

SPOLEČNÝ DOMOV

**MIGRACE A ROZVOJ
V EVROPĚ I MIMO NI**



Do výzkumu se zapojili, studii vypracovali a sepsali:

Olga Kadysheva, Patrick Taran a Piyasiri Wickramasekara (GMPA – Global Migration Policy Associates); Luisa Fondello, Davide Gnes a Shannon Pfohman (Caritas Europa).

Konzultace a editace textu:

Addie Cusick, Katya Garcia-Israel, Jaycee Greeley, Tara Thomas (GMPA – Global Migration Policy Associates), Lucy Anns, Leila Bodeux a Ester Bohé (Caritas Europa); Joana Alfaiate (Charita Portugalsko); Tom Devriendt (Mezinárodní charita Belgie).

Studie je součástí tříletého projektu MIND – Migration. Interconnectedness. Development. (Migrace. Propojenost. Rozvoj.) financovaného Evropskou komisí (DG DEVCO). Jeho cílem je zvýšit povědomí veřejnosti o vztahu mezi udržitelným rozvojem, migrací a rolí Evropské unie v oblasti rozvojové spolupráce.

Do projektu MIND, řízeného Charitou Rakousko, jsou zapojeny následující organizace:

Charita Bavorsko (Německo), Mezinárodní charita Belgie, Charita Bulharsko, Charita Česká republika, Caritas Europa, Charita Itálie, Cordaid (Charita Nizozemsko), Charita Portugalsko, Slovenská katolická charita, Charita Slovinsko a Charita Švédsko

Pro více informací k projektu MIND sledujte kampaň: www.caritas.eu/whatishome



Korektura: Lucie Kučová a Klára Boumová

Z anglického originálu přeložila: Eva Obrátilová

Grafický design: Vanden Broele Group s příspěvím Leticie Lozano (Caritas Europa)

Sazba textu: Jakub Tomášek

Ilustrace na obálce: Jean Bernard Boulnois

Vydala Charita Česká republika, Vladislavova 12, 110 00, Praha 1, v březnu 2020.



Tato publikace vyšla v rámci projektu MIND financovaného z programu Evropské unie pro vzdělávání a osvětu (DEAR - Development Education and Awareness Raising). Informace obsažené v této publikaci nemusí nutně odrážet postoj či názor Evropské unie.

Snahou bylo zajistit správnost všech údajů a informací obsažených v této publikaci, přesto se mohou objevit určité nepřesnosti. Charita Česká republika si vyhrazuje právo nenést odpovědnost za správnost a úplnost informací uvedených v této publikaci a nenese odpovědnost za škody způsobené použitím jakýchkoli poskytnutých informací. V případě dotazů souvisejících s informacemi a údaji zveřejněnými v této publikaci se prosím obraťte na Charitu Česká republika.

KAPITOLA 4

ZÁVĚRY

Téma migrace se v Evropě stalo velmi kontroverzním. Nezodpovědní populističtí politici těžící z rostoucí frustrace chudých pracujících a střední třídy proměnili migranty a jejich rodiny v dokonalé obětní beránky. Vzhledem k tomu, že se strach z přistěhovalců stává hlavní hybnou silou politiky a dění v Evropě, může náš kontinent snadno ztratit ze zřetel to, čím migrace ve skutečnosti je: výzvou a příležitostí pro všechny zúčastněné.¹ Za této situace považuje Charita za nezbytné znovu obnovit úvahy o komplexních vazbách mezi migrací a rozvojem.

Tato celoevropská publikace se zabývá různými způsoby, jimiž jsou migrace a rozvoj propojeny, jak v Evropě, tak

i globálně. Charita přistupuje k problematice migrace a rozvoje ze dvou úhlů pohledu; vychází přitom z postojů Charity jakožto celosvětové organizace zaměřené na zájmy a potřeby prostých, obyčejných lidí, která se primárně zabývá bojem proti chudobě a sociálnímu vyloučení a podporou lidské důstojnosti. Na jedné straně analyzuje dosah migrace, její průběh a příspěví k udržitelnému rozvoji v zemích původu i v cílových zemích, pokud k tomu budou příznivé podmínky. Na straně druhé zkoumá, do jaké míry přispívá evropská politika a postupy členských států EU interně i externě k integrálnímu lidskému rozvoji a k udržitelnému rozvoji zemí v Evropě i mimo ni.

4.1. Přínosy spojované s migrací a rozvojem v Evropě i v zámorí

Analýza evropského migračního kontextu představená v 11 národních studiích Common Home (Společný domov) a podpořená dalšími vedlejšími zdroji ukazuje, že migranti a uprchlíci jsou již po dlouhou dobu důležitou součástí Evropy, neboť **evropské země po staletí zažívaly přistěhovalectví a migraci**. Celkově je za mezinárodní migranty pobývajících v členských státech EU považováno 60 milionů lidí, tj. 11,7 % (z celkové populace EU 512,6 milionů lidí). Dle údajů z 11 studií Common Home pochází polovina nebo i více těchto migrantů z členských států EU. Není překvapením, že v mnoha případech pochází největší počet migrantů přímo ze sousedních zemí. V roce 2015 dosáhl počet žadatelů o azyl v EU vrcholu a od té doby klesá. Je však třeba zdůraznit, že počet uprchlíků v evropských zemích je stále velmi malý ve srovnání s nárazníkovými zeměmi sousedícími se Sýrií a Irákem, jakož i v celosvětovém měřítku.

Detailní analýza přínosu migrace a migrantů k integrálnímu lidskému rozvoji v zemích původu a v Evropě potvrzuje, že **migranti významně přispívají k blahobytu evropských společností**. Jejich nepostradatelný přínos je patrný na trhu práce, posilují ekonomiku a vytvářejí pracovní místa pro zaměstnance i v rámci podnikání. Často jsou klíčovými aktéry při zajišťování udržitelnosti systémů sociální péče a sociální ochrany a přispívají k sociálnímu, kulturnímu a politickému obohacení evropských společností. Pro mnoho evropských zemí s velkým podílem emigrace, jako jsou Itálie, Portugalsko, Slovensko, Slovinsko a Česká republika, platí, že evropští emigranti významně ekonomicky přispívají jinde, často v jiných členských státech EU nebo v zemích, jako jsou Spojené státy americké, Kanada nebo Austrálie. Vzhledem k současným sociálním a demografickým výzvám, jimž čelí několik evropských členských států – zejména

¹ Viz Avramopoulos, Dimitris, 2017. "Europe's migrants are here to stay." *Politico*, December 17. Retrieved September 11, 2019 from <https://www.politico.eu/article/europe-migration-migrants-are-here-to-stay-refugee-crisis/>

ve vztahu ke stárnutí populace a měnícím se způsobům výroby, které vedly k výraznému nedostatku pracovních sil napříč regiony a odvětvími práce, se pro EU a jednotlivé země stane v budoucnosti tento přínos ještě důležitějším.²

Předložená analýza přináší důkazy o přínosu migrace a migrantů v zemích mimo Evropu, tj. v zemích původu, a zdůrazňuje význam zachování lidské mobility jako relevantního faktoru pro podporu udržitelného integrálního lidského rozvoje. Pro mnoho afrických zemí představují remitence důležitý podíl na jejich HDP a podstatně převažují nad příjmy z rozvojové pomoci. Rostoucí peněžní toky do zemí původu využívají domácnosti migrantů k produktivním činnostem a k modelům udržitelné spotřeby domácností nebo k uspokojování základních potřeb (vzdělávání, zdravotní péče a potraviny). Remitence se tak jeví jako životně důležité pro sociální zabezpečení přijímajících domácností, a to i díky jejich potenciálu zlepšit přístup

domácností k sociálně-ekonomickým příležitostem a přispět ke snížení chudoby. Dalším důležitým přínosem je přenos znalostí a sdílení myšlenek a dovedností podporované jednotlivými migranty i jejich skupinami a organizacemi; to hraje klíčovou roli při podpoře rozvojových procesů v zemích původu napříč celou řadou oblastí. Regionální mobilita v afrických regionálních hospodářských společenstvích (REC – Regional Economic Communities), přispívá, stejně jako v Evropě, k udržení živobytí těchto společenství a k životaschopnosti trhu práce a ekonomiky. Stejně jako v Evropě by však bylo chybou předpokládat, že migrace a migranti mohou nést primární odpovědnost za rozvoj afrických zemí a regionů. V části zabývající se migrační politikou EU a postupy členských zemí tato studie představuje kritické zhodnocení toho, co se v těchto oblastech stalo a co by se mělo v těchto oblastech udělat, aby se vytvořily takové struktury a politiky, které podporují integrální lidský rozvoj a rozvojový potenciál migrace.

4.2. Překážky a výzvy spojené s migrací a rozvojem v Evropě a v zámoří

Podrobná analýza 11 studií Common Home ukazuje, že **řada výzev a překážek ohrožuje rozvojový potenciál migrace a má negativní dopad na evropský závazek podporovat udržitelný rozvoj v cílových zemích.** Byly zjištěny evropské i národní překážky, které odrážejí specifika každého členského státu. Navzdory vynaloženému úsilí zůstávají politiky a postupy podporující začleňování migrantů na ekonomické, sociální, kulturní a politické úrovni celkově neuspokojivé. Ať už v práci, ve škole, v nemocnici nebo kdekoli jinde, migranti stále čelí diskriminaci, omezené podpoře a omezenému přístupu k sociálnímu systému. To nás přivedlo k prvnímu hlavnímu závěru, který byl jednotně určen jako hlavní problematická oblast ve všech 11 národních studiích Common Home:

Závěr 1: Je zapotřebí dlouhodobější, globální přístup k migraci, který zahrnuje inkluzivní integrační modely příchozích a zároveň se vážně zabývá zájmy a obavami místních obyvatel.

Podpora začleňování migrantů a uprchlíků prostřednictvím silných integračních politik je nezbytná nejen pro uvolnění plného potenciálu migrace, ale také pro naplňování Agendy 2030 a jejích 17 cílů udržitelného rozvoje (SDGs). Přestože orgány EU mají ve skutečnosti mandát poskytovat pobídky a podporovat opatření členských států, která jsou zaměřená na podporu integrace státních příslušníků třetích zemí (EC NDA – neveřejná ujednání Evropské komise), členské státy i nadále čelí četným překážkám. Jednou z hlavních výzev je zřetelná konkurence mezi přehlíženým místním obyvatelstvem a viditelnou populací migrantů, s nimiž údajně soutěží o vzácné hmotné zdroje. Tato situace je obecněji vázána na strukturální změny, které se odehrávají v Evropě i ve světě, od prekarizace práce a restrukturalizace hospodářské produkce (dislokace, subdodavatelství atd.) až po ustupování od systému sociálního státu v mnoha evropských zemích. Tyto strukturální změny mají devastující dopad na sociální zabezpečení mnoha Evropanů, přičemž se zhoršuje životní standard pracovní a střední třídy některých evropských zemí. Není tedy divu, že v současné neoliberalní éře, kdy jsou na vzestupu socioekonomické rozdíly a dochází k postupnému opouštění sociálních

² Viz zajímavou diskusi o budoucích migračních scénářích, která hodnotí měnící se sociální, politické a hospodářské podmínky v Evropě i ve světě (Szczepanikova, Alice and Tina van Criekinge, 2018. The Future of Migration in the European Union. Future Scenarios and Tools to Stimulate Forward-Looking Discussions. European Commission's Joint Research Center, EU Policy Lab, Science for Policy Report.).

systemů a oslabování ochrany práce, je mnoho lidí v pokušení vnímat migraci jako příčinu tohoto vývoje. Nepřekvapuje ani důsledek politizace migrace v evropském kontextu a posedlost bojem proti nelegální migraci. Je však důležité si uvědomit, že tato reflexní reakce zásadně přispívá k narušování práv migrantů, uprchlíků a žadatelů o azyl, protože se stávají snadnými oběťmi beránky pro všechny společenské neduhy.

Aby migrace skutečně prospěla všem, musí být integrační politika spojena s celkovou sociální a ekonomickou politikou zaměřenou na zbytek populace, zejména na nejvíce znevýhodněné nebo nově zchudlé skupiny evropské společnosti. Toto porozumění by mělo vést k obnovené diskusi o propojeních mezi migrací a rozvojem a obecněji o rázu společnosti, kterou chceme pro nadcházející roky a desetiletí. Zajištění dlouhodobé dostupnosti integračních služeb pro migranty je ve své podstatě záležitostí dodržování základních lidských práv a zajištění respektování lidské důstojnosti každého jedince. Vytváření sociální a ekonomické marginalizace, vytlačování lidí „mimo systém“ a šíření nespokojenosti mezi nově příchozími přispívají k narušování příležitostí spojených se soudržnou společností a oslabují potenciál migrace přispívat k udržitelnému rozvoji Evropy. Kromě toho je pravděpodobné, že kvalitní integrace přinese dlouhodobě vyšší návratnost pro cílové země a místní komunity, což může ve výsledku vést k řadě na sebe navazujících prospěšných vlivů a důsledků v tzv. ctnostném kruhu (větší sociální soudržnost, větší příspěvi daňovému systému a sociálnímu zabezpečení, větší účast na trhu práce, snížení sociálního vyčleňování a obohacení sociálního a kulturního života). Podpora inkluzivní vyvážené debaty, která vyvrací škodlivé mýty, ale také pracuje se znepokojením a obavami místního obyvatelstva, je o to důležitější, aby čelila současnému škodlivému fragmentovanému narativu přiživovanému nezodpovědnými politiky. To poukazuje na nejnovější a potenciálně velmi nebezpečný trend, který jsme zjistili a popsali jako druhý hlavní poznatek.

Závěr 2: Rostoucí nepřátelství vůči migrantům narušuje sociální soudržnost v Evropě a brání uznání přínosu migrantů v cílových zemích a v zemích původu.

V současném polarizovaném politickém klimatu jsou migranti a uprchlíci obvykle považováni za problém: buď za hrozbu pro evropské hospodářství, identitu nebo bezpečnost, nebo jsou přinejlepším vnímáni jako pasivní oběti, které potřebují pomoc, což vede k dramatickému podhodnocení jejich přínosu k evropskému rozvoji. Rostoucí nepřátelství veřejnosti, xenofobie a otevřená diskriminace vůči migrantům a uprchlíkům nepochybně narušují sociální soudržnost v Evropě a omezují uznání přínosu migrantů u veřejnosti. Vzhledem k dostupnosti velkého množství údajů a jejich snadnému šíření prostřednictvím sociálních médií je pro veřejnost stále obtížnější rozpoznat dezinformace od zpráv založených na důkazech. To přispělo k vytvoření klimatu „falešných zpráv“, v němž má společnost sklon svalovat vinu na migranty za věci, které se k nim nemusí nutně vztahovat, jako například obviňovat je z makroekonomických výzev společnosti. Takové klima, podněcované pokryteckými médii a/nebo nezodpovědnými vládami a populistickými politiky, kteří se snaží získat podporu široké veřejnosti, aby vyhráli v celostátních a místních volbách, vede k bezvýhodné situaci na národní i evropské úrovni. Rozdělující rétorika legitimizuje neustálé útoky na práva migrantů, kriminalizaci solidarity a diskriminační a rasistické způsoby jednání v různých oblastech. Legislativní opatření týkající se migrantů byla mnohokrát účinně blokována – dva dobré příklady jsou reforma společného evropského azylového systému a otevření legálnějších migračních cest – a zároveň narušují stávající dobré politiky a postupy v oblasti integrace migrantů.

Zhoubná kombinace populistické nacionalistické politiky, negativních a předpojatých mediálních zpráv a frustrovaného veřejného mínění – z velké části zasaženého léty hospodářské krize, neoliberální práce a sociální politiky a také umenšení sociálního státu – vyvolala začarovaný kruh ve veřejné debatě, který je obtížné přerušit a vyžaduje silný kontrarnativ.

Proto je důležité, aby média, novináři, politici a veřejní činitelé brali vážně svou odpovědnost a uváděli migraci do souvislostí přesně a uvážlivě. Podpora vyváženější debaty bude rovněž záviset na tom, zda se do těchto diskusí mohou zapojit i poskytovatelé médií a sociálních médií, aby se zajistil lepší přístup veřejnosti ke kvalitním informacím. Je třeba zdůraznit, že migranti jsou lidské bytosti a členové našich komunit. Nikdy by neměli být považováni za číselné údaje, pouhé počty, být posuzováni jako „problémy“ nebo téma zpravodajství. Měli by mít příležitost hovořit sami za sebe, vyjadřovat vlastní příběhy a představit svá svědectví, a pokud chtějí, zapojit se také do rozvoje politiky a navrhování řešení. Lze očekávat, že takový přístup by dále působil na zmírnění populistických narativů, které staví chudé komunity proti sobě. Mimoto by mohlo pomoci veřejně zdůraznit některé příležitosti spojené s migrací.

4.2.1. Vnější aspekty se zaměřením na Afriku

Při zkoumání propojení mezi migrací a rozvojem v kontextu evropské zahraniční politiky byl zvláštní důraz zaměřen na africký kontinent a na vztahy mezi EU a Afrikou. Analýza migračního kontextu v Africe odhalila význam zaznamenání objemu a rozsahu africké migrace do Evropy v širším historickém kontextu. Migrace všech typů je v Evropě již dlouho podstatným jevem a většina afrických zemí je zároveň zemí původu, tranzitu a určení. V podmínkách, jako je Sahel (travnaté pastviny na okraji Sahary), se staleté vzorce kočovného pastevectví a sezonní cirkulační migrace propojují s oblastními uprchlíky a vnitřně přesídlenými osobami, jakož i s evropskými migračními koridory. Přestože existuje významný podíl afrických migrantů, zejména ze severní Afriky, kteří se pokoušejí dostat do Evropy, **většina africké migrace se odehrává na kontinentu a zejména v subregionech.** To je také případ azylu s ohledem na skutečnost, že v zemích subsaharské Afriky žije více než 30 % světové populace uprchlíků. Pokud sledujeme udržitelný rozvoj v Africe a jinde, z dat vyplývá **mnoho problémů a překážek, které ohrožují rozvojový potenciál migrace a mají negativní dopad na evropský závazek usnadňovat integrální lidský rozvoj v zemích původu.** Patří mezi ně nedostatečný pokrok v africké regionální mobilitě, nedostatečně plněný závazek Evropy ohledně otevírání legálních migračních cest, chybějící příznivé prostředí (včetně vysokých nákladů na remittance) v zemích původu a stále omezené zapojení místních migrantských komunit a skupin do rozvojových procesů v zemích původu. Třetí a čtvrtý hlavní závěr upozorňují na problémy a výzvy související s vnějšími aspekty, týkají se významu evropské oficiální rozvojové pomoci (ODA – Official Development Assistance) a také nekonzistentnosti strategií a politiky.

Závěr 3: Hodnota oficiální rozvojové pomoci je ohrožena v důsledku instrumentalizace pomoci a priorit EU v oblasti řízení bezpečnosti a migrace. Místo toho musí být oficiální rozvojová pomoc (ODA) zachována jako primární nástroj EU a jejích členských států zaměřený na řešení chudoby.

Navzdory mnoha výše popsaným způsobům přispění migrace k rozvoji by bylo chybou předpokládat, že migranti by měli nést primární odpovědnost za rozvoj zemí a regionů, z nichž přicházejí. Je důležité přistupovat k rozvojovému potenciálu migrace citlivým způsobem a je třeba mít na paměti, že dopad migrace na země původu může mít i závažné stinné stránky, jako jsou narušení souladu a soudržnosti rodin, přetrvávání nebo posilování sociálních a ekonomických nerovností a negativní zasahování do politických záležitostí. Vzhledem k tomu, že je výsledkem dynamických a v zásadě individuálních nebo rodinných procesů, nelze očekávat, že bude migrace

reagovat na veřejný zájem, který musí být zastoupen státními a nadnárodními institucemi vycházejícími z místních podmínek. Z těchto důvodů by měla migrace doplňovat pouze politiky a aktivity udržitelného rozvoje, které musí navrhnout zúčastněné strany v Africe nebo v rozvojových regionech, jako jsou vlády a místní aktéři občanské společnosti. V této oblasti může evropská oficiální rozvojová pomoc zajistit klíčový zdroj podpory.

V současném politickém kontextu zpochybňují hlasy z různých stran politického spektra přidanou hodnotu a relevanci oficiální rozvojové pomoci jako nástroje evropské zahraniční politiky. Přesto je oficiální rozvojová pomoc hlavním nástrojem, pomocí něž může Evropská unie i její členské státy řešit chudobu, sociální a hospodářské nerovnosti a změnu klimatu, což jsou hlavní problémy naší doby. Oficiální rozvojová pomoc může ve skutečnosti hrát významnou roli při dosahování udržitelného rozvoje na celém světě jakožto odezva na potřeby a priority partnerských zemí, pokud jsou směřovány do příslušných oblastí (tj. udržitelný hospodářský rozvoj, řádná správa věcí veřejných, předcházení konfliktům, přístup k potravinové bezpečnosti, lidská práva, demokratizace atd.) a při zapojení místních zúčastněných stran (včetně občanské společnosti).

Výzvy k dosažení udržitelného rozvoje se zaměřují na překážky omezující přidanou hodnotu evropské oficiální rozvojové pomoci, včetně mj. inflace a sekuritizace pomoci, začleňování migrace do rozvojové politiky, nedostatečné konzistentnosti politiky a problematickou roli soukromého sektoru. To vše přispívá k dalšímu snižování potenciálu oficiální rozvojové pomoci při uskutečňování agendy udržitelného rozvoje. Rozvojová politika je navíc stále více přímo spojena s krátkodobými cíli utlumování migrace. Výše popsané protiimigrační klima bylo pravděpodobně klíčovým faktorem této nedávné politické agendy Evropské unie a jejích členských států. Zdá se, že zejména zájem Unie o zabezpečení svých vnějších hranic a odstranění nebo alespoň „omezení“ nepravděpodobné migrace z oblastí mimo Evropu potlačil téměř všechny ostatní zájmy týkající se ochrany práv migrantů a uprchlíků a zachování rozvojové spolupráce jakožto nástroje výhradně zaměřené na vymýcení chudoby. Bylo by však krátkozraké využívat evropskou rozvojovou spolupráci jako součást širší strategie omezování migrace. Nejen že tento přístup bude mít pravděpodobně opačný účinek než stanovené cíle, ale může také ohrozit potenciální dlouhodobý přínos rozvojové pomoci. Pokud si chce Evropa udržet svou globální roli mezinárodního aktéra dodržujícího hodnoty a pravidla a zajistit, aby oficiální rozvojová pomoc vedla ke smysluplnému snižování chudoby, měla by oficiální rozvojová pomoc zůstat základním kamenem evropské zahraniční činnosti a neměla by být ovlivňována jinými cíli zahraniční politiky, což vede ke čtvrtému závěru.

Závěr 4: Integrovaný lidský vývoj migrantů a jejich lidská důstojnost jsou ohroženy kvůli jiným protichůdným cílům zahraniční politiky EU a jejích členských států.

Je známo, že EU a její členské státy (v různé míře) sledují odlišné cíle zahraniční politiky, které mohou ohrozit jejich rozvojové cíle a přispět k poškozování snahy o udržitelný rozvoj pro země a lidi mimo Evropu. Tyto protichůdné strategie a politiky (např. politiky v oblasti obchodu, zemědělství, změny klimatu, daňových režimů, armády a bezpečnosti, životního prostředí a azylu) mohou snadno ohrozit a oslabit pozitivní úlohu, kterou obecně zastává oficiální rozvojová pomoc a rozvojová spolupráce. Kromě toho mohou v některých případech tyto politiky a další postupy (tj. prodej zbraní, zabírání půdy, využívání přírodních zdrojů atd.) přispět k dalšímu prohloubení stavu, jako jsou velké sociální a hospodářské nerovnosti, konflikty a změna klimatu, který vede k nucené migraci a vysídlení, a mohou tak spolutvořit podmínky pro zvyšování nelegálních migračních pohybů do Evropy. To je o to znepokojivější vzhledem k faktu, že se Evropa nezávázala rozšiřovat legální migrační cesty, což se již negativně dotklo vztahů s africkými partnery v oblasti migrační spolupráce.

Například pokud jde o obchodní a migrační vztahy, analýza se zaměřuje spíše na to, zdali migrace prospívá obchodu na mezinárodní úrovni, nebo v přijímajících zemích a zemích původu. Výsledky poukazují na migraci, která je převážně prospěšná obchodu, a oba typy se vzájemně doplňují. Obvykle jsou však země otevřenější vůči obchodu než vůči migrantům. Ignorování velmi složitých systémů „push“ a „pull“ faktorů, které jsou základem migrace a jejího vztahu k obchodní politice, vede spolu s nedostatečnou soudržností politik k řadě nezamýšlených důsledků. Další příkladem toho, jak jiné evropské politiky a postupy přispívají k podkopávání udržitelného rozvoje mimo Evropu, souvisí s daňovým režimem. Na mezinárodních jednáních ohledně daní je patrná celosvětová nevyváženost na úkor rozvojových zemí, které často nejsou schopny vytvořit tolik zisku z daní generovaných na svém vlastním území. Ve snaze o řešení tohoto problému vyzval Evropský parlament členské státy, aby při vyjednávání daňových smluv zajistily spravedlivé zacházení s rozvojovými zeměmi.

Bezpečnostní a zahraniční politiky jsou také oblastmi, které mohou mít důležitý dopad na udržitelný rozvoj v rozvojových zemích. Jednání zaměřené na bezpečnost, jež je financováno v rámci rozvojových nástrojů, již bylo označeno za potenciálně problematické, zejména pokud výhradně odráží priority a zájmy evropské zahraniční politiky. Další rozpor se týká vývozu zbraní a vojenského materiálu EU do rozvojových zemí, což může zhoršovat nebo udržovat situace a podmínky, které vedou k vysídlování. Dalším příkladem rozporů je úloha EU při přispívání ke změně klimatu. Cíl EU v oblasti klimatu snížit emise o nejméně 40 % do roku 2030 byl stanoven

v roce 2014. Od té doby bylo na úrovni EU schváleno velké množství legislativních opatření. Přesto má EU jednu z nejhorších ekologických stop na světě a emise CO₂ na obyvatele. I když jde o celosvětový jev, postihuje změna klimatu nepřiměřeně obyvatele méně rozvinutých zemí a může přispět ke zvyšování vysídlení. Odhady naznačují, že až 143 milionů lidí, z nichž většina žije v rozvojových zemích, může být kvůli takovému postupnému znehodnocování životního prostředí nuceno do roku 2050 opustit své domovy. Toto jednání je v konečném důsledku v rozporu s rozvojovými cíli a ovlivňuje, často velmi negativně, životy a blahobyt celých komunit lidí žijících v rozvojových zemích. Podobné následky jsou zaznamenány v souvislosti se zabíráním půdy a využíváním přírodních zdrojů. Tyto trendy a výsledné protichůdné politiky a jednání jsou znepokojivé, protože vykazují naprostou neúctu k soudržnosti politik ve prospěch rozvoje (PCD – Policy Coherence for Development), nedokážou zaměřit svou politiku na lidského jedince nebo vytvářet atmosféru, která umožňuje a podporuje integrovaný lidský rozvoj.

Přestože se EU pokusila řešit nedostatečnou konzistentnost politik prostřednictvím ustanovení o soudržnosti politik ve prospěch rozvoje (PCD), zůstává mnoho nesrovnalostí jak ve výkladech, tak v praxi, což má za následek jeho poměrně neúčinné převedení na operační úroveň. Prostým výsledkem je, že mezi institucionálními zúčastněnými stranami neexistuje shoda ohledně závazku EU vůči rozvojovým zemím. EU a její členské státy zjevně potřebují vyvinout větší úsilí, aby zajistily, že jejich politiky nebudou poškozovat rozvojové země a pozitivně přispějí k jejich udržitelnému rozvoji. V kontextu, v němž závazky EU týkající se PCD zůstávají nejednoznačné a ve kterých se PCD občas uplatňuje v opačném smyslu (rozvoj správy jiných oblastí politiky) a kde je mobilita koncipována v souvislosti s bezpečností, je zřejmé, že politická vůle zůstává rozhodujícím faktorem při určování účinnosti soudržnosti politik ve prospěch rozvoje tak, jak jsou definovány v Lisabonské smlouvě.

4.3. Příležitosti spojené s migrací a rozvojem v Evropě a v zámoří

V následující části rozvíjející pohled na migraci a rozvoj jakožto systém stávajících politik a postupů, které podporují integrální lidský rozvoj, jsou představeny příležitosti, které vyplývají z analyzovaných dat a podporují rozvojový potenciál migrace v Evropě a zámoří.

V cílových zemích existuje řada mezinárodních úmluv, politik a příkladů dobré praxe, jakož i příležitostí vyplývajících ze spolupráce více zúčastněných stran a zapojení občanské společnosti, které představují důležité příležitosti pro migraci. Například **Agenda 2030, Globální kompakt o migraci a Městská agenda (Urban Agenda)** poskytují užitečné vzory a koncepce, jejichž prostřednictvím mohou organizace občanské společnosti prosazovat inkluzivní politiky pomocí propojení integrace migrantů s cíli udržitelného rozvoje včetně dodržování lidských práv a lidské důstojnosti. Zdůraznění pozitivních výsledků a příležitostí plynoucích z přesídlení, jakož i inovativních soukromých či komunitních sponzorských programů, by bylo dalším důležitým tématem, které si zaslouží větší pozornost. Navíc pokud tyto programy těží z účasti organizací občanské společnosti (včetně Charity) a institucionálních partnerů, přispívají k posílení bezpečných a legálních tras pro mezinárodní ochranu. Dalším příkladem všeobecných příležitostí jsou **postupy budované na stávajících právních rámcích a úmluvách na ochranu práv migrantů a uprchlíků**. Další možnosti spojené s migrací, které vplynuly z analýzy, zahrnují také úspěšné integrační politiky a postupy v pracovní oblasti, politiky a postupy podporující sociální začlenění migrantů, projekty a činnosti, které usilují o podporu mezikulturního dialogu a porozumění, a postupy, které podporují účast migrantů nebo organizace migrantů a diaspory v sociálních a politických záležitostech. Všechny tyto příležitosti by mohly těžit z většího zviditelnění na veřejnosti, prokázání dobré spolupráce a úspěšných příběhů, jakož i osobních svědectví.

Pokud jde o zahraniční politiky, publikace rovněž identifikovala **politiky a praktické příležitosti** spojené s podporou udržitelného rozvoje a zvyšováním rozvojového potenciálu migrace v zemích původu. Opět se ukázal význam Agendy 2030, stejně jako usnesení o soudržnosti politik ve prospěch rozvoje (PCD), jednání EU-ACP (EU a 79 zemí v Africe, Karibiku a Tichomoří – ACP) a víceletého finančního rámce EU (Multiannual Financial Framework – MFF). Všechny tyto rámce byly identifikovány jako klíčové pro občanskou společnost a další zúčastněné strany, aby obhajovaly větší kvantitu a lepší kvalitu oficiální rozvojové pomoci. Globální kompakt o migraci, globální partnerství v oblasti dovedností v rámci migrace (Global Skills Partnership – GSP) a posílení africké regionální mobility byly identifikovány jako slibné nástroje pro posílení úlohy migrace v rozvoji. Diskutovalo se také o některých inovativních politikách a projektech týkajících se remitencí a zapojení diaspory do rozvojové spolupráce. To celé směřuje k pátému hlavnímu závěru a připomíncekám pro tvůrce politik na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU, které je třeba mít na paměti při navrhování komplexního přístupu k jakýmkoli budoucím dlouhodobým migračním a rozvojovým politikám.

Závěr 5: Migrace je přirozenou součástí života. Musí být zaručeny takové možnosti a příležitosti, aby lidé nebyli nuceni migrovat ze zoufalství, ale spíše prostřednictvím bezpečných a legálních cest při naplňování svých osobních životních plánů.

Migrace a mobilita tvoří univerzální rysy lidstva. Od samého počátku dob jsou lidé v pohybu – migrují. Nelze předpokládat, že by se to brzy zastavilo; v budoucnu se naopak očekává větší mobilita. Migranti jsou často houževnatí a odolní; mohou se rozhodovat v závislosti na své situaci a finančních prostředcích, jak reagovat na životní podmínky a volit, zda, s kým a kdy uprchnout nebo opustit svou zemi. Očekávání, že je možné tento proces prostřednictvím rozvojové spolupráce podstatně ovlivnit, je jen naivní a odsouzeno k selhání. I přes úsilí vynaložené na odrazení, zastavení nebo prevenci migračních přesunů najdou zoufalí a vynalézaví lidé cestu přes ploty a budou i nadále riskovat životy na nebezpečných trasách. To je jeden z dalších důvodů, proč by se mezinárodní spolupráce měla zaměřit spíše na usnadnění legální mobility pro udržitelný rozvoj všech zemí. Má-li být vytvořeno smysluplné spojení mezi oficiální rozvojovou pomocí a migrací, mělo by se zajistit, aby rozvojová politika přispívala ke skutečnosti, že migrace bude spíše možností volby než nutností – přičemž mějme na paměti, že z dlouhodobého hlediska bude rozvoj pravděpodobně snižovat (ale nikdy nezastaví) ekonomicky motivovanou migraci. Aby se skutečně maximalizovaly výhody mezinárodní migrace, měla by být posílena legální migrace tím, že selidem všech úrovní kvalifikace, vzdělání a ekonomického zázemí poskytneme možnost bezpečného a legálního pohybu mezi jejich zeměmi původu a cílovými zeměmi.

Z právního hlediska, protože je EU vázána mezinárodními závazky, pokud jde o uprchlíky a lidská práva, nemůže odmítnout negativní vedlejší dopady svých zahraničních politik a měla by zajistit dodržování lidských práv a potřeb ochrany a zároveň podporovat udržitelný integrální lidský rozvoj v cílových a tranzitních zemích i v zemích původu.

Koneckonců je kombinace těchto různých aspektů (tj. vnitřní v. vnější, země určení v. země původu, překážka v. příležitost) příkladem propojení mezi migrací a rozvojem – jak v politice, tak v praxi na místě. Všechny údaje a zjištění v této publikaci společně nepřímo poukazují na **komplexnost svazku migrace a rozvoje**. Celkově vzato **je klíčové vytvořit vzájemně se posilující ctnostný kruh postupů souvisejících s migrací a rozvojem** založený na následujícím: 1) migrace je potenciální příležitostí pro udržitelný rozvoj všech zemí a komunit a musí být usnadněna opatřeními zajišťujícími důstojnost a práva lidí na cestách; 2) rozvojová agenda by se měla primárně zabývat podporou udržitelného rozvoje v Evropě i mimo ni ve prospěch všech a zajistit, aby migrace zůstala z velké části volbou, a nikoli zoufalou nutností. Závěry této publikace potvrzují, že **při využití správných systémů a struktur a také legálních příležitostí by státy měly na základech potenciálu migrace přispívat nejen k integrálnímu lidskému rozvoji migrantů a jejich rodin, ale také komunit, jakož i k udržitelnému rozvoji v zemích původu, tranzitu a určení.**

Kromě těchto hlavních závěrů a poznatků obsahuje následující kapitola základní **doporučení** zaměřená na tvorbu politik na úrovni EU v Evropské komisi, Parlamentu a Radě a případně také v Radě Evropy.

KAPITOLA 5

DOPORUČENÍ ZÚČASTNĚNÝM STRANÁM EU

Tato část uvádí základní doporučení zaměřená na tvůrce politik v Evropské komisi, Evropském parlamentu a Radě EU a případně také v Radě Evropy.¹

Uvedená doporučení doplňují četná stávající doporučení, která Charita² a další nevládní organizace předložily v minulých letech v souvislosti se zajištěním důstojnosti a práv migrantů, standardů ochrany pomocí azylu, efektivnosti pomoci a zásadami udržitelného rozvoje. Caritas Europa vyzývá vedoucí představitele Evropské unie:

- Upřednostnit migrační a rozvojové politiky vytvářející prostředí, které lidem umožní dosáhnout svého plného potenciálu, uskutečňovat svá životní očekávání a plány a celkově naplnit svůj integrální lidský rozvoj. Změnit negativní diskurs o migraci a čelit rostoucímu nepřátelství a škodlivým postojům k migrantům a migraci.
- Účinně řešit překážky identifikované v této publikaci, které brání pochopení a přijetí migrantů jak v cílových zemích, tak v zemích původu.
- Podporovat a prosazovat procesy, které usnadňují migrantům možnost plně se zapojit do společnosti a uznat jejich přínos.

K dosažení těchto cílů je třeba věnovat více pozornosti možnostem maximalizovat rozvojový potenciál migrace a posílit integrální lidský rozvoj migrantů v cílových zemích i v zemích původu.

¹ Doporučení zaměřená na národní úroveň naleznete v 11 národních studiích Common Home na webové stránce Caritas Europa: <https://www.caritas.eu/common-home-series>

² Podrobněji k tématu viz naše publikace Welcome - Migrants Make Europe Stronger, 2016 dostupné na <https://www.caritas.eu/migrants-make-europe-stronger/>, Promoting social justice worldwide. Caritas Europa's contribution to the Multi-Annual Financial Framework, 2018 na <https://www.caritas.eu/promoting-social-justice-worldwide/> a Caritas Europa's vision for a renewed partnership between the EU and ACP countries: An opportunity to deliver on Agenda 2030, 2019 na <https://www.caritas.eu/towards-a-new-eu-acp-partnership/>

Charita doporučuje tvůrcům politik EU:

Chcete-li změnit negativní diskurs o migraci, čelit rostoucímu nepřátelství a škodlivým postojům vůči migrantům a migraci:

- 1 Přestaňte spojovat migraci s otázkami bezpečnosti. Místo toho zdůrazněte důležitou roli migrantů a jejich přínos k rozvoji v zemích původu i v cílových zemích.
- 2 Bojujte proti mylným informacím a dezinformacím podporou výzkumu založeného na důkazech a podporou objektivní debaty o migraci a rozvoji zaměřené na média a širší veřejnost.
- 3 Polidštěte migraci a migranty prostřednictvím příběhů a svědectví, uplatňujte přístup zaměřený na člověka a zviditelňujte a ukazujte množství příspěvků samotných migrantů v cílových zemích i v zemích původu.
- 4 Zvyšte povědomí o příčinách nucené migrace, včetně důsledků postupů a politik EU a členských států na zemi původu, jako jsou mimo jiné důsledky prodeje zbraní, zabírání půdy, využívání přírodních zdrojů.
- 5 Provádějte výzkum založený na důkazech a zvyšujte informovanost prostřednictvím kampaní v celé EU o příležitostech spojených s migrací, zdůrazňujte a uznávejte mnoho způsobů, jimiž migranti přispívají k integrálnímu lidskému rozvoji v zemi původu i v cílové zemi.
- 6 Rozvíjejte kulturu setkávání a propagujte pozitivní příběhy o migraci.

Chcete-li maximalizovat rozvojový potenciál migrace a posílit integrální lidský rozvoj migrantů v cílových zemích:

7 Stanovte priority a prosazujte práva na rovné příležitosti a nediskriminaci, zejména dodržováním stávajících rámců rovnosti³ a dokončením vyjednávání EU o přijetí antidiskriminační směrnice zakazující mimo jiné diskriminaci na základě věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání nebo víry ve všech oblastech působnosti EU.⁴

8 Vytvářejte struktury a postupy, které umožňují a podporují plnou a aktivní účast komunit ve společnosti, zejména usnadněním začlenění na trhu práce a přístupem k základním sociálním a ekonomickým právům pro všechny.

9 Zasadte se o zaručení prostředí, které podporuje integrální lidský rozvoj a poskytuje a podporuje přístup k ekonomickým, sociálním, kulturním a hmotným potřebám a zdrojům pro všechny včetně migrantů.

10 Překonejte strukturální překážky, které brání přijetí do společnosti, protože bez zapojení nemůže dojít k integraci. Proto je třeba:

- Zaručit vysoce kvalitní, dosažitelné a dostupné sociální služby pro všechny. Vezměte v úvahu zvláštní potřeby mnoha migrantek (a dětí), které se mohou setkat s více riziky a jsou více zranitelné.
- Investovat do vzdělávání a péče v raném dětství a do podpory rodiny
- Zaručit přístup k zaměstnání pro všechny, obzvláště pro ty nejvíce odsunuté na okraj pozornosti a zájmu
- Podporovat zvyšování kvality pracovních míst, bojovat proti nerovnostem na trhu práce a vytvářet politiky na podporu sociální ekonomiky a na podporu podnikání - včetně sociálního podnikání
- Zajistit, aby migranti hráli aktivní roli ve svém vlastním sebeurčení (tj. uznat jejich schopnosti samostatně rozhodovat a jednat a zároveň se zapojovat do politických procesů, které se jich týkají).

11 Podporovat struktury zajišťující zapojení migrantských sdružení a diaspor do sociálních a politických záležitostí

12 Prosazovat usnadnění řádné, bezpečné a odpovědné mobility obyvatel, stejně jako lidská práva v souladu s Agendou 2030, Cíli udržitelného rozvoje a Globálními kompakty o migraci a uprchlících

13 Realizovat Agendu 2030 a Cíle udržitelného rozvoje participativním, transparentním a univerzálním způsobem podporujícím zapojení všech zúčastněných stran, zejména občanské společnosti a migrantských sdružení a diaspor

14 Podporovat rozšíření bezpečných a legálních cest do Evropy a propojení politiky s praxí a možnosti žádat o ochranu, zaměstnání, sloučení rodiny by měly být dostupnější. Podporovat přesídlování, humanitární přijímací programy, humanitární víza, komunitní financování integračních aktivit, slučování rodin, zjednodušení vízového režimu pro pracovní účely a další programy mobility

15 Zajistit rovný přístup k azylu tak, aby byly azylová politika a přiznání statutu uprchlíka v souladu s Ženevskou úmluvou, bylo respektováno právo na azyl a zůstalo zachováno právo žádat o azyl v EU

16 Zajistit solidaritu a sdílení odpovědnosti mezi členskými státy EU s cílem přijímat žadatele o azyl při vyjednávání společného evropského azylového systému, zejména pokud jde o reformu Dublinského nařízení

17 Podporovat vytváření příznivého prostředí pro humanitární pomoc a solidaritu vůči migrantům a přestat stírat hranici mezi nevládními organizacemi a pašeráky lidí. Odstranit omezení pro občanskou společnost a zabránit porušování práv ochránců lidských práv, včetně podvodných kampaní, vyhrožování a útoků na ně nebo jiných pokusů bránit jejich práci

18 Zavést nezpochybnitelná pravidla zajišťující přístup migrantů k základním službám a humanitární podpoře poskytované veřejnými institucemi nebo organizacemi občanské společnosti bez ohledu na jejich pobytový status a beze strachu z deportace. Zajistit, aby měly oběti pašování a obchodování s lidmi bez obav a beze strachu ze stíhání přístup ke spravedlnosti.

3 To se týká směrnice proti diskriminaci na základě rasy a etnického původu, proti diskriminaci v práci, rovného zacházení s muži a ženami ve věcech zaměstnání a povolání a rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám.

4 Evropský parlament přijal v roce 2009 návrh směrnice (KOM (2008) 426) o rovném zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci jinde než na trhu práce (EC NDA - neveřejná ujednání Evropské komise), ale tento návrh neprošel na prvním čtení v Evropské radě. V současné době existují nediskriminační právní předpisy EU pouze na ochranu před diskriminací žen a proti diskriminaci na základě rasy a etnicity na trhu práce.

Chcete-li maximalizovat rozvojový potenciál migrace, posilte příležitosti pro migranty, aby mohli přispívat k integrálnímu lidskému rozvoji a k udržitelnému rozvoji v zemích původu a upevnili vzájemně se posilující ctnostný kruh migrace a rozvoje:

- 19 Zajistěte, aby byl důraz na dodržování lidských práv základem všech partnerství s třetími zeměmi včetně mechanismů monitorování a odpovědnosti. Je zapotřebí důkladně zrevidovat spolupráci se zeměmi, které nedodržují lidská práva, a nikdy nevracet lidi do země, kde by jim hrozilo špatné zacházení nebo ztráta života.
- 20 Podporujte zahraniční politiky v souladu s udržitelným rozvojem, které mají k dispozici dostatečné zdroje k posílení postavení nejvíce vyloučených. Zajistěte, aby se evropská oficiální rozvojová pomoc využívala výhradně k řešení základních příčin chudoby a příčin nucené migrace (konflikty, ekologické katastrofy, pronásledování, strukturální nerovnosti, špatná správa věcí veřejných atd.) a aby se nepoužívala pro účely omezování migračních toků.
- 21 Zajistěte, aby byla oficiální rozvojová pomoc přidělována zemím na základě skutečných potřeb a rozvojových strategií příjemců, a nikoli podle cílů zahraniční politiky EU (zejména ve vztahu k obchodu, zdanění, bezpečnosti, vývozu zbraní, řízení a kontrole migrace atd.).
- 22 Řešte nedostatek konzistentnosti politik přijetím soudržnosti politik ve prospěch rozvoje (PCD) a zabývejte se nesrovnalostmi v interpretaci a v praxi, aby byl možný účinný převod na úroveň funkčního provedení.
- 23 Zajistěte, aby zahraniční politiky EU a jejích členských států nepoškozovaly rozvojové země nebo stávající rámce regionální mobility globálního Jihu a pozitivně přispívaly k jejich udržitelnému rozvoji.
- 24 Zajistěte, aby do nových dohod o spolupráci a ustanovení projednávaných EU, jejími členskými státy a třetími zeměmi a regiony (např. jednání EU-ACP nebo nástroj pro sousedství, rozvoj a mezinárodní spolupráci – NDICI) nebyly zahrnuty žádné podmínky pro řízení migrace, readmisí a nucených návratů.
- 25 Zajistěte rovné partnerství mezi EU a partnerskými zeměmi při stanovování priorit v probíhajících jednáních a budoucích dohodách.
- 26 Zajistěte zapojení migrantských sdružení a diaspor do rozvojové a mezinárodní spolupráce.
- 27 Podle cíle udržitelného rozvoje 10.c je třeba do roku 2030 snížit náklady na převody remitencí migrantů na méně než 3 % a eliminovat transakční kanály s náklady vyššími než 5 %.

Výše uvedený text je výňatkem z publikace Caritas Europa s názvem „*Common Home: Migration and Development in Europe and Beyond*“ („*Společný domov: migrace a rozvoj v Evropě i mimo ni*“). Úplné znění publikace v angličtině, včetně úplného seznamu zdrojů, je dostupné na webových stránkách Caritas Europa: <https://www.caritas.eu/common-home-eu/>



Vladislavova 12
110 00 Praha 1
tel: +420 296 243 330
sekretariat@charita.cz
www.charita.cz



Tato publikace vyšla v rámci projektu MIND financovaného z programu Evropské unie pro vzdělávání a osvětu (DEAR - Development Education and Awareness Raising). Informace obsažené v této publikaci nemusí nutně odrážet postoj či názor Evropské unie.