatření účinně doplňují. Vzhledem

k těsnému propojení mezi lidskými a fyzickými aktivy, například zlepšení přístupu chudých lidí k energii a dopravě může zvýšit i jejich přístup ke vzdělání a jeho následnou návratnost. A zlepšení životního prostředí může mít závažné dopady na chudobu. Toto vše je dobře zdokumentováno z hlediska významných přínosů do zdraví díky sníženému znečištění vzduchu a vody, což má podstatný vliv na některé z nejzávažnějších chorob chudých lidí, jako jsou střevní problémy dětí a infekce dýchacích cest.

*Adresování nerovnoměrného majetkového rozložení z hlediska pohlaví, etnických, rasových a společenských nerovností.* Mnoho společností si vyžaduje zvláštní opatření, aby se mohly vypořádat se sociálními nerovnostmi. Ačkoliv politické a sociální potíže často brání změnám, existuje celá řada mechanismů, které fungují s použitím různých veřejných výdajů, institucionálních změn a vzájemné součinnosti. Jedním z nich je sjednaná pozemková reforma k podpoře drobných farmářů, jako tomu bylo v severovýchodní Brazílii. Dalším příkladem je přivedení dívek do škol, když se za školní docházku nabídne hotovost nebo jídlo, jako například v Bangladéši, Brazílii a v Mexiku, a najímáním většího počtu učitelek tak, jak se to stalo v Pákistánu. A třetím příkladem je podpora plánů na malé úvěry pro chudé ženy.

*Zavedení infrastruktury a znalostí do chudých oblastí – venkovských i městských.* Zvláštní kroky je třeba podniknout v chudých oblastech, kde kombinace nedostatku aktiv, a to jak na úrovni komunity, tak také na úrovni regionu, může zmenšit materiální vyhlídky chudých lidí. Vypořádat se s tímto problémem opět vyžaduje státní podporu a celou řadu institucionálních a účastnických přístupů. Je nutné vybudovat sociální a ekonomickou infrastrukturu v chudých, méně dostupných oblastech, včetně dopravy, telekomunikací, škol, zdravotnických zařízení a elektrické energie, jako tomu bylo v čínských programech zaměřených na chudé oblasti. To vše rovněž vyžaduje co nejširší poskytování základních služeb v příměstských slumech v rámci celkové strategie rozvoje měst. Důležité je rovněž rozšířit přístup k informacím i v chudých vesnicích, což jim umožní participovat na trzích a sledovat místní vládu.

### **Rozšíření pravomocí**

Potenciál ekonomického růstu a snižování chudoby je silně ovlivněn státními a sociálními institucemi. Opatření ke zdokonalení fungování státních a sociálních institucí zlepšuje růst i majetkovou hodnotu snižováním byrokratických a sociálních omezení ekonomické činnosti a možnosti růstu. Nicméně navržení a následná realizace těchto změn vyžaduje silnou politickou vůli, zejména v případech, kdy změny zásadně stimulují sociální hodnoty nebo rušivě zasahují do

některých zájmů. Vlády mohou udělat opravdu hodně, aby ovlivnily veřejnou diskusi zaměřenou na zvýšení povědomí o sociálních přínosech veřejných opatření pro chudé a na vybudování politické podpory pro taková opatření.

*Položení politických a právních základů komplexního rozvoje.* Státní instituce musí být otevřené a odpovědné vůči všem. To znamená, že musí mít transparentní instituce s demokratickými a účastnickými mechanismy určenými pro výkon rozhodnutí a sledování jejich zavádění. Tyto instituce musí být podpořeny právními systémy k prosazení ekonomického růstu a propagaci právní spravedlnosti. Vzhledem k tomu, že chudí lidé postrádají zdroje a informace k přístupu do právního systému, opatření jako je právní pomoc a šíření informací o právních postupech – jak to dělá například organizace ASK (Ain–O–Salish Kendra) v Bangladéši – jsou zvláště mocnými nástroji pro vytváření komplexnějších a odpovědnějších právních systémů.

*Vytvoření státní administrativy, která prosazuje růst a spravedlnost.* Státní administrativa, která realizuje politiku účinně, bez korupce a zneužívání moci, zlepšuje poskytování služeb veřejným sektorem a zabezpečuje růst sektoru soukromého. Jsou nutné vhodné výkonnostní stimuly, které způsobí, že státní administrativa bude odpovědná svým uživatelům, na jejichž potřeby bude reagovat. Přístup k informacím, jako jsou rozpočty, mechanismy spoluúčasti na rozpočtech a hodnocení práce veřejných služeb podle výkonnosti, to vše zlepšuje možnost občanů spoluvytvářet a monitorovat práci veřejného sektoru a zároveň snižovat příležitost ke korupci a její rozsah. Reforma státní administrativy a ostatních orgánů státní moci, jako je například policie, zaměřená na zvýšení jejich odpovědnosti i schopnosti reagovat na potřeby chudých lidí, může mít významný dopad na jejich každodenní život.

*Podpora široce pojaté decentralizace a rozvoje komunit.* Decentralizace může přivést servisní organizace blíže k chudým komunitám a chudým lidem a potenciálně zlepšovat kontrolu lidí nad službami, na které mají nárok. To bude ovšem vyžadovat upevnění místní kapacity a vyčlenění určitých finančních prostředků. Je rovněž nezbytné mít k dispozici opatření, která zabrání aby byly tyto prostředky uchváčeny místními elitami. Decentralizaci je třeba zkombinovat s účinnými mechanismy spoluúčasti obyvatel a s možností občanů monitorovat státní orgány. Příklady uvádějí decentralizaci, která podporuje výběr využití zdrojů a realizace projektů prováděný komunitami. Existuje rovněž celá řada možností k zapojení komunit a domácností do činností jednotlivých sektorů – jako je zapojení rodičů do školní docházky jejich dětí a uživatelských asociací do zásobování vodou a zavlažování.

*Podpora rovnosti pohlaví.* Nerovné vztahy mezi oběma pohlavími jsou součástí širšího problému sociálních nerovností, které vycházejí ze společenských norem a hodnot. Ale nerovnost pohlaví má tak pronikavý význam, že si vyžaduje zvláštní pozornost. I když se podoby nerovnosti pohlaví v různých společnostech značně liší, téměř ve všech zemích je většina žen a dívek znevýhodněna z hlediska jejich relativní moci a kontroly nad materiálními zdroji (ve většině zemí mají majetkové právo k půdě muži) a často musí čelit závažným nejistotám (například po smrti manžela). Chudé ženy jsou tak znevýhodněny dvojnásobně. Kromě toho má nedostatek nezávislosti žen závažné negativní dopady na vzdělání a zdravotní stav dětí.

Větší rovnost pohlaví je žádoucí již z hlediska své vlastní podstaty, ale také proto, že napomáhá sociálním a ekonomickým přínosům při snižování chudoby. Určitý pokrok byl učiněn například v oblasti vzdělání a zdravotnictví, ale stále je toho třeba hodně udělat. Zkušenosti ukazují, že je nutná celá řada různorodých politických, právních a přímých státních opatření. Třicet dva států, od Argentiny po Indii, má k dispozici nástroje k podpoře zastoupení žen v místních a celostátních shromážděních, čímž dochází k transformaci možnosti žen účastnit se veřejného života a podílet se na rozhodování. Některé země již zákonně upravují předpojatost vůči pohlaví, například kolumbijský zemědělský zákon z roku 1994. Využívání státních zdrojů k podpoře vzdělávání dívek již přináší své výsledky v Bangladéši a Pákistánu. Celá řada opatření ve výrobních činnostech, zvláště mikrofinancování (financování velmi malých podnikatelských subjektů – pozn. překl.) a příspěvky do zemědělství, již vyprodukovala zdokumentované přínosy z hlediska zvýšených výnosů (například v Keni) a zvýšenou nezávislost žen a zlepšenou výživu dětí (v Bangladéši a v podstatě v každém prostředí, kde byl tento problém prověřován.)

*Vypořádání se se společenskými bariérami.* Společenské struktury a instituce vytvářejí rámec ekonomických a politických vztahů a formují celou řadu dynamických sil, které vytvářejí a udržují chudobu, anebo ji naopak zmenšují. Společenské struktury, které jsou elitářské a nevyrovnané, jako jsou třídní rozvrstvení nebo rozdíly mezi muži a ženami, jsou hlavními překážkami k pozvednutí mobility chudých lidí. Vlády zde mohou pomoci prosazením veřejné diskuse o elitářských praktikách nebo o oblastech společenských stigmat a podporou zapojování a účasti skupin, které zastupují ty, kteří jsou společensky vyloučeni. Skupinám, které čelí aktivní diskriminaci, je možné pomoci selektivními opatřeními k zajištění rovnoprávnosti. Společenské rozdělení lze zmírnit sbližením jednotlivých skupin ve formálních i neformálních fórech a usměrňováním jejich energie do politických procesů

místo do otevřených konfliktů. Další kroky mohou zahrnovat odstranění etnických, rasových a rodových předsudků v legislativě a v činnosti právních systémů i podnícení většího zastoupení i projevu žen a znevýhodněných etnických a rasových skupin v místních i celostátních organizacích.

*Podpora sociálního kapitálu chudých lidí.* Sociální normy a sítě jsou klíčovou formou kapitálu, který mohou lidé využít, aby se zbavili bídy. A proto je důležité spolupracovat při vytváření sociálních sítí pro chudé a podporovat je a zdokonalovat jejich potenciál propojením na zprostředkovatelské organizace, širší trhy a veřejné instituce. Ke splnění těchto cílů je nutné zlepšit právní, regulační a institucionální prostředí pro skupiny zastupující chudé lidi. Vzhledem k tomu, že chudí lidé se organizují obvykle na místní úrovni, bude zapotřebí kroků, které posílí jejich možnosti ovlivňovat politiku na státní i celonárodní úrovni tak, že se místní organizace napojí na organizace s větším záběrem.

## Bezpečnost

Dosažení větší bezpečnosti vyžaduje zaměřit pozornost na to, jak nejistota ovlivňuje životy a perspektivu chudých lidí. Rovněž je nutné přijmout řadu různých opatření, která by se zabývala širokými ekonomickými a regionálními riziky a pomohla chudým lidem vyrovnat se s individuálními negativními otřesy.

*Formulace modulárního přístupu pomoci chudým lidem při zvládnutí rizik.* Jsou nutné různé zásahy – na komunální, tržní i státní úrovni – pomocí kterých je možné se zaměřit na různorodá rizika a různé segmenty obyvatelstva. Možná bude nezbytné spojení zásahů k podpoře řízení rizik komunit a domácností, a to v závislosti na typu rizika a kapacitě institucí, které má daná země k dispozici. Programy mikropojištění mohou doplňovat programy malých úvěrů pro chudé ženy, přičemž tyto programy budou vybudovány v rámci ženských organizací tak, jak se to děje v programu SEWA pro indické ženy v nestátním sektoru. Schémata práce veřejných organizací se mohou rozšířit v případě, že dojde k místním nebo celostátním otřesům. Programy rozdělování potravy a sociálních fondů, které pomáhají financovat programy identifikované jednotlivými komunitami, mohou být rovněž účinné při vyrovnávání se s pohromami.

*Vyvinutí celostátních programů k prevenci, připravenosti a možnosti reakce na velké finanční a přírodní otřesy.* Chudé komunity a domácnosti se často nejhůře vyrovnávají s rozsáhlými ekonomickými otřesy, zejména pokud se otřesy opakují, prohlubují nebo přetrvávají. K zvládnutí finančních rizik a rizik obchodních podmínek jsou zásadně důležité spolehlivá makroekonomická politika a pevné finanční systémy. Ale i ty musí být doplněny o opatrné řízení při

otevírání kapitálového účtu, kdy je třeba snížit riziko kolísavosti krátkodobých toků. Zvláštní opatření jsou rovněž nutná k zajištění toho, aby náklady na programy, jež jsou důležité pro chudé lidi, tj. sociální programy a cílené přechody, během recese neklesly, zejména v porovnání se stoupající potřebou. Stejně důležité je, aby byly neustále k dispozici proticyklické bezpečnostní sítě, aby mohly být zapojeny, když je země zasažena určitým otřesem. Tato i jiná opatření mohou rovněž pomoci vyrovnat se s přírodními katastrofami. Z tzv. „katastrofických fondů“ je možné financovat úsilí o odstranění následků pohrom a podporu nové technologie a školení zaměřené na lepší posuzování rizika. Investice a pojištění uzavřené za normálních okolností mohou snížit osobní náklady v době, kdy nastane určitá pohroma.

*Navržení celostátních systémů řízení sociálního rizika tak, aby tyto systémy zároveň podporovaly růst.* Na celém světě existuje poptávka po celostátních systémech zaměřených na řízení sociálních rizik. Hlavním úkolem je navrhnout je tak, aby nepodkopávaly konkurenceschopnost a aby z nich zároveň měli užitek chudí lidé. Některé příklady: systémy, které představují prvek pojištění pro majetnější lidi a zahrnují i sociální podpory pro chudé, jako je tomu např. v Chile; zdravotní pojištění, které chrání před katastrofálním onemocněním, jež by mohlo znamenat zničení rodinného majetku, jako je tomu v Kostarice; a pojištění v nezaměstnanosti a pomoc, která neohrožuje motivaci pro nalezení nové práce. Avšak aby bylo možné využít veškeré výhody z takovýchto plánů, musí mít ekonomiky k dispozici instituce, které uvedená schémata efektivně zvládnou.

*Řešení občanských konfliktů.* Občanský konflikt je pro chudé lidi zničující a drtivá většina konfliktů je právě v chudých zemích a převážně se jedná o občanské války – 85% všech konfliktů v letech 1987 až 1997 se odehrálo uvnitř států. Kromě přímých ztrát na životech způsobují konflikty sociální a ekonomické pohromy a nesou s sebou strašné dědictví psychických a sociálních traumat. Často jsou k boji povoláni i dětští vojáci, například v Sierra Leone – a ještě mnohem více dětí trpí ztrátou rodiny, přerušením vzdělání a psychickými šrámky, které trvale snižují jejich perspektivy.

Přestože je opravdu velmi důležité neustále se po ukončení konfliktu zaměřovat na opětovné vybudování společenstev, jako tomu bylo v Kambodži a ve Rwandě, stejně naléhavé je přijmout opatření k prevenci konfliktů. Existují důkazy pro to, že upevnění pluralitních institucí, tj. podpora práv menšin a vytvoření institucionálního základu pro mírové řešení konfliktů má významný vliv. Pro odvrácení konfliktu je stejně důležité snažit se přimět různé skupiny k vzájemné součinnosti pomocí širokých politických institucí, na nichž se všichni podílejí, a prostřednictvím občanských institucí. Jak je

uvedeno dále, jsou rovněž důležité mezinárodní kroky podniknuté k omezení přístupu ke zdrojům financování konfliktů a ke snížení objemu mezinárodního obchodu se zbraněmi. Pokud se země mohou dostat na cestu celkového ekonomického rozvoje, pak mají potenciál, aby se vymanily z bludného kruhu a nastoupily cestu řádného rozvoje. Násilné konflikty představují jednu z nejnaléhavějších a těžko napravitelných oblastí, která si vyžaduje zásah, jež by ovlivnil některé z nejhudších lidí naší planety.

*Zvládnutí epidemie HIV/AIDS.* HIV/AIDS je v současné době jedním z nejzávažnějších zdrojů nejistoty v těžce postižených zemích Afriky. I když se okamžitě, zničující dopady projevují u jednotlivců a domácností, důsledky jsou mnohem širší, od nesnesitelného tlaku tradičního mechanismu výchovy převzatých dětí, až po extrémní tlaky na zdravotnické systémy a ztrátu produktivní pracovní síly ovlivňující celé komunity a národy. Virem HIV je infikováno více než 34 miliony lidí (z toho 90 % v rozvojovém světě) a každoročně přibývá dalších 5 milionů nakažených. Více než 18 milionů lidí již na následky AIDS zemřelo. Pro budoucnost je naprosto zásadní vyvinout na mezinárodní úrovni vakcínu, ale různé zkušenosti ukazují, že to, co nyní skutečně zapůsobí, bude efektivní vedení lidí a společenská změna zaměřená na prevenci rozšiřování HIV a péče o lidi, kteří jsou již nakaženi. To může znamenat i konfrontace s tabu ohledně sexuality, přesně cílené informování a podporu vysoce rizikových skupin, jako jsou prostitutky a prostitutové, a poskytování soucitné péče lidem postiženým AIDS. Brazílie, Senegal, Thajsko a Uganda ilustrují, co všechno lze udělat, pokud existuje vůle rozhodně jednat.

### *Opatření na mezinárodní úrovni*

Opatření přijatá na státní a místní úrovni nebudou k rychlému snižování chudoby často dostačující. Existuje celá řada oblastí, které vyžadují opatření na globální úrovni – zejména opatření přijatá vyspělými zeměmi – která by zajistila přínosy pro chudé země a chudé lidi v rozvojovém světě. Jednou částí příběhu je i zvýšená pozornost věnovaná snižování zadluženosti a s tím související posun k rozvoji efektivnější spolupráce na poskytování pomoci. Stejně důležitá jsou opatření v ostatních oblastech – od obchodu až po očkovací látky, o rozdílech ve znalostech a technologiích ani nemluvě – která mohou zlepšit příležitosti, rozšířit pravomoci a posílit bezpečnost chudých lidí.

*Příležitosti.* V rámci obchodního systému s danými pravidly by mohly vyspělé země rozšířit příležitosti komplexnějším otevřením svých trhů pro dovoz z chudých zemí, zejména v oblasti zemědělských, na práci náročných výrobků a služeb. Odhaduje se, že tarify a dotace OECD způsobují rozvojovým

zemím roční ztráty ve výši téměř 20 miliard USD, což se rovná asi 40 % pomoci v roce 1998. Mnoho rozvojových zemí má pocit, že zatímco ony liberalizují své obchodní režimy, klíčová opatření obchodních režimů bohatých zemí je stavějí do nevýhodné situace. Kromě toho země poskytující dotace by mohly upevnit schopnost rozvojových zemí prosadit snížení chudoby zvýšením toků pomoci do zemí se spolehlivým politickým prostředím, které bude podporovat snižování chudoby, a dále financováním zdokonalené iniciativy pro snižování dluhu těžce zadlužených chudých zemí pomocí finančních prostředků, které doplní rozpočty určené na poskytování pomoci.

*Rozšíření pravomocí.* Globální opatření mohou dát chudým lidem a chudým zemím určité pravomoci na národních a globálních fórech. Pomoc by měla být poskytována způsoby, které zajistí větší vlastnictví zemím, které pomoc přijímají, a pomoc by měla stále více směřovat k programům na snižování chudoby, které jsou řízeny danou zemí a jsou orientovány na výsledky a vyvinuty s účinným zapojením občanské společnosti a představitelů soukromého sektoru. Chudí lidé a chudé státy by měli mít větší hlas na mezinárodních fórech, aby se zajistilo zabezpečení mezinárodních priorit, dohod a norem, jako jsou obchodní práva a práva intelektuálního vlastnictví, odrážející jejich potřeby a zájmy.

Mezinárodní finanční instituce a ostatní mezinárodní organizace by měly i nadále vyvíjet úsilí k zajištění úplné transparentnosti svých strategií a opatření a otevřeného pravidelného dialogu s občanskými organizacemi, zejména s těmi, které zastupují chudé lidi. Mezinárodní organizace by rovněž měly podporovat pokračující globální koalici chudých lidí tak, aby tito lidé byli informováni o diskusích vedených na globální úrovni. Opatření provedená mezinárodním soukromým sektorem, například trvání na etických metodách investic a přijetí pracovních kodexů, mohou dát chudým skupinám také určité pravomoci.

*Bezpečnost.* Je rovněž nutné učinit kroky ke snižování rizik nepříznivých mezinárodních sil. Mezinárodní finanční instituce musí společně s vládami a soukromým sektorem posílit mezinárodní finanční strukturu a zdokonalit její řízení v zájmu snížení ekonomické nestability, která může být pro chudé lidi ničivější. Vlády vyspělých průmyslových zemí by měly ve spolupráci se soukromým sektorem na mezinárodní úrovni více podporovat zboží financované z veřejných zdrojů, např. vývoj a distribuci vakcín proti HIV/AIDS, tuberkulóze a malárii, a výrobu a šíření vyspělých zemědělských technik v tropických a polosuchých podmínkách. Mezinárodní opatření k ochraně životního prostředí mohou snížit škodlivé vlivy úpadku životního prostředí, které mohou být pro některé chudé

země velmi vážné. A mezinárodní komunita by se měla rovněž snažit učinit přítrž ozbrojeným konfliktům, které nejvíce dopadají na chudé lidi, a přijmout opatření ke snížení mezinárodního obchodu se zbraněmi, propagaci míru a podpoře fyzické a společenské rekonstrukce po ukončení konfliktů.

## Spolupráce na potírání chudoby

Strategie obsažená v této zprávě uznává, že chudoba je více než pouze neadekvátní příjmy nebo vývoj člověka, je to rovněž zranitelnost a nedostatek projevu, moci a zastoupení. Díváme-li se na chudobu tímto vícerozměrným pohledem, pak jsou strategie ke snižování chudoby složitější, protože je třeba vzít v úvahu více faktorů, jako např. společenské a kulturní síly.

Způsob, jak se vyrovnat s touto komplexností, spočívá v posílení moci a spoluúčasti – místní, státní i mezinárodní. Vlády států musí být plně odpovědné svým občanům za cestu vývoje, kterou prosazují. Mechanismus spoluúčasti může dát hlas ženám a mužům, zejména těm z chudých a vylučovaných segmentů společnosti. Navržení decentralizovaných orgánů a služeb musí odrážet místní podmínky, společenské struktury a kulturní normy a dědictví. Mezinárodní instituce by měly naslouchat chudým a podporovat jejich zájmy. Chudí hrají hlavní role v boji proti chudobě a musí být přivedeni do středu dění při navrhování, realizaci a monitorování strategií na potírání chudoby.

Zde hrají důležitou roli bohaté země a mezinárodní organizace. Má-li rozvojová země koherentní a efektivní doma vypracovaný program ke snižování chudoby, mělo by se jí dostat silné podpory, aby mohla svým lidem poskytnout zdravotní péči a vzdělání, odstranit nouzi a bezbrannost. Globální síly se musí zároveň pevně spojit ve prospěch chudých lidí a chudých zemí tak, aby chudí nezaostávali ve využívání vědeckého a lékařského pokroku. Podpora globální finanční a ekologické stability a odbourávání tržních bariér pro výroby a služby chudých zemí by měly tvořit jádro této strategie.

Navzájem si odporující svět? Anebo svět propojený? Svět s chudobou? Anebo svět bez chudoby? Simultánně prováděné kroky k rozšíření příležitostí, pravomocí a bezpečnosti mohou vytvořit novou dynamiku změny, která umožní vyrovnat se s lidským strádáním a vytvořit spravedlivé společnosti, které jsou také produktivní a konkurence schopné. Pokud bude rozvojový svět a mezinárodní společenství spolupracovat a zkombinuje tento pohled se skutečnými zdroji, jak finančními, tak i těmi, které jsou v lidech a institucích – jejich zkušenosti, znalosti a představitost, pak 21. století zaznamená rychlý pokrok v boji s chudobou.



Tabulka A.1

## Chudoba příjmů podle regionů, vybraná léta 1987–98

| Oblast                             | Počet obyvatel<br>pokrytých alespoň<br>jedním<br>průzkumem<br>(v procentech) | Lidé žijící za méně než 1 USD na den<br>(v milionech) |         |         |         |                   |
|------------------------------------|--|---|---------|---------|---------|-------------------|
|                                    |  | 1987  | 1990    | 1993    | 1996    | 1998 <sup>a</sup> |
| Východní Asie a pacifická oblast   | 90,8   | 417,5   | 452,4   | 431,9   | 265,1   | 278,3             |
| S výjimkou Číny                    | 71,1   | 114,1   | 92,0    | 83,5    | 55,1    | 65,1              |
| Evropa a střední Asie              | 81,7   | 1,1   | 7,1     | 18,3    | 23,8    | 24,0              |
| Latinská Amerika a karibská oblast | 88,0   | 63,7  | 73,8    | 70,8    | 76,0    | 78,2              |
| Střední východ a severní Afrika    | 52,5   | 9,3   | 5,7     | 5,0     | 5,0     | 5,5               |
| Jižní Asie                         | 97,9   | 474,4   | 495,1   | 505,1   | 531,7   | 522,0             |
| Sub-saharská Afrika                | 72,9   | 217,2   | 242,3   | 273,3   | 289,0   | 290,9             |
| Celkem                             | 88,1   | 1 183,2   | 1 276,4 | 1 304,3 | 1 190,6 | 1 198,9           |
| S výjimkou Číny                    | 84,2   | 879,8   | 915,9   | 955,9   | 980,5   | 985,7             |

| Oblast                             | Podíl obyvatelstva žijícího za méně než 1 USD na den<br>(v procentech) |      |      |      |                   |
|------------------------------------|--|------|------|------|-------------------|
|                                    | 1987   | 1990 | 1993 | 1996 | 1998 <sup>a</sup> |
| Východní Asie a pacifická oblast   | 26,6   | 27,6 | 25,2 | 14,9 | 15,3              |
| S výjimkou Číny                    | 23,9   | 18,5 | 15,9 | 10,0 | 11,3              |
| Evropa a střední Asie              | 0,2  | 1,6  | 4,0  | 5,1  | 5,1               |
| Latinská Amerika a karibská oblast | 15,3   | 16,8 | 15,3 | 15,6 | 15,6              |
| Střední východ a severní Afrika    | 4,3  | 2,4  | 1,9  | 1,8  | 1,9               |
| Jižní Asie                         | 44,9   | 44,0 | 42,4 | 42,3 | 40,0              |
| Sub-saharská Afrika                | 46,6   | 47,7 | 49,7 | 48,5 | 46,3              |
| Celkem                             | 28,3   | 29,0 | 28,1 | 24,5 | 24,0              |
| S výjimkou Číny                    | 28,5   | 28,1 | 27,7 | 27,0 | 26,2              |

*Poznámka:* Hranice chudoby je 1,08 USD na den podle 1993 PPP. Odhady chudoby jsou založeny na příjmu nebo na údajích o spotřebě ze zemí v každé oblasti, pro něž byl k dispozici alespoň jeden průzkum v letech 1985–98. Tam, kde roky průzkumu nejsou v souladu s roky v tabulce, byly použité odhady přizpůsobeny za použití nejbližšího dostupného průzkumu při aplikaci koeficientu růstu spotřeby z národních účtů. Byl použit předpoklad, že vzorek zemí, pokrytých průzkumem, je představitelem oblasti jako celku a pak byl odhadnut počet chudých lidí v oblasti. Tento předpoklad je pochopitelně méně robustní v oblastech, kde bylo provedeno nejméně průzkumů. Pro další detaily ohledně údajů a metodologie viz Chen a Ravallion (2000).

a. Předběžné údaje.

Zdroj: World Bank (Světová banka) 2000b.

## Poznámky

1. Sen 1999.
2. Tato reportáž je z návštěvy Ravi Kanbur, která řídila zprávu až do května 2000.
3. Povšimněte si, že rok 1998 je posledním rokem, u něhož jsou údaje k dispozici. Tyto údaje jsou však předběžné.
4. Zatímco tyto údaje podávají představu o širších trendech, musí se brát s rezervou ve světle nedostatků těchto údajů, o kterých se hovoří v kapitole 1 a toho, že údaje za rok 1998 jsou pouze předběžné vzhledem k omezenému počtu průzkumů, jež jsou k dispozici.
5. Hanmer a Naschold 1999.
6. Hanmer a Naschold 1999; McGee 1999.
7. Pro diskusi o vztazích mezi životním prostředím a

růstem, viz kapitola 4 dokumentu World Bank (2000a).

8. Další informace jsou ve statistické databázi UNICEF na [www.unicef.org/statis](http://www.unicef.org/statis).

## Odkazy

- Chen, Shaohua, a Martin Ravallion. 2000. "How Did the World's Poorest Fare in the 1990s? (Jak dopadli nejchudší lidé na světě v 90. letech?)" Pracovní dokument o politickém výzkumu. World Bank (Světová banka), Washington, D.C.
- Hanmer, Lucia, a Felix Naschold. 1999. "Are the International Development Targets Attainable? (Jsou cíle mezinárodního rozvoje udržitelné?)" Overseas Development Institute (Institut pro rozvoj v zámoří), Portland House, Londýn.
- IMF (International Monetary Fund – MMF – Mezinárodní měnový

- fond), OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development – Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj), UN (United Nations – OSN – Organizace spojených národů), a World Bank (Světová banka). 2000. *2000: A Better World for All — Progress towards the International Development Goals (2000: Lepší svět pro všechny — Pokrok směrem k mezinárodním cílům rozvoje)*. Washington, D.C. [www.paris21.org/betterworld/].
- McGee, Rosemary. 1999. “Meeting the International Development Targets: What Are the Prospects and Key Challenges? Uganda Country Study (Plnění mezinárodních rozvojových cílů: Jaké jsou možnosti a klíčové problémy? Studie o Ugandě).” Christian Aid (Křesťanská pomoc), Londýn.
- Narayan, Deepa, Robert Chambers, Meera K. Shah, a Patti Petesch. 2000. *Crying Out for Change: Voices of the Poor (Naléhavá potřeba změny: Hlasy chudých)*. New York: Oxford University Press.
- Narayan, Deepa, spolu s Raj Patel, Kai Schafft, Anne Rademacher, a Sarah Koch-Schulte. 2000. *Can Anyone Hear Us? Voices of the Poor (Slyší nás někdo? Hlasy chudých)*. New York: Oxford University Press.
- Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom (Rozvoj jako svoboda)*. New York: Knopf.
- World Bank (Světová banka). 2000a. *The Quality of Growth (Kvalita růstu)*. New York: Oxford University Press.
- . 2000b. *World Development Indicators 2000*. Washington, D.C.