



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 15.07.2005  
KOM(2005) 292 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU**

**Výroční zpráva z roku 2005 o rozvojové politice Evropského společenství a o provádění  
vnější pomoci v roce 2004**

{SEK(2005)892}

## SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

### Výroční zpráva z roku 2005 o rozvojové politice Evropského společenství a o provádění vnější pomoci v roce 2004

#### A. SHRUTÍ

##### Úvod

Tato výroční zpráva představuje klíčové prvky iniciativ a činností Evropského společenství na poli rozvojové spolupráce a vnější pomoci v roce 2004. Obrací se k širokému publiku, ke kterému patří orgány Evropské unie, klíčové skupiny v členských státech (zejména parlamenty a orgány státní správy), občanská společnost a široká veřejnost, kteří všichni přispívají k uskutečňování tohoto významného úsilí, a také k partnerským rozvojovým zemím a k dalším agenturám a organizacím činným v oblasti rozvoje a vnější pomoci.

Evropská unie má na mezinárodní scéně a v rámci společenství dárců jedinečné postavení. Je největším dárce na světě, který poskytuje více než polovinu světové oficiální rozvojové pomoci. Komise sama spravuje přibližně 11 % světové oficiální rozvojové pomoci, přičemž v roce 2004 vynaložila 6,9 miliard EUR. To znamená, že Evropská komise spravuje jednu pětinu oficiální rozvojové pomoci (ODA) poskytované EU. V posledních čtyřech letech Komise provádí reformu způsobu, jakým stanovuje priority a jakým organizuje a provádí projekty a programy zahraniční pomoci, s cílem účinněji využívat prostředky evropských daňových poplatníků. Zvláštní průzkum Eurobarometru<sup>1</sup> provedený v roce 2004 potvrdil, že podle evropské veřejnosti by v oblasti rozvoje měla Evropská unie hrát ústřední úlohu. 6 z 10 evropských občanů se domnívá, že Evropská komise pomáhá chudým lidem v rozvojových zemích – což je cíl, který 9 z 10 občanů označuje za důležitý.

V případě velkých krizí a přírodních katastrof, kterých jsme byli v roce 2004 svědky, hrála Evropská komise významnou úlohu. Poskytovala potřebnou naléhavou pomoc při mimořádných událostech a současně pokračovala v poskytování pomoci v oblastech, které zasáhly krize v předchozích letech. Tato podpora úsilí o dosažení míru, stability a obnovy v zemích jako Afghánistán, Východní Timor, Konžská demokratická republika, Haiti a Fidži a úsilí o dosažení hospodářského růstu a snížení chudoby v zemích jako Uganda, Vietnam nebo Rwanda svědčí o zásadní úloze Komise v dnešním světě.

Rok 2004 byl rovněž rokem rozšíření EU, jež má značný vliv na vnější vztahy Unie. Komise podpořila aktivní účast nových členských států na rozvojové politice EU prostřednictvím „cestovní mapy“ přijaté v roce 2003, která byla dále rozvíjena a rozšířena v letech 2004–2005. Účinky rozšíření zdaleka překračují bezprostřední sousedství Unie – rozšíření přineslo podstatné zvětšení významu Unie

---

<sup>1</sup> [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_222\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ebs/ebs_222_en.pdf)

v celosvětovém úsilí o šíření míru a stability, podporu světového obchodu a boj s chudobou.

### **Stanovené cíle a analýzy, na nichž byly založeny**

Klíčové rozvojové cíle pro rok 2004 byly stanoveny v rámci udržitelného růstu v roční politické strategii Komise na rok 2004<sup>2</sup>. Patří k nim zejména tyto cíle:

- činnosti navazující na Světový summit o udržitelném rozvoji (WSSD), zejména prostřednictvím iniciativ EU v oblasti vody a energie;
- úspěšné dokončení kola jednání z Dohá a dalších významných obchodních jednání včetně jednání s jihovýchodní Asií a Latinskou Amerikou;
- provádění a revize dohody z Cotonou se státy africké, karibské a tichomořské oblasti;
- pokrok v provádění iniciativy pro oddlužení a opatření globálního boje s přenosnými nemocemi v rozvojových zemích.

Dalším cílem pro rok 2004 byla příprava na zasedání na vysoké úrovni v září 2005 v New Yorku, v jejímž rámci Komise v říjnu 2004 předložila zprávu o rozvojových cílech tisíciletí, podle které by měla být připravena zvláštní opatření EU v oblastech financování rozvoje, soudržnosti politik v zájmu rozvoje a zaměření na Afriku.

#### **a) Politický rozměr**

Hlavním cílem rozvojové politiky Společenství musí být snížení a v konečném důsledku vymýcení chudoby. K tomu je třeba podpora udržitelného rozvoje z hlediska hospodářského a sociálního i z hlediska životního prostředí, prosazování postupné integrace rozvojových zemí do světového hospodářství a odhodlání k boji s nerovnostmi.

Evropská komise nadále podporovala země v boji s chudobou, povzbuzovala jejich úsilí o šíření míru, bezpečnosti a demokracie a podporovala právní stát, řádnou správu věcí veřejných a dodržování lidských práv, což jsou všechno klíčové faktory rozvoje.

Evropská komise učinila v roce 2004 kroky na podporu bezpečnosti osob, která závisí na jedné straně na strategické bezpečnosti a politické stabilitě a na druhé straně na řádné správě věcí veřejných a na lidských právech. Tento nový přístup zaměřený na lidi spočívá v proměňování formálních práv v konkrétní možnosti: návrh tradičního zaměření na ochranu či hájení hmotných statků klade zvláštní důraz na uspokojení základních potřeb a dosažení blahobytu.

---

<sup>2</sup> KOM(2003) 83 v konečném znění.

## **b) Dosažení rozvojových cílů tisíciletí**

V listopadu 2000 přijalo Společenství jednotný celkový rámec pro politiku rozvojové spolupráce s rozvojovými zeměmi<sup>3</sup>. Jeho cílem je snížení a v konečném důsledku vymýcení chudoby. Tento cíl byl od roku 2000 posílen a podpořen množstvím podrobných politických koncepcí v konkrétních oblastech a odvětvích spolupráce, především ve školství, zdravotnictví, dopravě a v oblasti budování institucí.

Komise dále s cílem vytvořit přímou vazbu mezi rozvojovou politikou a mezinárodně uznávanými cíli boje s chudobou (rozvojové cíle tisíciletí) stanovila – v těsné spolupráci s členskými státy EU a s mezinárodními organizacemi jako Světová banka, OSN a OECD – základní soubor deseti klíčových ukazatelů týkajících se příjmu, dětské podvýživy, školní docházky na základních školách, imunizace a dalších zdravotních ukazatelů (včetně výskytu HIV). V roce 2003 začala Komise používat tyto ukazatele k hodnocení výsledků zemí a regionů, v nichž poskytuje rozvojovou pomoc. Je však třeba poznamenat, že:

- Zaprvé, jednotlivé ukazatele jsou vzájemně úzce provázány – například nedostatečný přístup k čisté vodě a hygienickým zařízením nemá jen závažný dopad na zdraví, nýbrž nedostatek hygienických zařízení ve školních budovách je také jedním z faktorů, které odrazují dívky od návštěvy školy.
- Zadruhé, k vytvoření rámce potřebného k dosažení pokroku v oblastech měřených ukazateli může být nezbytná podpora v dalších oblastech – například účinné poskytování základních sociálních služeb do značné míry závisí na faktorech, jako je existence odpovídající silniční sítě a účinného systému správy veřejných financí.
- Zatřetí, cílů nelze dosáhnout v podmínkách chronického nedostatku bezpečnosti, a proto je klíčovým průřezovým tématem vnějších vztahů Společenství předcházení konfliktům.
- Začtvrté, především v případě nejméně rozvinutých zemí je třeba dále pokračovat ve zlepšování řízení statistik s cílem zajistit, aby požadované údaje byly poskytovány odpovídajícím a udržitelným způsobem.

V roce 2004 pokračovaly práce v této oblasti. Komise dále v říjnu 2004 předložila souhrnnou zprávu o rozvojových cílech tisíciletí 2000–2004<sup>4</sup>. Zpráva poskytla informace o tom, jak ES přispělo k pokroku v dosahování rozvojových cílů tisíciletí, se zvláštním zaměřením na rozvojový cíl č. 8 (Budovat globální partnerství pro rozvoj). Zpráva dospěla k závěru, že k posílení předpokladů pro skutečný pokrok je třeba obecné dárcovské aktivity na základě tří zásad: 1) posílení a zlepšení financování rozvoje, 2) větší soudržnost politik v zájmu rozvoje, 3) zvláštní zaměření na (subsaharskou) Afriku.

---

<sup>3</sup> Prohlášení Rady a Komise o rozvojové politice Evropského společenství, 13458/00, ze dne 16. listopadu 2000.

<sup>4</sup> [http://europa.eu.int/comm/development/body/communications/communications\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/development/body/communications/communications_en.htm)

### **c) Přístup založený na partnerství**

Programy rozvojové pomoci financované Komisí vycházejí v nejvyšší možné míře z vlastní strategie snižování chudoby dané země, jak je stanovena ve strategickém programu snižování chudoby. Tyto strategie by se měly využívat ke koordinaci veškeré pomoci od rozvojových partnerů a měly by zajišťovat soudržnost a účinnost programu.

Zkušenosti Komise v oblasti vnější pomoci potvrdily, že vlastní odpovědnost partnerů EU je zásadním faktorem účinnosti a udržitelnosti všech iniciativ. Přiznáním větší odpovědnosti zemím, které jsou příjemci pomoci, přispívá tento přístup k rozšíření jejich zkušeností v oblasti strategického plánování a řízení a napomáhá šíření osvědčených postupů přizpůsobených konkrétním podmínkám.

### **Opatření přijatá k dosažení těchto cílů**

#### **a) Politický rozměr**

V roce 2004 došlo jak k upevnění a prohloubení tradičních vazeb se státy africké, karibské a tichomořské oblasti, tak k zahájení a propagaci nového rámce pro partnerství se sousedními zeměmi EU.

V květnu 2004 byla na zasedání společné Rady ministrů AKT-EU v Gaborone zahájena jednání o revizi dohody z Cotonou. Zastřešujícím cílem revize bylo, vedle upevnění základních přínosů dohody z Cotonou, zvýšit účinnost a kvalitu partnerství mezi EU a AKT. Jednání dosahovala v průběhu roku vytrvalých pokroků a vyvrcholila zasedáním v prosinci 2004, na němž ministři zopakovali svůj společný cíl uzavřít jednání do února 2005.

Dne 12. května 2004 schválila Rada evropskou politiku sousedství (ENP)<sup>5</sup>, jejímž cílem je sdílet přínosy rozšíření EU se sousedními zeměmi, a to zejména prostřednictvím nabídky účasti na vnitřním trhu. Evropská politika sousedství posiluje stabilitu, bezpečnost a blahobyt všech zúčastněných partnerů, a tím předchází vzniku nových dělicích linií mezi rozšířenou EU a jejími sousedy. Evropská politika sousedství představuje realistický rámec spolupráce založený na společném souboru základních hodnot, který je zároveň na dvoustranném základě přizpůsoben specifickým potřebám každého partnera prostřednictvím akčních plánů (prvních sedm z nich, které se týkaly Izraele, Jordánska, Maroka, Moldavska, palestinské samosprávy, Tuniska a Ukrajiny, bylo předloženo v roce 2004). Jejím konečným cílem je vytvoření „kruhu přátel“ kolem EU.

Předcházení konfliktům a řešení krizí bylo nadále hlavní prioritou Komise. V prosinci 2004 byla učiněna výzva k předkládání návrhů na vytvoření sítě pro předcházení konfliktům a byla vytvořena skupina odborníků, kteří budou moci být vysláni na budoucí krizové mise vedené EU – rovněž bude vzato ponaučení ze zásahu EU v oblastech postižených cunami na sklonku roku 2004 za účelem dalšího zlepšení koordinačních mechanismů krizového řízení.

---

<sup>5</sup>

KOM(2004) 373 v konečném znění.

V roce 2004 také začaly přinášet výsledky pokusy o znovunastolení míru vedené africkou stranou, jež byly do značné míry financovány z prostředků ES. Africká unie (AU) zřídila Radu pro mír a bezpečnost, která má za úkol vysílat jednotky za účelem zabránění genocidě a zločinům proti lidskosti a zachování míru. Neprodleně byly vyslány mírové sbory do Burundi a pozorovatelé pro dohled nad příměřím do Dárfúru v Súdánu. Na mimořádné vrcholné schůzce AU v Libyi chválil dosluhující předseda Komise Prodi dynamiku AU a obdivuhodné tempo dosud dosažených pokroků.

V roce 2004 přidělila Komise celkem 217,5 milionů EUR na obnovu Iráku, čímž se stala jedním z nejvýznamnějších dárců. Financování se uskutečňovalo především prostřednictvím Mezinárodního fondu pro obnovu Iráku, který se snaží řešit každodenní problémy Iráčanů, například co se týče školství, zdravotnictví, vody a hygienických zařízení.

Závazky na podporu stabilizace Afghánistánu dosáhly výše 216,5 milionů EUR a financují jak rekonstrukci silnic, tak posilování demokracie prostřednictvím podpory registrace voličů a organizace voleb. EU se rovněž angažovala v činnostech jako sledování hranic a boj proti obchodu s drogami, zejména tím, že poskytla rozhodující podporu národní strategii Afghánistánu pro boj proti drogám.

Podpora EU lidským právům a demokracii byla v roce 2004 silná. Jedním z nejpřímějších a nejviditelnějších nástrojů byly mise volebních pozorovatelů; Komise vyslala 632 volebních pozorovatelů do Indonésie, na Srí Lanku, do Malawi, do Mosambiku, na západní břeh Jordánu a do pásma Gazy a do Afghánistánu a rovněž se podílela na přípravě voleb v Iráku. Finanční podpora ES také umožnila mnoha africkým zemím pokračovat v úsilí o zlepšení veřejné správy. Svobodné a spravedlivé volby, kterým Komise poskytla podporu, se konaly v Ghaně, Guineji-Bissau a Nigeru, zatímco ve Středoafrické republice schválili voliči novou ústavu.

V oblasti mezinárodní spravedlnosti byly v roce 2004 zahájeny cílené iniciativy, které by měly vést k posílení fungování mezinárodních soudů pro Rwandu a bývalou Jugoslávii a Mezinárodního trestního soudu. Spolupráce s Radou Evropy byla základem opatření k upevnění právního státu a demokratizace na Balkáně, ve střední Asii a v Ruské federaci.

První verze příručky Komise o řádné správě věcí veřejných, vypracovaná na základě konzultací s členskými státy a partnery z občanské společnosti, byla v roce 2004 vyzkoušena v praxi. Komise rovněž spolupracuje s dárci z OECD na vypracování ukazatelů v oblasti veřejné správy.

Byly učiněny kroky k začlenění práv domorodého obyvatelstva do programovacího procesu, jejichž součástí bylo vypracování praktického návodu, a s OSN byla podepsána smlouva o podpoře projektu v této oblasti v Guatemale a Mexiku. V rámci úsilí o větší začleňování práv dítěte byl zahájen vzdělávací program ve spolupráci s UNICEF a zřízena interinstitucionální skupina. Vedoucí misí EU v zemích postižených ozbrojenými konflikty by nyní měli podávat zprávy o dopadech těchto konfliktů na děti, přičemž by se neměli zabývat jen verbováním dětských vojáků, nýbrž i dopady na školy a nemocnice.

## **b) Iniciativy v souvislosti s rozvojovými cíli tisíciletí**

V rámci činností navazujících na Světový summit o udržitelném rozvoji zřídila Komise novou facilitu AKT-EU pro vodu<sup>6</sup> s celkovým rozpočtem 500 milionů EUR (první splátka 250 milionů EUR byla schválena v roce 2004), která bude financovat návrhy komunitních skupin, soukromých firem a jiných nestátních subjektů, ale také vlád. V roce 2004 se připravovala podobná facilitu pro projekty v oblasti energetiky.

Zvýšení obchodu je jedním z nejdůležitějších nástrojů dosahování rozvojových cílů tisíciletí. V průběhu roku 2004 Komise pokračovala ve svém úsilí o dosažení takového výsledku rozvojové agendy z Dohá, který by byl v zájmu rozvoje. Díky zdůraznění rozvojového rozměru je rozhodnutí generální rady WTO ze dne 1. srpna 2004 dobrým základem pro pokračování jednání, která by v konečném důsledku měla vést ke spravedlivějším pravidlům hry pro všechny, a zejména pro rozvojové země, jež usilují o integraci do světového hospodářství. Komise chce zajistit, aby všechny rozvojové země, a především nejméně rozvinuté země a další ohrožené a malé ekonomiky, měly z kola z Dohá značný prospěch.

Přezkumy strategických programů zemí AKT v polovině období, které se uskutečnily v roce 2004, poskytly vhodnou příležitost ke zhodnocení dosavadního provádění dohody z Cotonou a k posílení zaměření strategií na koordinaci a soudržnost za účelem dosažení rozvojových cílů tisíciletí. S cílem zajistit, že budou zohledněny zkušenosti z minulosti a že budou odpovídajícím způsobem pokryty otázky jako rovné postavení žen a mužů nebo udržitelný rozvoj, byla věnována značná pozornost kvalitě plánování a návrhů jednotlivých projektů a dalších operací. Vnitřní průzkum provedený v roce 2004 potvrdil postupné zlepšování návrhů operací. V současné době probíhají práce na posílení systému a na vývoji a realizaci souhrnnějšího systému podpory kvality. V roce 2004 byly učiněny praktické kroky ke zlepšení strategií jednotlivých zemí, co se týče rovného postavení žen a mužů, a k šíření osvěty o významu údajů diferencovaných podle pohlaví, které jsou nezbytné pro analýzu zemí. Rovněž bylo vyvinuto úsilí v oblasti spolupráce s členskými státy v praxi za využití společných odborných znalostí, analytických nástrojů a osvědčených postupů. Podpora rovného postavení žen a mužů byla hlavním nebo významným cílem projektů a programů za více než 770 milionů EUR, což svědčí o úspěchu začleňování tohoto rozměru do politik. Podpora aspektů spolupráce týkajících se životního prostředí také zaznamenala úspěch s částkou 700 milionů EUR. Kromě toho hrála Komise vedoucí úlohu v dalších mezinárodních iniciativách, jakými jsou Globální fond pro boj s AIDS, tuberkulózou a malárií a Globální iniciativa za vymýcení dětské obrny. Dne 26. října 2004 přijala Komise sdělení o jednotném evropském politickém rámci pro vnější akce v boji proti HIV/AIDS, malárii a tuberkulóze<sup>7</sup>.

## **c) Přístup založený na partnerství**

Prostřednictvím facility pro mír v Africe s dotací 250 milionů EUR, zřízené v květnu 2004, financuje Komise mírové operace Africké unie a subregionálních subjektů. Toto klíčové partnerství umožnilo Evropské unii bezodkladně vyhovět žádosti Africké unie o pomoc týkající se vyslání mise pro dohled nad příměřím do

---

<sup>6</sup> [http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/index_fr.htm)  
<sup>7</sup> KOM(2004) 726 v konečném znění.



Dárfúru v západním Súdánu. V polovině srpna požádala Organizace pro výživu a zemědělství OSN Evropskou komisi o pomoc při řešení invaze kobylek v západní Africe. V 35 dnech poskytla Komise 24 milionů EUR. Vypracovala rovněž podrobný plán pro lepší reakci na potřeby vnitrostátních schvalujících osob, vládních úředníků přijímajících zemí, kteří odpovídají za vyplácení prostředků Společenství.

V březnu 2004 byl přijat program AENEAS (2004–2008)<sup>8</sup> s celkovým předběžným rozpočtem ve výši 250 milionů EUR, jehož účelem je poskytování finanční a technické pomoci třetím zemím na podporu jejich úsilí o zajištění účinnějšího řízení všech aspektů migračních toků. V listopadu 2004 zahájila Rada nový program (Haagský program) s cílem začlenit otázky bezpečnosti, migrace a azylu do vztahů se třetími zeměmi.

### **Otázky řízení**

#### **a) Souvislosti: dokončení procesu převádění pravomocí v roce 2004**

Vedle důrazu na lepší zaměření politik zahájila Komise v roce 2000 balíček reforem řízení s cílem radikálně zvýšit rychlost a kvalitu provádění svých programů vnější pomoci. Rozsáhlá reforma zahrnovala jak vytvoření jednotné organizace pro správu programů vnější rozvojové pomoci (EuropeAid) v lednu 2001, tak převedení pravomocí a prostředků na místní pracoviště Komise (delegace) v letech 2001–2004. Převedení pravomocí přineslo posílení úlohy delegací v záležitostech jako politický dialog s úřady o komplexních reformách veřejných služeb a veřejné správy a v koordinaci s ostatními dárci.

Proces převádění pravomocí byl dokončen v roce 2004 (až na několik vzácných výjimek). Evropský účetní dvůr provedl v roce 2004 audit řízení převádění pravomocí ze strany Komise. Plný účinek převedení pravomocí bude znát až za nějaký čas, nicméně podle zpráv Účetního dvora lze u většiny navštívených delegací pozorovat zvýšení rychlosti a kvality projektového řízení díky větší kapacitě provozních jednotek. Výsledkem je lepší schopnost delegace řešit problémy, častější kontakty s příjemci pomoci a lepší porozumění místním podmínkám. Doporučení Účetního dvora jdou stejným směrem jako právě probíhající iniciativy Komise.

#### **b) Poskytování pomoci**

V této souvislosti se prioritou stalo poskytování pomoci ve formě přímé rozpočtové podpory, kdykoli to podmínky umožňují. Tato forma má mnoho výhod oproti tradičním formám pomoci, které obvykle vedou k vytváření paralelních administrativních struktur se zahraničními poradci a s vlastními postupy sledování, zadávání zakázek a finanční kontroly. Vyžaduje ovšem pozorné zhodnocení stávajících rozpočtových systémů a reformních plánů příjemce. Komise úzce spolupracuje s ostatními předními dárci, zejména se Světovou bankou, v rámci iniciativy týkající se veřejných výdajů a finanční odpovědnosti (PEFA) s cílem vyvinout způsoby zlepšení transparentnosti a účinnosti finančního řízení ve veřejném sektoru zemí, které jsou příjemci pomoci, a v roce 2004 se podílela na hodnocení zkoušky výkonnostních ukazatelů.

---

<sup>8</sup>

[http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/themes-migration-reglement\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/themes-migration-reglement_en.pdf)



Většina pomoci Společenství je určena jednotlivým partnerským zemím, a klíčovým prvkem zvýšení rychlosti a kvality této pomoci je tak zlepšení přípravy programů těchto zemí. Účelem není jen přijmout takovou strategii, která bude pro danou zemi s ohledem na její zdroje a politiky nejučinnější, ale také zajistit soudržnost všech politik EU se strategií dané země a koordinaci činnosti EU s činností ostatních dárců.

Potřeba zajistit řádnou koordinaci pomoci při mimořádných událostech, jakož i pomoci na obnovu a rozvoj, byla vzata v úvahu a je předmětem zvláštní studie prováděné v osmi zemích a dvou regionech.

Evropská unie stojí v čele mezinárodního úsilí o sladění dárcovských postupů. Ve více než šedesáti rozvojových zemích začínají dárce používat harmonizované a zjednodušené postupy, společné analýzy, větší orientaci na výsledky v oblasti rozvoje, společné prováděcí postupy a společné systémy poskytování pomoci prostřednictvím rozpočtu partnerské země. Pilotní iniciativa EU zahájená v roce 2002 za účelem podpory harmonizace v Maroku, Mosambiku, Nikaragui a Vietnamu byla v roce 2004 úspěšně dokončena, přičemž se tyto země staly mezinárodním vzorem v této oblasti. Díky práci odvedené v roce 2004 v rámci Výboru pro rozvojovou pomoc Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD/DAC), při níž Komise a členské státy hrály aktivní úlohu, byl stanoven rámec, první operační cíle a ukazatele, které byly později přijaty na fóru na vysoké úrovni o účinnosti pomoci konaném v Paříži v únoru 2005.

S cílem přispět k provádění těchto závazků přijala EU na zasedání Rady pro obecné záležitosti a vnější vztahy v listopadu 2004 pracovní plán. Na základě zprávy skupiny ad hoc složené z odborníků Komise a členských států dává tento pracovní plán, který je otevřený všem dárcům, ústřední úlohu partnerské zemi a je založen na pragmatickém a místním přístupu. Tento plán stanovuje pro nadcházející roky čtyři osy činnosti:

- vypracování „cestovní mapy“ EU v každé zemi s řadou opatření na podporu místních procesů harmonizace;
- stanovení společného programovacího rámce EU za účelem větší doplňkovosti;
- vypracování společné finanční dohody podporující harmonizaci postupů na základě stávajících systémů jednotlivých zemí;
- vypracování skutečné operační strategie týkající se doplňkovosti.

Současně se zintenzivnila spolupráce se Světovou bankou a s OSN a z finančního hlediska se v období 2002 až 2004 zhruba zdvojnásobila.

Od roku 2000 se vyvíjí maximální úsilí k zajištění mnohem širších konzultací při přípravě těchto strategií a v budoucnu se bude pracovat na dalším zlepšení kvality a míry účasti, se zaměřením mimo jiné na občanskou společnost. V roce 2004 pokračovala Komise v provádění hlavních směrů politik založených na sdělení z roku 2002 o účasti nestátních subjektů na rozvojové politice, a to prostřednictvím pravidelného dialogu jak o obecných, tak o odvětvových otázkách, finanční podpory umožňující jim provádět vlastní iniciativy a plnit úlohu „realizačních partnerů“ programů spolupráce ES nebo osvětové činnosti v deseti nových členských státech

EU. Kromě toho byly v loňském roce vydány Pokyny k zásadám a osvědčeným postupům pro účast nestátních aktérů na dialogu a konzultacích o rozvoji<sup>9</sup>.

Komise usiluje o zvýšení účinnosti a posílení dopadů svých programů tím, že se více zaměřila na omezený počet oblastí poskytování pomoci a snaží se vyhnout se rozptýlení pomoci ve velkém množství malých vzájemně neprovázaných projektů. Zvláštní pozornost se věnuje udržení rovnováhy mezi závazky a platbami („reste à liquider“, RAL) a sledování průměrné doby potřebné k dokončení projektu nebo programu. Projekty, u nichž se zdá, že nemají hladký průběh, buď proto, že po určitou dobu nebyly uskutečněny žádné transakce, nebo proto, že účty nebyly po pěti letech uzavřeny, se zkoumají jednotlivě.

### **c) Výhledy do budoucna: racionalizace právních nástrojů**

Naše programy vnější pomoci za sebou mají téměř padesát let vývoje. Jsou založeny na více než třiceti různých právních nástrojích, z nichž některé jsou zaměřeny tematicky (například v oblasti zajišťování potravin a lidských práv) a některé geograficky (přičemž pomoc zemím AKT není součástí hlavního rozpočtu Unie). Dále existuje několik zvláštních nástrojů, které se zabývají vnějšími dopady vnitřních politik. Účinné a koordinované řízení těchto různých programů je čím dál tím těžší a naše aktivity v oblasti pomoci jsou kvůli tomu zbytečně složité, a to v neposlední řadě pro příjemce pomoci. Komise proto v září 2004 navrhla významné zjednodušení těchto nástrojů s cílem dosahovat lepších výsledků s dostupnými prostředky.

### **Dosažené výsledky a získaná ponaučení**

#### **a) Plnění rozpočtu a nové závazky**

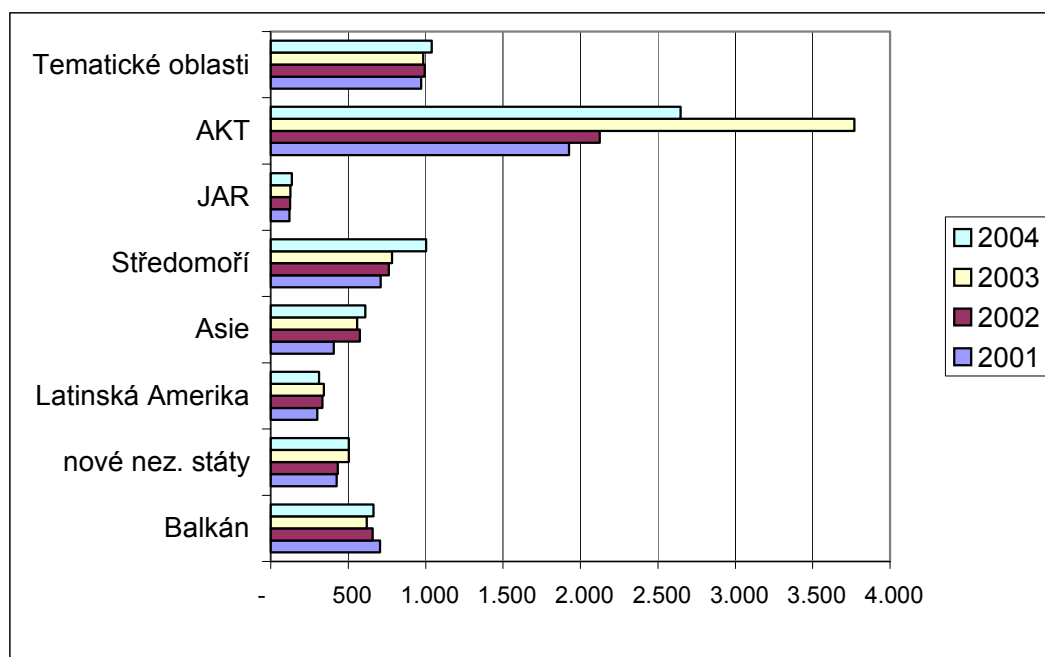
Celková úroveň plnění rozpočtu je nadále vysoká a vytrvalé zlepšování finančních výsledků z posledních několika let pokračovalo i v roce 2004. Celková výše závazků (6,916 miliard EUR) byla sice nižší než v roce 2003, avšak tento rozdíl je způsoben značnou výší závazků evropských rozvojových fondů (ERF) v roce 2003 (v důsledku zpožděné ratifikace 9. ERF a neobvykle velkého počtu akcí, které byly zpožděny a čekaly na zpřístupnění nového financování). Závazky z rozpočtu (4,268 miliard EUR) dosáhly v roce 2004 opět rekordní úrovně. Platby dosáhly výše 6,211 miliard EUR, což znamená podstatné zvýšení oproti předcházejícímu roku a téměř o miliardu eur více než v roce 2002 a odráží to lepší výsledky jak v rámci rozpočtu, tak v rámci ERF.

Prostředky spravované EuropeAid: oficiální rozvojová pomoc (ODA), oficiální pomoc (OA) a jiné<sup>10</sup>.

<sup>9</sup>  
<sup>10</sup>

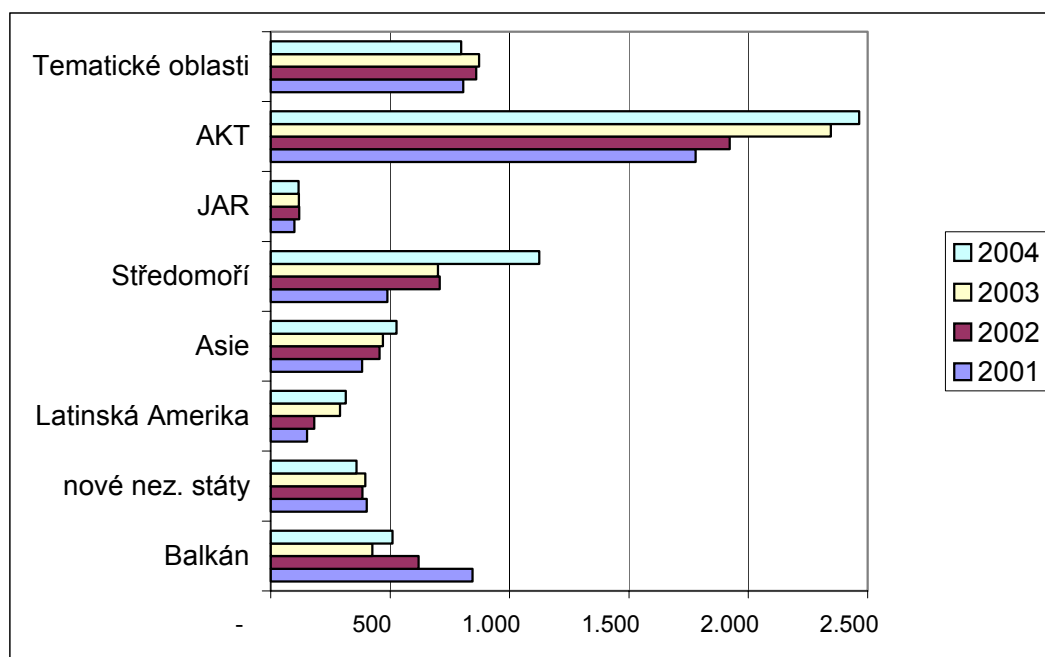
[http://europa.eu.int/comm/development/body/tmp\\_docs/guidelines\\_principles\\_good\\_practices.en.pdf](http://europa.eu.int/comm/development/body/tmp_docs/guidelines_principles_good_practices.en.pdf)  
Tyto údaje nezahrnují prostředky spravované ostatními GR, např. GR ECHO, ECFIN, FISH atd.

EuropeAid - vývoj rozdělení podle regionů 2001-2004 (závazky - v mil. EUR)



	Balkán	nové nez. státy	Latinská Amerika	Asie	Středomoří	JAR	AKT	Tematické oblasti	Celkem
2001	705	426	301	407	709	121	1.927	972	5.568
2002	658	432	333	575	762	124	2.125	993	6.002
2003	620	504	342	558	782	127	3.769	985	7.687
2004	663	504	312	611	1.003	135	2.648	1.039	6.916

EuropeAid - vývoj rozdělení podle regionů 2001-2004 (platby - v mil. EUR)



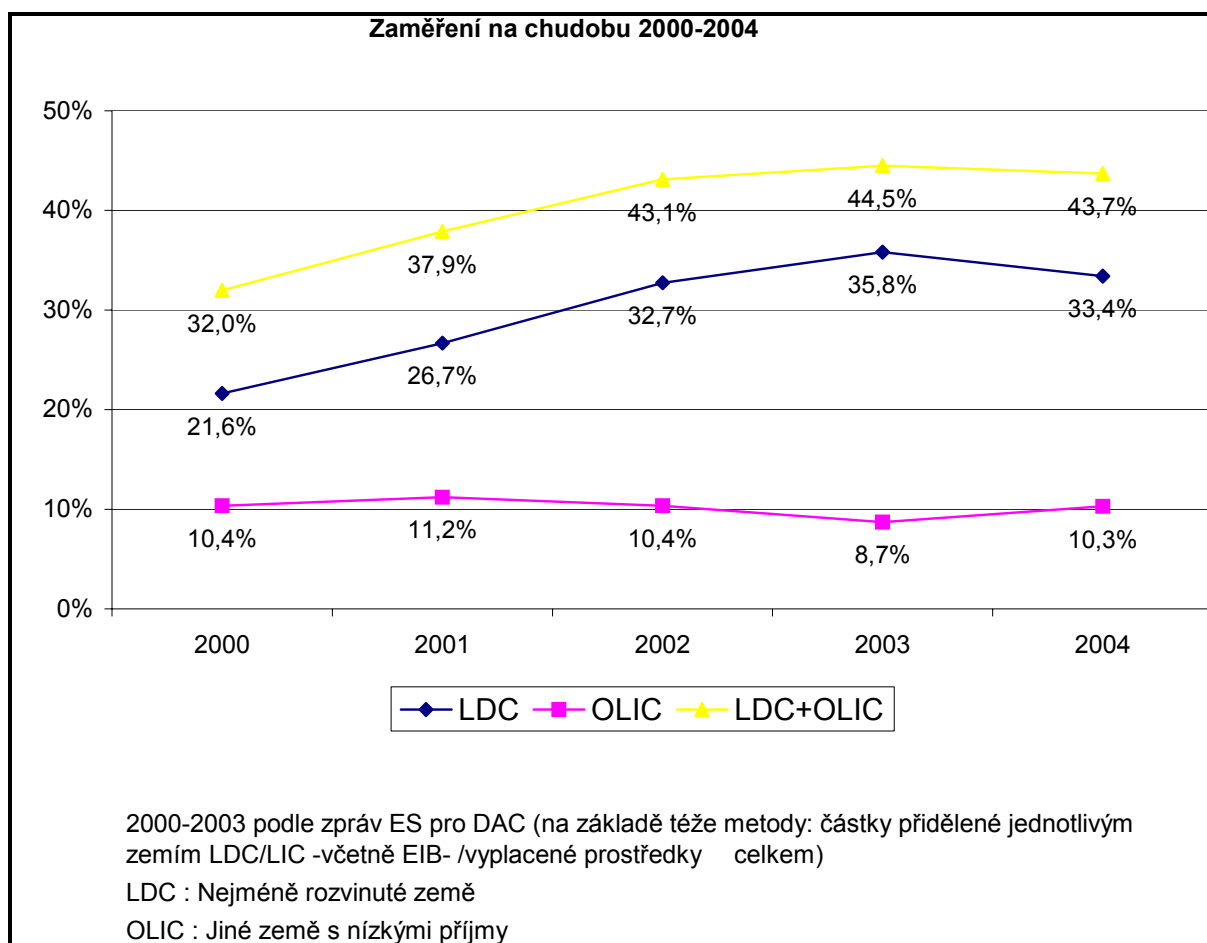
	Balkán	nové nez. státy	Latinská Amerika	Asie	Středomoří	JAR	AKT	Tematické oblasti	Celkem
2001	845	402	152	383	488	99	1.779	806	4.954
2002	619	384	182	455	707	119	1.922	861	5.249
2003	425	396	290	470	700	118	2.345	872	5.616
2004	510	359	314	526	1.125	116	2.464	797	6.211

Jaké můžeme z těchto údajů vyvodit závěry?

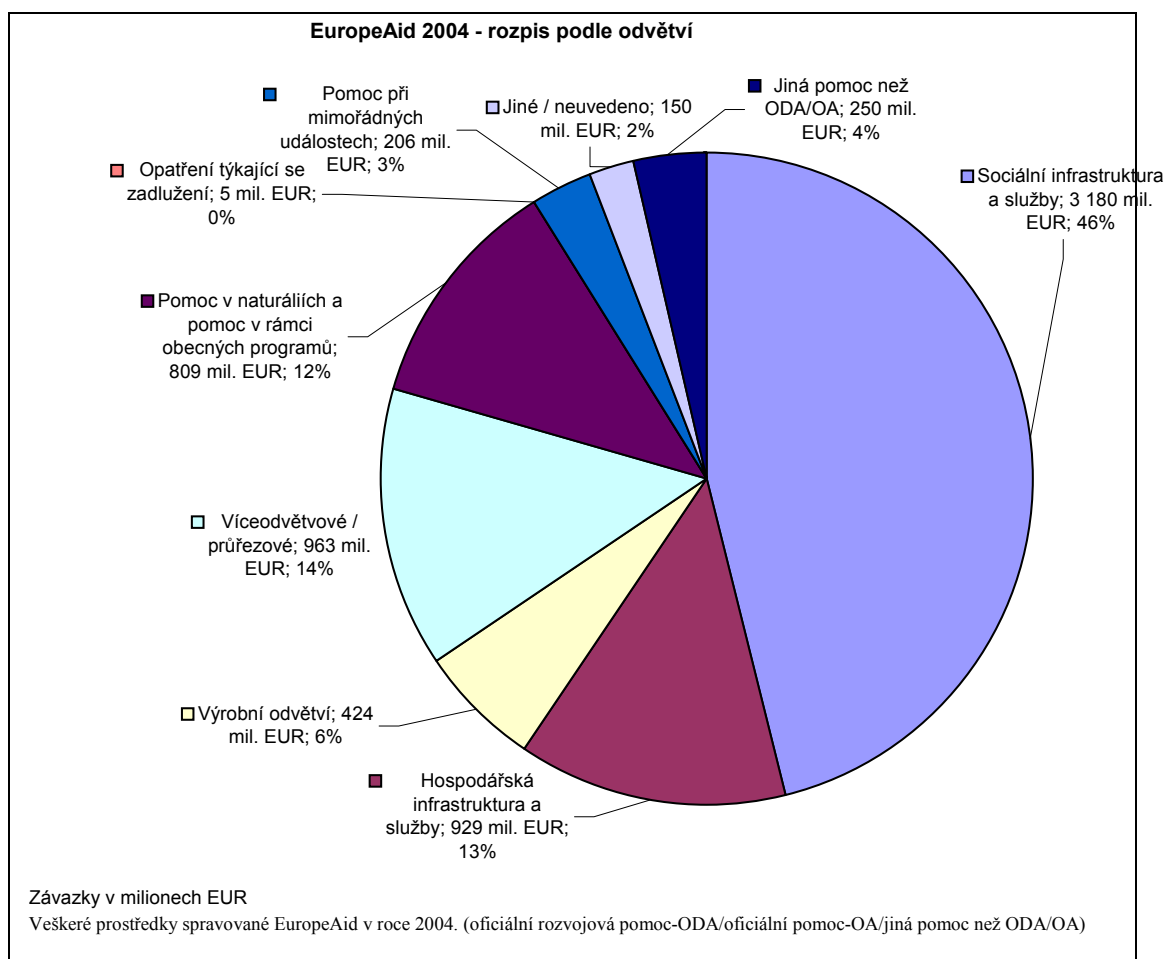
- Zaprvé, lepších celkových výsledků bylo dosaženo během procesu předávání pravomocí – řízení pomoci na místě významně přispělo k urychlení závazků a výplat.
- Zadruhé, rychlost poskytování pomoci se stále zvyšuje – poměr plateb a závazků ukazuje, že Komise je schopna proměňovat závazky v konkrétní činnost na místě v kratším čase.
- Zatřetí, naše schopnost pružně reagovat na neočekávané krize a nepředvídané potřeby se zmenšuje – nevyužité prostředky z jedné oblasti okruhu unijního rozpočtu pro vnější vztahy již nelze použít k uspokojení potřeb v jiné oblasti, protože všechny dostupné prostředky se využívají.

V afrických, karibských a tichomořských státech (AKT) závazky v roce 2004 těsně nedosáhly stanoveného cíle, protože ve dvou zemích nebyly splněny podmínky pro schválení závazků. Nicméně podle prognóz by měly být do roku 2007 učiněny závazky na všechny prostředky vyčleněné v Evropském rozvojovém fondu pro země AKT. Také platby z ERF dosáhly v roce 2004 opět rekordní úrovně. Úctyhodný pokrok byl zaznamenán v rámci středomořského programu MEDA, v jehož případě se závazky zvýšily o 22 % a platby o 60 %. Závazky a platby se zvýšily i v případě

programu CARDS pro Balkán (6 % a 20 %) a v případě programu pro Asii (9 % a 12 %). Ve východoevropských a středoasijských zemích, na něž se vztahuje program TACIS, se závazky udržely na vysoké úrovni z roku 2003, avšak platby poklesly z důvodu pozdního podpisu finančních dohod ze strany několika partnerských zemí. V Latinské Americe platby opět stouply, ale závazky lehce poklesly.



Výdaje na země s nízkými příjmy a na nejméně rozvinuté země se opět zvýšily, a to na asi 2,9 miliardy EUR. Jako procento celkových plateb lehce klesly, avšak stále představují přibližně 45 %.



Velká část nových závazků (více než jedna třetina) byla učiněna na konkrétní projekty na podporu sociální infrastruktury a služeb, včetně základních zdravotnických služeb a vzdělávání. Avšak zdravá hospodářská politika je pravděpodobně nejúčinnějším prostředkem snižování chudoby a v tomto rámci se čím dál tím větší pozornost věnuje pomoci ve formě rozpočtové podpory, často vázané na odvětvové reformy s cílem podpořit sociální služby.

V souvislosti s plněním rozvojových cílů tisíciletí byla Afrika označena za „epicentrum krize“. Přestože v roce 2004 byly důvody k optimismu – míra chudoby ve vícero zemích klesá a rozšiřuje se přístup ke zdravotnictví a vzdělání – přetrvávají vážné problémy chudoby, konfliktů a nestability. Komise proto v roce 2004 nadále hledala nové způsoby, jakými by mohla zvýšit účinek spolupráce, kterou poskytuje. Pokusila se dát pevný základ Afričany vedeným pokusům o řešení problémů afrického kontinentu tím, že financovala facilitu pro mír v Africe a facilitu pro vodu, a nadále hrála vedoucí úlohu v poskytování rozpočtové podpory.

V asijských zemích podpoří boj s chudobou 11 projektů o celkové hodnotě 180 milionů EUR, na něž byly učiněny závazky v roce 2004; jedná se například o projekt hospodářské a sociální obnovy v Kambodži (25 milionů EUR), úvěr na podporu snižování chudoby ve Vietnamu (20 milionů EUR) a podporu základního školství v Indonésii (20 milionů EUR). Komise poskytuje příspěvek na zlepšení přístupu ke vzdělání osmi asijským zemím, zejména co se týče dívek a znevýhodněných skupin dětí, například dětí z národnostních menšin, dětí se zdravotním postižením a dětí žijících na ulici. Pokud jde o přístup ke kvalitní zdravotní péči pro všechny, což je



jeden z klíčových aspektů rozvojových cílů tisíciletí, pomáhají projekty v hodnotě více než 100 milionů EUR s přípravou odvětvových reforem s cílem zlepšit poskytování zdravotní péče nebo (v zemích, v nichž nedávno skončil konflikt, jako jsou například Afghánistán a Východní Timor) se zajišťováním základních zdravotnických služeb chudším vrstvám obyvatelstva.

V oblastech jako Středomoří a Latinská Amerika, kde většina zemí spadá do kategorie zemí se střední úrovní příjmů, je přesto s ohledem na současný stav rozvoje, někdy spojený se slabým hospodářským růstem, demografickými tlaky, hospodářskými reformami a kontroverzní veřejnou správou, nutné poskytovat pomoc zaměřenou na boj s chudobou a zlepšování veřejné správy. V této souvislosti se například poskytuje podpora základnímu školství v Nikaragui a systémům primární zdravotní péče v Bolívii. Několik projektů usiluje o poskytnutí větších možností chudým a konkrétním znevýhodněným skupinám. Program MEDA má za cíl podporovat udržitelný hospodářský a sociální rozvoj vymýcením chudoby v oblasti. Vyhledky lepší regionální spolupráce a vyššího hospodářského růstu se v roce 2004 zlepšily díky vytrvalému pokroku obchodních jednání o vytvoření zóny volného obchodu ve středomořském regionu a rovněž byly zahájeny nové slibné iniciativy týkající se snižování chudoby, které se zaměřují na decentralizovaný místní rozvoj. Podobně se rozvíjejí i nové iniciativy na podporu posílení demokracie, lidských práv a významného zapojení občanské společnosti. Dobrými příklady takových projektů v Latinské Americe jsou probíhající reforma soudnictví v Peru nebo zahájení celoregionálního programu zajišťování potravin, který přispívá k posílení rovného postavení žen a mužů tím, že umožňuje ženám držet půdu a zlepšuje fungování regionálních orgánů.

## **b) Výsledky, účinnost a dopad**

Komise používá systém sledování zaměřený na výsledky (ROM), který je založen na pravidelných návštěvách nezávislých odborníků v místech probíhajících projektů a programů. V roce 2004 pokrýval tento systém 117 zemí a zprávy byly předloženy o 1100 projektech v celkové hodnotě přibližně 7,6 miliard EUR. Projekty a programy jsou hodnoceny na základě kritérií stanovených na mezinárodní úrovni. Podle výsledků bylo průměrné hodnocení projektů a programů sledovaných v roce 2004 podle všech kritérií „podle plánu“ nebo lepší. Výsledky ukazují, že asi 90 % projektů přináší cílené výsledky, třebaže menší procento projektů může vyžadovat změnu termínu. Důraz na kvalitní přípravu projektů a programů by měl zajistit udržitelnost zlepšení výsledků podle všech kritérií.

Nejlepších výsledků je dosahováno v oblasti účinnosti a dopadu. Potvrdily se první náznaky zvýšení účinnosti díky převedení pravomocí a skutečnost, že zprávy ze zemí AKT uvádějí nižší známky než v případě jiných regionů, může být částečně – vedle obecně obtížných podmínek v mnoha z těchto zemí – zapříčiněna tím, že převádění pravomocí bylo v mnoha z těchto zemí dokončeno teprve nedávno. Probíhají další práce na metodice systému, aby bylo možné získávat lépe srovnatelné a přesnější výsledky.

Z výsledků podle odvětví vyplývá, že projekty v makroekonomické a v sociální oblasti vykazovaly vysokou relevantnost, účinnost a dopad, a přestože projekty v oblasti zajišťování potravin neměly celkově tak dobré výsledky, v případě těchto tří

kritérií dopadly rovněž dobře. Tato skutečnost má vliv na hodnocení příspěvku těchto projektů k plnění rozvojových cílů tisíciletí.

Zatímco běžné hodnocení dokončených projektů a programů zajišťují teritoriální útvary, ústřední oddělení hodnocení, jež je odpovědné komisaři pro vnější vztahy, vydává pokyny ke zlepšení metodiky hodnocení a provádí hodnocení týkající se strategií, odvětví a témat. Hotové hodnotící zprávy se zveřejňují v rámci sekce internetových stránek úřadu EuropeAid věnované hodnocení<sup>11</sup>. V roce 2004 bylo dokončeno 12 hodnocení a 13 hodnocení probíhalo; kromě toho probíhala dvě společná hodnocení (první se týká koordinace, doplňkovosti a soudržnosti a druhé rozpočtové podpory).

### **c) Dlouhodobý výhled**

Třebaže nelze přeceňovat výsledky za jediný rok, podle dosavadních zjištění se zdá, že reformy zahájené v roce 2000 mají výrazně kladný účinek. Po pěti letech nastal čas ke zhodnocení výsledků. Na sklonku roku 2004 zahájila Komise proces reflexe o provádění a dopadu prohlášení o rozvojové politice (DPS) a jeho relevantnosti vzhledem k podstatným změnám jak v rámci Unie (především poslední rozšíření), tak vně jejích hranic (především vznik posíleného vztahu se sousedními zeměmi díky evropské politice sousedství, zrychlení globalizace a její rozšíření za hranice čistě obchodních a hospodářských otázek, silící mezinárodní shoda ve věci rozvojových cílů tisíciletí a vzestup bezpečnostních obav). Bylo proto rozhodnuto vést o rozvojové politice veřejnou diskusi s cílem určit její úlohu v širších souvislostech politiky vnějších vztahů EU a plně využít její potenciál přednostního politického nástroje odstraňování hlavních příčin chudoby a nerovnosti.

Zadruhé lze ve světle přezkumů v polovině období zlepšit programovací proces. Stejně jako ostatní dárci musíme stále rozvíjet svou schopnost zvyšovat doplňkovost a začleňovat do své činnosti průřezová témata, například rovné postavení žen a mužů, předcházení konfliktům a životní prostředí, vedle novějších témat jako bezpečnost, migrace a azyl. Přezkumy byly významnou příležitostí k doladění programů a v jejich rámci byly zjištěny tyto oblasti, v nichž je třeba dosáhnout pokroku:

- zlepšit hodnocení výsledků na základě ukazatelů (přestože rámec ukazatelů se zlepšil, základ je často nedostatečný);
- vytvořit těsnější vazby s původními strategickými dokumenty; a
- zlepšit doplňkovost s ostatními dárci.

Zatřetí je třeba uvést, že EU bude muset dále hrát aktivní úlohu v úsilí o mezinárodní harmonizaci postupů a udržet dynamiku prosazování výsledků tohoto úsilí v praxi na úrovni jednotlivých zemí. Ukazatele a cíle vypracované v roce 2004 a přijaté na zasedání Rady v listopadu 2004 jsou užitečné, nicméně všichni dárci musí vyvinout větší úsilí k zajištění jejich uplatňování v praxi.

---

<sup>11</sup> [http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/index_fr.htm)