Vysoká škola ekonomická v Praze

Fakulta mezinárodních vztahů

ANALÝZA POSTKONFLIKTNÍ REKONSTRUKCE V AFGHÁNISTÁNU Z POHLEDU INSTITUCIONÁLNÍ EKONOMIE

diplomová práce

Autor: Adéla Hrušková

Vedoucí práce: Ing. Zbyněk Dubský, Ph.D.

Rok: 2012

Prohlašuji na svou čest, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně a s použitím uvedené literatury.

Adéla Hrušková

V Praze, dne 14. 12. 2012

Touto cestou bych ráda poděkovala svému vedoucímu diplomové práce Ing. Zbyňku Dubskému, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady, připomínky a spolupráci při psaní práce a Ladislavu Tajovskému za korekturu.

Abstrakt:

Ve své diplomové práci se zabývám postkonfliktní rekonstrukcí v Afghánistánu od americké vojenské invaze v roce 2001, a to především tím, jaké institucionální reformy zde byly provedeny a zda správně fungují. Nejprve se věnuji tomu, k jakým závěrům došli teoretikové institucionální ekonomie ohledně toho, jakou roli hrají instituce v hospodářském růstu, jak politické a ekonomické instituce vznikají a jak se vyvíjejí a zda je možné institucionální prostředí v zemi změnit. Institucemi, které vedou k hospodářskému růstu, jsou především rovnost před zákonem, rovnost příležitostí, vláda práva, svobodné podnikání a obchod. Ne ve všech zemích se ale toto optimální institucionální prostředí vytvořilo, a to z důvodu vzájemného působení odlišného ekonomického a politického vývoje. Tyto země pak často trpí chudobou a nestabilitou a mezinárodní společenství v řadě těchto případů zasahuje, aby tuto nepříznivou situaci změnilo. Jak se však na řadě neúspěšných intervencí ukázalo, změnit institucionální uspořádání země není jednoduché. Spontánně neboli zdola vyvinuté instituce jsou ve společnosti hluboce zakořeněné, a pokud nejsou v souladu s přijatými institucionálními reformami, tyto nové instituce pravděpodobně nebudou fungovat a mohou působit dokonce kontraproduktivně. V případě Afghánistánu došlo lety občanské války k vytvoření válečné ekonomiky a k naprostému rozpadu státních institucí, přičemž toto mocenské vakuum bylo vyplňováno mocenským vzestupem warlordů, kteří pomocí svých ozbrojených milic ovládali určitá území a vydělávali na nelegálním obchodování. Reformní proces nastartovaný po úspěšné vojenské intervenci v roce 2001 a svržení režimu Talibánu s cílem zavést v Afghánistánu liberální demokracii západního typu nebyl úspěšný. Většina území je opět pod kontrolou Talibánu, ekonomiku tvoří převážně pěstování opia a nelegální obchod a země je stále velmi chudá a nestabilní a navzdory změně formálních pravidel se prakticky nic nezměnilo – Afghánistán je stále válečnou ekonomikou a padlým státem.

Abstract :

This diploma thesis deals with the postconflict reconstruction in Afghanistan from the american invasion in 2001 with the special focus on institutional reforms which were implemented there and whether these reforms caught on and function properly. Firstly, I deal with the conclusions which the theoretics of institutional economics came to regarding the role of institutions in economic development, how economic and political institutions come to existence and develop and if it is possible to change country´s instituional environment. The institutions which lead to economic growth are above all equality before law, equality of opportunities, rule of law and free bussiness and trade. However, not all countries developed this optimal instituional framework because of different economic and political history. These countries then suffer from poverty and instability and in many of these cases the international community intervene to change this unfavourable situation. However, as many these unsuccessful interventions show, to change the country´s institutional environment is not easy. Spontaneously or from below developed institutions are deeply rooted in society and if they are not in accordance with new institutional reforms, they will probably not function properly or will even lead to opposite results. In the case of Afghanistan, many years of civil war resulted in creation of war economy and total fall of state institutions while this power vacuum wal filled by rise of local warlords who, with the help of armed militias, seized control over number of regions and made a living by illegal trade. The reform process started after the successful military invasion in 2001 and after the fall of Taliban regime with the goal to establish liberal democracy of western type in Afghanistan was not successful. Most of the country is again under the control of Taliban, economy consists mostly of opium growing and illegal trade and the country is still extremely poor and instable and in spite of the change of formal rules actually nothing has changed- Afghanistan is still war economy and fallen state.

Klíčová slova: hospodářský rozvoj, instituce, postkonfliktní rekonstrukce, Afghánistán, institucionální změna, mezinárodní intervence

Key words: economic development, institutions, postconflict reconstruction, Afghanistan, institutional change, international intervention

Obsah

ÚVOD 1

ROLE A VÝZNAM INSTITUCÍ V POSTKONFLIKTNÍ REKONSTRUKCI 6

Instituce a ekonomický růst 6

Nová rozvojová ekonomie 12

Institucionální změna v postkonfliktní rekonstrukci 16

KONFLIKT V AFGHÁNISTÁNU 24

Institucionální prostředí v Afghánistánu 24

Invaze a následná postkonfliktní rekonstrukce v Afghánistánu 35

ZHODNOCENÍ ÚSPĚŠNOSTI POSTKONFLIKTNÍ REKONSTRUKCE Z POHLEDU INSTITUCIONÁLNÍ EKONOMIE 40

ZÁVĚR 49

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY 52

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ 54

SEZNAM PŘÍLOH 55

PŘÍLOHA 1 56

PŘÍLOHA 2 57

Úvod

Afghánistán je již od počátků jeho moderní historie ohniskem jak mezinárodních, tak vnitrostátních konfliktů, napětí a nestability. Pro svou strategickou pozici byl vždy středem zájmu celosvětových velmocí jako Velké Británie, Sovětského svazu nebo Spojených států amerických, avšak žádné z nich se Afghánistán nepodařilo ani ovládnout, ani sem přinést mír a stabilitu. Tuto „historickou nedobytnost“ potvrzují i zkušenosti z posledního válečného konfliktu v Afghánistánu – operace Trvalá svoboda, která byla zahájena 7. října 2001 Spojenými státy americkými a Velkou Británií v reakci na odmítnutí Talibánu – tehdejší afghánské vládnoucí politické skupiny – vydat strůjce teroristických útoků na USA z 11. září 2001 Usámu bin Ládina. Přestože vláda Talibánu byla svržena, do čela země byl postaven Hámid Karzaj, který svou pozici obhájil i v prezidentských volbách v roce 2004 i 2009 a byla zahájena rozsáhlá postkonfliktní rekonstrukce, je Afghánistán stále velmi nestabilní a většinu území opět ovládá Talibán. Toto napětí a hrozící občanská válka nejen zabraňují prosperitě a rozvoji Afghánistánu a jeho obyvatel, ale také ohrožují celosvětový mír a bezpečnost. Proto je nutné se zabývat důvody, proč poválečná obnova nevedla ke kýženému cíly a jakou strategii by mělo mezinárodní společenství a afghánská vláda zvolit, aby tato země dlouhodobě zmítaná násilnými konflikty konečně nastoupila cestu míru, bezpečnosti a prosperity.

V této práci se při analýze postkonfliktní rekonstrukce v Afghánistánu zaměřím na snahy o ekonomickou obnovu země a především pak na reformu institucí, které jsou k ekonomickému rozvoji potřeba. Jako teoretický rámec pro svou práci budu využívat především analýz z oblasti institucionální ekonomie, která se zabývá tím, jakou roli hrají instituce v ekonomickém rozvoji. Řada výzkumů této vědecké disciplíny v minulosti došla k závěru, že institucemi, které vedou k nastartování ekonomického růstu, jsou soukromé vlastnictví, vláda práva a svobodný obchod. Avšak mnohé neúspěšné snahy o zavedení těchto „cizích“ institucí zvnějšku, tedy prostřednictvím zahraničních aktérů a mezinárodních organizací, vedly k otázce, zda je takový „export“ institucí vůbec možný. Ve snaze odpovědět na tuto otázku pak vznikla řada odborných prací, které se zabývají tím, za jakých podmínek se mohou zvnějšku implementované

instituce ve společnosti uchytit, fungovat a vést k ekonomickému rozvoji a za jakých okolností naopak pravděpodobně neuspějí. Cílem této práce je tedy na praktickém příkladu postkonfliktní rekonstrukce ilustrovat platnost některých závěrů teoretiků institucionální ekonomie pokud jde o význam institucionálního rámce pro fungování společenského systému. Současně se pokusím vymezit klíčové problémové okruhy, jejichž vyřešení podmiňuje úspěch v reformě základních společenských institucí v období po skončení válečného konfliktu a za účasti vnějších aktérů. Nejdříve tedy budu analyzovat práce nejvýznamnějších autorů v oboru institucionální ekonomie, a to především týkající se institucionálního vývoje, role institucí v ekonomickém rozvoji země, možnosti institucionální změny a specifického případu implementace institucionálních reforem vnějšími aktéry v průběhu poválečné obnovy země. Na základě těchto teoretických poznatků se pak pokusím vysledovat problematické body, které přispěly k tomu, že cíle obnovy – vytvořit z Afghánistánu prosperující a stabilní demokracii – prozatím nebylo dosaženo.

V první části práce se budu zabývat tím, k jakým závěrům a doporučením institucionální ekonomie došla v otázce nastartování ekonomického rozvoje v oblastech, kde probíhá postkonfliktní rekonstrukce. Nejprve se budu věnovat tomu, jakou roli hrají instituce v ekonomickém rozvoji země, jaké instituce ekonomický růst podporují, jakým způsobem dochází k rozvoji institucí a proč v různých zemích došlo k rozvoji odlišných ekonomických i politických institucí. Dále se budu zabývat tím, jakou roli hrají ve společnosti spontánně vyvinuté, neboli endogenní instituce, a zda je možné toto institucionální uspořádání vycházející ze zvyků, tradic, hodnot a kultury dané země změnit, ať už vládou dané země či nějakým vnějším aktérem - jiným státem, mezinárodní organizací či mezinárodním společenstvím, a za jakých podmínek budou tyto snahy úspěšné. V závěru první části se pak zaměřím konkrétně na snahy o institucionální změnu v průběhu postkonfliktní rekonstrukce, a to především prostřednictvím vojenské intervence a následné vojenské správy okupační mocnosti, tak jak k tomu došlo v Afghánistánu od roku 2001. Pokusím se zde také navrhnout, jaké jiné možnosti má mezinárodní společenství kromě zmíněného nástroje vojenské intervence a okupace ve snaze o institucionální změnu ve společnosti vedoucí k míru a prosperitě.

Cílem druhé části práce je zjistit, v jaké situaci se Afghánistán nacházel v době americké invaze v roce 2001, a to především z hlediska politických a ekonomických institucí. Nejprve se tedy budu věnovat vývoji institucionálního uspořádání země, abych zjistila, jaké ekonomické a politické institucionální uspořádání je pro Afghánistán tradiční a v afghánské společnosti zakořeněné. Začnu obdobím vzniku afghánského moderního státu v polovině 18. století. Dále budu pokračovat obdobím tzv. Velké hry, kdy o vliv v Afghánistánu soupeřilo ruské a britské impérium. Poté se budu z hlediska institucionálního vývoje zabývat 40ti letou vládou afghánského krále Záhira Šáha, po které následoval komunistický převrat, následná sovětská invaze a občanská válka trvající až do ovládnutí země hnutím Talibán. Dále se budu zabývat postkonfliktní rekonstrukcí, která následovala po vojenské invazi v roce 2001, a to především tím, k jakým institucionálním změnám zde došlo, jakým způsobem byly tyto reformy provedeny a zda se tyto nové instituce v zemi uchytily.

V poslední části práce se pak úspěšnost postkonfliktní rekonstrukce v Afghánistánu pokusím demonstrovat na úspěšnosti vyřešení čtyř základních problémových okruhů tak, jak je vymezuje Christopher J. Coyne: 1) problém důvěryhodnosti závazku, 2) informační problém, 3) problém politicko-ekonomický a 4) problém byrokracie.[1]

V první části textu, která se týká institucionálního vývoje, role institucí v rozvoji země a možnosti institucionální změny využívám především studií následujících teoretiků institucionální ekonomie: Darona Acemoglu,Jamese A. Robinsona, Simona Johnsona; Douglasse C. Northa; Petera J. Boettkeho, Christophera J. Coyna, Petera T. Leesona a nakonec Thomase Edward Florese a Irfana Nooruddina.

Článek „Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction“[2] od Douglasse C. Northa se zabývá především tím, co to instituce vlastně jsou, jakou roli ve společnosti hrají, jak dochází k jejich vzniku a rozvoji a jaké instituce vedou k ekonomickému růstu. Daron Acemoglu, James A. Robinson a Simon Johnson se pak

[1] Coyne, Christopher J. (2006). „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?“. *After War: The Political Economy of Exporting Democracy.* Stanford University Press 2006: 42

[2] North, Douglass C. (1989). „Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction, *World Development*, 17(9): 1319-1332.

ve své práci „Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth“[3] věnují především tomu, proč se instituce v jednotlivých zemích liší, jak dochází k vývoji různých politických a ekonomických institucí a jak odlišné politické instituce vedou ke vzniku různých ekonomických institucí. Pouze určité z nich pak vedou k dlouhodobému ekonomickému růstu; a to především existence a ochrana soukromého vlastnictví, rovnost před zákonem, vláda práva, svobodné podnikání a obchod. Možností institucionální změny se pak zabývá článek „Institutional Stickness and the New Development Economics“[4] od Petera J. Boettkeho, Christophera J. Coyna a Petera T. Leesona, podle kterých existují endogenně neboli zevnitř spontánně vyvinuté instituce, které jsou ve společnosti a její kultuře, tradicích a hodnotách natolik zakořeněné, že přesto, že nemusí být pro rozvoj společnosti optimální, je velmi těžké je změnit. Jakákoli, a především zvnějšku implementovaná, institucionální reforma, která je s těmito endogenními institucemi v rozporu, pak s velkou pravděpodobností nebude fungovat a může působit dokonce kontraproduktivně.

Důležitost spontánně vyvinutých institucí a nemožnost naplánování cesty rozvoje pak ve svých knihách (např. „The Fatal Conceit“[5]) zdůrazňuje také nositel Nobelovy ceny za ekonomii F. A. Hayek. Institucionální změnou v poválečné obnově, a to především za vojenské správy a směřující k posílení demokratických mechanismů, se pak zabývá Christopher J. Coyne v článku „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?“[6], který zde dospívá k závěru, že pokud se kultura a reformní snahy navzájem doplňují a jsou ve shodě, rekonstrukce bude úspěšná, pokud však ne, bude okupační mocnost používat sílu k vynucení přijetí a dodržování formálních institucí, což není žádoucí cesta k udržitelné liberální demokracii. Problémem demokratizace zemí po skončení konfliktu se zabývá také Thomas Edward Flores a Irfan Nooruddin v práci „Democracy under the Gun: Understanding Postconflict Economic Recovery“[7]. Teoretické i

[3] Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). “Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth”, in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:385–396.

[4] Boettke, Peter J., Coyne, Christopher J., Leeson, Peter T. (2008). „Institutional Stickness and the New Development Economics“, *American Journal of Economics and Sociology*, 67(2):331-358.

[5] Hayek, F.A. (1991). „The Fatal Conceit“. Chicago: University of Chicago Press

[6] Coyne, Christopher J. (2006). „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?“. *After War: The Political Economy of Exporting Democracy.* Stanford University Press 2006

[7] Flores, Thomas Edward, Nooruddin, Irfan (2009). „Democracy under the Gun: Understanding Postconflict Economic Recovery“, *Journal of Conflict Resolution*, 53(1): 3-29.

praktické informace o průběhu a problémech postkonfliktní rekonstrukce obecně pak můžeme najít v knize Šárky Waisové „Řešení konfliktu v mezinárodních vztazích“[8] nebo v publikaci od Oldřicha Bureše „Teorie a praxe postkonfliktní rekonstrukce“[9].

V druhé části textu budu informace týkající se institucionálního vývoje v Afghánistánu čerpat především z textů Barnetta R. Rubina, což je jeden z předních odborníků na politickou historii Afghánistánu 20. století. Obecné faktografické údaje o Afghánistánu se pak dají najít v Dějinách Afghánistánu od Jana Marka[10]. Sovětská invaze je z historické perspektivy dobře zanalyzována v článku Jiřího Georgieva „Historické souvislosti sovětské invaze do Afghánistánu“[11]. Průběhem postkonfliktní rekonstrukce v Afghánistánu, provedenými institucionálními reformami a problémy, které tento proces doprovázely, se pak zabývá Philip Martin v článku „Intervening for Peace? Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“[12]. Analýzu tohoto tématu najdeme i v článku od Coyna a Pellilla „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“[13], kteří nejprve klasifikují čtyři druhy problémů, ke kterým během postkonfliktní rekonstrukce za vojenské správy zahraniční mocnosti dochází a poté tyto teoretické poznatky aplikují na případ Afghánistánu a Iráku. K analýze provedených reforem pak využívám také Bonnskou dohodu – dokument ustavující přechodnou vládu Afghánistánu po invazi v roce 2001 a vytyčující cíle následné postkonfliktní rekonstrukce. Čerpala jsem také z nové ústavy Islámské republiky Afghánistán. Informace o průběhu prezidentských a parlamentních voleb mi poskytují také internetové články serveru bbc.com.

V závěrečné části práce pak mj. budu využívat rozhovorů s lidmi, kteří v Afghánistánu žili nebo pracovali, a to Libora Stejskala[14], který v letech 2008-2009 působil

---

[8] Waisová, Š. (2005). „Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích“. Praha: Portál 2005

[9] Bureš, O. (ed.) (2008). „Teorie a praxe postkonfliktní rekonstrukce“. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2008.

[10] Marek, Jan (2006). „Dějiny Afghánistánu“. Praha: Lidové noviny 2006

[11] Georgiev, Jiří. (2002). „Historické souvislosti sovětské invaze do Afghánistánu“, *Mezinárodní vztahy*. 1/2002: 58-72.

[12] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“, *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3)

[13] Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming*. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523

[14] viz Příloha 2

v Provinčním rekonstrukčním týmu v provincii Logar v Afghánistánu jako bezpečnostní expert. Dále na moje otázky odpověděla Petra Procházková[15]- humanitární pracovnice a novinářka, která v Afghánistánu působila jako zpravodajka. Mé otázky se týkají především vztahu a postojů afghánské společnosti k invazi v roce 2001, poválečné obnově a k prováděným reformám, k zahraničním vojákům, humanitárním a jiným civilním pracovníkům atd. a nakonec také k jejich nové vládě. Dále mě také zajímalo jejich celkové hodnocení afghánské operace – v kterých bodech byla úspěšná a v kterých selhala, a zda je současný stav v Afghánistánu bez prodloužení zahraniční vojenské přítomnosti udržitelný.

Role a význam institucí v postkonfliktní rekonstrukci

Instituce a ekonomický růst

Otázkou, proč jsou některé země vyspělejší a bohatší než jiné a co je původem bohatství a prosperity země, se ekonomové zabývají již několik staletí. Od dob Adama Smithe se ekonomové vesměs shodují na tom, že klíčovým determinantem ekonomického růstu je obchod, jehož rozvoj umožnila společným působením dělba práce, specializace, technologické inovace a výsledná zvýšená produktivita výrobních faktorů. Neoklasičtí ekonomové v tomto duchu připisují odlišnou úroveň ekonomického rozvoje jednotlivých zemí rozdílné akumulaci výrobních faktorů, která byla způsobena různou mírou úspor, odlišnými preferencemi či odlišným tempem růstu produktivity výrobních faktorů.[16] North a Thomas však upozorňují, že faktory jako inovace, vzdělání, akumulace kapitálu atd. růst nezpůsobily, nýbrž jsou samotným růstem.[17] Tím, co skutečně vysvětluje odlišné tempo a úroveň ekonomického rozvoje, jsou podle Northa různé druhy institucí. Řada ekonomů si doposud neuvědomila, že obchodní transakce a směna jako všeobecně uznávané hlavní determinanty ekonomického růstu jsou

[15] viz Příloha 1

[16] Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). "Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth", in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:388

[17] North, Douglass C., Thomas, Robert Paul (1973). „The Rise of the Westren World: A New Economic History", New York: Cambridge University Press, 1973, p. 2

nákladné, a právě výše těchto nákladů hraje klíčovou roli v ekonomické výkonnosti země, resp. vysoké transakční náklady směny a obchodu jsou hlavní překážkou ekonomického růstu a rozvoje.[18]

Obchod byl na začátku vývoje naší civilizace založen na osobním kontaktu, známostech a zkušenostech a transakční náklady této směny tak byly velmi nízké. Za takových podmínek jsou pravidla regulující „obchodní vztahy" zpravidla velmi neformální a nepsaná a jsou porušována velmi zřídka, protože se to zkrátka nevyplatí.[19] S tím, jak se rozvíjela specializace, zvyšovala se dělba práce, docházelo k technologickým inovacím a růstu produktivity se však již obchod neomezoval pouze na vesnici, ale rozrůstal se postupně do jiných vesnic, regionů, zemí a postupně až do celého světa. V důsledku vzniku zcela neosobních obchodních vztahů, nedostatku informací o druhé straně a směňovaném produktu, nemožnosti osobního dohledu atd. však došlo k výraznému růstu transakčních nákladů v podobě podvodů, nedodržování dohod, oportunismu a krádeží. Aby bylo zabráněno těmto praktikám a z toho vyplývajícím transakčním nákladům, byla vytvořena řada institucí, které měly eliminovat nejistotu způsobenou rozvojem neosobních obchodních vztahů. Podle Northa zřízení těchto institucí především v podobě vlastnického práva umožňuje jedinci jednat s důvěrou i s těmi, které osobně nezná a se kterými nemá dlouhodobé obchodní kontakty.[20] Vznik a rozvoj komplexních neosobních obchodních vztahů, které jsou motorem ekonomického růstu, je tedy podmíněn ustavením institucí, které snižují jejich transakční náklady, a zároveň vynucováním jejich dodržování.

Podle Acemoglu jsou instituce základním determinantem ekonomické výkonnosti země také proto, že vytvářejí pobídky pro určitý typ jednání a naopak překážky pro jiný.[21] Northova definice institucí pak zní takto: „ Instituce jsou pravidla hry ve společnosti, nebo formálněji jsou to lidmi vytvořená omezení, která formují lidské interakce a

[18]North, Douglass C. (1989). „Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction, *World Development*, 17(9): 48

[19] North, Douglass C. (1989). „Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction, *World Development*, 17(9): 48

[20] Ibid. 49

[21] Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). "Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth", in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:388

v důsledku toho také utvářejí pobídky ve směnných vztazích.[22] Podle Acemoglu jsou nejdůležitějšími ekonomickými institucemi struktura vlastnických práv a přítomnost a dobré fungování trhu.[23] Bez vlastnických práv totiž jedinci nejsou motivováni k investicím do fyzického či lidského kapitálu nebo k zavádění technologických inovací. Společně s trhem pak vlastnická práva přispívají také k nejefektivnější alokaci zdrojů. Acemoglu pak dochází k závěru, že „společnosti s ekonomickými institucemi, které podporují a usnadňují akumulaci výrobních faktorů, inovace a efektivní alokaci zdrojů, budou prosperovat".[24]

Na řadě historických příkladů je však vidět, že v mnoha zemích se efektivní ekonomická organizace vedoucí k rozvoji komplexních obchodních vztahů a ekonomickému růstu nevyvinula tak, jako k tomu došlo na západní polokouli.[25] Otázkou zůstává, proč tomu tak je. Proč se ekonomické instituce v jednotlivých zemích liší?

Tato otázka mě nejprve vede k úvaze, jak instituce vznikají a jak se vyvíjejí. Podle Acemoglu jsou instituce vytvářeny endogenně, neboli jde o výsledek kolektivní volby jednotlivců ve společnosti.[26] Je však jasné, že zájmy jednotlivců ve společnosti se liší, a jelikož ekonomické instituce ovlivňují, jak již bylo zmíněno, i alokaci zdrojů mezi jednotlivce, budou jednotlivé skupiny ve společnosti prosazovat i odlišné typy institucí. Podle Acemoglu v tomto konfliktu zájmů zvítězí ti, kteří mají větší politickou moc.[27]

V podobném duchu argumentuje i North, když říká, že hlavní roli ve zřizování institucí a vynucování jejich dodržování hraje stát a s tím, jak se obchodní vztahy stávají komplexnějšími a neosobnějšími, se jeho úloha zvyšuje[28]. Stát však nemusí nutně

---

[22] North, Douglass C., Thomas, Robert Paul (1973). „The Rise of the Westren World: A New Economic History", New York: Cambridge University Press, 1973, p. 2

[23] Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). "Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth", in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:389

[24] Ibid.

[25] North, Douglass C. (1991). "Institutions", *Journal of Economic Perspectives,* 5(1): 100.

[26] Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). "Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth", in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:390

[27] Ibid.

[28] North, Douglass C. (1989). „Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction, *World Development*, 17(9): 49

podporovat instituce, které by vedly k nejefektivnějšímu snižování celkových nákladů obchodních transakcí, a to ze dvou důvodů.

Za prvé, stát může podporovat ekonomickou organizaci, která sice není nejefektivnější, ale její charakter umožňuje vládě snadněji tuto strukturu kontrolovat a získávat v jejím rámci příjmy například v podobě daní.[29]

Za druhé, vláda často v zájmu svého přežití rozhoduje ve prospěch silných zájmových skupin, které prosazují instituce, které jsou výhodné a vhodné pro ně, ne však pro celkovou ekonomickou výkonnost země.[30] Z toho vyplývá, že faktorem, který určuje, jaké ekonomické instituce budou v zemi vytvořeny, je typ politických institucí tj. způsob, jakým je v zemi politická moc rozdělena.

Například v absolutní monarchii je všechna politická moc soustředěna do rukou panovníka, který tak může více méně arbitrárně rozhodovat ve prospěch svůj nebo velmi omezené společenské skupiny. V konstituční monarchii je naopak politická moc panovníka omezena parlamentem a na rozhodování se proto podílí větší část společnosti. Je tedy jasné, že povaha ekonomických institucí se bude do velké míry odvíjet od povahy politických institucí.

Výše jsem zmínila, že institucí podporující ekonomický růst je všeobecná ochrana vlastnických práv, která vytváří pobídky pro investice, technologické inovace, vzdělání a vůbec zapojení se do ekonomické aktivity, které nadále významně podporují ekonomický růst. Podle Acemoglu je logické, že tato „dobrá“ ekonomická instituce vznikne za podmínky existence politických institucí, které omezují držitele politické moci v arbitrárním rozhodování, a který by bez těchto překážek rozhodoval spíše ve prospěch svůj a na úkor zbytku společnosti.[31] Ve stejném duchu argumentuje i North, když říká, že ve společnosti je velmi důležitý systém brzd a protiváh, který držitelům politické moci zabraňuje v arbitrárním rozhodování a nutí ho při vytváření institucí i při

[29] North, Douglass C. (1989). „Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction, *World Development*, 17(9): 50

[30] North, Douglass C. (1989). „Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction, *World Development*, 17(9): 50.

[31] Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). “Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth”, in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:395

vynucování jejich dodržování spolupracovat s širší společností.[32] Tato politická organizace pak vede i ke vzniku dalšího determinantu ekonomického růstu - rovnosti příležitostí ve společnosti v podobě rovnosti před zákonem.[33] Podle Acemoglu pak ochrana vlastnických práv a rovnost příležitostí vede k vytvoření trhu a jeho vylepšování směrem k co nejlepšímu fungování [34], což je opět jeden z klíčových determinantů hospodářské prosperity země.

Určité typy ekonomických institucí tak zřejmě podporují ekonomický růst. Zda tyto instituce budou ustaveny, záleží na povaze politických institucí, které ovlivňují rozdělení politické moci ve společnosti. Nabízí se tedy další otázka - jak vznikají politické instituce a proč se v jednotlivých zemích liší?

Podle Acemoglu se rozdělení moci ve společnosti silně odvíjí od distribuce zdrojů ve společnosti.[35] Jinými slovy, ti, co mají více zdrojů, disponují i větší politickou mocí a mohou tak ovlivnit charakter politických institucí či dosáhnout jejich změny, pokud jsou se stávajícím stavem politických institucí nespokojeni. Distribuce zdrojů ve společnosti se pak přirozeně odvíjí od stávajících ekonomických institucí a hospodářských výsledků.

Jak tento mechanismus funguje, lze ukázat na srovnání historie Velké Británie na jedné straně a Španělska a Portugalska na straně druhé. Ve středověku byla většina evropských zemí vedena panovníky s neomezenou politickou mocí. Postupně však řada společenských skupin v jednotlivých zemích začala bojovat o získání politických práv a o omezení politické moci panovníka. V Anglii se to podařilo již v roce 1215, kdy angličtí baroni donutili anglického krále podepsat slavnou Magnu Chartu Libertatum, která jako první dokument omezovala pravomoci panovníka, přiznala řadu politických práv baronům a zavedla rovnost před zákonem. Přestože se někteří angličtí králové jako například Jindřich XVIII., Alžběta I., Jakub I. a Karel I. pokusili znovu nastolit absolutní monarchii, díky politické moci parlamentu se jim to nepodařilo.

---

[32] North, Douglass C. (1991). "Institutions", *Journal of Economic Perspectives,* 5(1): 100.
[33] Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). "Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth", in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:397
[34] Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). "Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth", in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:399
[35] Ibid. 451

Zatímco v Anglii, ale také například v Nizozemí vývoj směřoval směrem ke konstituční monarchii, vývoj v Portugalsku, Španělsku i Francii byl zcela opačný a vznikaly zde absolutistické monarchie. Podle Acemoglu měl tento vývoj obrovské dopady na ekonomický vývoj těchto zemí a byly to právě instituce, které způsobily významný ekonomický růst v Anglii a Nizozemí a naopak ekonomický propad především ve Španělsku a Portugalsku.[36]

Otázkou je, proč vývoj v Anglii a Nizozemí směřoval k rozvoji konstituční monarchie a tedy i k všeobecné ochraně vlastnických práv a rovnosti před zákonem, které vytvářejí příznivé investiční klima a vedou k rozvoji obchodu, a proč naopak Portugalsko, Španělsko a Francie nastoupily cestu absolutních monarchií. Podle Acemoglu byl tento rozdílný vývoj politických institucí způsoben odlišným charakterem „atlantického obchodu“[37]. Zatímco v Anglii se většina těchto obchodních transakcí uskutečňovala prostřednictvím jednotlivců nebo malých podniků (přestože angličtí panovníci usilovali o zavedení státního monopolu na obchodování přes Atlantik, bylo jim to parlamentem zakázáno), v Portugalsku i ve Španělsku byl tento obchod zcela ovládán státem. Zatímco v Anglii vznikala díky velkým příjmům z tohoto obchodování silná společenská třída, v Portugalsku, ve Španělsku a ve Francii z tohoto obchodu profitovala pouze státní pokladna a panovník tak nadále upevňoval svoji politickou moc. V Anglii pak tato bohatá společenská třída velmi úspěšně prosazovala své zájmy proti slábnoucí autoritě panovníka a mohla tak být ustavena řada ekonomických institucí, které podporovaly obchod a tak i ekonomický rozvoj.

Na tomto příkladu je vidět, že distribuce ekonomických zdrojů ve společnosti, která je ovlivněna původními politickými a ekonomickými institucemi, nadále ovlivňuje vývoj budoucích politických a ekonomických institucí, jenž má nadále dopad na ekonomickou prosperitu země. Otázkou je, zda v zemích, kde nevzniklo institucionální uspořádání příznivé pro hospodářský růst, je možné toto uspořádání změnit. „Tradiční“ přístupy k rozvojové ekonomii jsou toho názoru, že právě za tímto účelem je nutné, aby do hry vstoupil vnější aktér, provedl zde šokovou terapii a „vysvobodil“ tak danou zemi z institucionální organizace, která pro ni není příznivá, tedy aby provedl „správnou“

[36] Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). “Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth”, in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:453

[37] Ibid. 453

institucionální reformu.[38] Protože však řada takových pokusů byla neúspěšná, bylo třeba zjistit proč, a na tomto základě pak vytvořit novou strategii v rozvojové politice. O to se pokouší „Nová rozvojová ekonomie“, jejíž závěry představím v následující kapitole.

Nová rozvojová ekonomie[39]

Jak již bylo řečeno, řada pokusů o implementaci institucionálních reforem zvnějšku byla neúspěšná, jinými slovy se tyto nové instituce v řadě zemí neuchytily a nezačaly tak správně plnit svou funkci. Nová rozvojová ekonomie představená například v článku „Institutional Stickness and the New Development Economics“[40] od Petera J. Boettkeho, Christophera J. Coyna a Petera T. Leesona se pokouší zjistit, proč tento „export institucí“ nebyl v řadě případů úspěšný.

Nová rozvojová ekonomie vychází především z řady analýz zabývajících se vznikem, fungováním a efektivitou spontánně vytvořených institucionálních uspořádání, na kterých pracoval mimo jiné nositel Nobelovy ceny za ekonomii F. A. Hayek, který jako jeden z prvních došel k závěru, že právě tyto spontánně a „zdola“ vyvinuté instituce fungují v dané společnosti nejlépe.[41] Z tohoto hlediska pak Nová rozvojová ekonomie rozlišuje tři typy institucí, a to endogenní instituce implementované „zevnitř“, exogenní instituce implementované „zvnějšku“ a exogenní instituce implementované „zevnitř“.[42]

Endogenní instituce jsou ty, které byly vytvořeny ve společnosti spontánně, tj. došlo k jejich vytvoření v průběhu času v důsledku lidského jednání a mezilidských interakcí. Naproti tomu exogenní instituce jsou ty, které jsou zavedeny shora, ať už vládou dané země (pak jsou to exogenní instituce implementované „zevnitř“) nebo zahraničními aktéry jako například Mezinárodním měnovým fondem, Světovou bankou, jiným státem a podobně (pak jsou to exogenní instituce implementované „zvnějšku“). Příkladem

[38] Boettke, Peter J., Coyne, Christopher J., Leeson, Peter T. (2008). „Institutional Stickness and the New Development Economics“, *American Journal of Economics and Sociology*, 67(2):332
[39] přeloženo z názvu v originále New Development Economics, lze přeložit také jako Nová ekonomie rozvoje
[40] Boettke, Peter J., Coyne, Christopher J., Leeson, Peter T. (2008). „Institutional Stickness and the New Development Economics“, *American Journal of Economics and Sociology*, 67(2)
[41] Ibid. 333
[42] Ibid.

endogenních institucí mohou být například místní pravidla a zvyky nebo jazyk, exogenní institucí implementovanou zevnitř je například Ústava České republiky a exogenní institucí implementovanou zvnějšku mohou být například ekonomické reformy zaváděné v určitých zemích Mezinárodním měnovým fondem.

Jak již bylo řečeno výše, již F. A. Hayek považoval spontánně vyvinuté instituce za nejefektivnější a nejlépe fungující. Ve své knize The Fatal Conceit to vysvětluje tak, že tyto instituce bývají neformální, a tak se mohou neustále měnit podle toho, jak se mění preference aktérů sociálních interakcí – ty endogenní instituce, které přetrvávají, jsou tedy lidmi nejvíce preferovány.[43] Endogenní instituce jsou navíc ze své podstaty hluboce zakořeněny ve zvycích, tradicích, hodnotách a kultuře země, ve které vznikly, protože v jejich rámci byly vytvořeny a dále je formovaly. Endogenní instituce jsou tak v naprosté harmonii s místními podmínkami, postoji a zvyklostmi.[44] Z těchto dvou důvodů jsou to tedy endogenní spontánně vyvinuté instituce, které ve společnosti přetrvávají nejdéle a jsou nejhůře „změnitelné“.

Nová rozvojová ekonomie tedy dochází k závěru, že instituce, které se ve společnosti nejspíše uchytí a budou nejlépe fungovat, jsou ty, které vycházejí z místních zvyklostí, tradic, hodnot, kultury atd. Logicky nejblíže k dané kultuře mají instituce endogenní. Co se týče exogenních institucí implementovaných „zevnitř“, ty mohou být v důsledku vládní neznalosti místních zvyklostí, tradic a praxe s danou kulturou v rozporu, a tak nevést ke kýženým výsledkům či dokonce způsobovat nepředpokládané problémy.

V porovnání s exogenními institucemi implementovanými „zvnějšku“ mají však díky tomu, že místní vláda a veřejné autority institucionální reformy provádějící z dané kultury vycházejí, větší naději na to, že budou s místními podmínkami v souladu a budou tak i trvalejší a efektivnější. Obzvláště pak ty exogenní instituce, kterými místní vláda vlastně „pouze“ formalizuje stávající endogenní instituce, jak k tomu došlo téměř všude na světě například v případě peněz jako obecně uznávaného prostředku směny a uchovatele hodnoty, patří mezi ty nejtrvalejší a nejlépe fungující.[45] Oproti tomu u exogenních institucí vytvořených a implementovaných zahraničními aktéry je

[43] Hayek, F.A. (1991). „The Fatal Conceit“. Chicago: University of Chicago Press
[44] Boettke, Peter J., Coyne, Christopher J., Leeson, Peter T. (2008). „Institutional Stickness and the New Development Economics“, *American Journal of Economics and Sociology*, 67(2):339
[45] Ibid. 341

pravděpodobnost jejich trvalosti a funkčnosti velmi malá. Zahraniční aktéři mají pouze omezené znalosti o kultuře země a v mnoha případech jejich cílem ani není vytvoření institucí, které by byly s danou kulturou v souladu, nýbrž prostý export známých a v jejich zemi osvědčených institucí. Je velmi časté, že „zvnějšku“ implementované reformy jsou s místní kulturou, hodnotami, zvyklostmi atd. v ostrém konfliktu. Daná společnost je nepřijme, nemohou správně fungovat a mohou navíc vést i k nepředpokládaným negativním vedlejším účinkům. To však neznamená, že institucionální reforma provedená zahraničními aktéry musí být nutně neúspěšná.

Boettke, Coyne a Leeson ve svém textu uvádějí srovnání úspěšnosti zahraničních reforem – konkrétně zavedení ochrany vlastnických práv v Německu a Japonsku po skončení druhé světové války na straně jedné a v zemích subsaharské Afriky na straně druhé. Zatímco v Německu a Japonsku mohly Spojené státy v tomto konkrétním reformním kroku stavět na soukromoprávních institucích a naděje na to, že reforma bude úspěšná tak byla veliká. V bezstátních kmenových společnostech subsaharské Afriky se ty samé pokusy setkaly s neúspěchem, neboť byly zcela v rozporu s hluboce zažitými zvyklostmi, tradicemi, hodnotami atd.[46]

Hlavním závěrem Nové rozvojové ekonomie tedy je, že jakákoli institucionální změna musí, aby byla úspěšná, vycházet z již existujících endogenních institucí a nesmí s nimi být v konfliktu. Podle Nové rozvojové ekonomie je však důležité si uvědomit, že zdaleka ne všechny spontánně vyvinuté endogenní instituce podporují ekonomický rozvoj a růst.[47] Pokud však budeme chtít tyto instituce změnit a zavést zde instituce ekonomický růst podporující, pak, pokud tyto nové instituce budou v rozporu se stávajícími endogenními institucemi, tato reforma pravděpodobně nebude úspěšná a dané instituce nebudou fungovat podle očekávání.

Na základě těchto dvou částí tedy lze dojít k několika závěrům. Hlavním důvodem rozdílů v ekonomické vyspělosti jednotlivých zemí je rozdílný charakter jejich institucí, protože jsou to právě instituce, které jako pravidla hry vytvářejí pobídky pro určitý druh lidského chování a naopak překážky pro jiný. Na základě empirických výzkumů ekonomové v průběhu let došli k závěru, že ty instituce, které ekonomický růst

[46] Boettke, Peter J., Coyne, Christopher J., Leeson, Peter T. (2008). „Institutional Stickness and the New Development Economics“, *American Journal of Economics and Sociology*, 67(2):339
[47] Ibid. 345

podporují, jsou existence a ochrana soukromého vlastnictví, rovnost před zákonem, vláda práva, svobodné podnikání a obchod. Důvodem, proč v některých zemích došlo k rozvoji těchto ekonomickému růstu napomáhajících institucím a v některých ne, je pravděpodobně odlišný charakter politických institucí a odlišné rozdělení ekonomických zdrojů ve společnosti, přičemž působení těchto faktorů je vzájemné. Rozdělení bohatství mezi širší vrstvy obyvatelstva, které je ovlivněno stávajícími ekonomickými institucemi, vede k jejich větší politické moci a vlivu na charakter politických institucí. Ty upevňují a rozšiřují politickou a ekonomickou moc mezi obyvatelstvo, což dále vede k vytvoření politických a ekonomických institucí prospěšných pro širší vrstvy obyvatel v podobě rovnosti před zákonem, soukromého vlastnictví, svobodného podnikání a obchodu atd.

Řada snah o zavedení těchto institucí v rozvojových zemích ať už zevnitř, tedy vládou a místními autoritami, nebo zvnějšku prostřednictvím rozvojového společenství, však byla neúspěšných. Důvodem je, že ve společnosti existují spontánně vyvinuté endogenní instituce, které vycházejí přímo z místních tradic, hodnot a zvyklostí a jsou tak hluboce zakořeněné v kultuře dané společnosti a velmi těžko změnitelné. Je evidentní, že řada těchto endogenních institucí ekonomický růst nepodporuje nebo mu dokonce brání. Pokud však zemi chceme vytrhnout z tohoto suboptimálního institucionálního uspořádání a zavést zde exogenní instituce, které jsou v konfliktu s existujícími endogenními institucemi, tyto instituce se zde neuchytí, nebudou správně fungovat a nepovedou tak ani ke kýženému ekonomickému růstu. Jak říká Boettke: "Neexistuje jiný způsob jak zavést závazná pravidla než formalizací zvykové praxe do pravidel sociální interakce ….. Podmínkou ekonomického pokroku není pouhé přijetí určitých pravidel hry jako soukromého vlastnictví nebo svobodného podnikání …. Člověk nemůže jednoduše ignorovat historii a kulturu a nakreslit plán rozvoje".[48]

Došla jsem tedy k závěru, že víme poměrně hodně o tom, co způsobuje ekonomický pokrok, avšak víme také to, že ve snahách o změnu jsme limitováni. Boettke v této souvislosti ve svém článku Why Culture Matters: Economics, Politics and the Imprint of History cituje tuto modlitbu: „Bože dej mi klid, abych přijímal věci, které změnit nemohu, odvahu, abych měnil věci, které měnit mohu, a moudrost, abych je uměl od

[48] Boettke, Peter J.(1998). „Why Culture Matters:Economics, Politics and the Imprint of History". *Journal of the LSE Hayek Society*. 2 (1): 13

sebe odlišit“[49]. Znamená to tedy, že bychom se měli smířit s tím, že některé země jsou historicky odsouzené k autoritativním režimům, chudobě či válkám? Měli bychom země zmítané násilím, konflikty a nestabilitou nechat svému osudu? A co v případě, že tyto země neohrožují pouze své vlastní obyvatelstvo, ale i naší a celosvětovou bezpečnost? Pokud na tyto otázky odpovíme „NE“, pak jakým způsobem vůbec můžeme těmto zemím pomoci nastoupit na cestu demokracie a ekonomického rozvoje? Odpovědím na tyto otázky se budu věnovat v další kapitole s názvem „Institucionální změna v postkonfliktní rekonstrukci“.

Institucionální změna v postkonfliktní rekonstrukci

Nejprve je třeba si definovat pojem „postkonfliktní rekonstrukce“. Postkonfliktní rekonstrukcí rozumíme poslední fázi konfliktu, ve které by mělo dojít k vyřešení konfliktu.[50] Coyne pak definuje tento pojem následovně: „Proces rekonstrukce zahrnuje obnovu fyzické infrastruktury a zařízení a strukturální reformu v politické, ekonomické, sociální a bezpečnostní oblasti“.[51] Pojem postkonfliktní zde pak odkazuje ke skutečnosti, že rekonstrukce následuje po určitém konfliktu, ať už jde o občanskou válku, mezinárodní války či preventivní válku. Po takovýchto konfliktech je většinou zničena infrastruktura, dopravní sítě, elektrárny, potrubí, nemocnice a další zařízení, která musí být obnovena. Mimo to je konfliktem závažně poškozen i lidský a společenský kapitál a z důvodu obrovské nestability je zde velmi nízká ochota investorů investovat, přestože právě zde existuje nespočet investičních příležitostí. Bez těchto investic je však velmi těžké ekonomiku nastartovat, což může vést k dalšímu rozdmýchání konfliktu a země se tak může ocitnout v tzv. pasti konfliktu a chudoby („poverty-conflict trap“).[52] V této práci se budu postkonfliktní rekonstrukcí zabývat především z hlediska institucionálních reforem, a to především v oblasti politické a ekonomické.

---

[49] Boettke, Peter J.(1998). „Why Culture Matters:Economics, Politics and the Imprint of History“. *Journal of the LSE Hayek Society*. 2 (1): 14

[50] Waisová, Š. (2005). „Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích“. Praha: Portál 2005

[51] Coyne, Christopher J. (2006). „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?“. *After War: The Political Economy of Exporting Democracy.* Stanford University Press 2006: 13

[52] Flores, Thomas Edward, Nooruddin, Irfan (2009). „Democracy under the Gun: Understanding Postconflict Economic Recovery“, *Journal of Conflict Resolution*, 53(1): 2

Postkonfliktní rekonstrukce v Afghánistánu se odehrává po ozbrojeném útoku vedeném Spojenými státy americkými a jeho spojenci na Afghánistán s cílem svrhnout vládu Talibánu a nastolit zde mír a liberální demokracii. Proto je jednou z hlavních otázek této kapitoly, zda je možné exportovat liberální demokracii se všemi institucemi, které pomáhají nastartovat ekonomický rozvoj země, pomocí vojenské okupace. Pokud ne, jaký je jistější a efektivnější způsob, jak zemi pomoci vyváznout ze začarovaného kruhu válek a chudoby a stát se prosperujícím státem ve všech oblastech? Dále je také důležité vzít v úvahu to, zda se rekonstrukce odehrává již po skončení konfliktu nebo zda konflikt nadále probíhá. Jelikož v případě Afghánistánu jde o druhou variantu, budu se v této kapitole zabývat také problémy, které probíhající konflikt v zemi pro průběh rekonstrukce představuje.

Již v předchozí části této práce byly zmíněny dva případy poválečné obnovy prováděné okupační mocností – Spojenými státy, které byly úspěšné, což znamená, že vedly ke vzniku prosperujících liberálních demokracií – Německo a Japonsko. Ostatní podobné pokusy však stejně úspěšné nebyly a podle Coyna je dokonce neúspěšných pokusů o postkonfliktní rekonstrukci za vojenské okupace výrazně méně než těch úspěšných.[53]

Otázkou zůstává, proč tomu tak je. Velmi častým (protože jednoduchým) argumentem je, že okupační mocnost nedává na poválečnou obnovu dostatek finančních prostředků, vojenské techniky a personálu, či je chyba ve špatném plánování. Avšak jak říká Pejovich ve své analýze transformačních procesů ve střední a východní Evropě po pádu komunismu, „stejné výdaje nezajistí stejné výsledky transformačního procesu“[54] a dodává: „Kultura hraje nejdůležitější roli“.[55]

Ve stejném duchu říká Coyne, že existují faktory, které okupační mocnost ovlivnit může, a které ovlivnit nemůže. Těmi, které ovlivnit může, je již zmíněná finanční pomoc, počet vojenských jednotek a techniky či načasování voleb. [56] Zvyky, hodnoty, tradice, historická zkušenost dané země atd. neboli její kultura však okupační mocnost ovlivnit nemůže. Právě tyto neformální instituce jsou však nesmírně důležité, protože

[53] Flores, Thomas Edward, Nooruddin, Irfan (2009). „Democracy under the Gun: Understanding Postconflict Economic Recovery“, *Journal of Conflict Resolution*, 53(1): 20
[54] Coyne, Christopher J. (2006). „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?“. *After War: The Political Economy of Exporting Democracy.* Stanford University Press 2006: 31
[55] Ibid.
[56] Coyne, Christopher J. (2006). „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?“. *After War: The Political Economy of Exporting Democracy.* Stanford University Press 2006: 16

právě ony formují chování jednotlivců ve společnosti a silně tak ovlivňují i výsledek postkonfliktní rekonstrukce. Jak říká Coyne: "Kultura limituje míru vnitřního přijetí okupantem implementovaných reforem v průběhu rekonstrukce a formálně reformované instituce potřebují ke svému správnému fungování určité doplňkové neformální instituce … Pokud se kultura a reformní snahy navzájem doplňují a jsou ve shodě, rekonstrukce bude úspěšná, pokud však ne, bude okupační mocnost používat sílu k vynucení přijetí a dodržování formálních institucí, což není žádoucí cesta k udržitelné liberální demokracii".[57]

Dále je nutné si uvědomit, že rekonstrukce prováděná pomocí vojenské okupace nejenže často nevede ke kýženému cíly, nýbrž může dokonce situaci zhoršit. Vojenská okupace může například neúmyslně rozvrátit společenské struktury dané země či rozdmýchat etnické násilí v zemi. Navíc také, jak konstatují Edward Mansfield a Jack Snyder, konsolidované demokracie se v konfliktech angažují méně než autoritářské režimy, avšak slabé transformační demokracie se naopak z důvodů vnitřních bojů o politickou moc do násilných konfliktů dostávají více než autoritářské režimy, a často tak ohrožují nejen mír a stabilitu ve své vlastní zemi, ale také v celém regionu.[58] Podle Coyna je tedy při zvažování vojenské intervence a následné rekonstrukce země za vojenské okupace nutné uvědomit si limity, které vytváří kultura pro úspěšnost snah o transformaci země směrem k prosperující liberální demokracii a zároveň možné nezamýšlené negativní důsledky, které může vojenská intervence a okupace způsobit nejen v cílové zemi, ale také v celém regionu či dokonce ve světě.

Existuje však nějaký alternativní způsob jak docílit společenské změny než prostřednictvím vojenské okupace? Podle ekonomické teorie mají jedinci určité preference, podle nichž jednají, přičemž jejich možnosti jsou omezeny, ať už jejich vlastními schopnostmi či formálními a neformálními institucemi. Tyto preference a možnosti se mohou měnit například uvedením nového výrobku nebo služby na trh, změnou výše příjmu, reformou politických institucí či změnou kulturních norem.

V tomto smyslu je cílem postkonfliktní rekonstrukce změnit preference a možnosti obyvatel dané země. Podle Coyna se okupačním mocnostem tradičně daří otevřít lidem

[57] Ibid. 32

[58] Mansfield, Edward D., Snyder, Jack L. (2002). „Democratic Transitions, Institutional Strength, and War". *International Organization*. 56/2: 311

nové možnosti v podobě práva volit, podnikat, spoléhat na právní systém atd., avšak nedaří se jim změnit jejich preference tak, aby podporovali svobodu, demokracii, vládu práva či tržní hospodářství.[59] Změnit formální pravidla je velmi snadné a rychlé, avšak pokud nejsou zakořeněna v myslích lidí a obsažena v jejich každodenním jednání, nebudou fungovat. Podle Coyna navíc snaha o společenskou změnu pomocí vojenské okupace často naráží na odpor obyvatel a velmi pravděpodobně se tak v zemi neuchytí.[60]

Tyto úvahy mě tedy dovádějí k termínu, se kterým přišel Joseph Nye, a to „soft power" neboli nenásilné přesvědčování ostatních, aby žádoucím způsobem změnili svoje preference. Nástroji soft power může být například volná směna nejen zboží a služeb, ale také kultury, myšlenek, hodnot a institucí. Jak říká Coyne: „Volný obchod umožňuje napodobení formálních i neformálních institucí a organizačních struktur v rámci těchto institucí ústící ve společenskou změnu prostřednictvím mírové interakce".[61]

Není mým cílem zde zásadně odmítat vojenskou intervenci a následnou postkonfliktní rekonstrukci za vojenské okupace, ale spíše upozornit na to, že před zahájením takovéto akce je žádoucí, aby si tuto akci zahraniční aktéři řádně rozmysleli, a to především z hlediska toho, zda je s ohledem na historii a kulturu „cílové" země reálné v této zemi úspěšně provést institucionální reformy vedoucí k ekonomickému růstu a zároveň z hlediska toho, jaké možné negativní a nezamýšlené dopady může tato intervence mít. Zároveň by měli mít zahraniční aktéři na paměti, že vojenská intervence a okupace není jediným možným nástrojem, jak docílit transformace země směrem k ekonomicky prosperující liberální demokracii, ale že často efektivnější cestou může být důraz na svobodnou směnu mezi státy, a to ne pouze v podobě zboží a služeb, ale také v podobě kultury, myšlenek a hodnot. Tímto způsobem totiž může dojít ke změně preferencí obyvatel směrem k podpoře takového institucionálního uspořádání, které podporuje ekonomický růst, a protože k těmto reformám dojde zdola, může mít tato transformace i velkou naději na trvalý úspěch, byť se může na první pohled zdát, že tento proces „změny" je velmi zdlouhavý a pomalý.

---

[59] Coyne, Christopher J. (2006). „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?". *After War: The Political Economy of Exporting Democracy.* Stanford University Press 2006: 38
[60] Ibid.
[61] Coyne, Christopher J. (2006). „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?". *After War: The Political Economy of Exporting Democracy.* Stanford University Press 2006: 39

USA a jejich spojenci se však rozhodli vojenskou intervenci v Afghánistánu provést. Proto bych se chtěla na závěr první části své práce zmínit o problémech, které mohou v průběhu následné rekonstrukce nastat, a to především v tom případě, že se konflikt v dané zemi nepodaří ukončit, tak jak tomu v případě Afghánistánu je.

Coyne ve svém článku „Economic Reconstruction Amidst Conflict“[62] zmiňuje čtyři typy těchto problémů: 1) problém důvěryhodnosti závazku, 2) informační problém, 3) problém politicko-ekonomický a 4) problém byrokracie.

Problém důvěryhodnosti závazku odkazuje především k režimní nejistotě, která je způsobena jednak tím, že v zemi působí zahraniční aktéři a jednak tím, že v zemi stále probíhá konflikt. Chyba, které se zahraniční aktéři často dopouštějí, je to, že jejich politika v zemi je nekonzistentní a neustále se mění. Problematické je také to, že politickou moc v zemi drží více aktérů – mohou to být mezinárodní organizace jako je OSN, Světová banka, Mezinárodní měnový fond nebo USAID, dále jsou to různé nevládní organizace a zahraniční vojáci a na druhé straně jsou to domácí političtí činitelé, lokální autority či warlordi, přičemž není jasné, kdo ve skutečnosti rozhoduje a kdo má v případě neshody hlavní slovo. Situaci také komplikuje to, když je společnost výrazně etnicky rozdělená, přičemž požadavky jednotlivých etnických skupin se významně liší a dosažení konsenzu mezi nimi je složité. Všechny tyto faktory přispívají k tomu, že důvěra v reformy, které v zemi probíhají, je velmi nízká. Nikdo si není jistý tím, zda se stávající politika a politické rozdělení moci v blízké budoucnosti opět nezmění, a její podpora je tak malá. Bez podpory obyvatel však transformace země v prosperující liberální demokracii není možná. Jak říká Coyne: „Když si lidé nejsou jisti, že vlastnická práva budou dodržována i poté, co konflikt skončí, podpora obchodu a investic ekonomický rozvoj nenastartuje“.[63] Ve stejném duchu argumentují i Flores a Nooruddin, když říkají, že pokud v zemi nejsou investice dostatečně chráněny nebo je politika na jejich podporu nevypočitatelná a velmi často se mění, investoři ve strachu z vyvlastnění svých projektů nebudou v zemi investovat.[64] Vytvořit stabilní

[62] Coyne, Christopher J. (2006). „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?“. *After War: The Political Economy of Exporting Democracy.* Stanford University Press 2006: 42

[63] Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming*. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523: 12

[64] Flores, Thomas Edward, Nooruddin, Irfan (2009). „Democracy under the Gun: Understanding Postconflict Economic Recovery“, *Journal of Conflict Resolution*, 53(1): 4

institucionální prostředí v zemi, ve které nedávno probíhal konflikt, nebo zde konflikt dokonce neustále probíhá, je mimořádně složité – v některých případech však méně a v některých více. K zajímavým závěrům dochází Flores a Nooruddin: „Jasné vojenské vítězství zvyšuje důvěryhodnost, protože nová vláda si může být jistá tím, že někdejší protistrana opět není schopná vyvolat násilný konflikt“.[65] K větší stabilitě zároveň přispívá dohoda o rozdělení moci mezi jednotlivými skupinami ve společnosti.[66]

Další skupina problémů je spojená s nedostatkem znalostí a informací. Jak už bylo výše několikrát řečeno, znalost místního prostředí, podmínek, kultury, zvyklostí, hodnot atd. je nezbytně nutná pro vytvoření a implementování úspěšných reforem. Získání těchto znalostí a informací je ale nesmírně obtížné. Navíc, jak říká Coyne, jedním z hlavních ekonomických reformních cílů je vytvoření trhu. Fungující trh však nelze naplánovat. Je výsledkem norem a institucí, které umožňují a usnadňují směnu a interakci.[67] Z těchto důvodů by měli být do reformního procesu co nejvíce zahrnuti místní političtí činitelé a autority. Jednak jsou to oni, kdo disponují důležitými znalostmi o zemi a kultuře, ovládají místní jazyk, mají v zemi kontakty a známosti, a jednak se tím může i částečně vyřešit výše zmíněný problém důvěryhodnosti. Místní lidé mají zpravidla větší motivaci k tomu, aby své zemi pomohli, a to i v delším časovém období, jsou obyvateli vnímáni přívětivěji a disponují i větší legitimitou.

Politicko-ekonomické problémy, kterým často země během postkonfliktní rekonstrukce čelí, jsou podle Coyna způsobeny velmi rychlou a ne správně provedenou demokratizací země. [68] Demokratické instituce ekonomický růst podporují, toto platí pouze pro zralé demokracie a ne pro situaci, kdy se země nachází v přechodu k demokracii. K nežádoucím výsledkům mohou vést například brzké volby ve společnosti, která je po konfliktu stále silně polarizovaná a často tak může docházet k volbě radikálního kandidáta se sklony k autokracii stejně jako nedostatečně rozvinutý systém brzd a protiváh, který by omezoval jednotlivé složky státní moci. Dobře propracovaný fungující právní systém je však velmi náročné vytvořit, protože jak už bylo řečeno několikrát výše, formální instituce musí vycházet z neformálních zvyků a hodnotových systémů. Pokud zde tento vztah chybí, budou tyto instituce obyvateli

[65] Ibid. 4
[66] Ibid. 16
[67] Ibid. 13
[68] Ibid. 19

vnímány jako nelegitimní a nebudou plnit svoji funkci. Je také důležité si uvědomit, že rychlá demokratizace země může ve skutečnosti zabránit přijetí nutných ekonomických reforem.[69] Například privatizaci státního vlastnictví nebo zrušení cel a jiných překážek mezinárodního obchodu mohou stát v cestě silné zájmové skupiny v zemi či veřejné mínění. Podle Coyna je tak třeba provést jedno po druhém – nejdříve politickou a poté ekonomickou rekonstrukci, nebo obráceně. A dodává, že vždy by mělo být největší prioritou zajištění míru a bezpečnosti, přestože tento cíl může představovat určité překážky pro nastartování ekonomických reforem.[70]

Problémem rychlé demokratizace země a nových demokracií se zabývá také Flores a Nooruddin ve svém článku Postconflict Economic Recovery, kteří navíc ještě zkoumají také to, jaký vliv na postkonfliktní vývoj má to, v jakém režimu se země nacházela před vypuknutím konfliktu. Země, ve které dochází k změně režimu, ať už směrem k autokracii či demokracii, dosahuje horších výsledků v ekonomické obnově země, než země, ve kterých se po konfliktu systém vlády nemění.[71] Podle Florese a Nooruddina je pak z tohoto hlediska vůbec nejhorší přechod od autokracie k demokracii, kdy v nových demokraciích existuje velká pravděpodobnost obnovení konfliktu a také doba potřebná k ekonomické rekonstrukci země je dlouhá, protože země prochází dvojitou transformací – směrem k míru a směrem k demokracii, přičemž tato nestabilita a nejistota odrazuje od ekonomické aktivity.[72]

Malé a postupné kroky k demokracii jako například částečná demokratizace původně autoritářského režimu či demokratizace „smíšených“ režimů však podle Florese a Nooruddina proces ekonomické obnovy země zkracují.[73]

Na základě těchto poznatků lze dojít k závěru, že největší prioritou v poválečné obnově, a to obzvláště v zemích, kde před vypuknutím konfliktu existoval autokratický režim,

---

[69] Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming*. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523: 20

[70] Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming*. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523: 24

[71] Flores, Thomas Edward, Nooruddin, Irfan (2009). „Democracy under the Gun: Understanding Postconflict Economic Recovery“, *Journal of Conflict Resolution*, 53(1): 17

[72] Ibid.19

[73] Flores, Thomas Edward, Nooruddin, Irfan (2009). „Democracy under the Gun: Understanding Postconflict Economic Recovery“, *Journal of Conflict Resolution*, 53(1): 19

by mělo být zajištění a garantování míru, bezpečnosti a stability a až poté postupná demokratizaci země a ekonomické reformy, neboť nastartování ekonomického růstu účinně zabraňuje vypuknutí dalšího konfliktu.

Poslední skupinou jsou problémy spojené s byrokracií. S problémy způsobovanými neustále bobtnající státní správou, kde úředníci zneužívají státní prostředky a svěřené pravomoci ke svému vlastnímu obohacení a dalšímu nárůstu moci se setkává každá země, avšak v zemích, kde je společenský a lidský kapitál zničen konfliktem a kam proudí obrovské množství prostředků ze zahraničí, jsou daleko závažnější, což vede k obrovskému plýtvání a žádnému pozitivnímu výsledku. Jak říká Coyne, ministerstva místo toho, aby spolupracovala na obnově země, soutěží o to, kdo vyzíská největší množství finančních prostředků ze státního rozpočtu, neexistuje dostatek kontrolních mechanismů, které by dohlížely na to, zda jsou prostředky investovány efektivně a navíc je úřednictvo hodnoceno především na základě krátkodobých a viditelných úspěchů, které však často nepřispívají k dlouhodobému rozvoji a růstu.[74]

Tyto čtyři skupiny problémů tedy představují překážky pro úspěšný průběh rekonstrukce prováděné za vojenské správy země zahraničními mocnostmi, což ještě umocňuje pokračující konflikt. V druhé části své práce se budu zabývat konkrétním případem Afghánistánu. Nejprve se pokusím stručně představit afghánskou kulturu z hlediska vývoje jejích tradičních politických a ekonomických institucí. Dále se budu věnovat vojenské intervenci do Afghánistánu z roku 2001 a následné postkonfliktní rekonstrukci, a to především z hlediska institucionálních reforem, které zde byly provedeny. Nakonec se pokusím zhodnotit, zda byl průběh rekonstrukce úspěšný, a to především z hlediska toho, zda se podařilo nastartovat ekonomický růst či alespoň vytvořit vhodné podmínky pro jeho brzké nastartování.

[74] Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming*. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523: 29

Konflikt v Afghánistánu

Institucionální prostředí v Afghánistánu

Pro ekonomický rozvoj je klíčová existence institucí, jako je především všeobecná ochrana vlastnických práv, vláda práva, rovnost před zákonem, svobodné podnikání a obchod. Tyto instituce však nelze jednoduše zavést tak, že změníme formální pravidla a normy, ale že, aby tyto instituce správně fungovaly, musí vycházet z místních neformálních institucí tedy hodnot a zvyklostí. Pokud tomu tak není, nejen že výše zmíněné instituce k ekonomickému rozvoji nepovedou, ale snaha o jejich zavedení může působit dokonce kontraproduktivně.

Abych tedy mohla analyzovat postkonfliktní rekonstrukci v Afghánistánu a porozumět jejímu průběhu, je třeba se nejprve zaměřit na institucionální uspořádání v Afghánistánu, a to především z hlediska výše zmíněných institucí podporujících ekonomický růst, před zahájením vojenské intervence v roce 2001.

Kdybych měla vybrat jediné slovo, které by mělo vystihnout politickou a ekonomickou situaci v Afghánistánu prakticky od vzniku jeho moderního státu v roce 1747, pak by to bylo slovo „konflikt“. Téměř celé 19. století byla střední Asie včetně Afghánistánu dějištěm tzv. Velké hry mezi Britským a Ruským impériem, v rámci které došlo ke dvěma válkám mezi Británií a Afghánistánem.[75] Tyto střety byly ukončeny vytvořením Afghánistánu jako nárazníkového státu pod ochranou Velké Británie, za jejíž finanční a vojenské podpory zde vznikla absolutistická monarchie pod vedením Abdura Rahmana Khana z paštúnské dynastie Durrání. Proti tomuto státnímu zřízení však neustále probíhala řada ozbrojených kmenových povstání, která byla potlačována vládní tajnou policií. V tomto období bylo vytvořeno státní zřízení, které víceméně přetrvalo až do roku 1992 – paštúnský panovník, řada místních společenských struktur a formálně centralizovaná byrokracie a armáda podporované ze strategických důvodů ze zahraničí.[76]

[75] Marek, Jan (2006). „Dějiny Afghánistánu“. Praha: Lidové noviny 2006

[76] Rubin, Barnett R. (1996). „Afghanistan: The Forgotten Crisis“, *WRITENET.* Available at UNHCR: http://www.unhcr.org/refworld/country,,WRITENET,,AFG,,3ae6a6b94,0.html: 3

V roce 1919 Abdurův vnuk král Amanullah Khan vyhlásil nezávislost a přišel tak o finanční podporu Velké Británie. Tento výpadek příjmů však nedokázal nahradit a nedokázal se tak nadále ubránit kmenovým a náboženským povstáním.[77] V roce 1929 se nakonec do situace vložila Velká Británie a podpořila v čele státu bývalého Amanullahova generála Nádira Šáha. Ten byl v roce 1933 zavražděn a na trůn nastoupil jeho vnuk Záhir Šáh.

Co se týče politických a ekonomických institucí v tomto období, Afghánistán byl absolutistickou monarchií, kde se veškerá politická a ekonomická moc soustředila v rukou panovníka a několika dalších spřízněných kmenů. O vládě práva, rovnosti před zákonem, rovnosti příležitostí či všeobecné ochraně vlastnických práv v této době nemůže být řeč. Obyvatelé Afghánistánu neměli vůbec žádný podíl na rozhodování a z důvodu rozlohy země a velmi špatné infrastruktury neměla vláda všechny afghánské regiony pod kontrolou. V jednotlivých krajích tak fungovaly místní samosprávy především v podobě kmenových hierarchií. Tyto poměrně mocensky silné jednotky pak organizovaly celou řadu povstání proti centrální vládě, což výrazně narušovalo stabilitu a legitimitu státu. Téměř veškerou ekonomiku tvořilo samozásobitelské zemědělství a z důvodu nestability, špatné dostupnosti a propojenosti země nedošlo k rozvoji komplexních obchodních vztahů. Vláda pak byla finančně závislá především na zahraniční pomoci Ruska a Velké Británie.

Během studené války se Afghánistán opět stal nárazníkovým státem – tentokrát mezi Sovětským svazem a Spojenými státy, a jeho političtí představitelé toho uměli využívat. V 50. letech začal ministerský předseda Daoud ze zahraniční pomoci poskytované jak z USA, tak ze SSSR financovat výstavbu silnic, škol a dalších rozvojových projektů. Sovětský svaz pak financoval také vybavení a výcvik afghánské armády. Z Afghánistánu se tak stal tzv. rentiérský stát, který financoval až 40% svých výdajů ze zahraniční pomoci a ze zisku z prodeje zemního plynu.[78] Tento stát a jeho vláda byly však zcela odtrženy od svých obyvatel. Rubin tuto situaci popisuje takto: „Státní elity obyvatelům Afghánistánu nevládly ani neřešily jejich spory …. Panovníci sice pravidelně svolávali shromáždění zvaná Loya Jirga – orgán, který evokoval kmenovou tradici, avšak téměř ve všech případech šlo o jmenované představitele, kteří souhlasili s

[77] Marek, Jan (2006). „Dějiny Afghánistánu“. Praha: Lidové noviny 2006

[78] Rubin, Barnett R. (1996). „Afghanistan: The Forgotten Crisis“, *WRITENET.* Available at UNHCR: http://www.unhcr.org/refworld/country,,WRITENET,,AFG,,3ae6a6b94,0.html: 4

vládními nařízeními. … Státní elity se nepokoušely integrovat různé společenské skupiny do jednotného národního politického systému, ale představovaly spíše etnicky stratifikovanou hierarchii prostředníků mezi zahraničními mocnostmi, které poskytovaly zdroje, a privilegovanými skupinami. … Hornatá země s několika málo silnicemi a žádnou železnicí byla navíc rozdělena do různorodých regionů s rozdílnou etnickou skladbou“.

Jak bylo výše řečeno, každý panovník od roku 1747 až do roku 1992 byl představitelem paštúnského etnika. Dokonce i jméno Afghánistán znamená v perštině země paštúnů. Na vrcholu hierarchie tedy stál královský paštúnský klan, těsně pod ním ostatní paštúnské kmeny, dále tádžikové, uzbekové a na úplném spodku se nacházelo hazarské etnikum, které navíc nevyznávalo oficiální náboženství státu – sunnitský Islám, nýbrž jeho šíitskou větev. Tato etnická stratifikace tedy definovala vztah jednotlivých etnických skupin ke státu, avšak na místní úrovni byla společnost ještě dále rozdělena do jiných společenských tříd.

V roce 1964 vydal Záhir Šáh novou ústavu, která zavedla dvoje celonárodní volby. Těchto voleb se sice nemohly účastnit politické strany, avšak v důsledku rozvoje vzdělanosti se z řad nové inteligence začaly vytvářet různé ideologické frakce, které se začaly politicky organizovat a vznikla tak nacionální, komunistická a islamistická hnutí. Tato hnutí však postrádala politickou moc i jakékoliv institucionalizované kanály participace.[79] Přes to všechno znamenala monarchie v čele se Záhirem Šáhem jeden z mála státotvorných a jednotících prvků země.[80]

V tomto období již pozvolna dochází k rozvoji Afghánistánu směrem k nadějné konstituční monarchii. Stát sice nadále získává většinu svých příjmů ze zahraniční pomoci či z prodeje zemního plynu, což vede k tomu, že stát není závislý na podpoře obyvatel – daňových poplatníků, a nemusí se tak ve svém rozhodování na jejich stanovisko ohlížet. Většina ekonomických zdrojů je navíc v tomto období stále rozdělovaná mezi úzkou privilegovanou skupinu obyvatel. Přesto v Afghánistánu dochází k rozvoji infrastruktury a výstavbě škol, což nadále vede i k rozšíření

[79] Rubin, Barnett R. (1996). „Afghanistan: The Forgotten Crisis“, *WRITENET.* Available at UNHCR: http://www.unhcr.org/refworld/country,,WRITENET,,AFG,,3ae6a6b94,0.html: 5
[80] Georgiev, Jiří. (2002). „Historické souvislosti sovětské invaze do Afghánistánu“, *Mezinárodní vztahy*. 1/2002: 59

vzdělanosti a vzniku nové společenské „elity“, která se začíná hlásit o podíl na politickém rozhodování a také se organizovat do různých ideologických hnutí. Přestože se stále ještě nejednalo o politické strany jako takové a politické instituce stále ještě nebyly na takové úrovni, aby zde došlo k volbám, jejichž výsledek by představoval opravdovou reprezentaci afghánského obyvatelstva, směr vývoje byl slibný. Režim Záhira Šáha, který Afghánistánu vládl 40 let, navíc zajišťoval jistou stabilitu a kontinuitu tohoto vývoje. Vznikaly, byť v omezené míře, instituce podporující ekonomický růst, jako je rovnost před zákonem, rovnost příležitostí, vláda práva, svobodné podnikání a obchod.

V roce 1973 však dochází v Afghánistánu ke státnímu převratu organizovanému ministerským předsedou Daoudem, který ruší monarchii a prohlašuje se prezidentem. Tento diktátorský režim neschopný řešit problémy pouze verbálně usiloval o politické a ekonomické reformy a trpěl vnitřní slabostí, kterou se pokoušel řešit posilováním centrální moci a pokračováním spolupráce s oběma supervelmocemi, od kterých do Afghánistánu nadále plynula štědrá finanční pomoc.[81] Hlavním politickým nepřítelem této vlády bylo islámské hnutí, ve kterém Daoud na základě historických zkušeností viděl hrozbu a hlavní zdroj odporu proti reformám. Proti této opozici tedy hledal oporu v komunistickém hnutí, jehož členy přizval do své vlády.

Přesto se však během Daoudova režimu radikalizovala nejen islámská, ale také komunistická opozice, z jejíchž řad došlo v zemi v roce 1978 k dalšímu vojenskému převratu – tentokrát marxistickému, a prezident Daoud včetně jeho příbuzných, členové vlády a vysocí důstojníci byli zastřeleni. Novou Demokratickou republiku Afghánistán okamžitě uznal Sovětský svaz, který se sice přímo na tomto převratu nepodílel, avšak v rámci studenoválečného soupeření s USA v této oblasti neustále posiloval svůj vliv a komunistická vláda v čele země s významně strategickou polohou mu hrála do karet.

Přesto se nová afghánská vláda zpočátku odmítala stát oficiálním členem sovětského bloku a také Spojené státy doufaly, že si Afghánistán nadále udrží svůj tradiční postoj neutrální země a nepřerušily tak ani hospodářskou pomoc tak, jako u jiných komunistických zemí.[82] Politický program nového režimu však komunistický byl –

[81] Georgiev, Jiří. (2002). „Historické souvislosti sovětské invaze do Afghánistánu“, *Mezinárodní vztahy*. 1/2002: 59
[82] Ibid. 62

pozemková reforma, znárodnění průmyslových a jiných zařízení, zrovnoprávnění žen atd. Tyto radikální reformy, které odporovaly islámským zvyklostem a které „nebyly uvozovány vzýváním božího jména“[83], však vzbuzovaly odpor mezi obyvatelstvem a vedly k dalšímu posilování radikálních islamistů.[84] Proti tomu se vláda snažila bojovat odstraněním místních duchovních autorit, což však opět obyvatelstvo vnímalo především jako neúctu k místním tradicím a útok na jejich identitu.[85] Tato islámská opozice však byla z důvodů náboženských, etnických i politických velmi roztříštěná a jediným jednotícím prvkem zde byl pouze odpor k vládnoucí garnituře. K podobným sporům však docházelo i v řadách marxistů, kde dokonce docházelo i k perzekuci osob, které byly podezřelé z nepřátelského postoje k vládnoucímu režimu.[86] Tato vnitřní slabost komunistické vlády v Afghánistánu společně s vyostřenou mezinárodní situací, kdy USA po islámské revoluci v Íránu ztratily v tomto asijském regionu významného spojence, varovaly před cizí intervencí do situace v Íránu a Afghánistánu a zároveň rozmísťovaly v Evropě rakety středního doletu, nakonec vedla k vojenské invazi Sovětského svazu do Afghánistánu, která měla oficiálně za cíl pomoci kábulskému režimu v boji s islámskou opozicí.[87]

Novým ministerským předsedou byl jmenován Babrak Karmal, který dříve v důsledku sporů mezi dvěma hlavními marxistickými frakcemi odešel do exilu. Tento nový premiér se již od počátku snažil naklonit znepřátelené obyvatele země, a to především zrušením zákonů, které byly v rozporu s islámskými tradicemi – nucené koedukace chlapců a dívek ve školách, zákazu zahalování žen, a zajištěním svobodného provozování náboženských rituálů pro muslimy. Přesto byl vnímán především jako sovětská loutka bez podpory veřejnosti.[88]

V zemi navíc nadále pokračovaly boje mezi sovětskými a vládními vojsky na straně jedné a mudžahedíny neboli tzv. „bojovníky svaté války“ na straně druhé. Tito mudžahedíni, kteří disponovali perfektní znalostí území a podporou etnicky či nábožensky spřízněného obyvatelstva a byli v rámci studenoválečného soupeření

[83] Georgiev, Jiří. (2002). „Historické souvislosti sovětské invaze do Afghánistánu“, *Mezinárodní vztahy*. 1/2002: 62
[84] Ibid.
[85] Ibid. 63
[86] Ibid.
[87] Ibid. 65
[88] Ibid.

hmotně podporováni především z USA, Pákistánu a Saudské Arábie, se ukázali být pro SSSR nepřekonatelným protivníkem. Nejenže zvyšování počtu sovětských vojáků a vojenské techniky nevedlo k ovládnutí země, ale brutalita sovětských vojáků, zločiny páchané na civilním obyvatelstvu a násilné pokusy o sovětizaci veřejného života navíc také vedly k rostoucímu odporu místního obyvatelstva k sovětským okupantům.[89] Situaci zhoršoval ještě fakt, že probíhající konflikt do značné míry poškozoval samozásobitelské zemědělství, na kterém bylo závislé až 85% obyvatelstva.[90] V důsledku toho došlo k masivnímu odchodu těchto zemědělců z venkova do afghánských měst či uprchlických táborů v Pákistánu a Íránu, zchudnutí těch, kteří zůstali, a k poklesu moci vlastníků zemědělských zdrojů.[91] Venkovské oblasti se tak staly do značné míry závislé na humanitární pomoci, která byla distribuovaná islámskými stranami podporovanými a vyzbrojovanými USA, Pákistánem a Saudskou Arábií.[92] Bobtnající městská populace se zase stala naprosto závislou na sovětských dodávkách jídla a benzínu, které byly rozdělovány přídělovým systémem. Tyto masivní proudy humanitární pomoci a zbraní v rámci politicky motivované zahraniční pomoci do země plynuly přes řadu prostředníků a finance získané z těchto obchodů pak přispívaly k rozmachu pašování a jiných nelegálních přeshraničních obchodů.[93]

Komunistickým převratem a následnou sovětskou invazí byla kontinuita slibného vývoje v Afghánistánu přerušena. Následné vlády postrádaly legitimitu a prováděné reformy nebyly podporovány a přijímány obyvatelstvem. Po sovětské invazi se navíc v zemi rozhořela občanská válka, která zemi značně destabilizovala, zničila již tak slabou afghánskou infrastrukturu, vedla k odchodu tisíců uprchlíků ze země a způsobila naprostý rozklad státních institucí. V zemi pomalu začala vznikat válečná ekonomika, kde došlo k poklesu moci tradičních místních elit, kteří disponovali zemědělskými zdroji, a k růstu moci tzv. warlordů, kteří se opírali o své ozbrojené milice a podporu ze zahraničí a profitovali z nelegálního obchodu se zahraniční pomocí a jiného nelegálního podnikání. Ekonomika se také stala ještě závislejší na zahraniční pomoci v důsledku poklesu produkce zemědělství narušeného konfliktem.

---

[89] Georgiev, Jiří. (2002). „Historické souvislosti sovětské invaze do Afghánistánu“, *Mezinárodní vztahy*. 1/2002: 62
[90] Rubin, Barnett R. (2000). „The Political Economy of War and Peace in Afghanistan“, *World Development,* 28(10): 1792
[91] Ibid.
[92] Ibid.
[93] Ibid.

V roce 1985, kdy nastoupil do funkce generálního tajemníka Michail Gorbačov, došlo k přehodnocení sovětské vojenské účasti v Afghánistánu, která nejenom že nevedla k žádnému pozitivnímu výsledku, ale navíc také poškozovala reputaci SSSR na mezinárodní scéně. Sovětskému vedení došlo, že si spolu se svými afghánskými spojenci nezískali žádnou vnitřní podporu v zemi. V zápisu z jednání politického byra, které se konalo 13. 11. 1986, je zaznamenáno toto tvrzení: „Zápas o afghánský lid jsme prohráli. Vládu podporuje pouze menšina obyvatel“.[94]

Prezident Karmal byl tedy ze sovětské vůle odvolán a na jeho místo nastoupil bývalý šéf afghánské tajné policie, opět paštún, Muhammad Nadžíbulláh. Nový prezident ihned vyhlásil politiku národního usmíření a vyzval opozici k vyjednávání o účasti ve vládě, avšak ta jeho nabídky odmítla. Do země tedy byla vyslána zprostředkovatelská mise OSN, která nakonec dosáhla dohody mezi Afghánistánem a Pákistánem o stažení sovětských vojsk a ukončení války. K dohodě s opozicí, k jejímu začlenění do mocenských struktur a k vytvoření přechodné vlády však nedošlo.[95]

Nadále tak pokračovala válka mezi mudžahedíny podporovanými USA, Pákistánem, Saudskou Arábií a dalšími arabskými a islámskými zeměmi a režimem podporovaným SSSR. V této době však již studená válka skončila, a tak bývalí protivníci USA a SSSR začaly spolupracovat mj. na budoucím řešení situace v Afghánistánu. Došlo tak k vytvoření plánu transformace, v rámci kterého měly obě země přestat podporovat své „chráněnce“ a OSN mělo uspořádat volby, ve kterých by byla zvolena přechodná vláda. Rozpad Sovětského svazu však znamenal pád dosavadního režimu Muhammada Nadžíbulláha ještě před tím, než byl tento plán implementován, došlo k odstartování další vlny občanské války, kterou neukončilo ani zastavení hospodářské pomoci jak ze strany USA, tak ze strany tehdy již bývalého SSSR.[96] Rubin o tomto sběhu událostí říká, že se předpokládalo, že ukončení hospodářské pomoci z obou stran povede k jejich usmíření.[97]

---

[94] Georgiev, Jiří. (2002). „Historické souvislosti sovětské invaze do Afghánistánu“, *Mezinárodní vztahy*. 1/2002: 68

[95] Rubin, Barnett R. (1996). „Afghanistan: The Forgotten Crisis“, *WRITENET.* Available at UNHCR: http://www.unhcr.org/refworld/country,,WRITENET,,AFG,,3ae6a6b94,0.html: 15

[96] Ibid. 16

[97] Ibid.

Místo toho však došlo k jejich další fragmentaci. Bipolarita konfliktu v Afghánistánu byla totiž způsobená přílivem hospodářské pomoci a ne politickými rozpory. Stát založený na hospodářské pomoci ze zahraničí zůstal roztříštěný. Tato fragmentace byla ještě prohloubena celou řadou etnických, kmenových a frakčních konfliktů vyostřených navíc faktem, že Afghánistán je země s pravděpodobně největším množstvím zbraní mezi obyvateli. V této situaci bylo takřka nemožné vytvořit přechodnou vládu. Základ státu – armáda, se rozpadla pod tíhou etnických a frakčních sporů a nemohla tak vládě poskytovat mocenskou oporu. Toto mocenské vakuum nahradily regionální ozbrojené jednotky, které spolu navzájem soupeřily.“[98]

V této době také došlo k opětovnému zhoršení ekonomické situace. Sovětská zahraniční pomoc rapidně poklesla, stejně jako příjmy z prodeje zemního plynu a stát své výdaje začal financovat tiskem nových peněz, což způsobilo obrovskou inflaci. Poškozená zemědělská infrastruktura a obchodní síť navíc vedla k nedostatku potravin a obyvatelstvo tak bylo odkázáno na nákup potravin za nové vysoké ceny či potravinovou pomoc.[99] Tato situace pak vedla k prudkému rozvoji nelegálního obchodu a pěstování opia. Protože opium lze pěstovat na většině afghánského území, stal se Afghánistán brzy jeho největším producentem na světě.[100] Jeho transportu a obchodování obecně však bránila vzrůstající nebezpečnost afghánských silnic v podobě různých ozbrojených skupin, které konvoje přepadávaly.

Tohoto problému využil Talibán – paštúnské hnutí složené ze studentů a učitelů z tzv. madras (školy organizované islámskými obcemi) jak v Afghánistánu tak Pákistánu, ke svému mocenskému vzestupu. Hnutí Talibán se totiž podařilo vybudovat společenský kapitál (který byl v Afghánistánu po léta válek a konfliktů téměř zničen) nutný k organizaci kolektivní obrany proti těmto predátorským ekonomickým aktivitám, warlordismu a korupci.[101] Toto hnutí podporoval navíc také Pákistán a Saudská Arábie, které mu poskytly vojenský výcvik, zbraně i finance.[102]

---

[98] Rubin, Barnett R. (1996). „Afghanistan: The Forgotten Crisis“, *WRITENET.* Available at UNHCR: http://www.unhcr.org/refworld/country,,WRITENET,,AFG,,3ae6a6b94,0.html: 17
[99] Rubin, Barnett R. (2000). „The Political Economy of War and Peace in Afghanistan“, *World Development,* 28(10): 1793
[100] Ibid.
[101] Ibid. 1794
[102] ibid.

Aktivity Talibánu pak podporovali také afghánští a pákistánští obchodníci, kteří profitovali ze zvyšující se bezpečnosti afghánských silnic a obchodních tras. Moc Talibánu se postupně rozšířila téměř po celém území Afghánistánu kromě severovýchodu ovládaného silnou tádžickou opozicí financovanou z těžby a obchodu s drahokamy a z Íránu. Podle Rubina pak soupeření mezi dvěma těmito etnicky homogenními skupinami nadále vyostřilo etnickou rivalitu v zemi.[103]

Válečná ekonomika v Afghánistánu se tedy v roce 2000 skládala především z transitního obchodu, obchodu s drogami a obchodu s drahokamy, přičemž Talibán zcela kontroloval tranzitní obchod a z 97% také pěstování makovic. Jelikož pod vládou Talibánu se výrazně zvýšila bezpečnost na afghánských silnicích, vzrostl po roce 1996, kdy se oficiálně ujal vlády, objem pašovaného zboží z Dubaje a Íránu do Pákistánu přes afghánské území, přičemž Světová banka odhadla objem tohoto obchodu na 2,5 miliardy dolarů, což tvořilo téměř polovinu afghánského HDP.[104] Za vlády Talibánu se z podobných důvodů zvýšila také produkce opia, kdy Afghánistán vypěstoval v roce 1999 až 75% světové úrody makovic. Do Afghánistánu byl zase pašován benzín, a to především z Íránu, kde dotační politika otevřela dveře tomuto velmi výnosnému obchodu.[105] Talibán tak získával finanční prostředky především ze zdanění těchto nelegálních obchodů a z finanční pomoci z Pákistánu a Saudské Arábie.[106] Co se politického zřízení týče, za vlády Talibánu se z Afghánistánu stal Islámský emirát Afghánistán – totalitní režim založený na radikální interpretaci islámského práva šaría. Jak však píše Rubin, tato vláda neznamenala návrat k tradičnímu uspořádání v Afghánistánu, a to hned ze dvou důvodů: 1) politickou elitou se stala dříve (jak za monarchie, tak za komunistického režimu) marginalizovaná skupina především venkovských obyvatel vzdělaných v náboženských školách a 2) radikální interpretace islámu silně ovlivněná zahraničními islámskými ideologiemi nebyla většině obyvatel Afghánistánu vlastní.[107] Talibánský režim byl svržen v listopadu 2001 americkou vojenskou intervencí zahájenou v reakci na to, že Talibán odmítl USA vydat strůjce

[103] Rubin, Barnett R. (2000). „The Political Economy of War and Peace in Afghanistan“, *World Development,* 28(10):1795
[104] Ibid.
[105] Ibid.
[106] ibid.
[107] ibid.

teroristických útoků na Světové obchodní centrum a Pentagon v září 2001 – Usámu bin Ládina.

Pokud bych měla analyzovat vývoj moderního Afghánistánu až do americké vojenské intervence v roce 2001 z hlediska institucionální ekonomie, je třeba zdůraznit nejprve způsob rozdělení ekonomických zdrojů v afghánské společnosti. Jak bylo výše řečeno, Afghánistán byl již od počátku vzniku svého moderního státu státem nárazníkovým – nejprve mezi Ruskem a Velkou Británií, později mezi Sovětským svazem a USA. Všechny tyto velmoci pak s cílem získání vlivu v oblasti posílali do Afghánistánu jak hmotnou, tak finanční pomoc, která tvořila (později spolu se zisky z prodeje zemního plynu) velkou část příjmů státního rozpočtu. V této rentiérské ekonomice tak velká část ekonomických zdrojů plynula směrem k vládním elitám, což jednak bránilo vytvoření bohatší střední třídy v afghánské společnosti, která by tak získala i větší politický vliv. To umožňovalo panovníkovi a vládě arbitrárně rozhodovat ve svůj prospěch a na úkor zbytku společnosti, protože její existence nezávisela na podpoře obyvatel a jejich daní. Jak však bylo řečeno v teoretické části této práce, je to právě politicky aktivní bohatá střední vrstva, která má zásadní vliv na vytváření institucí podporujících ekonomický růst jako je všeobecná ochrana vlastnických práv, rovnost před zákonem a vláda práva. Bez těchto institucí se jen těžko mohly rozvíjet komplexní obchodní vztahy, které by vedly k vytvoření svobodného trhu a následné prosperitě. Tomu samozřejmě bránily i neustávající jak mezinárodní tak vnitrostátní konflikty, které ničily infrastrukturu, lidský a společenský kapitál a vedly k velmi nízké úrovni bezpečnosti v zemi, což jsou opět faktory vysoce nepříznivé pro investice a podnikání.

Jistý pozitivní vývoj zaznamenala země za vlády Záhira Šáha, který přestože vládl autoritativně a jeho režim opět finančně závisel především na zahraniční pomoci, začal budovat infrastrukturu, zvýšila se úroveň vzdělanosti obyvatel a došlo k vytvoření nové vrstvy inteligence, která začala být politicky aktivní. Také fakt, že král Záhir Šáh vládl zemi velmi dlouho, přispíval k určité kontinuitě vývoje a představoval jednotící prvek ve společnosti, která byla jinak etnicky, nábožensky i sociálně silně fragmentovaná a hierarchizovaná. Svržením krále Záhira Šáha skončilo období, kdy stát v Afghánistánu víceméně fungoval a státním převratem byla odstartována neustále se prohlubující nestabilita, která nakonec vedla k téměř úplnému zhroucení státu v Afghánistánu. Režim bývalého ministerského předsedy Daouda, který zrušil monarchii, a dále i

komunistická vláda, která zaváděla reformy v rozporu s islámskými tradicemi a hodnotami, byla obyvateli Afghánistánu vnímána jako nelegitimní a nebyla jimi podporována. Tyto vlády trpěly také vnitřní slabostí, neboť i ony trpěly silnou ideovou roztříštěností.

Sovětská invaze do Afghánistánu pak situaci ještě zhoršila. Země se od této doby nacházela téměř v permanentním konfliktu, kdy proti sobě bojovaly vládní jednotky se sovětskými vojáky a povstalci – tzv. mudžahedíny podporovanými USA, několika islámskými zeměmi a etnicky a nábožensky spřízněnými obyvateli. Stát definitivně ztratil monopol na používání síly a zajišťování bezpečnosti a v každém regionu byly tyto funkce vykonávány různými ozbrojenými jednotkami. Poškození zemědělské infrastruktury způsobilo masivní odchod venkovského obyvatelstva buď do měst, nebo do uprchlických táborů v Pákistánu, k poklesu moci vlastníků zemědělské půdy a tradičních kmenových vůdců. Hlavními ekonomickými a mocenskými aktéry se stali warlordi, kteří obchodovali se zahraniční pomocí. Odpor obyvatel vůči sovětským okupantům, kteří se v zemi dopouštěli zločinů a násilností na civilním obyvatelstvu, neustále rostl. Opozice vůči vládnímu režimu však byla nejednotná a neschopná se ujmout vlády, a tak i po odchodu sovětských vojáků a ukončení zahraniční pomoci jak z bývalého SSSR, tak z USA, občanská válka pokračovala. V důsledku výpadku zahraniční pomoci také došlo k výraznému rozvoji aktivit kompenzujících náhlý nedostatek příjmů, a to především nelegálního tranzitního obchodu a obchodu s drogami a drahými kameny.

Stát v Afghánistánu se definitivně zhroutil a jeho politické instituce přestaly fungovat. Země byla rozdělena na množství regionů, které byly ovládány více či méně despotickým vládci. Ti mezi sebou navzájem bojovali o hlavní město a jiné strategické oblasti. Vláda práva zde neexistovala, stejně tak jako instituce, které by chránily vlastnická a lidská práva obecně. Nefungoval zde právní systém, soudy, policie ani armáda. S nástupem vlády Talibánu se tato realita v mnohém nezměnila – došlo pouze k částečné monopolizaci nelegálních aktivit jedním společenským hnutím, které navíc v zemi zavedlo totalitní a despotický režim utiskující své obyvatele a poskytující zázemí teroristům ohrožujících bezpečností situaci ve světě.

V době americké vojenské intervence tak byl Afghánistán válečnou ekonomikou, která vznikla v důsledku dlouholetého konfliktu, politicky motivované zahraniční pomoci, sovětské okupace, společenské fragmentace, zničení hmotného, společenského i lidského kapitálu, neexistující vlády práva atd. ať už snahou o zneužití dané situace či o pouhé přežití, ve které hlavní mocenští aktéři prakticky ze stávající situace profitovali a neměli tak nejmenší zájem na ní nic měnit. V důsledku dlouholeté absence centrální státní moci či obyvatelstvem vnímané nelegitimity centrální vlády došlo v Afghánistánu ke spontánnímu vytvoření lokálních institucí, především v podobě warlordů a jejich ozbrojených jednotek, které obyvatelstvu částečně nahrazovaly služby, které obvykle poskytuje stát, a to především v podobě zajišťování určité míry bezpečnosti, spravedlnosti a sociálních služeb. Přestože tato situace často nebyla pro obyvatelstvo příznivá a lidé pod vládou těchto warlordů trpěli vykořisťováním a nejistotou, bylo toto institucionální uspořádání, které bylo vytvořeno zdola a spontánně, ve společnosti hluboce zakořeněno (viz kapitola Nová rozvojová ekonomie).

V další části textu se budu věnovat invazi do Afghánistánu a následné postkonfliktní rekonstrukci, a to především z hlediska institucionálních reforem, které byly v zemi provedeny. V této části se také budu soustředit na konkrétní problémy, které v Afghánistánu v období po invazi v roce 2001 působil fakt, že tyto institucionální reformy byly prováděny za vojenské správy USA a NATO, a také na čtyři problémy, které zmiňuje Coyne ve svém článku Economic Reconstruction Amidst Conflict a které byly rozebrány v kapitole „Institucionální změna v postkonfliktní rekonstrukci“, a to: 1) problém důvěryhodnosti závazku, 2) informační problém, 3) problém politicko-ekonomický a 4) problém byrokracie.

Invaze a následná postkonfliktní rekonstrukce v Afghánistánu

Invaze do Afghánistánu byla zahájena spojenými vojenskými silami USA, Spojeného království, Austrálií a afghánskou Severní aliancí[108] pod vedením USA v říjnu 2001 poté, co vláda Talibánu odmítla vydat strůjce útoků z 11. září 2001 Usámu bin Ládina.

[108] Severní aliance je politicko-vojenská organizace vytvořená v roce 1996 jako opoziční síla bojující proti Talibánu

Cílem této operace s názvem Trvalá svoboda bylo jednak zničit teroristickou organizaci al-Kaidá, jejímž zakladatelem byl právě Usáma bin Ládin, a zároveň také svrhnout vládu Talibánu a vytvořit zde demokratický a prosperující stát. USA a jejich spojencům se podařilo svrhnout režim Talibánu během několika týdnů, avšak ve svém druhém cíli nebyli ani zdaleka tak úspěšní. Jednotky ISAF (International Security Assistance Force) ustavené Radou bezpečnosti OSN na konci prosince 2001 a převedené pod NATO v roce 2003 působí v zemi, společně s desítkami jiných vládních i nevládních mezinárodních organizací a jiných zahraničních aktérů, dodnes. Po 11 letech od zahájení invaze zůstává Afghánistán „padlým státem" jehož centrální vláda prezidenta Hamída Karzaje má kontrolu pouze nad velkými městy, není schopna poskytovat svým občanům bezpečnost ani jiné veřejné služby, ztrácí legitimitu mezi občany kvůli neustálým korupčním aférám a přispívá tak k dalšímu mocenskému posilování místních elit, warlordů a mj. také Talibánu, který znovu získal kontrolu nad většinou území Afghánistánu.[109] Podle Martina je Afghánistán zlomeným a neefektivním státem závislým na zahraniční pomoci, který se potýká s organizovaným zločinem, s nelegálním obchodováním s opiem a s pokračujícím pronikáním různých kriminálních sítí. [110] Proč se tedy Afghánistán nestal prosperující, prozápadní a umírněnou demokracií v srdci muslimského světa, tak, jak doufal Lakhdar Brahimi, t. č. speciální vyslanec OSN pro Afghánistán na Bonnské konferenci v roce 2001[111]? Proč rozsáhlá postkonfliktní rekonstrukce nedosáhla svého cíle?

Důležitým momentem pro zahájení postkonfliktní rekonstrukce v Afghánistánu byla konference v Bonnu konaná v prosinci 2001 pod záštitou OSN, kde se sešly skupiny afghánských prominentů – představitelé Severní aliance, která se podílela na vojenské invazi pod vedením USA; stoupenci bývalého krále Záhira Šáha, z nichž většina žila již mnoho let mimo území Afghánistánu, a představitelé menších skupin mudžahedínů. Cílem této konference bylo vytvoření plánu na obnovu válkou zničeného Afghánistánu a měla zemi přinést mír, stabilitu a prosperitu. Výsledkem konference byla tzv. Bonnská dohoda, na základě které vznikla prozatímní vláda s mandátem na šest měsíců v čele s Hamídem Karzajem.

---

[109] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan", *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 7
[110] Ibid.
[111] Goodson, Larry. (2003). „Afghanistan´s Long Road to Reconstruction.", *Journal mof Democracy.* 14/2003: 84

Po uplynutí tohoto mandátu pak měla být svolána Loya Jirga[112], která měla zvolit přechodnou vládu s dvouletým mandátem, po jehož vypršení měly být uspořádány svobodné a spravedlivé volby. Dále byla ustavena afghánská ústavodárná komise, která měla na základě ústavy z roku 1964 a konzultací s veřejností vytvořit novou afghánskou ústavu. Dalšími cíly dohody bylo vytvoření armády, policie, vybudování ekonomiky, vzdělávacího systému, zrovnoprávnění žen a všech afghánských etnických a náboženských skupin, dodržování lidských práv atd.[113]

Podle Bonnské dohody měl být Afghánistán centralistickým státem, který však měl zároveň zajistit reprezentaci a integraci všech afghánských společenských skupin, což však nakonec vedlo, jak popíšu níže, ke zneužívání tohoto systému. V letech konfliktu etablované afghánské místní elity neboli warlordi totiž v novém státě, kam plynulo obrovské množství zahraniční pomoci, viděli spíše nástroj, jak si zachovat a ještě posílit svoji moc, než ji odevzdat centrální vládě.[114]

V roce 2002 byl Loyou Jirgou zvolen prezidentem země Hamíd Karzaj z paštúnského kmene Durrání (z tohoto významného afghánského kmene pocházela řada afghánských panovníků, mj. také poslední afghánský král Záhir Šáh). Hamídem Karzajem vytvořený a Loyou Jirgou schválený přechodný vládní kabinet se pak skládal ze čtyř viceprezidentů pocházejících ze čtyř hlavních afghánských etnik – tádžického, hazarského, uzbeckého a paštúnského, a ministrů, mezi nimiž měli hlavní slovo vůdci Severní aliance. Do vlády se pak dostala i celá řada warlordů, kteří disponovali velkou vojenskou, ekonomickou a politickou mocí, kterou, jak si Karzaj dobře uvědomoval, jim nebylo možné za stávající situace slabého státu a neexistující armády a policie, odebrat. Nominálním přibráním do státního aparátu se však Karzajovi nepodařilo jejich aktivity řídit a kontrolovat a získat si jejich loajalitu, nýbrž pouze dodat formální legitimitu jejich stávajícímu mocenskému postavení.[115]

---

[112] Loya Jirga znamená v překladu z paštúnštiny „Velká rada“ a je to shromáždění tradičně svolávané v Afghánistánu např. k volbě nového krále, přijetí ústavy nebo k projednání důležitých politických nebo naléhavých otázek

[113] Bonnská dohoda viz zde http://www.un.org/News/dh/latest/afghan/afghan-agree.htm

[114] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“, *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 11

[115] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“, *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 11

V roce 2004 se Loya Jirga sešla podruhé a tentokrát schválila novou ústavu Islámské republiky Afghánistán. Podle této ústavy je Afghánistán jednotnou republikou v čele s prezidentem s velmi širokými pravomocemi a dvoukomorovým národním shromážděním. Komora s více pravomocemi – tzv. Wolesi Jirga (Lidové shromáždění) je složena z maximálně 250 kandidátů volených semi-proporčním systémem v jednotlivých provinciích, přičemž 64 kandidátů musí být ženy. Horní komora Národního shromáždění – tzv. Meshrano Jirga (Shromáždění starších) se skládá z předem neurčeného počtu místních elit jmenovaných provinčními a regionálními radami a prezidentem.

Tento volební systém, který měl navzdory afghánským politickým tradicím zajistit proporcionalitu a náležitou reprezentaci fragmentované afghánské společnosti, však v zemi, kde neexistují žádné opravdové a konsolidované politické strany s jasným politickým programem, nemohl, jak ukážu níže, dobře fungovat.

Další významnou událostí v postkonfliktní rekonstrukci Afghánistánu bylo pořádání prezidentských voleb, které se uskutečnily v dubnu 2005. Afghánský prezident byl volen většinovým systémem hlasování a volit mohli všichni afghánští občané, kteří se k volbám zaregistrovali. Volby provázela vysoká 70% účast a zvítězil v nich dosavadní přechodný prezident Hamíd Karzaj, který s 55,4% hlasů porazil tádžického a hazarského kandidáta. Podle zahraničních pozorovatelů byly tyto volby poměrně regulérní a demokratické.[116] Hamíd Karzaj byl slavnostně inaugurován v prosinci 2005 a sestavil vládní kabinet z 28 ministrů, z nichž 3 byly ženy.

V září 2005 se pak konaly ještě parlamentní volby. Volební účast byla významně nižší než u prezidentských - 50% zaregistrovaných, voličů. Důvodem mohlo být to, že v parlamentních volbách měla každá provincie předem určený počet křesel v parlamentu a parlamentní volby tak natolik nepředstavovaly vyjádření etnické příslušnosti.[117] Dalším důvodem mohla být také poměrná náročnost volebního procesu,

[116] Boháč, Artur. Afghánistán v letech 2001 - 2005: politicko-geografická analýza [online]. *E-polis.cz*, 22. listopad 2008. [cit. 2012-10-24]. Dostupné z WWW: <http://www.e-polis.cz/nezarazene-clanky/324-afghanistan-v-letech-2001-2005-politicko-geograficka-analyza.html>.

[117] Boháč, Artur. Afghánistán v letech 2001 - 2005: politicko-geografická analýza [online]. *E-polis.cz*, 22. listopad 2008. [cit. 2012-10-24]. Dostupné z WWW: <http://www.e-polis.cz/nezarazene-clanky/324-afghanistan-v-letech-2001-2005-politicko-geograficka-analyza.html>.

kdy většinově negramotní Afghánci vybírali jednak zastupitele do Lidového shromáždění a jednak kandidáty do regionálních zastupitelstev.[118]

Adamčíková pak jako jeden z důvodů nízké účasti u parlamentních voleb zmiňuje fakt, že se konaly v období sklizně a řada především venkovských obyvatel nemohla obětovat tolik času cestě po nekvalitních afghánských silnicích do volebních místností vzdálených v řadě případů i několik dní cesty.[119] Podle Adamčíkové, volební pozorovatelky EU, si také řada Afghánců stěžovala na to, že jednoduše nebylo koho volit: „Velkou část kandidátů afghánská veřejnost příliš neznala, další u ní zase nemají nejlepší pověst. Často se jedná o bývalé vojenské velitele - tzv. warlordy, kteří mají vliv nejen politický, ale hlavně ekonomický".[120] Navíc v zemi s velmi nízkou dostupností k médiím a gramotností byly voliči silně ovlivňováni vlivnými muslimskými představiteli, kmenovými stařešinami či samotnými kandidáty, z nichž největší moc a kapitál mohli ve své kampani použít právě bývalí warlordi. Jak také říká Martin, v zemi, kde neexistují opravdové konsolidované politické strany s jasným politickým programem, byli kandidáty do sněmovny hlavně nezávislí, kteří se opírali o místní vůdce, etnické ozbrojené milice a gangy pašující drogy.[121]

V řadě provincií se tak vůbec nic nezměnilo – pouze byla legalizovaná moc stávajících warlordů.[122] Navíc z důvodu, že většina kandidátů byla nezávislých, vznikla fragmentovaná a názorově roztříštěná dolní komora, v níž bylo v dalších letech velmi těžké dosáhnout jakéhokoli konsenzu, což významně narušovalo vládní reformní snahy.[123] Aby Karzaj sehnal většinovou podporu pro každý jednotlivý návrh zákona, musel o každém hlasu dlouze vyjednávat a nabízet výměnné obchody.[124] Výsledkem snah o reprezentativní zastoupení všech etnických a společenských skupin tak byl

---

[118] Ibid.
[119] Adamčíková, J. Volby v Afghánistánu potvrdily moc bývalých vojenských velitelů [online] ©2005, [cit. 2008-11-17]. Dostupné z:http://www.infoservis.net/art.php?id=1069233678
[120] Ibid.
[121] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan", *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 12
[122] Ibid.
[123] „Final Afghan Elections Results Out" [online]. *http://news.bbc.co.uk*, 12. listopad 2005. [cit. 2012-11-11]. Dostupné z WWW: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4431090.stm>
[124] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan", *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 12

naprosto nefunkční státní aparát charakterizovaný klientelismem, zákulisním vyjednáváním a úplatkářstvím.

Zahraničními experty vymyšlený model (jak v rozporu s afghánskými politickými tradicemi tak nevhodný pro současnou fragmentaci moci v Afghánistánu), jak v Afghánistánu vybudovat základy pro vytvoření demokratického státu západního typu, tak selhal, a spíše než aby integroval roztříštěnou afghánskou společnost, ještě posílil odstředivé tendence přítomné v Afghánistánu již od dob vzniku jeho moderního státu.

V následující kapitole se pokusím zhodnotit průběh postkonfliktní rekonstrukce v Afghánistánu, a to na základě Coynovy klasifikace čtyř problémů, které brání v úspěšné implementaci institucionálních reforem během procesu poválečné obnovy země, a také pomocí rozhovorů, které mi poskytli dva odborníci, kteří v Afghánistánu delší dobu žili či pracovali, a to Libor Stejskal – bezpečnostní expert českého provinčního rekonstrukčního týmu v Logaru; a Petra Procházková – česká humanitární pracovnice a zpravodajka. Pokusím se zde také zdůraznit hlavní pozitiva a negativa reformního procesu a navrhnout případná opatření, která by situaci mohla zlepšit.

Zhodnocení úspěšnosti postkonfliktní rekonstrukce z pohledu institucionální ekonomie

.

Jak již bylo řečeno v kapitole Institucionální změna v postkonfliktní rekonstrukci, úspěšné obnově země mohou bránit čtyři následující typy problémů: 1) problém důvěryhodnosti závazku, 2) informační problém, 3) problém politicko-ekonomický a 4) problém byrokracie. Nyní se pokusím zjistit, zda se tyto problémy vyskytovaly i v případě postkonfliktní rekonstrukce v Afghánistánu.

Problém důvěryhodnosti závazku je způsoben především režimní nejistotou, která pramení například z toho, že v zemi působí hned několik mocenských aktérů – jednak samozřejmě nově ustavená či zvolená domácí vláda, dále tradiční místní mocenské autority jako jsou např. warlordi, dále představitelé zahraničních vlád, mezinárodních organizací, nevládních humanitárních a rozvojových organizací a nakonec také zahraniční vojáci a armádní velitelé, přičemž není jasné, kdo vlastně v zemi rozhoduje a čí slovo má v reformním procesu navrch. Dále je problém důvěryhodnosti závazku

způsoben také často se měnící reformní politikou, ať už ze strany zahraničních či domácích aktérů, etnickou roztříštěností, kdy dosažení konsenzu mezi jednotlivými etniky je složité; a samozřejmě také nadále probíhajícím konfliktem. Všechny tyto faktory pak brání vytvoření stabilního institucionálního prostředí nutného pro rozvoj podnikání, investování a obchodu. Také podpora obyvatel, která je pro implementaci reforem nezbytná, bývá za režimní nejistoty a přítomnosti výše zmíněných faktorů velmi nízká.

V případě Afghánistánu lze vypozorovat hned několik důvodů pro vznik problému důvěryhodnosti závazku. Za prvé, je evidentní, že zde působí hned několik mocenských aktérů. Jednak jde o domácí zvolenou vládu, dále o tradiční místní mocenské autority a warlordy, ze zahraničních aktérů se pak jedná o vládu a armádu Spojených států amerických, dále o jednotky ISAF tvořené vojáky z 50 zemí, mezinárodní organizace jako OSN, EU, Světová banka nebo Mezinárodní měnový fond a nakonec také celá řada nevládních humanitárních a rozvojových organizací. Mezinárodní společenství však navzájem ani s místní vládou příliš nespolupracovalo, a tak byl reformní proces především v oblasti podpory dobrého vládnutí a vlády práva značně neorganizovaný. Jak říká holandský bezpečnostní poradce: „Přispíváme do NATO, do rozpočtů EU a OSN, stejně jako do několika nevládních organizací, které v Afghánistánu působí. Tito aktéři však spolu nedokážou spolupracovat a koordinovat svou činnost. Místo toho se spíš zdá, že pracují proti sobě. Je to absurdní.“[125] Další problém, který z této situace plyne, dobře ilustruje Slavomír Horák, když říká, že řada mezinárodních organizací při svém rozhodování o reformních procesech v Afghánistánu prakticky protizákonně obchází parlament z toho důvodu, že by jím potřebné a akutní reformy nemusely z často ne příliš pádných důvodů projít, a spokojí se souhlasem více prozápadně nakloněné exekutivy.[126] Zároveň však mezinárodní společenství zdůrazňuje nutnost a potřebnost vlády práva, což vytváří značně schizofrenní situaci a nepřispívá k budování důvěry Afghánců v probíhající reformní proces.

[125] Wlliams, M.J. (2011). „(Un)Sustainable Peacebuilding: NATO´s Suitability for Postconflict Reconstruction in Multiactor Environments“, *Global Governance*. 17/2011: 123

[126] Horák, Slavomír (2007). „Začarované kruhy Afghánské:Možnosti a limity budování nového afghánského státu po roce 2001“ [online]. *http://slavomirhorak.euweb.cz*, 18. květen 2007. [cit. 2012-11-11]. Dostupné z WWW: <http://slavomirhorak.euweb.cz/afghanistan2007.pdf>

V podobném duchu argumentuje Martin, když popisuje, jak USA a později NATO v boji proti talibánským povstalcům využívá místních warlordů, zásobuje je zbraněmi a finančními prostředky, a tak podkopává legitimitu centrální vlády, kterou se jinak mezinárodní společenství snaží posilovat a podporovat.[127] Podobně kontraproduktivně pak působí mezinárodní a nevládní organizace i státy poskytující humanitární pomoc, které z obavy před rozkradením pomoci ve zkorumpovaném afghánském byrokratickém aparátu poskytují finanční prostředky a zdroje opět spíše prostřednictvím místních mocenských elit, což opět posiluje decentralizační tendence.

Za druhé jsem jako jeden z důvodů pro vznik problému důvěryhodnosti závazku zmínila často se měnící reformní politiku, ať již ze strany domácích či zahraničních aktérů. Tuto nekonzistenci v reformní strategii ze strany USA a jejich zahraničních spojenců ilustruje Stewart takto:

„Ozbrojili jsme místní milice v roce 2001, v roce 2003 jsme je v rámci demobilizace odzbrojili a v roce 2006 jsme je opět ozbrojili, a to tentokrát pod záštitou vytvoření komunitních bezpečnostních jednotek. V roce 2001 jsme povolili místní autonomii, v roce 2003 jsme tlačili na vytvoření silné centrální vlády a v roce 2006 jsme se opět vrátili k decentralizaci. Nejdříve jsme pěstování opia tolerovali, poté jsme navrhovali tuto produkci zlikvidovat pomocí práškovacích letadel a nyní očekáváme, že z ní bude Afghánistán žít ještě několik desetiletí.“[128]

K režimní nejistotě pak samozřejmě přispívá také fakt, že Talibán začal postupně opět získávat kontrolu nad územím Afghánistánu a s reformním procesem zde prováděným radikálně nesouhlasí a pokouší se tyto snahy také narušovat ať už ničením nově vybudované infrastruktury, teroristickými útoky nebo vyhrožováním těm afghánským obyvatelům, kteří se zahraničními rozvojovými aktéry spolupracují.

Jako třetí důvod pro vznik problému důvěryhodnosti závazku jsem zmínila etnickou roztříštěnost země, a to především v tom případě, kdy se požadavky jednotlivých etnických skupin liší a je velmi těžké mezi nimi dosáhnout konsenzu.

---

[127] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“, *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 14

[128] Stewart, R. (2010). Afghanistan: what could work. *The New York Review of Books*, 57(1), January 14, 2010

V Afghánistánu žije bezpočet etnických skupin, přičemž těmi největšími jsou Paštúnové, Tádžikové, Uzbekové a Hazarové. Nejpočetnější Paštúnové jsou tradičními vládci Afghánistánu. Z této etnické skupiny pocházeli afghánští králové, ale paštúnské je například i hnutí Talibán. Ostatní etnické skupiny často tvořili vládní opoziční hnutí. Například Severní aliance složená především z Tádžiků, Uzbeků a Hazarů byla významným spojencem USA při invazi do Afghánistánu v roce 2001 s cílem svrhnout vládu Talibánu. Avšak i toto významné opoziční hnutí bylo z etnických důvodů značně fragmentované a roztříštěné. To, že politické rozdělení společnosti je významně definováno etnickou příslušností dokázaly například i prezidentské volby, kdy většina obyvatel hlasovala pro kandidáta se stejným etnickým původem. Dalším důkazem je složení afghánského parlamentu, které kopíruje etnické složení země a formování jakékoli parlamentní většiny je zde tudíž mimořádně složité, což výrazně snižuje akceschopnost parlamentu a prakticky znemožňuje reformní proces. Jak říká Petra Procházková: „Je vůbec složité mluvit o Afgháncích a hledat na něco nějaký názor, který mají společný. V každém údolí je to jinak“.[129]

Problematické je také to, že občanská válka v Afghánistánu vlastně neskončila uzavřením míru. Hnutí Talibán bylo poměrně výrazně poraženo, ale nebylo přizváno k bonnskému ani k žádnému jinému mírovému vyjednávání. Nedošlo tak k zahájení procesu celonárodního usmíření, což může být v průběhu rekonstrukčního procesu destabilizujícím prvkem.

Nakonec je třeba zmínit i to, že USA si nevybudovaly přílišnou důvěru místních v to, že snahy o rekonstrukci jejich země jsou opravdové a dlouhodobé i proto, že od počátku USA a jejich spojenci v Afghánistánu usilovaly o „rychlý a levný mír“.[130] Přestože deklarované cíle mezinárodního společenství byly ambiciózní, reálná pomoc byla nedostatečná a pomalá. Například jednotky ISAF byly zpočátku omezeny pouze na hlavní město Kábul a z 19,83 miliard dolarů potřebných k pokrytí rozvojových potřeb byla poslána pouhá polovina.[131] Podle Martina bylo toto chování zahraničních aktérů důsledkem nepochopení toho, v jak zoufalé situaci se Afghánistán nachází, a že je třeba využít okamžiku, kdy krátce po invazi je ještě nálada ve společnosti příznivá

[129] viz Příloha 1
[130] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“, *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 13
[131] Ibid.

k provádění rozsáhlých změn a reforem.[132] Jak řekl guvernér provincie Garmsir generálu McChrystalovi: „Všichni v Garmsiru vidí, že žijete ve stanech a vědí, že brzy odejdete. Měli byste si postavit něco trvalejšího – nějakou budovu. Protože tahle práce potrvá léta. Jenom tak lidé uvěří, že zůstanete“.[133]

USA a jejich spojenci však tohoto momentu k tomu, aby signalizovali afghánské společnosti, že jsou odhodláni k mohutnému a dlouhodobému působení v Afghánistánu, nevyužily. Jak říká Petra Procházková, značná část afghánské společnosti, a to především Tádžikové obývající severní a západní Afghánistán, americký vojenský zásah proti Talibánu vítali.[134] Paštúnové obývající jižní a východní provincie sice podle Procházkové proti vstupu cizích vojsk výrazně protestovali[135], avšak jak se shoduje s Liborem Stejskalem,[136] pokud by se situace v Afghánistánu následně rychle zlepšovala, rostla životní úroveň, klesala kriminalita a korupce, podporovali by tuto zahraniční intervenci veskrze všichni Afghánci. K tomu však bohužel nedošlo a důvěra Afghánců v reformní proces velmi rychle klesala a nenávist k zahraničním vojákům naopak rostla.

Jak jsem však již několikrát zmínila výše, bez podpory obyvatelstva nemohou být reformy efektivně implementovány a zůstávají tak pouze na papíře. Pro afghánské warlordy pak tato situace znamenala, že pravidla hry se prakticky nezměnila a mohou tak pokračovat ve své dosavadní činnosti.

Dalším častým problémem, který provází postkonfliktní rekonstrukce, bývá nedostatek znalostí. Neznalost afghánské situace, kultury, historie, mentality a nedostatečný respekt k nim byla, jak říká Petra Procházková, jedna z největších chyb zahraničních aktérů poválečné obnovy Afghánistánu,[137] protože znalosti o místní kultuře, tradicích, hodnotách, neformálních institucích atd. jsou nezbytné pro efektivní implementaci reforem. Přesto naprostá většina zahraničních aktérů, kteří v Afghánistánu působili (vlády, mezinárodní organizace, agentury OSN, nevládní organizace atd.), nevěděly při

[132] Ibid.
[133] Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming*. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523: 10
[134] viz Příloha 1
[135] viz Příloha 1
[136] viz Příloha 2
[137] Viz Příloha 1

plánování poválečné obnovy o Afghánistánu téměř nic, nikdo z nich se Afghánců nezeptal, co vlastně doopravdy potřebují.[138] Výsledkem toho pak byly například špatně navržené střechy pro školy a zdravotnická zařízení, které se pod plánovači nepředvídanou tíhou sněhu v zimě bortily.[139]

K podobným technologickým přešlapům pak docházelo například i v důsledku nedostatku znalostí o úrodnosti půdy, změn počasí či stavu vody. Chybně byly naplánovány i parlamentní volby, které připadly do období sklizně a pro řadu rolníků, kteří měli nejbližší volební místnost vzdálenou až tři dny od domova, tak byla účast ve volbách takřka nemožná. Podle Martina pak byl i celý volební systém vymyšlen nevhodně, protože jednak ignoroval afghánskou politickou tradici, tak současnou situaci v Afghánistánu.[140] V zemi, kde jsou po dlouholetém konfliktu státní instituce velmi slabé, či dokonce úplně zničené, kde se místní mocenské elity vzešlé z doby konfliktu pouze snaží zneužít nového systému ke svým vlastním zájmům, kde neexistují politické strany s jasným politickým programem a není zde ani žádná demokratická tradice, může být pořádání voleb a předčasná demokratizace země velmi nebezpečná. Jak říká Linz a Stepan, bez společnosti s atributy moderního státu nelze vybudovat ani moderní demokracii.[141] Libor Stejskal a Petra Procházková se pak shodují na tom, že Afghánistán je v současné době společnost s natolik odlišnou kulturou, hodnotami a tradicemi, že zde demokracie fungovat zatím nemůže.[142]

Tato problematika demokratizace konfliktem zničených zemí mně dostává k třetímu problému poválečné obnovy, který Coyne nazývá politicko-ekonomickým problémem. Země zničená konfliktem totiž potřebuje provést rozsáhlé reformy jak v politické, tak v ekonomické oblasti. Neznamená však, že se tyto reformy budou automaticky doplňovat. Naopak reformy v jedné oblasti mohou zkomplikovat reformní proces ve druhé a naopak.

---

[138] Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming*. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523: 13

[139] Ibid. 14

[140] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“, *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 17

[141] Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“, *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 17

[142] Viz Příloha 1 a 2

Například předčasná demokratizace země může vést k tomu, že nebudou přijaty nezbytné reformy pro vybudování základů tržní ekonomiky. Dále, a to zejména v případě, že se jedná o transformaci země z autoritářského na demokratický systém, nové a nezralé demokracie bývají velmi křehké a nestabilní, což jim jednak ubírá legitimitu k provádění radikálních reforem, a jednak tato nestabilita odrazuje investory ze zahraničí.

Tyto negativní dopady předčasné demokratizace země můžeme vidět i na příkladu Afghánistánu. Výsledkem parlamentních voleb bylo silně názorově fragmentované lidové shromáždění neschopné dosáhnout jakéhokoli konsenzu, což značně ztěžovalo proces přijímání akutních reforem. Do vlády a do parlamentu se také dostala celá řada warlordů, kteří zneužívali formálně demokratický systém k posilování své moci na úkor centrální vlády a nadále pokračovali ve svých kriminálních aktivitách. Státní aparát charakteristický klientelismem a úplatkářstvím postrádal legitimitu (Petra Procházková a Libor Stejskal se shodují, že příliš velká část afghánského obyvatelstva nepovažuje současnou afghánskou vládu za legitimní[143]) a nedokázal získat pod svou kontrolu celé území Afghánistánu. Ani úřad prezidenta nepožíval všeobecné důvěry Afghánců, což potvrzuje i Petra Procházková, když říká, že prezident Karzaj by pravděpodobně bez americké ochrany již nebyl mezi živými.[144]

V důsledku toho pak začalo opět posilovat hnutí Talibán a vzrůstat násilí v zemi. Afghánistán tak navzdory své demokratické ústavě zůstal padlým státem a válečnou ekonomikou. Proto, jak říká Coyne,[145] prioritou v každé postkonfliktní rekonstrukci by mělo být zajištění bezpečnosti.

Počet zahraničních vojáků byl však od počátku postkonfliktní rekonstrukce poměrně nízký a zdaleka nestačil k ukončení násilí v zemi. Jak říká Libor Stejskal, k navyšování počtu zahraničních vojáků došlo až v roce 2005.[146] Zajištění bezpečnosti je v poválečné obnově země naprosto klíčové a mělo by být prioritou v každé postkonfliktní rekonstrukci i za cenu toho, že může dojít k pozdržení přijímání politických a

[143] viz Příloha 1 a 2
[144] viz Příloha 1
[145] Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming*. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523: 13
[146] viz Příloha 2

ekonomických reforem. Bez určité míry stability totiž nelze začít žádný reformní proces, neboť ve společnosti existuje značná nedůvěra v to, zda se stávající režim dlouhodobě udrží a zda ho tedy mají obyvatelé podporovat. Navíc v zemi, kde jak říká Petra Procházková, jedním z největších problému je obrovské množství zbraní mezi lidmi,[147] to platí dvojnásob.

Do současné doby se bohužel v Afghánistánu nepodařilo vybudovat afghánské bezpečnostní síly, které by byly schopné zajistit bezpečnost na celém území. Podle Petry Procházkové mají k tomuto ještě velmi daleko, avšak jak dodává, situace v afghánských ozbrojených silách se pomalu zlepšuje.[148] Bohužel se však Petra Procházková i Libor Stejskal shodují na tom, že současný stav relativního míru je závislý na zahraniční vojenské přítomnosti, která má být za krátkou dobu ukončena.[149] Oba se pak obávají toho, že po stažení zahraničních vojáků ze země dojde opět k rozpoutání bojů mezi řadou afghánských kmenů, které se dokážou spojit pouze v případě vnějšího nebezpečí, jinak spolu válčí o moc a vzájemně se utlačují. Jak to komentuje Libor Stejskal: „Největším nepřítelem Afghánců jsou skutečně Afghánci.“ [150]

Nakonec čtvrtým problémem je problém byrokracie. Není překvapením, že ani Afghánistánu – zemi charakteristickou klientelismem a nedostatečným systémem brzd a protiváh a kontrolních mechanismů - se problém bobtnající státní správy zneužívající státních prostředků nevyhnul. Příliv zahraniční pomoci pak tento problém ještě vyostřil. Jak říká bývalý afghánský ministr financí Ašraf Ghání: „Mezinárodní technická asistence byla z velké části promrhána…stovky milionů dolarů plynuly do země pouze proto, aby zvýšily míru korupce“.[151] Podle Libora Stejskala až 70% zahraniční pomoci protéká rukama warlordů a kriminálníků, kteří s její pomocí upevňují svoji moc a rozvíjejí nelegální obchodování a jiné kriminální aktivity.[152]

---

[147] viz Příloha 1
[148] viz Příloha 1
[149] viz Příloha 1 a 2
[150] viz Příloha 2
[151] Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming*. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523: 27
[152] Viz Příloha 2

Vojenská invaze do Afghánistánu na podzim roku 2001 velmi rychle a splnila svůj cíl – svrhnout Talibán – despotický režim, který odmítal USA vydat strůjce teroristických útoků na New York a Washington Usámu bin Ládina. Následná poválečná obnova této konflikty zničené země však zdaleka tak úspěšná nebyla. Slova Lakhdara Brahimiho o vytvoření prosperující, prozápadní a umírněné demokracie v srdci muslimského světa nebyla naplněna.

Vezmeme-li v úvahu závěry teoretiků institucionální ekonomie, kterými jsem se zabývala v první polovině své práce, není tento nepříznivý vývoj nepochopitelný. Přestože instituce vedoucí k ekonomickému rozvoji země jsou známé, není možné je implementovat v jakékoli zemi a předpokládat, že budou fungovat stejným způsobem a přinášet stejné výsledky. Tyto instituce totiž nevznikly najednou, nýbrž byly důsledkem dlouhého společenského vývoje. Pokud se pokoušíme tento spontánní vývoj přeskočit a provést v zemi „šokovou terapii“, budeme nevyhnutelně čelit problémům, které je velmi těžké, až nemožné překonat.

Co tedy mohlo mezinárodní společenství kromě zajištění větší bezpečnosti v Afghánistánu udělat, aby přispělo ke skutečné společenské změně v zemi k lepšímu? Jak uvádím v závěru kapitoly Institucionální změna v postkonfliktní rekonstrukci, důležité je změnit preference obyvatel tak, aby začali sami podporovat demokratické instituce podporující ekonomický růst, jako je vláda práva, rovnost před zákonem, rovnost příležitostí, svobodné podnikání a obchod. Nejlepšími nástroji k dosažení této změny preferencí je podpora svobodné výměny nejen zboží, ale také myšlenek, kultury a hodnot. Jak říká Coyne: „Volný obchod umožňuje napodobení formálních i neformálních institucí a organizačních struktur v rámci těchto institucí ústící ve společenskou změnu prostřednictvím mírové interakce“.[153] A jak podobně říká Petra Procházková: „Více bychom měli přijímat Afghánce u sebe doma, nechat je u nás studovat a nasávat tu naši atmosféru, jenže my se jich bojíme. Rádi bychom je nechali zavřené v Afghánistánu jako v rezervaci a tam jaksi zkoušeli, zda je náš sociálně-politický model přenosný. Jenže to nejde.“[154]

[153] viz pozn. 46
[154] viz Příloha 1

Závěr

Otázkou ekonomického rozvoje a toho, proč některé země prosperují více než jiné se ekonomové zabývají již několik století. Teoretikové institucionální ekonomie dospěli k závěru, že hlavním determinantem hospodářského růstu jsou instituce, neboť vytvářejí pobídky a naopak překážky pro určitý druh chování jedinců ve společnosti. Těmi institucemi, které podporují ekonomický rozvoj, jsou především vláda práva, rovnost před zákonem, rovnost příležitostí a svobodné podnikání a obchod.

Proč se však v některých zemích tyto instituce vyvinuly a v některých naopak došlo ke vzniku institucí, které spíše hospodářskému růstu brání? Na tuto otázku institucionální ekonomové odpovídají, že ke vzniku různého institucionálního uspořádání došlo v důsledku odlišného politického a ekonomického vývoje. Důležitá je pak především rozdílná distribuce ekonomických zdrojů ve společnosti. Pokud bylo bohatství rozdělováno mezi širší vrstvy obyvatelstva, pak tyto společenské skupiny zároveň s větší ekonomickou mocí získávaly i silnější pozici v politickém rozhodování včetně podílení se na určování budoucích politických a ekonomických institucí. Je logické, že bohatá a početná střední vrstva spíše prosazovala právě výše zmíněné instituce podporující hospodářský růst, tedy rovnost příležitostí, rovnost před zákonem, vládu práva, všeobecnou ochranu vlastnických práv a svobodné podnikání a obchod. Pokud však většina ekonomických zdrojů proudila do státní kasy absolutistického monarchy, bylo vzniku těchto institucí bráněno proto, aby moc panovníka nebyla ničím omezena.

Pokud však přijmeme fakt, že některé země se nachází v suboptimálním institucionálním uspořádání, je otázkou, zda je možné je z tohoto rámce vytrhnout a provést zde takové reformy, které by hospodářský růst nastartovaly a zároveň jakým způsobem tuto společenskou změnu provést. Odpověď na tuto otázku je důležitá především v případě, kdy se vláda daného státu či mezinárodní společenství rozhoduje, zda v některé chudé zemi zasáhnout a provést zde ekonomickou a politickou transformaci.

Podle závěrů Nové rozvojové ekonomie je tato institucionální změna velmi složitá, neboť ve společnosti existují hluboce zakořeněné neformální instituce, které vznikly zdola a spontánně v důsledku komplexních společenských interakcí. Pokud se

rozhodneme provést v zemi politické a ekonomické reformy, které nebudou v souladu s těmito tradičními institucemi, zůstanou tyto reformy pravděpodobně pouze na papíře, nikdo je nebude dodržovat a, co hůř, mohou vést k naprosto opačným výsledkům, než jaké byly ty, kvůli nimž byly zaváděny. Společenská transformace je pak ještě složitější v případech, kdy následuje po válečném konfliktu, který v zemi zničil infrastrukturu, společenský kapitál i státní instituce.

Takovým případem je také Afghánistán, jehož poválečná obnova je hlavním tématem této práce. Konflikt, který v Afghánistánu probíhá de facto již od samých počátků jeho moderní státnosti, způsobil, že země byla válečnou ekonomikou závislou na pěstování opia a nelegálním obchodu a padlým státem, v jehož čele byl despotický radikální režim Talibánu, který podporoval a ukrýval strůjce teroristických útoků na Spojené státy ze září 2001. V zemi navíc neexistovala žádná demokratická tradice. Relativně pozitivní společenský vývoj, který probíhal za dlouholeté vlády krále Záhira Šáha, byl přerušen nejprve komunistickým pučem a následnou sovětskou invazí a dlouhou občanskou válkou, která vedla k útěku obrovského množství Afghánců do zahraničí, narušení samozásobitelského zemědělství, které se následně začalo orientovat na pěstování opia, k rozvoji nelegálního obchodování a pašování zahraniční pomoci, která do země plynula jak z USA, tak ze SSSR a k vzestupu nových společenských elit – tzv. warlordů, kteří pomocí svých ozbrojených jednotek získali velký politický a ekonomický vliv. Ekonomiku země navíc vždy tvořila především zahraniční pomoc proudící ať už z Ruska a Velké Británie v době tzv. Velké hry v 19. století, tak ze strany USA a SSSR v době studené války v 2. polovině 20. století.

Do země v tomto stavu pak v roce 2001 přišli Američané a jejich spojenci s cílem vybudovat z Afghánistánu prosperující demokracii západního typu. Překotná formální demokratizace vnějšími aktéry bez znalosti místní kultury, hodnot a tradic země však vedla v zemi s obrovskou negramotností, neexistencí politických stran a dalších především neformálních institucí nezbytných ke správnému fungování formálních demokratických institucí, ke vzniku zkorumpované vlády složené převážně z bývalých warlordů a názorově roztříštěného parlamentu, který blokoval reformní proces. Důvěra Afghánců v úspěch postkonfliktní rekonstrukce prudce klesala a jejich důvěru si nezískalo ani mezinárodní společenství, jehož vojenští i civilní představitelé se často chovali arogantně a hrubě, jejichž pomoc byla neorganizovaná a nekoordinovaná, a

kteří přes verbální prosazování vlády práva často sami obcházeli legislativní proces schvalování zákonů a přes oficiální podporu centrální vlády sami spolupracovali s warlordy. V zemi navíc nebyla zajištěna bezpečnost, což společně s transformačním procesem vedlo k další destabilizaci situace a k opětovnému vzestupu moci Talibánu.

Afghánistán se tedy sice stal formální demokracií, avšak skutečná pravidla hry se vůbec nezměnila. Skutečné společenské změny se totiž dá docílit postupným vývojem preferencí obyvatel směrem k demokratickému uspořádání, a to především volnou výměnou zboží, ale také kultury, hodnot a myšlenek. V současné době je však bohužel situace v Afghánistánu taková, že po odchodu zahraničních sil propukne opět kmenová válka a bude zničeno i to málo, co zde za více než deset let poválečné obnovy bylo vytvořeno.

Seznam použité literatury

„Final Afghan Elections Results Out“ [online]. *http://news.bbc.co.uk,* 12. listopad 2005. [cit. 2012-11-11]. Dostupné z WWW: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4431090.stm>

Acemoglu, Daron, James A. Robinson and Simon Johnson (2005). “Institutions as a Fundamental Cause of Long-run Growth”, in Philippe Aghion and Steven N. Durlauf (Eds.), *Handbook of Economic Growth: Volume 1A.* Amsterdam: Elsevier:385–396.

Adamčíková, J. Volby v Afghánistánu potvrdily moc bývalých vojenských velitelů [online] ©2005, [cit. 2008-11-17]. Dostupné z:http://www.infoservis.net/art.php?id=1069233678

Blyth, Mark (2002). “A Theory of Institutional Change”, in *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century.* Cambridge: Cambridge University Press: 17–45.

Boettke, Peter J., Coyne, Christopher J., Leeson, Peter T. (2008). „Institutional Stickness and the New Development Economics“, *American Journal of Economics and Sociology,* 67(2):331-358.

Boháč, Artur. Afghánistán v letech 2001 - 2005: politicko-geografická analýza [online]. *E-polis.cz,* 22. listopad 2008. [cit. 2012-10-24]. Dostupné z WWW: <http://www.e-polis.cz/nezarazene-clanky/324-afghanistan-v-letech-2001-2005-politicko-geograficka-analyza.html>. ISSN 1801-1438

Bureš, O. (ed.) (2008). „Teorie a praxe postkonfliktní rekonstrukce“. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008.

Coyne, Christopher J. (2006). „Can Liberal Democracy Be Exported at Gunpoint?“. *After War: The Political Economy of Exporting Democracy.* Stanford University Press 2006

Coyne, Christopher J., Boettke, Peter J. (2009). „The Problem of Credible Commitment in Reconstruction“, *Journal of Institutional Economics,* 5(1): 1-23.

Coyne, Christopher J., Pellillo, Adam (2010). „Economic Reconstruction Amidst Conflict: Insights from Afghanistan and Iraq“. *Defence and Peace Economics, Forthcoming.* Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=1541523

Fernandez, Raquel, Rodrik, Dani (1991). „Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual Specific Uncertainty“, *The American Economic Review,* 81(5): 1146-1155.

Flores, Thomas Edward, Nooruddin, Irfan (2009). „Democracy under the Gun: Understanding Postconflict Economic Recovery“, *Journal of Conflict Resolution*, 53(1): 3-29.

Georgiev, Jiří. (2002). „Historické souvislosti sovětské invaze do Afghánistánu“, *Mezinárodní vztahy*. 1/2002: 58-72.

Goodson, Larry. (2003). „Afghanistan´s Long Road to Reconstruction.“, *Journal mof Democracy.* 14/2003: 82-99.

Hayek, F.A. (1991). „The Fatal Conceit“. Chicago: University of Chicago Press 1991

Horák, Slavomír(2007). „Začarované kruhy Afghánské:Možnosti a limity budování nového afghánského státu po roce 2001“ [online]. *http://slavomirhorak.euweb.cz*, 18. květen 2007. [cit. 2012-11-11]. Dostupné z WWW: http://slavomirhorak.euweb.cz/afghanistan2007.pdf

Mansfield, Edward D., Snyder, Jack L. (2002). „Democratic Transitions, Institutional Strength, and War“. *International Organization*. 56/2: 297-337
Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace? Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“, *Journal of Military and Strategic Strudies.* 13(3): 1-24

Marek, Jan (2006). „Dějiny Afghánistánu“. Praha: Lidové noviny 2006

Martin, Philip. (2011). „Intervening for Peace?Dilemma´s of Liberal Internationalism and Democratic Reconstruction in Afghanistan“, *Journal of Military and Strategic Strudies.*13(3)

North, Douglass C. (1989). „Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction, *World Development*, 17(9): 1319-1332.

North, Douglass C. (1991). ”Institutions”, *Journal of Economic Perspectives*, 5(1): 97–112.

North, Douglass C., Thomas, Robert Paul (1973). „The Rise of the Westren World: A New Economic History“, New York: Cambridge University Press, 1973, 171 pp.

Rodrik, Dani, Arvind Subramanian and Francesco Trebbi (2004). ”Institutions Rule:The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development”, *Journal of Economic Growth*, 9(2): 131–165.

Rubin, Barnett R. (1996). „Afghanistan: The Forgotten Crisis“, *WRITENET.* Available at UNHCR: http://www.unhcr.org/refworld/country,,WRITENET,,AFG,,3ae6a6b94,0.html

Rubin, Barnett R. (2000). „The Political Economy of War and Peace in Afghanistan“, *World Development*, 28(10): 1789-1803.

Stewart, R. (2010). Afghanistan: what could work. *The New York Review of Books*, 57(1), January 14, 2010

Waisová, Š. (2005). „Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích“. Praha: Portál 2005

Williams, M.J. (2011). „(Un)Sustainable Peacebuilding: NATO´s Suitability for Postconflict Reconstruction in Multiactor Environments“, *Global Governance*. 17/2011: 115-134

Seznam použitých zdrojů

AGREEMENT ON PROVISIONAL ARRANGEMENTS IN AFGHANISTAN PENDING THE RE-ESTABLISHMENT OF PERMANENT GOVERNMENT INSTITUTIONS [online]. http://un.org [cit. 2012-10-24]. Dostupné z WWW: <http://www.un.org/News/dh/latest/afghan/afghan-agree.htm >

THE CONSTITUTION OF AFGHANISTAN [online]. http://www.afghan-web.com [cit. 2012-10-24]. Dostupné z WWW: <http://www.afghan-web.com/politics/current_constitution.html>

Seznam příloh

Příloha 1 – rozhovor s Petrou Procházkovou

Příloha 2 – rozhovor s Liborem Stejskalem

Příloha 1

Rozhovor s Petrou Procházkovou

1) Podporovali Afghánci americkou invazi do Afghánistánu v roce 2001 a následné svržení Talibánu? Lze-li konstatovat, že invaze měla podporu co do svržení režimu, tak dále: lze hovořit o něčem jako mandátu v podobě podpory veřejnosti k hlubokým institucionálním reformám, které poté následovaly?

Značná část afghánské veřejnosti na podzim roku 2001 skutečně podporovala invazi a pomoc v boji s fundamentalistickým režimem. Je třeba si ale uvědomit, že Afghánistán je země národnostně rozdělená na dvě velké části, ke kterým se přimykají ještě další jazykové skupiny. Takže z tohoto hlediska lze ZHRUBA říci, že Tádžikové, severní a západní Afghánistán, byl mnohem radikálnější v postupu proti Talibům a americkou pomoc vítali. Neboli, nebyli schopni se bez ní obejít. Naopak jižní a východní provincie obývané Paštuny se proti vstupu cizích armád výrazně ohrazovaly. Navíc, kdyby se situace rychle zlepšovala, životní úroveň rostla, kriminalita klesala, korupce byla vymýcena atd., tak by invazi strávili asi i zarytí odpůrci cizích armád. Takto těch, kteří koaliční vojska v Afghánistánu nechtějí, je vlastně čím dál víc. Ovšem zároveň netuší, co se stane, až odejdou.

2) Myslíte si, že je možné v Afghánistánu zavést liberální demokracii s institucemi jako je rovnost před zákonem, rovnost příležitostí, vláda práva, všeobecná ochrana vlastnických práv atd.?

Zavést ano, ale nikdo to nebude respektovat. Nejen v Afghánistánu, ale i v řadě jiných zemí je znásilňování ve jménu zavádění demokracie scestné, nesmyslné a velmi škodlivé. Vše chce svůj čas a kdo ví, zda tohle je ta správná cesta pro tak zásadně odlišnou kulturu, jakou je ta afghánská.

3) Jaké jsou podle Vašeho názoru tři klíčové problémy, s nimiž se v Afghánistánu západní mocnosti potýkají při snaze reformovat afghánský sociální, politický a ekonomický model? Kde v těchto bodech západní mocnosti selhaly a jaký měl být v těchto bodech podle Vás postup, aby bylo dosaženo lepších výsledků?

Tři základní problémy jsou podle mého názoru negramotnost, nerovnost žen a obrovské množství zbraní mezi lidmi v důsledku desetiletí trvajících válečných konfliktů. Chyba ... no těžko radit, že. Mnohem větší znalost mentality a respekt tradic by nebyl na škodu. Prostě my se asi musíme dokázat oprostit od představy, že demokracie euroatlantického typu je to pravé ořechové i pro jiné kultury. Více bychom měli naslouchat než poučovat. Více bychom měli přijímat Afghánce u sebe doma, nechat je u nás studovat a nasávat tu naši atmosféru, aby i oni pochopili nás... jenže my se jich bojíme. Rádi bychom je nechali zavřené v Afghánistánu jako v rezervaci a tam jaksi zkoušeli, zda je náš sociálně-politický model přenosný. Jenže to nejde. Oni jsou lidé jako my a vnímají nás stejně

kriticky, jako my je. Dokud se nezbavíme europocentrismu v té nejhrubší podobě, tak nikdy nepochopíme Orient a stále budeme poměřovat jejich úspěchy a neúspěchy tou naší industriálně individualistickou společností, kde se všechno hodnotí podle bodů, peněz, počtu vyrobených aut a obsahu spotřebního koše. Musíme si přiznat, že oni třeba vyznávají jiné hodnoty, nebo I jiné hodnoty, a některé z nich nám vůbec nemusejí být po chuti.

4) Jaký mají Afghánci vztah k centrální a provinční vládě – vnímají je jako legitimní?

Je vůbec složité mluvit o Afghánci a hledat na něco nějaký názor, který mají společný. V každém údolí je to jinak. Každopádně příliš velké procento Afghánců nevnímá kábulskou vládu jako legitimní. Bez americké ochrany by pan prezident Karzaj jistě již nebyl mezi živými.

5) Jak hodnotíte pohledem končícího roku 2012 úspěšnost afghánské operace? V kterých bodech byla úspěšná a v kterých selhala?

Selhává především ve vztahu části zahraničních vojáků k afghánskému obyvatelstvu. Přezíravost, arogance, hrubost a neúcta ke kultuře, které nerozumíme, to je znak nejvyššího stupně primitivismu. Afghánci mnohem citlivěji vnímají, když jim šlápnete na Korán, než když se náhodou nestrefíte a bomba vám spadne na dům s civilisty. To je třeba přehnaný příměr, ale něco pravdy na něm je. Na druhou stranu, zdá se mi, že se situace v afghánských ozbrojených silách přece jen pomalu lepší... k tomu, aby byly schopné zajistit bezpečnost na celém území, mají ale hodně daleko. Co nejvíc chybí, to jsou peníze. Náš svět je v krizi a pomáhat tomu jinému světu, jehož součástí v našich očích je i Afghánistán, je prostě nad rámec možností. Respektive nad rámec schopnosti si odříci něco, na co jsem léta zvyklý. Ovšem nic než překotný ekonomický růst násilí v Afghánistánu nezastaví.

6) Je současný stav udržitelný bez prodloužení vojenské přítomnosti, nebo očekáváte, že bez ní dojde k destrukci nově budovaných institucí?

Obávám se, že může dojít k destrukci toho, co se tam nyní díky vojenské přítomnosti udržuje - prezidentské moci. Nejsložitější totiž na Afghánistánu je, že on vlastně není ani moc státem se všemi atributy. Je to jen území, na kterém žije řada kmenů a ty kmeny se dokážou v případě nejčastěji vnějšího nebezpečí spojit a spolupracovat. Jinak ale spíše o moc soupeří, než že by spolupracovaly a budovaly společně nějaký státní útvar. A tak se obávám, že po odchodu vojsk se do sebe tyto klanové struktury pustí, jako tomu bylo v roce 1993-4.

Příloha 2

Rozhovor s Liborem Stejskalem

1) Podporovali Afghánci americkou invazi do Afghánistánu v roce 2001 a následné svržení Talibánu? Lze-li konstatovat, že invaze měla podporu co do svržení režimu, tak dále: lze hovořit o něčem jako mandátu v podobě podpory veřejnosti k hlubokým institucionálním reformám, jaké poté následovaly?

No, přinejmenším velká část byla v prvních měsících ráda, že se zbavili nejen ukrutného, ale také naprosto špatného režimu. V počátku byli Afghánci rádi, že Talibán je pryč a přítomnost cizích vojsk nevadila - také ovšem skoro žádná nebyla! Do roku 2005 tam bylo amerických vojáků úplná hrstka - pár tisíc, ne jako dnes. Podporu institucionálním reformám - asi ano, ta tam byla, a Afghánci chtěli nový způsob vlády - ale ten úplně nepřišel. Karzaího vláda se asi příliš silně opírala od počátku - aby se vůbec udržela - o největší hnusáky a násilníky v zemi. A tím ztratila kredit.

2) Myslíte si, že je možné v Afghánistánu zavést liberální demokracii s institucemi jako je rovnost před zákonem, rovnost příležitostí, vláda práva, všeobecná ochrana vlastnických práv atd.?

Teoreticky vzato, kdyby se to dělalo nějak chytřeji, trpělivěji, a tak, padesát let - proč ne. Neuznávám tu tezi, že některé národy prostě nikdy v demokracii žít nemohou. Příklad - 800 milionů muslimů žije v demokratických režimech. Ale Afghánistán je opravdu jiný případ, ta zaostalost je šílená, a sami obyčejní lidé ve velké většině nejsou schopni vplout do demokratického stylu života - třeba i v rodině, v obci, apod. Navíc je otázka trochu špatně položená - proč by zrovna liberální demokracie měla být vzorem pro všechny země? To určitě tak není, a určitě ne v Afghánistánu. Ale ty instituce, které vyjmenováváte - jsou rozhodně možné v jakémkoli dobrém způsobu vládnutí, rozhodně nejsou nutně vázané na liberální demokracii. Kdyby v Afghánistánu platila vymahatelnost práva a rovnost před zákonem, žilo by se tam mnohem lépe - to je to, co té populaci nejvíc vadí a schází. I kdyby jim jinak vládnul diktátor, byla by ta země šťastná.

3) Jaké jsou podle Vašeho názoru tři klíčové problémy, s nimiž se v Afghánistánu západní mocnosti potýkají při snaze reformovat afghánský sociální, politický a ekonomický model? Kde v těchto bodech západní mocnosti selhaly a jaký měl být v těchto bodech podle Vás postup, aby bylo dosaženo lepších výsledků?

Hlavním problémem bylo, že Západ i Karzaj se neopřeli o podporu slušných lidí, ale naopak k moci vytáhli ty, kteří to s ní umějí - a tak se stát a úřady staly jen dojnou krávou a ochranou pro zločince, kteří si tak vytvořili svá impéria - teď ale jako ministři či guvernéři. Možná 70 % zahraniční pomoci proteče rukama těchto zbohatlických warlordů, kteří se tak starají o svoje poddané, ale země je jim úplně lhostejná. A Západ to od počátků toleroval, protože neměl dost sil na to, dělat to lépe a důsledněji - a víc vymáhat právo, nedovolit rozkrádání. Neděje se zásadní modernizace země - chybí investice do toho nejdůležitějšího:

elektrifikace. V Afghánistánu se nic nevyrábí, protože se to nevyplatí ani při tak nízké ceně práce. Takže vlastně žádné pořádné hospodářství neexistuje. Lepší postup - já vlastně nevím. Zase tak moc tomu nerozumím.

4) Znáte tvrdými daty doložitelné názorové klima v afghánské společnosti, pokud jde o pohled na vývoj v posledních 10 letech v Afghánistánu? Lze jednoznačně konstatovat, jak velké procento Afghánců vnímá zahraniční síly jako okupanty resp. osvoboditele? Došlo zde během období od roku 2001 k signifikantnímu vývoji? Jakému?

Ne, žádná tvrdá data jsem nikdy neviděl, ani si nemyslím, že by mohla existovat. Kdo by je sesbíral a vytvořil? Je jasné, že zahraniční síly dnes jako okupanty vnímá drtivá většina lidí. O tom není pochyb. Ale to ještě není ten hlavní problém - lze být i slušným a tolerovaným okupantem, v historii je to běžné. Nejhorším zklamáním je zkorumpovaná vláda, to řekne asi každý Afghánec. Ale není jasné, jestli mají dostatek lepších, dostatečně kvalifikovaných lidí, kteří by to dělali slušněji. Já myslím, že ne, schopnější je snad jen kasta podnikatelů, kteří jsou pořád jednou nohou v Dubaji nebo v Pákistánu, ale ti podnikají a slabý stát mnoha z nich vyhovuje. A těm, kteří by chtěli schopnější stát - kde je psáno, že nebudou krást taky?

5) Jaký mají Afghánci vztah k centrální a provinční vládě – vnímají je jako legitimní?

Ne, legitimitu dnešní vláda rozhodně nemá. Provinční vlády jsou různé, někde je lidé respektují, jinde guvernéra a jeho bandu nenávidí víc než prezidenta, Talibán i Američany. Ano, v tom to je - mnoha Afghánců jsou Talibán i Američani celkem lhostejní, víc vadí vlastní vláda, guvernér či násilí v obci, kdy jeden klan utlačuje jiný a nikdo do toho nechce zasahovat. Hlavně my do toho nechceme zasahovat - a vcelku rozumně, protože bychom to určitě zkazili a bylo by to horší. A to je další podstatný znak - Afghánci a jednotlivé skupiny (etnika, klany) se vzájemně strašně často znásilňují a utlačují. To je nejhorší - bezmocní se snadno dohodnou, čím je někdo mocnější, tím větším násilím ovládá a potlačuje druhé - je to v jejich mentalitě, a to tu zemi nejvíc brzdí. A s tím nikdo zvenku nic neudělá. Největším nepřítelem Afghánců jsou skutečně Afghánci.

6) Jak hodnotíte pohledem končícího roku 2012 úspěšnost afghánské operace? V kterých bodech byla úspěšná a v kterých selhala?

Ta operace přinesla velký rozvoj na lokální a provinční úrovni, velké investice do malých, ne zcela podstatných věcí - školy, úřady, nemocnice, malá infrastruktura. Zásadní modernizace ale neproběhla. Země je fragmentována, bez legitimní vlády, a zcela závislá na pomoci zvenku. A na pěstování opia.

7) Je současný stav udržitelný bez prodloužení vojenské přítomnosti, nebo očekáváte, že bez ní dojde k destrukci nově budovaných institucí?

Ano, po odchodu zahraničních vojsk se země asi znovu rozpadne na pašalíky jednotlivých warlordů, a pokud budou podmínky příznivé, může to tak zůstat

dalších sto let bez většího krveprolití, a v Kábulu bude sedět jeden silný warlord, na svém malém pašalíku, který bude do jisté míry ovlivňovat ty ostatní. Je to systém zcela stejný jako byl v Evropě v 8. -11. století. Jednotlivá léna, a nad nimi slabý král, který má jedno své léno a když je chytrý, tak ho ti ostatní v něčem poslechnou. Ale pokud někdo donutí Pákistán, aby v Afghánistánu nezasahoval a vládu cíleně nerozkládal, může někdo silný udržet určitou autoritu Kábulu na celém území. Ale to bude muset být někdo hodně silný a ostatní magnáty bude muset buď totálně zkorumpovat - a znovu na to padne 50 % příjmů státu - anebo je bude muset povraždit, a země bude zase v krvi.