

Kapitola 16

Multilaterální rozměr české zahraniční politiky

Šárka Moravcová

Multilaterální spolupráce představuje pro malý stát, jakým je Česká republika, jedinečnou (a často také jedinou) možnost, jak se zapojit do vyjednávání a rozhodování o důležitých mezinárodních otázkách. Logicky by tedy měla být jednou z priorit české zahraniční politiky, a to nejen v rovině deklaratorní, ale především praktické, což vyžaduje efektivní zapojení a aktivní působení v mnohostranných mezinárodních organizacích. Teoreticky lze multilateralismus chápat jako nástroj k prosazování určitých zájmů a idejí (přístup neoliberalního institucionalismu), nebo jako hodnotu samu o sobě, jež formuje zahraničněpolitické priority. Přestože napříč politickým spektrem nepanuje shoda na přesném významu konceptu, dlouhodobě převládá první přístup – tedy racionální pojetí mnohostranné spolupráce jako prostředku.¹ Tento trend odráží už fakt, že multilaterální spolupráce nebyla zařazena mezi hlavní priority nové Konceptce zahraniční politiky ČR z roku 2011, ale několikrát se v dokumentu objevuje jako důležitý úkol či nástroj k jejich naplnění. Přestože mnohostranná spolupráce není vnímána jako cíl sám o sobě či ideologické východisko české zahraniční politiky, zasloužila by si mnohem větší pozornost jak vládních představitelů, tak i médií, nevládních organizací a odborníků.

Vedle omezeného chápání významnosti této oblasti se dlouhodobě projevují následující tendence. Za prvé, multilaterální spolupráce je stále více přesouvána na evropskou úroveň, což na jednu stranu dává větší možnost prosadit se jako člen evropského společenství na širší mezinárodní scéně, na druhou stranu to neznamená, že by ČR měla rezignovat na hledání vlastního svébytného přístupu a specifických témat, jimiž se v mnohostranných institucích může profilovat. Právě s prohlubující se *européizací* české multilaterální politiky souvisí druhý trend – specializace na konkrétní témata v širší agendě mezinárodních institucí. Česká republika se v posledních letech snažila prosazovat jako své zahraničněpolitické priority šíření demokracie, lidská práva a rozvojovou pomoc, přičemž staví na vlastní zkušenosti s nedemokratickým režimem a následném pokojném přechodu k liberální demokracii. Ani tato témata se však až na výjimky netěší velké pozornosti politiků nebo médií, přestože se jejich pomocí ČR snaží profilovat v zahraničí. Za třetí, dlouhodobě se projevuje téměř výlučné za-

měření na OSN a relativní nezájem o další významné organizace, jako je OBSE nebo Rada Evropy. Tato pozice je dána jednak významem OSN jakožto nejširší multilaterální platformy, jednak velkým důrazem, jenž klade na tuto spolupráci EU. Na jednu stranu je tedy zcela pochopitelné, že právě OSN tvoří základní rámec české multilaterální politiky, na druhou stranu by nemělo docházet k soustavnému přehlížení jiných důležitých institucí. Největší současnou výzvou české zahraniční politiky je totiž efektivní zapojení v celé řadě mnohostranných mezinárodních organizací, kde je členským státem, ale ne vždy plně využívá potenciál těchto platform. K tomu je zapotřebí komplexnější pohled neomezující se pouze na strategicky nejvýznamnější instituce, dále intenzivnější vnitropolitická debata a hledání specifických relevantních témat, na nichž by se dokázali zástupci politických stran shodnout.

MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: VÝCHODISKA A POLITICKÝ KONTEXT

V roce 2011 tvořil hlavní programový rámec multilaterální spolupráce dokument *Programové prohlášení vlády* přijaté 4. 8. 2010.² Zde je uvedeno jako hlavní cíl zajištění bezpečnosti a prosperity státu, dále mezinárodní mír a bezpečnost, udržitelný rozvoj a lidská práva. Tyto cíle mají být naplňovány prostřednictvím spolupráce „se všemi relevantními partnery“, přitom prohlášení zdůrazňuje jako prioritní země regionu střední Evropy a dále mnohostrannou spolupráci v rámci NATO a EU. Vláda se zavazuje prosazovat „aktivní, sebevědomou, realistickou a čitelnou politiku“, omezuje se však pouze se působení v EU a zdůrazňuje několik specifických témat, jimiž může ČR přispět k fungování SZBP, konkrétně posilování transatlantické vazby, zlepšování vztahů se zeměmi východní Evropy, rozšiřování integrace o země západního Balkánu, a dále podpora demokracie a lidských práv ve světě. Co se týče multilaterální spolupráce, prohlášení uvádí jako hlavní téma podporu lidských práv prostřednictvím rozvoje občanské společnosti, budováním právního státu a demokratických institucí. Vláda dále zdůrazňuje ekonomické zájmy ČR, jež mají být posilovány větším zastoupením českých expertů v mezinárodních finančních a ekonomických institucích. Při pohledu na zmíněné priority je v rámci multilaterální politiky patrná snaha vyvažovat šíření morálních hodnot ve jménu mezinárodní solidarity a prosazování vlastních ekonomických zájmů. Je však otázkou, nakolik jednotlivé vládní strany a dokonce i jejich jednotliví zástupci chápou nutnost tohoto vyvažování a zda jsou schopni podporovat ideové i materiální priority zároveň.

Dalším velmi důležitým východiskem byla dlouho očekávaná *Koncepce zahraniční politiky České republiky*, jež byla přijata 20. 7. 2011.³ Jak již bylo řečeno, multilaterální spolupráce nebyla v koncepci zahrnuta mezi hlavní priority, nicméně je jí věnována jedna podkapitola v sekci *Úkoly a témata zahraniční politiky České republiky*. Hned na úvod koncepce uvádí: „Principiálním zájmem ČR je podpora efektivního fungování a akceschopnosti mezinárodních organizací, jež svým dílem přispívají k takovému mezinárodnímu řádu, který respektuje oprávněné zájmy všech svých členů. ČR bude politicky ovlivňovat činnost těchto organizací, aby jejich rozhodnutí co nejvíce

reflektovala české a širší evropské zájmy.“ Z toho vyplývá, že mnohostranná spolupráce je chápána jako prostředek k zajištění rovného práva na prosazování vlastních národních zájmů, což potvrzuje racionalistické neoliberální pojetí multilateralismu. Zajímavá je i poznámka o příspěvcích mezinárodním organizacím odrážející aktuální politiku rozpočtových škrťů: „ČR splní své finanční závazky vůči klíčovým mezinárodním organizacím, jichž je členem. ČR nicméně v zájmu efektivity bude vyhodnocovat účelnost členství v mezinárodních organizacích a s ním spojené finanční příspěvky.“ Oproti vládnímu prohlášení, které potvrzuje plnění závazků vůči klíčovým organizacím, je Koncepce ještě opatrnější a explicitně potvrzuje snahu ČR lépe dohlížet na efektivní působení v mezinárodních organizacích. Taková iniciativa může mít ve svém důsledku velmi zásadní dopad na celkový obraz ČR v zahraničí. Jde především o to, zda monitorování efektivity bude vést k zlepšování stávajícího systému a aktivnějšímu působení v mezinárodních organizacích, nebo k zpochybnění relevance dané instituce ve snaze ukončit členství a plnění závazků. Takový krok by sice odpovídal nutnosti úsporných opatření, ale obraz a vnímání ČR v zahraničí by tím mohl značně utrpět. Větší transparentnost stávajícího systému by byla určitě vítána, ale měla by směřovat k větší spolupráci mezi jednotlivými ministerstvy a konkrétními zástupci, dále k aktivnějšímu prosazování vlastních témat a zájmů a konečně k zlepšení důvěryhodnosti ČR jako spolehlivého a čitelného partnera.

V nové koncepci zahraniční politiky je zajímavé už členění sekcí v rámci kapitoly věnované multilaterální spolupráci. Na prvním místě je uvedena ČR v OSN a až dále následuje působení v EU a NATO, navíc sekce zahrnuje i část věnovanou ostatním mezinárodním organizacím, včetně OBSE, Rady Evropy, OECD a dalším, zejména ekonomickým institucím. ČR stejně jako většina evropských zemí považuje za klíčovou spolupráci v rámci OSN a označuje ji jako „páteř mezinárodních vztahů a mezinárodního práva“. Koncepce specifikuje pět prioritních oblastí a v každé z nich uvádí klíčová témata pro českou zahraniční politiku. Za prvé, v *bezpečnostní dimenzi OSN* bude ČR usilovat o větší akceschopnost při odzbrojení a nešíření zbraní hromadného ničení, v boji s terorismem, při prevenci konfliktů, jejich řešení i následně poválečné rekonstrukci postižené země. Aktivní přístup ČR v oblasti budování míru odráží i aktivní zapojení v Komisi OSN pro budování míru prostřednictvím Organizačního výboru komise, kde je ČR od roku 2007 členem. Druhou oblastí je lidskoprávní dimenze OSN, což je logickým vyústěním dlouhodobější priority ČR podporovat dodržování lidských práv, mj. pomocí transformační a rozvojové spolupráce. V rámci OSN má být lidskoprávní agenda naplňována prostřednictvím Rady OSN pro lidská práva, kde se chce ČR zaměřit na dodržování svobody projevu, zákaz mučení a boj proti závažnému porušování lidských práv v konkrétních zemích. Dalším důležitým nástrojem k posilování ochrany lidských práv a demokracie je pak efektivní systém mezinárodního práva a fungování Mezinárodního trestního soudu. Jinak se ale koncepce mezinárodnímu právu samostatně nevěnuje, přestože jej označuje za základní hodnotu zahraniční politiky. Za třetí, ČR bude klást důraz na rozvojovou spolupráci a efektivní naplňování *Rozvojových cílů tisíciletí*. Čtvrtou obecnější prioritou je pokračování reformního procesu OSN, včetně Rady bezpečnosti, směrem k větší akceschopnosti a efektivitě, dále vyváženějšímu zastoupení všech světových regionů a rozpočtové

disciplíně. Posledním stěžejním bodem je prosazování cílů a zájmů ČR, jednak prostřednictvím společných stanovisek EU, jednak samostatně ve spolupráci s obdobně smýšlejícími zeměmi. Všechny zmíněné body odrážejí dlouhodobější iniciativy OSN, kde se ČR profiluje jako obránce lidských práv a demokracie, dále podporuje mise na budování míru a rozvojovou spolupráci. Právě lidská práva a šíření demokracie jsou jednou z hlavních osmi priorit zahraniční politiky a také klíčovým tématem, jež se ČR snaží prosazovat v rámci SZBP.

Evropská unie a NATO sice představují nejdůležitější prioritní instituce pro naplňování multilaterální spolupráce v evropském a euroatlantickém prostoru, nicméně oběma jsou věnovány samostatné kapitoly této publikace, proto nejsou součástí analýzy. Mezi další důležité mezinárodní organizace Koncepce řadí OBSE, Radu Evropy, OECD, dále WTO, MMF a organizace skupiny Světové banky. Priority v rámci těchto institucí se do velké míry překrývají s činností v OSN a odrážejí snahu o kontinuální působení ČR. V OBSE i Radě Evropy se chce nadále podílet na posilování demokracie, právního státu, lidských práv a zejména práv menšin či rovnoprávného postavení mužů a žen. Dle ČR by měla OBSE zůstat důležitým aktérem při řešení a řízení krizových situací a také při obnově postižených oblastí. V OECD chce spolupráci prohloubit s ohledem na aktuální ekonomickou krizi a zaměřit se na hledání vhodných reforem směřujících ke stabilizaci veřejných financí, rozvoji vzdělanosti a inovací. U dalších zmíněných organizací se koncepce nevyjadřuje ke konkrétnějším cílům ČR, spíše uvádí obecné důvody pro jejich relevanci a potvrzuje, že ČR bude nadále aktivně působit buď samostatně, nebo prostřednictvím společné obchodní politiky EU. I když v úvodu sekce o mnohostranné spolupráci je uvedeno, že ČR splní povinnosti vůči *klíčovým* organizacím, v závěru deklaruje aktivně pracovat a splnit své závazky ve všech mezinárodních organizacích, jichž je členem.

Koncepci, kterou předložil ministr zahraničních věcí Karel Schwarzenberg začátkem května 2011, vláda schválila 20. července, ale proces schvalování provázela kritika dokumentu zejména od poslanců za ODS, opoziční ČSSD a prezidenta Václava Klause. Pozice jednotlivých stran vůči nové koncepci odrážejí dlouhodobá stanoviska ke klíčovým tématům české zahraniční politiky a obecně spíše polarizovaný přístup vnitropolitického spektra. V poslední dekádě vznikly dvě ústřední linie tohoto sporu, z nichž první se týká geopolitické a druhá obsahové orientace české zahraniční politiky, a obě se výrazně dotýkají problematiky mnohostranné mezinárodní spolupráce. V první rozeprě stojí proti sobě zastánci prohlubování mezinárodní spolupráce/integrace na straně jedné a obhájcí tradiční státní suverenity, neutrality a svěbytné zahraniční politiky. Petr Drulák pak tento rozkol dále rozpracoval do čtyř různých pozic a představil následující typologii: *atlantismus* – orientace na USA a NATO, *kontinentalismus* – orientace na Německo a EU, *internacionalismus* – kombinující atlantismus i kontinentalismus (široká komplexní mezinárodní spolupráce) a konečně *autonomismus* – zdůraznění suverenity a orientace na konkrétní strategické partnery, např. Rusko.⁴ Současně české politiky rozděluje zaměření na materiální zájmy a ekonomický rozměr ČZP oproti upřednostňování ideově a morálně založených cílů. Většina politických stran klade větší důraz na materiální/ekonomické otázky, což podpo-

ruje i prezident Klaus, zatímco někteří zástupci, např. K. Schwarzenberg (a donedávna také Václav Havel) se hlásí spíše k hodnotovým prioritám.

Toto obecnější dělení, jež je samozřejmě zjednodušující a nereflektuje rozpory uvnitř politických stran, se projevilo i v reakcích na předloženou koncepci zahraniční politiky. Zejména často akcentované téma lidských práv, šíření demokracie a vlády práva potvrzuje hodnotový internacionalismus nové koncepce, který vyvolal odpor ekonomicko-atlantistické ODS, ekonomicko-kontinentalistické ČSSD a nakonec i ekonomicko-autonomistického prezidenta Klause. Po předložení návrhu koncepce byl ministr Schwarzenberg vyzván premiérem Petrem Nečasem a Alexandrem Vondrou, aby rozšířil pasáž věnovanou NATO a obecně se jim nelíbilo příliš proevropské znění koncepce a také opomíjení aktuálních ekonomických problémů.⁵ Jejich postoj podpořil následně i V. Klaus, který na adresu koncepce uvedl, že je to neutralistický úřednický text bez politického obsahu.⁶ Stínový ministr zahraničních věcí Lubomír Zaorálek z ČSSD namítl, že evropské otázky jsou naopak reflektovány nedostatečně, postrádá zde zejména směřování ČR k evropské měnové unii a konkrétní nové priority, jež by měly být v EU prosazovány. Dle jeho slov je velkou chybou, že dokument zcela postrádá sekci věnovanou *ekonomické diplomacii*, kterou osobně považuje klíčovou.⁷ Hlavním ohniskem sporu zůstává nadále vztah ČR k EU a NATO, tedy mezi atlantisty a kontinentalisty, do něhož občas vstupuje prezident s vlastní autonomistickou vizí. To znamená, že internacionalismus a širší globální multilateralismus zůstávají dlouhodobě ve stínu této debaty, stejně jako jsou hodnotové a morální cíle válčovány ekonomickými a jinými strategickými zájmy.

MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: UDÁLOSTI A AGENDA

Mnohostranná spolupráce v rámci mezinárodních institucí je dlouhodobě spíše okrajovým tématem české zahraniční politiky. V roce 2011 se jen potvrdil pokračující nezájem vládních představitelů, přestože ministerstvo zahraničních věcí se snaží prosazovat multilateralismus mj. prostřednictvím zmíněné nové Koncepce zahraniční politiky. Tento dlouhodobý trend⁸ je způsoben hlavně přesunem většiny témat pod hlavičku SZBP, což vede k pasivitě a vyčkávání ČR. Pokud už dochází k nějaké samostatné iniciativě, pak je často v zahraničí doprovázena rozpaky nebo zůstává bez povšimnutí. Mimo vnějších faktorů (delegování otázek na evropskou úroveň, málo vlastních specifických témat, dlouhodobý nezájem o společné mezinárodní výzvy) se stále více projevuje snaha omezit prostředky věnované multilaterální diplomacii. Není tedy překvapením, že v průběhu roku byl jedním z projednávaných témat rozpočet MZV a zvláště položka výdajů na členství a působení ČR v mezinárodních organizacích. V rámci multilaterální spolupráce bylo relativně nejvíce pozornosti věnováno OSN a její bezpečnostní, lidskoprávní a rozvojové dimenzi. Některá témata, o kterých se diskutovalo, se překrývala s působením v Radě Evropy, OBSE a zasahovala i do oblasti mezinárodního práva. Přestože s výjimkou MZV se většina politic-

kého spektra zdůrazňuje jako prioritu mnohostranné spolupráce ekonomické zájmy ČR, ani mnohostranné finanční a ekonomické instituce nezbudily nijak valnou pozornost. Následující část je dělena podle hlavních prioritních oblastí do sekcí *bezpečnostní*-, *lidskoprávní*-, *rozvojový*-, *mezinárodněprávní* – a konečně *ekonomický multilateralismus*, jež pokrývají působení ČR v OSN, Radě Evropy, OBSE, OECD, WTO, MMF a dalších relevantních institucích (kromě NATO a EU).

Bezpečnostní multilateralismus ČR

Jedním z nejdůležitějších témat roku 2011 byla krize v Libyi, jež od začátku roku plnila přední stránky světových médií. Přestože situace v zemi nebyla s ohledem na aktuální vývoj v Egyptě, Tunisku a dalších zemích Blízkého východu až tak velkým překvapením, Rada bezpečnosti a další orgány OSN zaujaly k vládnímu režimu velmi tvrdý postoj a poměrně záhy se začala projednávat možná opatření za účelem potlačení násilí na civilistech. Debaty na půdě OSN současně doprovázela vyjednávání zemí NATO ohledně případné vojenské intervence. Zapojení vnějších mezinárodních aktérů do krizové situace bylo založeno na koncepci *odpovědnosti za ochranu* (*Responsibility to Protect, R2P*), jež byla přijata v roce 2005 jako součást závěrečného dokumentu Světového summitu a která zavádí odpovědnost státu ochránit své obyvatele před genocidou, etnickými čistkami, válečnými zločiny a zločiny proti lidskosti.⁹ Rada bezpečnosti přijala rezoluce č. 1970 a 1973, jimiž odsoudila násilí na civilistech, označila situaci jako ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti a autorizovala státy k užití všech dostupných prostředků k ochraně místních obyvatel.

Přestože ČR je dlouhodobým zastáncem koncepce odpovědnosti za ochranu, ministr zahraničních věcí Schwarzenberg se stavěl k možnosti užití donucovací ozbrojené intervence velmi odmítavě. Česká pozice vůči R2P úzce souvisí s velmi často deklarovanou prioritou chránit lidská práva ve světě, ale situace v Libyi ukázala, že při implementaci koncepce jsou preferovány měkké nástroje a dlouhodobá asistence potřebným spíše než vojenský zásah. V průběhu února a března se vyjadřoval ministr k dalšímu postupu v Libyi často. Snažil se totiž objasnit nedorozumění vzniklé po summitu EU v Bruselu (20. února), kde většina evropských zemí násilí důrazně odsoudila, ale Karel Schwarzenberg doporučil opatrnost a nevměšování se do záležitostí, jež jsou podle jeho slov v rukou místních obyvatel. V důsledku chybné interpretace jeho vyjádření druhý den *EUobserver* napsal, že ČR a Itálie podporují režim Kaddáfího, což ministr následně několikrát odmítl a snažil se uvést na pravou míru.¹⁰ Pozice ČR byla v každém případě na začátku krize opatrnější než ostatních členů EU nebo NATO; ministr zahraničních věcí i premiér sice důrazně odsoudili násilí v zemi, ale Schwarzenberg se vyjadřoval proti důraznější intervenci.¹¹ V rozhovoru pro televizi ČT24 (7. 3. 2011) však uvedl, že pokud by vojenský zásah odsouhlasila Rada bezpečnosti, pak je to v souladu s mezinárodním právem a ČR by další kroky podpořila: „*Jakmile Rada bezpečnosti o tom rozhodne, tak je ten čas.*“¹² Hned ale dodal, že podle něj takový čas ještě nenastal, to by muselo být v ohrožení více lidských životů. Po přijetí rezoluce č. 1973 (autorizující užití všech dostupných prostředků dle kapitoly VII Charty OSN) již ale mluvil daleko smířlivěji: „*No dobrá, když je to Rada bezpečnosti, tak je to podle mezinárodního práva pokryto. Jestli to teď bude mít výsledek,*

uvidíme.“¹³ Tento postoj ukazuje jednak snahu o konformitu v rámci EU a širšího mezinárodního společenství – když už byla jednou rezoluce přijata a podpořena, bylo by dost problematické ji zpochybňovat, jednak podporu ČR stávajícím normám mezinárodního práva pro užití síly. Druhý aspekt ministr explicitně potvrdil slovy: „...je to vojenská akce, tudíž bez povolení Rady bezpečnosti to pro mě nepřipadá v úvahu, poněvadž jsem pro to, aby se mezinárodní právo dodržovalo“.

Mezinárodní reakce na situaci v Libyi potvrdila odlišné názory současného prezidenta V. Klause a bývalého prezidenta V. Havla ohledně možnosti vojenské intervence k ochraně civilistů. Klaus jako tradiční zastávce suverenity a nezasahování se stavěl jednoznačně proti jakékoli důraznější intervenci. Václav Havel, který výrazně podporoval i zásah NATO v Kosovu (1999), označil Kaddáfího za „šíleného zločince“ a na rozdíl od ministra Schwarzenberga a prezidenta Klause varoval, že opatrnost může vést k prodlužování násilí a dalším zločinům. Představitelé vládních stran i opozice se více méně shodli na tom, že ČR vojenskou operaci odmítá, přinejmenším se jí nehodlá účastnit. Nejvíce se k rozhodné reakci mezinárodního společenství klonila ČSSD, přičemž L. Zaorálek připomněl, že jakákoli vojenská akce musí mít mandát OSN.¹⁴ Vláda vydala oficiální prohlášení, že rezoluci OSN respektuje, ale na její realizaci se nebude podílet.

Druhým výraznějším bezpečnostně-politickým tématem roku 2011 byla *žádost Palestiny o uznání*, k níž se vláda i prezident ČR postavili odmítavě. Premiér Nečas navštívil v polovině září Izrael a ujistil premiéra Benjamina Netanjahu, že jednostranné kroky palestinské strany nepodporuje a nehodlá podporovat ani na půdě OSN. Současně se ale některé české osobnosti a bývalí vrcholní představitelé zapojili do evropské kampaně za uznání Palestiny a přijetí nově vytvořeného státu do OSN. Petici podepsal např. bývalý ministr zahraničních věcí Jan Kavan, bývalý předseda zahraničního výboru Poslanecké sněmovny Vladimír Laštůvka nebo novinář Petr Uhl.¹⁵ Oficiální pozice ČR byla jednoznačně proti přijetí Palestiny do OSN, což potvrdil i prezident Klaus ve svém projevu na 66. zasedání Valného shromáždění: „Česká republika je – co se týká nejdůležitější otázky tohoto zasedání Valného shromáždění OSN – přesvědčena, že je nutné, aby obě strany izraelsko-palestinského sporu samy hledaly cestu vpřed. Souhlasím s prezidentem Obamou, že neexistuje zkratka k ukončení konfliktu, který trval desetiletí. Je třeba, aby obě strany zaujaly inovativní přístup a překonaly některá stará, neflexibilní a rigidní schémata uvažování. Je třeba, aby obě strany vyjednávaly a hledaly vyvážené řešení, které bude trvalé. Takové řešení nemůže vzejít z jednostranných kroků, ani z těch vynucených OSN, ani z těch kroků, které udělá jen jedna strana sporu.“¹⁶ Obecně se vyjádřil ve prospěch mírového řešení sporů a připomněl, že český přechod k demokracii také nebyl zprostředkován; základem úspěchu je podle jeho slov řešení vyjednané samotnými stranami konfliktu.

Přístup ČR k otázce Palestiny nebyl nijak překvapivý a ukázal snahu o zachování spojení s Izraelem, jednak se Spojenými státy, které se taktéž stavěly proti uznání a Obamova administrativa dávala otevřeně najevo, že v Radě bezpečnosti návrh na uznání a přijetí za člena OSN nepodpoří. Vedle toho klade ČR dlouhodobě velký důraz na řešení izraelsko-palestinského konfliktu mírovou cestou pomocí vyjednávání obou stran; prezident Klaus je navíc proti vměšování se do vnitřních zále-

žitostí obecně. Projev prezidenta nevzbudil na české vnitropolitické scéně nijak zásadní reakce, přestože jeho slova nebyla zcela v souladu s dlouhodobou prioritou ČR aktivně podporovat transformační procesy, šířit demokracii a lidská práva, angažovat se při vyjednávání konfliktů a misi na budování míru. Prezident sice připomněl hodnoty jako demokracii a vládu práva, ale jeho projev vyzněl spíše odmítavě vůči mezinárodním aktivitám na jejich šíření a realizaci. Zároveň neopomněl připomenout ekonomický rozměr a důležitost volného obchodu při budování demokratické společnosti.

Vedle mimořádných událostí a projednávaných témat se ČR nadále věnovala podpoře budování míru, jež je jednou z jejích hlavních priorit posledních let. V první řadě se podílela na činnosti Komise OSN pro budování míru (*UN Peacekeeping Commission*) založené rozhodnutím Světového summitu roku 2005. ČR podporovala vznik komise od samého začátku; v letech 2007–2008 se stala jejím členem; následně byla znovuzvolena na období 2010–2011 a v roce 2010 dokonce vykonával Stálý představitel ČR při OSN Martin Palouš funkci místopředsedy Komise. Cílem komise je obecně navázat spolupráci při postkonfliktním budování a rekonstrukci ve vybraných zemích, formulovat doporučení Radě bezpečnosti, Valnému shromáždění a dalším orgánům OSN, a asistovat v krizových oblastech. ČR tyto obecné priority dlouhodobě podporuje a zvláště vyzdvihuje monitoring, vyhodnocování hrozeb a včasné jednání. V roce 2011 byla ČR členem Organizačního výboru a současně byla zvolena členem nově ustanovené Pracovní skupiny pro Guineu. V rámci Organizačního výboru se čeští zástupci aktivně zapojili do iniciativy zhodnocení architektury OSN při budování míru a na půdě komise zejména v roce 2010 prosazovali vlastní návrhy na zlepšení stávajícího systému, např. zlepšení komunikace s Radou bezpečnosti nebo větší důraz na personální obsazení civilních zaměstnanců misí, zejména větší zapojení žen. Tehdejší vyslanec ČR M. Palouš dále podpořil přijetí akčního plánu pro budoucí kroky komise.¹⁷ Česká republika také přispívá do Fondu pro budování míru (*Peacebuilding Fund*); v roce 2011 činil celkový finanční příspěvek necelých 347 tis. USD, přitom největší podíl této částky byl uhrazen v roce 2010. Celkově se ČR účastní pravidelných setkání Komise a prosazuje postkonfliktní budování míru na půdě OSN obecně, nicméně ve srovnání s rokem 2010, kdy byl český zástupce v roli místopředsedy Komise, nebyly její aktivity tolik výrazné.

Mimo OSN se ČR dlouhodobě zapojuje do všech oblastí působení Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), konkrétně politicko-bezpečnostní, ekonomicko-environmentální i lidskoprávní. Mezi hlavní priority ČR patří dlouhodobě předcházení konfliktům, postkonfliktní obnova a boj proti terorismu. V únoru 2011 proběhla na půdě Senátu ČR debata v rámci semináře o budoucnosti OBSE, kde se čeští zástupci stavěli k efektivitě organizace a významu pro ČR přinejmenším skepticky. Bývalý náměstek ministra zahraničních věcí a odborník na českou zahraniční politiku profesor Otto Pick ostře kritizoval neschopnost OBSE dostát svým závazkům a kvůli summitu konaném v Kazachstánu ji dokonce označil za pokryteckou.¹⁸ Určité pochybnosti k významu a akceschopnosti organizace vyjádřil i bývalý ministr zahraničních věcí Jan Kohout nebo současný náměstek ministra Jiří Schneider. Přesto se ČR v loňském roce stejně jako v předchozích účastnila všech pravidelných i mimořádných setkání organizace a vysílala své zástupce do volebních pozorovatelských misí

(celkem pět zástupců ČR se zúčastnilo operací v třetích zemích – v Kosovu, Bosně a Hercegovině, Albánii, Moldavsku a Makedonii).¹⁹

Lidskoprávní multilateralismus ČR

Téma univerzální ochrany lidských práv a demokratických hodnot sice nebudí velkou pozornost na domácí scéně, zato v zahraniční politice České republiky rezonuje velmi hlasitě a ne jinak tomu bylo i roce 2011. Tento dlouhodobý trend umocnila úspěšná kandidatura ČR na člena Rady OSN pro lidská práva, jímž byla zvolena dne 20. 5. 2011 na tříleté období. Hned v úvodu svých *Příslibů a závazků* ČR zdůrazňuje zvláštní význam lidských práv: „*Na základě vlastní historické zkušenosti Česká republika přikládá velkou důležitost univerzální ochraně, podpoře a implementaci občanských a politických práv stejně jako ekonomických, sociálních a kulturních práv. Aktivní podpora a ochrana lidských práv představují jedny ze základních principů, ke kterým se ČR hlásí v zahraniční i domácí politice.*“ ČR se ucházela o členství v Radě společně s Gruzií a Rumunskem, nakonec byla podpořena 148 ze 191 přítomných členů Valného shromáždění. Kandidatura dopadla úspěšně také pro Rumunsko, které získalo 131 hlasů, Gruzie pouze 89, což pro zvolení nestačilo.

První půlrok svého členství byla ČR poměrně aktivní a snažila se dostat svých závazků, tedy aktivně podporovala navrhované rezoluce, paralelně vystupovala aktivně v rámci dalších institucí pro lidská práva (nejen v rámci OSN), navíc se snažila prosazovat své priority. Během 18. zasedání Rady 12. 9. 2011 vystoupila velvyslankyně Kateřina Sequensová a zopakovala priority deklarované při kandidatuře ČR. Na závěr svého projevu upozornila na porušování lidských práv v Bělorusku, zvláště soustavné utlačování občanských aktivistů a ochránců lidských práv. Ve svém druhém prohlášení z 22. září seznam problematických zemí, kde jsou práva občanů závažně porušována, rozšířila o Sýrii, Tunis, Egypt, Kubu, Čínu, Barmu, Írán, Zimbabwe a Severní Koreu. V případě Sýrie kritizovala současný vývoj a odsoudila vládní autority za hrubé porušování lidských práv, co se týče Tuniska a Egypta – vyjádřila spíše podporu místním lidem, aby si mohli zvolit svou vládu nebo se přímo účastnit na řízení země. O Sýrii jednala Rada ještě 2. 12. 2011 na mimořádném zasedání, kde velvyslankyně ČR poměrně ostře a důrazně odsoudila aktuální vývoj v zemi: „*Je to šokující projev neúcty k všeobecným hodnotám lidské důstojnosti, lidských práv a základních svobod. Důrazně odsuzujeme brutální způsob, jakým vláda v Sýrii útočí nejen na politickou opozici, a nevládní hnutí, ale i běžné občany.*“ Současně připomněla, že situace je bezpochyby dostatečně závažná, aby mezinárodní společenství aplikovalo *odpovědnost za ochranu*, doporučila také zapojení Mezinárodního trestního soudu, aby se zabýval zločiny proti lidskosti, na něž upozorňovala zpráva vyšetřovací komise. Působení ČR v Radě OSN pro lidská práva nevbudilo téměř žádný ohlas, média informovala pouze o průběhu kandidatury a oznámila zvolení, o dalších krocích a prohlášeních ČR informovalo hlavně MZV.

V oblasti ochrany lidských práv a podpory demokracie dále ČR spolupracuje v Radě Evropy prostřednictvím odboru lidských práv MZV a stálé mise ČR ve Štrasburku. Česká republika se pravidelně účastní každoročního zasedání Výboru ministrů, v roce 2011 se toto setkání na nejvyšší úrovni (účastní se ministři zahraničních

věcí) konalo 10.–11. května v Istanbulu. Hlavními body agendy bylo pokračování reformního procesu, jenž byl zahájen v roce 2010, dále aktuální situace v Gruzii, politika vůči sousedním zemím a zvláště regionu Severní Afriky a Blízkého východu, aktuální hrozby jako terorismus, organizovaný zločin nebo korupce. Další důležitou agendou RE je monitoring dodržování lidských práv v členských státech prostřednictvím pravidelných návštěv komisaře a následným zveřejněním zpráv. ČR prošla touto procedurou v roce 2010, kdy ve 10.–12. listopadu zemi navštívil komisař Thomas Hammarberg a v následujícím roce 3. března zveřejnil zprávu o stavu lidských práv v zemi. V první řadě zde varuje před projevy extremismu, netolerance a rasové diskriminace, jež se dotýkají hlavně romské menšiny.²⁰ Součástí agendy Rady Evropy bylo mj. představení dvou nových mezinárodních úmluv – *Úmluvy RE o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí* a *Úmluvy RE o padělání léčiv a podobných zločinů ohrožujících zdraví*. ČR vystupovala velmi aktivně při přípravě a projednávání úmluvy o násilí na ženách a domácího násilí obecně a společně s Nizozemskem prosazovala právě rozšíření dokumentu na všechny skupiny, jež bývají ohrožovány domácím násilím, tedy i muže, děti a seniory. Současně proběhla v roce 2011 kampaň proti sexuálnímu zneužívání dětí v rámci širší mezinárodní iniciativy Rady Evropy prostřednictvím šíření informačních materiálů o této problematice se zaměřením na děti, rodiče, neziskové organizace nebo učitele. O kampani informovala média, jinak ale události spojené s působením ČR v RE nevzbudily téměř žádnou pozornost.

Rozvojový a ekonomický multilateralismus ČR

Další důležitou oblastí multilaterální politiky je zahraniční rozvojová spolupráce založená na principech partnerství, transparentnosti a efektivity. V rámci OSN ČR dlouhodobě podporuje *Rozvojové cíle tisíciletí (Millennium Development Goals)*, jež byly ustanoveny v průběhu významných světových summitů v letech 2000, 2005 a 2010. Konkrétně je mnohostranná rozvojová spolupráce realizována prostřednictvím pravidelných příspěvků relevantním mezinárodním organizacím, dále poskytováním účelových prostředků na konkrétní projekty a aktivity (např. světecké fondy, vysílání expertů atd.) a účastí na pravidelných i mimořádných mezinárodních setkáních, kde je projednávána rozvojová agenda a možnosti její realizace.²¹ V rámci OSN se takto ČR dlouhodobě zapojuje do činnosti UNIDO, FAO, WHO a prostřednictvím účelových prostředků dále v UNDP, UNICEF nebo WFP. Česká republika také pravidelně vysílá své odborníky do *Programu OSN pro dobrovolníky (UNV)*, kteří technicky spolupracují na konkrétních rozvojových projektech, dále poskytují humanitární pomoc a zapojují se do poválečné rekonstrukce. Celkově poskytla ČR v roce 2011 na zahraniční rozvojovou spolupráci prostředky ve výši téměř 679,5 mil. Kč.²² V následujícím roce se má celkový příspěvek ještě nepatrně zvýšit.

Důležitou mimořádnou událostí bylo konání IV. konference OSN k nejméně rozvinutým zemím světa (*UN Conference on Least Developed Countries, LDC-IV*) 12.–13. 5. 2011 v Istanbulu. Tato konference se koná pravidelně jednou za deset let a představuje jednu z nejdůležitějších událostí v rámci rozvojové spolupráce OSN. Delegaci České republiky na konferenci LDC-IV vedl Vladimír Galuška, náměstek ministra zahraničních věcí, a parlamentního bloku se zúčastnila také Vlasta Parkanová, místo-

předsedkyně PS PČR. Hlavním výstupem akce byl *Istanbulský akční plán* zdůrazňující úsilí snížit a odstranit nespravedlivé netarifní obchodní překážky. Jako hlavní prioritu na další období akční plán zdůrazňuje zlepšit infrastrukturu a výrobní kapacity nejméně vyspělých zemí a posílit monitorovací složky akčního plánu. Důležitým politickým závazkem konference bylo odstranění statutu LDCs u nejméně poloviny stávajících zemí do roku 2020.²³

Pro ČR měla zvláštní význam pozice předsedající země *Výkonné rady Programu OSN pro rozvoj* (UNDP) v roce 2011, díky níž mohla aktivně vystupovat ve významném orgánu OSN v oblasti rozvojové spolupráce. Výkonná rada se skládá z 36 členů a jejím hlavním cílem je mezivládní dialog a dohled nad plněním programů UNDP, UNFPA, UNOPS. Velvyslankyně za ČR při OSN Edita Hrdá tak řídila tři pravidelná zasedání Rady, a přestože funkce předsedy má spíše symbolický význam, zlepšuje pověst dané země v zahraničí. V roce 2011 navíc pokračovalo členství ČR ve výboru pro UN Population Award, jenž je součástí organizační struktury Populačního fondu OSN (UNFPA).

Mezinárodněprávní multilateralismus ČR

Oblast mezinárodního práva dlouhodobě nevzbuzuje valný zájem českých politiků, přesto je jednou z často deklarovaných hodnot zahraniční politiky. Zástupci ČR na půdě OSN sledují činnost Komise pro Mezinárodní právo a aktivně se zapojují do jednání 6. Výboru Valného shromáždění. Na 30. zasedání Komise se zástupce České republiky vyjadřoval např. k otázce národnosti při odtržení území od existujícího státu, dále k povaze mezinárodních organizací a jejich právnímu statutu, nebo k programu OSN pro asistenci ve studiu, vzdělávání a podporování mezinárodního práva. ČR si počíná na zasedáních výboru velmi aktivně a vyjadřuje vlastní stanoviska k projednávané agendě, nicméně otázky, o nichž se diskutovalo, jsou spíše technického rázu a u české veřejnosti ani politické reprezentace nebudí žádný zájem. V roce 2011 přesto došlo ke dvěma důležitým událostem, jež komentovala česká média a obě měly pro zahraniční politiku a zvláště obraz ČR v zahraničí veliký význam. První se týkala úspěšně zakončené kandidatury Pavla Šturmy z Právnické fakulty UK na členství v Komisi pro mezinárodní právo. 17. listopadu jej zvolilo na pětileté období (2012–2016) 145 delegátů Valného shromáždění. Druhým výrazným oceněním pro ČR bylo zvolení předního českého odborníka na mezinárodní trestní právo Roberta Fremra na pozici soudce Mezinárodního trestního soudu. Robert Fremr již v minulosti působil jako soudce Mezinárodního trestního tribunálu pro Rwandu a v roce 2011 byl zvolen ve druhém kole podporou 77 hlasů. Rok 2011 i předchozí rok 2010 se tak nesly ve znamení výrazně aktivnějšího zapojení nejen přímo prostřednictvím dvou kandidatur na významné posty v klíčových mezinárodněprávních institucích, ale i dalších odborníků, kteří pomáhali s kandidaturou a podpořili ji svým vlastním aktivním působením v příslušných orgánech.

Současně bylo v roce 2011 přijato několik mezinárodních mnohostranných smluv, konkrétně *Statut Mezinárodní agentury pro obnovitelné zdroje energie* (IRENA), jež vznikla v roce 2009 a ČR byla jedním ze zakládajících členů; přijala změny týkající se *Mezinárodní úmluvy proti dopingů ve sportu*, a *Dohody o Mezinárodní bance pro*

obnovu a rozvoj, dále přijala *Dohodu o vzniku mezinárodní protikorupční akademie* podepsané ČR v předchozím roce, souhlasila s dokončením ratifikace *Mezinárodní úmluvy o ochraně dospělých osob*. Také byl přijat návrh *Změny Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen*. Žádná ze zmíněných mnohostranných dohod nevzbudila nijak vyhrčené debaty mezi členy vlády nebo poslanecké sněmovny, především proto, že mezinárodní právo budí spíše zájem specialistů než politických zástupců.

Ekonomický multilateralismus ČR

Nejdůležitějšími institucemi pro naplňování ekonomické mnohostranné spolupráce jsou Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), dále Světová obchodní organizace (WTO), Mezinárodní měnový fond (MMF) a Skupina světové banky (SB), přičemž zejména poslední dvě zmíněné zároveň slouží k uplatňování zahraniční rozvojové spolupráce. OECD v roce 2011 slavila 50. let svého vzniku a výroční kampaň byla zahájena už v roce 2010. Součástí programu „OECD 50“ byla např. konference věnovaná reformě organizace *Making Reform Happen* v listopadu 2010 v Paříži. Mimořádné akce pokračovaly i v průběhu roku 2011 a ČR o nich pravidelně informovala prostřednictvím Stálé mise ČR při OECD v Paříži. Rok 2011 byl důležitý i pro ČR jako takovou, protože slavila 15. výročí od svého vstupu. Stálá mise připomněla v článku na svých stránkách toto výročí a při té příležitosti zhodnotila přínos organizace v části *Co nám přináší členství v OECD – zdůraznila ekonomické přehledy členských států, které jsou zvláště důležité pro proreformní státy jako ČR, možnost projednávat dokumenty organizace a zapojit se do společných projektů. Hlavním cílem organizace je podporovat ekonomický růst, stabilitu a zaměstnanost v členských státech, reformy směřující k těmto cílům a současně přispívat k zdravé světové ekonomice. V současnosti je prioritní agendou organizace světová finanční krize a hledání účinných mechanismů k snižování jejích negativních důsledků. Nejvyšším orgánem je zasedání ministrů, které proběhlo v květnu 2011 společně s výročním fórem organizace. Česká republika se v květnu účastnila výročního zasedání Rady OECD na úrovni ministrů a byla zastupována K. Schwarzenbergem, delegace se dále účastnil ministr životního prostředí Tomáš Chalupa a ministr průmyslu a obchodu Martin Kocourek. Na zasedání bylo projednáváno budoucí směřování organizace; současná globální ekonomická situace a zvláště problematika rozvoje; podpora pracovních příležitostí, zvyšování kvalifikací a inovace; podpora žen v zaměstnání; nebo zelená politika.²⁴ Premiér Nečas se zabýval významem OECD ve svém příspěvku v *Lidových novinách*: „Na rozdíl od univerzálních mezinárodních organizací, jako jsou Mezinárodní měnový fond nebo Světová banka, neposkytuje OECD státům finanční prostředky, ale doporučení a rady. Mohlo by se tedy zdát, že pro globalizovaný svět není tak důležitá. Právý opak je pravdou.“²⁵ Zdůraznil důležitost doporučení OECD zvláště pro země, které čelí ekonomické krizi, např. Řecko, Portugalsko nebo Irsko. Nejen jim organizace poskytuje zpětnou vazbu a doporučení k potřebným reformám.*

Další důležitou organizací je Světová obchodní organizace (WTO), která poskytuje institucionální základ pro veškeré obchodní záležitosti a transakce mezi členskými státy. V současnosti nadále probíhají jednání o liberalizaci světového obchodu z Dauhá (DDA), zahájené v roce 2001, kde je prioritou zemědělský sektor a také

podpora rozvoje. Česká republika prosazovala své zájmy hlavně prostřednictvím EU a dále vystoupila s vlastním příspěvkem na 8. Ministerské konferenci, nejvyšším zasedání organizace. Náměstek ministra průmyslu a obchodu Martin Tlapa uvítal otevření členství pro nové země (Ruská federace, Černá Hora, Samoa, Vanuatská republika); zdůraznil společný boj proti protekcionismu a transparentnost hospodaření. Poznamenal, že dosavadní výsledky DDA nesplnily očekávání ČR, ale je správné, že debaty pokračují. Jako další důležitý krok doporučil přijetí aktualizované agendy pro 21. století, zahrnující např. energetické otázky spojené s obchodem.²⁶ ČR se účastnila stejně jako v minulém roce i dalších řádných orgánů WTO, aktivně se zapojila v oblasti pro- věrek obchodní politiky třetích zemí a věnovala se problematice nových členů.

V rámci Mezinárodního měnového fondu (MMF) se v posledních dvou letech ČR zapojila do jednání o světové finanční krizi a podpoře rozvíjejících se ekonomik. MMF pokračoval v procesu komplexní reformy organizace dle aktuálních potřeb a právě s ohledem na finanční krizi. Ke konci roku 2010 byla přijata rezoluce, která změnila zastoupení ve prospěch *emerging markets* a rozvojových zemí (Evropské země mají nyní o dvě křesla méně). Spolupráce MMF a ČR probíhá také prostřednictvím pravidelných misí MMF, na základě nichž hodnotí ekonomickou politiku vlády a doporučuje ČR konkrétní kroky. V březnu 2011 byla zveřejněna zpráva o vývoji za poslední období, kde je pozitivně zhodnocen relativně malý negativní dopad ekonomické krize, stabilita bankovního sektoru i podpora měnové politiky. Následně bylo ČR vyčítáno, že v důsledku strukturálního deficitu a stárnutí populace roste veřejný dluh a chybí politiky doprovázející rostoucí HDP a produktivitu země. Cesta ke zlepšení by měla vést přes další reformy ve zdravotním a důchodovém systému, uplatňování politik na podporu výroby a sledování potenciálních hrozeb v bankovním sektoru. Od roku 2005 se ČR podílí na multilaterální spolupráci Skupiny Světové banky (SB), nikoli již jako přijímající země, ale naopak jako poskytovatel finančních příspěvků na podporu méně rozvinutých zemí, do Globálního fondu pro životní prostředí a mnoha dalších programů. Vedle těchto světových finančních institucí ČR spolupracuje s Mezinárodní bankou hospodářské spolupráce (MBHS), Mezinárodní investiční bankou (MIB), Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj (EBOR) a Rozvojovou bankou Rady Evropy (CEB). Ekonomická mnohostranná spolupráce tak zahrnuje nejen *oboustrannou výměnu stanovisek* s dalšími vyspělými státy světa a zvláště strategicky významnými ekonomikami (USA, Čína), ale i *aktivní finanční podporu rozvojových zemí a předně nejméně rozvinutých zemí*.

MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: IDENTIFIKACE A CHARAKTERISTIKA KLÍČOVÝCH AKTÉRŮ

Multilaterální zahraniční politika je v největší míře zajišťována Ministerstvem zahraničních věcí ČR a prostřednictvím stálých misí při klíčových organizacích (při OSN v New Yorku, Ženevě a Vídni; Radě Evropy ve Štrasburku; OBSE a dalších mezinárodních organizacích ve Vídni; OECD v Paříži atd.). Česká republika je členem asi 400 mezinárodních mnohostranných organizací, z nichž většina je v gesci MZV,

ale mnoho jich spadá i pod ostatní ministerstva a jejich zahraniční odbory. Při projednávání mezinárodních smluv se zapojuje vláda a do procesu schvalování i parlament, velmi aktivně pak vystupuje k různým zahraničněpolitickým otázkám prezident Klaus. Na rozdíl od svého předchůdce, V. Havla, je jeho přístup silně autonomistický – prosazuje tedy hlavně suverenitu a nevměšování – navíc je orientován na ekonomický rozměr mnohostranné spolupráce (Havel se silně zaměřoval na principiální politiku založenou na morálních hodnotách a jejich šíření ve třetích zemích). Dlouhodobě se projevuje odlišné zaměření (*ekonomický x ideový multilateralismus*) jak mezi politickými stranami (ODS, VV, KSČM, ČSSD x TOP 09, dříve Strana zelených), tak i mezi vládou a MZV, zvláště pak velvyslanci za ČR při stálých misích. Zatímco vláda s výjimkou ekonomických vztahů neprojevuje o většinu dimenzí multilaterální politiky téměř žádný zájem, MZV i stálé zastoupení ČR v mezinárodních institucích je poměrně aktivní, prosazuje vlastní návrhy či témata a převážně se věnuje právě ideovým závazkům, jako podpoře lidských práv, šíření demokracie a dobrého vládnutí, dále rozvojové spolupráci nebo postkonfliktnímu budování míru. Často dochází dokonce k situaci, kdy různí zástupci ČR vyjadřují zcela odlišná stanoviska k určité problematice, což se ukázalo např. během krize v Libyi. Zatímco ministr zahraničních věcí, většina vládních zástupců i prezident se stavěli k možnosti ozbrojené intervence odmítavě, velvyslankyně na půdě Rady OSN pro lidská práva se vyslovila pro důrazný a tvrdý postup proti režimu Kaddáfího, a přitom se odvolala na rámec mezinárodní odpovědnosti za ochranu. Obecně se ČR na půdě OSN profiluje jako zastávce odpovědnosti za ochranu, ale vládní představitelé ani poslanci se ke koncepci téměř nevyjadřují a jejich přístup v případě Libye nasvědčuje spíše o nepodpoře R2P, resp. důraznějších opatření. Taková situace není ojedinělá a jednou z největších výzev české zahraniční politiky obecně a v rámci mnohostranné spolupráce zvláště je koordinace stanovisek jednak mezi ústředím a stálým zastoupením v zahraničí, jednak vládou, prezidentem a MZV.

Závěrem nutno dodat jednu smutnou událost z konce roku 2011, která určitě výrazně ovlivní budoucí českou zahraniční politiku, a to úmrtí bývalého českého prezidenta a významné osobnosti – Václava Havla. Vzhledem k tomu, že Havel byl jedním z předních zastánců lidskoprávní i transformační politiky ČR v zahraničí a svou morální symbolickou autoritou výrazně ovlivňoval bilaterální i multilaterální vztahy země, jeho odchod může vést k odklonu od ideové orientace ČZP a omezování českých aktivit v oblasti lidských práv a šíření demokracie. Pokračující finanční krize by mohla tento budoucí scénář jen umocnit.

MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY V MEDIÁLNÍM, VEŘEJNÉM A AKADEMICKÉM PROSTORU

Obecný nezájem o multilaterální témata se netýká jen politických představitelů, ale i médií, veřejného prostoru, a odborníků. Občas jsou sice reflektovány zvláště důležité události projednáváné na půdě mezinárodních institucí, ale mnohostranná spolupráce jako taková dlouhodobě nezbuzuje téměř žádnou pozornost. Ani v roce 2011

nedošlo v tomto směru k žádnému posunu a stejně jako v minulých letech jen několik málo klíčových událostí bylo zaznamenáno v mediálním prostoru. Nejčastěji komentovanou událostí byla snaha Palestiny o uznání na půdě OSN v průběhu září, ale novináři se soustředili spíše na pozici Izraele, a také na vztahy ČR k oběma stranám dlouhodobého konfliktu než na význam této události z pohledu fungování OSN.²⁷ Média také pravidelně informovala o vývoji v Libyi a reflektovala také postoj ČR a projevy klíčových zástupců ČR.²⁸ Přestože obě události (uznání Palestiny, ozbrojená intervence v Libyi) by zasloužily důkladnější analýzu právě z pohledu mezinárodního práva a multilaterální spolupráce, novináři jen fakticky informovali o průběhu těchto událostí. Média také stručně informovala o úspěšné kandidatuře ČR na pozici člena Rady pro lidská práva OSN²⁹.

Neprůhlednost působení České republiky v mezinárodních institucích a současně absence novinářů se zaměřením na toto téma vede k omezené informovanosti a následně i lhostejnosti široké veřejnosti. Jakkoli je tento stav nepříznivý a samotní novináři mohou vlastní iniciativou přispět k většímu zájmu o zahraniční spolupráci, jsou to především političtí představitelé, kdo vytvářejí mediálně sledovanou agendu a mohou přitáhnout větší zájem novinářů, odborníků i veřejnosti.

ZÁVĚR

Ani v roce 2011 nebyla mnohostranná spolupráce klíčovým tématem české zahraniční politiky, nadále představuje spíše prostředek k uplatňování konkrétních priorit ČR, jako je zajištění bezpečnosti, ekonomická diplomacie, podpora lidských práv a demokracie ve světě nebo rozvojová spolupráce. Tomu odpovídá i struktura nové Koncepce zahraniční politiky, jež sice věnuje multilateralismu větší prostor (zvláště konkrétním organizacím), ale nezahrnuje jej mezi hlavní cíle, nýbrž nástroje k jejich uplatňování. Současně se ukazuje, že většina českých představitelů klade nesrovnatelně větší důraz na domácí politiku a v rámci zahraniční politiky se pak věnuje ekonomickým tématům, jako měnové politice v rámci EU nebo dopadům globální finanční krize. Při projednávání nové Koncepce ČZP v Zahraničním výboru Poslanecké sněmovny ČR byla zdůrazňována ekonomická diplomacie a, co se týče působení ČR v mezinárodních organizacích, hlavním tématem byla neprůhlednost současného systému a potřeba auditu financování a efektivitu zapojení ČR do mezinárodních institucí. Paralelně MZV rozhodlo o uzavření některých zastupitelských úřadů kvůli rozpočtovým škrtnutím a stále větší důraz je kladen na možné úspory i v oblasti mnohostranné spolupráce. V konečném důsledku by mohla ČR začít přehodnocovat své aktivní a komplexní zapojení v mezinárodních institucích a dokonce členství v těch, které nepovažuje za klíčové. Je třeba ale připomenout další deklarovanou prioritu – budování dobré pověsti ČR jako spolehlivého a čitelného partnera v zahraničí. Pokud by vláda přistoupila až k takovým opatřením, jako ukončení členství ČR ve vybraných mnohostranných institucích, pak si může ČR vysloužit spíše nálepkou nepředvídatelné a problematické země, jež sleduje výhradně vlastní zájmy a jedná oportunisticky. Nicméně větší průhlednost současného systému by byla jednoznačně prospěšná, stejně jako

zlepšení koordinace a posílení spolupráce mezi všemi zúčastněnými zástupci. Mnohostranná spolupráce by měla být chápána jako cíl, který pomáhá menším zemím vyjadřovat a prosazovat vlastní specifické otázky a podílet se tak na utváření spravedlivějšího a stabilnějšího globálního řádu, nikoli pouze jako účelový prostředek, jak si zajistit co největší výhody v tomto řádu.

Všechna zmíněná témata, ať už mimořádná či spojená s dlouhodobou agendou, spojuje velmi aktivní sebe prezentace ČR jakožto země, jež má zkušenost s přechodem k demokracii a komplexní rekonstrukcí společnosti. Jak ale ukázala subkapitola věnovaná obecnějším východiskům a kontextu české zahraniční politiky, převážně ekonomicky orientovaní představitelé vládních stran se šířením těchto hodnot a předáváním zkušeností téměř vůbec nezabývají. V zájmu konzistence a věrohodnosti české zahraniční politiky by měl formulaci hlavních priorit a témat předcházet intenzivnější vnitropolitický dialog a hledání konsenzu, aby v budoucnu nedocházelo k situaci, že oblasti zahrnuté v koncepci zahraniční politiky a deklarované na multilaterálních fórech nezbuzují na domácí scéně téměř žádný zájem.

Poznámky

- ¹ Viz Weiss, Tomáš–Řiháčková, Věra (2010): *Promoting Multilateralism? Conceptualizing Multilateralism in the Czech Foreign Policy*. Perspectives, 18 (1): 5–22.
- ² *Programové prohlášení Vlády České republiky*, 4. 8. 2010. On-line: www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove-prohlaseni-vlady.pdf.
- ³ *Koncepce zahraniční politiky České republiky*, 20. 8. 2011. On-line: www.mzv.cz/file/675937/koncepce_zahranicni_politiky_2011_cz.pdf.
- ⁴ Původní analýza těchto typů viz Drulák, Petr (2008): *Česká zahraniční politika mezi internacionalismem a atlantismem*. In: Michal Kořan a kol.: *Česká zahraniční politika v roce 2007. Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 395–402. Rozpracování a shrnutí viz Drulák, Petr (2010): *Conclusion: Czech Foreign Policy: Ideologies, Prejudices and Co-ordination*. In: Michal Kořan a kol.: *Czech Foreign Policy in 2007–2009. Analysis*. Prague: Institute of International Relations, s. 371–384.
- ⁵ *Nečas a Vondra Schwarzenbergovi: Přepřacuj plán zahraniční politiky*. Parlamentní listy, 17. 6. 2011.
- ⁶ *Klaus před velvyslanci ČR zkritizoval vládní koncepci diplomacie*. ČTK, 30. 8. 2011. Viz také *Dopis presidenta Klause adresovaný ministru zahraničních věcí dne 9. května 2011*. Parlamentní listy, 6. 9. 2011.
- ⁷ *Zaorálek: Jaká to malá duše psala Schwazenbergovu koncepci české zahraniční politiky*. Dostupné on-line: blog.aktualne.centrum.cz/blogy/lubomir-zaoralek.php?itemid=13125.
- ⁸ Viz Bílková, Veronika (2008): *Multilaterální rozměr české zahraniční politiky*. In: Michal Kořan a kol.: *Česká zahraniční politika v roce 2007. Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 321–329; Bílková, Veronika (2009): *Multilaterální rozměr české zahraniční politiky*. In: Michal Kořan a kol.: *Česká zahraniční politika v roce 2008. Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 297–308; Bílková, Veronika (2010): *Multilaterální rozměr české zahraniční politiky*. In: Michal Kořan a kol.: *Česká zahraniční politika v roce 2009. Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 289–299.
- ⁹ Viz Bílková, Veronika (2010): *Odpovědnost za ochranu (R2P): Nová naděje nebo staré pokrytectví?* Praha: Karolinum.

- ¹⁰ *Schwarzenberg online k Libyi: Ted' je těžké být užitečný.* Aktuálně.cz, 22. 2. 2011.
- ¹¹ *Vojenský zásah není na místě, říká Schwarzenberg.* Lidové noviny, 8. 3. 2011.
- ¹² *Libye: Názory Česka.* Rozhovor redaktora Martina Veselovského s ministrem Karlem Schwarzenbergem v ČT24, 7. 3. 2011.
- ¹³ *Schwarzenberg: S mandátem OSN je akce v Libyi v přádku.* Týden, 18. 3. 2011.
- ¹⁴ ČSSD iniciovala sněmovní debatu o situaci v Libyi a podařilo se jí tento bod prosadit jako součást jednání 22. 3. 2011.
- ¹⁵ Pro více informací, plné znění petice i články a projevy českých osobností viz Mezinárodní hnutí solidarity, dostupné on-line: ism-czech.org/.
- ¹⁶ Viz *Statement by Václav Klaus, President of the Czech Republic at the General Debate of the 66th Session of the General Assembly of the United Nations.* New York, 23. 9. 2011.
- ¹⁷ Viz *Statement by H.E. Mr. Martin Palouš, Permanent Representative of the Czech Republic to the UN at the Organizational Committee of the Peacebuilding Commission.* New York, 27. 1. 2010.
- ¹⁸ *Profesor Pick: OBSE není prioritou české zahraniční politiky.* ČTK, 22. 2. 2011.
- ¹⁹ *OSCE Annual Report 2011.* OSCE, Vienna, 2012.
- ²⁰ *Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to the Czech Republic from 17 to 19 November 2010.* Strasburg, 3. 3. 2011.
- ²¹ Více viz sekce *Rozvojová spolupráce – mnohostranná*, stránky MZV ČR, dostupné on-line: www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/mnohostranna_zrs_cr/index.html.
- ²² Viz dokument 119/10 *Zahranicni rozvojova spolupráce v roce 2011 a střednědobý výhled jejího financování do roku 2013.* Česká hospodářská komora, 18. 5. 2010.
- ²³ Více viz oficiální stránky konference. On-line: www.un.org/wcm/content/site/ldc/home.
- ²⁴ Viz *OECD Ministerial Council Meeting 2011, Chairs Summary.* Dostupné on-line: www.oecd.org/document/5/0,3746,en_21571361_44315115_48069509_1_1_1_1,00.html.
- ²⁵ *Premiér Nečas: OECD. Zrcadlo, jež potřebujeme.* Lidové noviny, 1. 6. 2011.
- ²⁶ *Statement by HE Martin Tlapa, Deputy Minister of Industry and Trade, Czech Republic, 8th Ministerial Conference, WTO, Geneva 15.–17. 12. 2011.*
- ²⁷ Viz např. *Češi prý ujistili Izrael, že nedají hlas Palestině.* Lidové noviny, 29. 8. 2011; *Žonglování s Palestinci nabírá na síle.* Právo, 5. 9. 2011; *Palestinci hrají o stát, Češi nepomohou.* Lidové noviny, 14. 9. 2011; nebo *Nečas kritizuje Palestince, v OSN je Česko nepodpoří.* Hospodářské noviny, 16. 9. 2011.
- ²⁸ Viz *Libye: Havel pro zásah, Klaus proti.* Mladá fronta Dnes, 8. 3. 2011; *Česko nad Libyi gripeny nepošle.* Právo, 19. 3. 2011; *Útok na Kaddáfího začal.* Právo, 21. 3. 2011.
- ²⁹ *Česko usedne v Radě OSN pro lidská práva.* Lidové noviny, 21. 5. 2011.