

- ²⁹ ECHR, *Serwetnický a Serwetnická v. the Czech Republic*, Application no. 13157/04, 31. 3. 2009; *Ureš v. the Czech Republic*, Application no. 606/05, 5. 5. 2009; *Lávková v. the Czech Republic*, Application no. 28772/04, 8. 12. 2009.
- ³⁰ ECHR, *Krejčíř v. the Czech Republic*, Applications no. 39298/04 and 8723/05, 26. 3. 2009.
- ³¹ ECHR, *Kohlhofer and Minarik v. the Czech Republic*, Applications no. 32921/03, 28464/04 and 5344/05, 15. 10. 2009.
- ³² ECHR, *Pešková v. the Czech Republic*, Application no. 22186/03, 26. 11. 2009.
- ³³ *Prohlášení místopředsedy vlády a ministra zahraničních věcí ČR k vynesení rozsudku nad Do Aun Schan Su Ťij*. MZV ČR, 11. 8. 2009.
- ³⁴ *Do Prahy přiletěly čtyři rodiny z Barmy, ČR jim udělí azyl*. Česká tisková kancelář, 12. 2. 2009.
- ³⁵ *V Praze dnes skončila konference barmských aktivistů*. Česká tisková kancelář 16. 9. 2009.
- ³⁶ *Aktivisté: S Běloruskem by EU měla jednat i o lidských právech*. Česká tisková kancelář, 17. 4. 2009.
- ³⁷ *EU sice kritizuje Kubu, ale politická jednání s ní nepřeruší*. Česká tisková kancelář, 15. 6. 2009.
- ³⁸ Tamtéž.
- ³⁹ *Kohout: Stav lidských práv na Kubě nedává důvod ke spokojenosti*. Česká tisková kancelář, 15. 6. 2009.
- ⁴⁰ *Svoboda po návratu z Havany kritizoval přístup EU ke Kubě*. Česká tisková kancelář, 2. 7. 2009.
- ⁴¹ DEMAS. On-line: (www.demas.cz/o-spolecnosti/demas.htm, cit. 16. 11. 2009).
- ⁴² *Zelení vyvěsili tibetské vlajky na sněmovně a ministerstvech*. Česká tisková kancelář, 10. 3. 2009.
- ⁴³ *Zlín ubytuje uprchlíky z Barmy, sousedit budou s Kazachy*. Česká tisková kancelář, 25. 3. 2009.
- ⁴⁴ Viz např. série přednášek a promítání filmů *Pod povrch* pořádaný Domem techniky v Pardubicích (více viz www.dtpce.cz).
- ⁴⁵ Amnesty International, op. cit.
- ⁴⁶ *Havel a Svoboda poselstvím podpořili disidenta Sardiňase na Kubě*. Česká tisková kancelář, 2. 1. 2009.
- ⁴⁷ *Před čínskou ambasádou v Praze se demonstrovalo za Tibet*. Česká tisková kancelář, 10. 3. 2009.

Kapitola 19

Rozvojový rozměr české zahraniční politiky v roce 2009: Úspěšné předsednictví EU a dělicí linie postojů

Ondřej Horký¹

V roce 2009 nezaznamenala česká rozvojová spolupráce změnu svého směřování, nabrala však na intenzitě na koncepční a politické rovině. Nedošlo tedy k další výrazné „tiché politizaci“ a k „posílení utilitárního přístupu k rozvojové pomoci na úkor snižování globální chudoby“, které vystihovaly rok předcházející.² Množství důležitých politických událostí na evropské i národní úrovni však spíše vedlo k mobilizaci kapacit a potvrzení pozic jednotlivých aktérů. Zdůraznilo dělicí čáru v pojetí rozvojové spolupráce, která vede přibližně mezi vládou a podnikatelským sektorem na straně jedné a veřejností a občanskou společností na straně druhé.³ Tyto tendence se promítly i do přípravy důležitých koncepčních dokumentů, a proto rozpolcenost v pojetí české rozvojové spolupráce jako nástroje zahraniční politiky a naplňování českých zájmů, anebo prostředku snižování chudoby v zemích Jihu pravděpodobně ještě posílí.

Období lze rozdělit na dvě pololetí podle pozornosti, věnované rozvojové politice Evropské unie a domácí rozvojové spolupráci. První polovinu roku ovládlo předsednictví České republiky v Radě Evropské unie nejen na vládní úrovni, ale zejména také v činnosti nestátních neziskových organizací (NNO). Na vyhodnocení předpokládaného trendu z předcházejícího vydání ročenky, zda předsednictví zvýšilo povědomí o problematice globální chudoby, lze zatím těžko odpovědět. Jisté je, že české předsednictví v oblasti rozvoje bylo na unijní úrovni hodnoceno kladně a více či méně významně předčilo malá očekávání ohledně schopností nového členského státu a vynořujícího se donora, vést jednání celé sedmadvacitky. Zdá se také, že profesionální výkon české diplomacie v oblasti vlastních priorit i neočekávaných událostí,

zejména dopadů hospodářské krize na rozvojové země, vedl k posílení zkušeností i sebevědomí v prosazování pragmatického přístupu k rozvojové spolupráci novými členskými státy, který kontrastuje s nedodržováním nevymahatelných norem Evropské unie.

Druhou polovinu roku nejprve charakterizoval schvalovací proces zákona o zahraniční rozvojové spolupráci (ZRS), který se oproti snahám o platnost od počátku roku 2010 na konci roku zastavil ve fázi před druhým čtením v Poslanecké sněmovně. Schválení zákona stvrdí existenci politiky a založení České rozvojové agentury na pevnějším základě než usnesení vlády a posílí jejich právní legitimitu. Význam zákona však může *de facto* zůstat symbolický, neboť kromě technických záležitostí nemusí jeho vstup v platnost pro provádění rozvojové spolupráce nic znamenat. Jeho projednávání v Zahraničním výboru PS PČR také ukázalo, že závislost NNO na vládním financování někdy vede k upřednostňování vlastních krátkodobých zájmů před zastupováním chudých ze zemí Jihu. Naopak větší zapojení parlamentu do rozvojové spolupráce může vést jak k odpovědnosti vůči voličstvu a naslouchání občanské společnosti, které upřednostňují snižování chudoby, tak i k sílícím lobbistickým tlakům na poslance a poslankyně od firem. Podobné tendence se ukázaly i v případě přípravy koncepce zahraniční rozvojové spolupráce v rámci Rady pro ZRS, na druhou stranu je třeba vyzdvihnout profesionalizaci NNO v oblasti ovlivňování politiky a jejich schopnost připravit velmi kvalitní stanoviska k projednávaným otázkám.

Tyto „velké“ události (neboť žádná se nedostala politickým tématem na úrovni vlády a politických stran) by však neměly zakrýt každodenní fungování zahraniční rozvojové spolupráce, zejména pak pokračování procesu transformace a postupného přesunu realizace dvoustranných projektů na Českou rozvojovou agenturu. Druhý rok transformace potvrdil, že příležitosti, vytvořené institucionálními změnami, neznamenají samozřejmě zlepšení kvality rozvojové spolupráce z hlediska procesů a že dvoustranná rozvojová spolupráce zůstává častěji vedena možnostmi a zájmy českých subjektů než potřebami místních samospráv a obyvatel Jihu v součinnosti s ostatními dárci.

ROZVOJOVÝ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: VÝCHODISKA A POLITICKÝ KONTEXT

Schvalování zákona o zahraniční rozvojové spolupráci

První návrh věcného záměru zákona, vypracovaný Odborem rozvojové spolupráce a humanitární pomoci (ORS) pro kolegium ministra zahraničních věcí, a jeho odeslání vládou Poslanecké sněmovně dělí téměř tři roky. Tato prodleva vyplynula z velkého množství aktérů, zahrnutých nejen do rozvojové spolupráce, ale také do humanitární pomoci, kterou zákon rovněž upravuje. Po vypořádání mnoha připomínek dotčených resortů doporučila v únoru legislativní rada vlády omezit rozsah zákona a část předpokládaných ustanovení zařadit do aktualizace *Zásad pro uskutečňování zahraniční rozvojové spolupráce a poskytování humanitární pomoci do zahraničí*, schválených vládním usnesením z roku 2004 jakožto prováděcího předpisu zákona.

Vláda nakonec předložila sněmovně *Vládní návrh o vydání zákona o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů* na konci července 2009. První čtení se konalo 1. října a sněmovna přikázala návrh k projednání zahraničnímu výboru. Ministr zahraničních věcí Jan Kohout odůvodnil v plénu sněmovny potřebu zákona tím, že rozvojová spolupráce „není primárně charita, ale je to především investice, investice i do naší bezpečnosti, do prosperity našich občanů“, a že přijetí návrhu „vyšle důležitý signál občanům našim i ostatnímu světu“. Potvrdil tak pragmatickou linii MZV, že rozvojová spolupráce je v jejím pojetí *především* nástrojem pomoci České republice. Zahraniční výbor projednal návrh 11. listopadu a po překvapivě živé diskusi schválil pozměňovací návrhy.

Členové a členky zahraničního výboru do návrhu doplnili především povinnost MZV hodnotit koncepce a provádět evaluace projektů rozvojové spolupráce a podporovat české subjekty v úsilí získávat finance od ostatních dárců. Tento poslední bod předseda výboru J. Hamáček později změnil vlastním pozměňovacím návrhem, neboť původní znění výboru bylo potenciálně v konfliktu s principy fungování společného trhu a s legislativou EU. Výbor také navrhl v souladu se zájmy MZV i NNO změnit ustanovení o platnosti tak, aby zákon prošel legislativním procesem co nejrychleji a Česká rozvojová agentura mohla co nejdříve vypisovat dotační řízení, která by usnadnila neziskovému sektoru využít své výhody v identifikaci potřeb místních komunit, a získat tak větší šanci na využití prostředků dvoustranné rozvojové spolupráce. Výbor také původně agentuře doplnil formou pozměňovacího návrhu povinnost průběžného a závěrečného hodnocení projektů.

Navrhované změny se však dotkly i definice rozvojové spolupráce. V původním znění bylo jejím cílem „přispět k omezování chudoby, k ekonomickému a sociálnímu rozvoji, k ochraně životního prostředí, jakož i k podpoře demokracie, dodržování lidských práv a řádné správy věcí veřejných v rozvojových zemích“. Zahraniční výbor ji doplnil doslovnou definicí cíle Evropského konsenzu pro rozvoj o „odstraňování chudoby v kontextu udržitelného rozvoje, včetně plnění Rozvojových cílů tisíciletí“. Ačkoli plnění cíle se týká „rozvojových zemí“, zachování ekonomického rozvoje jeho znění cíle však stále umožňuje ospravedlnění exportní podpory pod rouškou rozvojové spolupráce v duchu pragmatismu vlády. Doplnění zahraničního výboru uznávanou definicí EU ostře kontrastuje s tvrzením důvodové zprávy, že původní definice již byla „v souladu se společnými strategiemi v rámci EU a dalších mezinárodních organizací (např. Evropský konsenzus o rozvoji)“. Na rozdíl od předchozích právních úprav nicméně zákon nestanovuje, že by zahraniční rozvojová spolupráce měla plnit cíle zahraniční politiky.

Přes dotazy předsedy J. Hamáčka zahraniční výbor nenavrhl opětovné začlenění povinnosti brát zřetel na koherenci politik pro rozvoj, kterou MZV označilo v důvodové zprávě za „nepraktickou či ne nezbytně nutnou“. Toto ustanovení by alespoň deklaratorně zavázalo vládu, aby její další politiky nešly proti cílům zahraniční rozvojové spolupráce. Zákonem také nebyla zřízena meziresortní Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci, které vládou schválený statut stanoví kromě koordinace rozvojové spolupráce právě zajišťování koherence politik. Od roku 2011 nebudou mít resorty v gesci žádné projekty, a proto hrozí, že o účast v poradním orgánu koordinač-

ního resortu klesne zájem, bude zastupován na stále nižší úrovni a nakonec může být poměrně snadno jediným usnesením vlády zrušen. Ministerstva by sice i nadále mohla ovlivňovat program rozvojové spolupráce a koncepce v rámci meziresortního vypořádání připomínek k návrhům usnesení vlády, avšak rozvojová politika by se octla pouze v rukou MZV a možnost prosazování koherence politik pro rozvoj by skončila.

Zároveň je třeba mít na mysli, že žádné ustanovení zákona neobsahuje sankce a že i sám cíl české rozvojové spolupráce je stanoven pouze deklaratorně. Navzdory tomu může sloužit jako protiargument pro pokusy využít rozvojovou spolupráci pro jiné než stanovené cíle. Ve skutečnosti tak budou mít bezprostřední dopady na praxi rozvojové spolupráce především důležité změny v otevřeném stanovení nástrojů rozvojové spolupráce. Návrh zákona především povoluje převod peněžních darů do zahraničí, aniž by byl případ od případu schválen usnesením vlády. Zákon tak otevírá cestu pro odváznání spolupráce od českých dodávek a pro přímou podporu vlád a občanské společnosti v rozvojových zemích. Nicméně stanovení formy daru jednak vylučuje podmíněnost pomoci a vázání jejího poskytnutí na určité podmínky, splnitelné po jeho poskytnutí, což je u rozpočtové podpory nezbytné, ale také toto rozhodnutí zůstane v rukou MZV, vytvářející rozvojovou politiku, a nikoli ČRA, realizující dvoustrannou spolupráci. Proti jakékoli formě rozvojové spolupráce, na které by se přímo nepodílely české subjekty, nicméně mezi firmami a NNO české rozvojové konstituce panuje nesouhlas. MZV obecně pochybuje o efektivnosti přímé rozpočtové podpory a snahy Evropské unie o posilování těchto nástrojů taktéž nepodporuje.

Bezprostředně tak rok 2010 nejvíce ovlivní nová pravomoc České rozvojové agentury vypisovat dotační řízení, k čemuž jako organizační složka státu neměla doposud oprávnění a jeho zřizovatel MZV proto nemohl vyhradit kapacity nad rámec dotačních řízení pro trilaterální projekty a projekty NNO, realizované v České republice. Přesun úkolu návrhu projektového cyklu na jiný subjekt, zde českou nevládní organizací, a snížení administrativní náročnosti vyhnutím se povinnosti vypsát veřejnou zakázku podle zákona sice může agentuře v případě vyčerpání kapacit pomoci, ale zároveň nadužívání dotací může vést k oslabení koordinace projektů a jejich začlenění do programů identifikovaných ve spolupráci s partnerskými zeměmi.

Tvorba koncepce zahraniční rozvojové spolupráce

Práce na nové koncepci a programech rozvojové spolupráce s prioritními zeměmi byla kvůli předsednictví v Radě EU oproti plánu posunuta o rok. Ze zamýšlené koncepce na léta 2010–2015 se proto nejprve stala koncepce na léta 2011–2015 a poté pouze Koncepce ZRS, neboť MZV se ve stavu jejího náčrtu ke konci roku rozhodlo její platnost neomezovat vůbec.⁴ Oproti přípravě předchozích strategických dokumentů lze celý proces označit za mírně inkluzivnější. ORS nejprve vypracoval a zrozeslal v půlce května dotazník, který formou výběru odpovědí zjišťoval preference členstva Rady pro ZRS ohledně cílů, forem pomoci, programových a projektových zemí, objemu pomoci, sektorových priorit a forem a poměru bilaterální a multilaterální spolupráce. Dotazníky v létě vyhodnotil a na základě vyhodnocení připravil po konzultaci s FoRS – Českým fórem pro rozvojovou spolupráci a s Platformou podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci (PPZRS) teze, které počátkem listopadu schválilo

kolegium ministra zahraničních věcí a které byly prodiskutovány jak na listopadové schůzce pracovní skupiny k tomuto účelu, tak i na 10. zasedání Rady pro ZRS počátkem prosince. Pracovní skupině rady pak již byly předloženy koncepty dokumentu.

Navrhované teze, včetně jejich motta, dobře ilustrovaly zmíněné rozštěpení mezi pojetím rozvojové spolupráce jako nástroje zahraniční politiky a plnění globálních závazků. S vědomím konfliktních pojetí jednotlivých aktérů také ORS v dokumentu zmínilo množství často protirečících si „motivů“ ZRS a dále české úspěchy a neúspěchy v oblasti za poslední období, které se bohužel nemohly opřít o hodnověrnou analýzu evaluací projektů a programů. Teze v zásadě nepředstavují výrazné změny oproti předchozím dokumentům (bez ohledu na jejich naplňování). Z hlediska postoje ostatních aktérů se jako nejdůležitější jeví návrh snížení počtu programových zemí na čtyři (Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko a Mongolsko). Navržený seznam obsahuje pouze jednu zemi, která patří do skupiny nejméně rozvinutých zemí v prioritním regionu EU a mimo prioritní region české zahraniční politiky; dvě ze zemí nižšího středního příjmu naopak mezi prioritní teritoria zahraniční politiky spadají. Mezi projektové země jsou v dokumentu navrhovány Afghánistán, Gruzie, Kosovo a Palestina a ve zbývajících zemích je navrženo postupné ukončení projektů.

Druhá skupina víceméně odpovídá stávajícím projektovým zemím a politicko-bezpečnostním prioritám, kdežto skupina první vyplynula z výběru zemí, jejichž spolupráce byla ohodnocena jako úspěšná.⁵ Jakkoli rozdělení rozpočtu, určeného pro programové země doposud, ve skutečnosti nejméně rozvinuté země zanedbávalo a jakkoli může Česká republika o blízkých zemích východní a jihovýchodní dimenze mít větší znalosti a výhodu transformačních zkušeností, nový výběr programových a projektových zemí jednoznačně odpovídá posílenému důrazu na rozvojovou spolupráci jakožto nástroj zahraniční politiky. Na rozdíl od předchozího výběru MZV nekvantifikovalo hodnotící kritéria a nesnažilo se vytvářet dojem odborné selekce zemí. Ve všech případech vynechaných zemí zřejmě nedošlo k politickému dialogu s jejich vládami a nebyla vzata v potaz ani přítomnost či nepřítomnost dalších dárců.

Zastoupení jediné, nejméně rozvinuté země ze čtyř chápe MZV paradoxně jako rovnovážné a zařazení Etiopie ospravedlňuje tím, že absence jakékoli africké země by byla špatným signálem vůči deklarovaným cílům rozvojové spolupráce a vůči veřejnosti. Seznam sektorů je prozatím tak široký, aby zahrnul aktivity hlavních zúčastněných resortů. Doporučení Výboru pro rozvojovou spolupráci OECD snížit počet prioritních zemí a sektorů tak byl respektován pouze částečně.⁶ Novinkou, z podnětu Evropské komise, je explicitněji formulovaná koordinace s ostatními donory v případě Moldavska a Mongolska. Mírně rozpracovanější je také problematika koherence politik pro rozvoj, genderu výhledově nové formy spolupráce: zvýhodnění vládní úvěry a partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem (PPP). Jinak teze nepřinášejí nová témata.

Nedostatek nových témat koncepce není sám o sobě problematický, protože Česká republika neuváděla do praxe ani doposud zahrnutá témata. Nejvíce proto ční rozpor mezi obecnými odkazy na globální, mezinárodní a evropské závazky a jejich konkrétní rozpracování. To se týká zejména Rozvojových cílů tisíciletí, Pařížské deklarace a Evropského konsenzu o rozvoji: nedostatečné zaměření na nejhudší země

(pouze Etiopie a Afghánistán), neexistence plánu pro dekoncentraci rozvojové spolupráce čili přesun pravomocí na zastupitelské úřady nebo pobočky agentury v partnerských zemích (nejsou uvedeny důvody, proč by chybějící zastupitelský úřad nemohla nahradit kancelář České rozvojové agentury), využívání systémů partnerských zemí (též jako cesta k odváznání pomoci) a koordinace a komplementarita s dalšími dárci (opuštění Jemenu a Zambie).

Ačkoli z procedurálního hlediska lze proces tvorby koncepce označit za demokratičtější než v minulosti, je třeba zdůraznit, že do něho nebyla zahrnuta ani široká, ani odborná veřejnost, která není jinak zastoupena v rámci FoRS. Pozice nevládní platformy jsou jednak otupeny závislostí na vládním financování, jednak je její hlas ve srovnání s ostatními resorty omezený, protože nemůže proti koncepci hlasovat ve vládě. Platforma, zastupující občanskou společnost, sice připravila kvalitní poziční dokument, ten však nepublikovala ani k nové koncepci nezorganizovala žádnou veřejnou debatu. O motivacích české rozvojové spolupráce se nekonala významná diskuse ani v rámci Rady pro ZRS, pouze zahraniční výbor protestoval proti informování MZV *ex post* (viz dále). Proces tvorby nové koncepce lze proto celkově označit za stále exkluzivní, určený pro úzce vymezenou rozvojovou konstituenci. Ukázal se jako nedostatečně participativní a vykázal nedostatky z hlediska demokratické legitimacy, neboť na postoje veřejnosti a politických stran nebyl brán zřetel. Ba co více, žádní aktéři, kromě členů Rady pro ZRS, nebyli o procesu řádně informováni. Výsledkem je již zmíněná dělicí čára, o které dále pojednává část věnovaná postojům veřejnosti.

ROZVOJOVÝ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: AGENDA A UDÁLOSTI

Předsednictví v Radě Evropské unie v roce 2009

První pololetí roku ovládlo předsednictví České republiky v Radě Evropské unie. Rozvojové politiky, agendy sdílené Evropskou komisí a dvaceti sedmi členskými státy, se týkalo především předsedání rozvojové pracovní skupině CODEV, kterou vedl Petr Halaxa, první vedoucí Rozvojového střediska, předchůdce rozvojové agentury. Pracovní skupinu ACP, která má na starosti vztahy s regionem Afrika, Karibik, Tichomoří v oblasti obchodu, rozvoje a politického dialogu a která spoluurčuje politické priority mimorozpočtového Evropského rozvojového fondu, vnímá MZV spíše jako politickou než technickou agendu, a proto kapitola respektuje její zařazení do gesce Odboru subsaharské Afriky.

Již na konci prvního měsíce předsednictví, 29.–30. ledna, se v Praze konala nejdůležitější událost v oblasti rozvoje: neformální zasedání ministrů a ministryň pro rozvojovou spolupráci. Jeho program obsahoval nejen předem zvolené priority českého předsednictví, ale zahrnul i mimořádné události, na které muselo české předsednictví reagovat, zejména pak dopady světové finanční a hospodářské krize na rozvojové země a humanitární krizi v Gaze. K ekonomické krizi i k oběma národním prioritám byly také přijaty závěry na zasedání Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy (GAERC) ve dnech 18. a 19. 5. 2009, a české předsednictví tak úspěšně ukončily.⁷

Vzhledem k tomu, že hlavní prioritou českého předsednictví, *Přístup k udržitelným zdrojům energie na lokální úrovni*, si nekladla ambice na získání dodatečných finančních zdrojů, její hlavní přínos spočíval zejména v realokaci zdrojů v rámci druhé etapy *ACP–EU Energy Facility* ve výši 200 mil. EUR pro období 2009–2013. První výzva druhé etapy z listopadu 2009 klade větší důraz na obnovitelné a decentralizované zdroje než etapa první.⁸ Do doprovodných akcí se zapojil český nevládní i soukromý sektor: pražskou konferencí „Technologie pro lokálně udržitelné zdroje energie v technicky specifických podmínkách“ 28. května spoluorganizovaly PPZRS, Glopolis a Technologické centrum AV. Úspěch iniciativy, která dobře zapadla do trendů spojených s diskusemi ohledně zmírnění klimatických změn, paradoxně předčil očekávání MZV, nicméně se tak stalo spíše díky úzké spolupráci s Evropskou komisí a s Radou Evropské unie než proto, že by prioritou zapadala do obecného přístupu ČR k energetické politice.

Vedlejší prioritou *Demokratické vládnutí* i průřezová prioritou *Východní dimenze rozvojové politiky EU* se ukázaly jako složitější úkoly. V prvním případě se česká aktivita zařadila do dlouhodobého procesu, na který navázalo Švédsko, a vyvrcholila přijetím závěrů Rady. Ve dnech 9.–10. března se k tématu uskutečnil v Praze jako hlavní akce tematické priority Kulatý stůl k demokratickému vládnutí a lidským právům. Celkově však agenda dobrého vládnutí v rozvoji trpí přílišným oddělením rozvojové a transformační agendy v rámci MZV. Ve druhém případě narazilo české předsednictví na historické dědictví kolonialismu, promítnuté v pevně usazené dělbě práce a zdvojení kompetencí mezi generálními ředitelstvími Evropské komise i pracovními skupinami Rady Evropské unie mezi Afriku, Karibik a Tichomoří a ostatní rozvojové regiony. Česká prioritou vzbudila u ostatních členských států očekávání, které lednové ministerské zasedání nenaplnilo kvůli nedostatku konkrétnějších kroků, jak východní dimenzi do rozvojové spolupráce začlenit. Navíc samo MZV se nakonec rozhodlo původní návrh, zahrnout oblast rozvojové spolupráce do agendy Východního partnerství, nepodpořit, a proto se podařilo prioritu naplnit jen do té míry, že zvýšila povědomí některých členských států o chudobě v zemích východní a jihovýchodní Evropy. Výraznější důsledek bude mít spíše souběžná iniciativa Evropské komise, s názvem *European Transition Compendium*, která usiluje o vytvoření rukověti transformačních zkušeností států střední a východní Evropy.

Důraz na národní priority a míra jejich naplňování by však neměly přehlušit skutečnost, že neočekávané události a průběžná agenda pracovní skupiny CODEV, kterou Česká republika moderovala, ve skutečnosti hrají neporovnatelně větší roli než vlastní příspěvek předsedající země. Díky schopnostem a zkušenostem předsedajícího pracovní skupiny i příslušného náměstka ministra, pozdějšího ministra J. Kohouta, a velmi malého týmu, rozděleného mezi ORS a Stálé zastoupení v Bruselu, se podařilo určenou roli předsednictví zvládnout i přes neporovnatelně menší kapacitu oproti velkým členským státům s dlouhou a nepřerušovanou tradicí rozvojové spolupráce. České republice, která čelí zásadním problémům s naplňováním kvantitativních i kvalitativních závazků Evropské unie v oblasti rozvoje, navíc usnadnila práci malá vůle ostatních států klást důraz na plnění závazků v situaci ohrožení veřejných rozpočtů během hospodářské krize. Ačkoli český tým byl ve stanovení zastávaných

pozic relativně autonomní, nepřípustnost vyžadovat dodatečné zdroje také znamenala hranici přijatelnosti vedením ministerstva.

Díky předsednictví a jeho předcházející přípravě se Česká republika osmělila přímo či zprostředkovaně ve spolupráci s dalšími novými členskými státy prosazovat své pozice hlasitěji i tehdy, pokud nespádaly do středního proudu, prosazovaného „starými“ členskými zeměmi. Volbou svých priorit předsednictví upozadilo dvě nejdůležitější agendy efektivnosti pomoci a koherence politik pro rozvoj a na rozdíl od následného švédského předsednictví se jim nevěnovalo. ČR zároveň mezi „starými“ členskými zeměmi hledala spojence pro podporu svých geografických priorit a formou poskytování rozvojové spolupráce. V reakci na dopady finanční a hospodářské krize na rozvojové země debatu pouze úspěšně moderovala, avšak opírala se zejména o expertizu Evropské komise a její vlastní vstupy zůstaly omezené. Z další agendy je možné zdůraznit osvojení finské iniciativy zařadit rozvojovou spolupráci do transatlantického dialogu, samo provedení během českého předsednictví však zkomplikovalo pozdní jmenování R. Shaha ředitelem americké vládní rozvojové agentury USAID. Celkově lze shrnout, že český vliv na formování evropské rozvojové politiky přesáhl zanedbatelný podíl české rozvojové spolupráce na celkovém objemu pomoci Evropské unie, avšak narazil na institucionální rozdělení na bývalé kolonie a ostatní regiony, které historicky předcházelo vstupu států střední Evropy a baltických států do Unie.

Dopady krize na objem a formy rozvojové spolupráce

Finanční a hospodářská krize, vrcholící v roce 2009, se nestala tématem pouze na unijní úrovni, ale ve svých důsledcích pro veřejné rozpočty hrála poměrně významnou roli také na úrovni domácích. A jelikož se česká společnost a média věnovaly dopadům krize na rozvojové země velmi okrajově, jejím nejvýraznějším projevem se proto stalo krácení v rozpočtu zahraniční rozvojové spolupráce. Již v prvním čtvrtletí roku snížilo MZV objem prostředků pro dvoustranné projekty ve své gesci o 5 %, tedy o 17 mil. Kč.⁹ Přes mezinárodní a evropské závazky na jedné straně i přes snadnou obhajitelnost škrtnů rozpočtu v oblastech, které nejsou z domácího hlediska obzvláště viditelné na straně druhé, se rozvojová spolupráce nesetkala s odlišným zacházením oproti ostatním oblastem.

Výraznější omezení přineslo až pravidelné usnesení vlády s plánem ZRS na rok 2010 s výhledem do roku 2012.¹⁰ Z hlediska plnění statistického vykazování české závazky nemají za cíl absolutní objem pomoci, ale pouze její podíl na hospodářském výkonu. Hospodářská recese proto paradoxně povede přes absolutní pokles objemu projektů dvoustranné spolupráce k nárůstu poměrného ukazatele oficiální rozvojové pomoci na hrubém národním důchodu (ODA/HND). Nové odhady se ovšem opírají o výhled Ministerstva financí ČR z dubna 2009 a pochybný předpoklad výrazného oslabení české koruny na 28 Kč za euro. Nemusí být proto vůbec naplněny.

Ze střednědobého hlediska by měl tedy celkový objem ODA od roku 2009 do roku 2012, díky příspěvkům do Evropského rozvojového fondu od roku 2011 a díky předpokládanému, vládou neovlivnitelnému navýšení českých plateb do obecného rozpočtu EU, narůst o více než 400 mil. Kč. Podíl započitatelných položek mnohostranné

spolupráce by se tak zvýšil z poloviny na dvě třetiny a celková ODA by měla v roce 2012 dosáhnout téměř 5 mld. Kč a její podíl na HND 0,13 %. Oproti odhadům „předkrizového“ střednědobého plánu z roku 2008 jen v roce 2009 měla celková pomoc narůst přibližně o 400 mil. Kč a v roce následujícím téměř o půl miliardy. Cíle 0,17 % v roce 2010 a tím spíše 0,33 % v roce 2015 nicméně Česká republika zřejmě nedosáhne. Pokud nedojde k další vlně oddlužení, celkový objem položek, započitatelných do dvoustranné spolupráce, do roku 2012 klesne o půl miliardy Kč, zejména kvůli škrtnům prostředků na projekty dvoustranné spolupráce, včetně stipendií, o 200 mil. Kč.

V roce 2009 by měla celková ODA dosáhnout 4,6 mld. Kč, ovšem bilaterální projekty s výjimkou stipendií tvoří pouze 718 mil. Kč. Je třeba vzít v úvahu, že celkový dvoustranný rozpočet významně navyšují vojenské, civilní a PRT mise v Afghánistánu o 420 mil. Kč i arbitrárně stanovené administrativní náklady blízko horní hranice, uznávané Výborem pro rozvojovou pomoc OECD, ve výši 7 % bilaterální spolupráce, tj. téměř 150 mil. Kč. Na pomoc uprchlíkům v současnosti Česká republika vykazuje kolem 300 mil. Kč. Podíl rozvojové spolupráce, kterou Česká republika vědomě alokovala primárně na rozvoj chudých zemí, je tedy celkem malý, a právě toho se škrtly nejvíce dotkly. Oproti předchozímu plánu poklesnou celkově výdaje na dvoustranné projekty v roce 2010 o 16 %. Kráceny byly v rozmezí 5 až 20 % podle fáze útlumu projektů na resortech, a paradoxně nejméně v případě stipendií v gesci ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy: bez ohledu na jejich přínos globálnímu rozvoji by totiž museli studenti a studentky ukončit studium bez absolutoria. Výrazně byly zasaženy i dobrovolné příspěvky mezinárodním organizacím. Objem i podíl pomoci na důchodu tedy poroste nebo bude přinejhorším stagnovat navzdory výrazným škrtnům.

I přes postupné soustředění implementace české dvoustranné spolupráce v České rozvojové agentuře – či spíše právě kvůli jeho postupnosti – byla realizace ve druhém roce transformace roztržena mezi resorty a agenturu. Ještě v roce 2010 bude mít Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR v gesci téměř 150 mil. Kč a Ministerstvo zemědělství ČR 50 mil. Kč. I přesto, že objem prostředků v gesci ČRA se do roku 2012 od roku 2010 téměř zdvojnásobí, teprve v posledně jmenovaném roce přesáhne MZV s ČRA objem projektů v gesci ostatních resortů. Množství gestorů odpovídá i teritoriální a sektorová roztržitost projektů. V roce 2010 bude ČRA implementovat projekty v 10 zemích kvůli loňskému doplnění projektových zemí nebo zemí mimořádně stanovených usnesením vlády. Jen Moldavsko, Mongolsko, Gruzie a Angola budou představovat dvě třetiny teritoriálního zaměření projektů agentury, a proto nelze smysluplně analyzovat regionální rozdělení zaměření spolupráce. V rámci ČRA dosáhne podíl projektů v oblasti životního prostředí celé třetiny.

Koncepce ZRS bude schválena nejdříve na jaře 2010. Programování a identifikace pro realizaci projektů v roce 2011 by se proto nestihla uskutečnit. Přechodné období, které má vést k centralizaci české rozvojové spolupráce, ale které stále charakterizuje velká roztržitost, potrvá kvůli dobíhání projektů ještě několik let. Ostatní formy spolupráce, jako např. lokální projekty při zastupitelských úřadech, budou i nadále pokračovat. Novinku pro rok 2010 tvoří rozdělení trilaterálních dotačních řízení na dvě skupiny: Evropskou komisi a ostatní donory. I přes vyčlenění prostředků pro posílení kapacit místních sil na zastupitelských úřadech ani střednědobý plán nepředpokládá

otevření samostatných kanceláří ČRA a dekoncentraci pomoci. Naopak v roce 2010 by měly být alespoň obnoveny nezbytné evaluace programů a projektů. Evaluace programů přitom MZV v roce 2008 plánovalo na rok následující. O efektivitě české rozvojové spolupráce z hlediska dopadu na snižování chudoby tedy opět nelze říci více.

ROZVOJOVÝ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: IDENTIFIKACE A CHARAKTERISTIKA KLÍČOVÝCH AKTÉRŮ

Rozsah kapitoly neumožňuje analyzovat všechny aktéry početné rozvojové konstituce, alespoň ve srovnání s dalšími zahraničněpolitickými agendami. Je proto zaměřen pouze na nejvýznamnější změny, které se staly v roce 2009.

Vláda a politické strany

Na rozdíl od roku 2008, kdy vláda rozhodla o mimořádné pomoci Gruzii a Palestině, se v roce 2009 rozvojové spolupráce týkalo pouze pravidelné usnesení s plánem ZRS na následující léta a běžná usnesení, spojená s přípravou návrhu zákona. Ani vláda M. Topolánka, ani vláda J. Fischera do oblasti rozvojové spolupráce nevstoupila politicky. Výjimku tvořilo pouze vyjádření premiéra Fischera na sklonku roku k příspěvku EU na boj proti klimatickým změnám v rozvojových zemích. Podíl České republiky ve výši 12 mil. EUR v letech 2010–2012 v letech tak bude odpovídat 0,17 % objemu EU.¹¹ Ale ve skutečnosti tento závazek nebude znamenat vůbec žádnou změnu, protože Česká republika by již nyní dokázala statisticky vykazat 100 mil. Kč ročně na klimatické změny v rámci dvoustranných projektů nejen v sektoru životního prostředí, ale i příspěvků mezinárodním organizacím. Premiér prohlásil, že částka „odpovídá možnostem, které máme“, a že původ zdrojů považuje „za druhotný problém“. Toto prohlášení však předcházelo závěrům Kodaňského summitu, který přinesl závazek „nových a doplňujících“ zdrojů.¹² Vláda agendu pojala spíše jako týkající se Evropské unie než rozvojového světa.

Z volebních programů politických stran pro zrušené předčasné volby do Poslanecké sněmovny, které se měly konat v říjnu 2009, věnovala významný prostor tématu tradičně pouze Strana zelených: více než jednu stranu programu s přesahem do problematiky koherence politik pro rozvoj.¹³ Česká strana sociálně demokratická rozvojovou spolupráci zmínila pouze okrajově v bezpečnostní souvislosti jako nástroj zajištění lidské bezpečnosti v konfliktních oblastech. ODS se rozvojové spolupráci nevěnuje vůbec, ale podporuje zrušení „exportních dotací, prohlubujících problémy rozvojového světa“. Ostatní parlamentní strany, včetně TOP 09, se tématu nevěnují vůbec. Poprvé se k rozvojové spolupráci jako takové vymezila negativně Dělnická strana, spojovaná s neonacismem. Rozvoj je i nadále přítomen v politickém prostoru pouze zanedbatelně.

Parlament

Na rozdíl od Senátu, který se v předchozím roce ukázal jako iniciativnější, v roce 2009 aktivitu převzal opět Zahraniční výbor Poslanecké sněmovny. První potenciálně důle-

žitý krok znamenalo založení jeho Podvýboru pro zahraniční rozvojovou spolupráci, jež měl v plánu předseda zahraničního výboru J. Hamáček již v roce 2007, ale jeho prosazení naráželo na omezený počet stávajících podvýborů. Další příležitosti k jeho ustavení se stalo zařazení tématu nové koncepce ZRS na program výboru a výzva náměstka ministra zahraničních věcí J. Kohouta k založení podvýboru jako parlamentního partnera Rady pro ZRS.¹⁴ Využitím nepřítomnosti poslanců ODS zahraniční výbor na návrh jeho předsedy podvýbor pro zahraniční rozvojovou spolupráci přijal, aniž by byl předem na programu jednání.¹⁵ Také zrušil podvýbor pro vnější ekonomické vztahy, v jehož čele stál „přeběhlý“ poslanec Petr Wolf, původně člen ČSSD, které kromě ODS a KSČM tradičně připadalo předsednictví jednoho podvýboru.¹⁶ Začátkem dubna se stal předsedou nového podvýboru opět člen ČSSD (M. Soušek).

V rámci předsednictví Parlament České republiky jako celek hostil od 4. do 9. dubna 17. smíšené shromáždění Evropského parlamentu a parlamentů zemí Afriky, Karibiku a Tichomoří, které se týkalo zejména potravinové a finanční krize.¹⁷ V souvislosti s usnesením vlády o uzavření dvou velvyslanectví v subsaharské Africe vyzval zahraniční výbor MZV k včasnému informování o koncepci ZRS a jeho předseda zaštil již zmíněnou parlamentní debatu, která se konala 3. 12. 2009. Na rozdíl od předchozích let zahraniční výbor nepřijal žádné usnesení ohledně přesunu prostředků na rozvojovou spolupráci.¹⁸

Ministerstvo zahraničních věcí, Česká rozvojová agentura a Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci

V roce 2009 došlo ve všech institucích k několika personálním změnám. Na místo náměstkyně ministra, odpovědné za rozvojovou spolupráci, se po jmenování dosavadního náměstka J. Kohouta ministrem zahraničních věcí vrátila H. Bambasová, jinak v instituci panovala kontinuita. Česká rozvojová agentura vstoupila do druhého roku své existence. Po rezignaci ředitele P. Jelínka ke konci ledna vedl agenturu jeho zástupce M. Náprstek až do října 2009, kdy ho nahradil bývalý ředitel Odboru rozvojové a projektové spolupráce Ministerstva životního prostředí ČR M. Pastvinský.

Z organizačního hlediska agentura zůstane i nadále rozdělena na geograficky dělené Oddělení identifikace a monitoringu projektů a sektorově dělené Oddělení formulace projektů. Za hlavní výzvy, které agenturu čekají, označil její nový ředitel především dokončení nového manuálu projektového cyklu a interní předpisy pro zvládnutí soustavně narůstajícího množství projektů. Otevřenou otázkou zůstává vypisování dotačních řízení. Legislativa doposud umožňovala pouze formu veřejných zakázek, s povinností stanovit jako výběrové kritérium cenu nebo ekonomickou výhodnost a schopnosti a zkušenosti soutěžících subjektů ošetřit v rámci kvalifikačních kritérií. Příprava a realizace projektů je v rukou ČRA, a proto je logické, že vypisovala pouze výběrová řízení na dodávky. Tato skutečnost byla nicméně velmi kritizována nevládními neziskovými organizacemi, které se někdy ukázaly jako cenově nekonkurenceschopné, těžce nesly ztrátu možnosti navrhnout projektový cyklus a agenturu kritizovaly za nedostatek zkušeností.

Důležitou agendou ČRA je i naplňování Pařížské deklarace o efektivnosti rozvojové pomoci, agentura proto požádala v rámci budování kapacit nových členských

států Evropskou komisí o školení právě v oblasti naplňování Pařížské deklarace. Koordinace agentury se sesterskými institucemi v zahraničí již probíhá, např. bylo uzavřeno memorandum s rakouskou rozvojovou agenturou ADA ke spolupráci v Moldavsku. Cílem agentury není pouze větší efektivita pomoci, ale také možnost zapojení do programů Evropské komise, což by umožnilo i českým subjektům čerpat z peněz rozpočtu Evropské unie. Tato tzv. delegovaná spolupráce však může narazit na ochotu poskytnout podle principu reciprocity prostředky Komisi na její vlastní programy. Vzhledem k tomu, že koordinace donorů probíhá přímo v partnerských zemích, je podle ředitele ČRA nutné posílit české kapacity přímo tam. Další vizí agentury je také realizace projektů, které by kombinovaly „tvrdou“ a „měkkou“ složku, důraz na udržitelnost a vlastnictví projektu partnerskou zemí. Je však třeba říci, že i přes dvouletou existenci ČRA jsou agenturou identifikovaná a formulovaná témata rozvojové spolupráce stále někdy vedena či dokonce prosazována potenciálními realizátory a příslušnými resorty. Ne vždy agentura může ovlivnit průběh identifikačních misí, jejichž organizace zůstává někdy pod vlivem obchodně ekonomických úseků zastupitelských úřadů stojících blízko stávajícím českým realizátorům projektů. S postupnou centralizací a převodem agendy na místní síly při několika zastupitelských úřadech by však tyto vlivy měly slábnout.

Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci v roce 2009 zasedala celkem čtyřikrát, o její důležité roli svědčí koordinace rozvojové spolupráce a připomínkování koncepce ZRS, avšak k zajištění koherence politik pro rozvoj stále podniká pouze symbolické kroky, a nové pracovní skupiny byly zřízeny pouze pro přípravu koncepce evaluací, které MZV již druhým rokem neprovádělo.

Nevládní neziskové organizace a soukromý sektor

Jako zásadní posun v oblasti nevládních aktérů lze hodnotit zejména to, že v souvislosti s předsednictvím v EU a zapojením do dalších projektů, financovaných aktéry na unijní úrovni, se posílila a profesionalizovala práce NNO. I přesto, že členství mnoha organizací ve FoRS zůstává často stále účelové a platforma je vnímána jako servis pro snadnější získání vládních prostředků, posílily se kapacity i důraz na ovlivňování české i evropské rozvojové politiky formou pozičních dopisů a tiskových zpráv. Navzdory tomu, že nejvýraznější lobbying se týkal právě prosazování dotací pro NNO, FoRS se podařilo připravit velmi kvalitní poziční dokumenty, které oproti předchozímu roku zaznamenaly posun od důrazu na objem pomoci k její kvalitě a koherenci politik pro rozvoj.¹⁹ U příležitosti výročí sametové revoluce spustily nevládní organizace také kampaň „20 let české pomoci“, jejímž úkolem bylo zvýšení povědomí o dvou desetiletích humanitárních a rozvojových aktivit NNO ve více než 60 zemích Jihu. Zvýšený zájem českého parlamentu ukázal, že méně viditelné aktivity Platformy podnikatelů pro zahraniční rozvojovou spolupráci (PPZRS) může v budoucnosti nahradit přímý lobbying poslanců napojených na konkrétní podnikatelské subjekty. Platforma podnikatelů v roce 2009 zejména vytvořila katalog českých technologií pro specifické podmínky rozvojových zemí jako prostředek pro větší zapojení českých firem do spolupráce EU–Afrika, Karibik a Tichomoří.

ROZVOJOVÝ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY V MEDIÁLNÍM A VEŘEJNÉM PROSTORU

Mediální oblast charakterizuje množství stereotypů o rozvojovém světě, které působí jako překážka pro podporu české rozvojové politiky.²⁰ Celkově malou pozornost, věnovanou rozvoji, posilují trendy k bulvarizaci médií, kdy nejvíce pozornosti dostávají negativní kauzy.²¹ Nové průzkumy veřejného mínění však přinášejí pozitivní zprávy. Například podle aktuálního Eurobarometru se Česká republika řadí mezi pouhých šest zemí Evropské unie, ve kterých mezi lety 2004 a 2009 posílil názor, že rozvojovým zemím je třeba pomáhat – bez ohledu na jasné dopady krize (87 %).²² V dalších otázkách, týkajících se rozvoje, se Česká republika zvláště neodlišuje od průměru Evropské unie. Překvapující je, že lidé z celé Unie považují dobrou správu a klimatické změny – témata blízká českému předsednictví v oblasti rozvoje – za problém, čeští respondenti/ky naopak více zdůrazňují zdravotní problémy a potravinovou krizi.²³ Nepřekvapí, že 43 % respondentského vzorku se domnívá, že média mluví „příliš málo“ o rozvoji chudých zemí.²⁴

Na rozdíl od průzkumu, zadaného MZV v letech 2006 a 2008, průzkum Eurobarometru není zatížen vlnou pomoci následující cunami na sklonku roku 2005. Právě proto zřejmě ve srovnání s průzkumem, provedeným na konci roku 2008, znalost rozvojové spolupráce mírně poklesla. Nejdůležitější motivy zůstávají pomoc lidem v nouzi, boj proti chudobě a pomoc dětem. Jako důvody motivace pomoci poklesl důraz na bezpečnost a pomoc vlastní ekonomice (jako hlavní důvody je označilo 3,4 a 2 % tázaných). Jen 3,9 % respondentů/ek se domnívá, že by Česká republika neměla poskytovat pomoc žádnou, a jen desetina považuje objem rozvojové spolupráce za příliš vysoký.²⁵ Studenti středních školách a učilišť považují války a konflikty, nemoci, terorismus a globální oteplování za závažnější než chudobu v rozvojových zemích, kterou mezi hlavní problémy řadí necelá polovina z nich. Většina se obecně domnívá, že tyto problémy nemohou ovlivnit, ale nejvíce z nich věří, že právě globální chudobu dokáží ovlivnit nejvíce.²⁶

Kombinace průzkumů vede k zajímavému zjištění, že lidé vidí smysl rozvojové spolupráce v boji proti chudobě, ale vůči realitě jsou skeptičtější a považují ji za pragmatictější. Staví se tak na stranu nevládních neziskových organizací ve vnímání rozvojové spolupráce a zdůrazňují dělicí linii mezi českou společností a její politickou reprezentací, jejíž zvýraznění identifikovala tato kapitola jako nevýraznější problém roku 2009.

ZÁVĚR: SMYSL A DOPADY ZAHRANIČNÍ ROZVOJOVÉ SPOLUPRÁCE

Kapitoly o zahraniční rozvojové spolupráci v jednotlivých vydáních této publikací zatím ponechávaly stranou otázku nejdůležitější, totiž zda tato vládní politika plní svůj hlavní cíl a skutečně přispívá k rozvoji Jihu, ke snižování chudoby jeho obyvatelstva. Odpověď bohužel nepodá ani letošní příspěvek kvůli chybějícímu poslednímu článku programového a projektového cyklu zahraniční spolupráce. Rozvojové středisko pře-

stalo evaluace provádět se započítáním institucionální transformace na konci roku 2007. Z několika desítek evaluací, které za své existence provedlo a které zhodnotily jen malou část ze stovek projektů, však získalo souhlas k publikaci pouze čtyř hodnotících zpráv, resp. jejich shrnutí. Navzdory formulaci obecných doporučení Rozvojové středisko ani MZV zprávy z velmi nákladných evaluačních misí do geograficky odlehklých oblastí nikdy neshrnulo.

Mezi čtyřmi publikovanými evaluacemi se nachází i třístránkové shrnutí hodnotící zprávy nejdražšího projektu české rozvojové spolupráce, který v gesci MPO rekonstruoval a rozšiřoval v letech 1996–2003 elektrickou síť v Palestině. Projekt přišel české veřejné rozpočty na 144 300 000 Kč a získal hodnocení „méně uspokojivé“ zejména „kvůli dvojnásobnému prodloužení doby realizace i více než dvojnásobným nákladům oproti původnímu plánu“.²⁷ Na druhou stranu byl cíl projektu „splněn a cca 71 000 obyvatel oblasti má přístup k elektrické energii“. Alespoň tak to sdělily „navštěvované partnerské instituce a organizace“. Na projekt navázal další projekt v gesci MPO, „Budování malých a středních energetických zdrojů a souvisejících rozvodných sítí“, s rozpočtem 53 900 000 Kč pro období 2006–2010, později prodloužený do roku 2011. I přes zcela výjimečnou publikaci evaluační zprávy, závažné problémy, spojené s jeho realizací a s dvousetmilionovou částkou z rozpočtu dvoustranné spolupráce, projekt nezbudil žádnou pozornost médií a občanské společnosti.

Jediný příklad nelze jistě zobecňovat, nicméně poukazuje na nezáměr českých subjektů o projekt kromě jeho realizátorů. Přitom v tomto velmi vzácném případě byly výsledky evaluace publikovány. Svoji odpovědnost za celkovou neprůhlednost zahraniční rozvojové spolupráce tedy nese i MZV jako její koordinátor a další zúčastněné resorty jako gestoři, a to již od roku 1995. Dalším charakteristickým rysem následné absence evaluací MZV v období po roce 2007 je pak odkaz na potřebu kapacit pro úspěch českého předsednictví v Radě EU. Toho se nakonec podařilo v oblasti rozvoje dosáhnout, ale za cenu dalších nejméně tří let bez ponaučení z úspěchů i neúspěchů české rozvojové spolupráce. To ukazuje, že priority české rozvojové spolupráce nemusejí vycházet ani tak z potřeby zvyšování efektivity ve využití veřejných prostředků ke snižování chudoby ve světě, jako z nutnosti dostát vybraným závazkům vůči Evropské unii.

Jinde jsme rozvojovou spolupráci kvůli silnému vnějšímu vlivu a slabému napojení na domácí politickou scénu označili za „politiku nezájmu“.²⁸ Analýza příprav zákona a koncepce zahraniční rozvojové spolupráce a českého předsednictví potvrdila široký domácí nezáměr a uzavřenost rozvojové konstituce jako hlavní příčinu podřazenosti bezpečnostní a hospodářské politice státu a neplnění mezinárodních závazků ve zvyšování efektivity české rozvojové spolupráce. Uplynulé tři roky sice přinesly, podle dílčích informací, mnoho úspěšných projektů, úspěšnou institucionální transformaci a výkon předsednictví, avšak největší příležitost pro kvalitativní posun lze spatřovat ve znásobené snaze nevládních neziskových organizací ovlivňovat českou rozvojovou politiku a v rostoucím zájmu veřejnosti a některých poslanců a poslankyň. Tyto zájmy pak mohou postupně „prosáknout“ na politickou úroveň, kam otázky globálního rozvoje a místo ČR ve světě patří.

Poznámky

- ¹ Za poskytnutí rozhovoru bych chtěl poděkovat zástupkyním a zástupcům Evropské komise, Rady Evropské unie, Evropského parlamentu a šesti stálých zastoupení členských států při EU (září 2009) a Michalu Pastvinskému, řediteli České rozvojové agentury (20. 11. 2009). Za cenné připomínky k předchozí verzi textu jsem vděčný Petrovi Halaxovi ze Stálého zastoupení při Evropské unii v Bruselu; Zuzaně Sládkové, Policy Officer FoRS – Českého fóra pro rozvojovou spolupráci; Milanu Konrádovi, referentu Odboru rozvojové spolupráce a humanitární pomoci MZV; a Michalu Procházkovi, referentu České rozvojové agentury.
- ² Horký, Ondřej (2009): *Rozvojový rozměr české zahraniční politiky: Nástroj zahraniční politiky nebo snižování globální chudoby?*. In: Kořan, Michal a kol.: *Česká zahraniční politika v roce 2008: Analýza ÚMV*, Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 344–361.
- ³ Podrobněji Horký, Ondřej (2010): *Mediaální stereotypy Jihu jako překážka veřejné diskuse: důsledky pro českou rozvojovou spolupráci*. In: Drulák, Petr–Horký, Ondřej a kol.: *Hledání českých zájmů. Obchod, lidská práva a mezinárodní rozvoj*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 102–124.
- ⁴ *Usnesení vlády České republiky, č. 1070, z 19. září 2007 k transformaci systému zahraniční spolupráce ČR*.
- ⁵ Podle MZV ze zbylých, nejméně rozvinutých prioritních zemí kladla Angola problémy se získáním víz a neměla o spolupráci velký zájem, o Jemen pak neměli zájem realizátoři a projekty se ukázaly jako neudržitelné. Spolupráce se Zambií byla označena za relevantní, avšak chyběl zde rezidentní zastupitelský úřad. Vietnam jako země nízkého příjmu měl zájem o přímou rozpočtovou pomoc, dvoustranné vztahy ovšem poškodila migrační politika.
- ⁶ Ředitelství pro rozvojovou spolupráci OECD: *Rozvojová spolupráce České republiky. Zvláštní hodnocení Výboru OECD pro rozvojovou pomoc*. Ministerstvo zahraničních věcí, 2007.
- ⁷ Jmenovitě jde o závěry 10018/09, 9908/09, 9909/09 a 9920/02. Posledně jmenované závěry se týkají iniciativy Evropské komise ke snižování rizik přírodních katastrof.
- ⁸ Viz *EuropaAid: Call for Proposals – Second Energy Facility*. On-line: (ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/energy/cfp/cfp_en.htm).
- ⁹ Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci: *Záznam ze 7. zasedání Rady*, 16. 4. 2009. On-line: (www.mzv.cz/public/c/52/21/380559_193762_Z_2009_07final.doc).
- ¹⁰ *Usnesení vlády České republiky, č. 1134, ze dne 31. srpna 2009 k zahraniční rozvojové spolupráci v roce 2010 a ke střednědobému výhledu jejího financování do roku 2012*.
- ¹¹ Pro srovnání: podíl českého obyvatelstva na unijní populaci je více než dvouprocentní.
- ¹² *Evropská unie dá chudým zemím na boj s klimatem téměř 190 mld. Kč*. České noviny, 11. 12. 2009.
- ¹³ Viz volební programy ODS, ČSSD, KSČM, KDU-ČSL, SZ a TOP 09.
- ¹⁴ *Zápis z 36. schůze zahraničního výboru konané dne 4. března 2009*.
- ¹⁵ *188. usnesení zahraničního výboru ze 36. schůze dne 4. března 2009 ke zřízení podvýboru zahraničního výboru pro zahraniční rozvojovou spolupráci*.
- ¹⁶ *Přeběhlík Wolf dostal políček. Poslanci mu vzali funkci*. Aktuálně.cz, 6. 3. 2009.
- ¹⁷ *228. usnesení zahraničního výboru ze 42. schůze dne 22. října 2009 k informaci ministra zahraničních věcí PhDr. Jana Kohouta o uzavření některých českých zastupitelských úřadů v zahraničí*.
- ¹⁸ *237. usnesení zahraničního výboru z 43. schůze dne 11. listopadu 2009 k Návrhu státního rozpočtu na r. 2010 – kapitola 306 – Ministerstvo zahraničních věcí České republiky*.
- ¹⁹ Plavcová, Dana–Lebeda, Petr Lebeda: *Česká pomoc na rozcestí. Zpráva nevládních neziskových organizací o zahraniční rozvojové spolupráci 2008–2009*. Praha, FoRS – České fórum pro rozvojovou spolupráci, 2009, s. 27–30. On-line: (www.fors.cz/assets/files/Dokumenty/aidwatch_web.pdf); *Česká rozvojová spolupráce: upřímná pomoc nebo malá domů? Příprava nové koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky*. Poziční dokument FoRS, listopad 2009.

- ²⁰ Dále viz Horký, Ondřej: *Mediální stereotypy Jihu jako překážka veřejné diskuse: důsledky pro českou rozvojovou spolupráci*, op. cit.
- ²¹ To se týkalo zejména pokračování „kauzy Kusý“. O podezření z korupce v předchozích fázích projektů rozvojová konstituence věděla, nicméně nedostatek jednání všech aktérů svědčí o rozšířeném vnímání korupce jako běžného jevu. Obecně panoval názor, že medializace by rozvojovou spolupráci poškodila. Viz *Senátor Dryml pomohl příteli k problematické dotaci pro Zambii*. Mf DNES, 14. 4. 2009; *Česko africké miliony asi nezíská, na prodeji kliniky vydělá Drymlův přítel*. Mf DNES, 16. 4. 2009.
- ²² European Commission, *Special Eurobarometer 318*, říjen 2009, s. 20. On-line: (ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_318_en.pdf).
- ²³ Tamtéž, s. 6.
- ²⁴ Tamtéž, s. 12.
- ²⁵ SC&C: *Zahraniční rozvojová spolupráce. Závěrečná zpráva*, 7. 11. 2008.
- ²⁶ Člověk v tísni/MilwardBrown: *Jeden svět na školách. Zpráva o dotazníkovém šetření na středních školách podzim 2008 / leden 2009*.
- ²⁷ *Zpráva z evaluace projektu rozvojové spolupráce České republiky s Palestinskými autonomními územími Rozvoj energetické soustavy v Tubas 1996–2003*, červen 2006, s. 3. On-line: (www.rozvojovestredisko.cz/download.php?id=64).
- ²⁸ Drulák, Petr–Horký, Ondřej a kol.: *Hledání českých zájmů: obchod, lidská práva a mezinárodní rozvoj*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2010.

Kapitola 20

Kulturní rozměr české zahraniční politiky

Jana Peterková

KULTURNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRA NIČNÍ POLITIKY: VÝCHODISKA

Kulturní dimenze české zahraniční politiky tvořila v roce 2009 v mnohém výjimečný obraz. V souvislosti s průběhem českého předsednictví v Radě EU byly kulturní doprovodné akce takřkajíc výkladní skříní tohoto, pro ČR velmi významného období. První polovina roku 2009 potvrdila význam veřejné a kulturní diplomacie pro získání a udržení žádoucího postavení státu na mezinárodní scéně. Osvědčila roli kultury nejen jako nástroje pro dosahování cílů zahraniční politiky, ale především jako důležitého prvku pro rozvoj společnosti. Druhá polovina roku pak představovala opětovný ústup na dlouhodobě zastávané pozice oblasti sice důležité a významné, nicméně nikoli prioritní.

Jeden ze základních pilířů představují koncepční dokumenty a strategie, které určují rámec příslušným aktivitám, obvykle v dlouhodobém horizontu. Z tohoto pohledu platnost stávajících a obsahově stále živých dokumentů¹ zůstala zachována bez zásadních změn. V platnost vstoupila např. *Státní kulturní politika na léta 2009–2014* (viz *Agenda*). Aktivně je naplňována také *Koncepce účasti České republiky na Světové výstavě EXPO 2010 Šanghaj*,² která zakládá obsah i harmonogram přípravných prací české účasti na výstavě EXPO. Nicméně i během roku 2009 byla připravována aktualizace činnosti a uvažovalo se a diskutovalo (zatím v interní podobě) o možných změnách a plánech do budoucna. Ať už se týkaly např. oblasti veřejné diplomacie, která je uváděna také mezi prioritami české zahraniční politiky (viz *Aktéři*), nebo v souvislosti s krajanskou tematikou zamýšlené novelizace usnesení vlády,³ č. 1256, či dalších témat.

Ve spojení s českou politickou scénou byla kulturní dimenze české zahraniční politiky zmiňována především v souvislosti s předsednictvím Rady EU. Tomu bylo věnováno i jedno ze zasedání⁴ *Podvýboru pro prezentaci České republiky v zahraničí*