

ANALÝZY A ÚMIV

ČESKÉ ZÁJMY V ROCE 2019



PUBLIKACE JE VÝSTUPEM ZPRACOVANÝM PODLE ČASOVÉHO HARMONOGRAMU
VÝZKUMNÉ ČINNOSTI ÚMV, KTERÝ VYCHÁZÍ Z MATERIÁLU KONCEPCE ROZVOJE ÚSTAVU
MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ NA LÉTA 2018–2022.

ALICA KIZEKOVÁ A KOL.
ČESKÉ ZÁJMY V ROCE 2019. ANALÝZY ÚMV

VYDAL ÚSTAV MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ, V. V. I., V PRAZE ROKU 2019.
© ÚSTAV MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ, V. V. I., PRAHA 2019
VĚDECKÝ REDAKTOR: PHDR. VLADIMÍR TROJÁNEK
DESIGN: WWW.PUBLIKUM.DESIGN
PÍSMO: WWW.PUBLIKUMTYPE.COM
TISK: PETR DVOŘÁK – TISKÁRNA, DOBŘÍŠ

ČESKÉ ZÁJMY V ROCE 2019. ANALÝZY ÚMV

ALICA KIZEKOVÁ & KOLEKTIV
➤ ÚSTAV MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ

- 08 ÚVOD
* ALICA KIZEKOVÁ
- 16 ČESKÉ TRABLE S VISEGRÁDEM
* JAKUB EBERLE
- 28 ČESKÁ REPUBLIKA A EVROPSKÁ
SPOLUPRÁCE V OBLASTI OBRANY
* ONDŘEJ DITRYCH
- 40 NOVÉ POJETÍ MULTILATERALISMU?
EVROPSKÁ INTEGRACE A ČESKÉ
ZÁJMY V OBDOBÍ ADMINISTRATIVY
DONALDA TRUMPA
* JAN HORNÁT
- 56 POMOC NA MÍSTĚ NEJSOU JEN
PROJEKTY: CESTA K POSÍLENÍ
ČESKÉ ROZVOJOVÉ
A MIGRAČNÍ POLITIKY
* ONDŘEJ HORKÝ-HLUCHÁŇ
- 58 PLYNOVOD NORD STREAM 2
A ČR: NÁRODNÍ ZÁJEM NEBO
CHYTRÁ HORÁKYNĚ
* LUKÁŠ TICHÝ

- 82 KE KRITICKÉ DEBATĚ O ČESKO-
ČÍNSKÉ AGENDĚ A NARŮSTAJÍCÍ
DOMÁCI OBSESI
* RUDOLF FÜRST
- 98 RESTART ČESKO-INDICKÝCH
VZTAHŮ: PROČ A JAK
PRODLOUŽIT MOMENTUM
* ALICA KIZEKOVÁ
- 110 PROČ RATIFIKOVAT ISTANBULSKOU
ÚMLUVU ANEB MEZINÁRODNÍ
LIDSKOPRÁVNÍ SMLOUVY JAKO
ČESKÝ NÁRODNÍ ZÁJEM
* ZUZANA FELLEGI
- 126 ZÁVĚR
* ALICA KIZEKOVÁ
- 130 O AUTORECH

ÚVOD

ALICA KIZEKOVÁ

Vláda České republiky (ČR) ve svém Programovém prohlášení stanovila za hlavní téma a cíl zahraniční politiky prosazování českých národních zájmů. Zahraniční politika má být aktivní, sebevědomá a srozumitelná a musí vycházet především ze členství v EU a NATO. Cílem má být širší vnitropolitický konsenzus. Dokument vyzval k aktivnímu zapojení do debaty o reformě Evropské unie, v níž akcentoval fakt, že *méně a podstatně lépe je víc*. Prioritní by mělo být zabezpečení vnějších hranic EU, změnit by se měla pravidla Společného evropského azylového systému a přijímání uprchlíků (nebo jejich přesídlování) by mělo být v kompetenci států a podle potřeb ekonomiky. V mezistátní spolupráci by se měla ČR soustředit na vytváření pragmatických aliancí a uskupení. Měly by se rozvíjet nadstandardní vztahy se Slovenskem a V4 by měla napomáhat ve formulaci společných postojů. Ovšem ta nejdůležitější bezpečnostní, obchodní i hodnotová vazba pro Evropu i USA by měla být ta transatlantická. Dále by měla být podpořena multilaterální mezinárodní uskupení (OSN, WTO, Světová banka atd.) spolu s proaktivní ekonomickou diplomacií a efektivnějším zacílením nástrojů humanitární a rozvojové pomoci.¹

Po svém nástupu ministr zahraničních věcí Tomáš Petříček deklaroval, že pod jeho vedením bude zahraniční politika sledovat 3K: *kontinuitu, koherenci a konsenzus*. Tyto koncepty spojil s kurzem zahraniční politiky od listopadu 1989 a hodnotami svobody, demokracie, lidských práv, právního státu, rovnosti příležitostí, solidarity a odpovědnosti. Navenek se má mluvit jedním hlasem a česká zahraniční politika má být čitelná a předvídatelná. Shoda má být nejen napříč politickým spektrem, diskuse se má vést s akademickou sférou, občanskou společností, byznysem, sociálními partnery, s médií a dalšími zájmovými skupinami. Angažmá ve spolupráci musí mít pro Česko jasnou přidanou hodnotu. Komunikace o českých vizích se má posílit za pomoci modernizace veřejné diplomacie.² V únoru 2019 byla představena Inovační strategie České republiky 2019–2030, která popsala koncept prezentace ČR v zahraničí: „Czech Republic: The Country for the Future“. Česko se má inovacemi dostat mezi špičku Evropy.³ Diskuse o národním zájmu pokračovala v Černínském paláci v květnu 2019 s akcentem na ekonomickou diplomacii a aktivní roli v EU a NATO.⁴

Tým výzkumníků Ústavu mezinárodních vztahů Praha chce následujícími analýzami přispět do diskuse o národním zájmu, který je definovaný jako *politika (jakýkoli cíl, idea nebo soubor cílů či idejí), která je pro Českou republiku a její společnost relevantní, těší se široké podpoře a je přijatelná mezinárodním společenstvím*. Autoři sledovali dvě základní kritéria pro posouzení domácí legitimacy dané politiky: *relevance a konsenzus*, inspirované teorií demokracie. Dále také kritérium *vnější přijatelnosti*, které je inspirováno teoriemi mezinárodních vztahů.⁵ Aby se politika stala národním zájmem, musí být splněna všechna tři kritéria. Není to však trvale platná charakteristika, protože samozřejmě dochází k posunu v domácí i zahraniční sféře.

Relevance zároveň musí překročit zájmy určitého regionu nebo sociální skupiny. Tato politika může zásadně ovlivnit vnější nebo vnitřní fungování ČR, změnit její základní charakteristiky nebo přijmout důležitá práva a povinnosti. Empiricky se relevance zjišťuje zkoumáním programových dokumentů ústředních orgánů, projevů a průzkumů veřejného mínění. Je důležité, aby se o daném tématu dlouhodobě (řadu měsíců, nejlépe několik let) vedly diskuse v médiích a společnosti. Identifikace dané otázky jako *relevantní* ještě neznamená, že nastane shoda mezi politickými stranami při hledání společného *konsenzu* tuto otázku řešit. Příkladem je existence konsenzu vstupu České republiky do Evropské unie, ale neshoda v otázce politiky, která nejlépe dosáhne takový cíl. Proto je *empiricky třeba identifikovat, kde je možné dosáhnout obecný kompromis a kde je to nemožné*.

Kritérium konsenzu stanoví, že „společensky relevantní otázka, která je součástí veřejné deliberace, vskutku povede k takové proměně postojů deliberujících, že postupně vykrystalizuje politický konsenzus stran řešení této otázky“.⁶ Při zkoumání, zda vznikl konsenzus, či nikoli, je třeba rozlišovat *cíle určité politiky* a *obecné strategie*, jejichž prostřednictvím tohoto cíle má být dosaženo, a dále také *konkrétní taktické kroky*. Důležité je *ověřit míru diskuse ve veřejném prostoru*, kde je umožněna účast všech členů společenství. Tato diskuse musí plnit tři podmínky: (1) *přirozená otevřenost jednání o určité otázce* – nesmí být tajná; (2) *dostatečná přítomnost ve veřejném prostoru* – účast na kulatých stolech nebo jednáních, kde se stanovují priority politiky a je možnost připomínkovat vznikající normy během legislativního procesu; (3) *debata s těmi členy nebo sociálními skupinami*, kterých se daná otázka přímo týká. Tyto skupiny budou hájit své zájmy. Předpokládá se, že debata bude racionální a zevšeobecnitelná, aby se nemanipulovalo s výsledkem politiky – pro přijetí eura by primárně měli diskutovat také zástupci podnikatelů, bankovního sektoru nebo sdružení hájících zájmy spotřebitelů.

Třetí koncept – *kritérium vnější přijatelnosti* – umožní sledovat, zda zvolená zahraniční politika země na základě konsenzu je současně přijata jako oprávněná ostatními státy a přímo nepoškozuje zájmy ostatních aktérů, které jsou mezinárodně akceptovány. Jedná se o případy násilného obsazení části teritoria jiného státu. Za účelem naší analýzy se přihlíží na zájmy definované demokratickými zeměmi Evropské unie a ve více globálních otázkách (klimatické změny, jednání WTO atd.) liberální země a „slušné“ společnosti,⁷ které nemusí plnit kritéria demokratické společnosti, uznávají základní lidská práva a jejich vláda konzultuje rozhodnutí se členy společnosti (možné jsou protesty nebo migrace).

V prvním příspěvku Jakub Eberle analyzuje tematicky aktuální problematiku české zahraniční politiky, a to vztah k Visegrádské spolupráci (V4), v čase, kdy se ČR připravuje na předsednictví na období červenec 2019–červen 2020. J. Eberle vnímá spolupráci s V4 pro politickou scénu i širší veřejnost jako relevantní, kdy panuje shoda na užitel-

nosti a pragmatickém vnímání spolupráce, ne jako alternativu EU. Česko má možnost využít své předsednictví konstruktivně, pomoci překonat rozpor mezi Východem a Západem a „hrát roli klidné síly ve střední Evropě“.

Ondřej Ditrych hodnotí prohlubující se obrannou spolupráci EU (PESCO). Poukazuje na problematickou široce definovanou strategickou ambici pro působení Armády ČR, která plánuje zapojit ozbrojené síly v plném spektru do několika zároveň probíhajících operací na celé škále intenzity. Tento ambiciózní plán naráží na omezenou politickou vůli rychleji navyšovat obranné výdaje, v souladu se závazkem dvou procent HDP. Tyto otázky jsou relevantní s ohledem na základní zájem státu, kterým je bezpečnost. Nechybí taky konsenzus k navyšování a obecně je česká pozice vnímána jako přijatelná. Otázkou zůstává míra, do jaké bude ČR schopna své plány a sliby naplnit.

Jak bylo zmíněno, transatlantické vztahy jsou jednou z prioritních vazeb pro fungování ČR a s nimi souvisí i další oblast spolupráce na úrovni multilaterální. Ústavní představitelé vyzvali ve strategických a klíčových dokumentech k efektivnímu multilateralismu, avšak současný prezident Spojených států Donald Trump vnesl do diskuse jisté vychýlení. Jan Hornát polemizuje, zda můžeme očekávat dočasný, nebo dlouhodobý trend. Hornát argumentuje, že pro malý stát, jako je ČR, je funkční multilateralismus důležitý, protože přináší stejná pravidla pro malé i velké státy, předvídatelnost a stejná pravidla, čímž jsou malé státy chráněny proti možné libovůli velkých států. Dle J. Hornáta současný přístup USA poškozuje český národní zájem, oslabuje instituce a může tak vést k destabilizaci. Česko pocítuje jednotu s EU, ovšem množství států nevnímá užitečnost multilateralismu a podporuje víc národní suverenitu, tím Česko ve svých snahách o zvýšený multilateralismus nemusí vždy být v souladu s vnějším prostředím.

Často diskutované téma české rozvojové a migrační politiky a pomoci na místě inspirovalo Ondřeje Horkého-Hlucháně prozkoumat dlouhodobější trendy migrace do České republiky a srovnat je s migrací ze Středního východu a Afriky spojenou s humanitární krizí a opozicí české politické sféry a veřejnosti za poslední roky. O. Horký-Hlucháně vyvozuje závěr, že formulace obecné strategie pro koherenci politik pro rozvoj (a její implementace) trpí kvůli nedostatku kapacit a politické vůle. Je to nešťastné, protože prosazování koherence splňuje všechna kritéria národního zájmu. Je nezbytné najít řešení, aby se nenavýšovaly náklady související s jednotlivými programy. Lepší synergie zefektivní činnost ČR v této oblasti a Česko se tak může lépe propagovat navenek.

Jednoznačnější postoj ČR v otázce plynovodu Nord Stream 2 doporučuje Lukáš Tichý. V politické rovině se přihlíží na zachování dobrých vztahů s Polskem a Slovenskem, v ekonomické a energeticko-bezpečnostní ovšem převažuje pozitivní přístup k realizaci. Téma je více propagované v médiích nežli v politickém diskurzu. V institucích EU je otázka plynovodu živá a bylo dohodnuto kompromisní řešení, kdy za uplatňování pravidel

del EU odpovídá země, na jejímž území se plynovod napojuje na evropské síť. V tomto případě to je Německo. Obecně na úrovni EU realizace projektu členské státy rozděluje a obdobně je to i vevnitř V4.

V oblasti mimoevropské spolupráce, konkrétně v otázce česko-čínských vztahů, se ústavní činitelé vyjádřili, že se jedná o důležitou a potenciální spolupráci, ovšem očekávají vyšší celkovou diverzifikaci ve vztazích s asijskými zeměmi. Tyto plány podporují konkrétním rozšířením sítě zastupitelských úřadů, konkrétně na Srí Lance nebo v Singapuru. Dvě analýzy se věnují otázce Číny a Indie. V česko-čínských vztazích debata nabrala značně polarizující charakter. Ve spolupráci s Indií naopak převažuje pozitivnější a konsenzuální postoj ve společnosti, médiích i v politických kruzích. Rudolf Fürst kriticky hodnotí česko-čínskou agendu a jistou narůstající „domácí obsesi“. Tvrdí, že Česko vnímalo Čínu dlouhodobě kriticky, obzvlášť v oblasti porušování lidských práv, ovšem polarizace nabrala nadstandardní úroveň v porovnání s běžným evropským standardem. Alica Kizeková se zaměřuje na potenciál spolupráce s Indií, kde nastal jistý restart. Je otázkou, do jaké míry se podaří nastavit multispektrální spolupráci tak, aby měla dlouhodobou podporu. Přístup ČR je v souladu s iniciativou EU a širší globální společností, která vnímá Indii jako demokratickou zemi sdílející hodnoty míru a multilateralismu.

Poslední analýza se věnuje ratifikaci Istanbulské úmluvy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, kde ČR přijala téměř všechny potřebné legislativní změny, aby ji mohla implementovat. Samotná ratifikace ovšem dle Zuzany Fellegi zůstává předmětem bouřlivé diskuse. Odpor kladou převážně zástupci římskokatolické církve a konzervativních stran, nespokojeni s definicí genderu nebo možného vlivu na vzdělávání a rodinu. Podpora této úmluvy je relevantní s ohledem na vysoký výskyt fyzického a sexuálního násilí, jenž dokladují průzkumy EU a celosvětové statistiky.

Vybraná témata nejsou zdaleka jedinými prioritami v roce 2019. Jejich výběr souvisel s prohlášeními hlavních aktérů české zahraniční politiky, neboť aktuálně probíhá intenzivní debata o řešeních jednotlivých politik, vztahů nebo úmluv. Autoři ve svém profilu na konci zanechali své emailové adresy. Čítatel je může kontaktovat v případě zájmu o hlubší diskusi.

- 1 Vláda České republiky (2018): *Programové prohlášení vlády České republiky* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-165960/>.
- 2 MZV ČR (2018): *Nástupní projev ministra zahraničních věcí Tomáše Petříčka* [online]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/archivy/clanky_a_projevy_ministru/clanky_a_projevy_ministra_petricka_2018/x2018_10_18_nastupni_projev_ministra_zahranicnich.html.
- 3 Vláda ČR (2019): *Budoucnost České republiky je v inovacích: The Country for the Future* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/budoucnost-ceske-republiky-je-v-inovacich-the-country-for-the-future-171867/>.
- 4 MZV ČR (2019): Konference Český národní zájem v Černinském paláci [online]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/udalosti_a_media/tiskove_zpravy/x2019_05_14_konference_cesky_narodni_zajem_v.html.
- 5 Tato metodologie navazuje na závěry širšího analytického celku čtyř publikací s titulem *Hledání českých zájmů*, Drulák, Petr–Braun, Mats et al. (2010): *In the Quest of „National Interest“: a Methodological Reflection on Czech Foreign Policy*. Frankfurt am Main: Peter Lang; Drulák, Petr–Horký, Ondřej a kol. (2010): *Hledání českých zájmů: obchod, lidská práva a mezinárodní obchod*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů; Drulák, Petr–Handl, Vladimír a kol. (2010): *Hledání českých zájmů: Vnitřní rozmanitost a vnější akceschopnost*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů; Drulák, Petr–Střítecký, Vít a kol. (2010): *Hledání českých zájmů: mezinárodní bezpečnost*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů.
- 6 Kratochvíl, Petr (2010): Národní zájem a jeho legitimita. In: Drulák, Petr–Handl, Vladimír a kol. (2010): *Hledání českých zájmů: Vnitřní rozmanitost a vnější akceschopnost*, s. 26. Praha: Ústav mezinárodních vztahů.
- 7 Rawls, John (1999): *The Law of Peoples*. Cambridge: Harvard University Press.

ČESKÉ TRABLE S VISEGRÁDEM

JAKUB EBERLE

Česká zahraniční politika se po roce 2015 ve vztahu k Visegrádu dostala do paradoxní a komplikované situace – dodejme, že kromě nepříznivých vnějších okolností také vlastní vinou. Na jedné straně visegrádská spolupráce, do které Česko dlouhodobě investovalo, posílila. Značka V4 je dnes v evropské politice známým pojmem. Podobný trend je viditelný i v domácí politice a širší veřejné debatě, kde je této skupině věnováno výrazně víc zájmu a prostoru než před několika lety. Můžeme tedy říci, že Visegrád si získal jasné místo na mentální mapě v Česku i v Evropě. Na druhé straně, vzestup významu nedávno ještě odepisovaného uskupení je však do velké míry důsledkem odmítavého postoje zemí V4 vůči tzv. uprchlickým kvótám i následnému hledání společné evropské migrační a azylové politiky. Tento obstruktivní postoj, chápáný velkou částí EU jako projev nedostatku solidarity, pak vedl k jistě toxicitě visegrádské značky, společně s úpadkem vlády práva v Maďarsku a Polsku.

Přílišné ztotožnění s Visegrádem, které bylo v minulých letech často spíše výsledkem bezradnosti a pasivity, české politice přineslo řadu problémů. Česko se při absenci vlastních silných témat i diplomatické zkušenosti na nejvyšší úrovni dostávalo do vleku zejména Viktora Orbána, jehož ideologickou vizi o alternativní podobě EU přitom nesdílí. Neochotou vymezit se dostatečně vůči polským či maďarským domácím problémům či alternativním vizím evropského uspořádání si ČR komplikuje vztahy k Německu, Komisi či většině v Evropském parlamentu. Není tedy divu, že se objevují hlasy volající po tom, aby se Praha – spolu s proevropskou Bratislavou – jasněji vymezila vůči svým dvěma problematickým partnerům (tzv. „Visegrád 2+2“), aby se pokoušela vyvažovat či zprostředkovávat mezi Budapeští a Varšavou na jedné a Bruselem či Berlínem na druhé straně či aby Visegrád dokonce přímo opustila. Česká republika se tedy ocitá v kleštích, kdy musí řešit komplikovaná a bolestivá dilemata, kdy se od sebe vzdalují dvě kotvy české středoevropské politiky: V4 a bilaterální vztah s Německem.

V polovině roku 2019 se navíc Česká republika na rok ujímá rotačního předsednictví ve V4. Čeká ji tak nelehký úkol, kdy musí V4 provést dozvuky evropských voleb z května 2019 i následujícími parlamentními volbami v Polsku a na Slovensku. Jakou strategii má Česko zvolit, aby zde nejlépe prospělo svému národnímu zájmu?

KONTINUUM STŘEDOEVROPSKÉ POLITIKY ČR

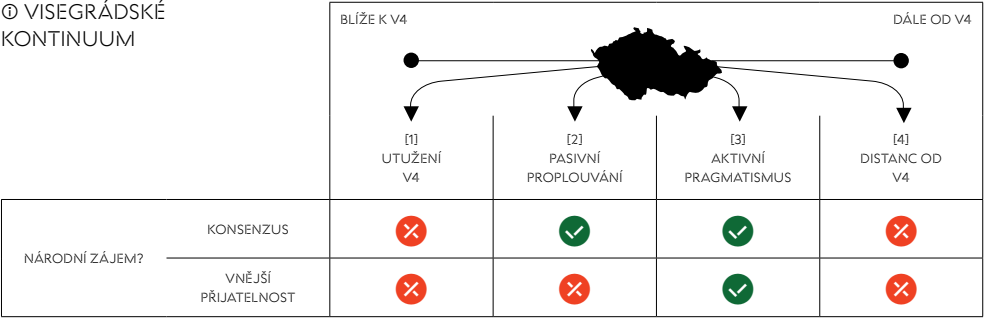
Česká veřejná debata a do jisté míry i praktická zahraniční politika má tendenci chápat českou pozici vůči V4 jako dilema. Na jedné straně zde stojí liberální evropský „Západ“, ztělesňovaný zejména klíčovým vztahem ke Spolkové republice. Na straně druhé pak těsnější sepětí se středoevropskými partnery ve V4, jehož součástí může být i opozice vůči unijnímu mainstreamu a (alespoň částečně) přijetí maďarsko-polských vizí o alternativní podobě EU.¹

Nazírat českou situaci vůči V4 optikou jednoznačných „buď–anebo“ by však bylo nejen zjednodušující, ale i škodlivé. Nelze přehlížet, že probíhá hluboký hodnotový a politický rozkol mezi Německem (ale také Komisí či většinou v Evropském parlamentu) na jedné straně a visegrádskými partnery s Orbánovým Maďarskem v čele. Disonance mezi dvěma tradičními kotvami české středoevropské politiky pak pro Prahu skutečně představuje zásadní strategickou otázku. Spíše než o osudové dilema mezi dvěma cestami se ale jedná o kontinuum, kde můžeme mezi jasně definovanými póly hledat řadu odstínů a variant.

Klíčová otázka by tedy neměla znít, jestli se máme k V4 přimykát, či Visegrád naopak opouštět. Měli bychom se ale ptát, jak těsně chce Česko s visegrádskými partnery spolupracovat a jaké výhody a nevýhody nám různé stupně blízkosti s V4 přinášejí.

V kontextu hodnotového rozchodu mezi Varšavou a Budapeští na straně jedné a Bruslem a Berlínem na straně druhé je české rozhodování spíše tancem mezi vejci. Přílišná blízkost k visegrádskému jádru může znamenat podřízení českých zájmů v EU národně-konzervativnímu ideologickému projektu, který v ČR (zatím) nerezonuje tolik jako např. v Maďarsku. Přílišná distance pak naopak může vést k oslabení či zhroucení léta budovaného politického kapitálu a sociálních vazeb ve vztahu k blízkým partnerům a ztrátu V4 jako platformy prosazování českého zájmu.

Výzvou pro českou zahraniční politiku je tak složité a neustálé hledání optimální pozice. Česko by se mělo snažit co nejvíce zachovat nesporné výhody visegrádské spolupráce (udržování dobrých vztahů ve střední Evropě, platforma pro konzultaci a hledání společných zájmů v EU i mimo ni, Mezinárodní visegrádský fond) a udržet V4 jako formát pro příznivější časy. Zároveň je ale třeba se v maximálně míře vyhnout jejím současným limitům a rizikům (toxický obraz V4, narušení vztahu k Německu či obětování vlastních zájmů pod vlivem visegrádských spojenců).



České diplomacii – dodejme, že operující v prostředí, kdy je V4 politickou reprezentací střídavě přehlížena a instrumentalizována pro vnitropolitické cíle – se tak nabízejí čtyři strategie, které můžeme rozmístit podél pomyslného kontinua: (1) utužení visegrádského svazku částečným přijetím maďarsko-polského pohledu na budoucnost EU, (2) pasivní proplování současnou situací, (3) konstruktivní pragmatické úsilí vedoucí k překonávání „západo-východního“ rozporu² a (4) distancování se od V4 a hledání alternativních partnerství.

Která z těchto cest ale nejlépe odpovídá českému národnímu zájmu? Posuďme si všechny varianty pomocí kritérií *relevance*, *konsenzu* a *vnější přijatelnosti*, jak byly definovány ve společném úvodu.

Visegrádská spolupráce je pro českou politickou scénu i širší veřejnost jednoznačně *relevantním tématem*, jehož význam navíc od roku 2014 kontinuálně roste.³ Skupinu V4 za významný nástroj považují klíčové strategické dokumenty, jako je platná *Koncepce zahraniční politiky ČR*⁴ či vládní programové prohlášení.⁵ Bezprecedentní – i když nadále poněkud povrchní – je také zájem politické scény: hned sedm z devíti parlamentních subjektů o V4 hovoří ve volebních programech z podzimu 2017.⁶ Například hnutí ANO chce obecně zvyšovat „*pozornost v oblasti mezinárodních vztahů*“, a to v řadě konstelací, mezi nimi ale také „*v rámci Visegrádské čtyřky*“.⁷ Pro sociální demokraty je vedle jiných středoevropských formátů „*důležitá [...] spolupráce také s Polskem a Maďarskem v rámci Visegrádské skupiny*“.⁸ Rovněž opoziční TOP 09 volá po „*zkvalitňování visegrádské spolupráce, kterou chápeme jako důležitý formát středoevropské kooperace*“, a to při současném zlepšování obrazu V4.⁹

Visegrád tedy rozhodně patří k otázkám, kterými se aktéři české zahraniční politiky zabývají a nadále chtějí zabývat. Samotná relevance však nenapovídá, jakou z nastí-něných čtyř cest by se Česká republika měla ubírat.

Zde nám naopak může významně dopomoci kritérium *konsenzu*. Podíváme-li se na výroky tvůrců zahraniční politiky, strategické dokumenty, programy politických stran či názory zahraničněpolitické komunity, obrysy konsenzuálního rámce se objevují poměrně jasně. Můžeme si je zde jednoduše shrnout do dvou bodů.

Zprv, v rámci zahraničněpolitické komunity panuje shoda na užitečnosti V4. V diskurzu premiéra, ministra zahraničních věcí i politických stran je Visegrád považován za užitečný formát, který je třeba zachovat či dále rozvíjet.¹⁰ Zahraničněpolitické elity zemí V4 se navzájem považují za blízké spojence v evropské politice.¹¹ Vzorce vzájemných interakcí pak z V4 dělají relativně pevně propojenou evropskou koalici.¹² Diplomati visegrádských států v Bruselu spolu těsně spolupracují a považují tuto kooperaci za dobře fungující a užitečnou.¹³

Na základě tohoto rámcového konsenzu můžeme tedy jako politicky nepřijatelnou vyloučit strategii distancování se od V4 a hledání alternativních partnerství (4). Tato cesta má jen minimální podporu na politické scéně, kde po ní – obvykle spíše v náznacích a bez konkrétních návrhů – volají jen osamělé hlasy (např. předseda Pirátů Ivan Bartoš či místopředseda TOP 09 Marek Ženíšek). Určitý ohlas má „opouštění Visegrádu“ v publicistických a intelektuálních kruzích bez přímé vazby na tvorbu zahraniční politiky.¹⁴

Zadruhé, v rámci zahraničněpolitické komunity je Visegrád chápán převážně pragmaticky: jako jeden z nástrojů prosazování českých zájmů v EU. Podle společného prohlášení premiérů Andreje Babiše a Petera Pellegriniho V4 „*představuje platformu pragmatické spolupráce, nikoliv alternativu k EU*“.¹⁵ Pro ministra Tomáše Petříčka je Visegrád „*zájmová koalice, která nám pomáhá při prosazování našich témat a priorit uvnitř EU*“.¹⁶

V4 je tedy všeobecně považována za prostředek k dosažení určitých cílů, nikoliv za cíl sama o sobě či dokonce alternativní zahraničněpolitickou identitu založenou na specifických hodnotách. Výjimku zde představuje pouze určitá část národně-konzervativního spektra a krajní pravice, která přejímá orbánovskou rétoriku, v níž má V4 být „*ochráncem evropské kultury před invazivními vlivy*“.¹⁷ Tyto hlasy jsou ale v zahraničněpolitickém mainstreamu spíše okrajové, přestože s nimi v minulosti selektivně flirtoval i premiér Babiš.¹⁸

Na základě tohoto široce sdíleného pragmatismu ve vztahu k V4 můžeme tedy vyloučit i cestu utužení visegrádského svazku a budování alternativní vize EU (1). Kritérium konsenzu tedy v souladu s národním zájmem ponechává varianty (2) a (3), které můžeme chápat jako pasivní a aktivní verze pragmatické „drobné práce“ v rámci statu quo.

Kritérium *vnější přijatelnosti* zde do velké míry dále posiluje český problém plynoucí z hodnotového rozkolu mezi polsko-maďarským tandemem a západoevropským mainstreamem. Politika, která bude přijímána a vítána v Budapešti či Varšavě, se totiž může stát problémem v Berlíně či Bruselu (a naopak). Pokud se tedy Česko chce vyhnout v úvodu zmiňované neproduktivní volbě mezi „Východem“ a „Západem“ EU, musí být jeho politiky elementárně přijatelné zároveň pro obě skupiny partnerů. To z českého zájmu znovu eliminuje obě krajní varianty visegrádského semknutí (4) i distancování se od V4 (1).

Skutečnost, že Česko bude od druhé poloviny roku 2019 Visegrádské skupině předsedat, navíc značně komplikuje vnější přijatelnost možnosti pasivního proplouvání současnou situací (2). Česká republika bude nucena aktivně formulovat program V4 pro další rok. Bude-li zde příliš laxní a líknavá, může sama přispívat k oslabování visegrádského formátu a tím poškozovat svůj zájem na fungování skupiny, jak jsme jej definovali v předchozím kritériu. Při nedostatečné české aktivitě a vedení hrozí ztráta zájmu ze strany Polska, které se realizuje v řadě dalších regionálních i bilaterálních formátů, či „únos“ agendy V4 maďarskými politiky, jak tomu bylo již v minulosti.¹⁹

Ze všech tří kritérií pak jako nejvhodnější strategie vychází konstruktivní diplomatické úsilí vedoucí k překonávání „západo-východního“ rozporu (3). Pokud by se ji Česku dařilo úspěšně naplňovat, tak by docházelo zároveň k udržení či zvyšování relevance V4 jako formátu, naplňování konsenzu o pragmatickém prosazování českého zájmu a česká politika by byla velmi dobře přijímána evropskými partnery ve V4 i mimo ni. Česko by tak mohlo úspěšně „hrát roli klidné síly ve střední Evropě“, jak o tom hovoří ministr Petříček²⁰ a jak to naznačují i předběžné priority českého předsednictví.

Nezbytnou podmínkou ovšem je, aby Česko dokázalo aktivně hledat pozitivní společná témata a agendy – a to je bohužel něco, v čem visegrádská spolupráce v posledních letech selhávala. Bez společných témat totiž může česká politika snadno sklouznout do pasivity či některé z dalších, z hlediska českého zájmu ještě méně přijatelných variant.

PŘÍZNIVÉ PODMÍNKY NEČEKEJME

Očekávaný vývoj bohužel přináší spíše komplikace pro úspěšnou realizaci konstruktivní středoevropské politiky. V průběhu českého předsednictví V4 totiž očekáváme dozvuk evropských voleb a s ním spojené sestavování nové Komise a zejména pak dvojí volby polské (podzim 2019) a slovenské (počátek 2020). Jak ukazuje dosavadní průběh kampaně do EP či slovenské prezidentské volby, lze očekávat významnou polarizaci přesně v těch otázkách, které v tuto chvíli vedou k rozkolu mezi (částí) V4 a západoevropským mainstreamem: národně-konzervativní ideologie a migrace.

Pro Česko tak bude velmi těžké balancovat mezi vyhocenou pozicí Fideszu, Práva a spravedlnosti či slovenských nacionalistů a liberálnějším postojem Německa a dalších partnerů. V této situaci je pochopitelná a správná snaha „krotit vášně“ a soustředit se na vnitřní soudržnost V4, která je leitmotivem priorit českého předsednictví. Zároveň ovšem perspektiva vyhocené volební sezóny Česku uzavírá pole pro prosazování alternativní agendy. České pragmatické „krocení“ totiž může lehce narazit naopak na „hrocení“ v ostatních zemích, kdy lze očekávat kampaně vedené s emotivní díky a existenciálními hesly obrany národní suverenity a křesťanských hodnot. V takové situaci se bude obtížněji získávat pozornost visegrádských partnerů pro „drobnou práci“ např. v prohlubování vnitřního trhu, Východního partnerství či zviditelňování Mezinárodního visegrádského fondu, se kterými české předsednictví počítá.

Vnější podmínky pro realizaci aktivní, konstruktivní a inkluzivní středoevropské politiky jsou proto nepříznivé a Česko bude muset vynaložit skutečně významnou dávku energie i diplomatického umu. Je třeba říct, že ani to nakonec nemusí stačit k úspěchu, za který dnes můžeme – velmi neambiciózně – považovat i to, pokud se česká pozice vůči V4 dále nekomplikuje.

AKTIVNĚ, PRAGMATICKY A DIFERENCOVANĚ

Konstruktivní strategie pro českou politiku v rámci a vůči Visegrádské skupině by se v krátkodobém a střednědobém horizontu měla opírat o následující, vzájemně propojené kroky. Jejich leitmotivem je jasné odlišení V4 jako žádoucího formátu pro amplifikaci českých zájmů od nežádoucího chápání Visegrádu jako alternativní geopolitické identity, která by Česko vzdalovala od Německa a evropského jádra.

- Vůči visegrádským partnerům by Česká republika měla aktivně formulovat a prosazovat pozitivní agendu, na které se mohou shodnout všechny čtyři země. Inspirací pro konkrétní priority by mohla být doporučení „zprávy moudrých“ z roku 2015: propojování dopravní a energetické infrastruktury, propagace kultury a posilování vzájemných kulturních vazeb mezi společnostmi visegrádských zemí, udržení pozornosti EU směrem k západnímu Balkánu a Východnímu partnerství.²¹
- Zároveň by mělo Česko v uzavřených diplomatických a politických rozhovorech s Maďarskem a Polskem asertivně formulovat svůj nesouhlas s národně-konzervativními vizemi budoucnosti Evropy. V otázkách odlišných zájmů by Česko mělo svým V4 spojencům svou pozici včas a otevřeně sdělovat (mechanismus včasného varování), ale následně ji nesentimentálně prosazovat v jiných konstelacích.
- Vůči západoevropským partnerům a unijním institucím by ČR měla jasně sdělovat, že Visegrád považuje za pragmatický nástroj prosazování svého zájmu. Česká republika by měla v této komunikaci zdůrazňovat, kterých konkrétních témat se visegrádská spolupráce týká – a kde ČR naopak pozice V4 nesdílí a je otevřena jiným formátům.

- 1 Kořan, Michal (2016): Visegrádská spolupráce, Polsko, Slovensko a Rakousko v české zahraniční politice. In: Kořan, Michal (ed.): *Česká zahraniční politika v roce 2015: Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 106; Dostál, Vít (2018): The Visegrad Co-operation, Poland, Slovakia and Austria in the Czech Foreign Policy. Coping with Irritants? In: Kizeková, Alica (ed.): *Czech Foreign Policy in 2017: Analysis*. Prague: Institute of International Relations, s. 73.
- 2 Tyto tři scénáře definuje Dostál, Vít (2018): The Visegrad Co-operation, Poland, Slovakia and Austria in the Czech Foreign Policy. Coping with Irritants?, op. cit., s. 73.
- 3 Kořan, Michal (2016): Visegrádská spolupráce, Polsko, Slovensko a Rakousko v české zahraniční politice, op. cit.; Dostál, Vít (2018): The Visegrad Co-operation, Poland, Slovakia and Austria in the Czech Foreign Policy. Coping with Irritants?, op. cit.
- 4 MZV ČR (2015): *Koncepce zahraniční politiky ČR* [online]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/analyzy_a_koncepce/koncepce_zahranicni_politiky_cr.html.
- 5 Vláda ČR (2018): *Programové prohlášení vlády*. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlasi-vlady-165960>.
- 6 Dostál, Vít (2018): The Visegrad Co-operation, Poland, Slovakia and Austria in the Czech Foreign Policy. Coping with Irritants?, op. cit., s. 72.
- 7 ANO (2017): *Teď nebo nikdy. Ten jediný program, který potřebujete* [online]. Dostupné z: <https://www.ano-budelip.cz/file/edee/2017/09/program-hnuti-ano-pro-volby-do-poslanecke-snemovny.pdf>, s. 40.
- 8 ČSSD (2017): *Dobrá země pro život: Volební program ČSSD pro volby 2017* [online]. Dostupné z: <https://www.cssd.cz/data/files/program-210x210-seda.pdf>, s. 27.
- 9 TOP 09 (2017): *Volební program: Bezpečí a zahraniční politika* [online]. Dostupné z: <https://www.top09.cz/proc-nas-volit/volebni-program/volebni-program-2017/3-bezpec-i-a-zahranicni-politika-22528.html>.
- 10 Např. Vláda České republiky (2018): *Společné prohlášení premiérů po zasedání vlád České republiky a Slovenské republiky v Košicích* [online]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/spolecne-prohlasi-premieru-po-zasedani-vlad-ceske-republiky-a-slovenske-republiky-v-ko-sicich-168430/>; Šafaříková, Kateřina–Kundra, Ondřej (2018): *Rozhovor ministra Petříčka pro týdeník Respekt* [online]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/archivy/clanky_a_projevy_ministru/clanky_a_projevy_ministra_petricka_2018/x2018_10_22_rozhovor_ministra_petricka_pro_tydenik.html.
- 11 Dostál, Vít–Végh, Zsuzsanna (2017): *Trends of Visegrad European Policy*. Prague: Association for International Affairs, s. 16.
- 12 Möller, Almut–Nič, Milan (2019): *Can Slovakia and the Czech Republic overcome Europe's east-west divide?* European Council on Foreign Relations [online]. Dostupné z: https://www.ecfr.eu/article/commentary_can_slovakia_and_the_czech_republic_overcome_europes_east_west_d.
- 13 Strnad, Vladislav (2018): *Czechia between V4 and the EU: the impact of migration on Visegrad cohesion*. European Policy Brief [online]. Dostupné z: <http://www.europeum.org/articles/detail/2457/czechia-between-v4-and-the-eu-the-impact-of-migration-on-visegrad-cohesion>, s. 5.
- 14 Deník N (2019): Nenechme se Visegrádem vyvést z Evropy, vyzývají po vzoru evropských intelektuálů Gabal, Gál, Kocáb, Ruml a Urban. *Deník N*, 4. 3. 2019 [online]. Dostupné z: <https://denikn.cz/83005/nenechme-se-visegradem-vyvest-z-evropy-vyzyvaji-po-vzoru-evropskych-intelektualu-gabal-gal-kocab-ruml-a-urban/>; Podzimek, Martin (2019): Místo Visegrádu raději Pobaltí. *Deník Referendum*, 11. 3. 2019 [online]. Dostupné z: <http://denikreferendum.cz/clanek/29236-misto-visegradu-radeji-pobalti>; Šabata, Petr (2019): Petr Šabata: Brexit znovu ukazuje, že by Česko mělo opustit V4. *ČRo Plus* [online]. Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/petr-sabata-brex-it-znovu-ukazuje-ze-cesko-melo-opustit-v4-7731105>.
- 15 Vláda ČR (2018): *Programové prohlášení vlády*, op. cit.
- 16 Šafaříková, Kateřina–Kundra, Ondřej (2018): *Rozhovor ministra Petříčka pro týdeník Respekt*, op. cit.

- 17 Svoboda a přímá demokracie (n.d.): *Zahraniční politika* [online]. Dostupné z: <https://www.spd.cz/uploads/stranky/1/dokumenty/zahranicni-politika.pdf>, s. 4.
- 18 Dostál, Vít (2018): „Hungarianization“ of Czech Central European policy – a fait accompli? *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 1–2, s. 16–23; Eberle, Jakub (2018): Česká zahraniční politika: zmatení a nezájem. *A2larm*, 29. 6. 2018 [online]. Dostupné zde: <https://a2larm.cz/2018/06/ceska-zahranicni-politika-zmateni-a-nezajem/>.
- 19 Kořan, Michal (2016): Visegrádská spolupráce, Polsko, Slovensko a Rakousko v české zahraniční politice, op. cit. s. 108; Dostál, Vít (2018): The Visegrad Co-operation, Poland, Slovakia and Austria in the Czech Foreign Policy. Coping with Irritants?, op. cit., 73.
- 20 Šafaříková, Kateřina–Kundra, Ondřej (2018): *Rozhovor ministra Petříčka pro týdeník Respekt*, op. cit.
- 21 MZV ČR (2016): *Visegrad 25 Years After: Report by V4 Panel of Eminent Personalities*. Prague: Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic. Dostupné z: https://www.mzv.cz/public/2e/3f/ea/1800883_1457421_Report_of_Eminent_Personalities.pdf.

ČESKÁ REPUBLIKA
A EVROPSKÁ
SPOLUPRÁCE
V OBLASTI OBRANY

ONDŘEJ DITRYCH

Následující text shrnuje, vysvětluje a kriticky hodnotí pozici a dosud realizované kroky v oblasti prohlubující se obranné spolupráce EU. Deklarovaným cílem této spolupráce, vyjádřeným v EUGS (2016) a konkretizovaným v navazujícím *Implementation Plan on Security and Defence* z téhož roku, zaměřeném na reakce na vnější konflikty a krize, budování kapacit partnerů a příspěvek k obraně území členských států EU, je dosažení „odpovídající úrovně strategické autonomie“ EU v odpovědi na proměňující se vnější bezpečnostní prostředí.

V evropské debatě nověji zaznívají rovněž koncepty jako „evropská suverenita“ či *empowerment*. Společně je podmiňuje paradigmatický přelom ve vztahu EU k vnějšímu světu, kdy léta principiálního odmítání geopolitiky následovalo období úsilí o překlad evropského modelu vládnutí navenek, následované nyní otevřenějším geopolitickým diskurzem odpovídajícím na kritiku, že EU přehlíží, slovy Ivana Krasteva, realitu moderního světa, který obývá většina lidí na planetě. Termín „autonomie“, z *αὐτονομία* a do současné debaty vnesený z francouzštiny, implikuje poněkud defenzivní osamostatnění na někom spíše než schopnost samostatného jednání jako takovou. Podle Daniela Fiotta z EUISS je přitom více než emancipací dnes prakticky naplněn významem na pomezí vyšší odpovědnosti na jedné straně a vyrovnáváním strategické nejistoty na straně druhé.

Konkrétní dosud přijaté kroky zahrnují stálou spolupráci v oblasti obrany (PESCO) zahájenou v prosinci 2017 a dosud čítající 34 společných projektů¹; *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) poskytující přehled o obranném plánování, výdajích na obranu a rozvoje schopností v souladu s *Capacity Development Plan* (CDP); ustavení *Military Planning and Conduct Capability* pro vojenské výcvikové (EUTM) mise s možností budoucího plánování a řízení jedné tzv. exekutivní operace v rozsahu vojenského uskupení (EUBG); zřízení² Evropského obranného fondu (EDF) se současnou alokací 13 mld. EUR zaměřeného na výzkum a budování kapacit (tzv. *research window* je již nyní v testovacím období díky nástroji *Preparatory Action on Defence Research*, PADR) a *European Peace Facility* (EPF) ve výši 10,5 mld. EUR k úhradě nákladů na operace CSDP mimo víceletý finanční rámec (*off-budget*). Zatímco většina nových nástrojů míří k posílení spolupráce na mezivládní úrovni – popř. modulárně, mezi vybranými členskými státy (PESCO) – zřízení EDF je (v současnosti vzhledem k omezenému rozsahu fondu spíše zárodečnou) významnou změnou ve smyslu zapojení Evropské komise jako nadnárodní instituce v oblasti obrany a bezpečnosti. V loňském roce přijala *EDA Steering Board* nový plán rozvoje kapacit (*Capability Development Plan*) a související *Capability Development Priorities* (CDP), které by měly být do budoucna návodné pro budoucí společné projekty pod hlavičkou PESCO a/nebo podpořené z prostředků EDF.

Česká republika se k PESCO připojila spolu s dalšími 25 členskými státy (s výjimkou Velké Británie, Dánska a Malty). V prvním kole nebyl úspěšný žádný z jejich vlastních návrhů a zapojila se celkem do tří projektů; v druhém kole vstoupila do dalších sedmi,

zároveň Německo podpořilo její projekt elektronického boje (*Electronic Warfare Capability and Interoperability Programme for Future Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Cooperation*), vázaný mj. na kapacity domácího obranného průmyslu (rušičky). V šesti dalších projektech vystupuje jako pozorovatel. Projekty v rámci PESCO cílí v první řadě na posílení kapacit CSDP, tj. vnější *crisis management*, a pouze dílem – zahrnujícím nicméně významný projekt vojenské mobility („vojenského Schengenu“) – na společnou obranu. V tomto ohledu podpořený projekt vystupuje mimo hlavní proud.

Česká republika byla rovněž zapojena do pilotního projektu CARD, jehož cílem bylo prokázat relevanci a vyzkoušet metodologii procesu zakotveného již v EUGS. Sběr dat pro účely konsolidovaného dokumentu a *Trial Run Report* zpracované EDA proběhl mj. i pomocí vyplnění formulářů vojenských kapacit členskými státy a bilaterálních schůzek v jejich hlavních městech. Závěrečná zpráva obsahovala i vstup EUMC upozorňující mj. na v současnosti nedostatečné kapacity k naplnění míry vojenské ambice CSDP odvozené z EUGS. První běžný cyklus hodnocení by měl být zahájen na podzim tohoto roku.

Česká republika také pokračovala v ambici přispívat výrazněji do misí CSDP, zejména zapojením do EUTM Mali, kde ministerstvo obrany deklaruje ambici v budoucnu tuto operaci i rotačně odvet. Podle aktuálního mandátu³ pro působení v zahraničních operacích (2018–2020) zde může působit až 120 českých vojáků (proti 50 v mandátu předcházejícím).

VÝSLEDEK STRATEGICKÉHO OBRATU

Vzhledem k dlouhodobě hluboce zakořeněné strategické kultuře zdůrazňující NATO jako jediný účinný mezinárodní formát zajištění obrany ČR, nelze výše uvedené aktivity vysvětlit pouhým downloadem unijní politiky. Strukturálně jsou podmíněny strategickým obratem v české zahraniční bezpečnostní politice, sledovatelným v posledních pěti letech a znamenajícím ústup od výlučného spoléhání na atlantistické obranné řešení ve prospěch (dílčího) převážení směrem k evropské bezpečnostní a obranné politice.

Tento obrat je patrný již v normativní konvergenci při přípravě EUGS, stanovující novou ambici pro působení EU jako strategického aktéra; v důrazu na evropskou obranu v relevantních strategických dokumentech, jako je Koncepce zahraniční politiky, Bezpečnostní strategie a Obranná strategie nebo vyjádřeních čelných politických představitelů mj. vyjadřujících podporu vzniku „evropské armády“; i v již zmíněném vojenském angažmá v Sahelu (2013–) po letech velmi omezené účasti v CSDP operacích následujících výraznější angažmá v bosenské EUFOR *Althea* (2004–2008).

Rozměr obratu by neměl být přeceňován. ČR stále, byť omezeně, přispívá do operace NATO *Resolute Support* v Afghánistánu – až na výjimky s rostoucím uvědoměním potřeby učinění rozumné tečky za aliančním angažmá –, ale zejména do *Enhanced Forward Presence* (eFP) k obraně baltských členských států NATO, s kontingenty v Litvě a Lotyšsku a plánovanou další rotací air policing (poprvé hostěnou na nové základně Āmari v Estonsku). NATO je v české strategické kultuře dál úhelným kamenem zajišťování obrany států. Na druhé straně sledovatelné rostoucí diplomatické a materiální investice do obranné spolupráce v EU představují vyrovnávání nejistoty (či hedging) v transatlantické bezpečnostní vazbě a s ní spojených rizik ponechání napospas Spojenými státy.

Toto vyvažování nejistoty je v první řadě reakcí na multipolarizaci mezinárodního uspořádání, v němž klesají výnosy dřívější strategie spoléhání (bandwagoning) se výhradně na – nyní pivotující – USA. Reakce na přehodnocení plánů Obamovy administrativy umístit ve střední Evropě komponenty pozemního systému protiraketové obrany (GMD) byla ještě výhradně rétorická. Čas substantivnější změny nastal s transformací NATO ISAF na *Resolute Support* (2013), uvolňující expediční vojenské kapacity AČR; následně s ruskou intervencí na Krymu a Donbasu, která proměnila bezpečnostní prostředí při východní hranici NATO; a poté, co Severoatlantická aliance pomalu, ale jistě přijala opatření k posílení odstrašení Moskvy, resp. zvýšení nákladů její oportunistické politiky mířené proti členským státům, s nástupem nové americké administrativy, který znamenal další otřes, tentokrát v samém nitru transatlantického bezpečnostního společenství a rostoucí pociťované riziko ohrožení alianční soudržnosti a nezpochybnitelnosti závazku ke společné obraně. Příznivou konstelaci podmínek a hybatelů pro výše uvedený obrat dotvořily souběžně probíhající diskuse o strategické autonomii a prohlubující se obranné spolupráci jako odpovědi na novou multipolární realitu na úrovni EU i snaha projektovat image „dobrého“ člena navzdory zdrženlivému postoji k celounijnímu přístupu k migraci a setrvávání mimo eurozónu.

ZÁJEM A JEHO NAPLNĚNÍ

Účinné zapojení do spolupráce v oblasti obrany nicméně naráží na několik překážek. První je široce definovaná strategická ambice pro působení AČR, která by měla vycházet ze scénářů reálného nasazení českých jednotek v zahraničí ať už ve prospěch naplňování závazku ke kolektivní obraně nebo stabilizačních expedičních operací a být praktickým vodítkem pro plánování akvizic.

Dlouhodobý výhled pro obranu (2030) stanovil jako základní požadavek schopnost ozbrojených sil zapojit se – spolu se spojenci – v *plném* spektru *několika zároveň* probíha-

jících operací na *celé* škále intenzity. To zůstává nadále velmi vzdáleným cílem, podobně jako ambice nasadit do CSDP nebo jiné operace mimo čl. 5 *Washingtonské smlouvy* úkolové uskupení o velikosti brigády. Dokument byl v uplynulém roce aktualizován do podoby Dlouhodobého výhledu pro obranu (2035), který vzala letos v únoru na vědomí Bezpečnostní rada států. I zde je přitom strategická ambice poměrně široká: jádrem ozbrojených sil mají být pozemní síly s vysokou mírou víceúčelovosti a různými druhy schopností. V návaznosti na Obrannou strategii (2017) je sice za prioritu označena výstavba těžké brigády, zároveň však výhled konstatuje,⁴ že budou rozvíjeny „*v zásadě všechny druhy ozbrojených sil*“.

Samotné obranné plánování je potom vzhledem k dlouhodobě zakořeněné strategické kultuře úzce napojeno na plánovací proces NPDD (NATO). Přitom na potřebu dosažení vyšší koherence v národních plánech rozvoje ozbrojených sil uvnitř EU, včetně harmonogramů, poukazuje i výše zmíněný *CARD Trial Run Report*. Souvisejícím a obecnějším problémem je pouze zárodečná kultura obranné spolupráce v *ad hoc* minikonstelacích, ať už v podobě společných akvizičních projektů, nebo třeba společných jednotek (např. ve formátu V4, nad rámec dosud pouze formálně zřízené EUBG).

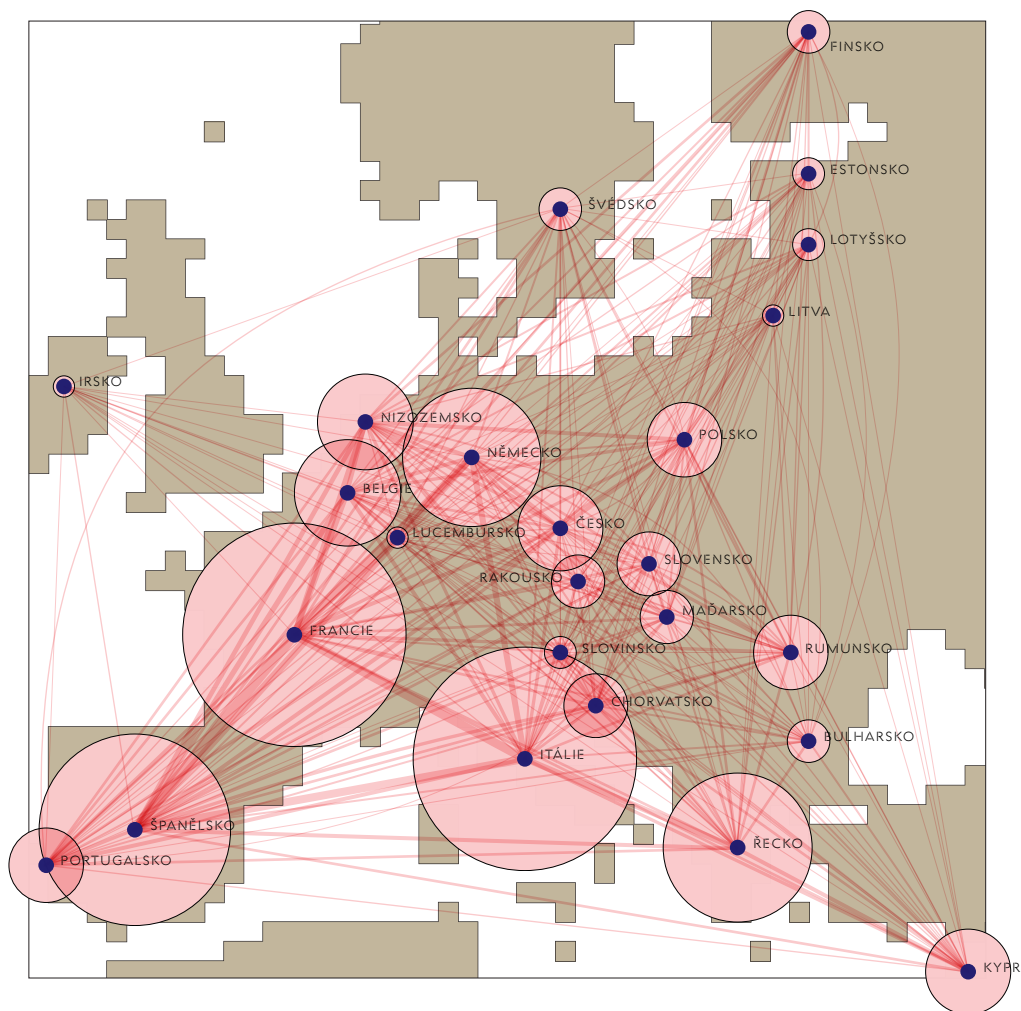
Samostatnou kapitolou je omezená politická vůle k rychlejšímu navyšování obranných výdajů v souladu s aliančním, ale také unijním závazkem vynakládání 2 % HDP (a 20 % obranných výdajů na investice) a překonání setrvačnosti zkostnatělých akvizičních mechanismů. Skloňovaný argument o konjunkturu, která navzdory růstu obranných výdajů udržuje poměr k HDP kolem 1 %, je přitom zpochybnitelný v tom smyslu, že sice věčně poukazuje na v čase relativní růst obranného rozpočtu⁵ – o více než 20 mld. Kč ročně proti roku 2014, kdy byly ovšem zároveň výdaje rozpočtové kapitoly ministerstva obrany nejnižší od vstupu ČR do NATO – ale zároveň pomíjí skutečnost, že jsou to právě léta hospodářského růstu spojeného s absolutně rostoucím HDP, ve kterých je relativní i absolutní navyšování rozpočtu na obranu reálnější.

Naplnuje česká pozice k prohlubující se spolupráci EU v oblasti obrany kritéria *relevance, konsenzu a vnější přijatelnosti*? Společenská relevance dané politiky (ve smyslu *policy*) je v této oblasti poměrně nekontroverzní. Bezpečnost bývá zpravidla uváděna mezi základními zájmy států; přední místo jí ostatně náleží i v platné Koncepti zahraniční politiky (2015). Konsenzus jako procesní, deliberativní kategorie je naproti tomu kategorií trnitější. Téma obranné spolupráce na úrovni EU – podobně jako dynamika výše naznačeného strategického obratu – není ve veřejné diskusi výrazněji přítomno. Není však proto ani předmětem kontroverze s výrazněji strukturovanými pozicemi. Pasivní přijatelnosti např. angažmá v Sahelu (EUTM Mali) patrně přispívá rámování působení AČR jako výcvikové (spíše než přímo bojové), protiteroristické operace v nestabilní oblasti, která je navíc veřejně vnímána jako místo původu neřízené migrace. V bezpečnostní komunitě lze potom nejen hovořit o rámcovém konsenzu na navyšování obranných výdajů – svou roli zde

ostatně velmi pravděpodobně sehrává habitus relevantních aktérů usilujících o směrování prostředků do svého institucionálního pole za pomoci argumentace o zhoršení bezpečnostního prostředí a nových hrozbách (včetně tzv. „hybridních“) – ale i nekontroverznosti obratu, která stvrzuje výše zmíněný posun ve strategické kultuře; navzdory tomu, že v druhém zmíněném případě je možno sledovat dílčí rozdíly např. mezi Ministerstvem zahraničních věcí ČR na jedné straně a Ministerstvem obrany ČR s poněkud vlažnějším a setrvačně výlučněji atlantistickým přístupem na straně druhé. Výrazněji skeptické pozice ve veřejné diskusi, podmíněné obavami z možné konsolidace evropského obranného trhu, kam směřuje⁶ přibližně 30 % jeho exportu, zastává nakonec reprezentace Asociace obranného a bezpečnostního průmyslu (AOBP).

Nakonec, českou pozici je možné považovat za obecně navenek přijatelnou, byť v minulosti výroky na podporu „evropské armády“ od vládních představitelů prozrazovaly poněkud odlišné vnímání cíle prohlubující se spolupráce v oblasti obrany, zaměřené – ve srovnání s francouzskými nebo německými pozicemi – více na zajištění neprodyšnosti vnějších hranic EU spíše než *crisis management*. Nutno však dodat, že nepřítomnost kontroverze je podmíněna přinejmenším z části nejasností stran konečné ambice prohlubující se spolupráce a dalších politických aporií v evropské debatě, stejně jako rozdílných postojů stran upřednostňovaných rámců a nástrojů (např. ve výsledku na základě německé preference inkluzivní PESCO, proti výlučněji pojaté E2I) nebo jejich funkci – v případě PESCO jako pouhého zastřešení množství minilaterálních projektů, nebo reálného nástroje společného plánování a rozvoje kapacit, ve který se v případě jejich úspěchu může přinejmenším z pohledu některých aktérů (Německo) vyvinout.

Ve výsledku je možno kritéria zájmu vyhodnotit jako s výhradami splněná. Relevantním otazníkem nicméně zůstává míra, do jaké bude ČR v budoucnu schopna nových nástrojů rozvoje kapacit využít k účinné modernizaci svých ozbrojených sil a vytváření příležitostí pro obranný průmysl, výzkum a vývoj. Jinými slovy, nakolik bude schopna tento zájem naplňovat.



⊗ ZAPOJENÍ ČLENSKÝCH STÁTŮ DO PROJEKTU PESCO
(POČET UZAVŘENÝCH DOHOD S JEDNOTLIVÝMI STÁTY)

FRANCIE	21
ITALIE	21
ŠPANĚLSKO	18
ŘECKO	14
NĚMEČKO	13
BELGIE	10
NIZOZEMSKO	9
ČESKO	8
KYPR	8

POLSKO	7
PORTUGALSKO	7
RUMUNSKO	7
CHORVATSKO	6
SLOVENSKO	6
RAKOUSKO	5
MAĎARSKO	5
BULHARSKO	4
FINSKO	4

ŠVÉDSKO	4
ESTONSKO	3
LOTYŠSKO	3
SLOVINSKO	3
IRSKO	2
LITVA	2
LUCSEMBURSKO	2

PŘÍLEŽITOST NEBO PACHUŤ

Prohlubující se spolupráce v oblasti obrany na úrovni EU bude s vysokou pravděpodobností navzdory výše zmíněným nejasnostem pokračovat. Případná vyšší míra nasazení (jako funkce *ambice x schopnosti*) nově vznikajících kapacit, ať už v misích CSDP, nebo pod hlavičkou NATO v rámci *single set of forces*, může potom vytvořit pozitivní zpětnou vazbu v konstitutivním vztahu mezi těmito kapacitami, zájmy a (celounijní) strategickou kulturou. Stejně tak bude velmi pravděpodobně pokračovat výše popsáním obratem upravený kurz české bezpečnostní politiky.

- Aby byla ČR v oblasti obranné spolupráce schopna realizovat svůj zájem, měla by disponovat především konkrétní strategickou vizí působení AČR, vycházející z reálných scénářů možných angažmá, a tomu přizpůsobit jejich modernizaci a proces obranného plánování. Součástí tohoto procesu by měla být i jednoznačná definice prioritizovaných kapacit, jimiž může ČR přispívat do CSDP operací (např. vrtulníkové letectvo, instruktáž a výcvik lokálních jednotek, speciální síly nebo vojenská policie).
- Prohlubující se spolupráce v oblasti obrany představuje významné příležitosti i pro průmysl a výzkum a vývoj. K jejich využití je třeba účinně komunikovat definované priority mj. při přípravě víceletého finančního rámce. Veřejným zájmem zde není vazba modernizace AČR na domácí průmysl a obecně státní protekcionismus a podpora vývozu na často normativně problematické trhy s rostoucí konkurencí dostupných zbraňových systémů, ale účinná podpora zapojení průmyslu do vznikajících konsorcií, které mohou dodávat nákladné moderní technologie s vysokou přidanou hodnotou. K účinné podpoře zapojení obranného průmyslu do projektů podpořených EDF (20 %, nebo 30 % v případě projektů PESCO), zmiňované i v programovém prohlášení vlády, je zapotřebí praktické rozvahy a aktivního přístupu při sestavování mezinárodních partnerských „tripletů“.
- V nepřítomnosti těchto opatření hrozí přitom víc než jen promarněná příležitost, jak smysluplně stimulovat vážnoucí proces modernizace ozbrojených sil i postsocialistické restrukturalizace domácího obranného průmyslu. V případě pasivního přístupu ji může totiž snadno nahradit i pachuť z legitimního vnějšího tlaku na jednání v souladu s kooperativními normami, které se dnes v oblasti obranné spolupráce – za účasti ČR – ustavují.

- 1 *Permanent Structured Cooperation (PESCO) updated list of PESCO projects – Overview 19 November 2018* [online]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/37028/table-pesco-projects.pdf>.
- 2 *EU budget: Stepping up the EU's role as a security and defence provider (2018)* [online]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4121_en.htm.
- 3 Senát Parlamentu České republiky (11. funkční období) [online]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/webdav/psssenat/original/87392/73261>.
- 4 *Dlouhodobý výhled pro obranu 2035 – Tisková zpráva Ministerstva obrany ČR* [online]. Dostupné z: https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&e-source=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiE-59Syyv5_hAhXr6eAKHaMlAnUQFjAAegQIA-BAC&url=http%3A%2F%2Fwww.mocr.army.cz%2Fassets%2Finformacni-servis%2Fvkladni-agenda%2Fsdeleni_dlouhodoby-vyhled-pro-obranu-2035.doc&usg=AOvVaw2xowL53Z9Qfy-vLEYTj-Svu.
- 5 Základní ukazatele státního rozpočtu v kapitole Ministerstvo obrany ČR v letech 1993–2018 [online]. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/finance-a-zakazky/resortni-rozpocet/resortni-rozpocet-5146/>.
- 6 Institut pro politiku a společnost (2019): *Prohlubování obranné spolupráce v EU* [online]. Dostupné z: <https://www.politikaspolecnost.cz/analyzy/prohlubovani-obranne-spoluprace-v-eu/>.

NOVÉ POJETÍ
MULTILATERALISMU?
EVROPSKÁ
INTEGRACE A ČESKÉ
ZÁJMY V OBDOBÍ
ADMINISTRATIVY
DONALDA TRUMPA

JAN HORNÁT

Od zvolení Donalda Trumpa americkým prezidentem se transatlantické vztahy podle řady komentátorů a politiků ocitají v určité – až existenciální – krizi. Pokud se vztah Evropy a Spojených států v minulosti zakládal na třech solidních pilířích: 1) obranná spolupráce; 2) liberální obchod; 3) sdílené hodnoty, s nástupem Trumpovy administrativy se první dva z těchto pilířů destabilizovaly. Ačkoliv by se mohlo zdát, že třetí pilíř stojí na pevnějších základech, které nejsou rozporovány a nadále tvoří afinitu mezi Evropou a Amerikou, při bližším zkoumání zpozorujeme, že i v této oblasti se oba aktéři rozcházejí. Evropané a Američané se nikdy zcela neshodli na významu svobody jedince, pojetí demokracie, funkci multilateralismu a na dalších „sdílených hodnotách“, ale koexistence těchto neshod byla v mnoha aspektech konstruktivní (např. ve vytvoření poválečného politicko-hospodářského modelu tzv. „zakotveného liberalismu“,¹ po jehož návratu, jakožto náhradě za současný neoliberalismus, volají někteří² politologové). Současnou situací je tedy nutné vnímat v podobném světle – kategorické odmítání kroků americké administrativy na základě předsudku, že tato administrativa je nezkušená, nesoustředěná až iracionální, jakoukoliv konstruktivní transatlantickou spolupráci při implementaci změn současného systému *a priori* vyloučí.

Napříč všemi třemi pilíři transatlantické spolupráce je v současnosti nejmarkantněji vidět neshoda ohledně fungování *multilateralismu*, jemuž bude věnován tento text, neboť jeho proměny započaté Spojenými státy mohou mít výrazné dopady na české národní zájmy. V teoretické rovině je multilaterální spolupráce, jakožto alternativa mezinárodních vztahů na bilaterální bázi, pro malý stát, který se v důsledku své geografické lokace nemůže izolovat od vnějších vlivů, optimální forma mezinárodního systému. V takovém systému se (v ideálním případě) všichni aktéři zavazují ke stejným normám a pravidlům chování: malí aktéři obětují část své suverenity s očekáváním, že totéž učiní velcí aktéři, čímž se snižuje riziko, že velké státy zneužijí svou moc na úkor menších států. Tím, že se velký stát zaváže ke stejným pravidlům jako stát malý, si zajistí jejich spolupráci a určitou míru legitimacy tento systém spravovat. Výhody jsou tedy na obou stranách – pro velký stát je mezinárodní systém lépe předvídatelný a může jej v rámci pravidel upravovat; malý stát je naopak chráněn před libovůli silnějších aktérů. Nicméně v reálném světě nefunguje multilateralismus vždy podle teoretických předpokladů a pravidla a normy chování jsou často porušovány, čímž se tato *institucionální dohoda*³ o multilaterální spolupráci oslabuje.

I přes nedokonalosti multilaterální spolupráce, je zřejmým národním zájmem České republiky podporovat existenci světového řádu založeného na multilateralismu, a to diplomatickým, obchodním a bezpečnostním. K multilateralismu se dlouhodobě hlásí⁴ nejen české vlády a strategické dokumenty resortů, ale většina politických stran, a tak prosazování konceptu splňuje kritérium *relevance* a *konsenzu* v české společnosti. Ovšem zvolení D. Trumpa americkým prezidentem, který společně se členy své administrativy otevřeně rozporuje užitečnost multilateralismu, přineslo do debaty o architektuře současného světového systému řadu nových výzev, které mohou mít v budoucnosti významné důsledky právě pro *relevanci* a *konsenzus*, ale též pro *vnější přijatelnost* prosazování multilaterální spolupráce.

DOČASNÉ VYCHÝLENÍ Z OSY ČI DLOUHODOBĚJŠÍ TREND?

Role Spojených států při multilateralizaci (integraci) Evropy je často podceňována. Od konce druhé světové války sloužil Washington jako „externí garant“ evropské integrace, který navíc podmiňoval svou materiální pomoc kontinentu hlubší spoluprací mezi evropskými státy – např. při přerozdělování finančních prostředků z Marshallova plánu či při vytváření NATO. Poválečné vnímání Evropy ze strany Spojených států jen posílilo americké přesvědčení, že vestfálský systém suverénních národních států, které se neustále vyvažují v obchodní i bezpečnostní rovině, notoricky vede k válečným konfliktům. Tento pohled na Evropu, jakožto místo, kde se endemicky vyskytuje válka, dokonce formoval institucionální podobu současných Spojených států. Američtí „Otcové zakladatelé“ se v navrhování nového státního útvaru snažili vědomě vyhnout⁵ osudu Evropy a třináct původních kolonií, které se sice mohly stát suverénními státy po evropském vzoru, uskupili do federace s rozdělenými pravomocemi mezi státy a centrální vládou. Evropský model tedy sloužil jako příklad „špatné praxe“ mezistátní organizace, jenž se na Novém kontinentě neměl imitovat.

Když po druhé světové válce Jean Monnet hovořil o vytvoření „Spojených států evropských“, američtí politici a veřejnost projekt podporovali z titulu, že americký model mezistátního uskupení (byť nedokázal zamezit občanské válce) je konečně přejímán i Evropou, která se tímto přiblíží trvalejšímu míru. Od konce druhé světové války tak američtí prezidenti vytvářeli diskurzivní a institucionální rámec podporující evropskou integraci bezpečnostní, obchodní i politickou, a to nejen proto,⁶ že sjednocená Evropa mohla lépe zadržovat komunismus. V devadesátých letech prezident Bill Clinton podporoval rozšíření EU o státy bývalého východního bloku, George H. W. Bush posléze podpořil vstup Turecka do EU a Barack Obama lobbboval za setrvání V. Británie v Unii. Evropská integrace tak splňovala kritérium vnější přijatelnosti, neboť nejvýznamnější aktér, který mohl případně tento projekt zvrátit, jej plně podporoval. V tomto kontextu tedy působí Trumpův postoj k brexitu a k EU jako historická aberace, nečekané vychýlení politiky ze zajeté osy.

Je však nutné podotknout, že americká podpora evropské integraci nebyla vždy jednoznačná a vychýlení nelze považovat za zcela „nečekané“. První úvahy o americké podpoře byly doprovázeny hlasy, že sjednocené evropské hospodářství bude do budoucna příliš velkou konkurencí⁷ pro americké producenty a tarifní „války“ započaly již v šedesátých letech⁸ a v různých intervalech se vracely. Politická integrace Evropy začala být intenzivněji předmětem diskuse zejména v (neo)konzervativních kruzích na přelomu tisíciletí – např. vlivný think tank *Heritage Foundation* tehdy deklaroval,⁹ že „Evropa, kde národní suverenita zůstává nejdůležitějším principem, kde jednotlivé státy mají možnost flexibilní reakce, je v americkém zájmu“. Komentátoři dále

tvrdili,¹⁰ že Amerika by měla „opustit zastaralou studenoválečnou myšlenku, že integrovaná Evropa je v nejlepším zájmu Spojených států“. Současný poradce prezidenta Trumpa pro národní bezpečnost, John Bolton, se v roce 2000 ve svém článku¹¹ pro *Chicago Journal of International Law* vyjadřoval kriticky vůči evropské integraci, neboť ji vnímal jako hnanou antiamerikanismem a snahou vytvořit silnou konkurenci (politickou i ekonomickou) Spojeným státům ve světovém systému.

Trumpova administrativa vesměs navazuje na tyto obavy a z okrajových diskusí je přenesla do všeobecného povědomí, a tak lze říci, že představuje jistou míru kontinuity¹² od předešlých administrativ (nejen republikánských). Již během své kampaně označil¹³ D. Trump „národní stát“ a jeho suverenitu za skutečný základ „štěstí“ a „harmonie“. Jeho bývalý poradce mluvil¹⁴ o „ekonomickém nacionalismu“ jako klíči k prosperitě, preference pro bilateralismus před multilateralismem je zjevná ve strategických dokumentech administrativy, zejména ve strategii¹⁵ amerického obchodního zmocněnce (USTR) a v nedávném proslovu v Bruselu hovořil¹⁶ současný ministr zahraničních věcí Mike Pompeo o „obnovení role národního státu ve světě“ a vznesl otázku, zda současný systém založený na multilateralismu opravdu funguje.

Na rozdíl od politiky prezidenta Ronalda Reagana, který měl taktéž velice rezervovaný postoj k multilateralismu, je však Trump ve své snaze upravit či reformovat současný globalizovaný systém motivován nikoliv primárně zahraniční politikou, resp. tím, že by mezinárodní normy a pravidla příliš omezovaly Spojené státy ve svých aktivitách, nýbrž domácí hospodářskou situací. V tomto ohledu je pravděpodobné, že nejen republikánští nástupci prezidenta Trumpa, ale i ti demokratičtí, budou v určité míře pokračovat v kurzu, který jeho administrativa nastavila. Nelze totiž ani tvrdit, že by Trumpova zahraniční politika byla mezi americkými voliči výjimečně neoblíbená (dva roky po nástupu do úřadu jeho zahraniční politiku schvaluje 43 % občanů¹⁷; ve stejném období schvalovalo Obamovu zahraniční politiku zhruba 46 % občanů¹⁸).

ROSTOUCÍ NEROVNOST V USA JAKO PŘÍČINA ZMĚNY VNÍMÁNÍ MULTILATERALISMU

Volební program D. Trumpa a jeho rámování společenských témat velice umně využilo dvou rostoucích nejistot mezi americkými voliči. První nejistota je kulturního, ontologického rázu, kdy podle demografických odhadů v roce 2044 přesáhne podíl

„menšin“ v USA hranici 50 % populace, čímž se může proměnit i americká politická identita. Druhá nejistota je ekonomická, kdy vnímaná i reálná nerovnost bohatství ve Spojených státech zejména od poloviny devadesátých let významně roste¹⁹ – např. hornímu 1 % americké populace vzrostly příjmy od roku 1979 o 138 %, kdežto dolním 90 % populace příjmy ve stejném období vzrostly o 15 %; mezitímco horní pětina Američanů vydělávala v roce 1980 zhruba desetkrát více než dolní pětina, v roce 2016 tento poměr vzrostl na zhruba 17 : 1.

Za „viníka“ této narůstající nerovnosti byla (nejen) Trumpem označena „globalizace“ a nikoliv např. vnitřní daňová, fiskální či monetární politika v předešlých letech. „Washingtonský politický *establishment*“ byl označen²⁰ za obhájce (*proxy*) globalizačních trendů, který doposud považoval kritiku globalizace za iracionální a populistickou. Projekty tohoto *establishmentu* jako TTIP²¹ a TPP²² byly ve své podstatě legislativními akty na podporu globalizace, avšak implementované formou komplexní mezinárodní smlouvy, čímž měly částečně obejít národní (demokratický) schvalovací proces.

V důsledku globalizace a multilateralismu Amerika příliš exponovala svou ekonomiku okolnímu světu, který toho začal „zneužívat“ – americký *spotřebitel* se sice v důsledku může těšit z levného dovozu, což po nějaký čas může sloužit jako kompenzace za úbytek určitého segmentu pracovních míst, avšak americký *pracovník* se ocitá v rostoucí nejistotě ekonomické, umocněné nejistotou kulturní. V tomto kontextu se navíc Spojené státy starají o globální kolektivní zájmy (ochrana Evropy, udržování bezpečnosti námořních tras apod.) a naprostá většina států využívá těchto služeb jako „černí pasažéři“. Podle Trumpa nemůže Amerika dále udržovat tento řád, když američtí občané neuvidí, že dělba povinností je spravedlivá – ve zkratce, Amerika není dostatečně kompenzována za služby, které světu poskytuje. „Společenská smlouva“, na jejímž základě většinová americká veřejnost podporovala „liberální světový řád“, se rozpadla.

Podle tohoto narativu řešení obou zmíněných nejistot tedy neleží uvnitř USA, ale vně. „Liberální světový řád“ je překážkou pro snahu administrativy „udělat Ameriku opět skvělou“ – (nejen) dle interpretace Trumpovy administrativy tento „řád“ vyhovuje jen marginální části americké populace, přičemž by měl být prospěšný pro *všechny* Američany. Jeho reforma – jejímž cílem je, řečeno zjednodušeně, návrat pravomocí a rozhodování zpět národním státům – má vyřešit problematiku rostoucí nerovnosti a stagnaci příjmů většiny Američanů. Stejná argumentační linie je zřetelná u evropských „anti-systémových“ stran. Globalizace sice snižuje nerovnost *mezi* státy, ale zvyšuje nerovnost *uvnitř* vyspělých států. Evropské sociální státy čelící obdobným problémům tuto nerovnost částečně řeší státem regulovanou redistribucí bohatství, resp. fiskální politikou. Převládající důvěra (nejen prezidenta samotného, ale i jeho voličů) v tržní mechanismy a zejména „malý státní aparát“ však pro současnou administrativu podobné kroky jako v evropských sociálních státech vylučují. Ze své pozice jsou

Spojené státy pravděpodobně jediným aktérem, který může reformovat vnější systém, aby uskutečnil domácí politicko-ekonomické cíle.

U D. Trumpa se tak pojí ekonomický protekcionismus s kulturním protekcionismem – tento tandem má výrazný potenciál proměnit obecné vnímání multilateralismu pěstovaného posledních 75 let. Jak již bylo řečeno, prezident Reagan byl též v osmdesátých letech velice vokální ve své kritice multilateralismu, avšak tehdy byla kritika rámována tím, že to jsou pouze Spojené státy, které jsou limitovány (z ideologických důvodů) mezinárodními organizacemi jako OSN. Trumpova administrativa však tento rámec rozšířila i na ostatní státy – tedy, že multilateralismus značně omezuje *všechny* státy a že určitý návrat rozhodování do rukou národních států bude prospěšný pro fungování celého světového systému a zejména pro obyvatelstvo států samotných. Spojené státy tím *de facto* obracejí logiku, na základě které prvotně podporovaly evropskou integraci

REAKCE NA ÚROVNI EU

Nejhlasitěji se vůči americkému pohledu na užitečnost multilateralismu a primátu národního státu vyhrazuje Francie a Německo, jejichž společná dohoda z Čách²³ implicitně ujišťuje, že pokud Spojené státy stahují svou podporu sjednocené Evropě, nahradí je právě hlubší francouzsko-německá spolupráce. S určitou mírou nadsázky lze říci, že pro Francii i Německo může být Trumpův postoj k EU (spojený s brexitem) dobrou zprávou, neboť je příhodnou záminkou, jak určovat budoucí směr EU právě pod jejich taktovkou – což však přirozeně vyvolá obavy menších států o jejich pozice v rámci Unie.

Z vnímaného odklonu USA od projektu evropské integrace tak může být sebenaplňující se proroctví, kdy velmi kritické postoje²⁴ západoevropských politiků vůči současné administrativě ve Washingtonu (jež mají často osobní rovinu vůči Trumpovi), spojené s novými projekty EU, které Spojené státy vnímají velmi zdráhavě²⁵ (zejména z toho pohledu, že např. PESCO může sloužit jako protekcionistický nástroj pro evropský obranný průmysl a že INSTEX²⁶ byl stvořen čistě za účelem obcházení amerických sankcí vůči Íránu), mohou vést k většímu odcizení obou aktérů.

Evropská unie samozřejmě musí reagovat na současné postoje Washingtonu, nicméně americká zahraniční politika prochází s ohledem na výše zmíněné určitou „strategickou rekalibrací“, a tak nedokáže sama pro sebe definovat, jakou roli by měla hrát ve vzájemném partnerství. EU má tak možnost proaktivně tuto roli redefinovat. Pokud

EU volá po větším americkém ohledu na zájmy svých partnerů (např. ve věci celní politiky), bude muset tuto reciprocitu sama dodržovat.

Za účelem zlepšování vztahů by EU měla pěstovat vztahy s Kongresem (který je ve své podpoře sjednocené Evropy a transatlantické vazby jednotný²⁷ a konzistentní²⁸) a prokazovat, že světový systém není globální aréna soupeřících národních států a že veškeré interakce mezi státy nejsou hrou s nulovým součtem – to vše demonstrovat na své vlastní historické zkušenosti. V tomto kontextu je nutné si uvědomovat výše zmíněné – Trumpova přezíravost EU a multilaterální spolupráce vycházejí ze zkušenosti z domácí americké politiky, nikoliv z podrobné znalosti o efektivitě fungování EU či vhodnosti integračního projektu pro mír v Evropě.

Jak se zdá, D. Trump v duchu „hry s nulovým součtem“ jedná o nových obchodních vztazích např. s Čínou, které půjdou mimo rámec WTO, přičemž výsledná dohoda může výrazně omezit (až diskriminovat) přístup evropských produktů a investic do Číny ve prospěch USA. Nedávné společné sdělení²⁹ Evropské komise odráží tyto obavy, zároveň je však v bodech týkajících se čínských investic, komunikačních technologií a implicitně i projektu Nové hedvábné stezky přímo v souladu s americkou pozicí. Dokument tak naznačuje, že EU postupně přistupuje na transakční styl Trumpovy politiky – jakkoliv se však tento přístup zdá jako jediný možný, přinese do vztahu další balancování a tenze.

Situaci, kdy se Spojené státy dobrovolně vzdávají současné podoby světového systému, pak zjištěně využívá Čína, jež sama sebe pasuje do pozice ochránce liberálního světového řádu, přičemž se opožděně hlásí k roli „zodpovědného podílníka“ (*responsible stakeholder*), kterou Číně udělil³⁰ někdejší zástupce ministryně zahraničních věcí Robert Zoellick v roce 2005. V tomto případě je však nutné nepodlehnout iluzi, že Čína v současnosti zastává podobný pohled na světový řád jako EU a že by mohla zahladit „díru“ po USA – Čína chce systém, který je pro ni levný na údržbu, neliberální³¹ a formálně hierarchizovaný. Peking, stejně jako Moskva, věří, že současný systém byl vytvořen za účelem strukturálně přinášet benefity „Západu“, a tak selektivně souhlasí jen s některými jeho aspekty.

① EVROPSKÁ INTEGRACE OČIMA AMERICKÝCH ADMINISTRATIV

AMERICKÉ ADMINISTRATIVY SETRAVÁLE OD KONCE DRUHÉ SVĚTOVÉ VÁLKY PODPOROVALY RĚTORICKY I PRAKTICKY INTEGRACI EVROPY. MOHOU MÍT POSTOJE DONALDA TRUMPA VŮČI EU DOPADY NA KOHEZI EVROPY A PŮJDE O DLOUHODOBĚJŠÍ TREND?



NOVÉ AMERICKÉ POJETÍ MULTILATERALISMU A ČR

Závěrem se podívejme, jaké možné implikace plynou pro Českou republiku z přístupu Trumpovy administrativy k multilaterální spolupráci. Jak již bylo řečeno, Spojené státy doposud sloužily jako „externí garant“ evropské integrace, který vyzdvihoval multilaterální spolupráci v Evropě jakožto nástroj k ukotvení mírových vztahů na kontinentu. Má EU dostatek vnitřní síly současnou úroveň integrace udržet, když postoje USA posilují spíše opačné síly – nejen euroskeptické politické strany, ale i sílící nedůvěru v multilaterální spolupráci mezi obyvatelstvem?

Mike Pompeo při své únorové návštěvě zemí Visegrádské čtyřky (vyjma ČR) hovořil jasně o střední a východní Evropě jako o regionu, kde v posledních letech posílila pozice Ruska a Číny na úkor Spojených států (zde je patrná návaznost na strategii³² jeho náměstka Wesse Mitchella). Zároveň oznámil několik iniciativ³³ – zejména ve sféře veřejné diplomacie –, které mají z hlediska USA tento trend zvrátit.

Pokud – jak bylo zmíněno v úvodu – se však Evropa a Spojené státy již zcela neshodnou na podobě tří pilířů, které od konce druhé světové války udržovaly transatlantické partnerství, jak přistoupí Trumpova administrativa k posilování afinity mezi postkomunistickými státy a USA? Jaké narativy a vize společné budoucnosti nabídne administrativa, která je minimálně ve svém náhledu na sjednocenou Evropu tak odlišná od všech administrativ předchozích? Do jaké míry bude administrativa budovat veřejnou diplomacii na svých principech „ekonomického nacionalismu“ a „obnovení role národního státu“ – principech, které po druhé světové válce Američané a Evropané poučení z fungování meziválečné Evropy identifikovali jako pro kontinent zcela nevhodné? ČR by se měla v tomto ohledu aktivně angažovat v amerických iniciativách a spoluvytvářet je. Za tímto účelem je na místě debatovat o vzniku oddělení strategické komunikace MZV, které by směrem k české společnosti v období slábnoucí podpory multilateralismu vyzdvihovalo jeho účelnost pro malou zemi, a to i za cenu delegace určité míry „suverenity“.

Obdobně jako EU, i Česká republika by měla pěstovat své vztahy s americkým Kongresem, a to např. skrze iniciativy jako je *Transatlantic Policy Network*,³⁴ sdružující desítky amerických kongresmanů a členů Evropského parlamentu a podporující vzájemná setkávání a konzultace. V současnosti nemá ČR v této iniciativě žádného zástupce (pro srovnání, Polsko zde má sedm zástupců).

Vzhledem ke struktuře české ekonomiky by idea Trumpovy administrativy o „ekonomickém nacionalismu“ a „navrácení“ či „férovějším“ přerozdělení bohatství ze světového obchodu do USA měla velmi negativní dopady³⁵ na pracovní místa a (nejen) americké investice v ČR. V tomto ohledu je nutné v rámci EU prosazovat návrat k jednáním směřujícím k transatlantické obchodní dohodě, která by představovala alternativu TTIP – jakožto součást EU může Česká republika těžit z vyjednávacího potenciálu, který by na bilaterální úrovni s USA nemohla mít.

Přístup amerického prezidenta k „liberálnímu světovému řádu“ a mezinárodní debata, kterou vyvolal, představují pro ČR moment, aby provedla reflexi a sama si identifikovala aspekty současného řádu, jež z hlediska vlastních národních zájmů považuje za vhodné reformy, a aktivně o těchto bodech s americkou stranou jednala např. při příležitosti strategického dialogu mezi ČR a USA.

Současný americký postoj k multilateralismu poškozuje národní zájem ČR, neboť oslabuje instituce, které umožňují malému státu účastnit se světového obchodu a politiky a vnášejí novou dynamiku do projektu evropské integrace, jež jej může výrazně destabilizovat. Případné snahy ČR a EU o zachování současného stavu multilateralismu a evropské integrace tak – byť jsou stále *relevantní* a *konsenzuální* – ztrácejí aspekt *vnější přijatelnosti*. Pojetí „národní suverenity“ a jejího nesouladu s principy současného multilateralismu v určitých ohledech totiž zastávají nejen Spojené státy, ale i ostatní významní hráči jako Čína a Rusko. V extrémním případě se může EU ocitnout ve svých integračních snahách v izolaci – tedy že evropský projekt bude proti zájmu všech významných státních aktérů. Nicméně, ČR může argumenty americké administrativy využít ve svůj prospěch – např. v případě, kdy bude vnímat, že jsou její zájmy a hlas v rámci EU marginalizovány, může najít zastání právě v rétorice Spojených států a používat ji jako páku.

- Americká zahraniční politika prochází určitou „strategickou rekalicací“ a tak nedokáže sama pro sebe definovat, jakou roli by Evropská unie měla hrát ve vzájemném partnerství – EU má tak možnost proaktivně tuto roli redefinovat.
- Evropská unie jako celek, tak i Česká republika, by měly pěstovat své vztahy s americkým Kongresem, a to např. skrze iniciativy jako je *Transatlantic Policy Network*.
- Ve světle vytrácející se podpory Spojených států současnému multilateralismu je nutné nepodlehnout iluzi, že Čína nyní zastává podobný pohled na světový řád jako EU a že by mohla zahladit „díru“ po USA.

- Je na místě debatovat o vzniku oddělení strategické komunikace MZV, které by směrem k české společnosti v období slábnoucí podpory multilateralismu vyzdvihovalo jeho účelnost pro malou zemi.
- Vzhledem ke struktuře české ekonomiky je nutné dbát na zachování co nejmenšího množství bariér v transatlantickém obchodu, a tak by v rámci EU měla ČR prosazovat návrat k jednání směřující k transatlantické obchodní dohodě, která by představovala alternativu TTIP.
- Snahy USA směřující k určité transformaci současného multilateralismu představují pro ČR moment, kdy může provést reflexi a sama si identifikovat aspekty stávajícího řádu, které z hlediska vlastních národních zájmů považuje za vhodné reformy a aktivně o těchto bodech s americkou stranou jednat např. při příležitosti strategického dialogu mezi ČR a USA.
- Česká republika může argumenty americké administrativy týkající se funkcionality stávajícího multilateralismu využít ve svůj prospěch – např. v případě, kdy bude vnímat, že jsou její zájmy a hlas v rámci EU marginalizovány, může najít zastání právě v rétorice Spojených států a používat ji jako páku.

- 1 Ruggie, J. G. (1982): International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order. *International Organization*, spring 1982 [online]. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/2706527?seq=1#page_scan_tab_contents.
- 2 Norrlof, C. (2018): Hegemony and inequality: Trump and the liberal playbook. *International Affairs*, January 2018 [online]. Dostupné z: <https://academic.oup.com/ia/article-abstract/94/1/63/4762707>.
- 3 Foot, R.–MacFarlane, S. N.–Mastanduno, M. (2003): *US Hegemony and International Organizations: The United States and Multilateral Institutions*. Oxford: Oxford University Press.
- 4 Weiss, T.–Řiháčková, V. (2010): *Promoting Multilateralism? Conceptualizing Multilateralism in the Czech Foreign Policy*, 2010 [online]. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/23616075?seq=1#page_scan_tab_contents.
- 5 Deudney, D. H. (1995): The Philadelphian system: sovereignty, arms control, and balance of power in the American states-union, circa 1787–1861. *International Organization*, spring 1995 [online]. Dostupné z: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/philadelphian-system-sovereignty-arms-control-and-balance-of-power-in-the-american-statesunion-circa-17871861/110651122A8039F721F11637CCD809FB>.
- 6 Lundestad, G. (1997): *„Empire“ by Integration – The United States and European Integration, 1945–1997*. Oxford: Oxford University Press.
- 7 Healy, T. (2011): Will Clayton, Negotiating the Marshall Plan, and European Economic Integration. *Diplomatic History*, april 2011 [online]. Dostupné z: <https://academic.oup.com/dh/article-abstract/35/2/229/372015?redirectedFrom=fulltext>.
- 8 Ikenson, D. (2003): *Ending the „Chicken War“ The Case for Abolishing the 25 Percent Truck Tariff*, 18. 6. 2003 [online]. Dostupné z: <https://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/tbp-017.pdf>.
- 9 Gardiner, N. (2004): *A Conservative Vision for U.S. Policy Toward Europe*. The Heritage Foundation, 4. 10. 2004 [online]. Dostupné z: <https://www.heritage.org/europe/report/conservative-vision-us-policy-toward-europe>.
- 10 Baker, G. (2003): Against United Europe. *The Weekly Standard*, 22. 9. 2003 [online]. Dostupné z: <https://www.weeklystandard.com/gerard-baker/against-united-europe#:WKNd0CvesdE.twitter>.
- 11 Bolton, J. R. (2000): Should We Take Global Governance Seriously? *Chicago Journal of International Law*, 9. 1. 2000 [online]. Dostupné z: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1090&context=cjil>.
- 12 Stokes, D. (2018): Trump, American hegemony and the future of the liberal international order. *International Affairs*, 2018 [online]. Dostupné z: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/images/ia/INTA94_1_8_238_Stokes.pdf.
- 13 Trump, D. J. (2016): Trump on Foreign Policy. *The National Interest*, 27. 4. 2016 [online]. Dostupné z: <https://nationalinterest.org/feature/trump-foreign-policy-15960>.
- 14 Chu, B. (2017): What is Steve Bannon's „economic nationalism“? And should we be scared? *Independent*, 24. 2. 2017 [online]. Dostupné z: <https://www.independent.co.uk/news/business/news/steve-bannon-economic-nationalism-what-is-it-explained-donald-trump-cpac-2017-a7598181.html>.
- 15 *The President's 2017 Trade Policy Agenda* [online]. Dostupné z: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2017/AnnualReport/Chapter%201%20-%20The%20President%27s%20Trade%20Policy%20Agenda.pdf>.
- 16 Pompeo, M. (2018): *Restoring the Role of the Nation-State in the Liberal International Order*. U.S. State Department, 4. 12. 2018 [online]. Dostupné z: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/12/287770.htm>.
- 17 *Presidential Ratings – Issues Approval* [online]. Dostupné z: <https://news.gallup.com/poll/1726/presidential-ratings-issues-approval.aspx>.
- 18 *Americans' Approval of Obama on Foreign Affairs Rises* [online]. Dostupné z: <https://news.gallup.com/poll/194624/americans-approval-obama-foreign-affairs-rises.aspx>.

- 19 Haskel, J.–Lawrence, R. Z.–Leamer, E. E.–Slaughter, M. J. (2012): Globalization and U.S. Wages: Modifying Classic Theory to Explain Recent Facts. *The Journal of Economic Perspectives*, spring 2012 [online]. Dostupné z: <https://sites.hks.harvard.edu/fs/rlawrence/JournalEconPerspectives.pdf>.
- 20 Norrlof, C. (2018): Hegemony and inequality: Trump and the liberal playbook, op. cit.
- 21 Zastoupení v České republice: TTIP zblízka [online]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/czech-republic/news/focus/ttip_cs.
- 22 United States Trade Representative. Leveling the playing field for American workers & American businesses [online]. Dostupné z: <https://ustr.gov/tpp/>.
- 23 *Traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes* (2019) [online]. Dostupné z: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/traite-aix-la-chapelle.22.01.2019_cle8d3c8e.pdf.
- 24 Maas, H. (2018): Making plans for a new world order. *Handelsblatt Today*, 22. 8. 2018 [online]. Dostupné z: <https://www.handelsblatt.com/today/opinion/heiko-maas-making-plans-for-a-new-world-order/23583082.html?ticket=ST-494106-RSjFxaJ-9cbYgawKXN7TI-ap4>.
- 25 Erlanger, S. (2018): U.S. Revives Concerns About European Defense Plans, Rattling NATO Allies. *The New York Times*, 18. 2. 2018 [online]. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2018/02/18/world/europe/nato-europe-us-.html>.
- 26 Mogherini, F. (2019): *Statement by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on the creation of INSTEX, Instrument for Supporting Trade Exchanges*. EEAS, 31. 1. 2019 [online]. Dostupné z: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/57475/statement-high-representativevice-president-federica-mogherini-creation-instex-instrument_en.
- 27 Congress.gov (2018): *H. Res.256 – Expressing support for the North Atlantic Treaty Organization and the countries of Central and Eastern Europe* [online]. Dostupné z: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-resolution/256>.
- 28 Congress.gov (2019): *H.R.676 – NATO Support Act* [online]. Dostupné z: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/676>.
- 29 European Commission (2019): *EU-China – A strategic outlook*, 12. 2. 2019 [online]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>.
- 30 Zoellick, R. B. (2005): *Whither China: From Membership to Responsibility?* U.S. Department of State, 21. 9. 2005 [online]. Dostupné z: <https://2001-2009.state.gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm>.
- 31 Godement, F. (2017): *Expanded ambitions, shrinking achievements: How China sees the global order*. European Council on Foreign Relations, 9. 3. 2017 [online]. Dostupné z: https://www.ecfr.eu/publications/summary/expanded_ambitions_shrinking_achievements_how_china_sees_the_global_order.
- 32 Mitchell, A. W. (2018): *Remarks at the Atlantic Council*. U.S. Department of State, 18. 10. 2018 [online]. Dostupné z: <https://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2018/286787.htm>.
- 33 Office of the Spokesperson (2019): *Secretary Pompeo's Travel to Hungary and Slovakia: Honoring Shared History and Building for a Shared Future*. U.S. Department of State, 10. 2. 2019 [online]. Dostupné z: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2019/02/289348.htm>.
- 34 Dostupné z: <https://www.tponline.org/>.
- 35 Šitera, D. (2018): *Transatlantický obchodní konflikt a jeho dopady na Evropskou unii*. Policy paper. Praha: ÚMV, 2018 [online]. Dostupné z: http://www.dokumenty-iir.cz/PolicyPapers/2018/Transatlanticky_obchodni_konflikt_a_jeho_Dopady_na_EU_Daniel_Sitera.pdf.

CBS News: *Face the Nation, Interview with Donald Trump*, 25. 7. 2018. Dostupné z: <https://www.cbsnews.com/news/donald-trump-interview-cbs-news-european-union-is-a-foe-ahead-of-putin-meeting-in-helsinki-jeff-glor/>.

Lundestad, Gei: „*Empire*“ by integration: *The United States and European Integration, 1945–1997*. Oxford, Oxford University Press: 1998.

Office of the Press Secretary, Remarks by President Obama at Hannover Messe Trade Show Opening, Hannover, Germany, 24. 4. 2016. Dostupné z: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/04/24/remarks-president-obama-hannover-messe-trade-show-opening>.

POMOC NA MÍSTĚ
NEJSOU JEN PROJEKTY:
CESTA K POSÍLENÍ
KOHERENCE ČESKÉ
ROZVOJOVÉ A MIGRAČNÍ
POLITIKY

ONDŘEJ HORKÝ-HLUCHÁŇ

Konflikty na Středním východě a následné výrazné zvýšení počtu žadatelů o azyl v EU v letech 2015 a 2016 vedly k humanitární krizi ve Středomoří a k odporu většiny české politické scény a veřejnosti proti přijímání uprchlíků a migrantů obecně. Konkrétním terčem tohoto odmítání se stal návrh Evropské komise na tzv. povinné kvóty pro přerozdělování uprchlíků z nejvíce krizí postižených členských zemí, což prohloubilo negativní vnímání zemí V4 a politickou krizi v EU. Na podporu vládního postoje, který se opíral o argument faktické nefunkčnosti kvót, ochranu vnější hranice a omezení příčin neregulérní migrace, však Ministerstvo vnitra ČR (MV) na konci roku 2014 začalo díky politické vůli na vládní úrovni připravovat Program pro asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů. Program byl vládou schválen již v půlce ledna 2015, tedy ještě před prudkým nárůstem politizace migrační problematiky. Program, který nyní ministerstvo propaguje pod značkou Pomoc na místě, má v současnosti roční rozpočet 150 mil. Kč a plně spadá pod vykazování jako Oficiální rozvojová pomoc (ODA). Jedná se o program s poměrně velkým teritoriálním i obsahovým rozptylem a projekty realizovanými jak bilaterálně, tak prostřednictvím mezinárodních organizací a fondů. Flexibilita programu přirozeně vyplývá z proměny potřeb na trasách migrace do Evropské unie. Jakkoli se technicky jedná o projekty rozvojové a humanitární pomoci, byť se specifickým zaměřením, program se z rozhodnutí vlády nachází v pravomoci MV jako hlavního gestora migrace, a ne MZV jako zákonného gestora zahraniční rozvojové spolupráce (ZRS) a humanitární pomoci. Zejména z evropského a částečně i domácího politického hlediska plnil program svoji roli již svojí samotnou existencí. Po relativním snížení politizace a polarizace neregulérní migrace na české politické scéně nastal v pátém roce existence programu Pomoc na místě čas pro věcné vyhodnocení a posílení jeho koherence se zahraniční rozvojovou spoluprací a humanitární pomocí.

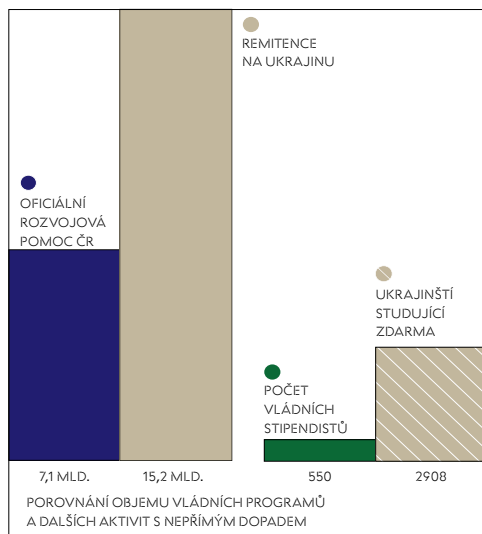
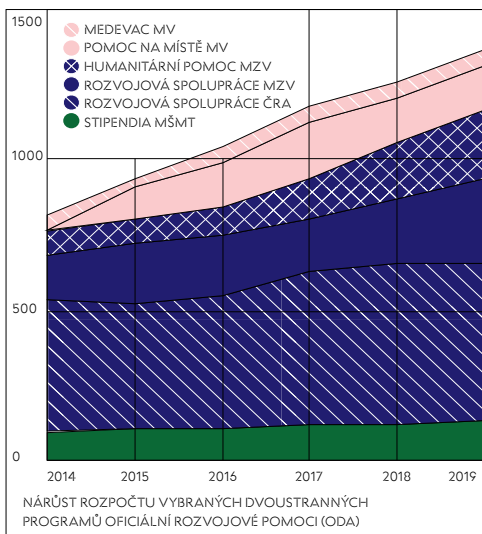
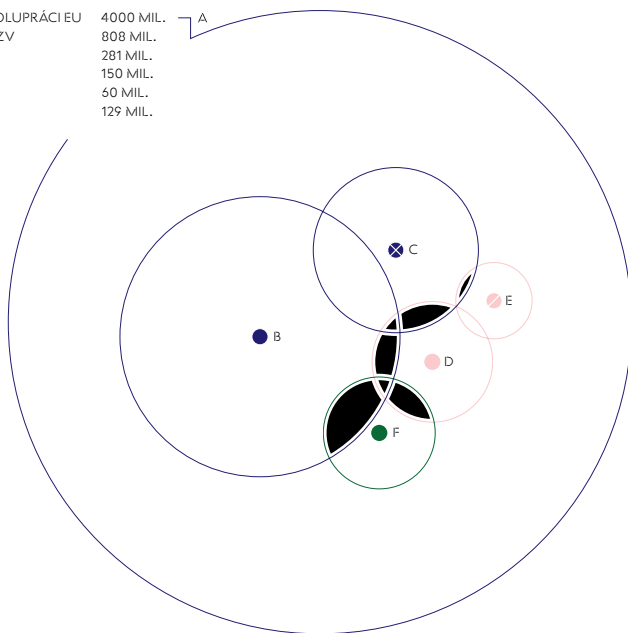
Takzvaná uprchlická krize však také odvrátila pozornost od dlouhodobějších trendů migrace do České republiky. Po celou dobu, kdy se část politiků, politiků a veřejnosti vyjadřovala zvláště proti imigraci ze Středního východu a Afriky, totiž soustavně rostl počet dočasných i trvalých migrantů a migrantek přicházejících z rozvojových zemí legální cestou. Na rozdíl od minulosti lidé z rozvojových zemí (tj. včetně většiny zemí bývalého Sovětského svazu a Balkánu) dnes tvoří téměř polovinu všech registrovaných cizinců¹ a v České republice jich žije přes čtvrt milionu. Brzy jich bude stejně jako obyvatel Ostravy. Menšina z nich zde studuje nebo se přistěhovala ke svým rodinám, většina pracuje a podniká. S předpokládaným růstem či jen udržením poptávky firem po více či méně kvalifikované pracovní síle a otevíráním nových či usnadňováním starších kanálů legální migrace zároveň roste nepřímý vliv migrantů a migrantek na země svého původu. Tisíce z nich² v Česku získají zdarma vysokoškolské vzdělání, které poté uplatní doma – je jich mnohem více než vládních stipendistů a stipendistek. Desetitisíce pracujících posílají pravidelně domů svým rodinám desítky miliard korun ročně,³ řádově více než je objem rozvojové spolupráce. Na druhou stranu další desetitisíce lidí, kteří získali cenné vzdělání v rozvojových zemích, se zde usadí a oslabují tak lidský kapitál v zemi původu. S tím roste

① KOHERENCE MIGRAČNÍ A ROZVOJOVÉ POLITIKY ČR

- A PŘÍSPĚVEK ČR NA ROZVOJOVOU SPOLUPRÁCI EU 4000 MIL.
- B ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE ČRA A MZV 808 MIL.
- ⊗ C HUMANITÁRNÍ POMOC MZV 281 MIL.
- D POMOC NA MÍSTĚ MV 150 MIL.
- E MEDEVAC MV 60 MIL.
- F STIPENDIA MŠMT 129 MIL.

ROZVOJE
MIGRACE

KOHERENCE
PROGRAMŮ



potřeba zhodnocení české migrační politiky z širšího hlediska, než je dopad vládních programů jako soubor projektů České rozvojové agentury, Pomoc na místě či vládní stipendia. Na rozdíl od zhodnocení jednotlivých programů z rozvojového hlediska je tohoto širšího vyhodnocení možné dosáhnout pouze díky úzké, náročnější spolupráci mezi resorty s odlišnou institucionální kulturou. Její přínosy k naplňování zájmu i propagaci dobrého jména ČR jsou však potenciálně řádově vyšší.

NÁRODNÍ ZÁJEM NA VYŠŠÍ KOHERENCI POLITIK V OBLASTI MIGRACE ROSTE

Nesnadnost prosazování koherence politik nad rámec jednotlivých programů a v gesci jiných resortů potvrzuje vyhodnocení naplňování doporučení v oblasti migrace, které více než před deseti lety navrhl policy paper ÚMV z července 2008.⁴ Na jednu stranu Odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci MZV, který je odpovědný za koherenci politik pro rozvoj a hostí český *focal point* pro tuto agendu, ve spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR (MŠMT) úspěšně provedl či postupně provádí všechna doporučení vedoucí k omezení odlivu mozků ve stipendijním programu a posilování přímé spolupráce vysokých škol. Na druhou stranu kvůli nedostatku kapacit a politické vůle nedošlo k formulaci žádné obecné strategie pro koherenci politik pro rozvoj, natož pak k její implementaci. Praktické kroky podniknuté ke zvýšení koherence na půdě Rady pro ZRS byly doposud také spíše symbolické. Situaci nezměnilo ani uznání a povýšení agendy koherence politik v Cílech udržitelného rozvoje a činnosti Rady vlády pro udržitelný rozvoj. V souvisejících agendách dalších resortů také k pokroku nedošlo. Díky spolupráci MF se Světovou bankou sice došlo ke zlepšení statistického výkaznictví remitencí, ale nebyl učiněn viditelný pokrok v oblasti usnadnění jejich převodu. Na zapojení diaspor v gesci Úřadu vlády ČR do rozvojové spolupráce také nedošlo, stejně tak jako na doporučení kriticky zhodnotit rozvojové dopady nástrojů dočasné či cirkulární migrace. Tento poslední bod je po deseti letech zvláště aktuální v souvislosti s čerstvým schválením novely cizineckého zákona poslaneckou sněmovnou.⁵ Zavádí totiž institut mimořádného pracovního víza na určitou dobu jednoho roku, které bylo nevládními organizacemi kritizováno⁶ jako zavádění gasterbeiterského modelu. Ten v zemích západní Evropy často vedl k trvalému usazení bez odpovídající společenské integrace. Kvůli vnímané intenzitě nedostatku pracovních sil na českém pracovním trhu tato součást návrhu neprošla meziresortním připomínkovým řízením, a proto ani dopady zákona nemohly být zhodnoceny z hlediska koherence politik pro rozvoj. Kdyby MZV mělo jasně formulo-

vanou politiku koherence politik, rozvojové aspekty migrace se také mohly promítnout do *Strategie migrační politiky ČR*⁷ z roku 2015.

Prosazování koherence politik pro rozvoj v oblasti migrace přitom splňuje všechna kritéria národního zájmu. Relevanci agendy potvrzují z hlediska užší koherence vysoké a stoupající náklady na související programy v rámci ODA v oddělených gescích MZV a MV (viz graf). Z hlediska širší koherence o relevanci agendy svědčí řádově větší a také rostoucí dopady toků lidského kapitálu a financí z a do ČR v důsledku nezamýšlených dopadů migrační politiky. Toto lze dobře ilustrovat na příkladu Ukrajiny. Jakkoli podle Světové zdravotnické organizace čelí její zdravotnictví „vážným výzvám“⁸ kvůli odchodu lékařů do zahraničí, v českých zdravotních zařízeních mělo díky stejnojmennému programu začít pracovat až 150 lékařů z Ukrajiny,⁹ zejména v pohraničních oblastech. Na druhou stranu remitence jen na Ukrajinu¹⁰ ve výši 15,2 mld. Kč dvakrát přesahují celkový objem ODA a téměř 3000 ukrajinských studujících využívajících bezplatného vysokoškolského vzdělání v češtině¹¹ přesahuje více než pětikrát všechny vládní stipendisty a stipendistky dohromady.¹² Jakkoli mezi veřejnou správou a nevládním sektorem neexistuje konsenzus ohledně potřebné míry liberalizace, sekuritizace a důrazu na lidská práva v migrační a azylové politice, bezproblémové schválení cizineckého zákona hlasy nad rámec vládní koalice poukazuje na politický širší konsenzus ohledně směřování české migrační politiky. Pro účely posílení širší koherence politik lze ovšem jako prvotní překážku spatřovat potřebu představit politické reprezentaci i občanům a občankám migraci v pozitivních souvislostech. Pro budování dlouhodobého konsenzu je proto důležitá i práce s médii, které o migraci podávají nevyvážený, negativní obraz. V oblasti veřejné správy mezi jednotlivými resorty neexistují žádné významné rozepře, nicméně dle rozhovorů je zřejmé, že iniciativa k řešení koherence politik pro rozvoj musí vycházet z MZV, které se k ní ve strategických dokumentech ZRS zavázalo. Kritérium vnější přijatelnosti pak automaticky vyplývá z mezinárodních závazků ČR, ať se jedná o naplňování podcíle udržitelného rozvoje SDG 17.14 na úrovni OSN, článku 208 *Lisabonské smlouvy* a dalších závazků na půdě EU nebo v rámci OECD. Důraz na koherenci politik jako nezbytný předpoklad naplňování globálního udržitelného rozvoje v situaci omezených veřejných zdrojů roste na všech těchto fórech. S rostoucí důležitostí relevance, konsenzu i vnější přijatelnosti roste i celkový národní zájem ČR na větší koherenci politik pro rozvoj v oblasti migrace.

ROLE EVALUACÍ A APLIKOVANÉHO VÝZKUMU BUDE KLÍČOVÁ

Pokroky v koherenci politik pro rozvoj jsou obecně malé, neboť vyžadují splnění mnoha předpokladů. Doporučení obecné Strategie podpory koherence politik pro rozvoj v České republice ÚMV z roku 2008 jsou proto stejně aktuální jako v době jeho vzniku.¹³ V roce 2019 by motivace k jejich naplňování měla být navíc posílená tím, že se koherence politik pro rozvoj stala součástí širšího úsilí koherence politik pro udržitelný rozvoj, aby naplnila cíl č. 22 Strategického rámce ČR 2030¹⁴: „*Posílením koherence vnitřních politik s vnějším dopadem podporuje ČR globální udržitelný rozvoj.*“ V implementačním plánu se navíc vláda zavázala,¹⁵ že „*veřejná správa bude usilovat o vytvoření dostatečných institucionálních i analytických kapacit pro zajištění koherence politik pro udržitelný rozvoj.*“ Vytváření těchto institucionálních a analytických kapacit z unijních fondů nebo z národních programů aplikovaného výzkumu ovšem záleží i na samotných kapacitách MZV a MŽP, které je gestorem agendy koherence politik pro udržitelný rozvoj (příkladem dobré praxe může být třeba Nizozemsko¹⁶). Vytvoření širší agendy koherence politik pro udržitelný rozvoj nicméně nijak nezbavuje MZV primární odpovědnosti za agendu koherence politik pro rozvoj v duchu kompetenčního zákona, který mu dává odpovědnost za vnější působení ČR v zahraničí. Úspěšný případ reformy programu vládních stipendií, který je zásluhou MZV, zároveň ukazuje na důležitou roli nezávislých evaluací, jež nehrály klíčovou roli jen v doporučeních, ale především v představení důkazů o jejich pozitivních i negativních dopadech na rozvojové země.¹⁷ Koordinační mechanismy spojené s programem, ať jde o příslušnou mezíresortní pracovní skupinu či meziresortní připomínkové řízení k příslušným vládním usnesením, fungují dle zúčastněných aktérů dobře, jakkoli se překryv programů někdy ukazuje jako zmatečný: např. trust fundy EU financované z Pomoci na místě jsou v gesci MZV, naopak řada malých lokálních projektů při zastupitelských úřadech v gesci MZV na Středním východě se zaměřuje na migraci. MZV v této souvislosti upozorňuje např. na potřebu komplexarity Pomoci na místě s teritoriálními prioritami ZRS anebo soulad programu MV MEDEVAC s budováním kapacit cílových zemí.¹⁸ Nezávislá evaluace programu Pomoc na místě po pěti letech jeho existence, ve které by rozvojové dopady byly součástí evaluačních otázek, by ale mohla s odstupem přinést cenná zjištění a doporučení pro jeho další směřování v silnější koherenci s rozvojovou politikou. Koncentrace českých aktivit v prioritních zemích vede k větší viditelnosti ČR a např. aktivity směřované na vysoký počet vnitřně vysídlených osob ve Státu jižních národů, národností a lidu (správní jednotka v Etiopii), kam se česká rozvojová pomoc soustředí, by mohla vést k větším dopadům než podpora projektů Pomoci na místě v zemích, kde ČR nemá ani zastupitelský úřad, jako je Pobřeží slonoviny.

Situace v oblasti širší koherence rozvojové a migrační politiky je složitější. Paradoxně se zdá, že vnitroresortní koordinace MZV kolem migrace je horší než meziresortní koordinace jednotlivých odborů: problematiku migrace totiž sdílejí přinejmenším evropské a teritoriální odbory, rozvojový a vízový odbor a částečně i odbory OSN a vnějších ekonomických vztahů. Ministerstvo ale nenastavilo žádné mechanismy, které by vedly k tomu, aby zvláštní zmocněnec jako k tomuto účelu zřízený koordinátor migrační politiky automaticky dostával a dále předával informace relevantní ke své agendě. Například návrhy novel cizineckého zákona bývají podstoupeny vízovému odboru, ale neexistují již mechanismy, aby se k danému návrhu v souvislosti s dopady cirkulární migrace na rozvoj vyjádřil focal point pro koherenci politik pro rozvoj. Vzhledem k omezeným kapacitám českého focal pointu pro koherenci politik a v souvislosti s utlumením politické intenzity migrační problematiky v rámci EU, V4 a OSN, se nicméně nabízí, aby se vnější, zahraničněpolitické dopady migrační politiky obecně a rozvojové dopady konkrétně staly i náplní koordinační práce zvláštního zmocněnce či zmocněnkyně pro migraci. Ve vztahu k politikám dalších resortů, ať se jedná o MV v oblasti migrační politiky, ministerstva financí (MF) v remitencích, MŠMT ve financování vysokých škol nebo ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV) v oblasti integrace, se pak jako klíčové jeví dostatek informací o pozitivních i negativních dopadech českých politik. MV je například schopno poskytnout agregované informace o následných migračních strategiích absolventů a absolventek českých vysokých škol: stipendistů, studujících v češtině i samoplátců. Taková studie by umožnila propagovat pozitivní efekty ČR za svými hranicemi, nicméně hlubší kroky pro omezení negativních dopadů na rozvojové země, jako je například odliv mozků, nepůjde výhledově dosáhnout bez robustního vyhodnocení mnohem větších pozitivních dopadů migrace na samotnou Českou republiku (podobná studie například vznikla nedávno ve Velké Británii¹⁹). Pro úspěšné prosazování meziresortní koherence je nutná politická podpora. Ve vztahu k rozvojovým dopadům migrace do ČR však dnes ani nedisponujeme dostatečnými daty, aby bylo možné důležitost tématu komunikovat politikům a političkám. Role MZV se zde proto pro nejbližší období jeví jako klíčová v iniciaci aplikovaného výzkumu, nicméně vždy ve spolupráci s dotčenými resorty.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

Posilování *koherence* politik pro rozvoj a širší koherence politik pro udržitelný rozvoj jsou specifickými případy národního zájmu, ve kterém je kritérium *relevance* sice splněno, neboť o synergiích a možných konfliktech mezi rozvojovou a migrační politikou obecně víme, ale jeho prosazování se neobejde bez přesvědčivých a konkrétních důkazů, které politiky, političky a veřejnou správu přesvědčí ke změně politik. Zde jsou proto hlavní doporučení pro MZV, MV a MŠMT jako resorty zapojené do politik souvisejících s rozvojem a migrací s důrazem na opatření MZV jakožto gestora koherence politik pro rozvoj.

- Již pouze z důvodu vysokého podílu programu MV Pomoc na místě na dvoustranné Oficiální rozvojové pomoci by MZV mělo zvolit migraci jako jedno z prioritních témat posilování koherence politik pro rozvoj.
- V pátém roce existence a realizace projektů v celkovém objemu téměř čtvrt miliardy korun by mělo MV iniciovat nezávislou, externí evaluaci programu Pomoci na místě, jejíž součástí bude vyhodnocení z hlediska koherence se zahraniční rozvojovou spoluprací a humanitární pomocí.
- MZV by mělo zmapovat a nastavit vnitroresortní i meziresortní komunikační kanály a výměnu informací prostřednictvím postu zvláštního zmocněnce pro migraci tak, aby MZV mohlo plně využívat možností prosazovat rozvojové aspekty ve tvorbě migrační politiky ČR.
- MZV by ve spolupráci s MŠMT, které je gestorem terciárního vzdělávání, a s MV, které disponuje daty o migračních tocích, mělo iniciovat formulaci výzkumné potřeby, která zhodnotí nejen rozvojové dopady vládních stipendií, ale také dalších modalit, jako je vysokoškolské studium v češtině zdarma, stejně jako remitencí a odlivu mozků.

- 1 Český statistický úřad (2017): *Cizinci podle státního občanství a pohlaví k 31. 12. 2017* [online]. Dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/index.jspx?_af=vystup-objekt&pvo=CIZ08&z=T&f=TABUL-KA&katalog=31032&str=v899.
- 2 Marešová, Jarmila (2018): *Nejvíce cizinců studuje v ČR na vysokých školách* [online]. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2018/01/nejvice-cizincu-studuje-v-cr-na-vysokych-skolach/>.
- 3 Zábajnicková, Karolína (2018): *Hospodářský růst navýšil objem remitencí* [online]. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2018/12/hospodarsky-rust-navysil-objem-remitenci/>.
- 4 Horký, Ondřej (2008): *Jak posílit koherenci českých politik pro mezinárodní rozvoj? Realistický přístup v oblastech migrace, obchodu a zemědělství*. Policy paper. Praha: ÚMV, červenec 2008. Dostupné z: <http://iom.cz/files/PPKoherencePolitik.pdf>.
- 5 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR (2019): *Novela zákona o pobytu cizinců na území ČR – EU* [online]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=203>.
- 6 Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty (2018): *Právní analýza vládního návrhu novely cizineckého zákona 2018* [online]. Dostupné z: <http://www.migracnikonsorcium.cz/cs/2018-08-pravni-analyza-vladniho-navrhu-novely-cizineckeho-zakona-2018/>.
- 7 Vláda České republiky (2015): *Usnesení vlády č. 621 ze dne 29. července 2015 o Strategii migrační politiky České republiky a o Komunikační strategii České republiky k migraci*.
- 8 Kolektiv autorů (2015): *Ukraine Health system review*, s. XX [online]. Dostupné z: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0018/280701/UkraineHit.pdf.
- 9 ČTK (2018): *Komora: V ČR pracuje 400 lékařů z ciziny bez potřebných zkoušek* [online]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/komora-v-cr-pracuje-400-lekaru-z-ciziny-bez-potrebnych-zkousek/1659271>.
- 10 Zábajnicková, Karolína (2018): *Hospodářský růst navýšil objem remitencí* [online], op. cit.
- 11 Marešová, Jarmila (2018): *Nejvíce cizinců studuje v ČR na vysokých školách* [online], op. cit.
- 12 Feřtová, Marie a kol. (2018): *Zpráva z vyhodnocení externí vyhodnocení programu Poskytování vládních stipendií pro studenty z rozvojových zemí v období 2013–2017*, s. 3 [online]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/file/2942732/Externi_evaluace_vladni_stipendia_zaverecna_zprava.pdf.
- 13 Horký, Ondřej (2008): *Proč rozvojová spolupráce nestačí ke snížení světové chudoby? Strategie podpory koherence politik pro rozvoj v České republice*. Policy paper. Praha: ÚMV, červenec 2008 [online]. Dostupné z: <http://www.dokumenty-iir.cz/PolicyPapers/PProzvojova20spoluprace.pdf>.
- 14 Úřad vlády ČR (2017): *Strategický rámec České republiky 2030*, s. 95 [online]. Dostupné z: https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/05/Strategicky%25C3%25BD_r%25C3%25A1mec_%25C4%258CR2030_komplet.zip.
- 15 Úřad vlády ČR (2018): *Karta specifických cílů 5. Globální rozvoj*, s. 4 [online]. Dostupné z: https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/IP-%25C4%258CR-2030_KO-5-Glob%25C3%25A1n%25C3%25AD-rozvoj.pdf.
- 16 IOB (2014): *IOB – Autonomy, partnership and beyond: A counterfactual analysis of policy coherence for Ghana* [online]. Dostupné z: <https://www.government.nl/ministries/ministry-of-foreign-affairs/documents/reports/2014/07/24/iob-autonomy-partnership-and-beyond-a-counterfactual-analysis-of-policy-coherence-for-ghana>.
- 17 Hejkrlik, Jiří–Horký–Hluchán, Ondřej–Němečková, Tereza (2019): *Tertiary Scholarship Schemes as Institutionalised Migration of Highly Skilled Labour: The Mixed Evidence of Development Effectiveness from the Czech Republic* [online]. Dostupné z: <https://mv.iir.cz/article/view/1584/1483>.
- 18 MV ČR (2019): *Zdravotně humanitární program MEDEVAC* [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/program-medevac.aspx>.
- 19 HEPI (2019): *Just one cohort of international students who stay in the UK to work pay £3.2 billion in tax – and they aren't taking jobs from UK citizens* [online]. Dostupné z: <https://www.hepi.ac.uk/2019/03/21/just-one-cohort-of-international-students-who-stay-in-the-uk-to-work-pay-3-2-billion-in-tax-and-they-arent-taking-jobs-from-uk-citizens/>.

PLYNOVOD
NORD STREAM 2 A ČR:
NÁRODNÍ ZÁJEM NEBO
CHYTRÁ HORÁKYNĚ

LUKÁŠ TICHÝ

Dne 4. 9. 2015 byly ohlášeny plány na rozšíření plynovodu Nord Stream 1,¹ který vede z ruského Vyborgu do německého Greifswaldu po dně Baltského moře, o dva dodatečné plynovody (Nord Stream 2) s cílem zdvojnásobit stávající kapacity až na 110 mld. m³ plynu za rok. Projekt Nord Stream 2 má v budoucnu zajišťovat dodávky ruského plynu mj. do Německa, Nizozemska, Francie, ČR, na Slovensko, do Rakouska, Maďarska a Itálie.²

Na jednu stranu je plynovod Nord Stream 2 plně komerční projekt, což znamená implementaci bez dotací z veřejných prostředků, jenž je podporovaný a spolufinancovaný pěti západoevropskými investory: ENGIE (Francie), OMV (Rakousko), Uniper (Německo), Royal Dutch Shell (Velká Británie/Nizozemsko) a Wintershall (Německo). Na druhou stranu je z politického hlediska tento projekt kontroverzní, neboť jeho záměrem je snížit závislost ruské energetické firmy Gazprom na koridoru pro tranzit plynu přes území Ukrajiny po roce 2019, kdy skončí jeho současná smlouva o přepravě plynu. Gazprom poukazuje na to, že potřeba dovozu plynu do zemí severní a západní Evropy se zvýší v důsledku klesající domácí produkce, zatímco produkce ruského plynu se ve stejné době přesune více na sever, na poloostrov Jamal. Zároveň argumentuje tím, že ukrajinská tranzitní soustava je ve špatném technickém stavu a vyžaduje rozsáhlé investice.³

Proti výstavbě plánovaného plynovodu Nord Stream 2 se od počátku ostře staví některé členské státy EU. Například 27. 11. 2015 deset členských států ze střední a východní Evropy, ke kterým se připojilo i Řecko, Rumunsko a Bulharsko, zaslalo Evropské komisi (EK) dopis, v němž vyzvaly, aby byl projekt podroben pečlivému prozkoumání, neboť rozšíření plynovodu Nord Stream za účelem dodávek většího objemu plynu přímo do SRN má omezit přepravu zemního plynu do Evropy přes Ukrajinu. Vedle toho jsou druhým hlavním argumentem proti realizaci projektu především obavy ze zvýšení energetické závislosti EU na Ruské federaci (RF), jež v minulosti několikrát využila plyn jako politický nástroj vydírání. Námitky k projektu mají také severské státy, jako je Dánsko, Finsko a Švédsko, které jsou spíše ekologického charakteru. Naopak Německo, Rakousko, Francie a Velká Británie, jež by měly být potenciálními odběrateli ruského plynu a jejichž firmy se mají podílet na konstrukci tohoto projektu, se staví za realizaci budoucího plynovodu Nord Stream 2.

Z ukrajinského hlediska je evidentní, že Nord Stream 2 představuje významné obchodní riziko, protože projekt by potenciálně připravil Ukrajinu až o cca 2–3 mld. USD ročních poplatků za tranzit ruského plynu, které tvoří téměř 3 % ukrajinského HDP.⁴ V neposlední řadě se proti realizaci projektu ostře staví také USA, podle nichž budoucí plynovod Nord Stream 2 podkopává ekonomiku Ukrajiny a zemí východní Evropy, ohrožuje energetickou bezpečnost EU a činí evropské státy závislejší a zranitelnější vůči Rusku. Nicméně jsou zde i ekonomické zájmy USA, a to prodávat do Evropy více zkapalněného zemního plynu (LNG). A jaký je vztah či zájem ČR k plánovanému plynovodu Nord Stream 2?

Hlavním cílem je analyzovat postoj ČR a identifikovat její národní zájem ve vztahu k tomuto projektu na pozadí energetické interakce s EU a státy V4. Za účelem dosažení cíle je text strukturován do čtyř částí. Vedle úvodu, kde je popsán plynovod Nord Stream 2, je ve druhé části analyzován postoj České republiky a pomocí tří kritérií, tj. *relevance*, *konsensus* a *vnější přijatelnost*, také její potenciální národní zájem ve vztahu k plánovanému projektu v kontextu energetických vztahů s EU a V4. Ve třetí části je stručně nastíněn budoucí vývoj. Na závěr jsou pak realizována doporučení pro ČR.

PLYNOVOD NORD STREAM 2 V (NE)ZÁJMU ČESKÉ REPUBLIKY ČI CHYTRÁ HORÁKYNĚ?

Postoj České republiky k plánovanému plynovodu Nord Stream 2 je dlouhodobě neutrální, resp. nejednoznačný. V tomto kontextu je třeba rozlišovat tři roviny zájmů.

V rovině politické je pozice ČR spíše ambivalentní. Od počátku oznámení plánovaného projektu se ČR na jednu stranu, ve snaze o zachování dobrých a úzkých vztahů s Polskem a SR, tj. státy V4, vyhýbá jednoznačné podpoře plynovodu Nord Stream 2 a přiklání se k postoji těchto států. Například na jaře 2016 podpořila ČR dopis osmi premiérů stře-doevropských a východoevropských členských států a litevské prezidentky adresovaný předsedovi Evropské komise J.-C. Junckerovi, v němž autoři vyzvali EK k nutnosti zajištění souladu plánovaného projektu s evropským právem.⁵ Na druhou stranu se ČR snaží na rozdíl od ostatních států V4 vyhnout jednoznačnému odsouzení tohoto projektu, když se např. nepřipojila k výše zmíněnému dopisu adresovanému EK z listopadu 2015.⁶

V rovině ekonomické a energeticko-bezpečnostní se k projektu Nord Stream 2 staví ČR spíše pozitivně a jeho realizace je pro ni výhodná, neboť by došlo k posílení její role jako tranzitní země pro ruský plyn. Z plynovodu Nord Stream 2 by po dokončení nava-zujícího německého plynovodu EUGAL, kopírujícího trasu staršího plynovodu OPAL, směřovalo ročně až 50 mld. m³ plynu k českým hranicím. Odtud má proudit kolem 45,1 mld. m³ plynu ročně jednak pomocí budoucího projektu Capacity4Gas, realizovaného podél stávající linie plynovodu Gazela dále na jih Německa, jednak zároveň pomocí české potrubní soustavy na východ na Slovensko, do velkého rakouského plynárenského uzlu v Baumgartenu⁷ a odtud dále do Itálie. Zároveň firma Net4Gas, která je výhradním držitelem licence pro přepravu plynu v ČR a hlavním podporovatelem plynovodu Nord Stream 2, může získat za tranzit plynu kolem 0,5 mld. USD ročně.⁸

V ZÁJMU ČESKÝCH MÉDIÍ, V (NE)ZÁJMU POLITICKÝCH PŘEDSTAVITELŮ ČR

Otázka plynovodu Nord Stream 2, stejně jako dříve Nord Stream 1, je od počátku oznámení realizace tohoto rusko-německého záměru výrazně přítomna v českém mediálním diskurzu. V omezené míře je tento projekt *relevantním* také v diskurzu politickém. To znamená, že pro ústřední orgány a ústavní činitele ČR je toto téma spíše omezeným.

Například ve společném prohlášení na Pražském hradě 14. 4. 2016 vrcholní ústavní činitelé ČR, tj. prezident republiky Miloš Zeman, předseda Senátu PČR Milan Štěch (ČSSD), předseda Poslanecké sněmovny PČR Jan Hamáček (ČSSD), předseda vlády ČR Bohuslav Sobotka (ČSSD), ministr zahraničních věcí Lubomír Zaorálek (ČSSD), ministr obrany Martin Stropnický (ANO) a ministr průmyslu a obchodu Jan Mládek (ČSSD), pouze zopakovali dřívější výhrady k projektu Nord Stream 2.⁹ O něco konkrétnější byl prezident M. Zeman, který např. v roce 2017 podpořil další energetickou spolupráci s Ruskem, včetně dovozu plynu pomocí plynovodu Nord Stream 2: „*Tak jsme si říkali, že mohu na základě podkladů, na základě stanoviska Ministerstva průmyslu a obchodu, vyjádřit podporu České republiky tomuto projektu Nord Stream 2, třebaže některé jiné země tento projekt kritizují.*“¹⁰

Podobně pozitivní význam a přínos plánovaného plynovodu Nord Stream 2 vyjádřilo Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR (MPO), a to jak v prohlášení bývalého ministra J. Mládka (ČSSD), tak současné ministryně Marty Novákové, dle které: „*Nespuštění Nord Streamu 2 a návazných plynodů EUGAL a Capacity4Gas by tedy pro tuzemské plynárenství i Českou republiku přineslo pouze negativa či v lepším případě značná rizika.*“¹¹ Podobně jednoznačný postoj vyjádřil v roce 2018 mluvčí ministerstva průmyslu Milan Řepka: „*Realizace projektu je pro Česko výhodná.*“¹² ale i náměstek ministryně průmyslu pro suroviny a energetiku René Neděla: „*Z technického a ekonomického pohledu tento projekt určitě podporujeme, tak aby tranzitní kapacity byly v České republice [...].*“¹³ Spíše neutrální postoj k plynovodu Nord Stream 2 zaujalo Ministerstvo zahraničních věcí ČR (MZV) ve svém prohlášení z 24. 11. 2017, podle kterého: „*Vláda České republiky se v problematice plynovodu Nord Stream II opírá o dopis osmi premiérů a litevské prezidentky z jara 2016 adresovaný předsedovi Evropské komise J.-C. Junckerovi [...].*“¹⁴ Naopak jednoznačně proti realizaci plynovodu Nord Stream 2 se postavil např. bývalý premiér B. Sobotka (ČSSD) s tím, že plánovaný projekt: „*může destabilizovat Ukrajinu.*“¹⁵

Ještě větší než v politickém diskurzu je dlouhodobě plynovodu Nord Stream 2 věnována pozornost především v diskurzu mediálním, kde byly publikovány desítky článků na stránkách českých deníků (*Hospodářské noviny, EL5, Právo, Lidové noviny, Mladá fronta Dnes*

a *Haló noviny*), ale i internetových portálech Česká pozice, *Euroskop* a *Euractiv*, *Parlamentní listy* apod. V souvislosti s plynovodem Nord Stream 2 si česká média všimla několika témat, především přínosům a negativům tohoto projektu pro energetickou bezpečnost, nejednoznačnému postoji ČR, ale i skutečnosti, že ruský projekt výstavby plynovodu Nord Stream 2 rozdělil členské státy EU na dva tábory, a to na odpůrce (zejména středo-evropské a východoevropské země) a zastánce (především západoevropské země).

ŠTĚPENÍ POLITICKÉ SCÉNY ČR

Zatímco v politickém, a především mediálním diskurzu je otázka plynovodu Nord Stream 2 relativně dobře zastoupena, naopak ve strategických dokumentech ČR není toto téma nijak přítomno. Stejně tak téma plánovaného plynovodu Nord Stream 2 nenajdeme v programových dokumentech jednotlivých českých politických stran. V tomto případě si tak při zkoumání *konsenzu* k otázce plynovodu Nord Stream 2 musíme vystačit s prohlášeními politických představitelů vybraných politických stran ČR.

Například pro ODS představuje plynovod Nord Stream 2 hlavní výzvu, negativně ovlivňující evropskou a českou energetickou politiku, který je příkladem rozdělení sfér vlivu dvou států v Evropě. Podle europoslance Jana Zahradila: „*Německo vždy sledovalo svoje zájmy. [...] Energetická bezpečnost? Obejít ostatní státy a domluvit si Nord Stream přímo s Rusy.*“¹⁶ Podobně podle místopředsedy ODS Martin Kupky potvrdilo Německo svou iniciativou plynovodu Nord Stream 2, že „*přes veškeré proklamace je jeho bytostným zájmem zachovat si svou ekonomickou prosperitu i model sociálního uspořádání.*“¹⁷

Negativní postoj k plánovanému rusko-německému plynovodu Nord Stream 2 vyjádřil také např. předseda TOP 09 Jiří Pospíšil, podle kterého: „*Z pohledu zájmů České republiky a obecně střední Evropy je důležité sledovat, jestli se plyn z Ruska povede mimo Ukrajinu a mimo země Visegrádu. Tam máme jasný zájem a nemáme zájem na vytvoření nové trasy v Severním moři.*“¹⁸ Podobně se vyjádřil i předseda KSČM Vojtěch Filip, který považuje dohodu za destabilizující ve snaze „*potopit nejen Ukrajinu, ale i nás*“, přičemž následně hrozí, že „*Česko bude platit tranzitní poplatky Německu*“.¹⁹

Příkladem spíše pragmatického postoje k plynovodu Nord Stream 2 bylo výše zmíněné vyjádření ministryně M. Novákové, nestraníčky za hnutí ANO 2011: „*Z našeho pohledu je podstatné, že pokud by nebyl z jakýchkoliv příčin spuštěn plynovod Nord Stream 2, tak by postupně vypršela platnost existujících přepravních kontraktů přes území ČR [...].*“²⁰ Jako přínos pozitivní politiky Německa vůči RF, pokud jde o dodávky

plynu, vidí plynovod Nord Stream 2 např. místopředseda sněmovního zahraničního výboru Jiří Kobza (SPD): „Zrovna tak se můžeme poučit například od Německa, které staví už Nord Stream 2.“²¹

Nejednotný postoj k plynovodu Nord Stream 2 můžeme najít u ČSSD, kde např. J. Mládek opakovaně zdůraznil, že „my nechceme být závislí pouze na plynovodech Nord Stream, ale preferujeme dvě plynové přepravní trasy – přes území Ukrajiny a přes Baltské moře“.²² Naopak L. Zaorálek ve vztahu k plynovodu Nord Stream 2 zdůraznil, že „my požadujeme, aby se prozkoumalo, do jaké míry je projekt v souladu s budováním evropské energetické unie“.²³

NORD STREAM 2 A EVROPSKÁ UNIE

Vedle českého prostředí je otázka plynovodu Nord Stream 2 přítomna také v diskusi řady států EU, ale i Ukrajiny, RF či USA. Stejně tak je téma intenzivně projednáváno na půdě EU, kde se proti realizaci plynovodu Nord Stream 2 staví Evropský parlament (EP), ale zejména EK v čele s místopředsedou odpovědným za energetickou unii Marošem Šefčovičem.

Ve snaze zlepšit fungování vnitřního trhu s plynem a zvýšit solidaritu mezi členskými státy, zveřejnila EK 8. 11. 2017 návrh na reformu směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh s plynem. Cílem návrhu je postavit plynové vedení mezi členskými státy a třetí zemí na úroveň interkonektoru, aby se na něj vztahovala také pravidla vnitřního trhu. Nová pravidla by přisoudila rozhodovací roli EK při každém dalším vyjednávání o stavbě plynovodu mezi EU a třetí zemí, jelikož by k plynovodu na evropském území musely mít přístup i ostatní členské státy.²⁴ Nicméně 1. 3. 2018 vydala právní služba Rady EU stanovisko konstatující, že návrh novely směrnice EU o zemním plynu není slučitelný s Úmluvou OSN o mořském právu („UNCLOS“).²⁵

Zástupci vlád členských zemí EU, včetně České republiky, se nakonec shodli na kompromisní variantě nových energetických pravidel 8. 2. 2019 a o pět dnů později svůj souhlas připojil také EP. Podle přijatého návrhu bude za uplatňování pravidel EU pro plynovody se třetími zeměmi, jako je Rusko, odpovídat ta země, na jejímž území se napojují do evropské sítě. V případě plynovodu Nord Stream 2, který povede po dně Baltského moře, to tedy bude Německo.²⁶

Otázka plynovodu Nord Stream 2 je přijatelná také pro státy V4, jejichž postoje ovšem rozděluje. Zatímco Polsko vystupuje proti tomuto projektu nekritičtěji a neváhá proti

němu použít i legislativní nástroje na národní či unijní úrovni, ČR se proti realizaci plynovodu Nord Stream 2 nestaví a naopak v posledních měsících roku 2018, resp. 2019 prostřednictvím MPO vyjádřila pozitivní postoj k realizaci plynovodu Nord Stream 2. Podobně Maďarsko, které svůj počáteční negativní postoj vystřídalo nejasným, spíše neutrálním postojem, kdy projekt plynovodu Nord Stream 2 stejně jako ČR nekritizuje. Naopak kritikem projektu je Slovensko, které vyčíslilo, že přijde o 700 mil. EUR ročně z poplatků za tranzit ruského plynu, pokud na místo přes Ukrajinu bude plyn z RF do Evropy přepravován plynovodem Nord Stream 2.²⁷

PLYNOVOD NORD STREAM 2 BUDE DOKONČEN

Přestože nelze jednoznačně předpovědět budoucí vývoj, je dokončení a spuštění plynovodu Nord Stream 2 velmi pravděpodobné. Nikoliv ovšem do konce roku 2019, ale spíše mezi lety 2020 a 2021. Realizaci plynovodu nasvědčují především kompromisy, ke kterému dospěly členské státy, ale také probíhající stavba, kdy zatím bylo položeno více jak 500 km potrubí plynovodu Nord Stream 2. To představuje přibližně pětinu z celkové délky potrubí, která bude činit 2400 km – dvě potrubí, každé s přibližnou délkou 1200 km. Lze stejně tak očekávat, že EU, ale i členské státy, budou tlačit na Rusko, aby i po roce 2019 zachovalo částečně tranzit zemního plynu přes území Ukrajiny. Podle společnosti Net4Gas do budoucna plynovod Nord Stream 2 v kombinaci s dalšími infrastrukturními projekty v SRN (např. plynovod EUGAL, LNG terminál Brunsbüttel) a v ČR (projekt Capacity4Gas): (1) přinese propojení s likvidními západoevropskými plynárenskými uzly, čímž by se pro ČR (region středovýchodní Evropy) zajistil přístup k diverzifikovaným dodávkám plynu za konkurenceschopné ceny, (2) posílí strategickou roli ČR v mezinárodní přepravě plynu, (3) zajistí dlouhodobé využívání stávajících aktiv sloužících přepravě plynu v ČR, a vedl by tudíž ke stabilizaci domácího režimu regulace.²⁸

NORD STREAM 2 A PROPOJENÍ ENERGETICKÉ INFRASTRUKTURY BY MĚLO BÝT V ZÁJMU ČR

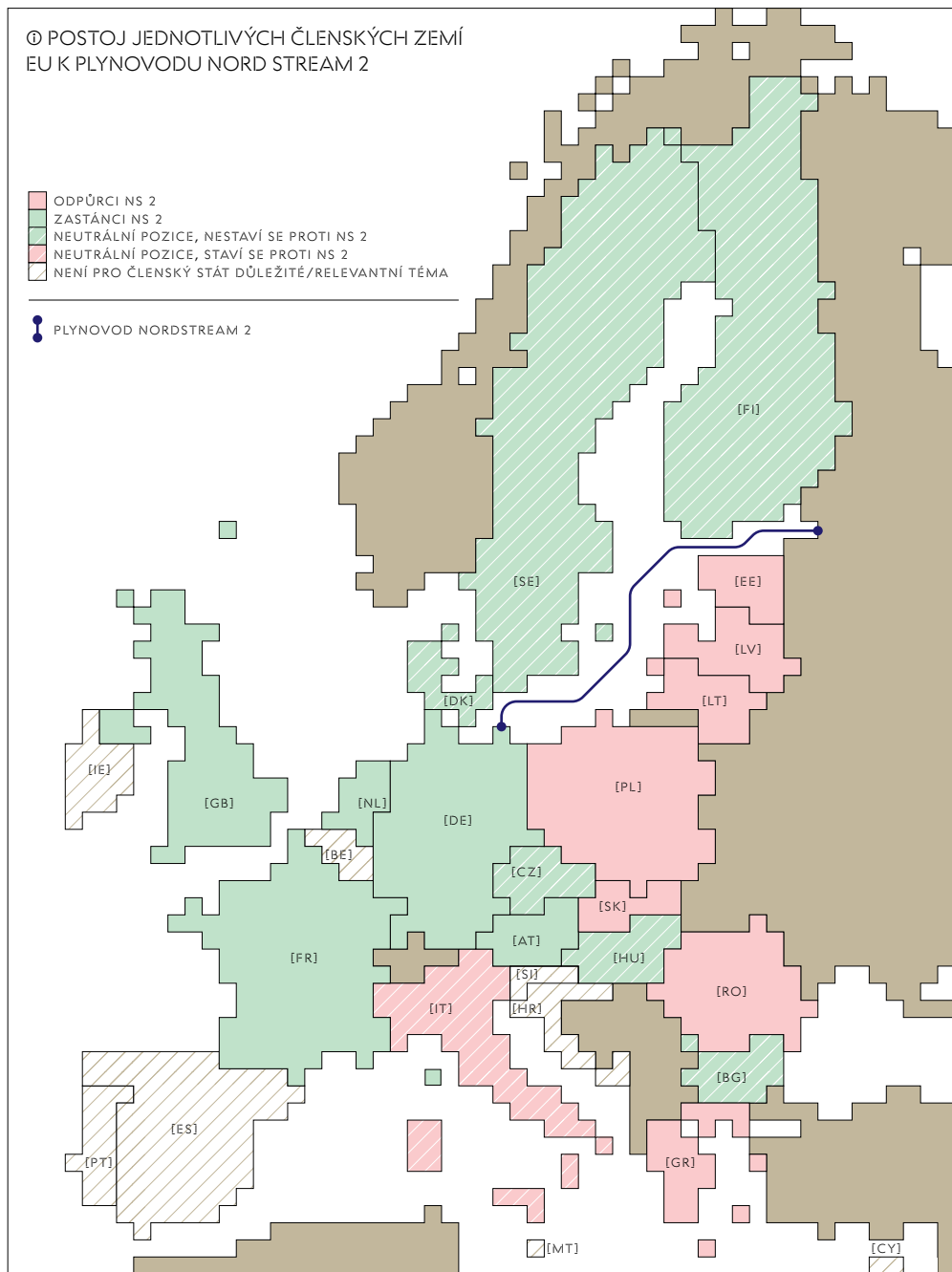
Česká republika zastává ve vztahu k chystanému plynovodu Nord Stream 2 spíše středovou a nejednoznačnou pozici. Zatímco v rovině ekonomických a energeticko-bezpečnostních zájmů se ČR staví na stranu Německa a Rakouska, v rovině politických preferencí je postoj ČR ambivalentní, když plynovod Nord Stream 2 ani neodsuzuje/nekritizuje, ani nepodporuje.

Otázka plynovodu Nord Stream 2 je pro ČR jen částečně relevantním tématem, protože zatímco (1) v českém mediálním diskurzu najdeme jeho výrazné zastoupení, (2) v politickém diskurzu ústavních činitelů a ústředních orgánů je tento projekt přítomen pouze v omezené míře. Stejně tak je problematický konsenzus, protože téma plynovodu Nord Stream 2 (1) není přítomné v programových dokumentech českých politických stran, ani ve strategických dokumentech, a (2) u představitelů jednotlivých politických stran na něj existuje rozdílný názor; od podpory, přes neutrální postoj, až k jeho kritice. A konečně v neposlední řadě je téma plynovodu Nord Stream 2 akceptované vnějšími aktéry, ale rozděluje do několika táborů jak členské státy EU, tak země V4 a kriticky se k němu vyjadřuje Ukrajina a USA.

O POSTOJ JEDNOTLIVÝCH ČLENSKÝCH ZEMÍ EU K PLYNOVODU NORD STREAM 2

- ODPŮRCI NS 2
- ZASTÁNCI NS 2
- NEUTRÁLNÍ POZICE, NESTAVÍ SE PROTI NS 2
- NEUTRÁLNÍ POZICE, STAVÍ SE PROTI NS 2
- NENÍ PRO ČLENSKÝ STÁT DŮLEŽITÉ/RELEVANTNÍ TÉMA

PLYNOVOD NORDSTREAM 2



Infografika znázorňuje postoje členských států EU k plynovodu Nord Stream 2. Z těchto důvodů nelze jednoznačně hovořit o národním zájmu ČR ve vztahu k plynovodu Nord Stream 2. V kontextu těchto skutečností by pak ČR měla:

- Společně s dalšími členskými státy EU usilovat o posílení úlohy Evropské komise při jednání o plynovodu Nord Stream 2 a zajištění jeho souladu s unijní legislativou třetího liberalizačního balíčku.
- Snažit se přesvědčit Polsko o potřebě dokončení vzájemného plynového propojení, čímž by získala přístup k polskému LNG terminálu a umožnilo by to další diverzifikaci dodávek plynu do ČR ze severu. Stejně tak by ČR měla usilovat o plynové propojení s Rakouskem, aby získala možnost dostávat zemní plyn také z jihu.
- Usilovat o napojení stávající přepravní infrastruktury nebo pomocí plánovaného projektu Capacity4Gas, na chystaný německý plynovod EUGAL, který povede ze severu od plynovodu Nord Stream 2.
- Usilovat o zachování ukrajinského tranzitu plynu, což ji zajistí zachování dodávek zemního plynu z východu a poplatků za tranzit této komodity.

- 1 Soustava plynovodů Nord Stream 1 byla uvedena do plného provozu v říjnu 2012. Skládá se ze dvou plynovodů vedoucích z Ruska napříč Baltickým mořem do Německa. Celková kapacita činí 55 mld. m³ za rok.
- 2 Net4Gas (2018): *Informace k plynovodu Nord Stream 2 včetně dopadů na Českou republiku*. Net4Gas, listopad 2018, nepublikováno.
- 3 Tamtéž.
- 4 Tamtéž.
- 5 Reuters (2016): EU leaders sign letter objecting to Nord Stream-2 gas link. *Reuters*, 16. 3. 2016 [online]. Dostupné z: <http://uk.reuters.com/article/uk-eu-energy-nordstream-idUKKCN0W1HYV>.
- 6 Týden.cz (2015): Česko se pod dopis proti rozšíření Nord Streamu nepodepíše. *Týden.cz*, 2. 12. 2015 [online]. Dostupné z: <http://goo.gl/KLoHAp>.
- 7 Mazaný, M. (2018): Ukrajina se snaží zachovat tranzit ruského plynu. Ten však bude proudit přes Česko. *Sputniknews.com*, 27. 12. 2018 [online]. Dostupné z: <https://cz.sputniknews.com/nazory/201812278815244-Ukrajina-Rusko-Severni-proud-plyn/>.
- 8 Dotyk.cz (2016): Česko vydělá na posílení plynovodu Nord Stream miliardy. *Dotyk.cz*, 18. 6. 2016 [online]. Dostupné z: <http://www.dotyk.cz/byznys/cesko-vydela-na-posileni-plynovodu-nord-stream-miliardy-20160718.html>.
- 9 Vláda České republiky (2016): *Společné prohlášení ústavních činitelů po setkání na Pražském hradě*. Vláda České republiky, 14. 4. 2016 [online]. Dostupné: goo.gl/xZcHbM.
- 10 Hrad.cz (2017): Rozhovor prezidenta republiky pro pořad TV Barrandov „Týden s prezidentem“. *Hrad.cz*, 23. 11. 2017 [online]. Dostupné z: goo.gl/7j3eXv.
- 11 MPO ČR (2018): *Nový jaderný zdroj i plynovody BACI a Nord Stream 2. Ministryně Marta Nováková jednala s rakouským velvyslancem*. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 9. 10. 2018 [online]. Dostupné: goo.gl/c9tWnF.
- 12 iDNES.cz (2018): Plynovod na dně Baltského moře rozděluje svět. Pro Česko je však přínosem. *iDNES.cz*, 23. 9. 2018 [online]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/ekonomika/zahranicni/nord-stream-2-plynovod-baltske-more.A180920_427991_ekonomika_tanc.
- 13 Oenergetice (2018) MPO: Nord Stream 2 může zefektivnit využití české plynárenské sítě. *Oenergetice.cz*, 5. 11. 2018 [online]. Dostupné z: <https://oenergetice.cz/plyn/mpo-nord-stream-2-muze-zefektivnit-vyuziti-ceske-plynarenske-site/>.
- 14 MZV ČR (2017): *Prohlášení MZV k výstavbě plynovodu Nord Stream II*, 24. 11. 2017 [online]. Dostupné z: goo.gl/2wNoik.
- 15 Týden.cz (2015): Česko se pod dopis proti rozšíření Nord Streamu nepodepíše. *Týden.cz*, 2. 12. 2015 [online]. Dostupné z: <http://goo.gl/KLoHAp>.
- 16 ODS (2016a): *Jan Zahradil: „Městské“ elity se natolik vzdálily od reality, že se to začíná projevovat i ve volebních výsledcích*. ODS, 15. 7. 2016 [online]. Dostupné: <http://www.ods.cz/region.prazsky/clanek/12145-mestske-elity-se-natolik-vzdalily-od-reality-ze-se-to-zacina-projevovat-i-ve-volebnich-vysledcich>.
- 17 ODS (2016b): *Martin Kupka: Patříme na Západ, ne na Východ*. ODS, 14. 7. 2016. [online]. Dostupné z: <http://www.ods.cz/os.kolin/clanek/12138-patri-me-na-zapad-ne-na-vychod>.
- 18 TOP 09 (2018): *Plynovod Nord Stream 2 posílí naši závislost na Rusku*. TOP 09, 20. 8. 2018 [online]. Dostupné z: <https://www.top09.cz/co-delame/media/ni-vystupy/plynovod-nord-stream-2-posili-nasi-zavislost-na-rusku-24701.html>.
- 19 ČTK (2015): Plán Gazpromu destabilizuje Ukrajinu, míní Sobotka. Nechápe Brusel. *ČTK*, 13. 9. 2015.
- 20 MPO ČR (2018): *Nový jaderný zdroj i plynovody BACI a Nord Stream 2. Ministryně Marta Nováková jednala s rakouským velvyslancem*. 9. 10. 2018 [online]. Dostupné: goo.gl/c9tWnF.
- 21 ODS (2018): *Jana Černochová: Události, komentáře*. ODS, 7. 5. 2018 [online]. Dostupné z: <https://www.ods.cz/clanek/15400-udalosti-komentare>.

- 22 PRIME Business News Agency (2016): Czech Republic says signs mild version of anti-Nord Stream-2 letter. *PRIME Business News Agency*, 22. 3. 2016 [online]. Dostupné z: goo.gl/rvWxsP.
- 23 Blesk.cz (2016): Varování před novým plynovodem z Ruska: Máme výhrady, potvrdil Zaorálek. *Blesk.cz*, 15. 3. 2016 [online]. Dostupné z: <http://www.blesk.cz/clanek/zpravy-politika/380554/varovani-pred-novym-plynovodem-z-ruska-mame-vyhra-dy-potvrdil-zaoralek.html>; https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2017_en.
- 24 Euroskop (2017): Energie v listopadu 2017. *Euroskop.cz*, 8. 11. 2017 [online]. Dostupné zde: <https://www.euroskop.cz/8440/30151/clanek/energie-v-listopadu-2017/> (cit. 3. 4. 2018).
- 25 Net4Gas (2018): Informace k plynovodu Nord Stream 2 včetně dopadů na Českou republiku. *Net4Gas*, listopad 2018, nepublikováno.
- 26 Oenergetice (2019): EU se dohodla na pravidlech pro plynovod Nord Stream 2. *Oenergetice.cz*, 13. 2. 2019 [online]. Dostupné z: goo.gl/rXgoez.
- 27 V této souvislosti stojí za zmínku, že původní silná opozice Slovenska vůči Nord Streamu 2 zřejmě zmizela, a to na základě údajné dlouhodobé smlouvy s Ruskem o přepravě plynu pro objemy plynu související s Nord Streamem 2 na trase Lanžhot–Baumgarten přes Slovensko.
- 28 Net4Gas (2018): Informace k plynovodu Nord Stream 2 včetně dopadů na Českou republiku, op. cit.

KE KRITICKÉ DEBATĚ
O ČESKO-ČÍNSKÉ
AGENDĚ A NARŮSTAJÍCÍ
DOMÁCÍ OBSESI

RUDOLF FÜRST

Tento text rekapituluje česko-čínské vztahy od bodu tzv. „restartu“, kdy Česká republika vstoupila do tzv. 16+1 regionální platformy šestnácti postkomunistických zemí s Čínou (2012) a obnovila po zhruba desetileté prodlevě také bilaterální politický dialog s Pekingem. Od té doby se zintenzivnily české kontakty s rostoucí asijskou velmocí od roku 1989 nevidanou dynamikou, ovšem za narůstající názorové polarizace domácích politických elit a s výrazně negativním přijetím většiny médií. Text zkoumá hranice české domácí debaty mezi fakty doložitelnou kritikou ČLR a její globální strategie *Belt and Road Initiative* (BRI) a českou negativní podjatostí přerůstající v obsesi, která se dle autorova názoru stává v evropském měřítku unikátní. Měníci se pohled ČR na Čínu staví do popředí nedemokratický charakter režimu, v ČR netransparentní charakter čínských investic a bezpečnostní rizika, jež údajně čínská iniciativa BRI pro ČR představuje. Ve veřejné debatě nad rámcem toho nabývá převahu implicitní zpochybnění ČLR jako přijatelného partnera v české zahraničněpolitické agendě. Tento text se vrací ke konceptu národního zájmu (NZ) a jeho třem kritériím: *relevance*, *konsenzus* a *(vnější) přijatelnost*, z nichž vystupují do popředí hlavně otázky *konsenzu* a českého pohledu na *(ne) přijatelnost* nedemokratické Číny.

Česká republika vedla vůči ČLR od roku 2012 pragmatickou politiku na úrovni vlády, doprovázenou ještě výrazněji *proaktivní* politikou prezidenta Miloše Zemana, který znamenal tolik osobních setkání s vrcholnými představiteli ČLR (premiérem Li Kche-čchiangem a prezidentem Si Ťin-pchingem), až tím jako v Evropě nejčastější návštěvník ČLR coby hlava státu vzbudil mezinárodní pozornost. V rámci agendy 16+1 česká vláda a resortní ministerstva uplatňovaly především bilaterální priority ČR, jak ostatně činí všichni členové této regionální struktury; tímto lze chování ČR vůči Číně zcela vřadit do evropského mainstreamu, a to v jakémkoliv multilaterálním formátu (kromě 16+1 i strategické partnerství EU-ČLR). Výrazný nárůst protičínského tónu veřejné debaty v ČR ve sledovaném období na druhé straně zpochybňuje kritéria *konsenzu* a *přijatelnosti*. V případě *relevance* ČLR nejen coby politického, ale i ekonomického aktéra, se přítomnost tématu ve veřejné debatě zvýrazňuje, v protikladu k tomu však protičínská část dává najevo, že vlastně o tuto zemi nemáme mít zájem, včetně jejích investic, které jsou údajně pochybné. Vládní agendu se tak nedařilo hájit před veřejným míněním, v němž získala navrch politická opozice, která sama (kromě části ODS) nemá pročínskou ekonomickou lobby.

Kritické naladění české veřejnosti vůči ČLR lze určitě považovat za situaci odpovídající, zejména s ohledem na recentralizační a antidemokratické tendence v éře prezidenta Si, na jeho demontáž méně rigidní politiky jeho předchůdce Chu Ťin-tchaa a na zhoršující se situaci lidských práv. Za do jisté míry pochopitelné je možno také považovat i české sebestředné představy o sobě samých v kontrastu s konstruovaným negativním obrazem čínského mixu autoritářství a korupce. V celoevropském kontextu, kde v zemích EU obecně kritický postoj vůči asijské velmocí také převládá, je přesto posun českého

veřejného mínění v některých směrech neobvyklý a obtížně zařaditelný do souvislostí. Veřejné mínění ČR je dle výzkumu Eurobarometer z roku 2017 nejvíce negativní v celé Evropě,¹ toto postavení koresponduje se zjištěními autora v předchozích kapitolách o české politice na Dálném východě v rámci projektu *Analýza české zahraniční politiky* postupně od roku 2012, kde shledává gradující negativní postoj veřejnosti vůči Číně, a potvrzují ho implicitně i výzkumy projektu AMO Chinfluence.cz.²

ČÍNA NIKOLIV STRATEGICKÝ PARTNER, ALE NEBEZPEČNÝ VETŘELEC

Následující text sumarizuje poznatky z kapitol z let 2012–2017 a doplňuje empirický materiál až do počátku roku 2019 v míře umožněné omezeným formátem tohoto textu. Sledování polarizující a ideologizující debaty je proto demonstrováno na vytipovaných tématech, která vyjevují přesah nad rámec oprávněné kritiky směrem k nadsázce a vzbuzování negativních pocitů, jež rostoucí měrou opanovávají veřejný diskurz ve formě moralizující a sekuritizační paniky. V následující části se text zaměří na tato charakteristická témata: 1) *De facto* odmítnutí obnoveného politického dialogu při návštěvě ministra zahraničních věcí Lubomíra Zaorálka v Pekingu (2014) a společného prohlášení, ve kterém je zmíněno uznání příslušnosti Autonomní oblasti Tibet (AOT) k ČLR. 2) Přehnaně negativní reakce na čínskou investiční kampaň a neúměrná sekuritizace role CEFC. 3) Jednostranné a nekritické přijímání synkretických náboženských organizací vystavených v ČLR perzekuci, které jsou v ČR omylem považovány za seriózní informační zdroje. 4) Neúměrné zpolitizování návštěvy dalajlamy v Praze v roce 2016, které vyjevilo české zaujetí pro vnitropolitické střety a zpolitizování partnerské smlouvy Praha–Peking novou pražskou radnicí vedenou Pirátskou stranou. 5) Sekuritizační panika Huawei, která prokázala mezinárodní podmíněnost českého obětování pročínské politiky. Autor shledává, že česká veřejná debata připomíná spíše ideologickou pozici ultrakonzervativní americké pravice než běžný evropský mainstream, podstatně pomíjí širší evropský kontext a zejména vlastní (český) národní zájem.

ODMÍTAVÁ ODEZVA ČESKÉHO OBRATU VE VZTAHU K ČÍNĚ

Vstup České republiky do regionálního sdružení 16+1 (2012), obnovení politického dialogu na nejvyšší úrovni a setkání ministrů zahraničních věcí (2014) po dlouhé prodlevě (naposled ministr Kavan před 15 lety) bylo kvitováno v ČR jako div ne skandál, poté co ve společném prohlášení ministr Zaorálek podepsal formulaci o českém respektu k suverenitě a územní celistvosti ČLR a vůli ČR neusilovat o samostatnost Tibetu.³ Následující reakce většiny médií i koaličních lidoveckých ministrů poukazovala na ponižující roli české vlády a MZV,⁴ ačkoliv média připouštěla fakt, že o samostatnost Tibetu prakticky vůbec nejde. Výsledkem byly masivní mediální repetice negativních pocitů, že nás Čína uzurpuje, aniž by zaznělo vysvětlení, že ČR vítala představitele exilové vlády dalajlamu na formálně oficiální úrovni (premiér Jan Fischer, 2009). Žádná země na světě nezpochybňuje formální postavení AOT v ČLR, negativní mediální odezva souzněla s plošnou kritikou konzervativní části politického spektra a Strany zelených a většiny médií s nesouhlasem reformovat českou politiku lidských práv, prosazovanou na MZV tehdejším náměstkem ministra Petrem Drulákem. Odmítnutí modernizace politiky lidských práv,⁵ která se dříve soustřeďovala prioritně na politickou rovinu na úkor agendy sociální a rozvojové (praktikované vyspělými zeměmi EU), se v mediální debatě propojilo s tzv. „ústupem od odkazu Václava Havla“. Taková interpretace Havlových názorů ovšem pomíjí praktické činy bývalého prezidenta, který sám s výjimkou roku 1990 organizoval svá setkání s představiteli tibetského exilu na úrovni záměrně nevyvolávající diplomatický incident (Senát, neziskový sektor, náboženské a akademické instituce). Kupříkladu společná prohlášení ze summitů EU–ČLR zpravidla obsahují stručnou zmínku o pokračujícím uznání územní integrity ČLR a politice jedné Číny, stejně jako zmínku, že obě strany vedou dialog o lidských právech. Hlavní ideu negativní kampaně médií vystihl mj. Šimon Pánek, ředitel nadace Člověk v tísni, který poukázal na ponižující aspekt explicitního zmiňování Tibetu ve společné deklaraci.⁶ Přitom právě záměrná politizace návštěv dalajlamy je důvodem čínských oficiálních reakcí, tento podstatný detail veřejná debata pomíjí, jeho význam nemůže být laickou veřejností pochopen.

Souběžný druh narativu tematizuje čínskou strategii BRI jako bezpečnostní hrozbu, problematizuje bilaterální i multilaterální vazby ČR na Čínu a vytváří fikci obnovující se globální bipolarity mezi Západem a Východem, kterou konstruuje v doposud ne-reálný obraz ustavené protizápadní aliance Číny s putinovským Ruskem. Ačkoliv obě mocnosti lze v odděleném kontextu za nositele rizik, či dokonce hrozeb, v konkrétních případech shledávat, v české debatě se strach ze zdánlivě monolitního Východu ustaluje jako nosné téma v prostředí konzervativních think tanků, specializovaných webů, so-

ciálních sítí a části médií. Zatímco rostoucí zájem Číny o Evropu v ekonomických a politických agendách evidentní je, české interpretace neregistrují šířeji evropský výzkum na dané téma a pěstují vlastní pseudovědecký diskurz založený na zjednodušených interpretacích hybridních hrozeb.⁷ Česká republika nevstoupila do AIIB, nevydala ve formátu 16+1 ani bilaterálně žádné prohlášení, které by šlo mimo společnou politiku EU (Jihočínské moře, MES, zbrojní embargo, veto společné kritiky ČLR pro lidská práva); vystupuje jako výrazné proamerický stát a připojila se s Polskem oproti zbývajícím státům EU k americké kampani proti Huawei.

ZPROBLEMATIZOVÁNÍ ČÍNSKÝCH INVESTIC V ČR

Příliv čínských investic patří k hlavním tématům debaty. Čínské investice směřovaly převážně do západních zemí Evropy a ČR zaznamenala v tomto ohledu zhruba podíl odpovídající ekonomickému významu malé země.⁸ Struktura čínských investic v ČR je na poměry země šestnáctky podobná spíše západní Evropě s převahou podílu finančních služeb, nemovitostí, letectví, strojírenství a zdravotnictví, tedy bez energetiky, logistiky a pozemní dopravní infrastruktury. Nadměrnou a nevhodnou medializací tématu ze strany prezidenta Zemana se rozdíl mezi skutečným stavem investic z ČLR a očekáváními (memorandy) vytvořil prostor pro kritický narativ, jenž se stal vnitropolitickým tématem. Společnost CEFC, kterou nelze považovat za seriózní natolik, aby ji oficiálně vyslovoval podporu prezident, se stala v české debatě synonymem korupce a ekonomického bezpečnostního rizika. Ačkoliv pochyby o serióznosti a pravděpodobných rizicích újmy, byť spíše pro ČLR samotnou, se potvrzují, investigativní weby kupodivu nezaregistrovaly akvizice CEFC ve Francii a Španělsku,⁹ nereferovaly o významné politické podpoře v Izraeli¹⁰ a jen sporadicky zaznamenaly zájem o podíl v Rosněfti.¹¹ V čem jim lze jistě dát za pravdu je, že ostentativní najímání lobbistů a bývalých politiků do služeb CEFC nebudí důvěru. Evropská debata o čínských investicích má systematictější a analytičtější záběr, který směřuje po roce 2016 k zavedení celoevropského systému screeningu a posílení asertivnějšího postoje vůči Pekingu (transfery technologií, reciprocita). V ČR, která je nedůležitým státem v tomto kontextu, se debata o čínských investicích vyhrocuje do pozic nemajících dostatečně věcné opodstatnění, spíše dokumentují práci médií stavějících na dojmech šířením zjednodušeného názoru, že obrát ČR k Číně je prostým důsledkem vlivových aktivit PPF,¹² bez ohledu na ostatní ekonomické aktéry, instituce (resortní ministerstva, vládní ekonomické agentury) a sektorové lobby. České mediální narativy jsou vytrženy z celoevropského a regionálního kontextu, pokud v něm ovšem nelze me-

diálně přitažlivá negativní témata, jako např. obavy z výprodeje některých německých technologických firem a posuny v německé politické debatě o Číně.

Česká média v rostoucím souznění s ideologickým webem *Sinopsis*, vystupujícím jako zvěstovatel čínské hrozby (nejen) ve střední Evropě,¹³ nekriticky převzala dojem, že čínské investice jsou motivované primárně úsilím o získání politického vlivu, což v důsledku odporuje logickému smyslu, jako kdyby se jednalo hlavně o mimořádně nákladnou kampaň ve snaze dobýt strategicky nepříliš významné Česko. Martin Hála mluví mj. o „obrovském politickém vlivu“ Číny v ČR¹⁴ a média tato senzační odhalení hojně doplňovaná nadávkami do pročínských „poskoků“¹⁵ s chutí reprodukuji. Podobně přizvukuje investigativní web *Hlídací pes*: „Restart v česko-čínských vztazích nás pomalu sune v době tektonických geopolitických změn směrem k rusko-čínskému eurasijskému bloku oligarchického kapitalismu.“ Podobně též: „Zemanův obrat k ČLR časově koinciduje s ruskou reorientací na Čínu po uvalení západních sankcí odvetou za ruskou anexi Krymu.“¹⁶ Český neokonzervativní proud, který v tomto duchu monopolizuje českou mediální scénu, expanduje také do zahraničí, kde si vybudoval pozici respektovaného mluvčího, jenž je ve zpětné vazbě citován zahraničními médii a think tanky. Český a dnes už i zahraniční negativní narativ o ČR těží z nevýrazných public relations českých institucí (viz tragický příklad Zemanovy „stabilizace společnosti“) a ČLR nakloněných think tanků, které na webových stránkách prezentují mediálně nevýrazné zprávy.

Soustředěná pozornost na CEFC vytlačila na okraj pozornosti ostatní součásti ekonomické agendy, ve které má ČR své dlouhodobé strategické ambice. Sektory letectví, strojírenství, dopravní prostředky, finanční služby a zdravotnictví nejsou pro média natolik nosná, konkrétní výsledky, na které se roky čeká, jež zajímají zejména korporátní kruhy, jsou pro média atraktivní hlavně v případech neúspěchu, viz případ podvodného čínského investora, který se pokusil české firmě zcizit technologii baterií HE3DA.¹⁷

MORALIZUJÍCÍ PANIKA PRO V ČLR PRONÁSLEDOVANÉ NÁBOŽENSKÉ SKUPINY

Emotivní veřejný tlak doprovázející azylové řízení zhruba osmdesáti příslušníků křesťanské sekty označované jako *Church of Almighty God* (*Dongfang shandian*) v ČR na první pohled jeví sympatickou podporu veřejného mínění, její medializace však vyvolává řadu otázek. Česká republika není zemí mezinárodně známou svým zaujetím pro křes-

fanství, o to více překvapuje zájem hned desítek členů velmi neobvyklé sekty, která se v ČLR profiluje i značnou mírou politizace, že si společně vybere zrovna k neevropským migrantům nevstřícné Česko.¹⁸ Opozice dokonce interpelovala premiéra a ministra vnitra z prodlení, ačkoliv se jedná o evidentně složitý případ, dokládání oprávněnosti azylu (prokázání represi) je administrativně mimořádně komplikované. Skupina žadatelů se jeví jako různorodá co do zastoupení křesťanských směrů, hypoteticky se v některých případech ani o křesťany nejedná. Pro média však kauza představuje důvod masivní kritiky,¹⁹ protože v Číně jsou některé náboženské skupiny podle politického klíče vystaveny represím. Česká média upřednostňují razantní kritiku úřadů, aniž si dala práci s podrobnějšími referencemi, z nichž některé zahraniční jsou znepokojivé.²⁰ Dilema azylu většina médií řeší zatajením či opomenutím podivnosti sekty, i když toto samo neopravňuje udělení azylu odmítnout, navíc bezpečnostní aspekty nelze v otevřených zdrojích řešit. Emotivní apel většiny kritických ohlasů²¹ na druhou stranu vnucuje přijímat každého, kdo je nepřítelem čínského režimu, což ješ-tě větší měrou charakterizuje rostoucí mediální vliv *Falun Kung*. Nekritické přijímání sekty *Falun Kung* a její mediální platformy *Epoch Times* v ČR dokazuje, jak veřejná debata v ČR stagnuje. Pronásledování *Falun Kung* určitě není možné bagatelizovat, avšak proměnu této společnosti v exilovou politickou sílu a mediální mocnost se sídlem v USA zatím mainstream v ČR nezaregistroval. *Epoch Times*, v mezinárodním povědomí spojené s prot Trumpovskou agresivní rétorikou, podporou brexitu či kompromitující kampaní proti rodině Clintonových, jsou již např. v Německu považovány za neseriózní pro otevřenou podporu pravicově populistické AfD. Nepřipravenost české debaty na nejasné a proměnlivé role aktérů nemá nahrazovat primitivní zá-sada náklonnosti „nepříteli nepřítelé“. V ČR je *Falun Kung* přijímán v Senátu, tvrzení o mučení a odebírání orgánů jsou v běžné debatě akceptována jako hotová věc, ačko-liv věrohodnost této kampaně zaslouží bez popírání incidentů kritickou reflexí.²²

SPOR O NÁVŠTĚVU DALAJLAMY V ROCE 2016 A KULTURNÍ AGENDA

Návštěva dalajlamy v Praze, již jedenáctá v pořadí, ve stejný rok, kdy přijel poprvé čínský prezident a kdy bylo formálně potvrzeno strategické partnerství, byla mezinárodně neobvyklá v několikařem smyslu. Česká republika byla jedinou zemí, kde přijetí dalajlamy přerostlo do vnitropolitického střetu, kdy koaliční partner proti vůli MZV, premiéra a většiny členů vlády přivedl tibetského hosta na Ministerstvo kultury ČR, tj. do vládní instituce. Schůzka na tomto místě dle vyjádření ministra zahraničních věcí Zaorálka byla zorga-

nizována dvěma bývalými velvyslanci v USA. Místo veřejného setkání bylo přes protesty Kanceláře prezidenta republiky vybráno na Hradčanském náměstí, na politicky nejvíce exponovaném místě Prahy a ČR. Návštěva dalajlamy, oficiálně prezentovaná pro formát nevládního sektoru pro konferenci Forum 2000, vyústila do skandálu v podobě dvou krátkých odstavců v tzv. „dopisu čtyř“ nejvyšších ústavních představitelů (prezident, předseda obou komor PČR, předseda vlády), který se distancoval od „osobních aktivit některých politiků“ a zmiňuje „respekt k svrchovanosti a územní celistvosti ČLR, jejíž je Tibet součástí“.²³ Dopis, jehož obsah měl být doručen diplomatickou cestou, byl zveřejněn, dle vyjádření předsedů obou parlamentních komor, prezidentem Zemanem.²⁴ Média a většina veřejnosti přijala zprávu jako ponížení ČR komunistickou Čínou, navíc těsně před spuštěním prezidentské volební kampaně. Odehrál se stejný osvědčený scénář, kdy téma Tibet a lidská práva je vtaženo do vnitropolitického střetu, ve kterém se vzedme další kolo vzrušené debaty o národním charakteru a vzdoru proti antidemokratickým tendencím ve světě. Tím se upevnil univerzální algoritmus skandalizace jakékoliv vlády, která musí urovnávat formální diplomatický incident (tj. oficiálního přijetí představitele exilové vlády) s Čínou záměrně vyvolaný někým jiným. Zinscenování kontroverze s dalajlamou aktivistickou skupinou bez širšího konsenzu je pohotově medializováno do podoby moralizující paniky o tragédii Tibetu spolu se vzýváním nejasného „odkazu Václava Havla“, který nemůže zesnulý prezident autorizovat. Tento narativ výrazně polarizuje veřejnou debatu a opět rozpoutá pochyby o *přijatelosti* ČLR vůbec. Zveřejnění „dopisu čtyř“ opět potvrzuje devastující úroveň komunikace s veřejností státních aktérů a zaběhlou rutinu aktivistické skupiny konzervativně laděných politiků, využívajících obratně chyb protistrany.

Podobně vyznívá vnitropolitická kauza pražského magistrátu, jehož nové vedení v čele s Pirátskou stranou oznámilo záměr znovu projednat již existující partnerskou dohodu mezi Prahou a Pekingem, podepsanou předchozím vedením radnice. Kritikové této verze mají pravdu, že formulace dohody obsahuje nepatřičné zmínky o „principu jedné Číny“ a Tchaj-wanu.²⁵ Praha ve snaze vybalancovat souběh obdobné dohody s hlavním městem Tchaj-pej, jakou mají v Evropě běžně i jiná velkoměsta, se zřejmě nechala čínskou diplomacií ovlivnit. Místní a regionální správa nemá přejímat agendu náležící pravomocím MZV, nechat si vnutit politizaci kulturní diplomacie, patřící k silnějším stránkám české strany, je zbytečná chyba. Tím spíše se lze podívat, proč pražští radní kauzu znovu otevřeli a ještě s tak podivnou argumentací, že spolupráce s Pekingem neprobíhá a že z ní těží jen čínská strana s poukazem na českou pomoc s vývojem systému letecké záchranné služby.²⁶ Pro kulturní výměnu jsou právě Peking a Šanghaj, kde lze nalézt plejádu představitelů moderní kosmopolitní kultury, nejvíce atraktivní destinace, které informovaní Evropané určitě neodmítají. Do veřejné diplomacie ČR již dříve investovala velké úsilí a kapitál, ideologizace Pirátů tak působí nekoherentně. Obdobně vyzněla neochota bývalého ministra kultury Hermana zapůjčit soubor velkoformátových pláten *Slovanská epeje* do Číny po skončení velmi úspěšné výstavy v Japonsku. Důvodem odmítnutí byla údajně neexistence bezpečnostních záruk pro uchování pláten před poškozením.²⁷

SEKURITIZAČNÍ PANIKA HUAWEI A VĚCNÉ POZADÍ KYBERBEZPEČNOSTI V EVROPĚ

Česká republika se v prosinci 2018 přidala k skupině zemí (USA, Kanada, Austrálie, Nový Zéland, Japonsko) otevřeně deklarujících vyloučení technologií Huawei a ZTE z bezpečnostních důvodů z vládních institucí a pro budování sítě 5G. Česká média po rozhodnutí Úřadu vlády ČR a několika ministerstev označila varovnou zprávu Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost (NÚKIB) za důvod toho kroku. Zpráva byla původně označována za klasifikovanou, později se objevila online. Po nestandardní výměně názorů na Twitteru s ambasádou ČLR a rozporuplném přijetí politickými aktéry premiér Andrej Babiš připustil nutnost vypracování metodiky pro vládní instituce a zmírnil veřejné projevy směrem k potřebě další specifikace komunikace s NÚKIB. Překvapivý postup ČR, korespondující v Evropě jen s případem Polska, média interpretují jako důvodný postup pro bezpečnost státních institucí, souvislost s geopolitickým rozměrem zůstala málo vysvětlena a úloha USA lobbujících za postoje států střední Evropy byla zmíněna minimálně, ačkoliv s odstupem tento fakt otevřené zdroje explicitně poskytují.²⁸ Zpráva NÚKIB hovoří velmi obecně o důvodech, zato explicitně o bezpečnostní hrozbě,²⁹ jako hlavní argument udává blíže neurčené poznatky vlastní a poznatky zahraničních partnerů a také zákon ČLR, který nařizuje IT firmám povinnou součinnost ve zpravodajských činnostech. Ačkoliv česká mainstreamová média prezentovala bezpečnostní hrozby jako akutní, v evropském kontextu se hovoří o rizicích zvladatelných a důležité země jako Německo nebo Velká Británie si ponechaly vlastní postoje na úkor americké vládní kampaně.³⁰

© NEJVÝRAZNĚJI DEBATOVANÁ
TÉMATA VE VZTAHU ČR–ČÍNA:

- ★ KOMUNISTICKÁ ČÍNA
- ★ INVESTICE
- ★ LIDSKÁ PRÁVA
- ★ KYBER HROZBA
- ★ TIBET
- ★ HUAWEI
- ★ CEFC
- ★ ZEMAN
- ★ DALAJLAMA
- ★ ODKAZ VÁCLAVA HAVLA

ČESKÝ NÁRODNÍ ZÁJEM NA PRANÝŘÍ

České vnímání Číny bylo od roku 1989 vždy rezervované a polarizované, od sledovaného roku 2012 však tato polarizace začala posilovat. V české debatě získává převahu konzervativní tón, který staví ČLR jako rostoucí velmoc a porušovatele lidských práv do nepřijatelné pozice. Takový ideologický postoj nevnímá běžný evropský standard, zejména pro ČR i Čínu důležitého Německa, kde je autoritářský charakter čínského režimu bedlivě studován a kritizován, není ale běžně stavěn do role strategického nepřítele a explicitní bezpečnostní hrozby EU. Relevance Číny v Evropě postupně narůstá, ale na rozdíl od ČR není sekuritizována, i když přijetí ČLR zaznamenává zvýšenou ostražitost a potřebu větší asertivity. Nerozlišování mezi mírou evidentních rizik (např. IT technologie) s mírou jejich zvladatelnosti a otevřenou bezpečnostní hrozbou je v ČR běžné.

Ve zideologizovaném českém diskurzu je Čína zjednodušeně přirovnávána k Rusku a stavěna do fiktivní pozice ruského spojence, který si vytkl za cíl podniknout agresivní kroky vůči Západu, EU a ČR. Geopolitické bezpečnostní kontexty z Asie-Pacifiku jsou přenášeny do střední Evropy a mezinárodně nedůležitého Česka. Ve veřejném prostoru vůči této vlně politizace neexistuje relevantní protipól, s výjimkou okrajových protizápadních politických skupin a spřízněných médií a dezinformačních webů. V takovém stavu se ČR otevírá snadnému vlivu rigidně konzervativních aktérů, kteří ovlivňují politické rozhodování státu stále vyšší měrou, jak se stalo v přehnané reakci na kauzu Huawei. Debata se posouvá do užívání razantnějších termínů, které se před rokem 2012 v souvislosti se EU, střední Evropou a ČR neobjevovaly, rozdíl mezi riziky a hrozbami se ledabyle stírá.

Většina českých médií a konzervativní think tanky postoj k Číně polarizují, rámují debatu o Číně do ideologických pozic, které staví ČLR do role bezpečnostní hrozby, stigmatizují pročínské veřejné aktéry v ČR jako ekonomicky podjaté a intelektuálně a mravně pochybné. Rostoucí obsese české debaty delegitimizuje aktivní pročínskou politiku, je absorbována vnitropolitickou situací (Zeman versus anti-Zeman), akcentuje mediálně působivá témata, pocity, selektuje výběr komentářů a názorů.

- V české debatě zřídka zazní, co vlastně v Číně chceme, zda vůbec máme společné národní zájmy, jen referuje zájem jednotlivých aktérů a v čem je jejich neshoda. Nikdo tuto potřebu mediálně zřetelně nenastoluje.
- Negativní podjatost české veřejnosti je zčásti produktem efektivní kampaně vedené zvenčí. Vládní instituce ČR musí posílit vlastní public relations vysvětlující potřebu rozvíjet bilaterální agendu s Čínou jako podstatnou součást národního zájmu.
- Nedopustit politizaci veřejné diplomacie, která patří k českým strategickým přednostem a nástrojům prosazování národního zájmu. Vysvětlovat přesvědčivě evropský kontext české agendy v Číně jak doma, tak i v EU.

- 1 Dostupné z: <http://ec.europa.eu/comfrontoffe/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2179>.
- 2 Chinfluence (2017): *Czech media analysis* [online]. Dostupné z: <http://www.chinfluence.eu/media-analysis/>.
- 3 MZV ČR (2014): *Tiskové prohlášení Ministerstva zahraničních věcí České republiky a Čínské lidové republiky, dokument MZV ČR, 29. 4. 2014*. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/udalosti_a_media/prohlase-ni_a_stanoviska/archiv_prohlase-ni_a_stanovisek/archiv_2014/x2014_04_29_tiskove_prohlase-ni_ministerstev.html. Obdobné prohlášení vyšlo v roce 1999 během návštěvy premiéra Zemana v Pekingu. Dostupné z: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zjzg_663340/xos_664404/gjlb_664408/3160_664490/3161_664492/t16650.shtml), a také v roce 2005. Dostupné z: <http://cz.chinaembassy.org/cze/xwdt/t225705.htm>.
- 4 Echo24 (2014): Zaorálek měl o Tibetu mlčet. Tři ministři jeho cestu do Číny odmítli. *Echo24.cz*, 2. 5. 2014. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/wJbHd/zaoralek-mel-o-tibetu-mlcet-tri-ministri-jeho-cestu-do-ciny-odmitli>.
- 5 Bělohorský, Václav – Přibáň, Jiří a kol. (2015): *Lidská práva: (ne)mysl české politiky?* Praha: SLON.
- 6 ČT (2014): Věty o Tibetu si Čína kladla jako podmínku, potvrdil Zaorálek. *ČT24*, 3. 5. 2014. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/donaci/1035788-vety-o-tibetu-si-cina-kladla-jako-podminku-potvrdil-zaoralek>.
- 7 Typicky viz vlivové weby *Sinopsis* a *Evropské hodnoty*.
- 8 Hanemann, Thilo – Huotari, Mikko – Kratz, Agatha (2019): *Chinese FDI in Europe: 2018 Trends and impact of new screening policies*. MERICS, March 2019. Dostupné z: <https://rhg.com/wp-content/uploads/2019/03/RHG-MERICS-COFDI-Update-2019.pdf>.
- 9 Tank News International (2017): *CEFC International acquisition of downstream distribution network in France and Spain* [online]. Dostupné z: <https://www.tanknewsinternational.com/cefc-international-acquisition-of-downstream-distribution-network-in-france-and-spain/>.
- 10 Megiddo, Gur (2018): *Chinese Energy Tycoon's Curious Gift to Israeli Philanthropic Fund* [online]. Dostupné z: <https://www.haaretz.com/israel-news/business/premium-chinese-energy-tycoon-s-curious-gift-to-israeli-philanthropic-fund-1.6769791>.
- 11 CHER (2018): *CEFC-Rosneft deal falls through*. *China Economic Review* [online]. Dostupné z: <https://chinaeconomicreview.com/cefc-rosneft-deal-finally-falls-through/>.
- 12 Truchlá, Helena (2018): Česko-čínské vztahy ovládají vlivové skupiny, o české národní zájmy nejde, říká sinolog. Ministerstvo se teď snaží situaci dostat víc pod kontrolu. *iHNED.cz*, 16. 10. 2018 [online]. Dostupné z: <https://archiv.ihned.cz/c1-66292310-cesko-cinske-vztahy-ovladaji-vlivove-skupiny-o-ceske-narodni-zajmy-nejde-ministerstvo-se-ted-snazi-situa-ci-dostat-vic-pod-kontrolu>.
- 13 Hála, Martin (2018): *Europe's new „Eastern bloc“* [online]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/europes-new-eastern-bloc-china-economy-model-belt-road-initiative/>.
- 14 Hála, Martin (2017): Česká republika na Hedváb-né stezce. Jak Čína fúzuje s českým státem [online]. *HlidacíPes.org*, 10. 3. 2017. Dostupné z: <https://hlidacipes.org/martin-hala-ceska-republika-na-hedvabne-stezce-jak-cina-fuzuje-s-ceskym-statem/>.
- 15 Patria.cz (2018): Z poskoků Ruska poskoky Číny? Evropské země se stávají jen pasivními příjemci politiky Pekingu, tvrdí Hála. *Patria.cz*, 17. 4. 2018. Dostupné z: <https://www.patria.cz/zpravodajstvi/3805887/z-poskoku-ruska-poskoky-ciny.html>.
- 16 Martin Hála (2017): Miloš Zeman ve službách českých oligarchů a čínských komunistů. *HlidacíPes.org*, 8. 3. 2017. Dostupné z: <https://hlidacipes.org/hala-zeman-ceskych-oligarchu-cinskyh-komunistu/>.
- 17 iHNED (2018): Číňané nás podvedli, tovarnu postavíme s jinými investory, říká český vědec. *iHNED.cz*, 3. 1. 2018. Dostupné z: <https://archiv.ihned.cz/c1-66005030-cinane-nas-podvedli-to-varnu-postavime-s-jinymi-investory-rika-cesky-vedec-ktery-se-chysta-vyrabet-prevratny-typ-baterie>.

- 18 Vaculík, Radim (2018): Osm českých křesťanů dostalo azyl v Česku, 70 jich odmítli. *Novinky.cz*, 22. 2. 2018 [online]. Dostupné z: https://www.novinky.cz/domaci/464126-osm-cinskykh-krestanu-dostalo-azyl-v-cesku-70-jich-odmitli.html?fbclid=IwAR3hj1e4XO7-FimkdG_Lzq2p-MFRFRFywr0uQ4Z1HDKqGFaDXJu-OzqVL_ePI.
- 19 Procházková, Kateřina (2018): Nebezpeční čínští křesťané. *Sinopsis.cz* [online]. Dostupné z: <https://sinopsis.cz/nebezpecni-cinsti-krestane/>.
- 20 Moore, Malcolm (2015): Inside China's most radical cult. *The Telegraph*, 2. 2. 2015 [online]. Dostupné z: https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/11046155/Inside-Chinas-most-radical-cult.html?fbclid=IwAR1bZZ15qjrzG6c0puWE4yBdiH-AkVPxv-SI73X7l_uG2RMwQdGJdoYuKRu, na druhou stranu další zdroj dává kompletnější obraz, dostupné z: https://wrlrels.org/2017/10/16/lu-yingchun-zhang-fan-group/?fbclid=IwAR1fEf8Izad8aupVvjGELuAFInXWgnnnmgN_ISVYEP-468Z31eddeWfN7h4.
- 21 Viz typicky např. komentáře z webu *Aktuálně.cz*. Dostupné z: <https://nazory.aktualne.cz/komentare/na-lidska-prava-cesko-kasle/r-2754455445171e783fe002590604f2e/>.
- 22 Některé mediální prezentace podporující tuto kampaň nelze brát automaticky za důvěryhodné, viz např. https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/rozhovor-ethan-gutmann-jatka-cina-odebirani-organu-falun-gong-ujgurove-zprava_1806221100_hm; <https://www.blesk.cz/clanek/zpravy-svet/367090/zavani-to-ho-locastem-rika-novinar-o-obchodu-s-lidskymi-organy-v-cine.html>. Viz např. kontroverzní pověst Gutmana na Tchaj-wanu: Ko demands apology for organ claims. *Taipei Times*, 4. 10. 2018. Dostupné z: <http://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2018/10/04/2003701697>, <http://focustaiwan.tw/news/asoc/201810080032.aspx>.
- 23 Hrad.cz (2016): Společné prohlášení nejvyšších ústavních činitelů České republiky. *Hrad.cz*, 18. 10. 2016. Dostupné z: <https://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/aktualni-tiskove-zpravy/spolecne-prohlaseeni-nejvyssich-ustavnych-cinitelu-ceske-republiky-12953>.
- 24 Stuchlíková, Lucie–Dolejší, Václav (2016): Měl to být tajný dopis. Hamáčka a Štěcha zaskočilo, že Hrad prohlášení o Čině zveřejnil. *Seznam.cz*, 27. 10. 2016. Dostupné z: <https://www.seznam.cz/zpravy/clanek/mel-to-byt-tajny-dopis-hamacka-a-stecha-zaskocilo-ze-hrad-prohlaseeni-o-cine-zverejnil-3527>.
- 25 Hála, Martin (2016): Peking Praze: Tady nám to podepište! *iHNED.cz*, 26. 2. 2016 [online]. Dostupné z: <https://archiv.ihted.cz/c1-65180670-pekings-praze-tady-nam-to-podepiste>.
- 26 iRozhlas (2019): „Lidská práva jsou více než panda v zoo.“ Praha chce upravit partnerskou smlouvu s Pekingem. *iRozhlas.cz*, 14. 1. 2019 [online]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/zdenek-hrib-jan-cizinsky-jiri-pospisl-triojkoalice-pan-da-cina-tchaj-wan-politika_1901141423_och.
- 27 Tamtéž.
- 28 Sanger, David E.–Barnes, Julian E.–Zhong, Raymond–Santora, Marc (2019): In 5G Race With China, U.S. Pushes Allies to Fight Huawei. *The New York Times*, 26. 1. 2019 [online]. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2019/01/26/us/politics/huawei-china-us-5g-technology.html>; Woo, Stu–O’Keeffe, Kate (2018): Washington Asks Allies to Drop Huawei. *The Wall Street Journal*, 23. 11. 2018 [online]. Dostupné z: <https://www.wsj.com/articles/washington-asks-allies-to-drop-huawei-1542965105>.
- 29 NKCB (2019): *Software i hardware společnosti Huawei a Zte je bezpečnostní hrozbou*. Národní centrum kybernetické bezpečnosti [online]. Dostupné z: <https://www.govcert.cz/cs/informacni-servis/hrozby/2680-software-i-hardware-spolecnosti-huawei-a-zte-je-bezpecnostni-hrozbou/>.
- 30 Pancewski, Bojan–Germano, Sara (2019): In Re-buke to U.S., Germany Considers Letting Huawei In. *The Wall Street Journal*, 19. 2. 2019 [online]. Dostupné z: <https://www.wsj.com/articles/in-re-buke-to-u-s-germany-considers-letting-huawei-in-11550577810>; Ranger, Steve (2019): 5G, security and Huawei: Why the UK is taking a different approach. *ZDNet.com*, 22. 2. 2019 [online]. Dostupné z: <https://www.zdnet.com/article/5g-security-and-huawei-why-the-uk-is-taking-a-different-approach/>.

RESTART ČESKO– INDICKÝCH VZTAHŮ: PROČ A JAK PRODLOUŽIT MOMENTUM

ALICA KIZEKOVÁ

Česká republika zažívá jistý restart česko-indických vztahů po období jednoznačné nerovnováhy výměn. Vládní instituce konsenzuálně považují Indii za stále důležitějšího partnera, nejen bilaterálně, ale také jako zásadního regionálního aktéra v jižní Asii. Indická vláda překonává lhostejnější přístup diskusemi o strategickém partnerství s přísliby spolupráce v oblasti obranné a bezpečnostní, obchodně-ekonomické, ale také v oblasti vědeckotechnické, při podpoře reforem globálních institucí, v mírovém využití jaderné energie nebo multilaterálním boji proti obchodnímu protekcionismu. Tyto vztahy mají podporu ve společně sdílených hodnotách demokracie a míru. Výzvou ovšem zůstává přetrvávající neznalost širší společnosti na obou stranách a nedostatečný závazek alokovat čas, energii a zdroje k dlouhodobé podpoře a vybudování multispektrální spolupráce obou zemí.

Tento text proto řeší, proč je v zájmu České republiky investovat více kapitálu do vztahů s Indií a jaké konkrétní kroky má stát podniknout. Sběrem dat z dostupných dokumentů, médií a diskusí s aktéry ve státním a soukromém sektoru mapuje současnou situaci a možnosti pro hlubší spolupráci. Hlavním argumentem je, že konstruktivní a proaktivní přístup bude v Česku přijatelný s ohledem na pozitivní vnímání Indie institucemi i veřejností. Pozitiva posílení bilaterálních vztahů leží v přístupu na indický trh a Indie do Evropské unie, podpoře skupiny demokratických států a rozvoji klíčových sektorů – vojenského průmyslu, energetiky, železniční dopravy, civilního letectví nebo potravinářství. Indie může nabídnout své *know-how* ve vztazích se Spojenými státy nebo Čínou a větší přístup k Indo-pacifickému regionu jako takovému.

RELEVANTNÍ ZÁJEM V SOULADU S VIZÍ EVROPSKÉ UNIE

Česká zahraniční politika vůči Indii vychází v posledních letech z *Koncepce zahraniční politiky České republiky*, kde je Indie zmiňována jako dominantní ekonomický partner v jižní Asii.¹ V daném strategickém dokumentu jsou vztahy s Indií označeny jako důležité, ale přesto zůstávají jaksi nenaplněné. Interakce často představují naprostý protiklad vztahů s Čínou, Koreou a Japonskem, které donedávna byly více medializovány. Výzkum prokázal, že ekonomicky nastal propad exportu v letech 2012–2013, který nebyl zapříčiněn českou stranou. Slovy předsedy Asociace malých a středních podnikatelů (AMSP) ČR Karla Havlíčka: „V Indii ještě doznívala celosvětová krize s poklesem tamní ekonomiky a nízkou koupěschopností. Roli sehrál i zvýšený politický tlak tamní vlády na ochranu proti dovozům a netolerance importů přes třetí země.“² V oblasti diplomacie

chyběl indický velvyslanec, což dostalo vzájemné vztahy na pasivnější úroveň. Přetrvávala také nespokojenost indické strany vůči nastavené vízové politice ČR.³

Koncepce má sloužit k naplnění strategických partnerství a posílit politický dialog na vyšší úrovni, na základě čehož představitelé ministerstva zahraničních věcí pravidelně apelovali na indickou stranu, aby „přilákali“ do ČR vrcholné indické představitelé. Byl připraven také plán viditelnějšího zapojení českého podnikatelského sektoru a odborů MZV pro oblasti Asie a Pacifiku (včetně Indie), zejména na poli energetiky, dopravní infrastruktury a turismu.

Pozitivním krokem bylo udělení statusu partnerské země Indii při pořádání Mezinárodního strojírenského veletrhu v Brně v říjnu 2017. U této příležitosti se prezident Miloš Zeman setkal s delegací vedenou indickým ministrem obchodu a průmyslu. V projevu ocenil výběr Indie jako partnerské země, zdůraznil rychlý ekonomický růst a v tomto ohledu zemi postavil na roveň Číně. Z indické strany vyšel reciproční signál loňskou státní návštěvou indického prezidenta Rám Náth Kóvinda v České republice. Po 22 letech se tak opět podařilo uskutečnit setkání na nejvyšší úrovni, po kterém následovalo společné prohlášení prezidentů ČR a Indie o uzavření strategického partnerství.⁴ Obě strany tím jasně deklarovaly zájem posílit a posunout diplomatické vztahy. K podpisu dokumentu by mohlo dojít během návštěvy indického premiéra v ČR, předběžně plánované na rok 2020.

Příležitost deklarovat priority ČR v česko-indických vztazích, hlavně na poli obchodu a bezpečnosti, ale též i v případě vízové politiky, kontaktů na poli vědy a výzkumu, policejní spolupráce či otázek migrace a boje s kriminalitou, měl již bývalý ministr zahraničních věcí Lubomír Zaorálek, který uskutečnil třídenní oficiální návštěvu Indie v prosinci 2016. Na tyto priority během posledních cest do Indie navázali premiér Andrej Babiš a ministr obrany Lubomír Metnar. Česká strana zvolila proaktivní přístup ve vztazích a zaměřila se na navyšování přítomnosti českých exportérů na indickém trhu. Za podpory premiéra Babiše, Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR (MPO) připravilo teritoriální strategii, jež s ohledem na exportní charakter české ekonomiky Indickou republiku označila jako *hlavní ofenzivní zájem*.

Tento přístup potěšil české podnikatele, pro něž je působení v Indii „hitem“, rozhodli se proto vytvořit průmyslový park, který poskytne reálné zázemí na místě, čímž se při vstupu na indický trh značně sníží náklady a rizika.⁵ Úspěšná realizace tohoto projektu ve spolupráci s AMSP, českého velvyslanectví v Indii, MPO, CzechTrade, CzechInvest, České exportní banky a jednotlivých podnikatelů by mohla vést k překlopení nového modelu podpory investičních aktivit do dalších prioritních zemí, kde chce Česká republika výrazněji působit.

Zaměření na Indii je zcela *relevantní*. Země si prošla krátkým zpomalením hospodářského růstu v roce 2017, ovšem prognózy pro 2019–2020 ukazují, že se vrátí na pozici nejrych-

leji rostoucí velké ekonomiky (7,8 % a 7,9 %).⁶ Tamější vláda realizuje reformy na přilákání zahraničních investic, modernizace společnosti obsáhla i změny systému nepřímých daní a demonetizaci (zneplatnění bankovek nejvyšší nominální hodnoty), vše za podpory iniciativy Make in India,⁷ která sice klade důraz na budování výrobní infrastruktury přímo v Indii, ovšem celkové zlepšení podnikatelského prostředí otevírá ekonomiku vnějšímu světu a časem může vést ke společným projektům, jež by rovněž umožnily výrobu v České republice.

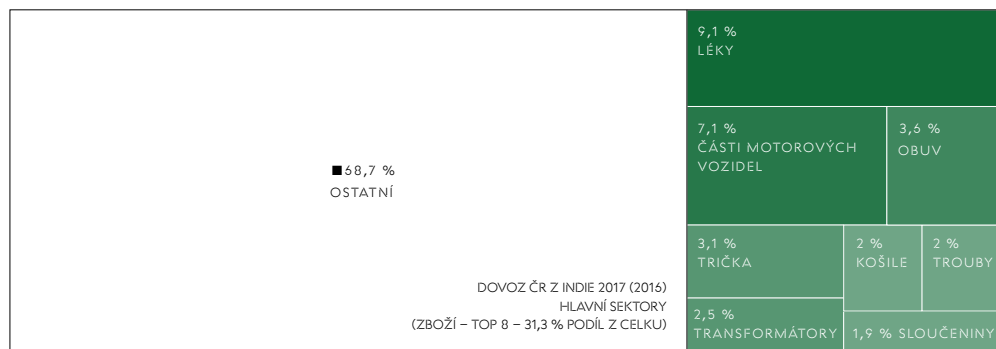
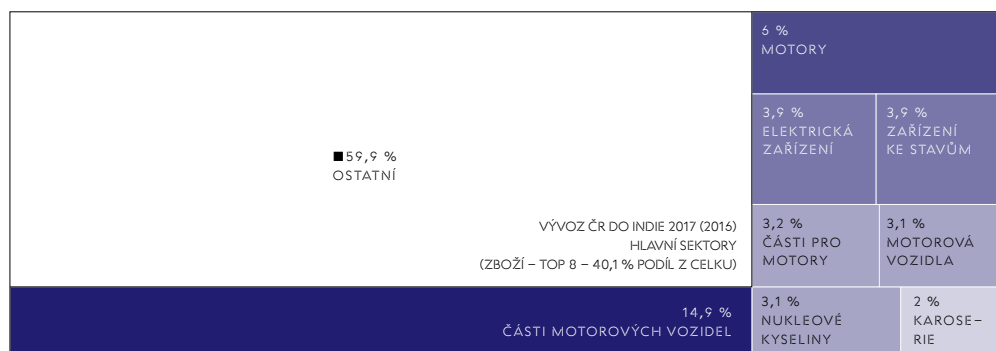
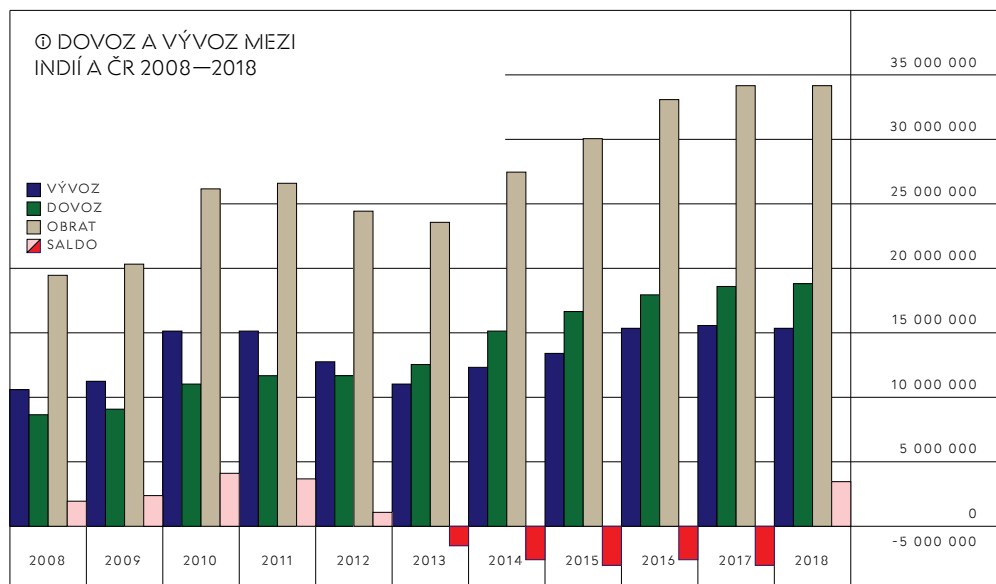
Indie láká zahraniční investory na levnou pracovní sílu. V současné době má polovinu populace (1,37 mld. obyvatel⁸) mladší pětadvaceti let, a zároveň poměr pracujících převyšuje poměr nepracujících. Očekává se, že se tento trend v nejbližších pětadvaceti letech ještě posílí.⁹ Jelikož se snížil zájem o indické služby, je pro zemi nezbytné vylepšovat výrobní kapacitu a poskytovat co nejvíc pracovních míst právě v domácím prostředí. Mnoho závisí na zjednodušení byrokratických postupů v zemi, která je známá komplikacemi získat různá povolení. Vyplývá z toho, že při udělování veřejných zakázek se preferují a budou se zvýhodňovat dodavatelé s vysokým podílem lokálně přidané hodnoty.

Hlavním těžištěm vzájemných vztahů je právě obchodně-ekonomická spolupráce. Indický trh je třetí nejdůležitější pro český vývoz po ČLR a Japonsku a s ohledem na obchodní obrát obsadil čtvrtou příčku. V posledních deseti letech se objem vzájemné obchodní výměny ČR a Indie pohybuje mezi 20,3 až 34,1 mld. Kč. Ve srovnání za stejné období rok 2018 vykazoval o 3,5 % vyšší obrát oproti roku 2017. Český vývoz do Indie a dovoz z Indie dosahují růstu.¹⁰ Je to pozitivní výsledek i v porovnání s dalšími členskými státy Evropské unie, přičemž ČR drží desátou pozici. Z celkového vývozu ze zemí Visegrádské skupiny do Indie pochází 42 % z České republiky.

Česká republika má poměrně jasně zmapované příležitosti pro český export, dají se dohledat v *Mapě globálních odborových příležitostí*.¹¹ V kontextu hlavního ofenzivního zájmu MPO vyčlenilo v roce 2018 několik prioritních sektorů: cirkulární ekonomiku – smart řešení likvidace komunálního odpadu, čištění velkých řek, informační technologie, telekomunikace a kyberbezpečnost, služby, automobilový a strojírenský průmysl, energetiku, dopravní infrastrukturu, zemědělství a potravinářský průmysl.¹² Dále je kladen důraz na obranný průmysl – zejména v oblasti vojenské techniky nebo cestovního ruchu. ČR se může spolehnout na tradičně dobrou pověst svých výrobků a sdílení zkušeností s modernizací a vzděláváním pracovní síly. Při plánování a realizaci je ovšem třeba brát v úvahu nízkou transparentnost rozhodování s rozdílným přístupem v různých regionech.

Za poslední období je z prohlášení a aktivit hlavních představitelů zřejmé, že otázka ofenzivnějšího zájmu ve vztazích s Indií je v souladu s koncepcí české zahraniční politiky a mezi aktéry v zahraniční politice převládá celkový *konsenzus*. I díky dobré koordinaci spolupráce jednotlivých institucí a hlavních aktérů se zvýšil zájem čelných představitelů a podnikatelů o kontakty a setkání. O tvorbě plánovaného českého industriálního parku inspirovaného

① DOVOZ A VÝVOZ MEZI
INDIÍ A ČR 2008—2018



Německem se náměstek MPO pro zahraniční obchod Vladimír Bártl vyjádřil jako o „příkladné spolupráci“ mezi MPO a podnikatelskou sférou¹³, kdy po třech měsících diskusí dostala iniciativa konkrétní podobu a uvažuje se o podpoře aktivit dotacemi na studie o proveditelnosti podnikatelských záměrů nebo na zvyšování konkurenceschopnosti výroby prostřednictvím zavedení evropských výrobních procesů a školením místních zaměstnanců.¹⁴

Podpora restartu indicko-českých vztahů přichází rovněž od indického zastoupení v ČR. Velvyslankyně Naridner Chauhan v rozhovoru pro *Právo* vzpomněla historii pozemních a námořních cest z období 9. a 10. století, které spojovaly české země s asijskými trhy, navažování vztahů bylo podpořeno častými návštěvami nejen Čechů v Indii, ale indických umělců, vzdělavců, politiků nebo novinářů v Československu/České republice. Podle ní české podniky mají šanci participovat a rozvíjet primárně vojenský průmysl, energetiku, civilní letectví, železniční dopravu nebo potravinářství.¹⁵

V neposlední řadě přetrvává soulad v přijetí indické kultury nebo aktivit spojených s přístupem k životu, jako je jóga a ájurvéda, které lákají české turisty k návštěvě Indie. Počet indických turistů v České republice, hlavně střední a vyšší třídy, se za posledních pět let ztrojnásobil. Dle statistického úřadu v roce 2017 přijelo do ČR 86 tisíc Indů. Je pro ně charakteristické hlavně cestování s celou rodinou – třeba i v osmi lidech – a místo nákupu značkového zboží utrácejí za vstupy na památky nebo zážitky spojené s českými tradicemi.¹⁶

Čeští podnikatelé si uvědomují, že podnikání v Indii je *během na dlouhou trať* a každý konsenzus je podložen dlouhodobou prací a trvalým působením ve zmíněných oblastech. Na priority Indů v jejich pracovním poměru jeden dotazovaný zástupce českého podniku reagoval: „*Obdobně jako u nás, pokud najdou zaměstnavatele, který přinese jasně stanovená pravidla, dobré pracovní podmínky, jsou loajálními zaměstnanci a priority respektují. Koloniální dědictví a národní mentalita do jisté míry limituje. V potaz je třeba brát i vysokou míru obyvatel bez kvalifikace a trpící chronickou podvýživou.*“¹⁷

Zvolená zahraniční politika ČR vůči Indii je v souladu se společnou obchodní politikou Evropské unie (EU). V EU přetrvává zájem na sjednání dohody o volném obchodu a ochraně a podpoře investic. Nedoporučuje se proto tyto oblasti z hlediska možného budoucího vývoje smluvního rámce oddělovat. EU přistupuje k Indii aktivně a Komise spolu s vysokou představitelkou pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku zveřejnila společné sdělení k vizi strategie Evropské unie vůči Indii na příštích deset až patnáct let.¹⁸ Je to krok, který indická strana uvítala, ovšem nejde o společně sjednanou strategii a Indie postrádá odpovědi na své klíčové zahraničněpolitické priority, kterými jsou stále křeslo v Radě bezpečnosti OSN nebo členství ve Skupině jaderných dodavatelů.¹⁹

POSUN KUPŘEDU VE STÍNU KOMPROMISŮ NA OBOU STRANÁCH

V době vzniku tohoto textu se zatím nepodařilo vyjednat *Dohodu o volném obchodu a investicích* (BTIA, Bilateral Trade and Invest Agreement). Očekává se vyšší míra kompromisu na obou stranách, aby byl nalezen způsob posunu kupředu v otázce obsahu. Pokračuje také aktivní přístup Bruselu. Česká republika bude čerpat z tohoto momentu a bude následovat EU v aktivnějším přístupu vůči Indii. V současnosti jsou indickou domácí prioritou blížící se parlamentní volby. Ovšem s ohledem na diplomacii země posílila Indie své diplomatické mise a také počet návštěv – rekordně se zvýšil nejen počet těch ze strany premiéra Naréndry Módiho. Je proto pravděpodobné, že se bude zlepšovat bilance vzájemných návštěv na nejvyšší úrovni také v České republice. Premiér Babiš pozval svého protějška na návštěvu ČR a jeho přítomnost by mohla vést k podepsání strategického partnerství. Přínosem budou aktivity spojené s vědecko-technickou spoluprací ve společných projektech v období 2019–2020. Očekává se nominace a následně konzultace s indickým expertem v Mezinárodním poradním orgánu Rady pro vědu, výzkum a inovace. MPO nastartovalo pilotní projekt nazvaný *Zvláštní postupy pro vysoce kvalifikované zaměstnance z Ukrajiny a Indie*, který českým ministerstvům umožní přijímat žádosti o zaměstnanecké nebo modré karty pro vysoce kvalifikované občany (doposud se projekt vztahoval pouze na občany Ukrajiny). Tím by se mohly zjednodušit a urychlit čekací doby pro ty, kteří se mají v ČR zaškolit. Přírozeným krokem je obnovení přímého leteckého spojení s Indií, protože se tak může víc oživit interakce nejen mezi státníky, podnikateli a zaměstnanci, ale také mezi turisty.

VÍCE INTERAKCÍ, VÍCE VZÁJEMNÉHO POZNÁVÁNÍ

Česká republika a Indie mají dobré podmínky k posílení vztahů. Vzájemné projekty a obchod mají šanci se zlepšit za předpokladu zvýšené znalosti priorit indické domácí a zahraniční politiky českými aktéry, relokace aktivit do Indie a kvalitního školení indických vedoucích pracovníků a řadových zaměstnanců na území České republiky. Udržitelnost vzájemných projektů a obchodu může být dále posílena větší snahou pomáhat v důležitých oblastech, jako je životní prostředí nebo chudoba, protože jejich

zanedbání může v budoucnu společné aktivity ohrozit v důsledku možných pandemií a cestovních omezení, které by rozsáhle zasáhly indickou ekonomiku. Je důležité více studovat zkušenosti zemí, jako je Německo, ale také některých zemí střední Evropy, které již v Indii působí robustněji.

V TOMTO KONTEXTU BY ČR A JEDNOTLIVÍ AKTÉŘI MĚLI:

- Pokračovat v proaktivním přístupu a v souladu s aktivitami EU se soustředit na vytváření podnikatelského prostředí na základě evropských standardů a zapojením se do programů, které podporují vyšší konektivitu. Zlepšení přímých leteckých spojení s Indií může vylepšit pozici ČR i vůči okolním zemím, s šancí stát se mostem mezi Indií a střední Evropou.
- Podporovat sdílené projekty s indickými institucemi a organizacemi, kde dochází k vzájemným výměnám, aby se více posílily mezilidské kontakty a poznávání domácích prostředí a zvyků.
- Postupně zahrnovat do spolupráce méně rozvinuté oblasti a napomáhat zlepšení úrovně zdravotní péče a zvyšování životních podmínek s ohledem na smart řešení v environmentální oblasti.
- Podporovat aktivity i v kulturní oblasti, propagovat evropské hodnoty a české tradice. Pozornost by měla být zaměřena nejen na turisty z vyšší střední a vyšší třídy, ale také by mělo být usilováno o nalezení způsobu, jak více propojit nižší vrstvy obyvatel na obou stranách, aby mohlo dojít k zabezpečí hlubšího i širšího vzájemného poznávání společností.

- 1 MZV ČR (2015): *Koncepce zahraniční politiky České republiky* [online]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/file/1565920/Koncepce_zahranicni_politiky_CR.pdf.
- 2 Euro.cz (2017): Čeští vývozci opět našli cestu do Indie. Loni export přidal 13 procent. *Euro.cz*, 21. 3. 2017 [online]. Dostupné z: https://www.euro.cz/byznys/cesti-vyvozci-opet-nasli-cestu-do-indie-loni-export-pridal-13-procent-1337628#utm_medium=selfpromo&utm_source=euro&utm_campaign=copylink.
- 3 E15.cz (2015): Indie konečně našla velvyslance pro Česko. Chybí už téměř rok. *E15.cz*, 1. 9. 2015 [online]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/zahranicni/indie-konecne-nasla-velvyslance-pro-cesko-chybi-uz-temer-rok-1223267>.
- 4 MZV ČR (2019): *Společné prohlášení mezi Českou republikou a Indickou republikou u příležitosti státní návštěvy prezidenta Indické republiky Rám Náth Kóvinda v České republice*, Praha, 7. 9. 2019. Dostupné z: https://www.mzv.cz/newdelhi/cz/pol/indie/spolecne_prohlaseni_prezidentu_cr_a.html.
- 5 AMSP (2018): Čeští podnikatelé připravují v Indii průmyslový park. *amp.cz*, 6. 9. 2018 [online]. Dostupné z: <http://amp.cz/cesti-podnikatele-pripravuji-v-indii-prumyslovy-park/>.
- 6 MZV ČR (2018): *Mapa globálních oborových příležitostí 2018/2019. Teritoriální vydání*. Dostupné z: https://www.mzv.cz/file/2951164/MOP2019_web.pdf.
- 7 Pmindia [online]. Dostupné z: https://www.pmindia.gov.in/en/major_initiatives/make-in-india/.
- 8 UN Data [online]. Dostupné z: <http://data.un.org/>.
- 9 iTRADE (2016): Make in India: Příslib lepších se zítřků (s ručením omezeným). *iTRADENews.cz* [online]. Dostupné z: <https://itradenews.cz/rozhovory/362/make-in-india-prislib-lepsicich-se-zitrku-s-rucenim-omezenym>.
- 10 Data: Český statistický úřad.
- 11 Viz poznámka 6.
- 12 Konzultace autorky na MPO ČR, 8. 3. 2019.
- 13 Deník.cz (2018): V indickém Bengalúru vyrostl český průmyslový park. *Deník.cz*, 6. 9. 2018 [online]. Dostupné z: <https://www.denik.cz/ekonomika/uspech-ceskeho-inzenyra-v-indii-v-bengaluru-vyrostle-cesky-prumyslovy-park-20180906.html>.
- 14 ČRA (2018): Čeští specialisté budou v Indii zvyšovat konkurenceschopnost výroby [online]. Dostupné z: <http://www.czechaid.cz/cesti-specialiste-budou-v-indii-zvysovat-konkurenceschopnost-vyroby/>.
- 15 Matulík, Rostislav (2018): *Přeji si restart indicko-českých vztahů* [online]. Dostupné z: https://www.eoiprague.gov.in/docs/15478146311534842460_9427_1533722240_4466_1533707310Interview.pdf.
- 16 iRozhlas (2018): Do Česka míří stále více turistů z Indie, před luxusem dávají přednost památkám. *iRozhlas.cz*, 16. 9. 2018 [online]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/ekonomika/indie-indove-turismus-cesko-praha-luxus-pamatky_1809161850_jgr.
- 17 Interview autorky, 8. 3. 2019.
- 18 European commission (2018): *Joint communication to the European parliament and The Council – Elements for an EU strategy on India* [online]. Dostupné z: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/jc_elements_for_an_eu_strategy_on_india_-_final_adopted.pdf.
- 19 Konzultace autorky na MZV ČR, 5. 3. 2019.

PROČ RATIFIKOVAT
ISTANBULSKOU ÚMLUVU
ANEB MEZINÁRODNÍ
LIDSKOPRÁVNÍ SMLOUVY
JAKO ČESKÝ NÁRODNÍ
ZÁJEM

ZUZANA FELLEGI

Istanbulská úmluva o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí je smlouvou Rady Evropy (RE), kterou doposud ratifikovalo třicet čtyři evropských států, s výjimkou některých zemí střední a východní Evropy.¹ Česká vláda se podílela na spolupráci v této oblasti již od devadesátých let, samotnou úmluvu však podepsala až jako jedna z posledních zemí v roce 2016 a její několikrát odložená ratifikace by měla proběhnout v roce 2019. I přes změny vládních koalic byl oficiální přístup České republiky k této úmluvě během poslední dekády koherentní a byly přijaty téměř všechny potřebné legislativní změny potřebné k její implementaci. Ratifikace úmluvy však zůstává nejistá vzhledem k bouřlivé diskusi, kterou u nás za poslední období vyvolala. V ČR podobně jako v jiných středoevropských zemích patří k největším odpůrcům úmluvy římskokatolická církev a zástupci konzervativních stran, kteří jeden z hlavních problémů spatřují v definici genderu a možnosti vlivu úmluvy na vzdělávání a rodinu. Zejména v posledním roce se diskuse stále častěji soustřeďují na tvrzení, jež se neopírají o důkazy a výzkum, ale naopak apelují na emoce veřejnosti zdůrazňováním nepodložených a fiktivních negativních důsledků ratifikace úmluvy. Bohužel se v tomto kontextu úplně vytrácí její základní cíl, kterým je potřeba prevence a potírání reálně existujícího násilí na ženách a výhody jeho komplexního a globálního řešení. Účelem následující analýzy je zjistit, jestli je přijetí Istanbulské úmluvy a obdobných mezinárodních lidskoprávních smluv českým národním zájmem – tedy cílem, který je pro ČR a její společnost relevantní, je podporovaný a přijatelný i pro mezinárodní společenství.

RELEVANCE ÚMLUVY

O *relevanci* Istanbulské úmluvy svědčí fakt, že je mezinárodní reakcí na vysoký výskyt násilí na ženách v globálním i regionálním měřítku a je nejkomplexnější mezinárodní smlouvou v této oblasti. Rozsáhlé výzkumy v EU i celosvětový průzkum WHO potvrdily, že více než třetina žen zažila během svého života nějakou formu fyzického nebo sexuálního napadení a více než polovina žen zažila sexuální obtěžování.² České statistiky nejsou o nic povzbuzivější: s fyzickým nebo sexuálním násilím ze strany svého partnera má zkušenosti více než 32 % žen, 12 % žen zažilo sexuální zneužívání v dětství a 5 % žen bylo obětí znásilnění.³

Alarmující je přitom skutečnost, že více než 70 % obětí násilí tyto činy nikdy nenaahlásilo. Velkým problémem jsou totiž společenské předsudky a nedostatečná důvěra v činnost policie, podtržená nedostatkem zařízení a školených odborníků, na které by se oběti násilí mohly obracet. Právě v této oblasti jsou v ČR patrné velké nedostatky

– není finančně zabezpečené dlouhodobé provozování bezplatné SOS linky, dostatek azylových domů, specializovaných poradenských pracovišť a policejních týmů. Nedostatečně jsou také psychoterapeutické, finanční a právní služby pro oběti; programy pro násilné osoby a systémová úprava styku dětí s násilným rodičem. A chybí obecná informovanost veřejnosti, ale i expertů o této problematice.⁴

Zmíněné problémy ošetřuje Istanbulská úmluva komplexním způsobem: nezavazuje totiž vlády pouze k formální změně zákonů a postihu pachatelů násilí, ale i k faktické ochraně obětí násilí zavedením praktických opatření a poskytováním zdrojů pro efektivní prevenci, včetně vzdělávání odborníků i veřejnosti, a monitoringu. Význam mezinárodního přístupu spočívá v systematickém sběru dat na národní i mezinárodní úrovni, sdílení mezinárodní dobré praxe a vytvoření jednotného standardu pomoci v rámci Evropy. Úmluva průlomovým způsobem upozorňuje, že násilí na ženách a domácí násilí není pouze soukromou záležitostí, a musí být členskými státy náležitě stíháno, přičemž je velmi důležitá úloha osvěty, která má vést ke změně.

Práce na prevenci a potírání násilí na ženách probíhala v rámci Rady Evropy v součinnosti s členskými státy již od devadesátých let⁵ a vyústila v politický závazek Parlamentního shromáždění RE k řešení tohoto problému. Text samotné úmluvy byl připravován od roku 2008 a byl následně přijat na zasedání Výboru ministrů RE. Je nutné zdůraznit, že ve Výboru ministrů i v Parlamentním shromáždění RE má ČR (tak jako všechny členské státy) své zástupce, kteří se na těchto aktivitách a na přípravě obsahu a textu smlouvy jménem ČR od začátku podíleli.

Na základě *Analýzy o připravenosti ČR k přístupu k Istanbulské smlouvě*, vláda ČR tuto úmluvu podepsala v roce 2016. Cíl boje proti násilí na ženách byl následně usnesením přenesen do *Vládní strategie pro rovnost žen a mužů* a do *Akčního plánu prevence domácího a genderově podmíněného násilí 2015–2018*, díky kterému se podařilo prosadit schválení novely trestního zákoníku potřebné k ratifikaci. Agendou se na expertní úrovni již více než deset let koherentně zabývá na Úřadu vlády ČR Odbor rovnosti žen a mužů, Rada vlády pro rovnost žen a mužů a její Výbor pro prevenci domácího násilí a násilí na ženách, které přijetí úmluvy jednoznačně doporučují. Ratifikaci úmluvy podporují také všechny dotčené resorty včetně Ministerstva zahraničních věcí ČR, Ministerstva spravedlnosti ČR i Policejního prezidia ČR.⁶ V listopadu 2018 proběhlo veřejné slyšení petičního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR k ratifikaci úmluvy, kde byla předložena petice pro její ratifikaci, ale také dvě petice požadující její zamítnutí.⁷

Z výzkumu českého veřejného mínění vyplývá, že přes 70 % dotázaných považuje současnou situaci v oblasti násilí na ženách v ČR za problém a celých 84 % souhlasí se zvýšeným zaměřením se na prevenci násilí.⁸ Výsledky posledního šetření veřejného mínění bohužel ukazují, že většina dotázaných stále nemá dostatečné

povědomí o cílech Istanbulské úmluvy, nicméně 87 % respondentů a respondentek obeznámených s jejím obsahem ratifikaci podporuje.⁹

HLEDÁNÍ ČESKÉHO KONSENZU

Veřejná diskuse ohledně Istanbulské úmluvy v ČR je otevřená a probíhá za účasti reprezentantů všech dotčených skupin,¹⁰ expertů i zástupců jednotlivých ministerstev v rámci Rady vlády pro rovnost žen a mužů a jejich výborů, zejména Výboru pro prevenci domácího násilí a násilí na ženách. Odbor rovnosti žen a mužů Úřadu vlády ČR se aktivně snaží zprostředkovat informace ohledně úmluvy různými formami včetně svých webových stránek a spolupracuje s dotčenými organizacemi v této oblasti.¹¹ Záznamy z jednání jednotlivých orgánů jsou veřejně přístupné na webových stránkách úřadu vlády.

V českých médiích jsou zmínky o Istanbulské úmluvě zveřejňované s nepravidelnou intenzitou. První zmínky o úmluvě se objevily v roce 2010 a větší výskyt je zaznamenán až v roce 2015 v souvislosti s jejím podpisem, kdy se poprvé objevily i na ČT24. Enormní nárůst článků je možné zaznamenat až v roce 2018, kdy došlo k několika důležitým událostem – oznámení premiéra, že podporuje ratifikaci úmluvy, a následnému vymezení se některých církví proti úmluvě a kontroverznímu kázání Petra Piňhy v katedrále sv. Víta.¹² Zatímco zmínky na stránkách veřejnoprávních médií nebyly příliš časté, dezinformační weby se problematice úmluvy věnují velmi intenzivně, v průměru až desetkrát více. Úmluvu podporují lidskoprávní organizace a organizace pracující s oběťmi násilí, zejména Rosa, Česká ženská lobby, Amnesty International, Profem a poslankyňe a poslanci z řad ČSSD, Pirátů, ANO a KSČM, i když je nutné dodat, že i v těchto stranách jsou někteří hlasití odpůrci úmluvy. Její zastánci zdůrazňují cíl úmluvy, kterým je ochrana žen před násilím a nutnost zlepšení zejména v oblasti prevence, a poukazují na význam mezinárodní spolupráce. Argumenty dokládají českými, regionálními i globálními statistikami a průzkumy a věcnými přehledy o stávající praxi a konkrétních nedostacích v ČR. Poukazují také na dosavadní pozitivní výsledky z praxe států, které Istanbulskou úmluvu již aplikují.¹⁴

K odpůrcům úmluvy patří česká římskokatolická církev reprezentovaná Českou biskupskou konferencí¹⁵ a někteří poslanci zejména z řad KDU-ČSL, ANO, ODS a SPD. Zároveň je třeba dodat, že ani v římskokatolické církvi není odpor proti úmluvě jednotný a existuje řada iniciativ, které naopak její ratifikaci podporují. Největší nesouhlas je přitom zjevný v souvislosti s použitím formulace genderu v úmluvě, se kterou se váže nejčetnější kritika, včetně argumentů o ohrožení tradiční rodiny, prohloubení antago-

nismu mezi mužem a ženou a ohrožení, resp. zhoršení postavení mužů, dále o nepřiměřených zásazích do vzdělávání dětí, stírání rozdílů mezi ženami a muži a nepřiměřené podpoře práv LGBT komunity. Souhrnně kritici úmluvy tyto problémy spojené s genderem řadí pod pojem „genderová ideologie“.

Skupina uvedených argumentů z kategorie „genderové ideologie“ má společný původ v nepochopení nebo v záměrné manipulaci s konstruktem genderu a cílem jeho použití v úmluvě. Istanbulská úmluva definuje „gender“ jako „společensky ustavené role, chování, aktivity a atributy, jež daná společnost považuje za náležité pro ženy a muže“. To znamená, že úmluva poukazuje na fakt, že rozdíl mezi mužem a ženou není pouze fyziologický ve smyslu biologicky daného vrozeného pohlaví, ale že existují také rozdíly v sociálním a společenském postavení žen a mužů a toho, co se od nich v rámci tohoto postavení očekává. Uznáním kategorie genderu se neruší ani nesnižuje nebo nepotírá kategorie pohlaví; gender pouze označuje určitou společenskou nadstavbu pohlaví, jež není vrozena, je společensky vytvořena a historicky se mění. I když existuje pouze jedno ženské biologické pohlaví, různé společnosti si vytvářejí rozdílné role a modely, podle kterých by se ženy měly chovat, a jejich společenské postavení je často nerovnoprávné. Tuto skutečnost je možné velmi jednoduše dokladovat na postavení žen v Evropě, které ještě na počátku minulého století nemohly studovat, volit, bez omezení pracovat, dědit, nakládat se svým majetkem, vdát se nebo rozvést. I když formálně již evropské ženy požívají stejná práva, pořád přetrvává řada předsudků a stereotypů a ty často vedou k násilí na ženách i ke společenské toleranci tohoto násilí.¹⁶ Cílem úmluvy je obdobně zažitě stereotypy potírat a zasazovat se o zrovnoprávnění žen.

SPOR O DOPADECH ÚMLUVY

Do zmíněné koncepce „genderové ideologie“ jsou bohužel přiřazovány z kontextu vytržené ustanovení a scénáře fiktivního budoucího vývoje naší společnosti, které nemají základ v Istanbulské úmluvě.¹⁷ Pro účely tohoto textu není možné poukázat na všechny dezinterpretace, ale ve zkratce budou vyvráceny alespoň ty nejvíce frekventované.

- Úmluva není prvním mezinárodním právním dokumentem, který pojem gender používá, ale navazuje na starší mezinárodní právní zdroje.¹⁸
- Úmluva nechrání před násilím pouze ženy, ale každou fyzickou osobou, která se stane obětí násilí, tedy i muže a děti (čl. 2 odst. 2; čl. 4 ods. 1).¹⁹

- Úmluva nepřiznává žádná speciální práva LGBT komunitě, ale tak jako všechny jiné fyzické osoby je chrání před násilím (čl. 4). Zákaz diskriminace na základě genderové identity, důvodu pohlavní identifikace nebo sexuální orientace je již nyní obsažen v Antidiskriminačním zákoně ČR (§ 2 odst. 4).

- Úmluva nezavádí do škol „genderovou ideologii“, ale vzdělávání a osvětu vedoucí k rovnosti a toleranci a chápání společenských rolí bez stereotypů (čl. 14). Tato oblast je již nyní v ČR upravena Školským zákonem, který za obecný cíl vzdělávání označuje mj. pochopení a uplatňování principu rovnosti žen a mužů ve společnosti (§ 2 odst. 2). Potřeba vzdělávání a osvěty je pak ukotvena také v řadě dalších mezinárodních úmluv, které ČR ratifikovala.²⁰

- Úmluva nezakazuje smírné řešení případů domácího násilí (mediaci), ale zakazuje pouze povinné hledání smíru, pokud je takové v některých zemích zavedeno (čl. 48).²¹

- Úmluva nezavádí legalizaci migrace z důvodů násilí na ženách a ČR není povinna poskytnout azyl každé migrantce, která uvede, že byla obětí násilí. Úmluva totiž nemění podmínky přijímání migrantů ani udělování azylu zakotvené v Zákonu o azylu, který již nyní uvádí, že jedním z důvodů pro udělení azylu je odůvodněný strach z pronásledování z důvodů pohlaví (§ 12).

- Úmluva neumožňuje nepřiměřenou kontrolu ze strany orgánů Rady Evropy. Kontrolní mechanismus je zcela standardní a je prováděný nezávislou skupinou expertek a expertů z členských států (GREVIO), která státům sděluje svá právně nezávazná doporučení, jež nejsou vyžadovatelná ani sankcionovaná. Do systému monitoringu jsou navíc začleněny i národní parlamenty a Parlamentní shromáždění RE, kde má ČR své zástupce.²²

Formulace jednotlivých ustanovení úmluvy ve formě „*smluvní strany zajistí[...], smluvní strany přijmou[...]*“ je zcela v souladu s praxí formulace mezinárodních smluv a řadu z nich ČR bez výhrad přijala.²³

Z uvedeného vyplývá, že téměř všechny práva a povinnosti, které jsou v úmluvě uvedené, jsou již v českém právu upravené. Katastrofické scénáře možného dopadu úmluvy na naši společnost nemají základ v úmluvě nebo v její důvodové zprávě či v praxi aplikujících států, kde nebyl zaznamenán žádný negativní vliv, naopak je u nich patrné konti-

nuální zlepšování situace. Argumenty kritiků jsou tak většinou založené na dezinterpretaci jednotlivých ustanovení a na vyvolávání negativních emocí veřejnosti, zejména emoce strachu z destabilizace současného „společenského řádu“. Obecně je tento diskurz vystavěn na vytvoření antagonismu ve třech hlavních rovinách:

- Existující společenský řád a tradiční rodina vs genderová ideologie stavící proti sobě ženu a muže a podporující různé genderové identity a minority.
- Bezpečnost státu vs nárůst migrace způsobený zvýšenou ochranou žen migrujících před násilím.
- Nezávislost státu a národa vs tlak a kontrola ze strany mezinárodních organizací a práva.

V každé z těchto linií diskurzu je patrný společný prvek potřeby ochrany českého státu, území, národa, rodiny a řádu před domnělým „externím nepřítelem“, kterým jsou mezinárodní organizace, jejich smlouvy a jejich „zahraniční ideologie“. Toto je velmi nebezpečná a fakticky nepodložená strategie prohlubující rozdělení společnosti a často vykazující znaky zvýšeného sexismu, homofobie, xenofobie a projevů nenávisti obecně. Tento diskurz, z velké části motivovaný snahou o zviditelnění a hledáním zajímavé mediální agendy za účelem získání co nejširší základny příznivců, může mít zásadně negativní vliv na veřejnost. Odklání ČR od mezinárodní spolupráce a posouvá ji směrem k izolacionismu maďarského typu a do velké míry také připomíná emotivní diskurz zastánců brexitu v referendu z roku 2016. Je proto společensky i politicky velmi nebezpečný a vláda ČR by se od něj měla jednoznačně distancovat.

Pozice vlády v této otázce však v současné době není jasná. Premiér Andrej Babiš se v první polovině roku 2018 několikrát vyjádřil, že ratifikaci smlouvy podporuje, koncem roku ji však už označil za nadbytečnou. Ke smlouvě se obecně vyjadřuje menšina politiků. Zpravidla se jedná o opakovaná vyjádření stejných jednotlivců z různých politických stran a až na SPD strany nemají svá stanoviska. Z individuálních vyjádření politiků a političek lze dojít k závěru, že úmluvu podporují Piráti, většina ČSSD a někteří poslanci a poslankyně TOP 09, STAN a KSČM. Počty zatím naznačují, že pokud se pro ratifikaci rozhodne hnutí ANO, má úmluva šanci na schválení v Poslanecké sněmovně. Nicméně i v rámci hnutí ANO existuje velmi silná skupina poslanců odmítajících ratifikaci. V Senátu bude situace ještě problematičtější, vzhledem k silnějšímu zastoupení konzervativních politiků. Prezident Miloš Zeman se v roce 2018 vyjádřil, že úmluva je zbytečná, ale neškodná.

MEZINÁRODNÍ KONTEXT

Vnější přijatelnost dokazuje fakt, že otázka práv žen i násilí proti ženám je již upravována ve mnoha dokumentech OSN a RE, přičemž ČR většinu existujících lidskoprávních smluv, včetně 111 úmluv RE, bez výhrad ratifikovala. Také koncept genderově podmíněného násilí a pojem gender již v mezinárodním právu existuje a Istanburská úmluva na tyto existující normy a koncepty vývojově navazuje.²⁴

Istanburskou úmluvu podepsala v roce 2017 i samotná EU a hodlá ji ratifikovat. Česká eurokomisařka Věra Jourová opakovaně označila přistoupení EU k Istanburské úmluvě za jednu ze svých priorit. V roce 2016 přijal český vládní Výbor pro EU rámcovou pozici ČR k návrhu na přistoupení EU k Istanburské úmluvě, ve které přistoupení v rámci kompetencí EU podporuje. Je nutné upozornit na fakt, že v případě, že EU smlouvu ratifikuje (na základě kvalifikované většiny), stane se tato smlouva právem EU a její ustanovení budou pro oblast aplikace práva EU pro ČR závazná.

① ISTANBULSKÁ ÚMLUVA (STAV RATIFIKACE — 2019)

2011

●
VZNIK ÚMLUVY
V RÁMCI RADY EVROPY

OBSAH ÚMLUV:

- I. ZABEZPEČENÍ PREVENCE
 - ŠKOLENÍ POLICIE A ZDRAVOTNÍCH, SOCIÁLNÍCH PRACOVNÍKŮ
 - OSVĚTA K ROVNOSTI A NEDISKRIMINACI
 - INFORMACE O SLUŽBÁCH
- II. OCHRANA OBĚTÍ
 - BEZPLATNÉ SOS LINKY
 - AZYLOVÉ DOMY A CENTRA
 - PSYCHOLOGICKÁ POMOC PRO OBĚTI I DĚTI
 - PRÁVNÍ A FINANČNÍ POMOC
 - PROGRAMY PRO NÁSILNÉ OSOBY
- III. TRESTÁNÍ STÍHÁNÍ
 - PRONÁSLEDOVÁNÍ (STALKING)
 - PSYCHICKÉ NÁSILÍ
 - FYZICKÉ NÁSILÍ
 - SEXUÁLNÍ NÁSILÍ (OBTĚŽOVÁNÍ, ZNÁSILNĚNÍ)
 - NUCENÝ POTRAT A STERILIZACE
 - OBŘÍZKA A TRESTNÉ ČINY ZE CTI

2016

→
ČR ÚMLUVU PODEPSALA;
ZATÍM VŠAK
NERATIFIKOVALA

ÚMLUVA V ČR:

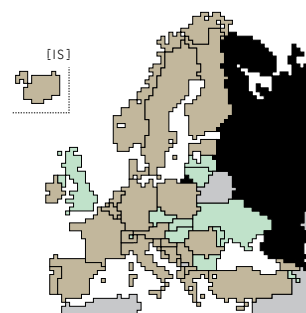
- 32 % ČESKÝCH ŽEN ZAŽIVÁ FYZICKÉ NEBO SEXUÁLNÍ NÁSILÍ
- 12 % ČESKÝCH DĚTÍ JE ZNEUŽÍVÁNO
- ÚMLUVA:
 - CHRÁNÍ KAŽDÉHO – ŽENY, DĚTI I MUŽE
 - NEPOPIRÁ BIOLOGICKÉ ROZDÍLY, ALE BOJUJE PROTI NÁSILÍ NA ZÁKLADĚ SOCIÁLNÍCH STEREOTYPŮ A NEROVNOSTÍ
 - VZDĚLÁVÁ O ROVNOSTI A NEDISKRIMINACI
 - NEOBSAHUJE ŽÁDNOU NOVOU REGULACI RODINY
 - NEMĚNÍ PRÁVO NA OBHAJOBU
 - NEMĚNÍ STÁVAJÍCÍ OPRAVNĚNÍ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB
 - NEMĚNÍ STÁVAJÍCÍ PODMÍNKY UDĚLOVÁNÍ AZYLU
 - CHRÁNÍ LGBT KOMUNITU PŘED NÁSILÍM, ALE NEUPRAVUJE JEJICH DALŠÍ PRÁVA
 - FUNGUJE NA PRINCIPU DOBROVOLNÉ MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE BEZ SANKCÍ

1. 5. 2019

→
34 ZEMÍ ÚMLUVU
RATIFIKOVALO A ÚSPĚŠNĚ
JI APLIKUJE

STAV RATIFIKACE:

- RATIFIKOVALI
- PODEPSALI
- NEPODEPSALI



Závazek ratifikace úmluvy byl navíc součástí oficiální kandidatury ČR do Rady OSN pro lidská práva pro období 2019–2021, do níž byla zvolena. Ve své kandidatuře se ČR mj. zavázala ke snaze o včasnou ratifikaci Istanbulské úmluvy, k potírání genderových stereotypů ve společnosti a vytváření rovných příležitostí mezi ženami a muži, k podpoře mezinárodních mechanismů lidských práv a rozvoje lidských práv na mezinárodních fórech.

CO S PODEPSANÝM TEXTEM?

V současnosti existují tři možnosti dalšího vývoje: Česká republika smlouvu ratifikuje, smlouvu ratifikuje s výhradami nebo smlouvu neratifikuje; přičemž každá z těchto variant má jiné konsekvence.

Česko smlouvu ratifikuje a bude oblast potírání a prevence násilí řešit v rámci multilaterální spolupráce a sdílení dobré praxe všech států. Vzhledem ke smluvním závazkům dobuduje potřebnou komplexní síť prevence a bude v této oblasti proškolovat dotčené orgány. Díky prevenci sníží veřejné výdaje na stíhání a řešení již vzniklého násilí. Zajistí, že řešení násilí bude patřit mezi dlouhodobé priority státu a nebude závislé na preferencích měnících se vládních koalic a politiků. Periodicky bude připravovat zprávu o plnění úmluvy a stavu násilí v ČR a bude od expertního orgánu RE GREVIO dostávat návrhy na možná zlepšení. Díky tomuto procesu bude systematicky a koherentně pokračovat v řádném monitoringu stavu násilí a možných nedostatků v ČR. V rámci mezinárodních vztahů tím vydá signál, že seriózním a transparentním způsobem chce bojovat proti násilí na ženách a podporuje mezinárodní i regionální spolupráci v této oblasti a v oblasti lidských práv obecně.

Česko smlouvu ratifikuje s výhradami. Použití výhrad k určitým článkům je u Istanbulské úmluvy možné a některé státy již tuto možnost využily.²⁵ Nicméně tato cesta není optimální v rámci celkového přístupu k lidskoprávním smlouvám a k principům mezinárodní spolupráce. Lidská práva představují zvlášť citlivou a důležitou oblast mezinárodních vztahů, a pokud by všechny státy uplatňovaly velké množství výhrad, významně by se tím narušila autorita a funkce jednotlivých smluv. Navíc v případě Istanbulské úmluvy je již každé ustanovení v současnosti upravené také v české legislativě a nepřidává ČR žádné nové vnitrostátní povinnosti. Možné výhrady by byly pouze ústupkem kritikům úmluvy, který by již z principu vytváření negativního precedentu vláda činit neměla. ČR si jako malý stát s dlouholetou minulostí porušování lidských práv nemůže dovolit hazardovat s funkčním systémem multilaterální spolupráce, jenž v regionu dodržování těchto práv zabezpeču-

je, a ustupovat tlakům skupin v případech různých úmluv, které navíc nejsou založené na opodstatněných připomínkách.

Česko smlouvu odmítne ratifikovat a nebude se účastnit mezinárodní spolupráce v této oblasti. Jedná se o nejhorší variantu, u které by ČR vypadla ze systému regionální spolupráce a neudržovala by stejný systém rozvoje právní úpravy a přístupu k prevenci v této oblasti. Neúčastnila by se mezinárodních jednání a výměny zkušeností. Nemusela by nadále monitorovat vývoj v této oblasti, sbírat statistiky a podílet se na systému multilaterálního reportingu, což by velmi pravděpodobně vedlo buď ke zhoršení v této oblasti, nebo v lepším případě k zakonzervování a stagnaci, eventuálně k slabému rozvoji, neboť je mnohaletou praxí prokázáno, že největší posun směrem k ochraně lidských práv je zabezpečován právě v rámci mezinárodních organizací a multilaterální spolupráce. Je nutné uvést, že kromě právního rozměru mezinárodních organizací je významná jejich politická, koordinační, kulturní i symbolická role. Odmítnutí participace by bylo signálem, že ČR o taková fóra spolupráci nemá zájem, a znamenalo by možnost posouvání se k mezinárodnímu izolacionismu.

RATIFIKACE ÚMLUVY JAKO NÁRODNÍ ZÁJEM ČR

Závěrem je možné shrnout, že vysoký výskyt násilí na ženách je světovým, regionálním i českým problémem, který se Istanbulska úmluva snaží řešit komplexním a koordinovaným způsobem. Rada Evropy se, v součinnosti s členskými státy, této problematice věnuje již od devadesátých let. Zástupci ČR kontinuálně participovali na veškerých aktivitách RE, včetně přípravy textu dokumentu, a vnitrostátně ČR dlouhodobě vyvíjejí postupné legislativní kroky k ratifikaci této úmluvy. Cíl boje proti násilí je uveden ve vládních usneseních a dlouhodobých programových dokumentech. Agendou se několik let koherentně zabývá řada vládních expertních orgánů, které vyvíjejí potřebné informační aktivity a podněcují veřejnou diskusi o otázkách úmluvy. Naprostá většina českých občanů považuje násilí na ženách v ČR za problém a souhlasí se zvýšením prevence v této oblasti. Z uvedeného je možné kritérium relevance na základě provedené analýzy považovat za splněné.

Diskuse o otázkách Istanbulske úmluvy v ČR je otevřená, veřejná a je přístupná všem dotčeným skupinám, které v ní mohou prosazovat své zájmy. Tato diskuse probíhá v různé intenzitě již několik let, nicméně zejména v posledním roce odpůrci úmluvy operují argumenty, které se neopírají o úmluvu nebo o jiná prokazatelná fakta, statistiky či výzkumy,

a staví svoji strategii na budování externího nepřítele a rozdělování společnosti. Diskuse založená na tomto diskurzu není věcná a systematicky je z ní odsouvaně základní téma úmluvy, a to násilí na ženách. Za této situace je zřejmé, že konsenzu mezi politickými stranami v otázce přijetí úmluvy se nepodařilo dosáhnout a je nepravděpodobné, že další veřejné debaty povedou k větší synergii názorů. Protože není zjevně možné vyhovět v této otázce názorům a preferencím všech zúčastněných stran (což je ostatně obecně velmi náročné), je nutné zvážit, do jaké míry by hypotetický a vykonstruovaný negativní dopad konstrukce genderu mohl ohrozit reálnou potřebu prevence a potírání násilí na ženách a mezinárodní spolupráci v této oblasti.

Právům žen a násilí na ženách se věnuje řada smluv a dokumentů OSN, RE, EU, OAS a dalších organizací a Istanbulská úmluva na tyto dokumenty vývojově navazuje. ČR většinu ze zmíněných smluv s obdobnými ustanoveními, a dokonce přísnějším kontrolním mechanismem, již v minulosti podepsala a bez problémů je aplikuje. Aplikace těchto smluv i samotné Istanbulské úmluvy přinesla v daných zemích pozitivní změny. Úmluvu podepsala i Evropská unie a směřuje k její ratifikaci, čímž by se obsah úmluvy stal platným právem EU závazným také pro ČR pro oblast aplikace práva Unie. K včasné ratifikaci úmluvy, podpoře rovnosti žen a mužů, potírání genderových stereotypů a podpoře rozvoje lidských práv a mezinárodní spolupráce se ČR zavázala i ve své kandidatuře do Rady OSN pro lidská práva, jejímž členem bude v období 2019–2021. Z výše uvedeného vyplývá, že kritérium *vnější přijatelnosti* Istanbulská úmluva bezpochyby splňuje.

Je tedy možné dovodit, že je zcela jistě splněné kritérium *relevance* i *vnější přijatelnosti*. Dosažení *konsenzu* na české politické scéně je vzhledem k emotivnosti a iracionalitě diskuse velmi nepravděpodobné. V tomto případě však zjevně převažuje zájem ochrany žen před násilím a pokračování v efektivní mezinárodní spolupráci před neopodstatněnými a populistickými argumenty některých jednotlivců a skupin. Je tedy možné shrnout, že ratifikace Istanbulské úmluvy je v českém národním zájmu.

VZHLEDEM K RELEVANCÍ PROBLÉMU A PŘÍNOSU JEHO MEZINÁRODNÍHO ŘEŠENÍ BY ČR MĚLA:

- Pokračovat v osvětové činnosti ohledně obsahu a významu úmluvy, vysvětlovat pojem genderu a fakt, že ustanovení úmluvy jsou již v české legislativě řešena, tudíž ČR nebude přebírat nové závazky. Důležitá je také skutečnost, že se jedná o systém dobrovolné regionální spolupráce, která poskytne prostor pro dlouhodobé zlepšování v oblasti na základě výměny nejlepších zkušeností, monitoringu a doporučení bez sankcí.
- Ratifikovat úmluvu v co možná nejbližším časovém horizontu. ČR se pracím na úmluvě a přípravě ratifikace věnuje téměř jednu dekádu a je k přístupu plně legislativně připravena. Prodlužování procesu již nemá opodstatněný důvod, veškeré informace o úmluvě jsou plně přístupné a dotčené strany a široká veřejnost měla prostor k vyjádření se k tématu. Ratifikace Istanbulské úmluvy a další spolupráce v rámci mezinárodních organizací je zájmem ČR.
- Spolupracovat s Radou Evropy, EU a OSN a jejími členy při aplikaci Istanbulské úmluvy a výměně dobrých zkušeností v této oblasti. Důsledně monitorovat tuto oblast a posilovat komplexní systém prevence v ČR.
- Pokračovat v pozitivním přístupu v přijímání mezinárodních lidsko-právních úmluv regionálního a globálního charakteru a v podpoře budování koherentního globálního systému ochrany lidských práv.

- 1 Úmluvu dosud nepodepsala Ruská federace a Ázerbájdžán; a neratifikovali ji: Arménie, Bulharsko, Česká republika, Lichtenštejnsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Moldavsko, Slovenská republika, Velká Británie, Ukrajina. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures>.
- 2 FRA (2014): *Násilí na ženách: průzkum napříč EU* [online]. Dostupné z: https://www.rovneseance.cz/prilohy/istanbul/fra-2014-vaw-survey-factsheet_cs.pdf; WHO (2014): *Global status report on violence prevention 2014* [online]. Dostupné z: https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/status_report/2014/report/report/en/.
- 3 FRA (2012): *Survey on violence against women in EU* [online]. Dostupné z: <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-violence-against-women-survey>.
- 4 Vláda ČR (2017): *Souhrnná zpráva za rok 2017 o plnění Akčního plánu prevence domácího a genderově podmíněného násilí na léta 2015–2018* [online]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/Aktuality/Souhrnna_zprava_AP_DN_2017_na_vladu.pdf.
- 5 Výbor ministrů RE navrhl členským státům celou sérii doporučení a byl vytvořen celoevropský akční plán a kampaň k potírání násilí na ženách 2006–2008 včetně studie založené na výzkumech v jednotlivých zemích RE.
- 6 Ministr spravedlnosti Jan Kněžínek (nestr. ANO): „V úmluvě nespátřuji nic, co by bylo v rozporu s tradicemi a hodnotami, na kterých stojí Česká republika, její Ústava a právní řád.“; Ivana Nguyenová (mluvčí Policejního prezidia): „Nemáme žádné výhrady k ratifikaci Istanbulské úmluvy, v našich zákonných normách máme tuto problematiku velmi dobře ošetřenou.“
- 7 Petice podaly ČŽL a Amnesty International; Občanská iniciativa tradiční česká rodina a Farnosti Nový Jičín.
- 8 Amnesty International (2018): *Proč potřebuje česká republika Istanbulskou úmluvu?* [online]. Dostupné z: <https://www.amnesty.cz/news/4354/proc-potrebuje-ceska-republika-istanbulskou-umluvu>.
- 9 Centrum pro výzkum veřejného mínění (2018): *Občané ČR o tzv. Istanbulské úmluvě* [online]. Dostupné z: https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/cz/a4797/f9/pm190111.pdf?fbclid=IwAR1vsD1cWxCUj6GBBttCMn6eCXrphI_NsVGvRcHHXuZ69TaqWQxFU9QhCs.
- 10 Rosa, Bílý kruh, Acorus, Pro Dialog, Spondea, Profem, Česká ženská loby, Persefona, IC Praha, Asociace pracovníků intervenčních center, Centrum Locika.
- 11 Odbor rovnosti žen a mužů připravil řadu informačních materiálů dostupných na stránkách <http://www.tojrovnost.cz/cs/>; i seminář pro české poslance a poslankyně.
- 12 ČT24 (2018): *Odebírání dětí, vyhlazovací tábory, přirovnání k nacismu. Pířhův náhled na Istanbulskou úmluvu má v církvi ohlas* [online]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelivize.cz/domaci/2629586-odebirani-deti-vyhlazovací-tabory-prirovnani-k-nacismu-pithuv-nahled-na-istanbulskou>.
- 13 Ve vysílání ČT je možné za rok 2018 najít pouze osm a ve vysílání veřejnoprávního rozhlasu deset zmínek. Nejčastěji se zmínky vyskytují na serveru *Parlamentní listy* (téměř 100x), *Politické listy*, *Euportal*, *Protiproud* a *Rukojmí*.
- 14 Evropské státy vykazují zejména zvýšený počet míst v azylových domech i jejich celkový počet, zavádění bezplatných nonstop linek a zvýšený počet nahlášených případů násilí. Pozitivní výsledky byly zaznamenány také v jihoamerických státech, které uzavřely podobnou regionální úmluvu proti násilí na ženách.
- 15 Společné prohlášení českých a moravských biskupů: „Úmluva svým širokým pojetím genderové identity, které není zakotvená v přirozeném řádu, vytváří prostor pro zpochybňování základních společenských daností. S tímto trendem nesouhlasíme a nepřijímáme si, aby ratifikací Úmluvy bylo ohrožujícím způsobem zasazeno do života státu a jeho institucí, zvláště škol, ale i do života rodin a jednotlivců.“
- 16 Volební právo žen bylo povoleno až v roce 1971 ve Švýcarsku, v roce 1976 v Portugalsku a v roce 1984 v Lichtenštejnsku. Ještě v roce 1977 platil v Německu předpis zaručující manželovi právo rozhodovat o zaměstnanosti své ženy a do roku 2013 platil ve Velké Británii zákon, který upřednostňoval královské syny v nároku na trůn před dcerami.

- 17 Ivana Schneiderová (SPD): „*Kdo podporuje ratifikaci Istanbulské úmluvy, souhlasí s obchodem s bílým masem a genocidou vlastního národa.*“, Nina Nováková (TOP 09): „*Úmluva otevírá dveře nebezpečným ideologiím. Narušuje princip spravedlnosti. Degraduje vztahy mezi mužem a ženou. Útočí na evropskou kulturu a vykazuje rysy vlastní totalitnímu myšlení.*“, Kněz Petr Piňha: „*Vaše rodiny budou roztrženy a rozehnány. Bude k tomu stačit, že dětem řeknete, že muž a žena nejsou totéž. Vezmou vám děti a zatají vám, kam je zasaňtročili, kam je prodali, kde je vězni. Postačí k tomu křivé obvinění. [...] Za každý nesouhlas budete deportováni do nápravně-výchovných pracovních táborů vyhlazovacího charakteru. Homosexuálové budou prohlášeni za nadřazenou vládnoucí třídu, vy budete patřit k podřadné výpomocné třídě a pracovat podle pokynů mocných elit, které budou určovat, co se smí a co se nesmí říkat. Budete postaveni pod všechny živočichy, kteří se pohlavně rozmnožují, protože pro kočky, žáby ani hmyz zaváděné zákony neplatí.*“
- 18 Úmluva OSN o odstranění všech forem diskriminace žen; Komentáře kontrolního Výboru OSN pro odstranění všech forem diskriminace žen; Úmluva OAS z Belém do Pará; Judikatura Evropského soudu pro lidská práva a Deklarace OSN o odstranění všech forem násilí na ženách.
- 19 To znamená, že úmluva chrání i muže, nicméně je v první řadě zaměřena na ochranu žen, vzhledem k tomu, že veškeré mezinárodní, regionální i národní statistiky potvrzují, že násilí obecně je vystaveno více než třetina všech žen a v oblasti domácího násilí ženy představují absolutní většinu obětí.
- 20 Například Úmluva Rady Evropy o ochraně dětí proti sexuálnímu vykořisťování a pohlavnímu zneužívání.
- 21 V ČR je využití smírčího řízení a mediace dobrovolné.
- 22 Tento mechanismus používá většina smluv OSN a RE a ČR řadu z nich podepsala a systém této kontroly bez problémů dodržuje. Naopak některé z těchto úmluv mají mnohem tvrdší kontrolní mechanismus, protože umožňují jednotlivcům a neziskovým organizacím podávat stížnosti proti státům, přičemž Istanbulská úmluva podání jednotlivců neumožňuje.
- 23 Podobné formulace se nacházejí ve smlouvách OSN i Rady Evropy, ale i v právu EU, kde např. směrnice stanovují pouze cíl, který musejí všechny členské státy splnit, a je na jednotlivých zemích, jak formulují příslušné vnitrostátní zákony a další opatření, aby těchto cílů dosáhly.
- 24 Viz pozn. 19.
- 25 V roce 2016 vláda ČR schválila podpis úmluvy s tím, že bude uložena výhrada k čl. 44 (1) písm. e) stanovující, že působnost smluvních stran bude zahrnovat i trestní činy osob, které mají obvyklé bydliště na území ČR.

ZÁVĚR

ALICA KIZEKOVÁ

Autoři osmi analýz prioritních nebo důležitých témat souvisejících s českou zahraniční politikou aplikovali tři koncepty: **relevance**, **konsenzus** a **vnitřní přijatelnost**, aby objasnili, zda současný postoj České republiky k dané problematice je národním zájmem. V některých případech se jednalo o témata zakotvená ve strategických dokumentech nebo v povědomí hlavních aktérů české zahraniční politiky, odborné a širší veřejnosti a médií. V jiných případech je zapotřebí víc o tématu diskutovat, aby se problémy spojené s jednotlivými politikami vyřešily nebo se spolupráce a participace prohloubila, popř. zefektivnila.

Je zřejmé, že Česko někdy spoléhá na vnější prostředí, kde není vždy příznivý stav pro to, aby se cíle dané agendy realizovaly ve prospěch ČR. Jakub Eberle v oblasti středo-evropské politiky predikoval komplikace ve Visegrádské čtyřce. Vyhrocené vztahy pravicových stran v diskusích o budoucnosti Evropy, kdy Maďarsko a Polsko propagují národně-konzervativní vize, mají být vyvažovány pozitivnější agendou. Česká republika má jednat aktivně a pragmaticky, diferencovat se a brát ohled na liberálnější pozici sousedního Německa, aby se víc přiblížila k evropskému jádru.

V bezpečnostních otázkách je třeba stanovit reálnější cíle. Dle Ondřeje Ditrycha bude evropská obranná spolupráce na úrovni EU pokračovat, a proto by se měla Armáda ČR modernizovat efektivněji, aby se konstruktivně zapojila do společných misí. Je třeba prioritizovat kapacity a soustředit se na naše přednosti ve výcviku lokálních jednotek, speciálních sil, vojenské policie nebo vrtulníkového letectva. Zapojit by se měl více také obranný průmysl a výzkum a vývoj v kontextu víceletého finančního rámce. Důležitá bude i podpora zapojení do konsorcií, aby bylo možné získat nákladné moderní technologie. Není v zájmu ČR přehnaně chránit domácí průmysl a volit státní protekcionismus.

Současný americký postoj k multilateralismu pod vedením prezidenta Donalda Trumpa, jak bylo naznačeno, poškozuje český národní zájem. Je důležité, aby ČR pěstovala vztahy s iniciativami, které přispívají ke spolupráci na úrovni evropských institucí a amerického Kongresu. Jan Hornát navrhuje zastoupení v *Transatlantic Policy Network*, které sdružuje kongresmany a členy Evropského parlamentu. Prosazen by měl být návrat k jednání o Transatlantické obchodní dohodě (TTIP), aby byly odstraněny obchodní bariéry a protekcionismus poškozující proexportní stát, jakým je ČR.

Ondřej Horký-Hluchář objasnil situaci v oblasti širší koherence rozvojové a migrační politiky. Dle něj chybí mechanismy, které by dopomohly v předávání informací mezi resorty. Navrhuje proto nezávislou externí evaluaci programu Pomoci na místě a zhodnocení rozvojových dopadů vládních stipendií, studia na vysoké škole v češtině zdarma, remitencí a odlivů mozků. Lepší koherence politik pomáhá naplňovat globální udržitelný rozvoj v případě, kdy jsou omezeny veřejné zdroje.

Otázku českého národního zájmu v oblasti energetické spolupráce vůči EU a V4 Lukáš Tichý uzavřel tvrzením, že dokončení a spuštění plynovodu Nord Stream 2 je velmi pravděpodobné. Tento projekt rozděluje státy v EU a štěpení nastalo i v kontextu české politické scény. Autor ovšem věří, že Česko by se mělo podílet na společném úsilí o posílení role Evropské komise při vyjednávání a zajištění souladu s unijní legislativou. Je v českém zájmu propojit energetickou infrastrukturu – přes přístup k polskému LNG terminálu by se měla diverzifikovat směrem na sever.

Diverzifikace by měla také proběhnout ve vztazích s asijskými zeměmi. Spolupráce s Čínou, dominující v diskusích v médiích a ve společnosti, vytvořila dojem jisté „obsese“. Dle Rudolfa Fürsta došlo ke zproblematizování čínských investic v ČR. Ze strany prezidenta Miloše Zemana pak nastala přehnaná medializace podpory investic, což je v rozporu se skutečným stavem a celkovým očekáváním ve společnosti, čímž vznikl kritický narativ. V debatě není zmiňováno, co od Číny chceme a zdali existuje v ČR společný národní zájem. Jsou vyzdvihovány zájmy jednotlivých aktérů. Autor doporučuje, aby se veřejná diplomacie nepolitizovala a aby byly čínské investice vysvětlovány v evropském kontextu.

Opačný případ nastal v otázce vzájemného obchodu s Indií, kde prožíváme jistý restart a převládá podpora z mnoha stran. Jde o jisté vyvažování ve vztazích s dalšími investory z Asie. Alice Kizeková hodnotí, proč má ČR pokračovat v tomto přístupu, být proaktivní, a také vysvětluje, jak by měl být prodloužen pozitivní moment. Jedná se o multispektrální spolupráci nejen v bilaterálních vztazích, ale také na globální úrovni, neboť ČR a Indie sdílejí společné hodnoty a cíle. V oblasti ekonomiky byl přijat hlavní ofenzivní zájem, protože těžištěm je právě obchodně-ekonomická oblast. Podobný přístup má EU, kde panuje diskuse o sjednání smlouvy o volném obchodu a ochraně a podpoře investic. Autorka navrhuje více interakcí a vzájemného poznávání. Česko může přinášet evropské *know-how* a standardy do podnikatelských interakcí a přispívat do *smart* řešení v oblastech, jako je životní prostředí.

Poslední příspěvek od Zuzany Fellegi se týká problematiky Istanbulské úmluvy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácím násilí. V této oblasti je oficiální přístup koherentní, ovšem nepřekonal opozici u některých vrstev a složek společnosti, které řeší dopady úmluvy a přinášejí fiktivní scénáře budoucího vývoje. Autorka doporučuje podpořit osvětu především obsahu a objasňování skutečného významu úmluvy a specifikace, co je již v české legislativě dořešeno a co Istanbulská úmluva přináší nového. Třeba dodat, že nejde o povinný závazek, ale o dobrovolnou regionální spolupráci. Česko se ratifikací zapojí také do efektivnějšího budování globálního systému ochrany lidských práv.

Vydání Českých zájmů *v roce 2019* poskytuje postřehy a doporučení ve vybraných oblastech. Autoři vítají diskusi o uvedených tématech. Doufáme, že v budoucnu budou v podobném formátu analyzována další témata týkající se současné české zahraniční politiky a národních zájmů a tyto příspěvky se stanou součástí širší debaty s hlavními aktéry české zahraniční politiky a společností.

O AUTORECH

→ PhDr. *Ondřej Ditrych*, MPhil. (Cantab.) Ph.D. (ditrych@iir.cz),
je ředitelem Ústavu mezinárodních vztahů a akademickým pracovníkem Katedry mezinárodních vztahů Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. Mezi jeho současné odborné zájmy patří terorismus a revoluční násilí v globální politice, NATO a evropská bezpečnost, etnopolitické konflikty v postsovětském prostoru a globální trendy a jejich předpovědi.

→ *Jakub Eberle*, Ph.D. (eberle@iir.cz),
je vedoucí Centra evropské integrace a výzkumným pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů. Zaměřuje se na českou a německou zahraniční politiku a teorii mezinárodních vztahů. Působí také v Peace Research Center Prague při Univerzitě Karlově v Praze.

→ *Mgr. Zuzana Fellegi*, M.A., LL.M. (zuzana.fellegi@aauni.edu),
je právničkou a lektorkou na Fakultě práva a Fakultě mezinárodních vztahů a diplomacie Anglo-americké Univerzity v Praze. Specializuje se na lidská práva, antidiskriminační a genderové otázky a evropské právo a politiku.

→ *Ing. Rudolf Fürst*, Ph.D. (Furst@iir.cz),
je vedoucí Centra vztahů EU–Asie a výzkumný pracovník Ústavu mezinárodních vztahů a externí přednášející v Ústavu politologie Filozofické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Zabývá se oblastí Dálného východu, zejména soudobou Čínou, evropsko-čínskými vztahy a bilaterálními vztahy ČR–ČLR.

→ *Ing. Ondřej Horký-Hlucháň*, Ph.D. (horky@iir.cz),
je výzkumným pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů, vyučuje též ve společném doktorském programu s Metropolitní univerzitou Praha. Tematicky se věnuje politice rozvojové spolupráce a udržitelného rozvoje v základním i aplikovaném výzkumu, regionálně se zaměřuje na subsaharskou Afriku.

→ PhDr. *Jan Hornát*, Ph.D. (hornat@iir.cz),
je výzkumným pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů a vedoucím Katedry severoamerických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. Oblastí jeho zájmu je zahraniční politika Spojených států, transatlantické vztahy a vnímání demokracie v USA a EU.

→ Mgr. *Alica Kizeková*, Ph.D. (kizekova@iir.cz),
je výzkumná pracovnice Ústavu mezinárodních vztahů a čestná externí výzkumná
pracovnice v Centru pro východo-západní kulturní a ekonomické studie na Bond
Univerzitě v Queenslande v Austrálii. Zabývá se českou, čínskou a ruskou zahraniční
politikou, teorií soft balancing, regionalismem či velmocenskými vztahy a bezpečností
ve Střední Asii, Asii a Tichomoří.

→ Mgr. et Mgr. *Lukáš Tichý*, Ph.D. (tichy@iir.cz),
je vedoucí Centra energetické politiky a výzkumný pracovník Ústavu mezinárodních
vztahů a odborný asistent na Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií
Metropolitní univerzity Praha. Zabývá se problematikou vztahů mezi EU a Ruskem,
energetickou bezpečností, diskurzem a teoriemi mezinárodních vztahů.

