

# Co můžeme dělat proti globální chudobě v domácí politice

Zpráva o tom, jak zvýšit soudržnost politik ČR a EU s rozvojovými cíli





Publikace vyšla s podporou Ministerstva zahraničních věcí ČR a Evropské Unie.  
Obsah publikace nemusí vyjadřovat stanoviska sponzorů a nezakládá odpovědnost z jejich strany.

Koherence (soudržnost) politik pro rozvoj zajišťuje, aby vnější dopady ostatních (nerozvojových) politik nepodemíly záměry a cíle rozvojové spolupráce. Koherence je zkratka o zdravém rozumu. Nedává přece příliš smysl, aby např. Evropská unie či Česká republika sledovaly politiku, jejíž cíle budou v rozporu s jinými politikami. Vyšší úroveň koherence přispívá nejen k efektivnějšímu nakládání s prostředky českých a evropských daňových poplatníků a dobré správě věcí veřejných („dobrému vládnutí“), ale i k větší důvěryhodnosti ČR a EU obecně.

Tento pracovní dokument je přeloženou a zkrácenou verzí stínové zprávy evropské konfederace rozvojových a humanitárních organizací CONCORD z října 2009<sup>1</sup>, vydané u příležitosti druhé pravidelné zprávy Evropské komise o koherenci politik pro rozvoj. Obsahuje její shrnutí a hlavní doporučení. Především ale přináší pohled analytického centra Glopolis a české platformy rozvojových a humanitárních organizací FoRS na situaci, výzvy a možné další kroky pro zvyšování koherence politik pro rozvoj v České republice.

## 1. Evropský koncept koherence pro rozvoj

Princip koherence je zakotven postupně jak v zakládajících smlouvách Evropské unie, tak v klíčovém dokumentu zvaném *Evropský konsensus o rozvoji*. Samotná rozvojová pomoc a spolupráce nemůže zajistit naplnění potřeb rozvojových zemí. S tímto vědomím EU v roce 2005 vyzdvihla koherenci politik pro rozvoj (Policy Coherence for Development) jako klíčovou koncepci pro odstranění chudoby a pro naplnění Rozvojových cílů tisíciletí (MDGs).

Přesto EU není vázána povinností nějak výrazně bránit negativnímu dopadu svých politik na země Jihu. Evropští politici a úředníci smí i nadále přijímat rozhodnutí, že budou sledovat různé (resortní) politiky, které mohou nepřímo a nezamyšleně poškozovat rozvojové země. A tak, i přes vzrůstající povědomí (a někdy i plné pochopení) nepřímých dopadů evropských politik, stále neexistuje žádná povinnost zakročit ještě před přijetím takového potenciálně škodlivého rozhodnutí, neexistuje žádný závazek nesoudržnosti v politických rozhodnutích předvídat, prošetřit a předcházet jim.

Navíc doposud neexistují spolehlivé zákonné mechanismy, které by zajistily vymahatelnost závazků EU k soudržnosti politik pro rozvoj. Neexistují formální procedury, které by vládám, organizacím občanské společnosti a místním komunitám postiženým politikami EU nebo členskými státy umožnily uplatnit své stížnosti a zahájily proces vedoucí k přezkumu škodlivých politických opatření a k nápravě negativních dopadů na chudé obyvatele v rozvojových zemích.

### Propast mezi záměry a realitou

Od roku 2005, kdy se v EU z koherence politik pro rozvoj stala klíčová koncepce, se Evropská komise i členské státy EU zavázaly k významnému prohloubení soudržnosti národních i

---

<sup>1</sup> V anglickém originále: Spotlight on Policy Coherence - Report 2009, k dispozici na: [http://www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/5\\_Press/1\\_Press\\_releases/00pressreleases2009/CONCORD\\_PCD-Spotlight-report\\_light.pdf](http://www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/5_Press/1_Press_releases/00pressreleases2009/CONCORD_PCD-Spotlight-report_light.pdf)

evropských politik. Avšak přestože vzrůstá povědomí o možných škodlivých dopadech evropských politik na obyvatele rozvojových zemí, až příliš často zůstávají tyto politiky neslučitelné s širšími a dlouhodobými ekonomickými, sociálními a politickými zájmy EU ve světě. Neškodit domácímu rozvoji (v rámci EU) může být v rozporu s šancemi na rozvoj v chudém zbytku světa. A podporou domácího rozvoje zdaleka nepředcházíme negativním efektům domácích politik na rozvojové úsilí v rozvojových zemích.

Vývozní dotace EU na hovězí, vepřové a mléčné výrobky v 90. letech a opět v roce 2009 jsou ukázkovým příkladem. Svou pravou rukou EU podporuje chovatele dobytka a pěstitele v Sahelu, zatímco levou rukou podlamuje jejich pozici na trhu podporou evropských zemědělců a napomáháním nespravedlivé soutěži.

V nedávné době například EU přijala v rámci obchodní politiky novou strategii „Globální Evropa: Konkurenceschopnost na světovém trhu“, která potřeby rozvojových zemí, či jejich právo na rozvoj ani nezmiňuje. Jiná nedávná opatření jako např. zavádění tzv. modrých karet mohou zase zvýšit odliv vysoce kvalifikovaných zaměstnanců z rozvojových zemí. Nedostatečná regulace firemního účetnictví pak přispívá k daňovým únikům z rozvojových zemí. To jsou jen některé z příkladů krátkozrakých politik EU, které mají nepříznivý dopad na rozvojovou politiku i na konkrétní projekty rozvojové spolupráce.

Jak je možné, že i přes narůstající povědomí o důležitosti koherence politik pro rozvoj - a z toho vyplývajících závazků, politických prohlášení, kontrolních a dalších mechanismů – různé politiky EU stále podlamují ekonomický, sociální a lidský rozvoj v chudých zemích? Odpověď lze dost možná hledat v tom, že EU a její členské státy koncept soudržnosti politik pro rozvoj přijali za svůj, ale zároveň jej omezili na úzkou a abstraktní realitu evropských rozhodovacích procesů. Ironií osudu samotný proces evropské integrace byl původně založen hlavně s cílem zajistit ekonomickou a sociální soudržnost a prosperitu na evropském kontinentu.

V praxi má nedostatečný pokrok v oblasti soudržnosti politik řadu důvodů. V první řadě byly rozvojové cíle podřízeny jiným, konkurenčním politickým zájmům. Jak evropská, tak národní administrativy, s politickým konceptem PCD stále zápasí a dosud se neshodly na efektivních mechanismech kontroly soudržnosti.

Za druhé, ani v rámci evropské rozvojové politiky nejsou priority dobře nastaveny. Evropské zájmy jednoduše převažují nad potřebami rozvojových zemí a nad rozvojovými cíli EU.

Za třetí, přístup EU k PCD a její implementaci je doposud příliš „rozškatalkovaný“. Snahy jak zvýšit PCD jsou vždy soustředěny na kolizi s rozvojovými cíli pouze v rámci jedné jediné politické oblasti. Např. vzájemná provázanost rozvojových a obchodních politik je řešena odděleně od problematiky migrace a rozvoje. Ve skutečnosti jsou jednotlivé politické oblasti úzce propojené a celkový obraz je mnohem komplexnější. I přesto jsou některé vazby docela zjevné, jako např. vzájemná interakce mezi změnami klimatu, migrací a zdravotní politikou.

## Nový přístup ke koherenci politik pro rozvoj

Tyto a jiné důvody způsobily, že dosavadní dobře míněná práce a pokrok v oblasti PCD uskutečněný v EU od roku 2005 stavěly na neúplných předpokladech. Základem pro hodnocení toho, zda a nakolik jsou politiky EU soudržné s jejími rozvojovými závazky, by měla být reálná situace v rozvojových zemích a nikoli evropské politiky nebo zájmy. Evropa, coby „Globální Evropa“, by měla dostát své (globální) zodpovědnosti ve světě tím, že se bude opírat o svůj ustavující princip solidarity a závazek k sociální a ekonomické provázanosti bude prosazovat nejen ve své domácí politice, ale i navenek u politiky vnější. Tímto by měla přispět ke spravedlivějšímu rozdělení přínosů a nákladů různých politických kroků tak, abychom dosáhli udržitelného rozvoje jak doma, tak v zahraničí.

Absolutní koherence je nedosažitelný ideál. Kompromisy při řešení sporů mezi protichůdnými cíli a jistý stupeň nekonzistence jsou nevyhnutelné. Ve skutečném životě se kompromisy uzavírají případ od případu. O to více je však zapotřebí vysoké míry průhlednosti a zodpovědnosti. Jedním z problémů je neexistence dostatečně jasných měřítek, podle nichž by bylo možné rozhodnout, zda jiné priority (ekonomické nebo politické) mají převážit nad rozvojovými ohledy, pokud dojde ke střetu zájmů. Podobně bez jasné definice (ukazatelů) toho, co je kýžený „rozvojový“ efekt, je těžké poukazovat na „proti-rozvojové aspekty“ jednotlivých politik. Není-li jasně stanovena hierarchie hodnot, pak jsou evropské ekonomické zájmy odsouzeny k drtivému vítězství.

Udržitelný rozvoj a dodržování lidských práv jsou důležitými cíli rozvojové spolupráce EU. Jako takové by tyto principy měly být východiskem každé politiky EU ovlivňující rozvojové země. Udržitelného rozvoje nemůže být dosaženo, pokud jsou práva na sociální a lidský rozvoj odpírána podstatné části globální populace. EU je globálně zodpovědná vůči všem obyvatelům světa, neměla by podkopávat, ale naopak ctít jejich právo na rozvoj. Zpráva CONCORD proto navrhuje přijmout zájmy a práva lidí v rozvojových zemích jako východisko pro nový přístup ke koherenci politik pro rozvoj.

## Politiky EU klíčové pro rozvoj pod drobnohledem

Téměř všechny resortní politiky mají svůj dopad za hranicemi, a navíc jsou mezi sebou úzce a bohatě propojené. Úplná zpráva CONCORD se podrobněji zaměřuje na pět v současné době rozhodujících politických oblastí. Bere v potaz mezinárodní i evropskou politickou agendu z let 2008-2009 a spojitost několika provázaných krizí, které v současnosti ovlivňují životy lidí na celém světě. Hlavní snahou zprávy CONCORD je ale poukázat na propojení evropských politik na poli klimatických změn, obchodu, zemědělství, migrace a financí.

Jedním z nejnaléhavějších příkladů provázanosti politik jsou **klimatické změny**. Je dobře známo, že v různých regionech a zemích klimatické změny způsobují degradaci půdy, nedostatek vody a jiných zdrojů, stoupání hladiny moří a růst počtu přírodních katastrof. Tento proces se zrychluje. Tváří v tvář snižující se potravinové bezpečnosti a zhoršování zdraví nemají někteří lidé jinou volbu než se přestěhovat do bezpečnějších oblastí. Vnitrostátní přesídlování se již objevuje v zemích zasažených desertifikací. V blízké budoucnosti se migrační toky v rámci regionů a napříč kontinenty změní v závislosti na míře klimatické zranitelnosti a dramaticky vzroste ekologicky podmíněná **migrace**. Podmínky

legálního vstupu do EU však mohou zůstat tak restriktivní jako dosud. Nová skupina „klimatických“ přistěhovalců tak nemusí spadat pod ochranu mezinárodního práva, protože zatím stojí mimo veškeré existující kategorie.

Důsledky klimatických změn na půdu a zdroje vody představují velkou výzvu i pro budoucnost zemědělství. Při podpoře **zemědělství** a venkovského rozvoje musí EU v rámci své rozvojové spolupráce vzít v potaz změny v rozložení srážek, v produktivitě půdy a dopady těchto změn na potravinovou bezpečnost.

Jak stanovila strategie „Globální Evropa: Konkurenceschopnost na světovém trhu“, **obchodní politika** EU se v posledních letech značně soustředí na zajištění přístupu k surovinám a zemědělským komoditám. Rozvojovým cílům mnoha rozvojových zemí se nedostává příliš sluchu, zejména jejich potřebě posílit vlastní produkci potravin právě v situaci, kdy čelí hrozbám změněného klimatu.

Vzrůstající poptávka po dovozech pro evropský průmysl v realitě vede k odčerpávání nedostatkových přírodních zdrojů a energie z rozvojových zemí v zájmu vlastní ekonomické konkurenceschopnosti EU, energetické bezpečnosti a zachování stávající struktury spotřeby. Evropský model produkce a růstu taženého vývozu podkopává ekologickou, sociální i ekonomickou udržitelnost - ohrožuje globální ekosystém, prohlubuje mnohé sociální propasti a, jak v současnosti vidíme, také přispívá k hluboké finanční a ekonomické krizi. Ani u evropské zemědělské a obchodní politiky, ani u politiky EU v oblasti klimatických změn zatím nepozorujeme posun k udržitelnosti, v 21. století už zcela nezbytný.

Způsob, jakým EU reagovala na **finanční kolaps a ekonomickou recesi**, ukazuje, že krizi nepřijala jako šanci k výrazně zelenějšímu a etičtějšímu hospodářskému zotavení a k prosazení zásadních změn v oblasti spotřeby, výroby a energie. Fakt, že klimatické změny jsou stěží zmíněny v závěrech Rady EU „o pomoci rozvojovým zemím vypořádat se s (finanční) krizí“ z května 2009, vyvolává mnoho otázek po tom, jak vážně EU míní vztah mezi klimatickými změnami a rozvojem. V dokumentu není ani jediné zmínky o nezbytnosti podpory nízkouhlíkových technologií a investic. Stejně tak chybí i odkaz na možnosti zotavení prostřednictvím investic do čistých energií, prostřednictvím záchranných balíčků zaměřených na rozvoj technologických programů, které redukuje emise, stimulují energetickou efektivitu a podporují udržitelnou správu přírodních zdrojů. Závěry z jednání Rady nereflktují ani negativní dopady dalších evropských politik, které rozvoj nepříznivě ovlivňují, jako jsou ty, jež tolerují nespravedlivé daňové praktiky a únik kapitálu z rozvojových zemí.

### **Vyhlídky a doporučení pro EU**

Koherence politik pro rozvoj je důležitým nástrojem, který, je-li uskutečňován efektivně, může být výrazným přínosem pro udržitelný rozvoj, respektování lidských práv a snižování chudoby. Evropská platforma nevládních neziskových organizací na poli rozvoje a humanitární pomoci CONCORD, FoRS a Glopolis věří, že následujících několik změn je nezbytných ke zlepšení koherence evropských politik pro rozvoj:

- Praktická realizace konceptu koherence politik pro rozvoj by měla sestávat především z aktivní koordinace mezi různými rozhodovacími procesy a z „modelování“ těchto

mechanismů s cílem identifikovat a maximálně podpořit synergie mezi politikami EU, které slibují možný pozitivní dopad na udržitelný rozvoj a lidská práva.

- Politiky zaměřené na nejchudší obyvatele planety a na prosazování udržitelného rozvoje by měly co nejvíce převládat nad krátkodobými, úzce definovanými či elitními zájmy EU. Tvorba politik by měla probíhat transparentní způsobem s jasným vymezením a vymáháním zodpovědnosti za dopady dané politiky. Proces tvorby politik by měl již od počátečních fází zahrnovat škálu různých subjektů. Tak je možno zabránit tomu, aby se rozhodování v nejvyšších institucích EU (Evropské komisi, Radě EU a v Evropském parlamentu) dostávalo do zajetí partikulárních zájmů. Větší inkluзивita při rozhodování by zároveň snížila závislost exekutivních rozhodnutí na vrtkavé politické vůli.
- K dosažení soudržnosti politik s právy obyvatel rozvojových zemí je nezbytné, aby se integrální součástí procesu tvorby politik staly široce pojeté konzultace a demokratické debaty.
- V rámci koherence politik pro rozvoj je třeba přijmout závazek předjímat potenciální konflikty a napravit škody, které „nekoherence“ může způsobit. Pro zvýšení zodpovědnosti a koherence by postižení obyvatelé či země měli mít možnost obrátit se svými stížnostmi k určitému veřejnému orgánu či mezinárodní instituci.
- Stav koherence politik pro rozvoj by měl být průkaznější. Evropské rozvojové nevládní organizace se zasazují o nezávislý externí výzkum dopadů evropské politiky na snižování chudoby v rozvojových zemích, jak před daným politickým rozhodnutím, tak po něm. Hodnocení udržitelnosti dopadů (SIA) by měly řídit nezávislé orgány EU a souběžně také stát či region, kterého se dopady přímo týkají. Hodnotící proces by měl být plně průhledný a reflektovat pohled různých zainteresovaných skupin a jejich zastupitelských organizací.
- Největší výzvou pro koherenci jsou mnohočetná propojení rozličných oblastí politiky. Tyto vazby je třeba přehledně a veřejně popsat, aby bylo zjevné, jak komplexní povahu a dopady politická rozhodnutí opravdu mají.
- Potřebujeme vyvinout nové nástroje a mechanismy pro zvyšování koherence, včetně vyhrazení příslušných rozpočtů. Mezi tyto nástroje by mohly patřit indikátory, které umožní jasně prohlásit, že jiná politická priorita převažuje nad rozvojovým cílem; terénní šetření (screening) inspirovaná Mezivládním panelem pro klimatické změny (IPCC); či nová pravidla pro hodnocení dopadů na udržitelnost, která neberou v potaz pouze dopady navrhovaných politických iniciativ, ale ukazují i jejich propojenost s jinými (resortními) politikami.
- Všechny operační úrovně v Evropské komisi a členských státech, od politického vedení a ministerstev až k delegacím Evropské komise, velvyslanectvím a národním humanitárním agenturám, by měly nést zodpovědnost za zajištění politické koherence pro rozvoj. Za tímto účelem by měli být příslušní pracovníci dostatečně

proškolení. Podobně je třeba posílit a strategičtěji používat i příslušné kapitoly národních střednědobých strategií rozvojové spolupráce (Country Strategy Papers).

- Evropský koncept koherence politik pro rozvoj by se měl otevřít novým sporným otázkám, které zcela nezapadají do 12 prioritních okruhů, jak byly popsány v první zprávě Evropské komise o PCD (jako např. přístup k nerostným surovinám). Nový přístup Evropské komise (ze sdělení Komise o koherenci pro rozvoj doprovázejícího druhou zprávu), který redukuje koncept na pouhých pět prioritních témat, se však ubírá opačným směrem.
- Evropská komise a členské země EU by měly společně pracovat na zvyšování povědomí, posilování svých personálních a organizačních kapacit a využívat efektivnější a ambicióznější mechanismy koherence politik pro rozvoj.

## 2. Česká republika: institucionální výzvy

Pro Českou republiku je politická koherence pro rozvoj (PCD) stále poměrně novým pojmem. Tak jako ve většině zemí EU-15, i zde se koncept koherence pro rozvoj potýká s výzvami, jako jsou nedostatek politické vůle, neúplné pochopení ze strany vládních úřadů, ale i nevládních organizací, neadekvátní mechanismy politické koordinace a konzultací, místy neflexibilní administrativní kultura a omezené kapacity pro monitoring a analýzu. Coby nový členský stát například čelí Česká republika často také obecnému odporu k politickým strategiím jako takovým. Její vyhlídky na postupné přijetí konceptu politické koherence pro rozvoj jsou však přesto lepší než v jiných zemích EU-12 zejména proto, že již podnikla řadu dobrých kroků na podporu rozvojové spolupráce jako takové.

Ministerstvo zahraničních věcí (MZV) aktivně a úspěšně prosazuje reformu systému rozvojové spolupráce, věnuje se zvyšování její kvality a v rámci možností také zvyšování objemu české rozvojové pomoci. České předsednictví Rady EU jasně ukázalo, že Česká republika umí vést rozvojovou politiku efektivním způsobem a progresivním směrem, a to dokonce i na evropské úrovni. Dokládají to užitečné iniciativy vyvinuté v průběhu předsednictví, jakými je například podpora místních zdrojů obnovitelné energie v rozvojových zemích (klíčová priorita rozvojové politiky českého předsednictví 2009). Činnost MZV na poli politické koherence pro rozvoj je však doposud (vyjma několika málo kroků správným směrem) mnohem slabší.

S konceptem politické koherence pro rozvoj byl doposud obeznámen pouze úzký okruh vládních úředníků, kteří jsou v přímém kontaktu s rozvojovou agendou Evropské unie. Pojem o koherenci však postupně proniká do vybraných politických dokumentů a institucionálních mechanismů. Zároveň se zvyšuje porozumění konceptu také u dalších skupin rozvojových aktérů.

Přesto je velmi obtížné vysledovat a hodnotit skutečný dopad na další (resortní) politiky. Proces zvyšování koherence politik pro rozvoj v České republice nutně naráží na fakt, že



obecný závazek ke koherenci politik, dialogu a vzájemné koordinaci rozdílných veřejných politik (nejen rozvojové) zůstává stále na formální úrovni, nebo dokonce vůbec neexistuje. Koordinace politik s důležitým dopadem na rozvojové země, z nichž většina vyžaduje také (a především) pozornost pro koordinaci pozic vůči EU, má podobně jako ostatní politické oblasti s nižší politickou prioritou tendenci se odehrávat výhradně na vysoké úrovni vládního rozhodování, kde rozvojové zájmy pravidelně ustupují zájmům silnějším. Jak vyplývá z kapitoly Evropského centra pro řízení rozvojové politiky (ECDPM), „podpora koherence pro rozvoj není chápána jako jeden z cílů České republiky, spíše se zdá, že je vnímána jako soubor rozvojových aktivit konzistentních se zahraniční politikou a jinými obchodně orientovanými zájmy“.

Současná koordinace evropských záležitostí probíhá na dvou úrovních. Její základní pracovní úroveň je zajišťována Rezortními koordinačními skupinami (RKS), zatímco koordinace na vyšší úrovni probíhá v rámci Výboru pro EU (na úrovni náměstků ministrů nebo přímo na úrovni vlády). Rezortní koordinační skupiny pravidelně přivádějí k jednomu stolu vládní úředníky z jednotlivých ministerstev a poskytují prostor pro sjednocení či vyvážení rozdílných přístupů. Potenciál RKS k rozvíjení a zvyšování politické koherence pro rozvoj však zůstává nevyužitý, což je možno připsat na vrub minimální koordinaci mezi rozvojovým odborem a dalšími relevantními odbory jak uvnitř MZV, tak uvnitř dalších resortů.

Pokulhává však i koordinace mezi resorty. Koherence politik je obecně upravena kompetenčním zákonem, který vymezuje koordinační závazky, dělbu práce a rozhodovací pravomoci jednotlivých vládních institucí. Právě tomuto zastaralému zákonnému ustanovení se často připisuje za vinu, že politická koherence pro rozvoj není např. zařazena do nového zákona o rozvojové spolupráci, jak to požadovaly nestátní rozvojové organizace, protože tento koncept podrývá starou představu, že nad každou politickou agendou má výhradní rozhodovací pravomoc pouze jedině ministerstvo.

V roce 2007 však byla zahájena významná transformace systému rozvojové spolupráce České republiky. Jejím cílem je zvýšit transparentnost, odpovědnost a koordinaci české rozvojové pomoci, pevnější ukotvení ZRS ve státním rozpočtu a lepší řízení programů a projektů. Změny vyústily v ustavení České rozvojové agentury (ČRA) a hlavně Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci. Zároveň byla posílena koordinační role MZV. Transformace by měla během první poloviny roku 2010 vyvrcholit přijetím historicky prvního zákona o rozvojové a humanitární pomoci Parlamentem ČR, doprovodnou vyhláškou (nové Zásady pro poskytování ZRS) a vládním schválením nové koncepce zahraniční rozvojové spolupráce na další období.

### **Mezery v institucionálních mechanismech**

Mezi orgány české státní správy, které hrají klíčovou roli pro zavádění koherence, nalezneme velmi rozdílné přístupy k tomuto principu. Zdá se, že některé z nich nemají zatím zcela jasnou představu o tom, jak by mohly ke koherenci politik přispět, nebo zaujímají k této koncepci rezervovaný postoj. Jiné vládní úřady, např. Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo financí, či alespoň někteří jejich úředníci, projevují rostoucí porozumění i ochotu začlenit některé rozvojové zájmy do svých specifických rozhodovacích procesů. Nalezneme i taková ministerstva, kde již k zohledňování rozvojových zájmů v praxi dochází (např. Ministerstvo životního prostředí). Existující institucionální mechanismy

mezirezortní koordinace však bohužel nedokážou zajistit, aby ke zvyšování koherence docházelo celkově, pravidelně a důsledně, formálním a transparentním způsobem.

Nová **Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci** je potenciálně účinnou platformou pro zvyšování koherence na vyšší úrovni státní správy (zvláště při účasti náměstků ministrů). Dosud však byla řízena poměrně opatrným způsobem, který předcházel potenciálním rozporům mezi zájmy zúčastněných resortů a rozvojovými cíli. Zatím tak nevznikl prostor pro otevřenou výměnu názorů a politických pozic, a tudíž ani pro jejich sladování. Podobně i systém koordinace vůči EU řízený **rezortními koordinačními skupinami (RKS)** by mohl sloužit jako tolik potřebný mechanismus pro pravidelný, expertní dialog, konzultace a koordinaci za účelem vyšší koherence českých pozic pro jednání EU s rozvojovými cíli již od nižších úrovní státní správy (aby připravil cestu pro soudržnější politická rozhodnutí na vyšší úrovni státní správy). Obecně jsou v tomto procesu rozvojové zájmy jen zřídka zahrnuté do pozic jednotlivých ministerstev a Ministerstvo zahraničních věcí je zatím reprezentuje spíše nedostatečně, nebo nejsou v některých případech reprezentovány vůbec.

V každém případě všechna relevantní ministerstva postrádají mechanismy pro konzultaci a koordinaci svých programů se zástupci rozvojové agendy. Tu samozřejmě v první řadě reprezentuje MZV, ale řada resortů také má své vlastní rozvojové odbory. Omezené finanční, personální a analytické kapacity příslušného odboru MZV (ORS), které brání intenzivnějším konzultacím, koordinaci a zejména obhajobě rozvojových cílů mimo zdi Černínského paláce, jsou především odrazem stále nízké, byť rostoucí politické váhy rozvojové spolupráce (což se přirozeně odráží i v dalších resortech). Situace je s největší pravděpodobností důsledkem více faktorů, kterými jsou zatím malá politická odvaha MZV při obhajobě rozvojové agendy v dalších veřejných politikách (navzdory mnoha záslužným snahám v samotné české ZRS), chybějící politická vůle u politického vedení země, nedostatek veřejného povědomí o rozvojové problematice, nedostatečné pochopení širších souvislostí a vzájemné závislosti mezi různými resortními politikami a konečně podceňování politické práce ostatními rozvojovými aktéry.

Jak ze strany poslanců, tak ze strany médií zatím chybí větší zájem o rozvojovou spolupráci, natož o téma politické koherence pro rozvoj. Mezi poslanci parlamentu se zatím nenašel žádný, který by zařadil otázku rozvojové spolupráce jednoznačně mezi své priority. Organizace občanské společnosti jsou v této oblasti také jen omezeně aktivní. České republice chybí vládní i nevládní kapacity pro pravidelný monitoring nerozvojové agendy (z rozvojové perspektivy) a pro analýzu nesoudržností klíčových českých politik či pozic pro jednání EU s rozvojovými cíli. Rovněž chybí – snad s výjimkou nepravidelných aktivit nevládních organizací - jakákoli průběžná školení či dokonce systematičtější budování kapacit veřejné správy na poli koherence politik pro rozvoj.

### **Doporučení pro Českou republiku**

- *Zajistit, že v nové koncepci české zahraniční rozvojové spolupráce na další strategické období po roce 2010 bude mít soudržnost politik pro rozvoj své zřetelné místo a že nová koncepce načrtne několik konkrétních prvních kroků k posílení institucionálních mechanismů (viz i další doporučení této zprávy).*

- Začít systematicky a pravidelně prosazovat koherenci pro rozvoj na program jednání **Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci**, případně vytvořit v jejím rámci pracovní skupinu, která by se postupně zaměřovala na vybraná klíčová témata koherence (potenciální synergie a zejména existující problémy).
- Systematicky a podstatnou měrou zvýšit zastoupení rozvojových zájmů při jednáních v klíčových pracovních skupinách spadajících do systému **resortních koordinačních skupin (RKS)**, především pak v resortních koordinačních skupinách těch ministerstev, jejichž politiky mají nejsilnější dopad na chudé země (obchod, zemědělství a migrace).
- Postupně posílit odbor MZV pro rozvojovou spolupráci (ORS (ideálně zřízením svébytného oddělení zaměřeného na politickou koherenci pro rozvoj, které by postupně připravilo vlastní plán MZV na zvýšení koherence pro rozvoj)), **zvýšit kapacitu** ostatních relevantních odborů **MZV**, zintenzivnit aktivity vyvíjené Ministerstvem zahraničních věcí směrem k jiným ministerstvům, podpořit (externí) monitoring, analýzy a evaluaci práce české státní správy na poli koherence pro rozvoj.
- Vyvíjet tlak na **ostatní příslušná ministerstva**, aby postupně vytvořila/posílila oddělení či odbory pro rozvojovou problematiku a zasadila se nejen o jejich pravidelné konzultace a koordinační procesy s ostatními relevantními odbory v rámci daného ministerstva, ale také zlepšila koordinaci s rozvojovými cíli v rámci tvorby svých pozic do Rady ZRS a pro EU.
- Přitáhnout k rozvojové problematice pozornost **poslanců a médií**, zaangažovat je spolu s **rozvojovými nevládními organizacemi** více do politických aspektů rozvojové spolupráce, se zvláštním důrazem na koherenci politik pro rozvoj.



Projekt byl podpořen z prostředků Ministerstva zahraničních věcí ČR v rámci Programu zahraniční rozvojové spolupráce ČR.

**FoRS - České fórum pro rozvojovou spolupráci** – je platformou českých nevládních neziskových organizací a dalších neziskových subjektů, které se zabývají rozvojovou spoluprací, rozvojovým vzděláváním a humanitární pomocí.

[www.fors.cz](http://www.fors.cz)



**Pražský institut pro globální politiku – Glopolis, o. p. s.**, je nestranným, nevládním thinktankem, který se zaměřuje na politickou analýzu a veřejnou obhajobu na poli ekonomické globalizace a udržitelného rozvoje.

[www.glopolis.org](http://www.glopolis.org)



**CONCORD** - Evropská konfederace sdružující více než 1600 nevládních neziskových organizací pro humanitární pomoc a rozvoj.  
[www.concordeurope.org](http://www.concordeurope.org)

