

Rudolf Fürst (ed.)*

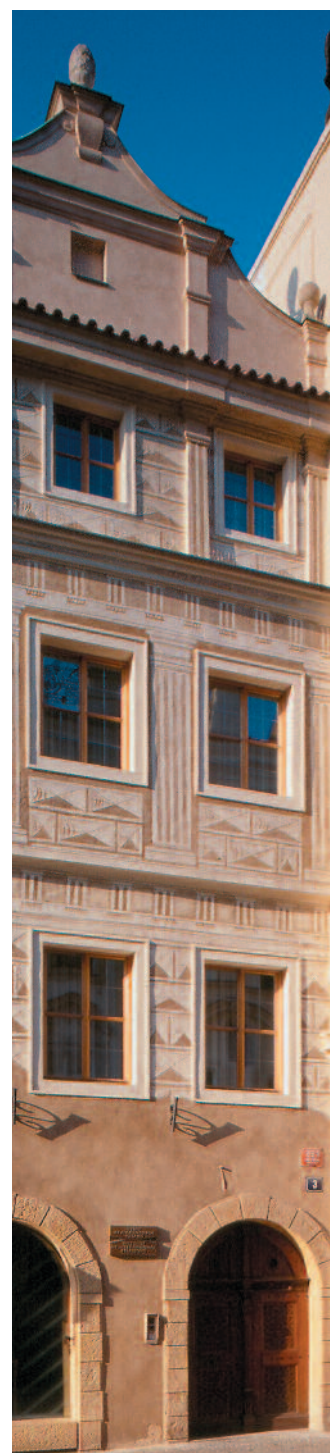
Čína znovu objevuje bývalou východní Evropu: Důvod k radosti či obavám?

SHRNUTÍ A DOPORUČENÍ

Čína se dosud nebývalou měrou začala zajímat o postkomunistickou část Evropy. Tento zájem je motivován ekonomicky, obavy z čínského „rozděl a panuj“ v EU jsou zatím neúměrné.

Česká republika provedla největší pozitivní posun v politických vztazích s Čínou ze všech účastníků regionálního sdružení ČLR+16. Tento obrat je návratem k normálu a k evropskému mainstreamu, je kompatibilní s dlouhodobou politikou ČR.

Čína dlouhodobě patří ke strategickým destinacím české exportní a investiční politiky, ČR teď musí využít příznivý souběh své bilaterální agendy s ČLR s formátem 1+16.



Úvod

2

Čína se dosud nebyvalou měrou začala zajímat o postkomunistickou Evropu, tj. o země střední Evropy, Pobaltí, Balkánu, a také o východní periferii EU – Ukrajinu, Bělorusko a Moldavsko. Tento zájem je motivován ekonomicky, Peking se snaží prosadit investiční a exportní kapacity ČLR do prostoru východní části EU, která představuje relevantní tržní segment 1/3 trhu celé EU, kde se také nachází příležitosti pro investice v oborech, jež jsou v ČLR předimenzované, zejména v dopravní infrastruktuře, stavebnictví a v energetice. Na summitu předsedů vlád ČLR a šestnácti postkomunistických zemí Evropy (bez Ukrajiny, Běloruska a Moldavska) ve Varšavě v roce 2012 došlo k institucionalizaci regionálního partnerského sdružení Čína+16 (1+16, viz také *Varšavská iniciativa*) a byl vyhlášen tzv. „Dvanáctibodový program“, který formuluje rozsáhlou podobu ekonomické a kulturní spolupráce. Nabízí zejména financování z prostředků ČLR pro společné projekty čínských státních i soukromých subjektů s místními evropskými partnery v celkovém úvěrovém limitu 10 mld. USD. Od *Varšavské iniciativy* se konaly již další následné summity v Bukurešti (2013) a v Bělehradě (2014), uskutečnila se také řada setkání rezortních ministrů, průmyslových, obchodních a investičních delegací i představitelů kulturních, vědeckých a školských zástupců.

Agenda 1+16 budí nevíтанou pozornost v Bruselu i v západoevropských médiích, pro politiky účastnických zemí šestnáctky vyvstává úkol přesvědčit EU, že rozvíjení kontaktů s ČLR neoslabuje jednotu v rámci společné zahraniční politiky EU vůči ČLR v rámci

Agenda 1+16 budí nevíтанou pozornost v Bruselu i v západoevropských médiích.

strategického partnerství EU–ČLR. Regionální formát 1+16 má zjevně asymetrický charakter, byl iniciovaný větší mírou Pekingem z důvodu soustředit bilaterální agendy

s postkomunistickými, často malými státy, pod jednu společnou organizační strukturu. Převažujícím zájmem ČLR je posílení ekonomické expanze do východní části EU podporou investičních kapacit a nasměrovat je s požadavkem vládních garancí v individuálních státech do prostoru EU, souběžně probíhá masivní podpora čínských exportů tímto směrem. Předpokládané politické zájmy Číny jsou obecně v Evropě považované za evidentní, zatím je však lze obtížně sledovat a konkrétně doložit. Cílem tohoto *policy paperu* je analyzovat charakter formátu 1+16 a vyvodit důsledky pro politiku ČR. Pro Českou republiku je existence formátu 1+16 výhodná s ohledem na omezené možnosti bilaterální agendy malé země, která tradičně patří k nejasertivnějším politickým kritikům Číny v EU a není v Pekingu oblíbená.

K čemu je sdružení 1+16? Nestačí formát strategického partnerství EU–ČLR, praktikuje Peking strategii „rozděl a panuj“?

Tato studie zvolila za metodologický přístup zohlednění národního zájmu na případech jednotlivých evropských partnerů, u kterých lze konkrétně sledovat vývoj politických i ekonomických agend s Čínou. Jejich srovnáním zjistíme, že akcelerace bilaterálních kontaktů ČLR se zeměmi, které Peking považuje v regionu za prioritní, zejména s Maďarskem, Polskem, Srbskem, Bulharskem, Rumunskem, koresponduje i s celoregionální politikou čínské strany. Za přelom lze považovat počátek současné dekády, kdy od roku 2011 přecházela agenda velkých ekonomických fór (Budapešť 2011) na úroveň schůzek předsedů vlád (tři výše zmíněné summity ve Varšavě 2012, Bukurešti 2011 a v Bělehradě 2014). Obdobnou gradaci lze zaznamenat v letech 2011–2014 na úrovni bilaterálních setkání na nejvyšší úrovni mezi ČLR a hlavními spřátelenými státy z východní části EU, ale i ostatních, jež nechtějí zůstat pozadu, včetně České republiky. Platí to např. o Pobaltí, které spolu s ČR a Polskem patří k nejvíce proatlantickým novým členům EU.

Za *de facto* diplomatického lídra šestnáctky je považováno Polsko: aktivní a ambiciózní zahraniční politika ministra zahraničních věcí Sikorského a premiéra Tuska vedla k intenzifikaci bilaterálních vztahů s Čínou již v období 2008–2010 a v r. 2011 k vyhlášení polsko-čínského strategického partnerství. Oficiální ustanovení skupiny 1+16 na Varšavském fóru a vyhlášení čínského „Dvanáctibodového programu“ se považuje za zásluhou polské diplomacie, i když *de facto* hlavním aktérem byla ČLR. *Varšavskou iniciativu* lze tedy považovat za „pekingskou“, vyhlášenou ve Varšavě. Dalším atraktivním partnerem ČLR ve střední Evropě je Maďarsko, které udržuje s ČLR podobně aktivní vztahy na nejvyšší úrovni a považuje kontakty na východ od EU za velkou strategickou prioritu. Maďarsko je největším příjemcem čínských investic v postkomunistické Evropě. K prominentním partnerům ČLR mimo region V4 náleží zejména Srbsko, Rumunsko a Bulharsko. Srbsko je dalším „strategickým partnerem“ (2009) a politicky nejvíce pročínským státem v Evropě, ČLR vystupuje proti přijetí Kosova do OSN, sama Kosovo neuznala. Z dalších pak Rumunsko a Bulharsko představují dva velké státy, politicky konformní (rumunská vláda zabránila návštěvě dalajlamy v letech 2008 a 2009) a ekonomicky velmi atraktivní pro čínské investice do energetiky, dopravní infrastruktury a průmyslu. Zbylé státy šestnáctky se drží v pelotonu s vidinou participovat na zajímavých investičních projektech a „být při tom“.

Je zajímavé, jak se v nesourodém společenství šestnácti států, které doposud neměly důvod ani příležitost spojovat své politiky s Čínou, stále rýsuje tradice z komunistické éry, kdy balkánské země jsou pro Peking politicky více vstřícné. Střední Evropa je politicky i ekonomicky fixována k EU, resp. k Německu, a Pobaltí k EU a jejímu severu. Trojice zemí dále na východ – Ukrajina, Bělorusko a Moldavsko – jeví dynamiku sbližování s Čí-

nou ještě větší měrou než současní prominenti v šestnáctce, leč do klubu Peking + „B tým EU“ pozvány nebyly. ČLR takto vyjevuje svůj rozlišující pohled na politickou váhu Bruselu a Moskvy.

Co vedlo Peking k vytvoření takové mezinárodní struktury v postkomunistické Evropě, není úplně jasné, agenda 1+16 je řízena zvláštním Sekretariátem při Ministerstvu zahraničních věcí ČLR; Sekretariátu předsedá náměstek ministra zahraničních věcí ČLR. Pro srovnání, institut strategického partnerství EU–ČLR, existující od r. 2003, takovou organizační konstrukci nezná, nicméně summity předsedů vlád států EU s ČLR se konají

Vzájemné preference mezi státy šestnáctky a Čínou, kdo koho více potřebuje a k čemu.

také jednou za rok. V případě formátu 1+16 čínská strana pravděpodobně shledala za vhodné spojit své bilaterální agendy s malými postkomunistickými státy do jed-

noho bloku s cílem centralizovat a zefektivnit tak agendu – z hlediska úspory času a provozních nákladů. Vysvětlením je pro nás tedy skutečnost, že Peking, resp. tehdejší premiér Wen Ťia-pao, pojal tuto ideu. Podobným způsobem ČLR postupovala ve vytváření mezinárodních kooperačních sdružení ve třetím světě, typicky např. v Africe (*Forum on China-Africa Cooperation /FOCAC/, 2000*).

Agenda za uplynulé dva roky existence formátu 1+16 narůstá v podobě setkání na nejvyšší úrovni (summity premiérů), až po sféry ministerské, regionální, expertní, i nevládní, vědecko-akademické a kulturní; čínská strana vše organizuje, řídí a z velké části financuje. Tázat se po koherenci aktérů a efektivitě tohoto snažení náleží hlavně čínské straně.

Pro porozumění smyslu sdružení 1+16 stojí za úvahu porovnat vzájemné preference mezi státy šestnáctky a Čínou, kdo koho více potřebuje a k čemu. Porovnáním individuálních národních zájmů jednotlivých partnerů z východní části EU a předpokládanou mírou jejich naplnění a současně promítnutím stejného pohledu z optiky Číny se rýsuje překvapivý závěr: většina partnerských zemí sice k ČLR vzhlíží jako na ekonomickou šanci, avšak reálné výsledky jsou nepřesvědčivé. Podle systému vlastních ratingů¹ můžeme vyjádřit vzájemnou relevanci, míru konsenzu a vnější přijatelnost² mezi Čínou a partnerskými zeměmi ve formátu 16, k nim je pro názornost ještě přičleněna trojice Ukrajina, Bělorusko a Moldavsko.

¹ Viz Fürst, Rudolf–Tesař, Filip (eds.) (2013): *China's Comeback in Former Eastern Europe: No Longer Comrades, Not Yet Strategic Partners*. Prague: Institute of International Relations.

² Systém ratingů se opírá o definici národního zájmu, který kolektiv autorů ÚMV v předchozích publikacích a analýzách stanovil na základě průniků kritérií relevance, konsenzu a vnější přijatelnosti; viz Drulák, Petr–Braun, Mats (eds.) (2010): *The Quest for the National Interest. A Methodological Reflection on Czech Foreign Policy*. Frankfurt am Main: Peter Lang AG Internationaler Verlag der Wissenschaften, s. 21–34; dále např. Kratochvíl, Petr (2010): *Původ a smysl národního zájmu: Analýza legitimacy jednoho politického konceptu*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

Pořadí kritérií

Z pohledu partnerských států (1–6): 1. politická relevance Číny, 2. relevance Číny jako obchodního partnera, 3. relevance Číny jako investora, 4. konsenzus v pohledu na ekonomickou spolupráci s Čínou, 5. konsenzus ohledně politických kontaktů s ČLR, 6. politická přijatelnost Číny.

Z pohledu Číny (7–9): 7. politická relevance partnerů, 8. relevance obchodu s nimi, 9. relevance investic (z ČLR) do těchto evropských zemí.

| | Čína z pohledu individuálních států | | | | | | | Státy z pohledu Číny | | | | Průměr celkem |
|-------------------|--|----|----|----|----|----|---------------|-------------------------|----|----|---------------|------------------|
| | 1. | 2. | 3. | 4. | 5. | 6. | Průměr 1–6 | 7. | 8. | 9. | Průměr 7–9 | |
| ČR | 5 | 3 | 2 | 8 | 6 | 3 | 5 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Maďarsko | 8 | 3 | 8 | 10 | 9 | 9 | 8 | 3 | 2 | 4 | 3 | 5 |
| Polsko | 6 | 7 | 3 | 8 | 6 | 6 | 6 | 4 | 4 | 3 | 4 | 5 |
| Slovensko | 3 | 3 | 2 | 7 | 7 | 7 | 5 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Estonsko | 3 | 1 | 1 | 6 | 7 | 3 | 4 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Litva | 4 | 1 | 1 | 7 | 8 | 2 | 4 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Lotyšsko | 4 | 1 | 1 | 7 | 7 | 3 | 4 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Albánie | 7 | 4 | 2 | 10 | 10 | 8 | 7 | 3 | 2 | 1 | 2 | 4 |
| Bulharsko | 8 | 6 | 5 | 10 | 8 | 9 | 8 | 4 | 3 | 6 | 4 | 6 |
| Bosna-Hercegovina | 5 | 3 | 1 | 7 | 6 | 7 | 5 | 1 | 2 | 1 | 1 | 3 |
| Černá Hora | 5 | 5 | 1 | 7 | 6 | 8 | 5 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Chorvatsko | 4 | 4 | 1 | 6 | 4 | 5 | 4 | 2 | 3 | 1 | 2 | 3 |
| Kosovo | 3 | 2 | 1 | 4 | 4 | 4 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Makedonie | 4 | 3 | 1 | 8 | 7 | 9 | 5 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Rumunsko | 8 | 6 | 3 | 10 | 8 | 7 | 7 | 4 | 3 | 5 | 4 | 5 |
| Slovinsko | 4 | 5 | 1 | 7 | 6 | 5 | 5 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 |
| Srbsko | 9 | 5 | 1 | 9 | 8 | 9 | 7 | 5 | 2 | 3 | 3 | 4 |
| Bělorusko | 7 | 6 | 7 | 8 | 7 | 9 | 7 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 |
| Moldavsko | 4 | 6 | 5 | 5 | 5 | 6 | 5 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| Ukrajina | 5 | 6 | 7 | 5 | 4 | 6 | 6 | 4 | 5 | 6 | 5 | 5 |

Zdroj: Fürst–Tesař *ibid.*, s. 213.

Nepříliš výrazné ohodnocení zájmu Polska o Čínu, spíše na úrovni průměru ve skupině, se poněkud rozchází s oficiální diplomatickou pozicí Varšavy, zatímco nadprůměrný zájem očekávaný u Maďarska, Bulharska, Rumunska a Srbska se potvrzuje. Umístění České republiky na úrovni průměru nepřekvapuje, Čína je sice dlouhodobě shledávána ja-

Česká republika je v této konfiguraci slabá, společný formát 1+16 jí vyhovuje jako doplněk bilaterální agendy.

ko potenciálně atraktivní, ekonomický efekt se zatím nedostavil. Z pohledu Číny jsou pak ratingy ještě nižší, což naznačuje, že význam jednotlivých zemí je podprůměrný, jejich spojení do jedno-

ho celku tím spíše dává smysl. Tam, kde průměr vyjadřující vzájemný vztah z pohledu obou stran (červený sloupec) se blíží alespoň k hodnotám 5–6, lze konstatovat, že na bilaterální úrovni vztahy těchto zemí s Čínou jsou hlubšího rázu a nejspíš by přetrvaly i případnou krizi formátu 1+16; jde o Maďarsko, Polsko, Bulharsko, Rumunsko a mimo šestnáctku také Ukrajinu. Česká republika je v této konfiguraci slabá, společný formát 1+16 jí vyhovuje jako doplněk bilaterální agendy.

Jaký je konkrétní ekonomický přínos formátu 1+16?

Jsou-li sdílené ekonomické zájmy mezi Čínou a individuálními šestnácti zeměmi hlavním motivem pro zřízení formátu 1+16, pak by konkrétní ekonomické přínosy v podobě nárůstu investic a obchodu měly ukázat dosažený efekt. Prokázání takových pozitivních výsledků je ovšem obtížné z několika důvodů: pro opožděnost statistik, nezahrnutí reexportů, resp. pohybu subdodávek přes hranice států k finálnímu exportérovi, a také pro značné rozdíly mezi individuálními statistikami členských zemí šestnáctky a ČLR. K současnému datu zatím nejsou k dispozici novější statistiky přímých zahraničních investic (PZI) mezi evropskými státy a ČLR, s ohledem na zpracování dat a jejich publikaci lze odkázat jen na údaje do roku 2012 (včetně, tj. jen prvních osm měsíců od vyhlášení *Varšavské iniciativy* v dubnu 2012). Z nich pak lze pouze konstatovat, že do té doby mírně narůstající příliv PZI do zemí šestnáctky zatím pokračuje, ovšem bez výrazného vzestupu, a že institucionalizace formátu regionálního sdružení 1+16 tedy zatím neměla nějaký prokazatelný (ekonomický) výsledek. Přitom také platí, že statistické údaje z Číny a evropských zemí (zejména např. Visegrádské čtyřky) se značně liší, patrně z důvodu nejednotné metodiky a rozdílné dostupnosti dat.³

³ FDI v letech 2003–2012, MOFCOM 2013; China Statistics Press, 2013; UNCTAD; Hanemann, Thilo–Rosen, Daniel H. (2012): „Chinese Direct Investments in the EU, 2000–2011: Patterns, Impacts and Policy Implications“, *Rhodium Group study*, June 2012. On-line: http://rhgroup.net/wpcontent/uploads/2012/06/RHG_ChinaInvestsInEurope_June2012.pdf.

Vedle čínských investic, o kterých se tolik mluví, se tím méně dozvíme ze statistik obchodních. Že lineárně narůstá objem obrátu a především importů, je evidentní, vedle rostoucích deficitů v Evropě pomaleji roste také export ze zemí evropských partnerů do Číny.⁴ Tento daný vývoj nijak nereflektuje vznik formátu 1+16, „Dvanáctibodový program“ ani následné deklarace z Bukurešti a Bělehradu se explicitně podporou exportu ze zemí střední a východní Evropy do ČLR nezabývají. Export do ČLR je nicméně i tak na vzestupu, neboť čínské firmy jeví rostoucí zájem o nákup surovin, tak také potravin z Evropy; na prudkém vzestupu je čínský turismus do střední Evropy a na Balkán.

Největší vypovídací hodnotu mají tedy konkrétní investiční projekty, které se již realizují. K nejznámějším, co do investičních nákladů a mezinárodního přesahu, náleží dopravní projekty. K těm hlavním patří rychlostní železniční koridor Bělehrad–Budapešť (1 mld. EUR) a dálniční obchvat Bělehradu, který byl slavnostně otevřen u příležitosti summitu v Bělehradě (2014). Na železnici Budapešť–Bělehrad má navazovat (ještě ne-realizováno) spojení Bělehrad–Skopje–Athény. Tím by z přístavu Pireus (v pronájmu čínské Cosco, *Piraeus Container Terminal*, PCT) vznikla hlavní dopravní trasa čínského zboží do střední a východní Evropy. Bělehrad by potenciálně mohl být křižovatkou další dopravní tepny vedené z Rumunska po trase Konstanca–Bukurešť, dále však zatím chybí navazující spojení, na které má čínská strana zájem se investičně podílet.

V popředí čínského zájmu je také energetika: v Rumunsku je jeden z největších projektů v bývalé východní Evropě – tepelná elektrárna (500 MW) v Rovinari (1 mld. USD), dále třetí a čtvrtý blok jaderné elektrárny Cernavoda (cca 6,2 mld. EUR; dosavadní dva bloky zajišťují cca 20 % celkové spotřeby energie v Rumunsku) a vodní elektrárna (1000 MW) Tarnița-Lapustest v Cluži (1,1 mld. EUR). V Srbsku čínské firmy provádějí revitalizaci dvou bloků tepelné elektrárny Kostolac, v něm dále staví nový blok (350 MW), investují do rozšíření kapacity přilehlého povrchového uhelného dolu a také budují navazující říční, silniční a železniční infrastrukturu (celkem 1 mld. USD). V Bulharsku se Číňané zajímají zejména o účast na obnově železniční sítě a na budování dálnic, především dálnice „Černé moře“, včetně mostu přes Dunaj mezi Bulharskem a Rumunskem u Vidinu, tunelu pod pohořím Šipka a dálničních mostů (zatím v přípravě).

K dalším nejvíce viditelným investicím, realizovaným ještě před Varšavskou iniciativou, patří např. automobilka v bulharském Brezniku, kde vznikl společný podnik na výrobu elektromobilů a elektrických autobusů. V Maďarsku, jež je dosud největším příjemcem čínských PZI (úhrnem 2,5 mld. USD, tj. 2–2,5% celkových investic do r. 2013), je dosud největší akvizicí chemický závod BorsodChem (Wanhua Group, 2011). K výrazným investičním aktivitám ČLR patří regionálně Ukrajina (mimo formát šestnáctky), kde čínské firmy investují do těžby uhlí, plynárenství a energetiky. Další masivně expandující obor v rámci 1+16 představuje elektronika a IT, zejména v aktivitách firem ZTE, Lenovo a Huawei (Huawei má logistické centrum v Maďarsku, druhé největší na světě).

⁴ China Statistics Yearbook, Eurostat.

K mediálně nejvíce známým nabídkám ČLR patří přísliby půjček, úvěry na společné projekty, na nákup čínského zboží, dále také oznámení o otevírání poboček čínských bankovních institucí v zemích šestnáctky, ujednání o swapech (např. Maďarsko, Albánie, Ukrajina) a mezibankovních obchodech s dluhopisy (Lotyšsko, Maďarsko).

Nesoulad ve formátu 1+16

Vzhledem k investičním potřebám ČLR a zemí šestnáctky existuje zejména v případě V4 evidentní nesoulad v preferencích investičních záměrů. Zatímco Čína upřednostňuje zejména projekty v infrastruktuře, u partnerů V4 je takových skutečných projektů minimum, většina V4 usiluje o investice do tzv. *green fields*, které zajistí nárůst místní zaměstnanosti a posílí místní exportní kapacity, jak se děje v případě projektů japonských a jihokorejských. V tomto směru jsou balkánské země, kde je podstatně větší potřeba vý-

Existuje zejména v případě V4 evidentní nesoulad v preferencích investičních záměrů.

stavby infrastruktury, ve srovnání s V4 výrazně odlišné a pro záměry ČLR více konformní. V4 ve finanční podpoře uplatňují nabídky vlastních stavebních firem a velké stavby v infrastruktuře čerpají ma-

sivní dotace z fondů EU. Pokud jde o mezivládní finanční půjčky, s výjimkou zadluženého Maďarska, zbylé země Visegrádské čtyřky o čínské státní úvěry neusilují, jejich míra zadlužení k takovým řešením nenutí. Tím je v prostoru V4 (kromě Maďarska) podstatně eliminován potenciální polický aspekt plynoucí z dlužných závazků vlád vůči poskytovateli čínských půjček. U všech velkých projektů čínská strana klade důraz na politické krytí a vládní finanční garance.

Země V4 dosud nemají dořešenou společnou strategii rozvoje dopravní infrastruktury, o tomto tématu jednali středoevropští prezidenti V4, Rakouska a Slovinska v Praze v prosinci 2014. Rozhovory směřují k definování společné představy o rozvoji dopravy do roku 2020 a k ustavení společného evropského fondu pro dopravní investice, o kterém bude možno jednat s EU.⁵ V takovém případě by čínské plány na podíl ve výstavbě dopravní infrastruktury v tomto prostoru narážely na odlišné strategické plány a také na zájmy místních firem o účast ve velkých projektech.

Potřebu navýšit exporty evropských partnerů do Číny *Varšavská iniciativa* nijak neřeší, schopnosti vlád politicky ovlivnit zahraniční obchod jsou minimální, většina exportů V4 do ČLR se realizuje prostřednictvím multinárodních společností cestami reexportů.

⁵ „Středoevropští prezidenti chtějí vznik evropského fondu pro dopravní investice“. *Český rozhlas*, 11. 12. 2014. On-line: http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/stredoevropsti-prezidenti-chteji-vznik-evropskeho-fondu-pro-dopravni-investice--1431408.

Pokud některé jednotlivé země mohou využít regionální formát 1+16, jde o exportéry potravin a surovin, tedy spíše země Balkánu a mimo šestnáctku stojící trojici Ukrajina, Bělorusko a Moldavsko. Ve velké většině zemí šestnáctky probíhají ekonomické kontakty s ČLR na bilaterálních úrovních mimo kontrolu národních vlád, agenda je decentralizovaná a liberalizovaná, typickým příkladem je rostoucí export ČR (do ČLR), známé jako nejvíce exponované země v podpoře tibetského exilu, jejíž obchodní aktivity Peking nikdy nedokázal za trest postihnout (pokud vůbec takový úmysl byl vzat v potaz). Vytvářet nadstandardní vztahy s ČLR je pro členské země EU na individuální úrovni nemožné z důvodu daného investičního a obchodního režimu v rámci společných pravidel EU, včetně imigračních a vízových pravidel daných Schengenskou smlouvou. Z těchto uvedených důvodů se paradoxně jeví, že i když členské země EU v rámci formátu šestnáctky vyvinuly tak masivní úsilí přesvědčit Peking, že právě ony představují „most do EU“, a stát se centrem pro příjem investic, nečlenské země (Srbsko, Ukrajina, Bělorusko) mohou Číně poskytnout podstatně více. Není náhoda, že následující summit po Bukurešti, kde ČR a Slovensko lobbovaly za vlastní pořadatelství, se konal v Bělehradě.

Vytvářet nadstandardní vztahy s ČLR je pro členské země EU na individuální úrovni nemožné z důvodu daného investičního a obchodního režimu v rámci společných pravidel EU, včetně imigračních a vízových pravidel.

Kromě Číny, kontakty podobného druhu se zeměmi V4 již navazuje také Japonsko, viz summit předsedů vlád V4 a Japonska ve Varšavě v roce 2014. Obdobně se začíná rýsovat i kulturní spolupráce ve formátu V4 a Tchaj-wan, z popudu maďarské diplomacie v době maďarského předsednictví v EU se konal (duben 2014) společný koncert *Visegrád Inspiration* v budově v Tchaj-peji, poté také (květen 2014) filmový festival v Tchaj-peji.

Čínská ekonomická diplomacie je pověstná svou verbální zdatností a produktivitou, dokáže zaujmout pozornost a vzbudit velká očekávání. V takovém kontextu je třeba chápat, že plánování atraktivních win-win projektů se nutně nekryje s těmi realizovanými, aktéři zemí šestnáctky se očividně v takovém diplomatickém diskurzu orientují. Je tedy rozdíl mezi oficiální rétorikou a ve skutečnosti realizovanými projekty či realizovanými finančními transakcemi. Zejména v případě státních půjček je velmi obtížné zjistit reálný stav, který zůstává za proklamovanými sliby. Z pohledu objemu investic v prostoru zemí šestnáctky je třeba konstatovat, že nabízený úvěrový limit 10 mld. USD nepředstavuje specificky vysoké číslo a je třeba jej považovat za součást diplomatické rétoriky. Čínská strana v investičních nabídkách zaznamenala nejednu varující zkušenost, např. v Polsku při nezdařeném projektu výstavby dálnice před fotbalovým šampionátem

(2011, spojení z Varšavy k německým hranicím) a také v případě neúměrně nadsazených odhadů pro těžbu břidlicového plynu.

Česká republika ve formátu 1+16

Česká republika měla od roku 2008 prokazatelně nejhorší politické kontakty s Čínou v celé Evropě, jejich „restart“ v roce 2013 se zdá výrazný i v rámci kontextu celé šestnáctky. Zlepšení kontaktů s Pekingem je evidentně především výsledkem domácích politických změn: pádu kabinetu Petra Nečase v r. 2013, zvolení Miloše Zemana v prezidentských volbách, vzniku pročínsky pozitivně orientované dočasné vlády Jiřího Rusnoka, a posléze zformování vlády vedené ČSSD, která je programově silně nakloněna vůči zlepšení vztahů s ČLR. O zlepšení vztahů s Pekingem se pokoušel již premiér Nečas a podstatnou roli sehrály pročínské ekonomické lobby. Normalizace politických vztahů

Střízlivá střední cesta opřená o znalost reálných fakt je na místě.

s Pekingem na úroveň běžného evropského mainstreamu je v ČR nyní podpořena silným politickým konsenzem a dává dlouhodobě pozitivní výhled. Jejich nedávné

rapidní zlepšení zastírá fakt, že na ministerských úrovních a na úrovni regionálních reprezentací byly vzájemné kontakty s ČLR na vzestupné úrovni již průběžně během uplynulé dekády a nebyly zatíženy politizací. Zlepšení vztahů na úrovni nejvyšší bylo poslední zbývající nutností, kterou musela učinit česká strana. Tento moment je rutinně napadaný opozicí a je politizován médii.

Aktivita české strany byla výrazná: dvě po sobě jdoucí česko-čínská investiční fóra (2013, 2014) zaštitěná prezidentem Zemanem a úrovní zastoupení čínské strany (předseda Sekretariátu Sung Tchao, resp. vicepremiér Čang Kao-li). Diplomatická ofenziva ČR pokračovala v r. 2014 cestami delegací vedenými ministrem zahraničních věcí Zaorálkem (duben) a posléze ministrem průmyslu a obchodu Mládkem (červen) do Číny. Vrcholnou politickou událostí pak byla návštěva prezidenta Zemana v ČLR (říjen 2014), která korunovala „restart“ politických kontaktů na nejvyšší úrovni, započatý premiérem Rusnokem.

ČLR neměla zájem ČR z formátu 16 vypustit pro zachování regionální celistvosti, přesto si asertivní politiku lidských práv Prahy pamatuje (jedenáct návštěv dalajlamy v Praze). Česká republika se doma pohybuje v rozmezí dvou ideologických krajností: odmítání Číny z politické předpojatosti konzervativní pravice (lidská práva, atlantická orientace, negativní představy o asijské supervelmoci) a na druhé straně vytrvalá víra většiny levice (ČSSD, KSČM) v možnosti partnerství s asijským ekonomickým obrem. Střízlivá

střední cesta opřená o znalost reálných fakt je na místě. Upřednostnění Srbska pro pořadatelství summitu 2014 (Praha opakovaně urguje nabídku) a minimální ekonomické výsledky zemí V4 v rámci formátu 1+16 (zejména Polska) jsou dostatečným varováním.

Regionálním formát 1+16 nemá viditelnou agendu lidských práv, přestože čínská diplomacie tyto rozhovory běžně absolvuje v rámci EU-ČLR strategického partnerství. Jednotlivé státy šestnáctky mají velmi rozdílnou politiku podpory lidských práv, ČR nadále patří k aktivním zemím, o čemž svědčí návštěva předsedy tibetské exilové vlády (Lozang Sanggjä) v Praze v roce 2014 na konferenci Forum 2000 a jemu poskytnuté hojné možnosti prezentovat se v českých médiích.

Přímé ekonomické přínosy formátu 1+16 z pohledu zájmů ČR jsou doposud minimální.

Přímé zahraniční investice (PZI) z ČLR (včetně Hongkongu, HK) do ČR

Celkem (základní kapitál + reinvestovaný zisk + ostatní kapitál). PZI z HK lze považovat za součást ČLR, vzájemný poměr není transparentní. Data ČNB.⁶

| Rok | Celkem (mil. USD) | |
|------|-------------------|-----------|
| 2011 | ČLR -117,7 | HK: -24,3 |
| 2012 | ČLR 43,7 | HK: -32,5 |
| 2013 | ČLR -64,02 | HK: -11,9 |

PZI (2014 data dosud nejsou k dispozici) jsou dle výše uvedené statistiky ve struktuře celkových PZI do ČR nevýznamné. První skutečně velké investiční kontrakty dojednané v Pekingu (2014) mezi čínskými subjekty a finančními skupinami PPF a J&T (CEFC, 19 mld. Kč), které jsou registrovány v zahraničí, jsou sice nad dosavadní úroveň mimořádně vysoké, avšak jejich přímý dopad pro ČR je zatím nejasný. V současné době je v jednání řada významných nových projektů,⁷ v tomto textu jsou zmiňovány jen již reálně schválené a realizující se akce.

Český export do ČLR dosáhl v roce 2013 1,681 mld. USD (při deficitu 12,402 mld. USD), v roce 2014 v neúplné statistice (leden až říjen 2014) 1,920 mld. USD (deficit 13,577 mld. USD).⁸ Výsledky obchodu ČR s Čínou nezahrnují internacionální faktor, tj. reexporty a pohyb zboží přes hranice, kde nejsou zachyceny statistiky finálních vývozců, zej-

⁶ Přímé zahraniční investice, ČNB. On-line: http://www.cnb.cz/cs/statistika/platebni_bilance_stat/pzi/index.html.

⁷ Viz zprávy ČTK. Dále např. web Smíšené česko-čínské komise. On-line: <http://www.czechchina.com/>.

⁸ Databáze zahraničního obchodu, ČSÚ. On-line: <http://apl.czso.cz/pll/stazo/STAZO.STAZO>.

ména konkrétně Německa. Proto skutečné hodnoty vývozu do ČLR, jež nelze exaktně zjistit, jsou zcela jistě podstatně příznivější, než jak vykazuje statistika ČR. Rovněž importy polotovarů a zboží z Číny do ČR představují ekonomický přínos, proto postavení ČR jako exportéra v evropském kontextu je solidní a lze reálně očekávat další vzrůst. Podobné závěry potvrzují studie maďarských, slovenských a polských autorů.

Závěr

- *Varšavská iniciativa* a regionální formát 1+16 je více projektem Pekingů než evropských partnerů, má asymetrický charakter, země šestnáctky mají omezené možnosti

Varšavská iniciativa a regionální formát 1+16 je více projektem Pekingů než evropských partnerů, má asymetrický charakter.

koordinovat společnou politiku vůči ČLR. Cílem je optimalizovat bilaterální agendy ČLR s malými postkomunistickými státy jejich spojením do jednoho bloku. Institucionalizaci regionálního formátu nelze prokazatelně považovat za

stimul vedoucí k intenzifikaci kontaktů šestnáctky s Čínou; naopak, tato institucionalizace je spíše reakcí na předchozí vývoj a snahou tento trend využít.

- Politické záměry Pekingů jsou zatím nejasné, realizované přes ekonomickou agendu, připomínají rozvojové politiky uplatňované ČLR ve třetím světě. Ekonomický dopad formátu 1+16 je zatím pro evropské partnery málo patrný, zejména v případě diplomaticky aktivních zemí Visegrádu, hlavně Polska a Maďarska. Nejvíce relevantní se sblížení s Čínou jeví v prostoru Balkánu, zejména u tradičních partnerů Pekingů – Srbska, Bulharska a Rumunska.
- Problematická ekonomická efektivita formátu 1+16 dává zemím V4 dobrou pozici pro obhájení svých pozic v Bruselu ke zmírnění neúměrně nervózní reakce EU. Proti názoru, že Peking systematicky realizuje politiku „rozděl a panuj“ s úmyslem využít vnitřní nejednotu EU, lze stejně tak předpokládat, že čínské záměry sledují posílení vlivu v zemích, kde vedle preferovaných velkých států (Německo, Francie, Velká Británie) ještě srovnatelný vliv dosažen nebyl, a spojení nových členských zemí, do té doby podceňovaných, do jedné skupiny, je racionální krok v čínské rutinní politice vůči EU jako celku.
- Evropská unie je největší ekonomický partner Číny a její relevance – s ohledem na udržitelný ekonomický růst v ČLR – bude nadále spíše narůstat. Pak se i politický zájem o zbylé země EU – dosavadní podskupiny outsiderů – jeví pochopitelný a není třeba jej automaticky interpretovat jako alarmující výzvu. Nové členské země EU nema-

jí reálný důvod spatřovat v ČLR alternativu vůči společné politice EU, jednotnému trhu EU a přílivu evropských investic a dotací, čínská nabídka takovému strukturálnímu a rozvojovému formátu zdaleka nekonkuruje. Svědčí o tom výčet konkrétních realizovaných projektů. Akademická sféra zemí V4 je kritická vůči reálným výsledkům a potenciálu formátu 1+16.

- Formát 1+16 posiluje vazby Číny s Balkánem, zejména se Srbskem, Rumunskem a Bulharskem. V těchto třech zemích je čínská investiční expanze nejvíce patrná, politický vliv Pekingů lze reálně registrovat zejména v Srbsku – z řady historicky a regionálně podmíněných důvodů; Rumunsko a Bulharsko jsou politicky více prozápadní a ČLR pro ně nepředstavuje reálnou alternativu. Peking vnímá i Balkán zejména jako region, nesměruje svou politiku přednostně na jednotlivé státy.

Nové členské země EU nemají reálný důvod spatřovat v ČLR alternativu vůči společné politice EU.

13

Doporučení

- Zájem Číny o střední Evropu je historicky bezprecedentní, přináší ČR možnosti nad rámec individuální bilaterální politiky. Čína dlouhodobě patří k strategickým destinacím české exportní a investiční politiky, formát 1+16 je proto třeba hodnotit jako vhodnou příležitost. Česká republika by ji měla využít k dalšímu posílení ekonomické diplomacie v souladu s razantní aktivizací veřejné diplomacie v ČLR, se kterou má úspěchy v kulturně podobných zemích Dálného východu.
- Je nezbytné uchovat důvěru institucí EU a informovat je o nereálnosti čínské politiky štěpení EU na Východ a Západ. Formát V4 dává příležitost pro konzultace politiků vůči ČLR.
 - Česká republika provedla největší obrat v politických vztazích s ČLR ze všech účastníků 1+16. Tento obrat je v kontextu neúměrně chladných vztahů v letech 2008–2012 návratem k normálu a k evropskému mainstreamu, nezpochybněním zahraničně politického směřování Prahy. Aktivizace politických vztahů pravděpodobně nemusí okamžitě přinést relevantní ekonomické výsledky. S touto možností je třeba počítat, bude pravděpodobně dalším zdrojem negativní mediální odezvy.

Česká republika provedla největší obrat v politických vztazích s ČLR ze všech účastníků 1+16.

- Česká republika patří spolu s Pobaltím k mediálně nejvíce negativně předpojatým zemím vůči ČLR v Evropě. Vládní instituce musí svou agendu s ČLR aktivněji hájit, je třeba posílit *public relations* MZV vůči domácí veřejnosti.
- Zkušenosti ostatních zemí EU, které se angažují v podpoře lidských práv a Tibetu, ukazují, že tato politika nepředstavuje zásadní rizika. Není tedy důvod na podporu lidských práv rezignovat.

* Na analýze se podíleli Filip Tesař, Gabriela Pleschová a Karel Svoboda. Výzkumný projekt s podporou grantu TAČR Omega 2, č. TD020375.