

## Kapitola 15

# Multilaterální rozměr české zahraniční politiky

*Šárka Moravcová*

Působení České republiky v mezinárodních mnohostranných institucích dlouhodobě nepatří mezi klíčová témata české zahraniční politiky. Ne jinak tomu bylo v roce 2012, byť několik významných událostí vzbudilo pozornost českých zástupců a zprostředkovaně poskytlo prostor pro reflexi multilaterálních organizací, zvláště OSN. Nejvýraznějším příkladem byla prohlubující se krize v Sýrii, jež vyvolala otázku vnější ozbrojené intervence, a uznání Palestiny za pozorovatelského člena OSN. Ani tyto dvě situace však nepřinesly žádný výrazný posun ve smyslu otevření obecné debaty o významu multilaterálních platform. Kontinuálně přetrvávající všeobecný nezájem o tak důležitou složku agendy je o to více zarážející, vezmeme-li v potaz nemalé náklady a úsilí vynaložené na členství a zastoupení v mezinárodních organizacích. Souvisí to vedle přetrvávajících problémů na vnitrostátní úrovni s obecnějším problémem multilateralismu, který je diplomaty označován za velice náročný a stejně tak nevděčný koncept. Náročný proto, že namísto bilaterálních jednání je třeba soustředit pozornost na různé aktéry, jejich potřeby a zájmy, současně ale sledovat své vlastní priority a hledat pro ně spojení. Pokud se zástupcům podaří navzdory složitým vyjednáváním prosadit vlastní témata, úspěchy zůstávají bez povšimnutí domácí veřejnosti. Neexistuje však žádný jiný způsob, jak může menší stát přispět k řešení současných regionálních a globálních výzev. Proto je třeba pochopit zapojení v mezinárodních organizacích jako jedinečnou příležitost, jak ovlivnit rozhodování, jež jsou relevantní pro českou zahraniční politiku a současně nemohou probíhat na bilaterální úrovni.

Analytická část se zaměřuje na zhodnocení české zahraniční politiky v roce 2012 ve snaze interpretovat přístup ČR a klíčových aktérů k multilaterální spolupráci. Na obecné rovině se kapitola snaží zjistit, zda je multilateralismus relevantním řídicím konceptem zahraniční politiky, a pokud ano, jestli je hlavním motorem jeho prosazování budování multilaterálních institucí samo o sobě, či naplňování jiných cílů a národních zájmů prostřednictvím mnohostranné spolupráce. Jinými slovy, multilateralismus může být hodnotou sám o sobě, nebo pouze nástrojem k prosazování priorit.

Druhým hlavním cílem je pak interpretace konkrétních priorit v rámci multilaterální politiky, tedy zda převažují materiální či ideové zájmy a v jakých konkrétních oblastech (bezpečnostní, ekonomická, rozvojová či lidskoprávní). Současně se analýza okrajově věnuje geopolitickým aspektům české multilaterální politiky, kde lze rozlišit orientaci na evropský, transatlantický nebo širší globální prostor. V závěru je pak stručně diskutována otázka, zda jsou stanovené priority naplňovány efektivně, nebo převažuje spíše rétorická rovina a setrvačnost pasivního přístupu.

## **MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: VÝCHODISKA A POLITICKÝ KONTEXT**

Jakkoli může být efektivní uplatňování multilaterální politiky náročné, jsou to především vnitřní systémové nedostatky, jež brání zlepšení. Dlouhodobě se projevuje nejen nezájem vést konstruktivní dialog o prioritách mnohostranné spolupráce, ale především neschopnost dosáhnout konsenzu byť jen v základních otázkách – (1) zda sledovat materiální a současně ideové či koncepční priority a (2) jestli se orientovat spíše na spojenectví s USA a tím pádem NATO; Evropskou unii; globální multilateralismus v rámci OSN a dalších světových organizací; nebo prosazovat unilaterální a autonomistickou zahraniční politiku.<sup>1</sup> Výstižná typologie Petra Druláka<sup>2</sup> rozděluje české politické spektrum na atlantisty (orientace na USA a NATO); kontinentalisty (orientace na Německo a EU), internacionalisty (kombinující atlantismus, kontinentalismus a ještě aktivní působení v rámci OSN) a konečně autonomisty (prosazující zachování státní svrchovanosti, nevměšování a spíše bilaterální partnerství). K atlantistům se dlouhodobě řadí současná ODS v čele s Petrem Nečasem, který pak orientaci na NATO prosazuje i v roli předsedy vlády, ale ne tak vyhraněně, jako programové prohlášení strany.<sup>3</sup> Největší opoziční strana, ČSSD, se naopak dlouhodobě kloní více k EU, což výrazně reflektuje ve svých projevech např. Lubomír Zaorálek jakožto stínový ministr zahraničních věcí. K internacionalismu se hlásí ze současných vládních stran jen TOP 09, ale vzhledem k tomu, že její čelní představitel, Karel Schwarzenberg, zastává funkci ministra zahraničních věcí, tato pozice je alespoň částečně promítnuta jak do *Koncepce české zahraniční politiky*, tak i praktických kroků MZV. Výrazným zastáncem internacionalistické zahraniční politiky je ještě Strana zelených, která však v roce 2012 neměla na rozhodování a prosazování konkrétních priorit vliv. Stejně tak nevládní sektor často doplňuje nezájem vrcholných představitelů o širší multilateralismus a zdůrazňuje důležitost OSN, nebo naopak kriticky reflektuje symboly globalizace jako WTO či MMF. Přestože autonomismus je v kontextu současné propojenosti světového dění spíše marginální pozicí, prezident Václav Klaus se k ní konzistentně hlásí. Nesnadné hledání konsenzu ještě umocňuje orientace na čistě ekonomické zájmy x hodnotové (často altruistické) cíle. Kromě TOP 09 (což platí především pro ministra Schwarzenberga) se většina politických stran zaměřuje výhradně na materiální a zvláště pak ekonomické priority, což podporuje jednoznačně i prezident Klaus. To by samo o sobě mělo vést spíše k nekonfliktní diskusi, problém ale je, že dlouhodobý oficiální směr nastartovaný již v průběhu devadesátých let bývalým pre-

zidentem Václavem Havlem, který zdůrazňuje jako klíčové priority podporu lidských práv, demokratizace a světovou multilaterální spolupráci, s tímto nekoresponduje.

V rovině deklaratorní toto směřování zůstává, a stejně tak zástupci stálých misí při hlavních mezinárodních organizacích tyto cíle prosazují, ale na vnitrostátní úrovni je téměř nulová deliberace o tom, jak mají být konzistentně a prakticky uplatňovány a zda vůbec.<sup>4</sup> Ani nově přijatá Koncepce z roku 2011 neměla z hlediska otevření konstruktivní debaty o prioritách multilateralismu žádný vliv. Jestliže během procesu jejího schvalování se střetávali zastánci kontinentalismu, atlantismu a autonomismu, v následujícím roce debata opět utichla.

Problém kontinuálního nezájmu částečně spočívá i v současném trendu *europeizace* české zahraniční politiky, který se však neprojevuje ani tak poevropšťováním české mezinárodněpolitické orientace po vzoru Německa, Francie a dalších významných tahounů Unie, jako spíše přenecháváním veškeré agendy v této oblasti na rozhodování EU – bez výraznějších snah podílet se na formování SZBP (ve smyslu iniciování konkrétních návrhů a jejich prosazení mezi evropskými partnery, nikoli formální účasti na jednáních Rady EU). S tím souvisí i druhý dlouhodobý problém české zahraniční politiky – setrvačnost ve smyslu kontinuálního zachování vlažného a nekonfliktního přístupu k multilaterální agendě. Právě posun od formální účasti na pravidelných zasedáních mezinárodních organizací k aktivnímu prosazování vlastních specifických témat (vycházejících nejen z historických zkušeností, ale především současných výzev ČR, které mají transnacionální rozměr) by posílil efektivitu multilateralismu. Jinými slovy, efektivitu této politiky nelze poměřit srovnáním vstupů a výstupů členství v mezinárodních organizacích, nýbrž kvalitativní analýzou schopností hlavních aktérů zahraniční politiky multilaterálně jednat o relevantních tématech.

Koncepce české zahraniční politiky přijatá 20. 7. 2011 jasně vymezuje multilaterální politiku jako nástroj k prosazování širších priorit ČR, nikoli tedy cíl sám o sobě. Instrumentální přístup reflektuje již úvod koncepcí: „*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.*“<sup>5</sup> Koncepce nejenže chápe multilateralismus jako prostředek k plnění zájmů ČR, ale současně se věnuje efektivnímu naplňování deklarovaných priorit na půdě mezinárodních organizací posílením monitoringu finančních nákladů vynaložených na reprezentaci v těchto institucích. Tímto směrem se vydává i vláda jednak prostřednictvím svého Programového prohlášení z roku 2010, kde zdůrazňuje efektivní spolupráci se všemi relevantními partnery, jednak přijetím usnesení, pomocí něhož byl zahájen kvalitativní i kvantitativní přehled účasti ČR v mezinárodních organizacích.

Z programového prohlášení ze 4. 8. 2010 vyplývá, že hlavními prioritami jsou zajištění bezpečnosti a prosperity státu, mezinárodní mír a bezpečnost, udržitelný rozvoj a lidská práva.<sup>6</sup> Tyto obecné cíle mají být naplňovány primárně prostřednictvím EU a posilováním transatlantické vazby. O multilaterální spolupráci prohlášení pojednává jen velmi omezeně; hlavními tématy na půdě mezinárodních organizací mají být lidská práva a rozvoj občanské společnosti, budování právního státu a podpora de-

mokratických institucí. Ideová východiska pak ještě doplňují strategické ekonomické zájmy, jež mají být naplňovány posílením českého zastoupení ve světových finančních a ekonomických institucích. Dokument tak kontinuálně přebírá oblasti zájmu deklarované v posledních letech a kombinuje jak naplňování strategických zájmů v bezpečnostní a ekonomické oblasti, tak i ideové a altruisticky zaměřené cíle.

Na rozdíl od vládního prohlášení, Koncepce zahraniční politiky se explicitně vymezuje ke konkrétním mezinárodním organizacím. OSN je vnímána jako páteř mezinárodních vztahů a mezinárodního práva; jako jediné je věnována samostatná sekce pokrývající hlavní priority v *bezpečnostní* (větší akceschopnost při odzbrojení a nešíření zbraní hromadného ničení, boj proti terorismu, prevence a řešení ozbrojených konfliktů, poválečná rekonstrukce a budování míru)<sup>7</sup>, *lidskoprávní* (dodržování svobody projevu, zákaz mučení, boj proti nejzávažnějším formám porušování lidských práv v konkrétních zemích)<sup>8</sup> a *rozvojové* (efektivní plnění Rozvojových cílů tisíciletí)<sup>9</sup> dimenzi. Dále zde ČR deklaruje posilování stávajícího systému mezinárodního práva (včetně posilování role Mezinárodního trestního soudu) a konkrétně na půdě OSN podporu reformního procesu Rady bezpečnosti. Specificky v této oblasti je zdůrazněna větší operativnost a reprezentativnější zastoupení. Vedle zmíněných priorit spojených se zlepšováním fungování organizace Koncepce zahrnuje jako poslední bod prosazování cílů a národních zájmů ČR, zejména prostřednictvím EU a jejích společných stanovisek, ale i samostatně nebo multilaterálně se státy sdílejícími podobné hodnoty. Obecně se Česká republika na půdě OSN dlouhodobě profiluje jako zastávce lidských práv a šíření demokracie ve třetích zemích, což reflektuje i poměrně aktivní působení v Radě OSN pro lidská práva.

Zdaleka nejdůležitějšími ale dlouhodobě zůstávají EU a NATO, jimž jsou věnovány samostatné kapitoly této publikace, a proto nejsou předmětem analýzy. Je třeba však stručně zmínit priority v rámci SZBP EU, jelikož v rámci OSN ČR vystupuje právě prostřednictvím společných postojů předem deliberovaných v Radě EU. V oficiálním programovém dokumentu *Strategie působení ČR v EU* je SZBP věnována jen velmi omezená sekce, jež navíc velmi obecně představuje důležitost jednotné a konzistentní politiky EU vůči třetím zemím. Namísto vymezení specifických priorit Strategie odkazuje ke Koncepci zahraniční politiky, která však pokrývá SZBP poměrně nedostatečně, vzhledem k tomu, že se jedná o jediné východisko tak důležité oblasti naší zahraniční politiky. Velká část koncepce legitimizuje samotnou relevanci jednotné evropské politiky a priority zmiňuje buď jen velmi obecně (demokracie, vláda práva, svoboda či respekt k lidským právům), nebo týkající se pro ČR významných oblastí (západní Balkán<sup>10</sup>, východní Evropa, jižní Kavkaz a Blízký východ, nebo posilování vztahů EU a NATO). O konkrétnějších způsobech naplňování těchto cílů, jež jsou předmětem rozporů v rámci EU i ve světě (donucovací prostředky x asistence; podporování občanské společnosti x tlak na autoritářské elity atd.), se nediskutuje vůbec.

Koncepce v rámci multilaterální spolupráce ještě kuse zmiňuje OBSE, prostřednictvím níž chce ČR podporovat demokracii, právní stát, práva menšin či rovnoprávné postavení žen; a dále OECD, WTO a MMF, jež mají být prostorem hledání řešení současné celosvětové finanční krize a stabilizace veřejných financí. Vzhledem k iniciativě vlády komplexně zmapovat působení ČR v mezinárodních organizacích, z něhož je

zřejmé, že působíme ve více než 400 různých institucích, koncepce pojednává o multilaterální politice velice stručně a obecně. Ani stránky MZV neposkytují byť jen základní přehledové informace o těchto organizacích, takže celý systém je velmi nepřehledný a zcela zastíněn agendou v OSN. Česká republika se sice výrazněji profiluje v oblasti ochrany a šíření lidských práv ve světě, ale tato priorita je řešena v rámci transformační politiky bez jasnější specifikace institucionální základny této problematiky. Současně je třeba zdůraznit, že v dlouhodobém horizontu bude nutné hledat další konkrétnější témata, jimiž by se ČR mohla výrazněji profilovat.

## **MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: UDÁLOSTI A AGENDA**

Stejně jako v minulých letech, v roce 2012 bylo opět relativně nejvíce pozornosti věnováno bezpečnostní, lidskoprávní a rozvojové dimenzi OSN. Diskutovaná témata se překrývala s působením v Radě Evropy, OBSE a zasahovala i do oblasti mezinárodního práva. Ani často zdůrazňované ekonomické zájmy v multilaterálních institucích nevyvolaly téměř žádnou debatu napříč politickým spektrem. Následující část je dělena podle hlavních prioritních oblastí do sekcí bezpečnostní, lidskoprávní, rozvojový a ekonomický multilateralismus, jež pokrývají působení ČR v OSN, a zvláště Radě OSN pro lidská práva, Radě Evropy, OBSE, OECD, WTO, MMF a dalších relevantních institucí (kromě NATO a EU).

Oproti minulým obdobím se vláda začala v roce 2012 více zabývat přínosy multilaterální spolupráce na základě již zmíněného usnesení. Primárním cílem této iniciativy je zajistit informace o efektivitě českého zastoupení poměřením finančních nákladů vynaložených na členství v jednotlivých institucích s potenciálním přínosem pro ČR v politické, ekonomické, bezpečnostní a vědecké oblasti. V roce 2011 proběhl sběr dat pomocí strukturovaných dotazníků, a i když závěrečná zpráva byla vládě předložena až na přelomu roku 2013, již samotné přehledy ukázaly několik zajímavých obecnějších trendů.

Za prvé, dosavadní systém financování trpí celou řadou nedostatků, především nepřehledností struktury nákladů (financování pravidelných členských příspěvků x náklady na logistiku zastoupení, zahraniční cesty atd.), nelogickým zařazením mnoha nevládních institucí pod hlavičku rozpočtu Ministerstva zahraničních věcí ČR, nebo překryv gestorství u mnoha organizací a současně nekoordinovanost mezi jednotlivými odbory MZV a dalšími resorty. V kvalitativní rovině představuje jednu z největších výzev nedostatečný zdroj informací o konkrétních krocích české diplomacie v rámci institucí, zvláště těch na okraji zájmu českých zástupců. Jde přitom o stovky mezinárodních organizací, kde jsou jen velmi obecně deklarovány jejich dlouhodobé cíle či funkce, nikoli však specializace ČR na konkrétní témata. Prohloubení znalostí o fungování systému multilaterálních platform by v žádném případě nemělo vést k zpochybnění těchto institucí. Vláda a MZV by měly spolupracovat na jedné straně k větší sebereflexi schopností a kompetentnosti diplomatů, na druhé straně na vlastních dlouhodobých východiscích i krátkodobých postojích ke zcela konkrétním té-

matům. Nastíněné překážky efektivního multilateralismu souvisí s daleko hlubším problémem ČR – dlouhodobým nezájem o multilaterální spolupráci s výjimkou OSN a několika málo dalších organizací.

### ***Bezpečnostní multilateralismus ČR***

V roce 2011 byla jednou z klíčových událostí projednávaných na půdě OSN krize v Libyi, o rok později se pozornost světové organizace přesunula k událostem v Sýrii. Obě situace mají několik společných jmenovatelů – potlačení protestů proti vládnímu režimu násilnou cestou, kvalifikace tohoto násilí jako masakrování civilistů a zvažování donucovací intervence v Radě bezpečnosti OSN. Zásadní rozdíl je ale v regionálním kontextu krize, resp. vlivu tradičních spojenců Sýrie a odpor Ruska k donucovacím opatřením. Oproti tomu postoj ČR byl mnohem jednoznačnější ve srovnání s váhavým přešlapováním okolo Libye začátkem minulého roku. Karel Schwarzenberg i Alexandr Vondra sice explicitně nepodpořili uplatnění ozbrojené intervence, ale v únoru 2012 shodně prohlásili, že je potřeba vyslat jasný a rozhodný signál režimu syrského prezidenta Bašára Asada. Česká republika se dlouhodobě staví pozitivně ke koncepci sdílené mezinárodní Odpovědnosti za ochranu (R2P), jejímž cílem je ochránit civilní obyvatele před nejhrošími formami úmyslného násilí a porušování lidských práv (genocida, etnické čistky, válečné zločiny, zločiny proti lidskosti). A. Vondra k situaci uvedl: „*Je-li pravda to, co se uvádí, že to začíná mít charakter masakru, tak je důležité, aby Rada bezpečnosti řekla nějaké rozhodné slovo.*“<sup>11</sup> Už během krize v Libyi však byla zřejmá preference měkkých nástrojů při implementaci této koncepce. Navíc během řádného podzimního zasedání Valného shromáždění se prezident Klaus ve svém projevu vyjádřil velmi kriticky k intervencionismu OSN obecně. Otevřeně zpochybnil legitimitu a efektivnost ozbrojených intervencí slovy: „*Je třeba si klást otázku, jaký je úspěch mírových jednání a mezinárodních misí? Zlepší vnější intervence situaci, nebo ji naopak zhorší, protože zablokuje spontánní procesy, které by v regionu nastolily stabilitu možná za cenu menších obětí, než si vyžádala vnější intervence?*“ Tento postoj nejenže zpochybňuje donucovací opatření, ale intervence třetích stran jako takové, což je ještě krajnější postoj, který zcela nekoresponduje s obecnou podporou zmíněné koncepce R2P. Již tradičně prezident ve svém projevu připomněl zkušenost ČR s nedávným přechodem k demokracii a zdůraznil nutnost přenechat vyjednávání na domácích představitelích, nikoli na „*mezinárodních vyjednávacích týmech či bývalých politických celebritách*“. Přístup prezidenta je dlouhodobě velmi kritický vůči snahám mezinárodního společenství o asistenci při řešení konfliktů, protože je velmi tvrdým zastáncem státní svrchovanosti a nevměšování. Dokonce zkriřizoval i postup při řešení krize v Libyi, jenž podle něho ukázal, že vojenskými prostředky nelze dosáhnout stabilní a dlouhodobé řešení.

Při rozhodování o Sýrii v Radě bezpečnosti rezoluci o donucovacích opatřeních Rusko vetovalo a v dubnu byla přijata mírnější opatření – vyslání pozorovatelské mise do Damašku, jejímž hlavním cílem je dohlížet na neútočení a pomocí civilních složek podporovat implementaci mírového plánu. Mise UNSMIS zahájené v květnu se účastnili i tři vojenští pozorovatelé z ČR, kteří mohli nabídnout své zkušenosti z dřívějšího působení na mírových misích OSN.<sup>12</sup> Ve srovnání s Libyi byl tedy zvolen měkký po-

stup a pozitivní humanitární asistence civilistům, což však nesouvisí ani tak z poučení z „neúspěšného“ postupu v Libyi, jako specifického regionálního a širšího kontextu rozhodování, kdy režim v Sýrii má na rozdíl od Kaddáfího významné spojení bránící donucovacím a sankčním opatřením. To potvrdili po návratu v říjnu i čeští pozorovatelé; misi nebylo možné kvůli zhoršující se bezpečnostní situaci v zemi plně realizovat, přesto uvedli, že neočekávají v brzké době vojenskou intervenci.

Jestliže krize v Sýrii ukázala jisté pnutí mezi MZV a prezidentem v otázce řešení humanitárních krizí, pak další jednání v otázce uznání Palestiny za pozorovatelského člena OSN rozdělilo navíc ještě vládu a opozici. V listopadovém hlasování Valného shromáždění se ČR jako jediná evropská země postavila proti uznání, což následně zdůvodnila snahou o zachování mírového procesu. MZV tento krok komentovalo slovy: „*Česká republika dlouhodobě, aktivně a konzistentně podporuje blízko-východní mírový proces. Proto již řadu let napomáháme palestinské samosprávě při budování potřebných státních institucí. Česká republika je přesvědčena, že společného cíle – kterým je stát Izrael a nezávislý, demokratický, souvislý a životaschopný stát Palestina, žijící vedle sebe v míru a bezpečí – může být dosaženo pouze přímými jednáními. Nesouhlasíme s žádnými jednostrannými kroky, které mohou poškodit či ohrozit mírový proces vedoucí k dovastátnímu řešení.*“ Opozice naopak obvinila vládu a ministerstvo z nekonzistentního a nelogického postupu, který prý jen prohlubuje nečitelnost české zahraniční politiky a oddaluje ji od evropských většinových pozic. L. Zaorálek z ČSSD k tomuto rozhodnutí uvedl, že ukazuje obecnější trend odtrženosti ČR od evropského dění. Předseda KSČM Vojtěch Filip dokonce kritizoval oficiální pozici jako ostudnou a směšnou.<sup>13</sup> Opakovala se tak situace z roku 2011, kdy byli čeští zástupci rozděleni v otázce uznání Palestiny natolik, že někteří politici oproti stanovisku vlády a MZV podepsali petici za uznání. Prezident byl v tomto případě na straně vlády a její krok podpořil v souladu s jeho dlouhodobým postojem přenechání mírového procesu v rukou samotných stran konfliktu, jehož vývoj by mohl být jednostranným krokem Palestiny a jeho uznáním ze strany Valného shromáždění ohrožen.

Rozhodnutí ČR bylo v kontextu dlouhodobé a jednoznačné proizraelské politiky naopak očekávané a konzistentní. Spojenectví s Izraelem ještě umocňuje konformita s politikou Spojených států, které společně se samotným Izraelem, Kanadou, Panamou a několika ostrovními státy hlasovaly také proti uznání.<sup>14</sup> Pozice vlády souvisí s deklarovanou historickou blízkostí ČR a Izraele, o níž mluvil jak izraelský premiér Benjamin Netanjahu při své návštěvě Prahy v květnu 2012, tak i premiér P. Nečas: „*máme zvláštní pochopení pro situaci Izraele – malého státu obklopeného nepřáteli*“.<sup>15</sup> Navíc, současná středopravá vláda má mnohem blíže k atlantismu a snaží se svými kroky prohloubit spojenectví s USA, zatímco opozice v čele s ČSSD se kloní k více proevropskému – tedy kontinentalistickému směřování zahraniční politiky. KSČM je sice spíše autonomistická, ale její pozice je taktéž pochopitelná v historickém kontextu aktivní podpory Palestinců.

Jednou z dlouhodobých priorit v bezpečnosti oblasti působení OSN je podpora budování míru, prevence konfliktů a poválečná rekonstrukce. Stejně jako v minulých letech se ČR podílela na činnosti Komise OSN pro budování míru (*UN Peacekeeping Commission*), jež byla založena během Světového summitu roku 2005. Ko-

mise plní své cíle pomocí tří hlavních platforem – Organizačního výboru, Pracovních skupin pro konkrétní vybrané země (Sierra Leone, Burundi, Guinea-Bissau, Středoafrická republika, Libérie a Nová Guinea) a Pracovní skupiny pro vyhodnocování získaných zkušeností. Česká republika byla od samého počátku aktivním podporovatelem založení komise, což se následně pozitivně odrazilo v členství v letech 2007–2008 a 2010–2011. V roce 2010 byl dokonce nejvyšší představitel Stálé mise při OSN v New Yorku, Martin Palouš, zvolen předsedou Komise. V uplynulém roce se ČR aktivně podílela na činnosti Pracovní skupiny pro Guineu, kde zdůrazňovala posílení monitoringu, vyhodnocování bezpečnostních hrozeb a důležitost systému včasného varování a jednání.<sup>16</sup> Jelikož nebyla členem Organizačního výboru ani jiných orgánů Komise, nebyly aktivity tak výrazné jako v předchozích letech (v roce 2011 byla ČR zvolena právě do Organizačního výboru, kde se podílela na přípravě Akčního plánu pro následující období).

Další důležitou platformou pro plnění bezpečnostní agendy je Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), kde se zaměření překrývá s lidskoprávní a environmentální oblastí. Česká republika se účastnila všech pravidelných i mimořádných zasedání, kde náměstek ministra zahraničních věcí Jiří Schneider několikrát projevil dlouhodobou podporu organizaci a současně mluvil o jejím historickém významu specificky pro ČR (zmínil mj. návaznost přijetí Helsinského závěrečného aktu a podepsání Charty 77 českými disidenty).<sup>17</sup> Současně ale zkritizoval nedostatečný pokrok v řešení vleklých konfliktů, jež jsou deklarovány jako prioritní oblasti organizace. Podle něj je třeba důrazněji implementovat akční plány, včetně aktuálně přijatého Helsinky +40, jenž by měl posílit základní priority OBSE vyjádřené v původním závěrečném aktu. Tuto kritickou pozici ještě otevřeněji vyjádřil ředitel Odboru bezpečnostní politiky MZV Viktor Dvořák v projevu jménem České republiky na tzv. Posílené Stálé radě OBSE o prioritách ČR v OBSE, konané před ministerským zasedáním v Dublinu: „*Poslední roky nepomohly obrazu OBSE. V Astaně v roce 2010 jsme nebyli schopni přijmout Akční plán, jenž by určil substantivní agendu a konkrétní úkoly pro nadcházející roky. Minulý rok jsme ve Vilniusu nebyli schopni přijmout žádné rozhodnutí ministerské rady v lidskoprávní dimenzi, a to kvůli nedostatečné politické vůli některých zúčastněných států.*“<sup>18</sup> V politicko-vojenské dimenzi ČR zdůraznila jako prioritu potírání transnacionálních hrozeb a efektivnější řešení vleklých vnitrostátních i regionálních konfliktů. Daleko větší iniciativy jsou ale dlouhodobě vyvíjeny v lidskoprávní dimenzi, které je věnována následující část. Jak už bylo zmíněno, nejdůležitějšími platformami pro prosazování bezpečnostní agendy nejsou ani instituce OSN, ani OBSE, ale NATO a EU, což vede ke kontinuálně standardnímu, zato nijak výraznému působení v organizacích na okraji zájmu.

### ***Lidskoprávní multilateralismus ČR***

Univerzální ochrana lidských práv patří jednoznačně mezi hlavní priority prosazované v multilaterálních institucích. Poněkud paradoxně toto téma nerezonuje téměř vůbec na vnitrostátní úrovni a je automaticky a nekonfliktně přijímáno při formování zahraničněpolitické orientace. Jako hlavní zdroj legitimizace pak slouží historická zkušenost ČR s nedemokratickým režimem, následný přechod k demokracii a tradice di-



sentu v čele se symbolickou autoritou V. Havla. Ochrana lidských práv je promítána jednak do transformační spolupráce, jednak v rámci širšího působení v mezinárodních organizacích (v první řadě OSN, Rada Evropy, OBSE) i SZBP EU. Jelikož lidskoprávní agendě jako takové je také věnována samostatná kapitola, následující sekce jen stručně představí hlavní události týkající se působení v multilaterálních organizacích.

V roce 2012 byla ČR ještě aktivnější než obvykle díky probíhajícímu dvouletému členství v Radě OSN pro lidská práva (zvolena 20. 5. 2011). V *Dobrovolných příslibech a závazcích*, jež tvoří součást kandidatury, byly deklarovány následující hlavní priority: adekvátní a včasná reakce v situacích závažného porušování lidských práv, boj proti mučení a jiným formám ponižování, podporu demokracie, lidských práv a dobrého vládnutí, transformační spolupráce. Zvláště zdůrazňuje rovnoprávnost žen a ochranu dětí v ozbrojených konfliktech. V průběhu roku 2012 bylo zapojení ČR v Radě velmi aktivní, velvyslankyně Kateřina Sequensová využila mnohokrát příležitost vystoupit nad rámec společného stanoviska EU s národním projevem. Zvláště při projednávání situací v zemích, jež patří k prioritním oblastem české transformační politiky. Během interaktivního dialogu s vysokou komisařkou pro lidská práva k její zprávě o situaci v Bělorusku, velvyslankyně zdůraznila kritický postoj ČR vůči omezování práva na shromáždění a svobodu projevu. Kritizovala v první řadě běloruský zákon o médiích omezující svobodu novinářů, dále věznění na základě politického přesvědčení a obecně nelidské podmínky ve vězeňských zařízeních jako součást potlačení disentu v zemi.<sup>19</sup> Ve všeobecných rozpravách byly vedle Běloruska zmiňovány další konkrétní země, jimiž by se měla Rada podle ČR v první řadě zabývat. Na prvním místě byla vždy kritizována zhoršující se situace v Sýrii: „*V tomto kritickém momentě, mezinárodní společenství musí přistoupit k jednotnému zásahu, aby vynutilo Plán Kofiho Annana k prevenci dalších krveprolití a ukončení nespravedlivosti v zemi.*“<sup>20</sup> Právě kontroverzní otázku – jakými prostředky zasáhnout – ale velvyslankyně v nekonfliktním duchu nezmínila. Dále odsoudila systematické porušování lidských práv v Eritreji, včetně mučení, nezákonného věznění, potlačování svobody projevu a pohybu. Podle velvyslankyně je třeba se také nadále zabývat nedobrou situací v Jižním Súdánu, kde je potřeba hlavně humanitární asistence a donucení vlády k její včasné implementaci. Zmíněné oblasti jsou tradičně zmiňovány v rámci lidskoprávní agendy a při formování společných stanovisek EU nevyvolávají výraznější rozpory (s výjimkou navrhovaných opatření, kde je rozpor mezi zastánci tvrdých donucovaných sankcí a umírněnějším křídlem prosazujícím spíše vyjednávání a asistenci).

Česká republika ale dlouhodobě patří spíše k tvrdému jádru kritiků porušování lidských práv v konkrétních zemích, takže velvyslankyně ve svých projevech v souladu s touto pozicí ostře kritizovala i nedemokratické režimy v Číně, Severní Koreji a Íránu. Co se týče tematických prioritních oblastí, vedle zmíněných již během kandidatury ČR prosazovala efektivnější boj proti omezování a poškozování pracovníků OSN, kteří plní své úkoly v rámci monitoringu lidských práv.<sup>21</sup> Ve všeobecné diskusi k Výroční zprávě Vysoké komisařky OSN pro lidská práva se velvyslankyně vyjádřila k opatřením uplatňovaným v rámci systému OSN ještě jednou. Zajímavé bylo již úvodní připomenutí koncepce odpovědnosti za ochranu, ale tentokrát jen prvního pilíře, tedy primární odpovědnosti státu chránit své obyvatele před systematickým po-

rušováním jejich základních práv. Namísto dalších dvou pilířů koncepce (II. asistence státu, III. zásah mezinárodního společenství, pokud stát zjevně selže) jen stručně dodala: „*Doufáme, že toto setkání Rady bude schopné reagovat na alespoň některé situace, které byly zdůrazňovány, skrze pokračující diskusi nebo přijetím adekvátních opatření.*“<sup>22</sup> Opatrnost zřejmě způsobily předchozí bezvýhodné debaty o implementaci konkrétních opatření v případě závažného a systematického porušování lidských práv. Přestože se členové Rady dovedou shodnout na nepřipustnosti takových situací, otázka intervence (jaké a zda vůbec) brání dosažení konsenzu o adekvátním postupu ze strany OSN. Dalším důležitým nástrojem je dle ČR mechanismus Univerzálního periodického přezkumu, jenž by měl lépe sloužit k implementaci doporučení OSN. Spíše než zlepšení samotného systému však záleží na politické vůli států brát závěry přezkumu vážně a přenést doporučení na národní úroveň.

Sama ČR se v roce 2012 podrobila přezkumu své lidskoprávní situace, jež byla následně v říjnu projednávána na půdě Rady OSN pro lidská práva za přítomnosti vládní zmocněnkyně pro lidská práva Moniky Šimůnkové, náměstkyně ministra zahraničních věcí Vladimíra Galušky a dalších zástupců několika ministerstev a Úřadu vlády ČR. Největší kritiku si ČR již tradičně vysloužila za diskriminaci Romů; zvláště pak nedostatečné vzdělávání romských dětí, projevy xenofobie a netolerance obecně. Rada naopak kladně hodnotila splnění doporučení přijatých v rámci prvního přezkumu (např. přistoupení k Římskému statutu Mezinárodního trestního soudu či přijetí anti-diskriminační legislativy).<sup>23</sup> Kromě romské otázky byla ČR vytýkána ještě nedostatečná opatření k zajištění rovných příležitostí žen a mužů, potírání domácího násilí a ochrana migrantů. Na říjnovém zasedání se pak česká delegace zavázala plnit doporučení Rady až do dalšího přezkumu v roce 2017.

V souvislosti s kritikou rasové diskriminace vůči Romům je třeba na závěr připomenout ještě působení ČR v Radě Evropy, jež také v loňském roce prostřednictvím komisaře pro lidská práva Thomase Hammarberga odsoudila přístup k romským dětem v rámci vzdělávání a segregaci Romů obecně. Jinak se ČR aktivně účastnila pravidelných zasedání Rady Evropy ve Štrasburku a pokračovala v podpoře hlavních projednávaných témat, jako jsou politika vůči sousedním zemím a zvláště regionu severní Afriky či Blízkého východu, dále aktuálním hrozbám terorismu, organizovaného zločinu nebo korupce. V souvislosti s členstvím v Radě OSN pro lidská práva byla Stálá mise při Radě Evropy personálně oslabena, což je vzhledem k už tak omezeným kapacitám mise dlouhodobě neudržitelný stav. Je sice pochopitelné, že působení v tak důležité organizaci, jako je OSN, má v danou chvíli prioritu, ale i další instituce by si zasloužily větší pozornost ústředí, což platí zvláště o Radě Evropy. Dlouhodobě se projevuje neochota větších investic věnovaných na zviditelnění české reprezentace, což vede k přesunu veškeré agendy pod společnou hlavičku SZBP a následné přenesení odpovědnosti za působení v organizaci na EU. Reprezentativnost mise pak může kompenzovat svými vlastními iniciativami sám velvyslanec a jeho zástupce, takže nedochází k závažnějšímu poškození dobré pověsti země, ale přesto je tento systematický nedostatek poměrně závažným problémem české zahraniční politiky. O to více v případě organizace, jejíž zaměření patří k nejvýrazněji deklarovaným prioritám ČR.

**Rozvojový a ekonomický multilateralismus**

Jednou z dalších hlavních oblastí multilaterální politiky ČR je zahraniční rozvojová spolupráce jednak v rámci systému OSN, jednak prostřednictvím dalších mezinárodních institucí, jimž ČR finančně přispívá na světovou rozvojovou pomoc a poskytuje vlastní expertizu. V rámci OSN jsou v první řadě podporovány *Rozvojové cíle tisíciletí* (*Millennium Development Goals*) přijaté a operacionalizované během světových summitů v letech 2000, 2005 a 2010. Na jejich implementaci se ČR podílí prostřednictvím podpory činnosti programů, specializovaných agentur a přidružených organizací OSN (UNDP, UNIDO, FAO, WHO, UNICEF nebo WFP). V roce 2011 byly aktivity posíleny působením v roli předsedající země Výkonné rady Programu OSN pro rozvoj, díky nimž si ČR dlouhodobě zajistila pověst spolehlivého partnera. Mezi hlavní programové země patří v rámci strategie na období 2010–2017 Afghánistán, Bosna a Hercegovina, Etiopie, Moldavsko a Mongolsko (programové země) a dále probíhá pomoc Gruzii, Kambodži, Kosovu, Palestinským autonomním územím a Srbsku (projektové země) a v omezenější míře pak ještě Angole, Jemenu, Vietnamu a Zambii. Sektorové priority vycházejí z komparativní výhody ČR, která má sama zkušenost s procesem politické, ekonomické a společenské transformace a při jejich naplňování může poskytnout vedle materiální i logistikou podporu. V současnosti jsou to ochrana životního prostředí, zemědělství, sociální rozvoj, ekonomický rozvoj a dále podpora demokracie, lidských práv a společenské transformace. Průřezově je přitom kladem důraz na řádnou veřejnou správu (*good governance*), dodržování lidských práv a šetrnost k životnímu prostředí (s ohledem na změnu klimatu).<sup>24</sup> Celkové náklady na zahraniční rozvojovou spolupráci činily stejně jako v předchozím roce 807 mil. Kč, což pokrývá i transformační spolupráci a humanitární pomoc. Nedošlo sice k navýšení celkového příspěvku, ale přesto je částka adekvátní poměrně k možnostem ČR.

Nejdůležitější událostí roku 2012 byla příprava a účast na světovém summitu OSN pro udržitelném rozvoji v brazilském Rio de Janieru (tzv. *Rio Summit +20*). Mezi hlavní iniciativy ČR patřilo posílení Programu OSN pro životní prostředí, aby se mohl stát samostatnější a efektivnější institucí. Naopak nové instituce a orgány česká delegace odmítla s odkazem na potřebu reformovat stávající systém světové rozvojové spolupráce. Změny by neměly ještě zvyšovat zatížení členských států a náklady na koordinaci. Českou delegaci vedl ministr životního prostředí Tomáš Chalupa, který se aktivně zúčastnil jednoho z kulatých stolů na společném téma *Pohled na budoucí cestu implementace očekávaných výsledků Konference* (*Looking at the way forward in implementing the expected outcomes of the Conference*). V oficiálním projevu za ČR uvedl zkušenost s transformací, poměrně vyváženě ale upozornil i na chyby, z nichž je potřeba se poučit. Jako hlavní tři pilíře udržitelného rozvoje zdůraznil  *kreativitu* – přijetí *smart* opatření, především zaváděním ekonomicky šetrných a současně efektivních inovací, *koherenci opatření* – jež by zamezila stále rostoucím nákladům na koordinaci, a konečně *spolupráci* – na mezinárodní, regionální i vnitrostátní úrovni. Projev z velké části spíše legitimizoval samotnou podstatu rozvojové pomoci a relevanci této oblasti pro ČR, neobsahoval tedy žádné substantivní, natož potenciálně konfliktní návrhy.

Z mimořádných událostí roku 2012 stojí za zmínku ještě příprava na možné přijetí za člena ve Výboru pro rozvojovou pomoc DAC v rámci OECD, jež tvoří vedle OSN základní institucionální rámec implementace rozvojové pomoci. V roce 2012 tak ČR vystupovala zvlášť aktivně při přípravě rámcového dokumentu *Strategie OECD pro rozvoj*.<sup>25</sup> Náměstek ministra zahraničních věcí Tomáš Dub se v prosinci zúčastnil zasedání výboru OECD pro rozvojovou spolupráci a ve svém projevu za ČR zdůraznil hlavně obecný a dlouhodobě diskutovaný cíl zefektivnit celkový systém mezinárodní rozvojové spolupráce a dále zmínil jako možné řešení posilování role soukromého sektoru při financování konkrétních projektů. Aktivní přístup byl začátkem roku 2013 oceněn návrhem ze strany OECD na členství ČR ve Výboru pro rozvojovou spolupráci.

Klíčovými institucemi pro naplňování ekonomické mnohostranné spolupráce zůstávají vedle OECD Světová obchodní organizace (WTO), Mezinárodní měnový fond (MMF) a Skupina světové banky (SB). V OECD je hlavní a prioritní agendou pro ČR právě diskutovaná rozvojová spolupráce, proto následující sekce se zaměří na ostatní organizace a klíčové události roku 2012.

Světová obchodní organizace (WTO) poskytuje institucionální a právní základ pro veškeré obchodní záležitosti a transakce mezi členskými státy. V současné době již od roku 2001 kontinuálně probíhají jednání o liberalizaci světového obchodu (tzv. Rozvojové agendy z Dohá – DDA), jež jsou ze všech stran kritizovány jako příklad neschopnosti ryze mezivládní platformy dosáhnout viditelného posunu. Další osud tohoto procesu byl projednáván na 8. ministerské konferenci v roce 2011, kde ČR ve svém národním projevu přislíbila podpořit uvolňování obchodních bariér a navrhovala pokračovat dílčími kroky v oblastech, které jsou méně kontroverzní. Dvouletý interval ministerských konferencí WTO snížil oficiální angažovanost v organizaci, ale v neformální rovině byla uskutečněna důležitá iniciativa ze strany ČR – konference o významu vstupu Ruské federace do WTO v Praze za podpory Evropské komise. Cílem konference bylo informovat soukromý sektor o možnostech a současně výzvách nové struktury obchodních vztahů mezi ČR a Ruskem.<sup>26</sup> Hlavním závěrem konference bylo konstatování pokračujících nadstandardních bilaterálních obchodních vztahů, což může působit v kontextu WTO paradoxně. Odráží to však obecnější přístup ČR k obchodní spolupráci, kde je jednoznačně preferován bilaterální přístup a multilateralismus je pak chápán jako rozšíření dvoustranných vazeb o další partnery, dalo by se říci spíše *multi-bilateralismus*.

Od roku 2005 se ČR podílí na multilaterální spolupráci Světové banky nikoli již jako přijímající země, ale naopak poskytovatel finanční pomoci méně rozvinutým zemím a zvláště nejméně rozvinutým státům (*Least Developed States*, LDS), jež patří k prioritním i v dalších oblastech. Dále ČR přispívá každoročně do Mezinárodní banky pro obnovu a rozvoj (IBRD), Mezinárodní investiční banky (IIB) a současně Evropské banky pro obnovu a rozvoj (EBRD). Kromě pravidelných příspěvků ale působení v těchto institucích nevzbuzuje větší zájem a tím pádem ani výraznější agendu v rámci zahraniční politiky.

## **MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY: IDENTIFIKACE A CHARAKTERISTIKA KLÍČOVÝCH AKTÉRŮ**

Prosazování multilaterální politiky se dlouhodobě mnohem výrazněji projevuje na úrovni stálých misí při významných mezinárodních organizacích, konkrétně v New Yorku, Bruselu, Ženevě, Vídni a Štrasburku. V roce 2012 byly posíleny personální kapacity stálé mise při OSN v Ženevě díky členství ČR v Radě OSN pro lidská práva. Velvyslankyně K. Sekvensová opakovaně prezentovala kritické stanovisko k porušování lidských práv v Sýrii a dalších zemích, jež představují prioritní oblasti v rámci transformační a rozvojové politiky ČR. Obecně je třeba kladně hodnotit diplomatické kroky českých velvyslanců, kteří se snažili aktivně vystupovat s vlastními iniciativami a současně zajišťovat podporu tradičních spojenců v čele se státy Visegrádské skupiny. Současně ale omezený zájem vlády o multilaterální agendu reflektovalo pokračující omezování výdajů na zastupitelské úřady, což se negativně dotklo např. stálé mise při Radě Evropy.

Jak již bylo mnohokrát zmíněno, další klíčoví aktéři české zahraniční politiky se věnovali výhradně aktuálním multilaterálně řešeným tématům. Prezident V. Klaus již tradičně, ale v roce 2012 naposledy, vystoupil s projevem na podzimním zasedání Valného shromáždění OSN, kde vyjádřil své skeptické stanovisko jakýmkoli vnějším intervencím organizace do vnitrostátních krizí. Svou konzistentně autonomistickou pozici pak zopakoval i ve svém stanovisku k Sýrii, byť se tím odklonil od oficiálního přístupu deklarovaného ministerstvem zahraničních věcí prostřednictvím K. Schwarzenberga. Jeho kritický postoj a volání po rázných a tvrdých opatřeních Rady bezpečnosti však z vládních představitelů podpořila jen TOP 09 a část ODS, v první řadě A. Vondra. Právě krize v Sýrii velmi názorně potvrdila neschopnost klíčových aktérů dosáhnout společného postoje a shodnout se byť jen v základních otázkách.

Důležitou iniciativou Ministerstva zahraničních věcí ČR bylo pověření Kanceláře strategických analýz a plánování (KSAP) k vytvoření přehledu o členství ČR v mezinárodních organizacích. S posílením monitoringu lze v dalších letech očekávat větší reflexi multilaterální agendy a snad i hlubší a systematictější debatu o koncepčních prioritách.

## **MULTILATERÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY V MEDIÁLNÍM A VEŘEJNÉM PROSTORU**

Obecný nezájem o multilaterální témata se netýká jen politických představitelů, ale i médií, veřejného prostoru a odborníků. Občas jsou sice ze strany novinářů reflektovány zvláště důležité události projednávané na půdě mezinárodních institucí, ale mnohostranná spolupráce jako taková dlouhodobě nevzbuzuje téměř žádnou pozornost. Ani v roce 2012 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 bylo hlasování o uznání Palestiny na půdě OSN, ale novináři se soustředili spíše na vztahy ČR k oběma stranám konfliktu (popř. jeho vývoj) než na význam této události z pohledu fungování OSN. Média také opakovaně informovala o vývoji konfliktu v Sýrii, ale ani ten nebyl doprovázen hlubší analýzou pozice mezinárodního společenství. Přestože obě události by zasloužily důkladnější analýzu právě z pohledu mezinárodního práva a multilaterální spolupráce, novináři jen fakticky informovali o významu těchto událostí obecně a jaká byla pozice české vlády, MZV, popř. opozice. Objevilo se i několik zpráv o působení ČR v pozici člena Rady pro lidská práva OSN, ale působení v tak významné instituci pro podporu lidských práv, jež je jednou z deklarovaných priorit české zahraniční politiky, bylo zoufale nedostatečné.

Neprůhlednost působení České republiky v mezinárodních institucích a současně absence novinářů se zaměřením na toto téma vede k začarovanému kruhu omezené informovanosti a 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 udávají mediálně sledovanou agendu a mohou přitáhnout větší zájem novinářů, odborníků i veřejnosti.

## ZÁVĚR

V roce 2012 byla multilaterální politika pod drobnohledem vlády a MZV ČR díky iniciativě mapování působení České republiky v mezinárodních organizacích. Ani Koncepce zahraniční politiky z roku 2011 ale nepřinesla žádný výrazný posun v deliberační o významu multilaterální politiky a konkrétních prioritách ČR. V souvislosti se situací v Sýrii a také hlasováním o uznání Palestiny za pozorovatele na půdě OSN čeští zástupci reflektovali své pozice vůči organizaci jako takové. Dále však přetrvává dlouhodobá politika nezájmu vůči multilateralismu jakožto hodnoty a principu zahraniční orientace. Jak vyplývá už z aktuální Koncepce zahraniční politiky, multilaterální působení v mezinárodních institucích je chápáno jako prostředek k naplňování priorit v bezpečnostní, lidskoprávní, rozvojové a ekonomické oblasti. Převažuje tedy jednoznačně instrumentální pojetí, navíc ani zde nedochází k hlubší reflexi přínosů multilaterální spolupráce ve světle deklarovaných zájmů. V organizacích jsou hrazeny pravidelné členské příspěvky, čeští zástupci se účastní formálních zasedání a dalších akcí těchto organizací, ale dlouhodobě chybí koncepční přístup k multilaterální diplomacii a jejím možnostem pro ČR. Tento stav je o to více zarážející, když vezmeme v úvahu významnost multilaterální spolupráce právě pro menší státy, jež nemohou rozhodování na globální úrovni mimo rámec těchto platforem nijak významně ovlivnit.

Vlivem europeizace dochází k přesunu odpovědnosti na evropskou úroveň, což je logické a pochopitelné vzhledem k zastoupení ve většině organizací prostřednictvím společných stanovisek EU. Na druhou stranu existují i komplementární mechanismy, jak se může ČR projevit samostatně a o to více s vlastními návrhy. Nejde o soutěžení nebo dokonce obcházení politik ujednaných na půdě Evropské rady, ale hledání nových témat, jež jsou zvláště relevantní pro ČR, sousední státy a region střední a vý-

chodní Evropy. Právě zde je největší potenciál k získávání partnerů pro další vyjednávání na multilaterální úrovni. Přesto převažují spíše snahy o bilaterální spojenectví a následování silných států ve snaze o konformitu a image dobrého člena klubu.

Ani co se týče tematických oblastí není česká zahraniční politika nijak výrazná a inovativní. Všechna zmíněná témata, ať už mimořádná či spojená s dlouhodobou agendou, spojuje velmi aktivní sebe prezentace ČR jakožto země s tradicí ochrany lidských práv, jež má zkušenost s přechodem k demokracii a komplexní rekonstrukcí společnosti. Jak se ale v posledních letech stále více ukazuje – 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 nevzbuzují na domácí scéně téměř žádný zájem. Ani takové organizace, jako jsou OSN, Rada Evropy či OECD, by neměly být brány se samozřejmostí a bez nároku na deliberaci priorit v rámci nich uplatňovaných. Závěrečným hlavním doporučením je tedy pokračování v iniciativě mapování mezinárodních organizací, ale nejen ve smyslu sledování nákladů, ale také – a především – pro zajištění větší reprezentativnosti a efektivnosti členství. V konečném důsledku je to jediná cesta, jak může instrumentálně a racionalisticky orientovaná společnost přehodnotit význam samotného multilaterismu.

## Poznámky

- <sup>1</sup> O tomto rozdělení se zmiňuje již kapitola o multilaterální zahraniční politice v roce 2011. Viz Moravcová, Šárka (2012): Multilaterální rozměr české zahraniční politiky. In: Kořan, Michal a kol.: *Česká zahraniční politika v roce 2011. Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů.
- <sup>2</sup> Pro původní návrh viz Drulák, Petr (2008): Česká zahraniční politika mezi internacionalismem a Atlantikem. In: Michal Kořan a kol.: *Česká zahraniční politika v roce 2007. Analýza ÚMV*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, s. 395–402. Pro rozpracování této koncepce viz dále Drulák, Petr (2010): Conclusion: Czech Foreign Policy: Ideologies, Prejudices and Coordination. In: Kořan, Michal et. al.: *Czech Foreign Policy in 2007–2009. Analysis*. Prague: Institute of International Relations, s. 371–384.
- <sup>3</sup> Viz Programové prohlášení ODS – Vize 2020. On-line: [www.vize2020.cz/docs/sbornik-cr-evropa-svet.pdf](http://www.vize2020.cz/docs/sbornik-cr-evropa-svet.pdf).
- <sup>4</sup> Zástupci Stálé mise ČR při OSN a dalších mezinárodních organizací v Ženevě ve strukturovaných rozhovorech shodně uvedli, že často sami vyvíjí hlavní iniciativu a formulují konkrétní agendu prosazovanou v rámci multilaterálních platform.
- <sup>5</sup> *Koncepce zahraniční politiky České republiky*, 20. 8. 2011. On-line: [www.mzv.cz/file/675937/koncepce\\_zahranicni\\_poliky\\_2011\\_cz.pdf](http://www.mzv.cz/file/675937/koncepce_zahranicni_poliky_2011_cz.pdf).
- <sup>6</sup> *Programové prohlášení Vlády České republiky*, 4. 8. 2010. On-line: [www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove\\_prohlaseni\\_vlady.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf).
- <sup>7</sup> Zde se koncepce překrývá s *Bezpečnostní strategií Vlády ČR*. Viz on-line: [www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/011.pdf](http://www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/011.pdf).
- <sup>8</sup> Viz také *Koncepce transformační politiky ČR*. On-line: [www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/lidska\\_prava/transformacni\\_spoluprace\\_1/koncepce\\_transformacni\\_spoluprace.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/transformacni_spoluprace_1/koncepce_transformacni_spoluprace.html).

- <sup>9</sup> Dále viz *Strategie mnohostranné rozvojové spolupráce ČR na období 2013–2017*. On-line: [www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/rozvojova\\_spoluprace/koncepce\\_publicace/schvaleni\\_strategie\\_mnohostranne.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koncepce_publicace/schvaleni_strategie_mnohostranne.html), a také *Strategie OECD pro rozvoj*. On-line: [www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/rozvojova\\_spoluprace/mnohostranna\\_zrs\\_cr/oecd\\_dac/strategie\\_oecd\\_pro\\_rozvoj\\_oecd\\_strategy.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/mnohostranna_zrs_cr/oecd_dac/strategie_oecd_pro_rozvoj_oecd_strategy.html).
- <sup>10</sup> Viz také *Česká zahraniční politika a region západního Balkánu*. On-line: [www.mzv.cz/public/58/6/d0/958190\\_883836\\_Ceska\\_zahranicni\\_politika\\_a\\_region\\_zapadniho\\_Balkanu.pdf](http://www.mzv.cz/public/58/6/d0/958190_883836_Ceska_zahranicni_politika_a_region_zapadniho_Balkanu.pdf).
- <sup>11</sup> Vondra, Alexandr (2012): Rozhovor pro Českou televizi, 4. 2. 2012.
- <sup>12</sup> Současně jsme měli v roce 2012 ještě pozorovatele v Demokratické republice Kongo, jednoho poradce v Afghánistánu a styčného důstojníka v Kosovu.
- <sup>13</sup> Viz *Opozice kritizuje vládu za hlasování o Palestině*. ČTK, 30. 11. 2012.
- <sup>14</sup> Během hlasování Valného shromáždění 30. 11. 2012 podpořilo uznání Palestiny 138 zemí, 41 se zdrželo hlasování a 8 se vyjádřilo proti. Návrh tak byl většinově přijat.
- <sup>15</sup> *Reuters: Hlas ČR proti Palestincům nebyl žádným překvapením*. ČTK, 30. 11. 2012.
- <sup>16</sup> Viz *Report of the First Review of the Statement of Mutual Commitments between the Government of Guinea and the Peacebuilding Commission*, 19. 6. 2012. On-line: [www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=PBC/6/GUI/3](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/6/GUI/3).
- <sup>17</sup> Viz Projev ČR na ministerském zasedání OBSE v Dublinu. Stálá Mise při OBSE a dalších organizacích ve Vídni, 10. 12. 2012. On-line: [www.mzv.cz/mission.vienna/cz/projev\\_cr\\_na\\_ministerskem\\_zasedani\\_obse.html](http://www.mzv.cz/mission.vienna/cz/projev_cr_na_ministerskem_zasedani_obse.html).
- <sup>18</sup> Projev ČR na posílené Stálé radě OBSE. Stálá mise při OBSE a dalších organizacích ve Vídni, 16. 11. 2012. On-line: [www.mzv.cz/mission.vienna/cz/aktuality/projev\\_cr\\_na\\_posilene\\_stale\\_rade\\_obse\\_1.htm](http://www.mzv.cz/mission.vienna/cz/aktuality/projev_cr_na_posilene_stale_rade_obse_1.htm).
- <sup>19</sup> Statement of the Czech Republic; Human Rights Council, 20<sup>th</sup> Session, Interactive dialogue on the High Commissioner's report on the human rights situation in Belarus, 27. 7. 2012. On-line: [www.mzv.cz/mission.geneva/cz/zpravy\\_a\\_udalosti/rada\\_pro\\_lidska\\_prava\\_ceska\\_republika\\_13.html](http://www.mzv.cz/mission.geneva/cz/zpravy_a_udalosti/rada_pro_lidska_prava_ceska_republika_13.html).
- <sup>20</sup> Statement of the Czech Republic; Human Rights Council, 20<sup>th</sup> Session, Item 4 – General Debate, 31. 7. 2012. On-line: [www.mzv.cz/mission.geneva/cz/zpravy\\_a\\_udalosti/rada\\_pro\\_lidska\\_prava\\_ceska\\_republika\\_14.html](http://www.mzv.cz/mission.geneva/cz/zpravy_a_udalosti/rada_pro_lidska_prava_ceska_republika_14.html).
- <sup>21</sup> Statement of the Czech Republic, Human Rights Council, 21<sup>st</sup> Session, Item 5: Panel on Cooperation with United Nation's Human Rights mechanisms: issues of intimidation or reprisals, 21. 9. 2012. On-line: [www.mzv.cz/mission.geneva/cz/zpravy\\_a\\_udalosti/rada\\_pro\\_lidska\\_prava\\_ceska\\_republika\\_16.html](http://www.mzv.cz/mission.geneva/cz/zpravy_a_udalosti/rada_pro_lidska_prava_ceska_republika_16.html).
- <sup>22</sup> Statement of the Czech Republic under Item 2, Human Rights Council, 21<sup>st</sup> Session (General debate), 26. 9. 2012. On-line: [www.mzv.cz/mission.geneva/cz/zpravy\\_a\\_udalosti/rada\\_pro\\_lidska\\_prava\\_ceska\\_republika\\_17.html](http://www.mzv.cz/mission.geneva/cz/zpravy_a_udalosti/rada_pro_lidska_prava_ceska_republika_17.html).
- <sup>23</sup> *Rada OSN hodnotila lidská práva v ČR, problémem i vzdělávání Romů*. ČTK, 26. 10. 2012.
- <sup>24</sup> Více informací o koncepci rozvojové spolupráce ČR viz publikace *Česká republika pomáhá* zveřejněná na stránkách MZV ČR. On-line: [www.mzv.cz/file/876652/Ceska\\_Republika\\_Pomaha.pdf](http://www.mzv.cz/file/876652/Ceska_Republika_Pomaha.pdf).
- <sup>25</sup> Plné znění dokumentu *OECD Strategy on Development* je dostupné na stránkách MZV ČR. On-line: [www.mzv.cz/public/60/b3/2a/903410\\_820077\\_OECD\\_Strategy\\_on\\_Development\\_\\_May\\_2012.pdf](http://www.mzv.cz/public/60/b3/2a/903410_820077_OECD_Strategy_on_Development__May_2012.pdf).
- <sup>26</sup> Více informací ke konané akci viz aktuality Ministerstva průmyslu a obchodu ČR. On-line: [www.mpo.cz/dokument118456.html](http://www.mpo.cz/dokument118456.html).