

ŠÉFREDAKTOR
ROBERT SCHUSTER
ÚVODNÍKY, KOMENTÁŘE
ZDENĚK ZBOŘIL
ODPOVĚDNÁ REDAKTORKA
MILENA STREJČKOVÁ
SEKRETÁŘKA REDAKCE
IRENA KREJČOVÁ
GRAFICKÝ NÁVRH PETR TĚŠINSKÝ
GRAFICKÁ ÚPRAVA MARIE VORLOVÁ
AUTOR OBÁLKY FILIP SOJKA
DISTRIBUCE DAGMAR ČERVINKOVÁ

REDAKČNÍ RADA:

PŘEDSEDA: OTTO PICK

VOJTĚCH BELLING, MILOŠ CALDA,
PETR DOSTÁL, MARTIN EHL,
JIŘÍ FÁREK, PETR KRATOCHVÍL,
KAI-OLAF LANG,
KRISTINA LARISCHOVÁ,
PAVEL MÁŠA, MILOŠ POJAR,
PAVEL PŠEJA, MICHAEL ROMANCOV,
JIŘÍ SCHNEIDER, IVO ŠLOSARČÍK,
JIŘÍ ŠTĚPÁNOVSKÝ, FILIP TESAŘ,
JOSEF VESELÝ, TOMÁŠ VESELÝ,
ZDENĚK ZBOŘIL

Jednotlivé příspěvky vyjadřují názory autorů, nikoli vydavatele. Nevyžádané rukopisy redakce nevrací.

All rights reserved. Copyright under the International Copyright Convention. No part of this publication may be reproduced, stored in retrieval systems or transmitted in any form or by any means without the prior permission of the International Politics editorial office. Reprints are available upon request. Reprints and permissions: Write to International Politics, Nerudova 3, 118 50 Praha 1.

Redakce a administrace: Nerudova 3, 118 50 Praha 1. Telefon 251 108 107; fax: 251 108 222; e-mailová adresa umvedo@iir.cz.

Objednávky a předplatné přijímá administrace redakce. Vychází měsíčně. Cena výtisku 39,50 Kč. Předplatné na rok činí 380 Kč, ve Slovenské republice 711 Sk.

Registrováno MK ČR E 5210

Tiskne Petr Dvořák – Tiskárna, Jeřábová 1302, 263 01 Dobříš.

Rozšiřuje redakce a další distributoři v drobném prodeji. Ve Slovenské republice rozšiřuje L. K. Permanent, s.r.o. P.P.4., 834 14 Bratislava 34, tel.: +421 244 453 711, fax.: +421 244 373 311, e-mail: Herslova@lkpermanent.sk. www.predplatne.cz. Informace o MP a ediční činnosti ÚMV na www.iir.cz

Podávání tlačovin povolené SsRP Banská Bystrica č. j. OPč-3215/B-96 zo dňa 12. 9. 1996.

ISSN 0543-7962

INDEX 46911

OBSAH 3/2007 ROČNÍK XXXI

| | STR. |
|---|------|
| SVĚTOZOR | 2 |
| PRVNÍCH PĚT LET SPOLEČNÉ EVROPSKÉ MĚNY / -zz- | 3 |
| PĚT LET EURA | |
| PĚTILETĚ VÝROČÍ EURA: SKONČÍ DOMINANTNÍ POSTAVENÍ DOLARU? / Jiří Jonáš | 4 |
| NA CESTĚ K ROZŠÍŘENÍ EUROZÓNY: NOVÉ ČLENSKÉ STÁTY VE SVĚTLE MAKROEKONOMICKÉ KONVERGENCE / Jan Hřích | 6 |
| KORUNU ANO – EURO NE! / Mats Braun | 9 |
| EURO: MÝDLOVÁ OPERA BRITSKÉ POLITIKY / David Klimeš | 11 |
| EURO A ČESKÁ REPUBLIKA | |
| K AKTUÁLNÍ SITUACI VZTAHU EURO A ČESKÁ REPUBLIKA / Petr Zahradník | 13 |
| EURO NENÍ VŠELÉKEM / Miroslav Ševčík | 15 |
| EVROPSKÁ UNIE | |
| CO DĚLAT S EVROPSKOU ÚSTAVNÍ SMLOUVOU? / Petr Drulák, Jan Karlas | 17 |
| REFLEXE MOŽNÝCH PRIORIT ČESKÉHO PŘEDSEDNICTVÍ EVROPSKÉ UNIE / Petr Kaniok, Jan Závěšický | 20 |
| ZEMĚMI SVĚTA | |
| AHMADÍNEŽÁDŮV ÍRÁN. HROZBA, NEBO AMBICIÓZNÍ HRÁČ? / Cyril Bumbálek | 23 |
| VÁLKA V IRÁKU V ROCE 2003 A JEJÍ DŮSLEDKY PRO ROPNÝ PRŮMYSL / Tomáš Raděj | 26 |
| NASAZENÍ BUNDESWEHRU V ZAHRANIČÍ: TRVALÉ NĚMECKÉ SPECIFIKUM / Jan Ryjáček | 28 |
| VOLNÁ TRIBUNA | |
| KNIHA, KTERÁ NEMĚLA BÝT VŮBEC VYDÁNA / Filip Tesař | 30 |
| SANKCE JAKO NÁSTROJ MEZINÁRODNÍ POLITIKY A POSTOJ EU K JEJICH VYUŽÍVÁNÍ / Miroslav Suja | 32 |
| AFGHÁNSKÁ VÝZVA / Jan Eichler | 36 |
| RECENZE | |
| NĚMECKÁ IZRAELSKÁ POLITIKA A BLÍZKOVÝCHODNÍ KONFLIKT / Daniel Putík | 39 |
| MEZINÁRODNÍ VZTAHY FORMOU VZPOMÍNKY / Štěpánka Zemanová | 40 |

VYJDE V PŘÍŠTÍCH ČÍSLECH MP

Evropská politika sousedství ► *Barcelonský proces* ► *Vztah jižní a východní dimenze evropského sousedství* ► *Když velmocí řeknou ne... Právo veta v Organizaci spojených národů* ► *Parlamentní volby v Estonsku* ► *Tádžikistán v roce 2006 – změna, nebo kontinuita?* ► *Současná Angola: od marxistického satelitu k perspektivní regionální velmocí*



1. – ruský prezident Vladimir Putin nepřímo pohrozil zemím střední Evropy. Řekl, že Rusko vyvíjí zbraně, které snadno překonají americký systém protiraketové obrany.

1. – venezuelský parlament odhlasoval prezidentu Hugo Chávezovi zvláštní pravomoci, podle kterých bude moci vládnout pomocí dekretů.

2. – vyjednávač OSN Martti Ahtisaari předložil v Bělehradě a v Přístině návrh na status Kosova. Provincie má dostat nezávislost včetně členství v mezinárodních organizacích, vlastní ústavu, hymnu a vlajku. Menšinovým Srbům mají být dány zvláštní garance ochrany jejich práv. Mezinárodní společenství dosadí v provincii civilního správce, přičemž Evropské unii a USA případně v klíčových oblastech rozhodující slovo. Srbsko návrh odmítlo.

2. – zpráva mezinárodního vládního panelu při OSN pro klimatické změny konstatovala, že globální oteplování klimatu je s devadesátiprocentní jistotou důsledkem lidských aktivit a může do konce století Zemi výrazně ohrozit.

7. – představitel palestinského Hamásu a Fatahu začali v Mekce jednat o příměří. Základní body dohody uzavřené 8. února obsahují závazek, že obě strany ukončí nepřátelství a vzájemné potyčky a vytvoří společnou vládu. Hamás odmítl učinit jednoznačné prohlášení o uznání Izraele, které by umožnilo zrušení západních sankcí.

8. – iránský duchovní vůdce ajatollah Alí Chamenei poté, co jeho země oznámila úspěšný start nové rakety, prohlásil, že Irán je na případnou agresi USA připraven odpovět účinným útokem na americké cíle po celé planetě.

8. – americko-irácké pořádkové jednotky zatklý náměstka iráckého ministerstva zdravotnictví Hakima Zamilho, podezřelého ze spolupráce s teroristy. Zamili je členem politického uskupení, které má těsné vazby na radikálního duchovního Muktađu Sadra.

9. – se konalo neformální setkání ministrů obrany NATO v Seville. Zúčastnil se ho i ruský ministr obrany Sergej Ivanov, který řekl, že Rusko vyvine vlastní strategické

systémy, které budou schopné překonat jakýkoliv obranný systém. Jednalo se mj. o rozmiřování amerického programu protiraketové obrany v Evropě. Americký ministr obrany Robert Gates vyzval k preventivnímu úderu proti Tálibánu, setkal se však jen s vlažnou odezvou.

10. – na bezpečnostní konferenci v Mnichově obvinil ruský prezident Vladimir Putin Spojené státy, že se snaží veškeré svoje představy prosazovat silou, což komplikuje řešení řady mezinárodních krizí. Varoval, že užívání americké síly vyvolává nové zbrojní závody a motivuje menší státy, aby vyvíjely jaderné zbraně. Znovu tvrdě odmítl chystaný americký protiraketový systém v Česku a v Polsku.

11. – proběhlo referendum o legalizaci potratů v Portugalsku. I když se 59,25 procenta hlasujících vyslovilo pro, není jeho výsledek kvůli nízké účasti hlasujících pro vládu závazný.

12. – irácký tribunál rozhodl o popravě bývalého viceprezidenta Tahá Jasína Ramadána, který se podílel na masakrech v městě Dudžail v roce 1982. Ramadán dostal původně doživotí.

12. – Izrael otestoval svůj protiraketový deštník. Úspěšně odrazil simulovaný útok iránské rakety Šiháb-3.

12. – vrchní zemský soud v německém Stuttgartu rozhodl, že Brigitte Mohnhauptová (57), považovaná za šéfkou tzv. druhé generace Frakce Rudé armády, bude po 24 letech propuštěna na svobodu. Mohnhauptová zosnovala únos a zavraždění šéfa německého svazu podnikatelů Hannse-Martina Schleyera a podílela se na vraždě šéfa Dresdner Bank Jürgana Ponta.

13. – na šestistranných jednáních v Pekingu byla uzavřena dohoda, podle níž KLDKLDR výměnou za rozsáhlou hospodářskou pomoc uzavře do dvou měsíců svůj hlavní jaderný komplex v Jongbjonu včetně zařízení na výrobu plutonia. Na oplátku dostane od Jižní Koreje, Číny, USA a Ruska 50 000 tun mazu. Pokud v další etapě vyřadí z provozu i ostatní jaderná zařízení, obdrží dalších 950 000 tun mazu.

14. – saúdkoarabská odnož teroristické sítě al-Káida pohrozila útoky na americká ropná zařízení. Te-

roristé vyhrožují zasáhnout cíle na Blízkém východě, v Kanadě, Venezuele a Mexiku.

14. – nový turkmenský prezident Gurbangulí Berdymuhamedov, kterého zvolilo 89 procent hlasujících, se v inauguračním projevu přihlásil k politice svého předchůdce Saparmurata Nijazova. Slíbil realizaci dlouho očekávaných reforem. Podle pozorovatelů OBSE nebyly volby ani svobodné, ani poctivé.

15. – se konala neformální schůzka zákonodárců zemí skupiny G-8, Brazílie, Číny, Indie, Mexika a JAR, která doporučila, aby limity emisí skleníkových plynů platily nejen pro vyspělé, ale i pro rozvojové země, a aby příslušný dokument, jenž v roce 2012 nahradí Kjótský protokol, byl sjednán do dvou let.

15. – ruský prezident Vladimir Putin jmenoval ministra obrany Sergeje Ivanova do funkce prvního vicepremiéra.

15. – úřadujícím prezidentem České republiky se stal dosavadní premiér Ramzan Kadyrov.

15. – palestinský premiér Ismáil Hanija podal demisi vlády, kterou tvořili představitelé Hamásu. Prezident Mahmúd Abbás ho poté znovu jmenoval premiérem a pověřil sestavením vlády národní jednoty.

15. – v Madridu byl zahájen proces s 29 obviněnými, kteří se měli podílet na teroristických útocích ve španělské metropoli z 11. března 2004.

16. – americká Sněmovna reprezentantů odhlasovala nezávaznou, ale politicky významnou rezoluci, v níž odmítla plán prezidenta Bushe na zvýšení počtu vojáků v Iráku.

16. – turecký soud vynesl trest doživotí nad sedmi údajnými členy al-Káida za atentáty na britské a židovské cíle v Istanbulu v roce 2003, při nichž zahynulo asi 60 lidí.

19. – proběhla schůzka izraelského premiéra Ehuda Olmerta, palestinského prezidenta Mahmúda Abbáse a americké ministryně zahraničí Condoleezy Riceové v Jeruzalémě. Olmert a Abbás se shodli, že chtějí jak klid zbraní, tak vytvoření palestinského státu, který by měl vzniknout na základě tzv. cestovní mapy. Pokud ale Hamás předtím neuzná existenci židovského státu, bude Izrael vznik palestinského státu bojkotovat.

21. – britský premiér Tony Blair oznámil stažení části britských vojsk

o síle 1600 mužů z Iráku, a to do konce roku. Další snížení počtu britských vojáků bude záležet na bezpečnostní situaci v provincii Basra.

21. – Pákistán a Indie podepsaly dohodu o jaderných zbraních.

22. – italský premiér Romano Prodi nabídl demisi. Důvodem byl návrh části levice na stažení italských vojáků z Afghánistánu a odpor proti rozšíření americké základny ve Vicenze. V noci na 23. února se Prodi dohodl na schůzce koaličních stran na novém vládním programu. Strany se zavázaly, že podporí financování vojenské mise v Afghánistánu. Senát vyslovil 28. února Prodiho vládě důvěru.

23. – britská vláda potvrdila informaci, podle níž Londýn zahájil s Washingtonem rozhovory o využití britského ložiska pro americký protiraketový systém.

23. – německá kancléřka Angela Merkelová a francouzský prezident Jacques Chirac na schůzce nedaleko Berlína potvrdili, že chtějí zachránit projekt evropské ústavy.

25. – vypršelo další ultimátum, které dala Iránu RB OSN. Teherán obohacování uranu nezastavil, ale dokonce ještě rozšířil. Irán vydal prohlášení, že je připraven na jakoukoli situaci, tedy i válečný stav.

26. – Mezinárodní soudní dvůr zprostil Srbsko viny za genocidu na bosenských muslimech v letech 1992–1995. Soud zaslívl Srbsku nedostatečnou spolupráci s Mezinárodním tribunálem pro válečné zločiny v bývalé Jugoslávii. Bosenští Muslimové se cítí výrokem soudu uraženi.

27. – afghánští povstalci zaútočili na leteckou základnu poblíž Kábulu, kde chtěli zlikvidovat amerického viceprezidenta Dicka Cheneyho. Při útoku zahynulo 20 lidí; Cheney zůstal bez zranění.

27. – americká ministryně zahraničí Condoleezza Riceová oznámila v Senátu, že Spojené státy začnou jednat s Iránem a Sýrií o konsolidaci v Iráku.

27. – Malta oficiálně požádala o vstup do eurozóny.

27. – irácká vláda navrhla novelu zákona, která má za cíl spravedlivě rozdělit výnosy z ropy mezi 18 okresů země.

27. – venezuelský prezident Hugo Chávez vydal dekret, podle něhož bude mít stát 60 procent podílu ve všech ropných společnostech.



1. – český europoslavec za ODS Miroslav Ouzký byl zvolen předsedou výboru pro životní prostředí Evropského parlamentu.

7. – Senát schválil vyslání 6. polní nemocnice do Afghánistánu.

14. – Prezident Václav Klaus se při návštěvě Japonska setkal s japon-

ským císařem Akihitem. S premiérem Šinzóem Abem hovořil o česko-japonských vztazích, zejména v obchodní sféře, i o plánovaném protiraketovém systému USA.

19. – velitel ruských raketových vojsk pohrozil, že si Moskva vezme na mušku Česko i Polsko, pokud tam vzniknou americké protiraketové základny.

19. – premiér Mirek Topolánek a polský premiér Jarosław Ka-

czyński se ve Varšavě shodli na tom, že budou napříště vystupovat společně s pozitivními iniciativami a budou hledat společného jmenovatele, na jehož základě by se EU mohla dále rozvíjet. Chtějí více svobody a kompetencí pro členské státy a chtějí stručný a srozumitelný ústavní dokument.

23. – čeští diplomaté podepsali se Seychelami návrh smlouvy o vydá-

vání hledaných osob. Týká se stíhaných i odsouzených.

29. – nový rakouský kancléř Alfred Gusenbauer při návštěvě Prahy nepřipomněl svůj původní požadavek na „nulovou“ variantu v případě Temelína. Spolu s premiérem Mirkem Topolánkem dojednali vytvoření společné rakousko-české parlamentní komise, která bude dohlížet na bezpečnost jaderné elektrárny.

Prvních pět let společné evropské měny

Mnozí, dnes opět trochu jinak než v minulosti pospojování Evropané, si myslí, že zavedení společné evropské měny v lednu 2002 bylo něčím jako malou revolucí v dějinách evropského peněžnictví, nebo dokonce evropské kultury. Je i není to celá pravda nebo velká iluze. Od 16. století, zlatého to věku moderního bankovníctví, se po téměř celé tehdy možná více než dnes kulturně propojené Evropě platilo pozdně středověkým dukátem, a to nejen v postupně chudnoucím Středomoří a Středozemí, od Benátek a dnešní Itálie po Pyrenejský poloostrov, ale také v zemích, kde dnes existují moderní evropské státy Německo, Rakousko, Maďarsko, Slovensko, Česká republika, ale i Nizozemsko, Belgie, Švédsko, Polsko. Patřilo sem i již tehdy neutrální, ale dnes z hlediska evropské měny zdaleka ne lhostejné Švýcarsko. Bylo to tedy téměř v nejméně deseti, jedenácti zemích z těch, které dnes už zavedly, nebo se k tomu právě chystají, společnou evropskou měnu.

Slavné ducado, ducato, Dukaten, ducat nebo dukát bylo po několik století populární zlatou mincí, jejíž název vznikl trochu nedopatřením. Zestručnění nápisu *Sit tibi Christe datus quem tu regis iste ducatus* (Tobě, Kriste, buď dáno toto vévodství, kterému vládneš) na *DVCAT* se ale vžilo a slovo dukát se stalo označením neměnného obsahu zlata a na zlatu trvale závislou hodnotou, a to tak dlouho, že ještě ve dvacátém století se dukátrazil ve střední Evropě. Dokonce i u nás jsme znali kremnický, československý nebo svatováclavský dukát v nepřilíh davné minulosti, než i jeho víceméně *honoris causa* postavení daly zaniknout na konci druhé světové války brettonwoodské dohody.

Dukát, jako koneckonců jakákoli mince nebo pozdější bankovka, byl vždy nejen nástrojem usnadňujícím směnu zboží a statků, ale také měl neméně významnou funkci symbolickou, jako znak bohatství, moci nebo lidské práce, obohacování se na úkor druhých. Byl symbolem lakotnosti a hrabivosti, ale také prostředkem k dosažení blahobytu a štěstí. Penězi se ale odedávna měřila velikost bohatství nebo bídy, byly symbolem moci i bezmoci, a také proto je téměř odvěká touha po jejich zrušení nebo alespoň jejich nahrazení něčím méně zavrhzenímhodným.

Moralizování nad zneužitím peněz ve prospěch ekonomické nebo politické moci je jedním z velkých nedorozumění dějin lidstva a právě přisuzování symbolické hodnoty penězům, ať již se jedná o hodnoty pozitivní, nebo negativní, pronásleduje celý svět emocionálním vztahem k nástrojům směny a pohybu zboží a kapitálu. Není většího paradoxu v nedávné minulosti než stále se opakující výtky bývalému ministru financí České republiky kvůli jeho zpopularizované větě *...neznám nástroj, kterým bych dokázal rozlišit špinavé peníze od čistých*, které nebylo výzvou, že lze beztretně *loupit uloupené* (což byl revoluční slogan V. I. Lenina z roku 1917) nebo *...co bylo ukradeno, musí se vrátit* (neméně radikální heslo Josefa Luxe a jiných z počátku devadesátých let 20. století), ale jen konstatováním, že existují odlišné roviny vnímání úlohy peněz v moderní, stejně jako starobylé společnosti: funkčně strukturální a emocionálně-moralistní.

Také pětileté výročí zavedení eura je možné posuzovat jako emocemi přeplněnou událost historického významu, nebo jako finanční a účetní operaci, která je jen výkonem finanční byro-

kracie. Euro je buď Teuro, jak říkají naši německy mluvící evropští spoluobčané, a to i když jde o vůči Evropské unii chladnější Rakušany, nebo o Němce, kteří se snaží více než jiní Evropané hledat rozumná vysvětlení toho, co se v Unii děje. Nebo je EUR nástrojem další a hlubší evropské integrace, která přináší prospěch a přístup na relativně čistý trh nejen v Evropě umístěným finančním domům, ale s jehož výhodami se setká po Evropě vandrující krajánek, jemuž se v lednu 2002 přes noc zjednodušilo cestování za prací nebo zábavou ve většině členských zemí Evropské unie. A kdo ještě před pěti lety putoval po směšné vzdálenosti mezi Prahou a Francií, severní nebo jižní cestou, ví, jak krkolomné finanční operace v jednicových, desítkových a často maximálně stovkových hodnotách musel podstupovat.

To, že euro může být špinavé, čisté nebo přeprané, sice ví každý a nemusí být velkým finančníkem. Ale zároveň to také nemá nic společného s kvalitou evropské měny. To nejdůležitější, co je zapotřebí připomenout, třeba po pěti letech, není fakt, že v lednu 2002 se velká část sjednocené Evropy vrhla do nekonečného prostoru setkávajících a střetávajících se kultur a peněžnictví, ale že překonala další, možná podstatnou část někdy i strastiplné cesty k evropské hospodářské jednotě.

Při konkrétním uvažování o administrování hospodářské a měnové unie v Evropě na konci osmdesátých let se postupně dohodly tři hlavní etapy jejího vytváření. Jejich překonání se pak ukázalo rozhodující pro vznik a zavedení společné měny a jejího úspěchu či neúspěchu v jednotlivých členských zemích Evropské unie. První etapa, která trvala od léta 1990 do Silvestra roku 1993, měla být obdobím dokončení úplné liberalizace pohybu kapitálu, s důrazem spíše na slovní spojení *úplná liberalizace* než na konkrétní datum. V té druhé, delší, od ledna 1994 do konce roku 1998, se uskutečnila řada postupných kroků, mezi kterými byl významný i vznik Evropského měnového institutu (1994). A mimo jiné, už v roce 1995 se v Madridu rozhodlo, že vznikne jednotná měna pod názvem *euro*, se zkratkou *EUR*. Předepsané předpokládané podmínky tehdy splňovalo hned jedenáct zemí tehdejší patnáctky.

Od června 1998 pak existovala Evropská centrální banka a lednem 1999 začíná třetí, závěrečná etapa, která končí slavným finále v lednu 2002. Je jím fyzické zavedení bankovek EUR a stažení z oběhu starých, národních symbolů peněžnictví během následujících tří měsíců. Od 1. ledna 2002 národní měny ztrácejí status zákonného platidla, Belgičané si začínou stěžovat, že jejich EUR došla velkoněmecká říšská orlice, ale jinak celá operace proběhne bez do jisté míry předpokládaných vzrušení evropské veřejnosti a za chladné a téměř neviditelné reakce evropských bankovních domů. Dokonce i pokusy o spekulativní zneužití této změny byly minimální a neokázalé.

Kdo by se dnes chtěl poučit o tom, jak společná evropská měna vznikala a jaké jsou důsledky jejího zavedení, může v České republice sledovat tištěnou produkci České národní banky, která vydává periodické i mimořádné publikace. Je relativně rozsáhlá, expertní povahy, ale je možné se z ní dozvědět i to, jak to bylo s hledáním názvu společné evropské měny, při kterém nakonec zvítězil názor spíše chladně administrativní, než, jak by se dalo v Evropě očekávat, emocionálně historizující. To, že jedním z autorů pojmenování eura byl i pražský, německý a židovský rodák Karl W. Deutsch, kdysi radící Willymu Brandtovi, je možná jen legenda, ale až euro vstoupí do českých kapes, třeba to také někdo připomene. Zatím se spokojme jenom s tím, že jsme v Mezinárodní politice věnovali pozornost tomuto až nápadně nenápadnému výročí a že doufáme, že debata o významu společné evropské měny se jednou dostane do headlines české mediální produkce, když už je její zavedení v České republice doslova za humny.

zboril@iir.cz

-zz-

Pětileté výročí eura: skončí dominantní postavení dolaru?

Počátkem tohoto roku uběhlo osm let od zahájení třetí a konečné fáze projektu Evropské hospodářské a měnové unie (EMU), a pět let od doby, kdy mince a bankovky denominované v euru nahradily ve dvanácti zakladatelských zemích eurozóny domácí měny. Prvního ledna 2007 došlo také k prvnímu rozšíření eurozóny: Slovinsko se stalo třináctou zemí, která přijala euro. Jak si nová evropská měna vedla během prvních let své existence?

JIŘÍ JONÁŠ

Diskuse o euru a o měnové unii v Evropě se obvykle soustředí na ekonomické problémy eurozóny: na pomalý hospodářský růst, vysokou nezaměstnanost, vysokou míru regulace, strnulost trhu práce a problémy s rozpočtovou disciplínou spojené se štedrými sociálními programy a vysokou mírou přerozdělování. Tyto problémy však do značné míry existovaly v Evropě již před zavedením eura, a samy o sobě nevypovídají mnoho o úspěchu či nezdaru nové měny.

Poněkud ve stínu těchto často diskutovaných „reálných“ problémů eurozóny zůstává skutečnost, že posuzováno z užšího finančního hlediska, bylo zavedení eura velmi úspěšné, a to nejen pokud jde o technickou stránku nahrazení národních měn měnou společnou, ale především o to, jak se euro „zabydlelo“ mezi ostatními měnami. Bez nadsázky se dá říci, že společná evropská měna přispěla k výrazným změnám nejen ve fungování finančního systému eurozóny, ale ovlivnila také hluboce fungování globálního finančního systému.

Druhá nejdůležitější rezervní měna

Z globálního hlediska je významné, že euro se stalo po americkém dolaru nyní druhou nejdůležitější rezervní měnou. Od zavedení eura v roce 1999 se jeho podíl na oficiálních devizových rezervách zvýšil ze 17 na 25 procent. Ačkoliv americký dolar zůstává nadále dominantní rezervní měnou, jeho podíl postupně klesá. Nelze vyloučit, že tento trend bude pokračovat také v budoucnu. Mnohé země s vysokým podílem dolarových rezerv jsou si vědomy rizika spojeného s případným znehodnocením dolaru v důsledku rekordní

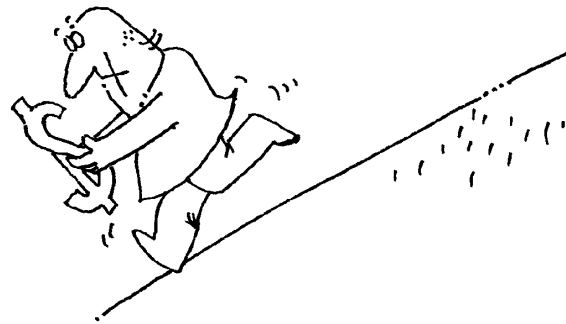
ho schodku americké obchodní bilance, a snaží se rozsah případné kurzové ztráty omezit diverzifikací rezerv do ostatních měn. Pokud bude tato diverzifikace pokračovat, euro v ní bude hrát prominentní roli, protože nabízí po americkém dolaru nejpříjemnější alternativu z hlediska nabídky a likvidity různých finančních instrumentů. V dohledné době však není pravděpodobné, že by jako rezervní měna euro dolar předstihlo.

Druhým důležitým trendem spojeným s existencí eura je výrazný nárůst emise dluhopisů denominovaných v eurech, a to jak státních, tak soukromých. Rok 2006 byl druhým v pořadí, kdy globální emise dluhopisů v eurech převýšila emisi dluhopisů v dolarech. Koncem roku 2006 dosáhla celková hodnota dluhopisů v eurech 4836 miliard dolarů, v porovnání s 3892 miliardami dolarových dluhopisů. Dluhopisy v eurech nyní představují téměř polovinu hodnoty globálně emitovaných dluhopisů, zatímco v roce 2002 to byla pouze jedna čtvrtina, v porovnání s jednou polovinou v dolarech. Je pravda, že k růstu dluhopisů emitovaných v eurech přispívá vysoká zadluženost řady evropských vlád, a tudíž emise vládních dluhopisů v eurech. Avšak hlavní podíl na růstu dluhopisů denominovaných v eurech mají emise soukromé, vydávané nefinančními podniky i finančními institucemi.

Rok 2006 byl pro euro zajímavý i z třetího důvodu: celkový objem euro bankovek a mincí v oběhu převýšil poprvé objem dolarových bankovek a mincí. Zvýšený objem eurobankovek v oběhu má však nejen pozitivní příčiny (stabilita eura a jeho rozšířené používání například v zemích

Balkánu), ale také negativní důvody (zvýšená poptávka po bankovkách v denominaci 500 euro v souvislosti s nelegálními aktivitami).

Co je v pozadí této rychle rostoucí role eura v mezinárodním finančním systému? Na předním místě lze bezpochyby uvést ús-



pešnou měnovou politiku Evropské centrální banky (ECB). Během své osmileté existence byla banka často předmětem kritiky, například za nedostatečnou transparentnost, přemíru nezávislosti bez odpovídající přiměřené míry odpovědnosti, a nebo za příliš ambiciózní cíl v podobě inflace nižší než dvě procenta. Ačkoliv byla kritika Evropské centrální banky částečně oprávněná, banka na některé námitky reagovala (například zvýšenou transparentností a lepší komunikací), zatímco jiná kritika se týkala spíše problémů druhého řádu. Tam, kde to bylo nejdůležitější, si vedla ECB velmi dobře. Výsledkem je nejen velmi stabilní průměrná míra inflace v eurozóně, ale také stabilizovaná inflační očekávání a poměrně vysoká míra kredibility ECB. Důležitá je také skutečnost, že nízkou inflaci byla Evropská centrální banka schopna dosáhnout a udržet bez výrazných změn úrokových sazeb. Například v posledních čtyřech letech se úrokové sazby ECB pohybovaly v rozmezí 2 až 3,5 procenta. Nízká a stabilní inflace a úrokové sazby přispěly výrazně k rychlému růstu trhu dluhopisů v eurozóně a k rostoucí úloze eura jako rezervní měny.

Prostor pro sjednocený evropský finanční trh

Vedle úspěšné měnové politiky Evropské centrální banky přispělo k dynamickému rozvoji finančního trhu eurozóny pak výrazným způsobem odstranění kur-

šovat. Sjednocení těchto systémů je další nezbytnou podmínkou pro efektivní fungování jednotného evropského finančního trhu.

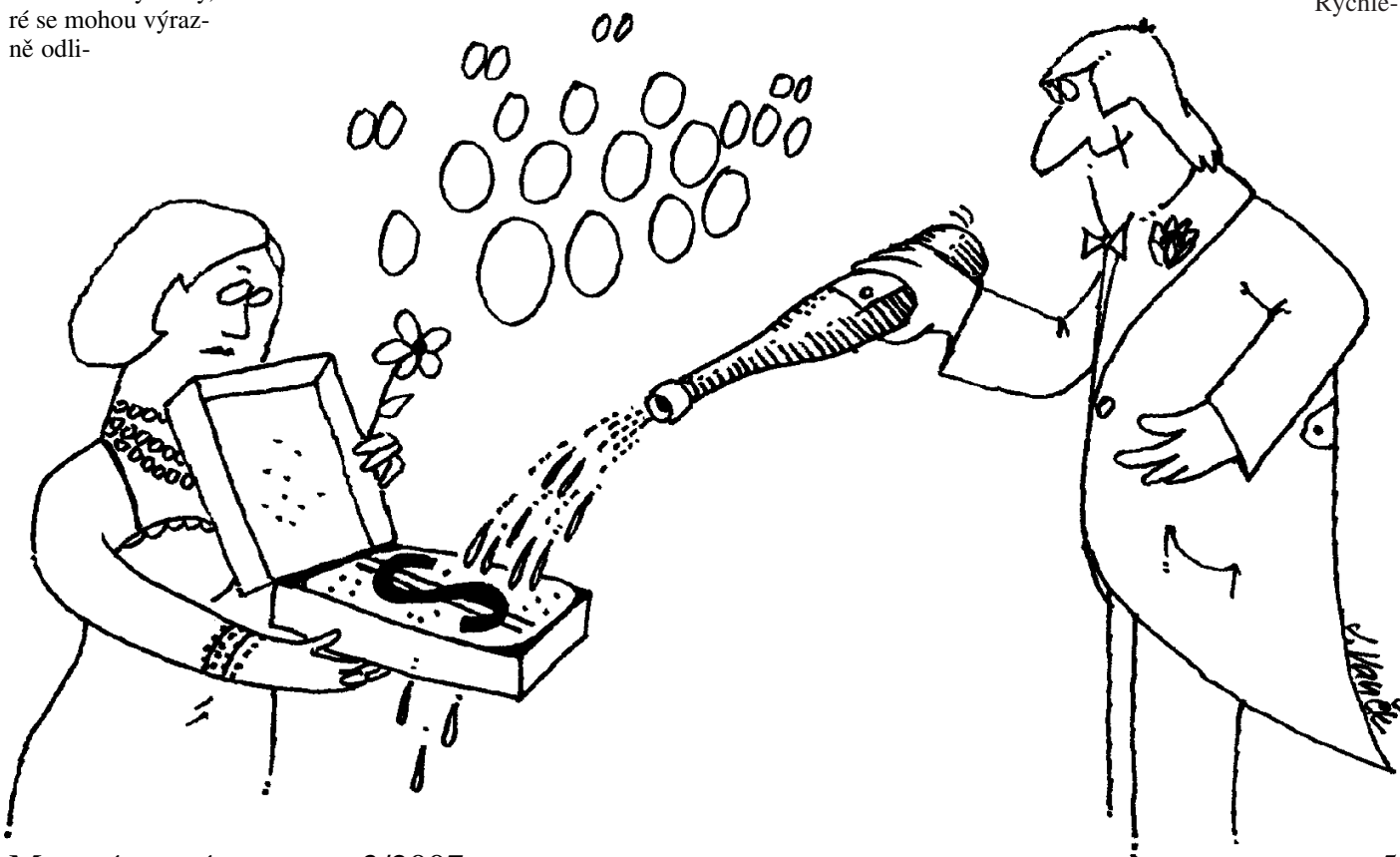
Urychlení změn v evropském finančním systému po zavedení eura nezůstane bez dopadu na reálnou ekonomiku. Ekonomická teorie se dlouhou dobu zabývala otázkou, zda rozvoj finančního sektoru vede k rychlejšímu hospodářskému růstu, či naopak, zda rychlý hospodářský růst vede následně k rychlému rozvoji finančního sektoru. Výsledky řady studií zabývajících se touto otázkou naznačují, že nárůst efektivnosti finančního sektoru může znamenat výrazný přínos nejen pro finanční instituce, ale také pro reálnou ekonomiku. Jak uvedl ve svém nedávném projevu na Georgetownské univerzitě ve Washingtonu ředitel Mezinárodního měnového fondu Rodrigo de Rato, finanční systémy založené na větší úloze kapitálových trhů a menší roli bank jsou obvykle efektivnější při alokaci úspor a identifikaci ziskových investičních příležitostí. Tím mohou přispívat k rychlejšímu hospodářskému růstu.

Na rozdíl od finančních systémů zemí, jako jsou Spojené státy či Velká Británie, v evropském finančním systému hrály dlouhou dobu dominantní úlohu komerční banky. Podniky se fi-

spíše bankovními úvěry než emisemi dluhopisů. Zatímco měřeno objemem produkce, ekonomika eurozóny je srovnatelná s ekonomikou Spojených států, z finančního hlediska, měřeno velikostí trhu akcií a obligací, převyšovaly Spojené státy na počátku zavedení eura ekonomiku eurozóny dvojnásobně. S postupem globalizace a vyšším tempem změn v ekonomickém prostředí začala však být výhoda pružnějšího financování prostřednictvím kapitálového trhu v porovnání s bankovním financováním stále patrnější, a dominantní úlohu bank mnozí považovali za brzdu rychlejšího růstu. Se zavedením eura se začal způsob financování evropských podniků měnit, a kapitálové trhy začaly hrát mnohem větší úlohu, na úkor bank. Evropské banky tak mohou přijít o část svých zákazníků, ale rozvoj kapitálového trhu pro ně otvírá zároveň nové obchodní příležitosti.

Prostřednictvím pozitivního dopadu na hospodářský růst eurozóny může zavedení eura a s ním spojený vznik dynamičtějšího a efektivnějšího finančního systému napomoci k řešení závažných problémů, před kterými většina evropských zemí dnes stojí. Mezi ně patří především problémy v oblasti veřejných financí, spojené s nadcházejícím stárnutím obyvatelstva, jež je doprovázeno tlakem na růst veřejných výdajů. Rychle-

zového rizika po zavedení společné měny. Tím se otevřel prostor pro vytvoření sjednoceného evropského finančního trhu. Pokud firmy z různých zemí eurozóny emitují dluhopisy v euru, finanční trhy se mohou soustředit výlučně na finanční situaci těchto firem, a nemusejí se zabývat kurzovým rizikem. Oceňování dluhopisů je tak z hlediska emitentů i investorů mnohem přehlednější. Je však nutné dodat, že samotné odstranění kurzového rizika k vytvoření jednotného evropského finančního trhu nepostačuje. Ceny dluhopisů a akcií jsou ovlivňovány rovněž národními právními, daňovými a účetními systémy, které se mohou výrazně odli-



ji rostoucí ekonomiky mají větší prostor pro řešení rozpočtových problémů než pomaleji rostoucí ekonomiky. K tomu je nutné také dodat, že především v zemích s historií vyšší inflace a slabé rozpočtové disciplíny poklesly po zavedení eura výrazně náklady na financování rozpočtových schodků, a tudíž náklady na dlouhovou službu, což uvolnilo prostředky na jiné výdaje. Bylo by však chybě domnívat se, že samotné zavedení eura a vytvoření sjednoceného a efektivnějšího evropského finančního trhu povede automaticky k rychlejšímu růstu, který vyřeší všechny ekonomické problémy.

Samotné euro k vyššímu růstu stačit nebude

Aby mohl být pozitivní dopad strukturálních změn finančního sektoru eurozóny na hospodářský růst realizován v plné míře, je nezbytné urychlit reformy i v dalších oblastech, především reformy trhu práce a sektoru služeb. Podle odhadů Mezinárodního měnového fondu (MMF) by zvýšení pružnosti trhu práce a trhu produkce v eurozóně na úroveň Spojených států zvýšilo HDP v eurozóně o deset procent. Potíž je, že tyto reformy jsou politicky obtížnější, protože se dotýkají výrazněji zájmů a privilegií různých skupin, a mají výraznější přerozdělovací důsledky. Jejich dlouhodobé přínosy však mohou být značné.

V roce 2006 poprvé od poloviny 90. let převýšil růst produktivity práce v zemích eurozóny nepatrně růst produktivity práce ve Spojených státech, především díky jejímu zpomalení ve Spojených státech. Během posledních deseti let však rostla průměrně americká produktivita ročně o 2,3 procenta, zatímco evropská pouze o 1,4 procenta, a mezera mezi ekonomickou úrovní Spojených států a Evropy se rozvířala. Pokud mají evropské země zastavit a zvrátit prohlubující se zaostávání za Spojenými státy, musí přistoupit na zásadnější reformy než doposud. Zavedení eura napomohlo reformám v důležité oblasti finančního trhu. Ale ekonomická prosperita eurozóny, a v konečném důsledku také úspěch projektu měnové unie v Evropě, budou závislé na tom, v jaké míře budou evropské politiky schopny prodat a evropské voliči schopni přijmout ekonomický model odpovídající novým podmínkám intenzivní globální konkurence 21. století.

Jiří Jonáš (1960) je ekonom.

jirijonas@yahoo.com

Na cestě k rozšíření eurozóny: Nové členské státy ve světle makroekonomické konvergence

JAN HRÍCH

Vstup Slovinska do eurozóny, ke kterému došlo 1. ledna 2007, znamená nejen výrazné ocenění ekonomických úspěchů této země ze strany Evropské unie a povzbuzení dalších nových členských zemí v úsilí o dosažení této mety, ale rovněž úspěch pro měnovou unii samotnou, která tak znovu potvrdila svou přitažlivost pro další státy. Mimo eurozónu se tak v současné době nachází celkem čtrnáct členských zemí Evropské unie. Jedenáct z nich tvoří nové členské státy, včetně dvou nejnovějších – Rumunska a Bulharska.

Zájem o zrušení takzvané výjimky podle článku 122, odst. 3 *Smlouvy zakládající Evropská společenství* (Smlouva), na jejímž základě se daná země plně neúčastní hospodářské a měnové unie a na svém území i nadále používá národní měnu, původně v březnu 2006 projeví dva členské státy, a to vedle Slovinska též Litva. Vstup Litvy však nakonec Rada (zasedající ve složení hlavy států nebo předsedové vlád) z důvodů nepatrného překročení (o jednu desetinu procentního bodu) konvergenčního kritéria míry inflace neschválila. Všechna ostatní konvergenční kritéria tato země přitom bezproblémově plnila (viz tabulka). Toto velmi striktní uplatnění maastrichtských kritérií,¹⁾ jež tak jednoznačně kontrastuje s přístupem Evropské unie k jiným členským zemím (viz například reakci na porušení pravidel Paktu stability a růstu ze strany Německa a Francie), představovalo pro postiženou zemi trpkou lekci, která poněkud, i když zřejmě jen krátkodobě, zkvalila její vztahy s Bruslem, a znamenalo pro ni i určitou finanční ztrátu, neboť její přípravy na zavedení eura postoupily již značně daleko.²⁾

Nová konvergenční zpráva

Prakticky současně s rozšířením eurozóny o Slovinsko došlo v prosinci 2006 k vydání další, již druhé od rozšíření Evropské unie o deset zemí v květnu 2004, pravidelné konvergenční zprávy hodnotící pokrok členských států EU, které dosud nepřijaly společnou měnu, při naplňování maastrichtských kritérií. Předcházející obdobná zpráva byla vydána – ve shodě se Smlouvou – zhruba před dvěma lety, v říjnu 2004.³⁾ Ve svém hodnocení se obě zprávy přitom neomezují pouze na konstatování toho, jak si ta která země vede při naplňování konvergenčních kritérií

(cenová stabilita, situace veřejných financí, pokud jde o roční výši úhrnného deficitu veřejných rozpočtů a celkovou výši veřejného dluhu, stabilita směnného kurzu, dlouhodobé úrokové míry a slučitelnost legislativy týkající se postavení centrální banky s komunitárním právem), ale své hodnocení zasazují do širšího rámce celkového vývoje daných ekonomik, především, pokud jde o stav a vývoj běžného účtu platební bilance, vývoj nákladů na jednotku pracovní síly a vývoj dalších cenových indexů. Na rozdíl od zprávy z roku 2004 nejsou ve zprávě z prosince 2006 zahrnuty Litva a Slovinsko, kde byla konvergenční situace posuzována několik měsíců předtím a zpráva vydána v květnu 2006 (viz výše) a pochopitelně ani Bulharsko a Rumunsko, které v okamžiku jejího vydání nebyly ještě členy Unie.

Pohled na stav procesu makroekonomické konvergence v roce 2006 a jeho srovnání se stavem před dvěma lety nabízí dosti smíšený obrázek. Konvergenční zpráva ECB (konvergenční zpráva) k tomu uvádí: „Ve srovnání se stavem popsaným v konvergenční zprávě z roku 2004 řada hodnocených zemí dosáhla v oblasti hospodářské konvergence pokroku, ale v některých zemích došlo také ke zhoršení.“⁴⁾ Toto zhoršení se týká především inflace, kde se zvýšil počet zemí nevyhovujících aktuálním podmínkám příslušného kritéria, a to i přes zvýšení jeho referenční hodnoty z 2,4 procenta na 2,8 procenta (v důsledku celkově vyšší inflace v zemích EU). Určitý, byť nikoli příliš intenzivní nárůst inflačních tlaků měl jak své poptávkové (celkové posílení dynamiky sledovaných ekonomik), tak nákladové příčiny (celosvětový růst cen energií, v některých případech též růst cen potravin).

Za velmi potěšitelný lze ovšem na druhé straně označit trend postupného, byť rozhodně nikoli příliš rychlého a podle jednotlivých států rovnoměrného zlepšování stavu veřejných financí ve většině ze sledovaných zemí, které ovšem úzce souvisí se zlepšováním celkové ekonomické situace. Zlepšování aktuálního stavu veřejných financí ve většině případů našlo svůj odraz rovněž ve vývoji celkové úrovně veřejného zadlužení. Ještě více než v jiných oblastech konvergenčního procesu je zde ze strany institucí Evropské unie zdůrazňována dlouhodobost jejich přístupu při evaluaci výsledků dosažených ze strany jednotlivých členských zemí, neboť jedině tento přístup dává možnost posoudit, zda jsou případně nastartované pozitivní trendy udržitelné, neboť „Konvergence musí být dosaženo na trvalém základě, nikoli pouze v daný okamžik.“⁵⁾ Nehledě na dosažený pokrok však konvergenční zpráva ve většině případů vyzývá k pokračování v procesu fiskální konsolidace nebo alespoň k provádění dostatečně přísné rozpočtové politiky. Je to dáno mj. existencí několika dosti závažných rizik pro budoucí vývoj veřejných financí v uvedených zemích, mezi kterými zřejmě nejvýznamnější roli hraje očekávání vysokých nároků na veřejné výdaje spojených s nepříznivými demografickými změnami.

V období od vydání předchozí konvergenční zprávy bylo určitého pokroku dosaženo rovněž v oblasti konvergence dlouhodobých úrokových sazeb, což rovněž souvisí se zlepšováním celkového ekonomického klimatu v hodnocených zemích (i přes celkové zvýšení inflačních tlaků v Evropské unii se zde referenční hodnota kritéria dokonce nepatrně snížila z 6,4 procenta na 6,2 procenta).

Mechanismus regulace směnných kursů

Postupně rovněž dochází k zapojování měn nových členských zemí do mechanismu regulace směnných kursů ERM II (Exchange Rate Mechanism). Dvouleté bezproblémové členství v ERM II je též jednou z podmínek vstupu do eurozóny. V období od předcházející konvergenční zprávy do tohoto mechanismu vstoupily celkem čtyři státy (Kypr, Lotyšsko a Malta tak učinily k 2. květnu 2005 a Slovensko k 28. listopadu 2005), a to většinou s dodatečnými jednostrannými závazky udržet fluktuaci kursů svých měn v užším rozpětí, než je oficiálně stanovené, poměrně velmi široké pásmo ± 15 procent, jehož přijetí je spíše pouze formálním závazkem. Ze sledovaných zemí tedy v do-

bě hodnocení bylo celkem šest (kromě Slovinska) v uvedeném mechanismu (mimo výše uvedené ještě Estonsko a Litva). Žádná z měn zapojených do ERM II v referenčním období dvou let předcházejících hodnocení nedevalvovala (tj. nesnižovala svou centrální paritu vůči euru) a ani se nedostala pod soustředěný a děletrvajcí tlak na znehodnocení.

Konvergenční proces jednotlivých států zaměřený na dosažení standardů nezbytných pro přijetí společné měny se ovšem nevyčerpává pouze svou makroekonomickou dimenzí, neboť jeho nedělitelnou součástí je rovněž stránka institucionálně-legislativní spočívající v povinnosti každého členského státu uvést do souladu svou národní legislativu týkající se postavení centrální banky, jejích úkolů a hlavních cíle její politiky, jak je definují články 108 a 109 Smlouvy a *Statut Evropského systému centrálních bank*.⁶⁾ Komunitární právo především obsahuje požadavek nezávislého postavení centrálních bank všech států účastnících se třetí etapy hospodářské a měnové unie a vedle toho několik dalších požadavků, zejména zákaz tzv. monetárního financování.

V konvergenční zprávě z prosince 2006 nebyla u žádné z hodnocených zemí konstatována *plná slučitelnost* jejího právního řádu v oblasti postavení a působnosti národní centrální banky. Toto absolutorium však na základě květnového hodnocení získala Litva a samozřejmě Slovinsko, které se od počátku letošního roku do eurozóny také zapojilo. Přetrvávající výhrady vůči legislativnímu zakončení postavení centrálních bank ovšem neznamenají, že by zde nedošlo od minulé konvergenční zprávy k žádnému pokroku. V současné zprávě jsou jednotlivým zemím v tomto směru většinou vytkány pouze detaily.⁷⁾

Euru je nejvíce vzdáleno Maďarsko

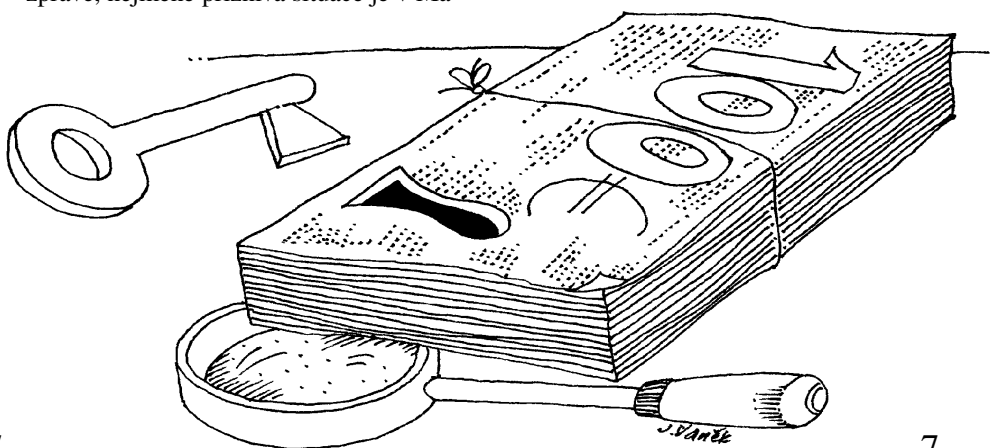
Pokud jde o stav makroekonomické konvergence v jednotlivých zemích hodnocených v prosincové konvergenční zprávě, nejméně příznivá situace je v Ma-

ďarsku, které v současné době nespĺňuje ani jedno z kritérií. Příznivé přitom prozatím nejsou ani krátkodobé projekce dalšího vývoje veřejných financí. Nastoupení kurzu udržitelné konvergence v oblasti veřejných financí si zde bude vyžadovat provedení ambiciózní fiskální konsolidace, která s sebou přinese citelné sociální dopady a přechodně rovněž sníží ekonomický růst.

Na opačném pólu hodnocení se nacházelo Polsko, které splňovalo, byť s určitými otazníky, všechna kritéria. Nehledě na to je však vůči této zemi stále v platnosti tzv. řízení při nadměrném schodku, a to především proto, že úroveň deficitu veřejných financí zde pod referenční hodnotu klesla díky započtení aktiv povinného fondového penzijního systému, což podle metodiky platné od dubna 2007 již nebude možné (podle této metodiky by deficit v roce 2005 činil plných 4,4 procenta HDP). Podle názoru Evropské komise i ECB je tedy další konsolidační úsilí v oblasti veřejných financí nutné. Nehledě na poměrně příznivé výsledky v oblasti makroekonomické konvergence však současná pravicová polská vláda o brzké přijetí eura nejeví přílišný zájem.

Z hlediska stavu konvergence lze do jedné skupiny zařadit všechny tři pobaltské země, které se všechny vyznačují výborným stavem veřejných financí (přebytky, nebo jen velmi malé deficity veřejných rozpočtů, nepatrná úroveň veřejného zadlužení. Určité problémy však mají s úrovní své inflace, což je dáno velmi dynamickým ekonomickým růstem v podmínkách takřka fixního směnného kurzu (Litva a Estonsko režim *currency board*, Lotyšsko jednostranný závazek udržet kurz v rozmezí ± 1 procento od centrální parity).⁸⁾

Pokud jde o rychlost začlenění do eurozóny, nejambicióznější cíle mají v současné době Kypr a Malta a pravděpodobně též Estonsko (svůj záměr ještě definitivně nepotvrdilo), které by ke společné měně



PĚT LET EURA

chtěly přistoupit k 1. lednu 2008.⁹⁾ Dobré vyhlídky v tomto směru mají Estonsko (za předpokladu snížení inflace) a Kypr, který sice stále nesplňuje kritérium relativní výše veřejného dluhu, avšak může se vykázat postupným snižováním jeho výše až na úroveň blízkou referenční hodnotě, což může být za určitých okolností při definitivním rozhodování o přijetí do zóny eura hodnoceno jako splnění daného kritéria.¹⁰⁾ V mnohem horší situaci je Malta, která podle konvergenční zprávy z prosince 2006 splňovala pouze jediné kritérium (dlouhodobou úrokovou míru). Přestože i zde byl v posledních letech zaznamenán určitý pokles míry veřejného dluhu, jakož i pokles míry deficitu veřejných financí, je jasné, že tato země nebude za období rozhodné pro další posuzování stavu konvergence (proběhne v dubnu letošního roku) splňovat – při striktním pohledu – prvé z uvedených kritérií a jen s velkými obtížemi druhé z nich (a s problémy rovněž kritérium cenové stability). Vzhledem k tomu, jaký kurz evropské orgány nasadily v případě

Litvy, nelze rozhodně schválení vstupu Malty do eurozóny od počátku roku 2008 považovat za předem dané.

Do další kategorie nových členských států vzhledem k perspektivám začlenění do eurozóny je možno zařadit Slovensko, které si jako cílové datum určilo 1. leden 2009. Výsledky konvergenčního procesu, které tato země vykazala v roce 2006, ovšem rozhodně nevyznívají jednoznačně. Navzdory dosti drastickým a ze strany mezinárodních finančních institucí jednoznačně pozitivně hodnoceným fiskálním reformám přesahuje deficit veřejných rozpočtů této země stále – byť jen těsně – referenční hodnotu a výrazně nad touto hodnotou byla při posledním hodnocení rovněž úroveň inflace. Nehledě na to však má Slovensko při vyvinutí dostatečného úsilí poměrně dobré vyhlídky na přijetí eura k výše uvedenému datu.

Česko splňuje tři ze čtyř kritérií

Celkem pět zemí, jež do Evropské unie vstoupily v květnu 2004, nemá v součas-

né době stanoveno cílové datum pro přijetí společné měny. Vedle již zmíněných států (Litva, Lotyšsko, Maďarsko a Polsko) se jedná o Českou republiku. Některé z uvedených zemí (Lotyšsko, ČR a Maďarsko) přitom již toto datum předběžně stanoveno měly, ale během roku 2006 ho odvolaly, když se stalo zřejmým, že jejich konvergence neprobíhá tak rychle, jak si původně stanovily, a začlenění do zóny eura bude proto nutno odložit. Pokud jde o Českou republiku, stav její makroekonomické konvergence na první pohled nevypadá špatně, neboť pohodlně splňuje tři ze čtyř stanovených kritérií. Problémem však zůstává kritérium deficitu veřejných financí, jemuž stále nevyhovuje, a je proto vůči ní vedeno tzv. řízení při nadměrném schodku, byť situace v roce 2005 byla výrazně jiná než v roce 2003, kdy vlivem souběhu různých nepříznivých okolností deficit dosáhl hrozné relativní výše 12,6 procenta HDP. K tomu, aby Česká republika dosáhla dlouhodobě udržitelné a důvěryhodné konvergence ve fis-

Stav plnění makroekonomických konvergenčních kritérií (srovnání podle konvergenčních zpráv z roku 2004 a 2006)

| Stát | Inflace | | | | Deficit veřejných financí (- = deficit, + = přebytek) | | | | Veřejný dluh | | | | Dlouhodobá úroková míra | | | |
|-------------------------|--------------------|-----|--------------------|-----|--|-----|--------------------|-----|--------------------|-----|--------------------|-----|-------------------------|-----|--------------------|-----|
| | 2004 ^{a)} | | 2006 ^{b)} | | 2004 ^{c)} | | 2006 ^{d)} | | 2004 ^{c)} | | 2006 ^{d)} | | 2004 ^{a)} | | 2006 ^{b)} | |
| | v % | S/N | v % | S/N | v % HDP | S/N | v % HDP | S/N | v % HDP | S/N | v % HDP | S/N | v % | S/N | v % | S/N |
| ČR | 1,8 | S | 2,2 | S | -12,6 | N | -3,6 | N | 37,8 | S | 30,4 | S | 4,7 | S | 3,8 | S |
| Estonsko | 2,0 | S | 4,3 | N | 3,1 | S | 2,3 | S | 5,3 | S | 4,5 | S | ... ^{e)} | S | ... ^{e)} | S |
| Kypr | 2,1 | S | 2,3 | S | -6,4 | N | -2,3 | S | 70,9 | N | 69,2 | N | 5,2 | S | 4,1 | S |
| Lotyšsko | 4,9 | N | 6,7 | N | -1,5 | S | 0,1 | S | 14,4 | S | 12,1 | S | 5,0 | S | 3,9 | S |
| Maďarsko | 6,5 | N | 3,5 | N | -6,2 | N | -7,8 | N | 59,1 | S | 61,7 | N | 8,1 | N | 7,1 | N |
| Malta | 2,6 | N | 3,1 | N | -9,7 | N | -3,2 | N | 71,1 | N | 74,2 | N | 4,7 | S | 4,3 | S |
| Polsko | 2,5 | N | 1,2 | S | -3,9 | N | -2,5 | S | 45,4 | S | 42,0 | S | 6,9 | N | 5,2 | S |
| Slovensko | 8,4 | N | 4,3 | N | -3,7 | N | -3,1 | N | 42,6 | S | 34,5 | S | 5,1 | S | 4,3 | S |
| Litva ^{f)} | -0,2 | S | 2,7 | N | -1,9 | S | -0,5 | S | 21,4 | S | 18,7 | S | 4,7 | S | 3,7 | S |
| Slovinsko ^{f)} | 4,1 | N | 2,3 | S | -2,0 | S | -1,8 | S | 29,4 | S | 29,1 | S | 5,2 | S | 3,8 | S |
| Referenční hodnota | 2,4 | x | 2,8 | x | -3,0 | x | -3,0 | x | 60,0 | x | 60,0 | x | 6,4 | x | 6,2 | x |

a) Referenční období září 2003–srpen 2004; b) Referenční období listopad 2005–říjen 2006; c) Referenční období rok 2003; d) Referenční období rok 2005; e) Vzhledem k minimální výši veřejného zadlužení zde neexistují dlouhodobé státní dluhopisy, na základě jejichž zúročení se hodnota příslušného kritéria počítá. Neexistují však žádné pochybnosti, že země toto kritérium plní; f) Na základě Konvergenční zprávy ECB z května 2006. Referenční období pro inflaci, resp. dlouhodobou úrokovou míru: duben 2005–březen 2006, u ostatních kritérií stejné jako u dalších zemí (tj. rok 2005). Hodnota kritéria inflace 2,6 procenta, dlouhodobé úrokové míry 5,9 procenta.

Prameny: Konvergenční zpráva ECB 2004, www.ecb.eu/pub/pdf/conrep/cr2004cs.pdf.

Konvergenční zpráva ECB, květen 2006, www.ecb.eu/pub/pdf/conrep/cr2006cs.pdf.

Konvergenční zpráva ECB, prosinec 2006, www.ecb.eu/pub/pdf/conrep/cr200612cs.pdf.

kální oblasti, bude nutné, aby „...znamenatelně zlepšila rozpočtové hospodaření“¹¹⁾ a provedla některé závažné, citelné a často kontroverzně vnímané reformy v oblasti veřejných financí, především reformu důchodového systému.

Jan Hřích (1964) je výzkumným pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů.

hrich@iir.cz

¹⁾ Určitý podpůrný argument pro tento striktní postup může představovat konstatování konvergenční zprávy, že „Podle nejnovějších informací by...dvanáctiměsíční průměrná míra inflace...měla v nadcházejících měsících postupně růst.“ (Konvergenční zpráva ECB, květen 2006, s. 7, www.ecb.eu/pub/pdf/conrep/cr2006cs.pdf).

²⁾ Za příznak určité „zhrzenosti“ je možno považovat rozhodnutí této země pokusit se znovu o vstup do eurozóny až po roce 2010 (viz Fourth report on practical preparations for the future enlargement of the euro area, s. 3, ec.europa.eu/economy-publications/euro-related/2006/com2006-671final_en.pdf).

³⁾ Vlastně dvě zprávy, neboť požadavek Smlouvy, že „Komise a ECB podávají Radě zprávu...“ (čl. 122, odst. 2 Smlouvy; viz Evropské právo: základní dokumenty. Ostrava: Jiří Motloch-Sagit, 2005, s. 27) je v praxi naplňován tak, že každá z obou institucí podává svou vlastní zprávu s prakticky stejným obsahem (celkově lze říci, že zpráva ECB je obsáhlejší a komplexnější).

⁴⁾ Konvergenční zpráva ECB, prosinec 2006, s. 14, www.ecb.eu/pub/pdf/conrep/cr200612cs.pdf.

⁵⁾ Konvergenční zpráva ECB, prosinec 2006, s. 15, www.ecb.eu/pub/pdf/conrep/cr200612cs.pdf.

⁶⁾ Evropské právo: základní dokumenty. Ostrava: Jiří Motloch-Sagit, 2005, s. 23. Statut Evropského systému centrálních bank. Tamtéž, s. 149–157.

⁷⁾ Legislativní úpravě platné v České republice je např. vytykána mj. povinnost ČNB předkládat výroční zprávu Poslanecké sněmovně a v případě jejího odmítnutí do šesti týdnů opravenou verzi, což je v rozporu s požadavky na nezávislé postavení centrální banky. Kritice je dále podrobena povinnost ČNB financovat činnost nezávislého finančního arbitra voleného Poslaneckou sněmovnou plnění úkoly náležející státní správě, což je prý v rozporu se zákazem monetárního financování (srov. Convergence Report ECB, December 2006, ss. 110–112, www.ecb.eu/pub/pdf/conrep/cr200612en.pdf – údaje o legislativní konvergenci v jednotlivých zemích dostupné pouze v anglické verzi konvergenční zprávy).

⁸⁾ Odhadovaný ekonomický růst v roce 2006 by měl činit v případě Estonska 10,9 %, Lotyšska 11 % a Litvy 7,9 % (viz European Economy No 5/2006, ss. 60, 77 a 79, ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/ee506en.pdf).

⁹⁾ Aktuální informace o plánovaných termínech začlenění do eurozóny viz Fourth report on the practical preparations for the future enlargement of the euro area, s. 3, ec.europa.eu/economy_finance/publications/euro_related/2006/com2006_671final_en.pdf.

¹⁰⁾ Článek 104, odst. 2 Smlouvy totiž říká, že Evropská komise prověřuje, „zda poměr veřejného zadlužení k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučovanou hodnotu, ledaže se poměr dostatečně snižuje a blíží uspokojivým tempem k doporučované hodnotě.“ (Evropské právo: základní dokumenty. Ostrava: Jiří Motloch-Sagit, 2005, s. 21).

¹¹⁾ Konvergenční zpráva ECB, prosinec 2006, s. 36, www.ecb.eu/pub/pdf/conrep/cr200612cs.pdf.

Koruna ano, euro ne!

V referendu o švédském členství v Evropské unii v roce 1994 se politici zcela vyhnuli otázce eura. „V tomto referendu se o euru nehlasuje,“ tvrdili. Téměř totéž tvrdili i finští proevropští politici před referendem ve vlastní zemi, které se konalo téhož roku. V obou zemích se strategie vyplatila alespoň do té míry, že voliči členství v Evropské unii schválili. Poněkud odlišný byl v otázce eura postup Dánska. To si po neúspěšném referendu o Maastrichtské smlouvě vyjednalo výjimku. Zatímco Finsko i tak vstoupilo do třetí fáze EMU, Švédsko a Dánsko zůstaly mimo.

MATS BRAUN

Ve Švédsku byl málokterý politik pro euro

Pro tehdejšího švédského sociálnědemokratického premiéra Görana Perssona byl výsledek práce vládní komise o EMU v roce 1996 velmi výhodný. Komise pod vedením profesora ekonomie Larse Calmforse doporučila, aby Švédsko ještě počkalo s definitivním rozhodnutím o zavedení eura a aby v roce 1999 ještě nevstupovalo do třetí fáze EMU. Perssonovi doporučení komise přineslo značnou úlevu, neboť se mohl alespoň dočasně vyhnout otázce, která byla nejen velmi citlivá pro voliče, ale i členy jeho vlastní strany. Názor komise se tak stal oficiálním stanoviskem švédské vlády. O rok později rozhodl parlament v otázce eura ve stejném smyslu. Rozhodnutí parlamentu naznačilo, že podpora pro společnou měnu nebyla u voličů dostatečná. Hlavním argumentem bylo, že voliči musí mít možnost rozhodovat o euru buď v referendu, nebo alespoň v parlamentních volbách.

Nejen sociální demokraté měli problém najít společné stanovisko o společné evropské měně. I v křesťanské demokracii panovaly v této otázce rozdílné názory. Strana středu, která jinak členství v Evropské unii podporovala, byla proti, stejně jako euroskeptické strany levice a zelení. V devadesátých letech tudíž společnou měnu podporovali pouze konzervativci a liberálové. Sociální a křesťanští demokraté se pro euro jednoznačně rozhodli až v roce 2000.

Premiér Persson zastával dlouhou dobu názor, že teprve za pár let se uvidí, zda bude pro Švédsko výhodné do eurozóny vstoupit či nikoliv. Švédsko dlouho ignorovalo skutečnost, že by mělo přistoupit ke společné měně, i když země o příslušnou výjimku z Maastrichtské smlouvy ni-

kdy nežádala. Švédské vlády opakovaně argumentovaly, že se země může samostatně rozhodnout o případném zavedení eura.¹⁾ Když premiér Persson začal zavedení eura ve Švédsku v roce 2000 obhajovat, měl problém přesvědčit nejen voliče, ale i vlastní stranu, a dokonce ministry vlastní vlády.

V referendu v roce 2003 odmítlo společnou měnu 56 procent Švédů. Při interpretaci výsledku referenda je nutné si připomenout, že Švédsko vstoupilo do Evropské unie v době ekonomické krize. Na začátku devadesátých let vzrostla nezaměstnanost ze dvou na více než osm procent,²⁾ a členství v Evropské unii bylo v té době považováno za ekonomickou nutnost. O tom svědčí mimo jiné skutečnost, že ministr financí prezentoval změnu vládního postoje k členství v Evropské unii jako jeden z bodů tiskové konference o vládních ekonomických opatřeních vynucených závažnou ekonomickou situací. O devět let později však byla ekonomická situace v zemi zcela odlišná. Ekonomický růst ve Švédsku byl silnější než v eurozóně a významní švédští ekonomové se netajili skepsí vůči euru. Patřil mezi ně zejména Nils Lundgren, který později založil euroskeptické hnutí *Junilistan* (Červnový seznam).

Nyní se může zdát, že Persson své rozhodnutí o referendu v roce 2003 špatně načasoval. Pokud by Švédové o společné měně hlasovali v době, kdy byla švédská ekonomika v krizi, pravděpodobně by referendum dopadlo jinak. Persson ale ve skutečnosti nedělal nic jiného, než že poslouchal doporučení vládní expertní komise o EMU z roku 1996. Komise totiž dospěla k závěru, že proti zavedení eura existují hlavně ekonomické důvody, politické byly naopak spíš pro. Komise tvrdila, že ekonomická situace v devadesátých

letech nedovoluje kursově napojení koruny na společnou evropskou měnu. Společná měna by neumožňovala oslabení měny v době vysoké nezaměstnanosti, což představuje možné riziko stability státních financí, neboť rychlý nárůst nezaměstnanosti představuje velkou zátěž pro státní rozpočet. Proto komise argumentovala, že pokud nezaměstnanost ve Švédsku klesne a zároveň obchodování se zeměmi eurozóny vzroste, mohou být výhody zavedení eura větší než nevýhody.³⁾

Ekonomická situace Švédska se zlepšila už na konci devadesátých let a nezaměstnanost klesla opět pod úroveň čtyř procent. A tak podle závěru komise nastala situace, kdy mohlo Švédsko vstoupit do třetí fáze EMU. Bývalý předseda komise Calmfors patřil tudíž před referendem mezi zastánce eura, jiní ekonomové však trvali na tom, že rizika pevně připoutaných měn nadále přetrvávají. Švédsko – na rozdíl od Dánska – tak není členem mechanismu regulace směnných kursů (ERM II) (EMS 2). Kritici eura tvrdí, že skutečnost, že Švédsko v roce 1991 připoutalo korunu k Evropskému měnovému systému (EMS), mělo kvůli měnovým spekulacím závažné negativní konsekvence pro celou švédskou ekonomiku.⁴⁾

Ani dánský příklad netáhle

Když začal Persson přesvědčovat Švédy o výhodách společné měny, mohl ještě doufat v poskytnutí argumentů ze strany Dánů. Dánové ale odmítli euro v referendu v roce 2000 padesáti třemi procenty hlasů. Dánsko, jako země s nejčastějšími referendy o evropských otázkách, hlasovalo o euru jen dva roky po hlasování o Amsterodamské smlouvě. Někteří analytici se domnívají, že jedním z důvodů neúspěchu dánské politické elity, která eu-

ro silně podporovala, byl právě fakt, že se otázka eura před referendem o Amsterodamské smlouvě vyhýbala. Voliči nechápali, proč je najednou otázka eura tak důležitá, když mohlo její projednání klidně dva roky čekat.⁵⁾

V Dánsku všechny velké politické strany ve středu politického spektra zavedení eura podporovaly. Proti byla jak krajní levice, tak pravice. Pravicová strana *Dánská lidová strana* používala před referendem nacionalistickou argumentaci a připomínala, že Dánsko má už 1014 let vlastní měnu.⁶⁾ Ale i členové Sociálnědemokratické strany vyjadřovali značné obavy. Voliči této strany tak mohli mít problém pochopit, proč stejná vládní koalice sociálních demokratů a sociálních liberálů sice tvrdila, že Dánsko má nejlepší sociální stát na světě, ale proč je přesto nutné zavést euro.

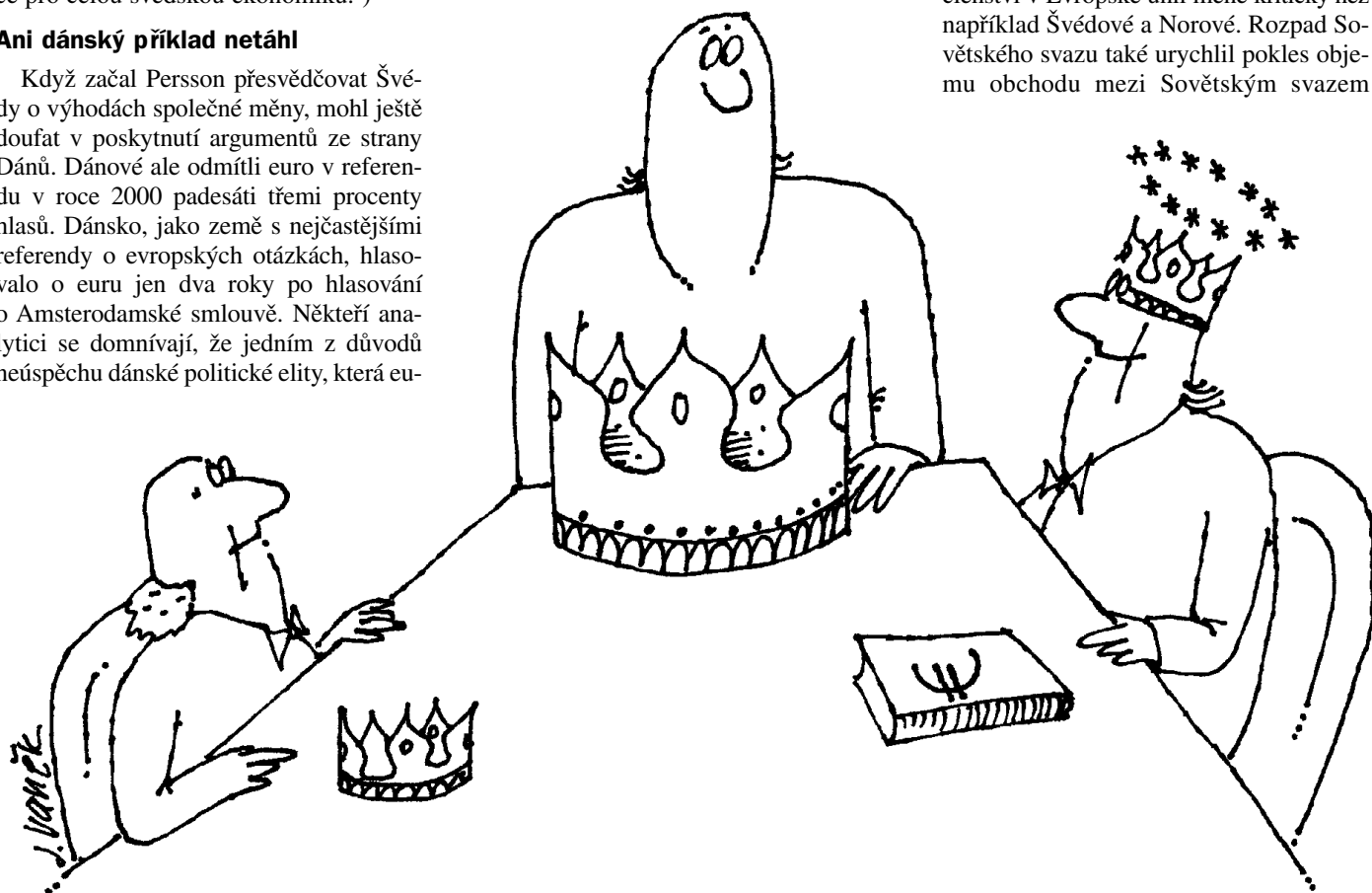
Nemalé množství odborné literatury se zabývá otázkou, proč je euroskepticismus ve Skandinávii tak rozšířený. Často se v ní opakuje odpověď, že součástí severské identity je přesvědčení o nutnosti „být lepší než Evropa“.⁷⁾ Pokud si lidé zvykli na představu, že se od kontinentální Evropy nemohou nic naučit, protože je

zastaralá, těžko pak mohli přijmout názor, že je spojení s ní nutností. Dánsko vstoupilo do Evropského společenství v roce 1973 jako první ze severovýchodních zemí. Dánští politici získali podporu voličů argumentem, že se jedná o čistě ekonomickou spolupráci. Z tohoto hlediska nebylo odmítnutí Maastrichtské smlouvy v referendu 1992 žádným velkým překvapením.

Finští průkopníci

Finsko je jedinou severskou zemí, která euro má. Švédsko a Norsko mají volné měnové kursy a Dánsko, jak už bylo zmíněno, má korunu napojenou na euro přes EMS. Přes tyto rozdíly zaznamenaly všechny země během minulého roku poměrně vysoký ekonomický růst. To naznačuje, že euro pravděpodobně nevytváří úroveň krátkodobého ekonomického růstu. Zajímavá je ale otázka, proč právě Finsko vstoupilo do eurozóny.

Během studené války vznikl pojem „finlandizace“, který poukazoval na ústupnost Finska vůči Sovětskému svazu. Pojem byl používán jako nástroj kritiky a pochybností o finské neutralitě. Nicméně specifický vztah Finska k Sovětskému svazu byl jedním z důvodů, proč Finové vítali možnost členství v Evropské unii méně kriticky než například Švédové a Norové. Rozpad Sovětského svazu také urychlil pokles objemu obchodu mezi Sovětským svazem



a Finskem, který se začal projevovat již v průběhu osmdesátých let. Finsko tak muselo s větší nutností než jeho sousedé nahradit export na východ exportem do zemí Evropské unie.

Nálada finské veřejnosti byla před referendem o vstupu do Unie, které se konalo v témže roce jako ve Švédsku a Norsku, výrazně příznivější. Z toho důvodu se politická reprezentace severovýchodních zemí rozhodla, aby Finové o členství hlasovali jako první. I tak například současný finský ministr zahraničních věcí tvrdí, že pokud by Finové při referendu o členství pochopili, že se jedná i o společné měně, výsledek by byl pravděpodobně nižší než oněch 57 procent.⁸⁾ Ve Finsku se nekonal referendum o euru hlavně proto, že v parlamentu byla ve prospěch společné evropské měny stabilní většina. V roce 1997 byla ve Finsku u moci koalice pěti stran, které zavedení eura podporovaly. Hlavním argumentem pro zavedení eura ve Finsku byla možnost získat větší politický vliv.⁹⁾

V Dánsku a ve Švédsku mají nadále klíčovou roli v domácí politice strany, které vystupují proti zavedení eura. Nelze tudíž očekávat, že by Dánsko nebo Švédsko vstoupily do eurozóny v nejbližší době. V každém případě by takový krok vyžadoval další referendum. Zkušenosti z obou zemí na druhou stranu ukazují, že výsledky referend nikdy nelze považovat za úplně definitivní.

Mats Braun (1976) je výzkumným pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů.

braun@iir.cz

¹⁾ Viz Anders Widfeldt „Elite Collusion and Public Defiance: Sweden's Euro Referendum in 2003“. *West European Politics*, Vol. 27, No. 3, 2004, pp. 503–517.

²⁾ Statistiska centralbyrån. *Sysselsättning och arbetslöshet 1976–2004*. www.scb.se/statistik/AM/AM0401/Sysselsattning_och_arbetsloshet_1975_2004.pdf

³⁾ Viz Statens offentliga utredningar (SOU) *Calmforsrapporten 1996*. www.regeringen.se/content/1/c4/38/03/3edffa8c.pdf

⁴⁾ Nils Lundgren „Stärkta argument för kronan“ *Skånska Dagbladet*, 18. března, 2006.

⁵⁾ Pro tento argument viz Lykke Friis „The Battle over Denmark: Denmark and the European Union“ *Scandinavian Studie* Vol. 74, No. 3, 2002, pp. 379–396.

⁶⁾ Viz Dansk Folkeparti, www.kronen.dk

⁷⁾ Ole Wæver „Nordic Nostalgia: Northern Europe after the Cold War“ *International Affairs* 65 (1), 1992.

⁸⁾ Erkki Tuomioja „Finland and the Euro“ Speech at Conference on Finland's EU Presidency, London May 4, 1999, přístupný na www2.edus.kunta.fi/fakta/edustaja/357/aber.htm

⁹⁾ Viz například David Arter *Scandinavian Politics Today*, Manchester University Press, 1999, p. 344.

Euro: mýdlová opera britské politiky

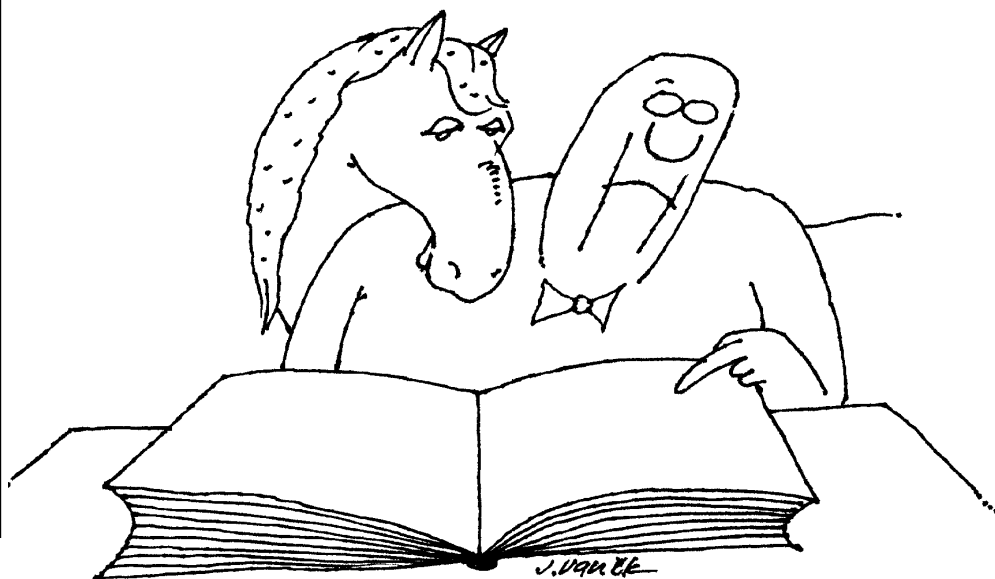
Ostrovní debata o přistoupení k Hospodářské a měnové unii (EMU) připomíná oblíbené nekonečné seriály. Nečekané zvraty doprovází urputnost politiků a časté nadřazení vykonstruovaných ideologických příběhů realitě. DAVID KLIMESŠ

Když v červenci 2003 už podruhé řekl britský ministr financí Gordon Brown jasné „ne“ přistoupení Velké Británie k eurozóně, všichni novináři se od skeptického pozorovatele evropské měny přesunuli do Downing Street 10 k největšímu fanouškovi přistoupení – premiérovi Tonymu Blairovi. Na stále stejnou otázku po charakteru jejich vztahů Blair médiím nakvašeně odpověděl, že rozhodně nepřistoupí na styl mýdlové opery o jejich vzájemných vztazích. Dodal, že nahlížet na tak velké téma, jako je euro, „prizmatem osobnosti“ je hloupé a triviální.

To není tak docela pravda. Oba dva labouristé jsou sice oficiálně podporovateli přistoupení Velké Británie k EMU, prakticky se ale už dávno rozešli. Když v roce 1997 přebírali moc, kontinentální nadšenec Blair považoval nahrazení libry eurem za hotovou věc. Jeho ministr financí Brown ho však přesvědčil, ať s tím počká do druhého volebního období. Blair svolil prý i kvůli údajnému Granita paktu, kdy se při přebírání strany oba dva dohodli, že Blair bude premiérovat jako

první, ale Brown bude mít konečné slovo v ekonomických otázkách.

Nyní je už jasné, že Brown zvítězil. Nejprve podrobil eventuální přistoupení ke společné měně kritice v roce 1997, kdy ministerstvo financí publikovalo objemný fascikl „Členství Velké Británie ve společné měně: zhodnocení pěti ekonomických testů“.¹⁾ V roce 2003 znovu zhodnotil pět testů,²⁾ a znovu řekl ne. Těsně před oznámením ministerského hodnocení v červnu 2003 celou nekonečnou labouristickou mýdlovou operu ironicky ohodnotil Larry Elliot: „Je to nejhůře utajené světové tajemství, že Gordon Brown dnes odpoledne vystoupí a oznámí, že Velká Británie ještě není připravena k přijetí eura.“ Ekonom z *Guardianu* dokonce o „eurosporu“ Blaira a Browna sepsal knihu *In or Out: Labour and the Euro*.³⁾ Brown sice stejně jako Blair horuje pro účast Velké Británie v eurozóně, jen to má být v „pravou chvíli“. Ta ale ještě nenastala, a začíná připomínat čekání na Godota. Vzhledem k tomu, že Blair tento rok odchází z Downing



PĚT LET EURA

Street a nahradí ho právě Brown, tento boj se zdá být vyhrán pro ministerstvo financí. Není to však konec letité britské mýdlové opery. Po Brownově nástupu do premiérského křesla a novém protivníkově v čele Konzervativní strany Davidu Cameronovi začne nová série sporu o libru a euro.

Odkaz „černé středy“

Britské váhání má mnohem hlubší kořeny než současný střet Blaira s Brownem. Kontinentální ekonomická spolupráce Velké Británie nikdy příliš neseseděla, neboť ji od Francie a Německa odděluje nejen kanál La Manche, ale i rozdílný ekonomický cyklus a struktura obchodní výměny. Na ostrovech se však ve skepticismu k evropské ekonomické spolupráci prošťřídaly obě hlavní strany. Poválečná ekonomická stagnace ostrovů nakonec donutila překvapivě konzervativce (dnešní vůdčí euroskeptiky) podat přihlášku do Evropského hospodářského společenství (EEC). Jenže rok poté, co konzervativce Edward Heath konečně po několika francouzských obstrukcích přivedl ostrovy do EEC, vyhráli volby labouristé (dnešní vlaštní podporovatelé evropské spolupráce), kteří ve jménu státního socialismu bojovali proti členství a chtěli kvůli tomu referendum. Nakonec Britové skutečně 5. června 1975 hlasovali a zemi nechali tam, kde už dva roky byla.

Cesta konzervativců k euroskepticismu vedla dvěma směry. Politický euroskepticismus k federativní Evropě symbolizuje slavný projev Margaret Thatcherové v Bruggách. Ekonomický euroskepticismus dostal svůj neslavný symbol o čtyři roky později 16. září 1992. Po útoku spekulantů, hlavně George Sorose, musela konzervativní vláda Johna Majora vystoupit o „černé středě“ z Mechanismu směnných kurzů (ERM). Ztráta více než tří miliard liber zasela nedůvěru ke společné měně nejen mezi konzervativci, ale i mezi tratícími daňovými poplatníky. Pokud dnes euroskeptici argumentují proti systému jedné základní úrokové sazby a jedné měny, je to většinou kvůli drahé reminiscenci, když Velká Británie zakusila negativa hesla „one-size-fits-all“ v letech 1990 až 1992.

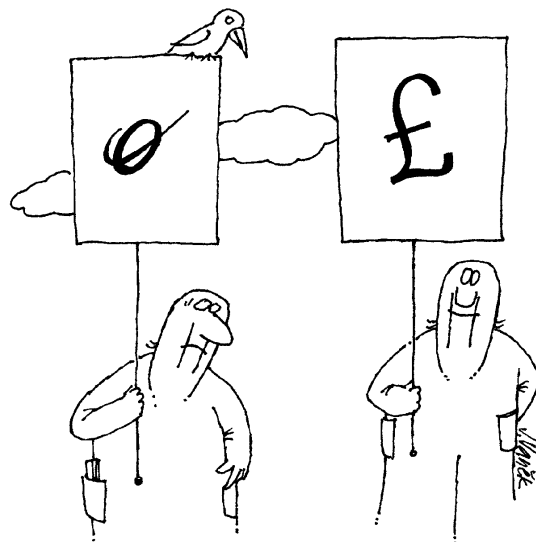
Německá Bundesbanka zvyšovala úrokové sazby jako reakci na hrozbu inflace při spojování Německa, a Anglická centrální banka jen bezmocně hleděla na libru, která byla pevně navázána na německou marku. Podle euroskeptiků by se však mělo mluvit o „bílé středě“, neboť Velká Británie se zbavila koule na noze. Většinou se argumentuje růstem HDP, který mezi

lety 1996 a 2005 činil 2,7 procenta v porovnání s jen dvěma procenty v eurozóně a nijak oslnivým růstem 1,3 procenta v největší evropské ekonomice – Německu. I tato epizoda má své místo v britské nekonečné debatě o společné měně. Margaret Thatcherová ve všech svých vzpomínkových knihách lamentuje nad naštěptávači, kteří ji dotlačili do ERM. Své místo v historii té doby má i dnešní šéf konzervativců Cameron, který o „černé středě“ jako zaměstnanec ministerstva financí přemýšlel se svým zoufalým šéfem Normanem Lamontem, jak miliardové ztráty v evropském dobrodružství vysvětlit ostrovním národům.

Brownových pět testů

S nástupem labouristů v roce 1997 se zdálo, že nekonečné britské melodrama získá rozuzlení. Nakonec se tak nestalo. Blair už přiznal, že neprosazení přistoupení k euru hned po nástupu do funkce premiéra považuje za svou největší prohru. I dnes je sice euro ve hře (má být o něm referendum), nikdo ale nepředpokládá, že by většina Britů řekla ano. Z nejrůznějších důvodů jsou proti nejen konzervativci, ale i krajně levicoví labouristé. V takové situaci zvolil nejlepší taktiku druhý muž labouristů Gordon Brown, který tento rok pravděpodobně vystoupá nejvýše. Britskou ekonomiku podpořil tím, že hned po volbách dal Anglické centrální bance volnou ruku v měnové politice, a tak se už vláda nemůže míchat do úrokových sazeb. Její dlouhodobou nezávislost pak ale zaručil až tím, že do Westminsteru přinesl v říjnu 1997 zmiňovanou zprávu „Členství Velké Británie ve společné měně: zhodnocení pěti ekonomických testů“. Šestikilový svazek plný tabulek a statistik potvrdil někdejší slova Jeana Monneta: „Je zde jen jedna věc, které vy Britové nerozumíte – idea. A je zde jen jedna věc, ve které jste nepřekonatelně dobří a neoblomní: tvrdý fakt.“

Z Brownových pěti testů Velká Británie splnila jen jeden a dosud tak tato zpráva v případě EMU polemizuje s dokončením citátu Otce Evropy: „Uděláme Evropu bez vás – ale nakonec stejně budete muset přijít a vstoupit mezi nás.“ Ani revize testů z roku 2003⁴⁾ totiž ničemu takovému nenavědčuje. Slavných pět testů velebí i v zahraničí, u nás například Václav Klaus chce obdobná „českolipská“ kritéria.⁵⁾ Ve Velké Británii zase Ruth Leaová chválí dokument: „Tato zpráva může být považována za jeden z nejdůležitějších ekonomických oficiálních dokumentů druhé poloviny 20. století, ne-li za nejdůležitější.“⁶⁾ Není náhodné, že oficiálního příz-



nivce eura Browna chválí právě známí euroskeptici. Leaová je totiž šéfkou Centre for Policy Studies, euroskeptického think-tanku, založeného Keithem Josephem a Margaret Thatcherovou.

Na co se vlastně Brown v testech zaměřil? Nejdůležitější otázkou je konvergence britské ekonomiky s hospodářským cyklem eurozóny. Eurooptimisté říkají, že tomu už tak je, europesimisté upozorňují na silnou svázanost britské ekonomiky s hospodářským cyklem USA, pro což svědčí i růst britského HDP, který je vyšší než unijní, ale nižší než americký. Britové se už jednou spálili v letech 1990–92 a zavěsit se na euro tak podle opatrného Browna ještě stále nemohou. Druhým testem je flexibilita. Těžko zodpověditelný problém karikují euroskeptici do hlášky, zda německý a francouzský bankéř ve Frankfurtu opravdu vědí, co Velká Británie potřebuje. Třetí otázka zní: „Přispěl by vstup do EMU k lepším podmínkám pro firmy v dlouhodobém rozhodování investovat ve Velké Británii?“ Za touto otázkou číhá spíše politika než ekonomika, protože v ekonomické teorii nikdo zatím nedefinoval pojem „lepší podmínky“. Prakticky jde o to, zda přímé zahraniční investice potečou na ostrovy stejně rychle v eurech, jako je tomu v librách. Ve čtvrté otázce se Brown ptá, zda přežije londýnské City. Bude mít někdo o britské finanční službě vůbec zájem, nebo se vše přesune do Frankfurtu? Toto je podle Browna jediný test, kterým Velká Británie prošla, a Frankfurtu se bankéři s deštníkem bát nemusejí. Pátý test se ptá, zda euro podpoří růst HDP a zaměstnanost. Tato otázka je trošku nadbytečná, protože souvisí těsně s tou první.

Špatné zprávy z kontinentu

V závěru přehodnocení testů z roku 2003 Brown apeluje na fiskální stabilitu a potřebné reformy trhu Velké Británie.

Po přečtení pěti testů se však nemůže člověk ubránit pocitu, že pasáže o flexibilitě, reformách trhu práce, deregulaci trhu zboží a liberalizaci kapitálového trhu patří spíše rigidním ekonomikám kontinentu než Velké Británii, která zažívá dlouhodobý ekonomický růst. Do britské mýdlové opery se tak dostává čím dál více postav, které nejsou z Británie. A výhradně v negativním slova smyslu. Do ekonomické podstaty eurozóny se začínají promítat čím dál více regionální rozpor, a tím i politika, která tlačí na fiskální transfery. Silným kritikem je Itálie, která byla zvyklá devalvovat, když to italská ekonomika potřebovala. Naposled Silvio Berlusconi žádal Evropskou centrální banku (ECB), aby nemyslela jen na inflaci, ale i na hospodářský růst. Další políček ECB uštědřil francouzský prezident Jacques Chirac, když napadl banku, že se stará jen o cenovou stabilitu a nehlídá na ekonomický růst a zaměstnanost. V obrazu Evropské centrální banky jako nepřítel se shoduje jak dosluhující prezident, tak vláda i možní budoucí vládcí Elysejského paláce.⁷⁾ Kombinace problémů eura i neuspokojivých tvrdých dat Gordona Browna tak spíše Brity utvrzují v euroskeptické kritice snu o jednotné úrokové míře a směnném kurzu od Laponska po Gibraltar. Na podzim tak do Downing Street nastoupí oficiálně eurooptimista. Ve skutečnosti se ale moderování nekonečné britské debaty o přistoupení k EMU ujme pragmatický a střídavý ekonom, který by nerad historický růst ostrovní ekonomiky přetrnul rázným ideologickým rozhodnutím.

David Klimeš (1982) je novinář, doktorand FSV UK, absolvoval historii na FF UK, mediální studia na FSV UK.

d.klimes@gmail.com

¹⁾ UK Membership of the Single Currency: an Assessment of the Five Economic Tests, October 1997. www.hm-treasury.gov.uk/media/A8A24/single.pdf

²⁾ UK Membership of the Single Currency: Assessment of the Five Economic tests, June 2003. www.hm-treasury.gov.uk/media/FFC/8C/EMU03_exec_126.pdf

³⁾ Larry Elliott, Andrew Gamble, Janet Bush: In or Out: Labour and the Euro, Fabian Society, 2002

⁴⁾ BBC: Euro case studies at-a-glance. news.bbc.co.uk/2/hi/business/2970126.stm

⁵⁾ Václav Klaus: Klausova kritéria pro přijetí (či nepřijetí) společné evropské měny. klaus2.asp/clanek.asp?id=DAUOuWjIOMv

⁶⁾ Ruth Lea: The euro-scaremongers were wrong on every count. www.telegraph.co.uk/money/main.jhtml?xml=/money/2006/07/03/cc-ruth03.xml

⁷⁾ FT: Berlin spurs French criticism of ECB. www.ft.com/cms/s/b138bd4c-8a4f-11db-ae27-0000779e2340.html

K aktuální situaci vztahu euro a Česká republika

Téma společné evropské měny euro se na počátku roku 2007 opět stalo tématem atraktivním a vyhledávaným v celém teritoriu Evropské unie, v menším, avšak nikoli zanedbatelném rozsahu pak rovněž i v České republice. Důvodem k tomu byl především vstup celkově třinácté, z množiny nováčků z roku 2004 nicméně první země, jež do eurozóny vstoupila – tj. Slovinska.

PETR ZAHRADNÍK

Každoročně na počátku roku si připomínáme navíc výročí spouštění celého projektu zvaného euro – letos jsme si připomněli osm let od doby, kdy eurozóna byla ustavena a euro se stalo měnou, a současně pět let od okamžiku, kdy euro nabylo viditelné materiální podoby bankovek a mincí. Průběh roku 2006 současně ukázal, jak nejednoduché bude zejména pro nové členské státy Evropské unie do eurozóny vstoupit, neboť Litva a Estonsko, jež původně měly doprovodit Slovinsko při vstupu do společné evropské měnové oblasti, musejí své plány o několik let odložit. A konečně počátek podzimu 2006 přinesl administrativní potvrzení již dříve tušeného: že totiž Česká republika v průběhu roku 2007 nevstoupí do stabilizačního kursového mechanismu ERM II, vnímaného jako čekárna v předpokojí před eurozónou, a tudíž, že původně stanovený časový scénář vstupu v letech 2009–2010 se již s předstihem stane nespěšnou minulostí.

Lze se domnívat, že již pouze tento kusý výčet aktuálních událostí je dobrým důvodem k položení si otázky, jak se má nyní vztah mezi eurem a Českou republikou a jaké jsou jeho perspektivy.

V souvislosti s vymezením vztahu euro a Česká republika je legitimní zabývat se dvěma paralelními typy otázek:

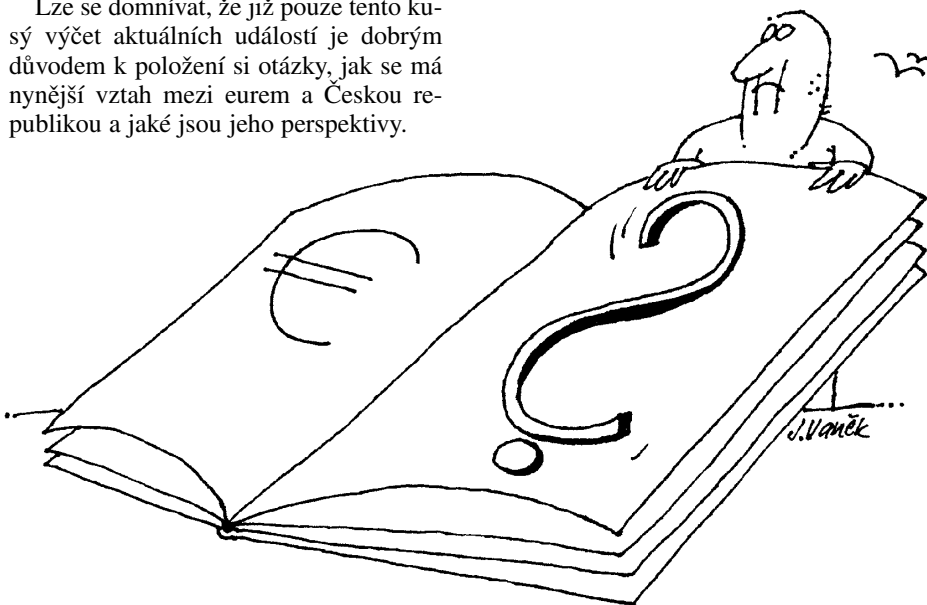
- Co je nutné učinit pro to, aby Česká republika mohla do eurozóny vstoupit?
- Jaký bude výčet dopadů vstupu České republiky do eurozóny?

případně i výše zmíněné doplnit otázkou třetí: Proč Česká republika do eurozóny (na rozdíl od jiných) nespěchá?

Při nalézání odpovědi na první otázku se budeme zabývat výčtem kvalifikačních kritérií; v případě druhé otázky se budeme zabývat (především ekonomickými) efekty přijetí eura coby zákonného platidla i na území České republiky. U třetí odpovědi se pak nutně nevyhneme spíše hodnotícímu soudu, opřenému o některé úvahy.

Kvalifikační kritéria, resp. domácí úkoly

Splnění kvalifikačních kritérií, resp. domácích úkolů je projevem cesty tzv. ex-ante konvergence, nastoupené na po-



čátku 90. let, jejímž obsahem je především naplňování Maastrichtských kritérií makroekonomické konvergence. Jejich smyslem je hlavně vyhnout se případnému šokovému chování ekonomiky, která není na prostředí měnové unie připravena. Díky stanovení těchto kritérií by měla být prakticky vyloučena situace, že země vstupuje do měnové unie ekonomicky nepřipravena, ačkoliv o konkrétním obsahu a náplni těchto kritérií je samozřejmě možné vést seriózní diskusi. Jejich nedílnou součástí je udržitelnost jejich plnění v čase; země se kvalifikuje do eurozóny nikoli na základě jednorázového splnění těchto kritérií, ale na základě své schopnosti udržet svůj ekonomický vývoj v souladu s nimi po alespoň střednědobé období.

Za předpokladu, že tato schopnost v souladu s **Maastrichtskými kritérii** se stane skutečností, lze hovořit o tom, že vstup do eurozóny by měl proběhnout ekonomicky hladce, bezrizikově, s potlačením případných negativních momentů. Země se v takovémto případě pak může do eurozóny těšit a nemít přílišné obavy.

Kritérium inflační a dlouhodobých úrokových sazeb je v českém případě splněno již dnes a lze se realisticky domnívat, že tak bude i v letech následujících (vnitřní měnový vývoj tak není a patrně ani nebude naší překážkou na cestě k euru, i za předpokladu, že by stále platil původní termín vstupu). Kritérium kurzové stability nelze v současné době hodnotit, neboť nejsme součástí ERM II.; nicméně i na základě dlouhodobého kurzového vývoje lze odvodit, že toto by neměla být rovněž překážka.

Zbývají nám dvě kritéria fiskální; dlouhové zatím rovněž spolehlivě plníme a míra zhoršení fiskální disciplíny by musela být skutečně výrazná, abychom během následujících let dospěli do úrovně jeho neplnění; zůstává nám tedy osídle kritérium rozpočtového schodku, jehož spolehlivě (nikoliv umělými triky dosažené) plnění na konci této dekády pak přímo souvisí s razancí reforem, jež nás čekají. Lze dokonce tvrdit, že bez jejich spuštění a dosažení prvních efektů stojí plnění kritéria schodku hodně na vodě. Na straně druhé je však nutné druhým hlasem dodat, že i počátek velkorýšých reforem fiskálního charakteru je krátkodobě nákladný, a může paradoxně schodek rozpočtu v krátkém období ještě zhoršit. Vedle konvergenčních kritérií budeme hodnoceni z míry nezávislosti naší centrální banky, což by rovněž nemělo představovat fatální problém.



Předpokládané efekty

Jaké efekty pak z takto splněných domácích úkolů vyplývají? Výčet efektů a rizik lze přehledným způsobem shrnout do několika bodů. Není třeba výrazně dodávat, že pro ekonomicky sladěnou, významně otevřenou, středně velkou evropskou ekonomiku typu české mají tyto efekty a rizika značný význam.

- **Eliminace kurzového rizika ve vztahu k euru** (a současně „převzetí“ kurzového rizika eurozóny jako celku vůči ostatním, především klíčovými světovými měnám – USD, JPN, GBP);

- **Eliminace úrokového diferenciálu ve vztahu k ostatním teritoriím eurozóny;**

- **Měnová unie jako logický doplněk prostředí Jednotného vnitřního trhu;** zatím nedosažená vize či utopie (díky restrikcím v rámci volného pohybu osob a služeb není tento potenciál využíván);

- **Deklarované snížení transakčních nákladů** spojené s přechodem od řady národních měn k jedné; dosud nebylo vyčíslené;

- **Dosažení cenové transparentnosti pro rozhodování ekonomických subjektů** (spotřebitelů i podnikatelů).

Jaká rizika?

- **Provedení neodvolatelné kurzové fixace v nepravý čas za nepravý kurs** (extrémní negativní přírůstek: měnové a ekonomické sjednocení Německa);

- **Váznutí přípravné fáze před vlastním vstupem do eurozóny** (neschopnost plnění Maastrichtských kritérií, zejména kurzového kritéria, a z toho plynoucí nad-

bytečné protahování možné „předvstupní agonie“.

Proč Česká republika (na rozdíl od jiných) nespěchá?

Ihned po vstupu naší země a devíti dalších nováčků do Evropské unie v květnu 2004 došlo k poměrně razantnímu rozčlenění pelotonu těchto zemí na několik skupin, které navíc v mezičase vykazalo další změny. Kupříkladu představitelé Maďarska i Polska v letech 2003 a 2004 sebevědomě prohlašovali, že do eurozóny vstoupí při nejbližší možné příležitosti po jejich vstupu do Unie (měli tím na mysli tehdy období těsně po vstupu), aby poměrně záhy zjistili, že jejich ekonomiky k tomu nejsou z pohledu Maastrichtských kritérií alespoň elementárně připraveny. Krátce poté již podstatně realističtěji vytvořila čelo pelotonu trojice nováčků ve složení Slovinsko, Estonsko, Litva a svou připravenost země deklarovaly vstupem do kurzového stabilizačního systému ERM II již několik týdnů po samotném vstupu. S nevýrazným odstupem se poté vytvořila druhá skupina pelotonu vstoupivší do ERM II (Lotyšsko, Malta a Kypr). Z celé této šestice zemí je v současné době jediné Slovinsko zdárně v cíli, Kypr se s vysokou mírou pravděpodobnosti může na vstup do eurozóny na počátku roku 2008 patrně těšit rovněž, nad Maltou se vznáší větší otazník a v případě baltských zemí (vzhledem k současné vražedné kombinaci fixního devizového kursu svých měn a vysoké inflace) se jejich vstup odkládá až o několik let. Takže černým koněm vzadu se stalo Sloven-

sko, s reálnou šancí vstupu v roce 2009 a nyní zcela nově i Bulharsko (jež má podle aktuálních zvěstí v úmyslu vstoupit do systému ERM II již v průběhu letošního roku; u něhož se však mohou projevit stejně negativní příznaky jako v případě baltských zemí).

Přestože Česká republika a její ekonomika rozhodně nepatří z hlediska své vyspělosti a prosperity k outsiderům v této skupině (právě naopak), z nejrůznějších důvodů tedy rozhodně nepatří mezi ty z nových členských zemí Evropské unie, které by se v celém takto sledovaném období nějak vehementně tlačily na čelo našeho pelotonu.

Projevuje se zde přístup, který bylo a je možné registrovat kupříkladu u zemí jako Dánsko, Velká Británie či Švédsko (v prvních dvou případech ještě bylo možné se dobrovolně vyčlenit z procesu měnové integrace v Evropě), kdy důvodem jisté averze vůči eurozóně nejsou až tak příčiny ryze ekonomické (tyto země bez výjimky patří mezi nadprůměrně vyspělé v rámci EU), jako spíše politické či národnostní (preferenci uhájit jistou míru národní měnové autonomie). Je však na straně druhé pravda, že jestliže **aktuální sada makroekonomických indikátorů vyhlíží pro českou ekonomikou realitu pozitivně a jejich výhled povzbudivě, naše země stagnuje až zůstává** (prakticky v porovnání se všemi zde zmiňovanými zeměmi) **s tempem a rozhodností klíčových ekonomických reforem, které mohou v delším časovém horizontu tento pozitivní makroekonomický obraz radikálně korigovat k horšímu.**

Lze se domnívat, že právě **tento faktor** by měl být **jedním z klíčových zorných úhlů úvahy o tom, zda jsme skutečně tak adekvátně připraveni**, abychom mohli v roce 2012 (jak předpokládá právě přijatý nový Národní plán pro zavedení euro) do eurozóny vstoupit a říci si, že všechny domácí reformní úkoly jsou splněny, a že tudíž jejich případné nesplnění nemůže ohrožovat ekonomický vývoj České republiky (především v pohledu fiskální disciplíny) a parciálně pak vyvolávat dodatečná rizika v eurozóně jako celku. Relevantní jsou tedy otázky: Jsou výzvy zdravotní, fiskální a sociální reformy alespoň ve svých počátečních fázích s prvními viditelnými výsledky splnitelné do roku 2012?

Petr Zahradník (1965) je manažerem v EU Office České spořitelny a člen EuroTeamu.

PZahradnik@CSAS.cz

Euro není všelékem

Proces vytváření hospodářské a měnové unie má velmi hluboké kořeny. Při určitém zjednodušení bychom mohli konstatovat, že již v základních dokumentech ve Smlouvě o EHS se nacházejí první zárodky snahy o vytvoření měnové integrace. Oblast směnných kurzů se stala věcí společného zájmu a byla i institucionálně zastřešena vytvořením Měnového výboru, kde zasedali společně představitelé centrálních bank a ministerstev financí členských zemí a zároveň i členové Komise.

MIROSLAV ŠEVČÍK

Měnový výbor mohl dávat doporučení jednotlivým členským zemím. V 60. letech se vedly diskuse o případné měnové integraci, především pak s ohledem na společnou zemědělskou politiku. Jednotlivé plány počítaly s možností vytvoření Centrální banky a společné měny spolu s vytvořením společného rezervního fondu. Dalším krokem bylo vytvoření Výboru guvernérů centrálních bank a Výboru pro střednědobou hospodářskou politiku a Výboru pro rozpočtovou politiku.

Monetaristický versus ekonomistický přístup

Další oživení diskuzí o vytvoření Hospodářské a měnové unie znamenala 70. léta, kdy se začaly vytvářet koncepce konvergence a přechod na společnou měnu. Vznikly dva základní přístupy. Pro jeden se vžil pojem monetaristický a pro druhý ekonomistický. Monetaristický usiloval o poměrně razantní a rychlý přechod ke společné měně, kdy tento proces měl mít dost zásadní význam pro další propojování ekonomik. Ekonomistický přístup znamenal to, že mělo dojít napřed k přiblížení jednotlivých zemí v hospodářské úrovni a hodnot makroekonomických ukazatelů, a teprve později k zavedení společné měny. Diskuse ovlivnil rozpad bretonwoodského systému. Vynořila se nutnost řešit poměrně rychle otázku měnové stability na Evropském kontinentu.

V druhé polovině 70. let pokračovala i nadále snaha o vytvoření nového směnného systému mezi zeměmi EHS. V březnu roku 1979 vstoupil v platnost tzv. Evropský měnový systém (EMS), který pracoval s uměle vytvořenou měnovou jednotkou ECU a s Evropským směnným mechanismem (ERM). ECU se používala

především pro zúčtování mezi členskými zeměmi uvnitř ES, ale i k přepočtům při převádění finančních prostředků z různých strukturálních fondů, případně k sestavování rozpočtů. ECU představovala koš měn členských zemí ES.

Podle některých zdrojů lze za přelomové období při budování Hospodářské a měnové unie považovat nástup Jacquesa Delorse do čela Evropské komise. Stalo se tak v roce 1985, kdy Delors sám označil vznik společné měny za nepostradatelnou záležitost při budování Hospodářské a měnové unie a při snaze dospět až k Politické unii.

V druhé polovině 80. let vznikla celá řada expertíz, které se zabývaly možností vzniku Hospodářské a měnové unie, jejím institucionálním zabezpečením, vznikem Evropské centrální banky a vyšší centralizací při rozhodování o měnových záležitostech. Diskuse byla protkána celou řadou protichůdných názorů jednotlivých zemí.

Euro předpokládá integraci v dalších oblastech

Euro bylo po mnoha peripetiích zavedeno v podobě bezhotovostního zúčtovacího styku od 1. ledna 1999. Od 1. ledna 2002 se eurem platí i v hotovosti. Vytvoření Hospodářské a měnové unie (EMU) a zavedení společné měny je završením prakticky nejvyšší formy ekonomického integračního procesu. Dlouhodobé fungování tohoto uskupení však předpokládá pokračování v dalších integračních krocích směřujících především k vytvoření **centralizované společné sociální politiky a nastolení podobných procesů i v oblasti rozpočtové politiky**. Nezbytě to v delším období povede k taktéž k vyššímu přerozdělování v rámci spo-

lečného rozpočtu. V určité době tak vystane poptávka (i když třeba umělá) po institucích, které by zastřešovaly tyto politicko-ekonomické procesy. Jednotlivým členským zemím „nezbude nic jiného“ než se vzdát dalších svých kompetencí ve prospěch centra.

Racionální používání společné měny předpokládá že ekonomiky, kde k tomu dojde, patří do „optimální měnové oblasti“. Země, které vstoupily do EMU, se však v takové oblasti nenacházejí. Kromě relativně vysoké míry propojenosti trhu zboží existují dost zásadní překážky. Týká se to především volného pohybu služeb, ale hlavně výrobního faktoru práce. Je to způsobeno vytvářením umělých bariér pro některé nové členské země Evropské unie (potenciálně EMU). Za závažnější z hlediska dlouhodobého však lze považovat aspekty historické, ale i existenci velmi znatelných jazykových a obecně kulturních bariér. Značné rozdíly zvláště pak po rozšíření Evropské unie lze shledat ve výši produktivity práce, a tedy i celkové reálné ekonomické výkonnosti jednotlivých ekonomik. Velmi výrazný je z dlouhodobého pohledu rozdíl i ve struktuře ekonomik, což může při společném uplatňování měnové politiky vést k vnitřním

problémům jednotlivých členských zemí EMU.

Zavedením společné měny se tak státy vzdávají nejenom možnosti ovlivňovat měnovou politiku v podobě stanovování základních úrokových sazeb, případně povinných minimálních rezerv. Zároveň ztrácejí především možnost působit prostřednictvím svých centrálních bank na směnné kurzy vlastní měny. Tím se zřikají možnosti zasáhnout v případě nepříznivého vývoje ekonomiky, ať už tyto tendence vznikají díky vnitřním, či vnějším šokům. Z dlouhodobého hlediska jsou negativa po zavedení jednotné měny především na straně menších zemí, jejichž hospodářská politika ztrácí flexibilitu a stávají se víceméně politicky závislé na velkých ekonomických hráčích.

Pokud nebudeme bezhlavě podléhat zájmům a tvrzením určité části eurokracie, tak je již nyní zřejmé, že společná měna se může stát prvkem jistých dezintegračních procesů. Proces politické integrace nepokračuje tak rychle, jak si někteří z eurokratů představovali, a ránu jim zasadily především země, které nepřijaly nebo se

vyslovily proti přijetí Smlouvy o Evropské ústavě. Zajímavý může být vývoj v souvislosti s prohlubováním chronických deficitů veřejných rozpočtů nejsilnějších ekonomik Unie, a tím pádem i zvyšování podílu vnitřního zadlužení na hrubém domácím produktu.

Ty nejsilnější ekonomiky již několik let prakticky nesplňují Maastrichtská kritéria, jejichž plnění vyžadují po nových členských zemích, které by chtěly přistoupit do EMU.

Zdánlivě ojediněle jsou slyšet i hlasy představitelů výkonné moci jednotlivých členských zemí EMU proti společné měně. V červnu roku 2005 navrhl italský ministr práce a sociálních věcí Roberto Maroni možnost zvážít odchod zemí z eurozóny a možnost znovuzavedení liry. Sám požadoval uspořádání referenda k této otázce. Kritizoval politiku Evropské centrální banky (ECB), která odmítla snížit úrokové míry, aby pomohla slábnoucím ekonomikám největších zemí eurozóny. Maroni vinil Evropskou centrální banku z toho, že se Itálie v roce 2005 vrátila do období recese. „V situaci ekonomického útlumu, ztráty konkurenceschopnosti a krize zaměstnanosti euro prokázalo svou nevhodnost,“ řekl Maroni. Podle něho by měla být jednotlivým vládám vrácena kontrola nad směnným kurzem.

Skončí euro po patnácti letech?

Řada ekonomů se shoduje na tom, že Měnová a hospodářská unie dosud nena-



pomáhá se sblížením hospodářského vývoje jednotlivých zemí a jednotná měnová politika rozdílů spíše prohlubuje. Tak se například podle týdeníku *The Economist* stala Itálie v roce 2005 „nemocným mužem Evropy“. Itálie byla dříve zvyklá pomáhat si pravidelně z problémů poklesu konkurenceschopnosti například devalvací své měnové jednotky liry. To však při společné měnové politice samozřejmě udělat už nemůže. Akademik Paul de Grauwe svého času ekonomický poradce šéfa Evropské komise José Barrosa připustil, že euro je bez „politické integrace dlouhodobě neudržitelné“. Jednotná měna se potřebuje dlouhodobě opírat o politickou jednotu a bez ní se dlouhodobě neudrží. Tvrdí že: „Bez politické integrace je eurozóna domem bez střechy, který je pro obyvatele stále nepohodlnější. Mnozí tak z něj budou chtít dříve či později odejít“. Euro některým zemím nenabízí zřetelné výhody a mnohdy ho lze považovat za zdroj ekonomického útlumu. Je zřejmé že ti, kteří vypracovali projekt společné měny, ho pokládali především za nástroj uchopení politické moci a za nástroj prohlubování politické integrace. Opravdu chceme obydlet tento dům?

Milton Friedman, nositel Nobelovy ceny za ekonomii, při jednom rozhovoru pro německý hospodářský časopis *Capital* dával eurozóně a její společné měně nanejvýš 15 let života. Mezi hlavní důvody očekávaného krachu tohoto projektu udával:

„Hospodářské a kulturní rozdíly mezi národy eurozóny nakonec povedou k dezintegraci jejich měnového bloku. ...“

„...jednotliví členové Eurozóny budou nuceni odlišným způsobem reagovat na vnější hospodářské šoky. Peněžní politika Evropské centrální banky vhodná pro Irsko, se vůbec nehodí pro Německo. ...“

„...Poté, kdy skončila národní měnová politika, nastupují pro jednotlivé ekonomiky konkurenční nevýhody, což je Achillova pata eura. ...“

Je zřejmé, že renomovaní ekonomové si velmi silně uvědomují úskalí projektu společné měny. Trhliny jsou zatím postupně zacelovány, ale z dlouhodobého hlediska se může stát, že některé země se od společné měny odkloní.

Případnými pozitivy k přijetí eura se nezabývám z důvodu omezeného prostoru.

Miroslav Ševčík (1958) je ředitelem Libérálního institutu.

miroslav.sevcik@libinst.cz

Co dělat s Evropskou ústavní smlouvou?

PETR DRULÁK
JAN KARLAS

Když občané Francie a Nizozemska odmítli Evropskou ústavní smlouvu, nejvyšší představitelé států EU vyzvali k reflexi, která by měla přinést návrhy týkající se dalšího osudu tohoto dokumentu.¹⁾ Čeští politici tuto výzvu pochopili tak, že ústavní smlouva mizí z politické agendy a že se jí proto už nemusí zabývat. Opak je pravdou. Česká republika musí záhy k této otázce zaujmout jasnou pozici. Dlouhodobě platí, že řada členských států EU má zájem na institucionální reformě. Ač ústavní smlouva je v současné podobě mrtvá, její text představuje východisko pro další diskuse o institucionální reformě. Bezprostřední impuls této diskusi dávají stávající německé předsednictví Evropské unie a nadcházející prezidentské volby ve Francii.

Jakou pozici by Česká republika měla zaujmout? Čeští politici se v otázkách evropské integrace zásadně neshodnou. Nikde to není lépe vidět než na postojích k ústavní smlouvě. Její stoupenci se domnívají, že přináší žádoucí reformy unijních struktur, a vyzývají k ratifikaci. Řada jejich neméně vlivných odpůrců odmítá posilování unijních orgánů a navrhuje úplné stažení ústavní smlouvy z agendy Evropské unie. Velká část českých politiků navíc nemá na další osud ústavní smlouvy názor žádný. Přesto existují tři cíle, na kterých se většina české politické reprezentace shodne: **plnoprávné členství v Evropské unii, otevřenost EU dalšímu rozšiřování a zachování ekonomického liberalismu na vnitřním trhu Unie.** Na základě těchto tří cílů hodnotíme různé scénáře budoucnosti ústavní smlouvy a formulujeme naše doporučení.

V současnosti přichází v úvahu šest takových scénářů. Čtyři z nich nepočítají se záchranou ústavní smlouvy: 1. pokračování na bázi Smlouvy z Nice (scénář Nice), 2. doplnění Smlouvy z Nice (scénář Nice+), 3. vyjednání nové smlouvy (scénář Nová smlouva) a 4. mimosmluvní spolupráce států, které ústavní smlouvu ratifikovaly (scénář Koalice ochotných). Další dva scénáře naproti tomu stavějí na částečném či úplném zachování ústavní smlouvy: 5. doplnění ústavní smlouvy o dodatky (scénář Euroústava+) a 6. vypuštění částí ústavní smlouvy (scénář Euroústava-).

Tvrdíme, že scénáře **Nice, Koalice ochotných a Euroústava-** nejsou v sou-

ladu se třemi zmíněnými cíli české politiky. Naopak scénáře **Nice+, Nová smlouva a Euroústava+** tyto cíle naplňují a měly by být **základem pro vymezení českého postoje.** Cílem našeho příspěvku je rozvést a obhájit toto tvrzení, čímž chceme přispět k podnícení politické debaty k vymezení českého postupu. Nejprve stručně charakterizujeme jednotlivé scénáře, pak se zabýváme jejich hodnocením na základě tří bodů minimální shody českých politiků.

Nice

Tento scénář představuje minimalistickou variantu. Pokud by došlo k jeho naplnění, **Evropská unie by nejen odložila ústavní smlouvu, ale také by se alespoň načas vzdala institucionální reformy.** Instituce Unie by tedy nadále fungovaly na základě Smlouvy z Nice.

Ani scénář Nice však nutně neimplikuje stagnaci evropské integrace. Zastánci tohoto scénáře naopak tvrdí, že odložení institucionální reformy by Unii umožnilo soustředit se **na reformu a další rozvoj jejích politik.** V tomto pojetí se také scénář Nice dostalo v určitých okamžicích podpory zejména od představitelů **Velké Británie** (konkrétně od premiéra **Tonyho Blaira**). V počáteční fázi období reflexe se k této variantě přikláněl i předseda **Evropské komise José Barroso.**

Podstata scénáře Nice do značné míry odpovídá strategii, pro niž se již vžil termín „**Evropa projektů**“ (nebo „Evropa výsledků“). V rámci „Evropy projektů“ jde totiž právě o vytváření projektů založených na současném smluvním základě

Unie. Evropská unie tímto způsobem usiluje o dosažení konkrétních výsledků v oblastech, které představují prioritu z hlediska veřejnosti (vnitřní trh, sociální koheze, justice a vnitřní věci). Na iniciaci „Evropy projektů“ se výrazným způsobem podílela Evropská komise a v červnu roku 2006 tuto strategii schválila i Evropská rada. Obě instituce však „Evropu projektů“ pevně spojily s pokračováním období reflexe (v rámci tzv. „dvoukolejného přístupu“), které může dospět i k pokračování institucionálních reformy.

Nice+

Tento scénář se od scénáře Nice liší v tom, že počítá s přijetím **určitých, byť omezených institucionálních změn doplňujících Smlouvu z Nice**. K uskutečnění těchto změn by v zásadě mohlo dojít **dvěma způsoby** – buď **mimosmluvní cestou** (například právními akty Rady EU či meziinstitucionálními dohodami), nebo přímo **připojením dodatků ke Smlouvě z Nice**. První způsob přichází v úvahu u změn nevyžadujících úpravu smlouvy. Změny podmíněné úpravou smlouvy by si nutně vyžadovaly volbu druhého způsobu.

Omezená institucionální reforma vycházející ze Smlouvy z Nice by velmi pravděpodobně zahrнула i řadu ustanovení obsažených v ústavní smlouvě. Pro tuto formu implementace některých změn zaváděných ústavní smlouvou se již ostatně ujal anglický termín „cherry-picking“. Mimosmluvní cestou by tak bylo možné dojít například k úpravě složení Evropské komise, k vytvoření funkce ministra zahraničí EU nebo k zavedení práva občanů na legislativní iniciativu. Pro zavedení značného počtu ustanovení obsažených v ústavní smlouvě by ovšem bylo nevyhnutelné provést změnu Smlouvy z Nice.

Scénář Nice+ původně upřednostňoval především současný francouzský prezident **Jacques Chirac**. V průběhu roku 2006 ovšem podpořil tuto variantu také **Barroso**. V této souvislosti kladl Barroso důraz zejména na zavedení hlasování kvalifikovanou většinou a procedury spolurozhodování v oblasti trestních věcí a justice, na reformu v oblasti vnějších vztahů Evropské unie a také na zvýšení zapojení národních parlamentů do unijního rozhodovacího procesu.

Nová smlouva

Rezignace na konečné přijetí ústavní smlouvy sama o sobě nevylučuje ani možnost hlubší institucionální reformy

Evropské unie. I v případě odložení ústavní smlouvy se totiž Unie může pokusit o **vyjednání nové smlouvy**, která by měla větší šanci ratifikačním procesem úspěšně projít. Jelikož ústavní smlouva představuje velmi komplexní a podrobný dokument, dá se předpokládat, že značná část obsahu nové smlouvy by se s obsahem ústavní smlouvy kryla. Vzhledem k nezdaru ústavní smlouvy by však nová smlouva zřejmě měla podstatně **méně ambiciózní charakter**.

Vytvoření nové smlouvy navrhl například polský prezident **Lech Kaczyński**. Podporu takovému postupu vyjádřila i francouzská prezidentská kandidátka **Ségolène Royalová**. Existuje i **konkrétní návrh nové smlouvy**, který pochází od liberálního poslance Evropského parlamentu **Andrew Duffa**. Duffův návrh do sebe zahrnuje první a druhou část ústavní smlouvy a přebírá i vybrané aspekty její třetí části. V souvislosti s třetí částí však více zdůrazňuje a rozpracovává některé otázky, zejména otázky ekonomické a sociální povahy.

Koalice ochotných

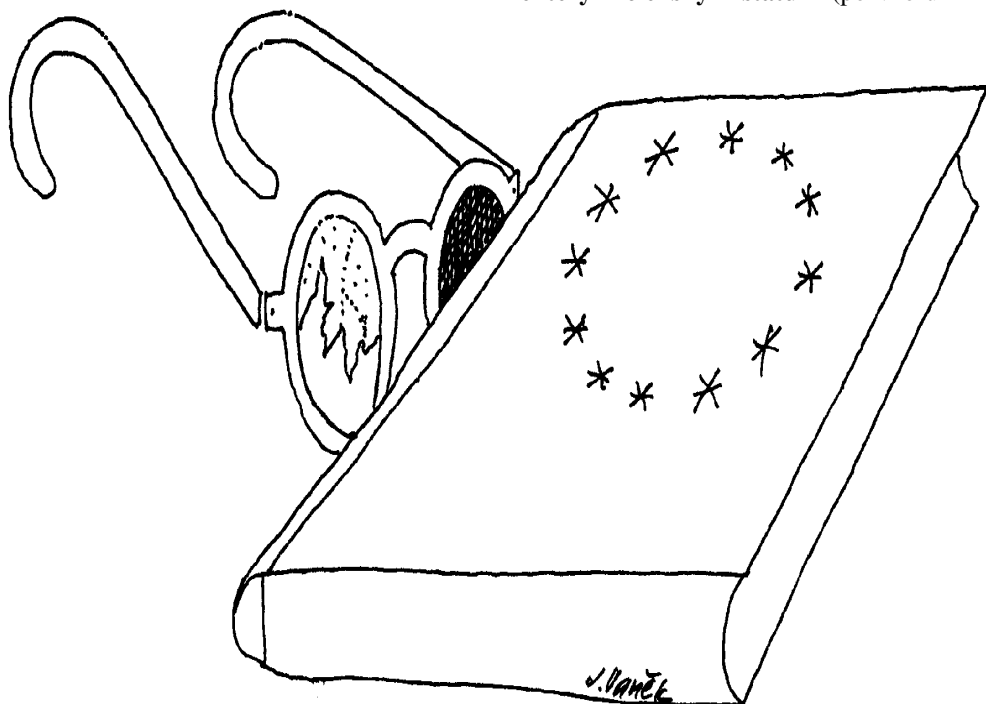
Navzdory odmítnutí ústavní smlouvy ve francouzském a nizozemském referendu již ústavní smlouvu ratifikovala více než polovina členských států Evropské unie (dále jako členské státy). Řada z nich smlouvu nejen ratifikovala, ale také ji **nadále výrazně podporuje**. Proto nelze vyloučit ani scénář **mimosmluvní spolu-**

práce určité skupiny členských států usilující o realizaci některých ustanovení ústavní smlouvy (byť se tento scénář v současnosti nejeví jako příliš pravděpodobný).

Scénář Koalice ochotných můžeme rozdělit na **několik variant, které se liší mírou své ambicióznosti**. Nejméně ambiciózní varianta zahrnuje spolupráci členských států odehrávající se plně uvnitř smluvně-institucionálního rámce EU. V takovém případě by se naplňování obsahu ústavní smlouvy omezilo na kroky slučitelné se Smlouvou z Nice. Koalice ochotných by se však teoreticky vzato mohla pokusit i o vytváření nových projektů v dílčích oblastech mimo rámec Unie. Pro takové projekty existují precedenty jako Schengenská dohoda nebo Sociální charta. Nejambicióznější variantu pak představuje spolupráce skupiny členských států odehrávající se mimo unijní struktury, a navíc ještě ve větším počtu oblastí.

Euroústava+

Na rozdíl od výše diskutovaných scénářů vychází Euroústava+ z **přijetí ústavní smlouvy**. I pokračování pokusu o ratifikaci ústavní smlouvy by ale nevyhnutelně vyžadovalo **určité úpravy**. Jedině tak by smlouva měla větší šanci na přijetí v zemích, kde se ratifikace nezdařila (Francie, Nizozemsko) nebo kde vůči ní existují výrazné výhrady (například Velká Británie). Úpravu smlouvy by zajistilo připojení **dodatků poskytujících specifické výjimky některým členským státům** (po vzoru



výjimky udělených Dánsku v souvislosti s Maastrichtskou smlouvou). Ústavní smlouvu by však mohl doplnit i **dodatek s všeobecnou platností**. Ten by mohl obsahovat například závazek posilovat sociální dimenzi Evropské unie.

Mezi nejvýraznější zastávce vstupu ústavní smlouvy v platnost dosud patřila **německá vláda** (především osobou kancléřky **Angely Merkelové**). V současném okamžiku tento postup nejvýrazněji prosazují **Lucembursko** a **Španělsko**. Scénář Euroústava+ podpořila i značná část poslanců Evropského parlamentu, konkrétně **Evropská lidová strana-Evropští demokraté (EPP-ED)** a **Strana evropských socialistů (PES)** jako jeho dvě největší frakce. Podporu konečnému přijetí ústavní smlouvy tak vyjádřilo i společné stanovisko Evropského parlamentu (Rezoluce k období reflexe z ledna 2006).

Euroústava-

Scénář představuje **střední cestu mezi scénářem Euroústava+ a scénářem Nice+**. Od Nice+ se Euroústava- liší v tom, že v případě její realizace by vstoupily v platnost nikoli pouze dílčí ustanovení ústavní smlouvy, ale **značná část obsahu smlouvy, a to formou smluvního dokumentu**. Na rozdíl od Euroústavy+ nicméně Euroústava- předpokládá, že by došlo **k vypuštění některých podstatných částí ústavní smlouvy**. V této souvislosti se nabízí vypuštění druhé části ústavní smlouvy (Charta lidských práv) nebo třetí části zabývající se jednotlivými politikami Evropské unie.

Zřejmě nejviditelnější podpory se scénáři Euroústava- dostalo od francouzského prezidentského kandidáta **Nicolase Sarkozyho**. Sarkozy konkrétně upřednostnil ponechat v ústavní smlouvě pouze její první a druhou část a dále k ní připojit deklaraci zdůrazňující sociální dimenzi EU (Sarkozy v této souvislosti použil termín „Mini-smlouva“). Unie by tak z ústavní smlouvy vyloučila třetí část zabývající se jednotlivými politikami, která obsahuje specifická ustanovení týkající se volného trhu a sociální politiky. Později nicméně Sarkozy hovořil pouze o přijetí podstatné části ustanovení ústavní smlouvy, aniž by zdůraznil zachování jejích jednotlivých částí v rámci nového dokumentu (toto pojetí by se blížilo spíše scénáři Nová smlouva).

Postoj České republiky

V důsledku zásadních odlišností v postojích českých politiků k evropské integraci **nelze jednoznačně vybrat scénář,**

na němž by se česká politická reprezentace mohla při stávajících postojích shodnout. Některé z uvedených scénářů ale můžeme z hlediska České republiky chápat jako **méně vhodné** z hlediska **tří cílů**, na nichž se shodne podstatná část českých politických představitelů: plnoprávné členství v Evropské unii, otevřenost EU dalšímu rozšiřování (zejména o státy západního Balkánu) a zachování ekonomického liberalismu na vnitřním trhu Unie.

Za prvé, patrně celá česká politická reprezentace se shodne na tom, že Česká republika a její občané musejí mít stejná práva a stejné možnosti jako ostatní členové a jejich občané. Odstranění historicky vzniklých nerovností bylo jedním z nejdůležitějších motivačních faktorů vstupu do Evropské unie a zůstává všeobecně podporovanou prioritou české zahraniční politiky. Svědčí o tom mimo jiné česká aktivita při otevírání pracovních trhů starých členských států Unie či jasné odmítnutí odkladů vstupu do Schengenského systému.

Za druhé, převážná část české politické reprezentace podporuje další rozšiřování EU. Ani v otázce rozšiřování nevládne mezi českými politickými představiteli absolutní jednota. Jejich postoje se liší především ve vztahu k možnému členství Turecka v Evropské unii. Přestože většina českých politiků možnost tureckého vstupu do Unie neodmítá, někteří z nich takovému kroku nakloněni nejsou. V čem se však převážná část českých politiků shodne, je **podpora přijetí států západního Balkánu do Evropské unie**.

Za třetí, velká shoda panuje v České republice také ohledně nutnosti udržet liberální řád na vnitřním trhu Unie. Na jednu stranu v ČR, stejně jako v dalších členských státech, dochází ke sporům mezi stoupenci negativní integrace a zastánci integrace pozitivní. Zatímco první kladou důraz pouze na liberalizaci pohybu výrobních faktorů (zboží, kapitálu, služeb a osob), podle druhých musí jít tato liberalizace ruku v ruce s vytvářením regulačních mechanismů. **I zastánci pozitivní integrace však přes svůj důraz na regulační mechanismy v zásadě akceptují liberalizaci ekonomických trhů.** Zachování stávajícího systému ekonomického liberalismu na vnitřním trhu Evropské unie tedy tvoří další cíl, který v obecné rovině sdílí značná část politických představitelů České republiky.

Vzhledem k podpoře dalšího rozšiřování EU patří Nice z hlediska České

republiky mezi méně vhodné scénáře. Přijetí dalších států do Unie si totiž bude vyžadovat určitou reformu unijních institucí.

Podpora udržení liberálního řádu na vnitřním trhu EU by měla vést k vyloučení scénáře Euroústava-. Ústavní smlouva obsahující pouze první a druhou část současného textu by totiž **mohla nahraovat nárůstu protekcionismu**. Přestože liberalizaci ekonomických trhů akceptuje většina politické elity EU, představitelé některých členských států by se mohli – především kvůli tlakům zájmových skupin nebo veřejnosti – pokusit i o prosazování protekcionistických opatření. Pokud by byla z ústavní smlouvy vyloučena její třetí část upravující mj. i uspořádání vnitřního trhu Evropské unie, výrazně by se zvýšila možnost měnit současné liberální uspořádání tohoto trhu.

V zájmu České republiky není ani scénář Koalice ochotných. Státům, které ústavní smlouvu neratifikovaly, by v případě realizace obsahu smlouvy užší skupinou států hrozilo, **že se ocitnou ve skupině periferních členských států**. Tím by byla ohrožena plnoprávnost naší účasti v integračním projektu ještě před jejím úplným dosažením.

Doporučení

Z šesti probíraných scénářů se tedy pro Českou republiku jeví jako vhodnější scénáře Nice+, Nová smlouva a Euroústava+. Rozhodně však nelze předpokládat, že tyto scénáře budou mít pro různé české politické aktéry stejnou hodnotu. Například zastánci posilování politické identity Evropské unie zřejmě nebudou považovat za dostatečné řešení Nice+ a těžko se budou smířovat s myšlenkou přípravy zcela nové smlouvy. Naopak například kritici evropské integrace odmítnou Euroústavu+. Na druhou stranu každý ze tří scénářů by měl pro českou politickou scénu představovat přijatelnější řešení než **Nice, Koalice ochotných či Euroústava-**.

Petr Drulák (1972) je ředitelem Ústavu mezinárodních vztahů.

drulak@iir.cz

Jan Karlas (1978) je vedoucím výzkumného oddělení Ústavu mezinárodních vztahů.

karlas@iir.cz

¹⁾ Tento text byl původně uveřejněn pod stejným názvem v lednu 2007 na internetové stránce Ústavu mezinárodních vztahů www.iir.cz

Reflexe možných priorit českého předsednictví Evropské unie

V závěru roku 2006 se zvýšily práce aktérů, kteří se podílejí na vytváření zahraniční politiky České republiky, na přípravě potenciálních priorit českého předsednictví v Radě EU. Vzniklo několik materiálů, které okruh možných priorit ošetřují, a téma předsednictví se také začalo více akcentovat v masových médiích.

PETR KANIOK,
JAN ZÁVĚŠICKÝ

Předsednictví bude Česká republika vykonávat v první polovině roku 2009, a je tedy možné, že obsah priorit se ještě změní. Obsahová úprava však nebude nijak dramatická. Bez ohledu na ně lze zcela jistě očekávat nárůst hysterických komentářů, které budou v duchu sebe-mrskáčství části české společnosti poukazovat na hrozící ostudu. Jsou obavy, které se již nyní v souvislosti s českým předsednictvím objevují, oprávněné?

Iniciační funkce a její limity

Předsednictví Rady Evropské unie představuje komplexní a provázaný soubor úkolů. Iniciační funkce patří k nejmłodším z nich. Přestože předsedající stát je za svůj výkon hodnocen celistvě, není kvalita obsahových výstupů, jichž během svého mandátu dosáhl, na posledním místě. Při pohledu na potenciální priority České republiky (které lze ve stávající fázi komentovat jen letmo) je ale třeba poukázat na potenciál iniciační funkce. Teprve jasné vědomí možností a limitů programu českého předsednictví totiž staví význam priorit do reálného světla.

Stát, který předsedá Radě EU, dostal za povinnost sestavit a prezentovat před Evropským parlamentem program svého mandátu teprve v osmdesátých letech 20. století. Možnost, kterou programová funkce pro předsednictví skýtá (a její zjevně mezivládní potenciál), se již od počátku stala předmětem kritiky a řady reformních návrhů. Hlavním důvodem byla nízká kontinuita jednotlivých předsednictví, kdy nastupující předseda mohl

do značné míry ignorovat agendu svého předchůdce. Vyústěním snah o větší se-vřenost, která by byla zakotvena v primárním právu Evropské unie, byly příslušné pasáže tzv. ústavní smlouvy, které celé předsednictví zbavovaly individuálního charakteru a posouvaly je směrem k nadnárodnosti.¹⁾

Přes zatímní neúspěch tzv. ústavní smlouvy se určité kroky směřující k vyšší ucelenosti a návaznosti předsednických programů podařilo učinit. Pro předsednictví období 2003–2006 schválila Rada EU víceletý strategický program, který jednotlivým zemím poskytl rámec pro jejich mandáty. Ty byly upravovány klasickým půlročním programem. Od německého předsednictví, které začalo letos v lednu, pak platí rozhodnutí Rady EU ukládající předsednickým státům povinnost vytvářet v rámci po sobě jdoucích trojic program na osmáct měsíců. Prvními státy, které tento program tří předsednictví vytvořily, byly Německo, Portugalsko a Slovinsko. Jejich osmnáctiměsíční program byl Radou EU schválen 21. prosince 2006. Povinnost pohybovat se ve víceletém programu není jediným omezením, jemuž musí předsedající stát čelit. Velkým závažím je agenda, kterou předsednictví zdědí po svém předchůdci. Málokteré předsednictví totiž dokáže dotáhnout do konce všechny aktivity, podíl rozpracovaných položek zpravidla převažuje nad množstvím uzavřených záležitostí.

Dalším vnějším omezením jsou dlouhodobé aktivity Evropské unie, především pak Evropské komise. Jako příklad je

možno uvést Lisabonskou strategii, které je tradičně zasvěcen jarní summit Evropské rady, či proces rozšiřování. Důležitý význam mají cyklické procesy uvnitř EU, jako jsou například volby do Evropského parlamentu, končící mandát Evropské komise či příprava rozpočtu.

Přidá-li se k výše uvedeným vnějším omezením také logický limit, který plyne z velikosti a vlivu státu, je jasné, že české předsednictví nebude mít příliš prostoru vyniknout či propadnout díky vlastní zásluze. Důležitá bude spíše schopnost České republiky vybrat z dané agendy témata, jež může obsáhnout a prezentovat v nich alespoň několik hmatatelných úspěchů.

Nástroje práce s agendou Evropské unie

Předsednictví má širokou paletu metod, jimiž může agendu EU ovlivnit. Lze je rozdělit do tří skupin:²⁾

- určování agendy ve smyslu uvádění nových témat do politické diskuse,
- strukturace agendy ve smyslu zdůrazňování či zatlačování témat, která již v politické diskusi figurují,
- tříbení agendy ve smyslu aktivní práce s tématy politické diskuse.

Určování unijní agendy se odehrává především formulací půlročního programu, ale také pořádáním formálních a neformálních ministerských schůzek. Předsednictví může také ovlivňovat agendu koncentrací na určité regiony či problémy, jež předešli předsedově opomíjeli, a navrhnout konkrétní opatření v reakci na existující problémy. V tomto směru má předsednictví pozici „prvního mezi rovnými“, ve smyslu, že všechny členské státy Evropské unie sice mají právo podávat návrhy či ovlivňovat Evropskou komisi, postavení předsedající země je ale odlišné.

Velmi významnou formou ovlivňování unijní agendy je její strukturace, klíčové oddělení důležitých a podružných problémů. Předsedající stát může otevřená témata buď potlačit, nebo je vzít za svá a věnovat jim během svého mandátu prostor. Principiálně platí, že strukturace se odehrává ve třech dimenzích: regionální, socioekonomické a konstituční. Regionální dimenze se projevuje zdůrazňováním vybraných regionů z různých historických a geografických důvodů. Socioekonomická dimenze se váže na socio-politický charakter státu, jeho tradici a v praxi ji lze ilustrovat na různé mře důrazu, který je danou zemí přikládán například otázkám životního prostředí či

rovnoprávnosti žen.³⁾ Socio-politická charakteristika souvisí s aktuální vnitropolitickou situací. Konečně konstituční dimenze se odvíjí především od samotného vztahu předsedající země k evropské integraci, zejména k rozšíření a k institucionální reformě. Velmi důležitým nástrojem strukturace agendy je její procedurální kontrola. Jedná se především o četnost sektorových mítinků, důraz na ten či onen sektor, svolávání neformálních schůzek a sestavování programů konkrétních mítinků.

Oproti předchozím nástrojům ovlivňování unijní agendy lze její tříbení považovat za pasivní nástroj. Předsednictví tak dává najevo, že některým problémem se zabývat nehodlá. Prvním nástrojem tříbení agendy je ignorance tématu jako politického problému, druhým je vyřazení tématu z agendy předsednictví a třetím předložení neprůchodných kompromisních návrhů. V tomto bodě tedy předsedající stát nepodniká žádné aktivní kroky jako u prvních dvou metod, ale limituje stávající nebo případně brání otevření nové agendy.

Reflexe českých priorit

Podle dosud dostupných materiálů a mediálních vyjádření vicepremiéra Alexandra Vondry se české předsednictví hodlá soustředit na pět hlavních programových okruhů, a to pod mottem „Evropa bez bariér“. Prvním okruhem by mělo být téma

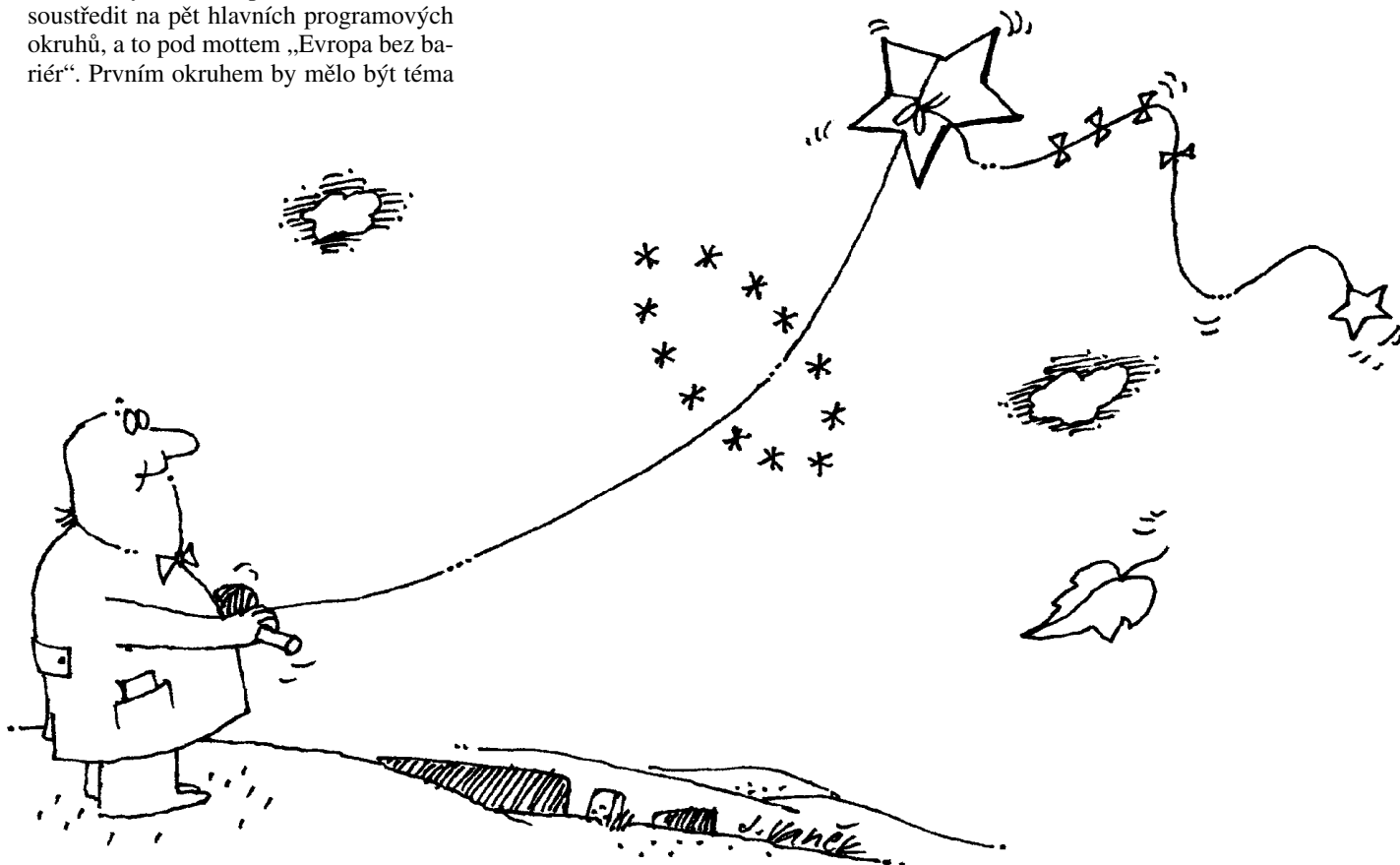
konkurenceschopnosti, čtyř svobod a liberální obchodní politiky. Druhým pak budoucí reforma společné zemědělské politiky, třetím energetika a její bezpečnost, čtvrtým transatlantické vztahy, západní Balkán a východní Evropa a pátým revize rozpočtu.⁴⁾

Reflexe pravděpodobných priorit českého předsednictví optikou omezení iniciační funkce nabízí poměrně střízlivý a věcný obraz. Podle všeho se zdá, že kompetentní aktéři se rozhodli vydat rozumou a úspěch slibující cestou strukturace již existující agendy, a to především s důrazem na potřeby a problémy Evropské unie.

Je ovšem třeba uvědomit si, že ne všechna potenciální témata jsou nekonfliktní. Například bod čtyř svobod může české předsednictví uvést do sporu s dvojicí sousedních států Německem a Rakouskem, kterým bude v dubnu 2009 končit druhá fáze přechodného období volného pohybu osob.⁵⁾ Stejný režim platí také pro Francii, s níž se navíc české předsednictví může dostat do konfliktu důrazem na reformu společné zemědělské politiky. V tomto případě ovšem české předsednictví příliš na vybranou nemá. Nejpozději na přelomu let 2008/2009 totiž před-

loží Evropská komise hodnocení stavu a první návrhy vztahující se k výdajové stránce rozpočtu Evropské unie (včetně společné zemědělské politiky). Diskuse může samozřejmě začít již například za francouzského předsednictví, není ovšem pravděpodobné, že by se jí české předsednictví vyhnulo.

Z hlediska výše představených nástrojů práce s unijní agendou je patrné, že české předsednictví bude pracovat především s již nastolenými tématy. Zjevné je, že dosud nemá Česká republika jasně definované priority svého působení v Evropské unii. Proto jsou potenciální české priority spíše unijní než národní a není v nich jasný socioekonomický, regionální či kulturní důraz. Patrná je v tomto smyslu jen nepříliš vysoká chuť zabývat se dalším ústavním vývojem v Evropské unii. V tomto ohledu snad lze očekávat pragmatický a ve svém důsledku prospěšný postup, kdy bude cílem české reprezentace spíše debata o dalším směřování EU než případné vzkříšení ústavního textu.



EVROPSKÁ UNIE

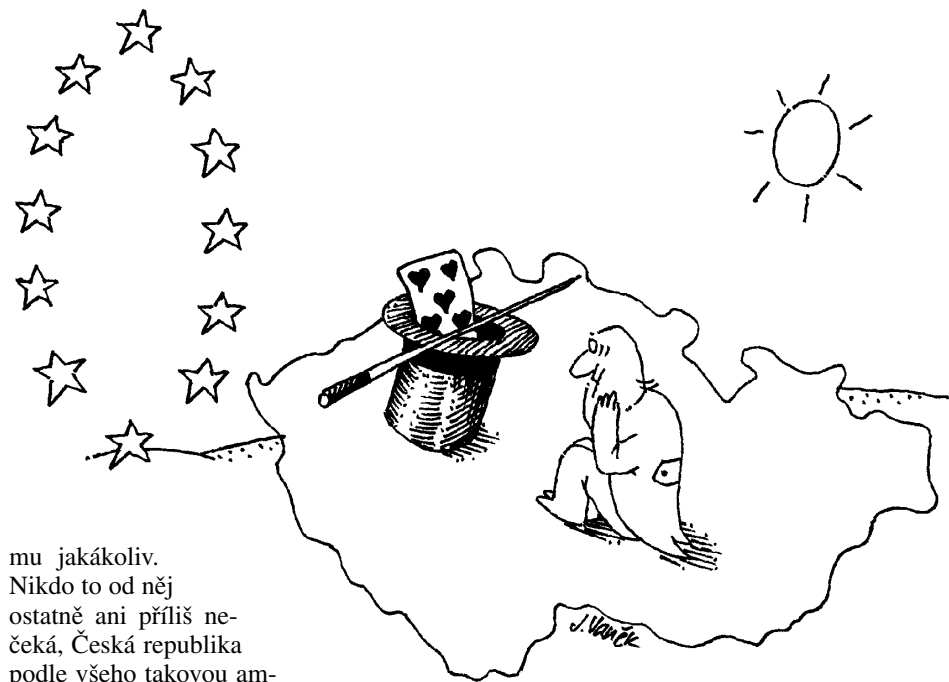
Možné priority nabízejí několik námětů k diskusi. První z nich je, zda současný počet okruhů není příliš vysoký.⁶⁾ V nynější fázi je výčet českých priorit také podkladem pro jednání o víceletém programu, které Česká republika povede s Francií a se Švédskem. S těmito státy bude Česká republika program předsednického „tria“ vytvářet, a přestože je tento program velmi obecný, měl by uspokojit všechny členy „týmu“. Je tedy na místě se domnívat, že reálný počet priorit bude nižší. Pohled na minulá předsednictví Francie a Švédska naznačuje, že řada z témat, která Česká republika zahrnuje mezi své potenciální priority, byla součástí agendy našich partnerů. U Francie se jedná především o oblast spojenou s Lisabonskou strategií, u Švédska pak například o další rozšiřování Evropské unie.

Druhou záležitostí je úvaha, které téma by mohlo být potenciální „vlajkovou lodí“ českého předsednictví. Předsednictví totiž kromě jiného představuje také možnost, jak evropskou agendu „prodat a přiblížit“ občanům. V tomto směru by zřejmě ideálním tématem byly čtyři svobody. Je ovšem otázkou, do jaké míry bude Česká republika schopna přesvědčit kupříkladu Rakousko, že přechodné období není třeba prodlužovat, protože rakouskému trhu práce nával českých pracovníků nehrozí. Význam takového úspěchu by byl obrovský: v symbolické rovině by se část české populace zbavila pocitu „druhořadých“ členů, v praktické by pak „komunikováni“ evropské integrace získalo hmatatelné a nosné téma veřejného života.

Další případná témata českého předsednictví takový potenciál bohužel neskýtají, byť jsou aktuální a z hlediska Evropské unie potřebná. Velmi zajímavé by tak v tomto smyslu mohlo být položení důrazu na oblast vzdělanosti a zintenzivnění spolupráce EU v této oblasti. Toto téma by jednak velmi dobře zapadlo do priority konkurenceschopnost, a také by umožnilo České republice prezentovat se jako moderní ekonomika kladoucí důraz na vzdělání, inovaci a rozvoj. V neposlední řadě by bylo také přístupné veřejnosti. Česká společnost zde má navíc dlouholetou tradici a strategicky se rovněž jedná o perspektivní téma a do jisté míry i ekonomické východisko.

Šance profilovat Česko v Unii

Jaký tedy je závěr z reflexe dnešního stavu přípravných prací? Zbrusu nové téma české předsednictví do Evropské unie nevnese, ať už bude podoba jeho progra-



mu jakákoliv. Nikdo to od něj ostatně ani příliš nečeká, Česká republika podle všeho takovou ambici ani nemá. Vzhledem k rozsahu aktivit, které Evropská unie v dnešní době pokrývá, ani není zavedení zbrusu nové agendy možné. Současná tendence České republiky zabývat se spíše unijní než národně zaměřenou agendou je proto logická a je předpokladem úspěchu. Návaznost na minulá a budoucí předsednictví či vazba na dlouhodobou agendu EU navíc jakýkoliv obsahový „úlet“ v podstatě znemožňuje.

Je důležité připomenout, že při bilanování předsednictví bude Česká republika hodnocena také podle své (ne)schopnosti dostát jiným funkcím předsednické země: funkci vyjednavače konsenzu v Radě EU, administrátora a manažera její práce atd. Zkušenost jiných zemí, které předsednictví vykonávaly poprvé, indikuje, že pozornost České republiky by se měla upřít tímto směrem.

Přestože Evropské unii české předsednictví zcela novou prioritu nepřinese, měla by Česká republika svých šest měsíců „ve světle ramp“ využít a ve svých prioritách se vhodně profilovat tak, aby mohla uplatnit vlastní přidanou hodnotu. Předsednictví kromě toho přináší výzvu, která spočívá v naprosto profesionální organizaci a s tím související maximalizace potenciálních vedlejších zisků plynoucích z této role. Jedná se například jak o propagaci České republiky v Evropské unii, a naopak EU v České republice, tak o posílení současných a budování nových vazeb či o další profilaci České republiky v procesu evropské integrace. Všechno by mělo být založeno jak na víceúrovňovém zapojení orgánů státní správy a regionálních samosprávných

struktur (zejména krajů), tak soukromých společností, firem a organizací občanské společnosti.

Petr Kaniok (1978) je odborný asistent na Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií Masarykovy univerzity.

kaniok@fss.muni.cz

Jan Závěšický (1982) je výzkumný pracovník Mezinárodního politologického ústavu Masarykovy univerzity.

zavesicky@iips.cz

¹⁾ Smlouva o Ústavě pro Evropu zavádí individuálního předsedu Evropské rady, který by měl být volen Evropskou radou kvalifikovanou většinou (čl. I-22). Předsednictví jednotlivých sektorových rad by se měnilo na základě systému rovné rotace mezi členskými zeměmi, který by Evropská rada schválila opět kvalifikovanou většinou (čl. I-24). Ústavní mandát předsedy Evropské rady jej výrazně izoluje od legislativního procesu a dochází k rozkolu role manažera a mediátora chodu Rady od role vnějšího reprezentanta a stanovování politických priorit.

²⁾ Viz dále Tallberg, J. (2003): Agenda-shaping powers of Council Presidency, s. 6–8. In: Elgström, O. (ed.): European Union Council Presidencies – A comparative perspective. London: Routledge 2003.

³⁾ Například v těchto otázkách je vidět patrný rozdíl mezi severskými a jihoevropskými členskými státy EU.

⁴⁾ Priority vycházejí z podkladů Výboru pro EU na vládní úrovni, které byly projednány v prosinci 2006.

⁵⁾ Přechodná opatření dále uplatňuje Belgie, Lucembursko, Nizozemsko a Dánsko.

⁶⁾ V této souvislosti lze poukázat na švédské předsednictví Rady EU z roku 2001, které původně plánovalo čtyři priority (rozšíření, životní prostředí, zaměstnanost, rovnost), ale nakonec volilo jen tři (jako priorita bylo opuštěno téma rovnosti pohlaví), kromě jiného také proto, že počet čtyř priorit se švédské vládě zdál příliš vysoký.

Ahmadínežádův Írán Hrozba, nebo ambiciózní hráč?

CYRIL BUMBÁLEK

Ani po roce a půl v prezidentském úřadě nepřestal Mahmúd Ahmadínežád vyvolávat napětí. Provokuje Západ, vyhrocuje spor o iránský jaderný program a podle USA i Britů podněcuje Írán také sektářské násilí v Iráku, destabilizuje Libanon a podporuje skupiny odmítající mírové řešení izraelsko-arabského konfliktu. Pro Západ je novým „zlým mužem z Teheránu“ a izraelští politici varují před hrozbou „nového holocaustu“, tentokrát ze strany Íránu.

Je však Ahmadínežádův Írán skutečnou hrozbou, nebo jsme spíše svědky mocenské hry globální supervelmoci a státu, který aspiruje na postavení regionální mocnosti? A jak vypadá situace v samotném Íránu?

Mahmúd Ahmadínežád je na iránské politické scéně novým fenoménem. Je politicky a nábožensky konzervativní, ale jeho ekonomický program směřuje doleva. Nebyl součástí nejvyšších pater iránského porevolučního establishmentu a není ani duchovním. Pochopil však, že volby nerozhoduje liberálně smýšlející teheránská střední třída, ale početné vrstvy obyvatel chudých předměstí a iránský venkov. Ahmadínežád jim slíbil sociální spravedlnost i hospodářské reformy. Vymezil se proti vládní, společenské a ekonomické elitě, která se podle něho zpronevěřila revolučním ideálům, a slíbil, že vymytí korupci a nepotismus. Obraz muže z lidu, který se vypracoval, zapůsobil. Lidé mu uvěřili a v očích nespokojených Íránců se stal symbolem změny.

Populární prezident

Výsledky prezidentských voleb ukázaly životaschopnost teheránského režimu. Voliči odmítli staré známé tváře a dali svou důvěru muži, který stál dosud mimo nejvyšší patra iránské politiky. I dnes je Ahmadínežád stále populární. Na rozdíl od svých předchůdců na své popularitě pilně pracuje. I proto tráví značnou část svého času na cestách po Íránu.

Porovnáme-li Ahmadínežádovo prezidentství s postavením jeho předchůdce, může se zdát, že pozice současného prezidenta je silnější než umírněného Muhammada Chátamího, jehož reformní program neustál opozici konzervativního duchovenstva. S ohledem na omezené

pravomoci iránského prezidenta měl značně volné pole působnosti.

Ahmadínežád se dosud těšil podpoře nejvyššího duchovního a politického vůdce země ajatolláha Alího Chámeneího a některých dalších politicky angažovaných šíitských duchovních. Ti stojí v iránské teokracii nad orgány reprezentujícími suverenitu lidu – parlamentem a prezidentem. Íránský režim však není diktaturou jednoho muže nebo jediné strany. Chce mít podporu veřejnosti a Ahmadínežád ji zatím zajišťoval.

Řady Ahmadínežádových oponentů však rostou. A to nejen mezi liberály, kteří se obávají snah prezidenta prosazovat konzervativní islámské hodnoty a učinit přítrž sociálnímu a kulturnímu uvolňování, které započalo za prezidenta Chátamího. Prezident hovoří o tom, že je třeba zabránit infiltraci západní kulturou, potlačovat sekularismus a liberalismus. Ale obavy z utužení režimu se zatím nepotvrdily. Objevuje se otevřená kritika vlády a prezidenta. Stále jsou ovšem zavírány deníky, přitvrdila cenzura a liberální profesori a studenti se obávají vynuceného odchodu z univerzit. Obchodníci a městská střední třída jsou naproti tomu znepokojeni Ahmadínežádovým konfrontačním vystupováním vůči zahraničí a zbytečnými provokacemi.

Volba znalců a radních

V polovině prosince loňského roku proběhly v Íránu současně volby do Shromáždění znalců a místních samospráv. Hlasování, které se konalo více než po roce a půl po prezidentských volbách, mělo být prvním skutečným testem podpory prezidenta Ahmadínežáda.

Íránci rozhodovali o tom, kdo na příštích osm let zasedne v šestaosmdesáti-

členném sboru starších duchovních. Tento orgán, jehož činnost se dosud těšila jen zcela marginální pozorností médií i iránské veřejnosti, je volitelem nejvyššího vůdce země, má dohlížet nad výkonem jeho pravomocí a jako jediný může nejvyššího vůdce i odvolat.

Prosincové hlasování se oproti předchozím volbám těšilo nečekané pozornosti a také účast voličů byla velmi vysoká. Od prezidentských voleb jsou všechny mocenské pozice opět v rukou konzervativního tábora. Ale ani konzervativci nejsou jednotní. Rivalita mezi Chátamího reformisty a konzervativci se po loňských prezidentských volbách přenesla mezi samotné konzervativce. Už druhé kolo prezidentských voleb bylo soubojem mezi dvěma konzervativními politiky – Mahmúdem Ahmadínežádem a Hášemím Rafsandžáním, který je nyní hlavní postavou pragmatického proudu konzervativního tábora a zároveň symbolem propojení politiky a byznysu v porevolučním Íránu. Přes volební porážku zůstal Rafsandžání, který obhajoval urovnání vztahů se Západem, v čele iránského establishmentu a z pozice předsedy Rady pro určování zájmů režimu uplatňuje stále mimořádný vliv.

Proto se pozornost soustředila především na střet mezi pragmatiky sdruženými kolem Rafsandžáního a radikálnější zaměřenými konzervativci. Jejich reprezentantem se stal ajatolláh Muhammad Táqí Mesbáh Jazdí, který je podle řady iránských i západních zdrojů duchovním guru prezidenta Ahmadínežáda a Islámských revolučních gard. Je vedoucím představitelem náboženské školy Haqání v Qomu a je pokládán i za jednoho z ideologů režimu.

Odmítá západní demokracii, přičemž argumentuje tím, že islám vyžaduje podřízení se vůli boží, a neposkytuje tak prostor pro svobodnou individuální volbu. Je odpůrcem pluralitního systému, svobodných voleb a podporuje násilné potlačení odpůrců režimu. Prosazuje renesanci hodnot islámské revoluce, hovoří o nevyhnutelném konfliktu se Západem, obhajuje sebevražedné operace a na rozdíl od nejvyššího duchovního vůdce Chámeneího nevyklučuje vojenské využití jaderné technologie.

Ovšem ani umírnění konzervativci nechtějí ustupovat tlaku Západu, vzdát se jaderného programu nebo připustit změny, které by znamenaly ohrožení privilegovaného postavení šíitského duchovenstva. Zajistit přežití režimu a vládnoucí elity je společným cílem, ale liší se prostředky.

Pragmatici jsou přesvědčeni, že budoucnost režimu lze zajistit omezenými reformami, které vyjdou vstříc tlaku veřejnosti. Uvědomují si, že mladá iránská populace si nepřeje návrat do revolučního období, ale současně většina nežádá změnu režimu. Primární důraz proto klade na ekonomickou sféru, která je pro Iránců hlavním zdrojem nespokojenosti. Na rozdíl od ultrakonzervativců, kteří jsou stoupcem silné ruky státu, preferují umírnění konzervativci tržní ekonomiku. Proto se také více obávají dopadů, které by vyhrocování sporu o atom mohlo mít.

Složení nového Shromáždění znalců je důležité nejen proto, že v případě smrti nebo odstoupení Chámeneiho bude zřejmě ze svých řad volit jeho nástupce. Ačkoli stojí v čele státu, není Chámeneiho postavení srovnatelné s autoritou revolučního vůdce Chomejního. Na rozdíl od něho potřebuje Chámenei spojení. Ostatní vysoce postavení duchovní mu mohou být jak oporou, tak jeho oponenty.

Volební výsledky ukázaly, že většina křesel ve Shromáždění znalců zůstane obsazena stoupcem Chámeneiho, vesměs tradicionalistickými duchovními.¹⁾ Nepotvrdily se tak obavy, že se hlasování stane dalším triumfem ultrakonzervativců, kteří by byli oporou prezidenta Ah-

madínežáda. Volby do Shromáždění znalců znamenaly také návrat pro bývalého prezidenta a Ahmadínežádova rivala Rafsandžáního, který s pohodlným náskokem zvítězil v Teheránu. Mesbáh-Jazdí byl rovněž zvolen, ale až na šestém místě. Od Rafsandžáního, který byl ještě loni pro mnoho Iránců symbolem zkorumpovaného establishmentu, si především iránská střední třída, studenti a obchodníci bázaru slibují, že bude protiváhou ultrakonzervativců.

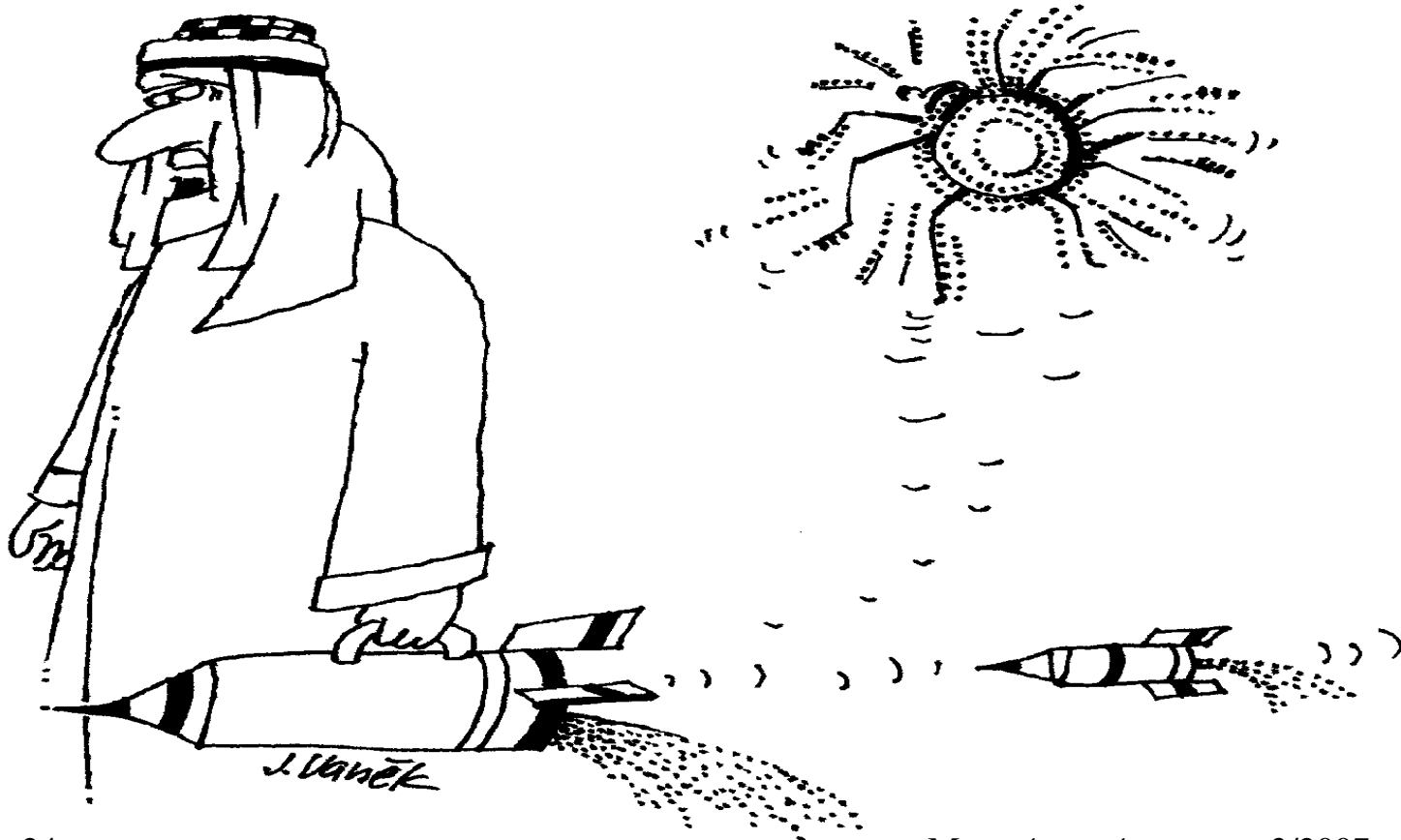
Nicméně, jak ukazují výsledky paralelních voleb do místních rad, neutrpěl ani Ahmadínežádův tábor pokořující porážku. Uspěli rovněž reformisté. Přesto jsou výsledky voleb pro Ahmadínežáda a jeho spojení jasným signálem, že podpora veřejnosti není zdaleka tak pevná a nepodmíněná. Iránci dali najevo, že chtějí, aby se prezident více soustředil na domácí agendu, přestal provokovat Západ a zbytečně vyhrocovat napětí ve vztazích s mezinárodním společenstvím. Chtějí vidět, jak pozdvihne hospodářství země a skomírající rozpočty iránských domácností, a ne to, jak zemi přivede do izolace a před hrozbu otevřené konfrontace.

Jak zastavit jaderný Irán?

I když iránský prezident není tvůrcem klíčových zahraničněpolitických rozhod-

nutí, znamenal nástup Ahmadínežádovy administrativy změnu v dosavadním přístupu Iránu k otázce jaderného programu. Irán stále deklaruje, že výlučným cílem programu je pokrytí energetických potřeb země jadernou energií a dosažení soběstačnosti při výrobě paliva pro jaderné elektrárny. Nicméně dosavadní taktika iránských jaderných vyjednávačů, kdy byl Irán pod stupňujícím se tlakem Západu ochoten přistoupit na dočasné pozastavení citlivých jaderných aktivit, byla opuštěna.

V létě 2005 obnovili Iránci obohacování uranu. Učinili tak s vědomím toho, že se spor přenesl z půdy Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE) do Rady bezpečnosti, což se na jaře 2006 také stalo. Dosud umírnění Evropané se přiblížili tvrdšímu postoji Spojených států. V srpnu 2006 přijala Rada bezpečnosti rezoluci, která požaduje, aby Irán zastavil veškeré aktivity související s obohacováním uranu a uvalil moratorium na výstavbu těžkovodního reaktoru. Iránci rezoluci odmítli, ale snahy o uvalení sankcí se setkaly s opozicí ze strany Ruska a Číny, které mají v Iránu své obchodní zájmy. Až v prosinci 2006 byl vyjednan kompromisní návrh sankcí. Přijaté sankce jsou však i z pohledu Teheránu mírným opatřením. Postihují pouze ob-



chod s technologiemi a komponenty jaderného programu a program balistických střel.

Je proto nepravděpodobné, že by tyto sankce přiměly iránské vedení ke změně postoje. Iránci se v současné situaci, kdy se Západ ocitl v regionu Blízkého východu v defenzivě, cítí neohroženěji než kdykoli předtím. Taktika cukru a biče na iránský režim prozatím neplatí. Iránci vidí, že jim neústupnost prochází. A je-li iránský režim pevně rozhodnut od svého jaderného programu neustoupit, je logické, že chce dosáhnout co největšího pokroku právě nyní, když jsou síly USA vázány v Iráku a schopnost vojensky zasáhnout v Iránu je omezená. Navíc nechota vzdát se jaderného programu odráží i názor značné části iránské veřejnosti, včetně těch, kteří jinak žádnými horlivými stoupci režimu nejsou.

Cena za atom

Nejistota ohledně skutečného směřování iránského jaderného programu je pro Západ zdrojem nervozity. Navíc možnost, že se jaderné zbraně ocitnou v rukou prezidenta Ahmadínežáda, vyvolává pocit ohrožení i mezi občany západních zemí. Argumentů, proč je tomu nutné zabránit, je řada. V kontextu Ahmadínežádových výroků je diskutována především otázka, zda by jaderný Irán skutečně představoval existencionální hrozbu pro Izrael. I ze strany odborné veřejnosti se ozývají hlasy, že od jaderné agrese by Irán nemusela odradit ani hrozba jaderné odvety. Proto se hovoří o tom, že neuspějí-li sankce ani diplomacie, bude třeba přistoupit k preventivnímu vojenskému řešení.

Avšak výše zmíněné postoje nadhodnocují, nebo naopak podceňují některá důležitá fakta. Vojenské řešení obnáší riziko nekontrolované eskalace konfliktu, a navíc neskýtá jistotu úspěchu. Nelze totiž jen zopakovat izraelský útok na irácký Osirak. Zničit nebo alespoň dlouhodobě vyřadit jaderná zařízení Iránu by bylo značně obtížnější.

Je však hrozba jaderného Iránu natolik závažná, že je nezbytné iránský jaderný program zastavit bez ohledu na cenu? Stoupci názoru, že iránský režim by mohl provést jaderný útok i navzdory hrozbě jaderné odvety, argumentují tím, že jde o režim založený na extremistické ideologii, u něhož nelze spoléhat na racionalitu a který nemusí odstrašit ani vidina sebezničení. Takový postoj ovšem přeceňuje a vykládá radikální rétoriku některých představitelů režimu a nebere

ohled na vnitropolitický kontext stejně jako na skutečnost, že primárním cílem režimu je přežít. Silná slova a harašení zbraněmi naopak zastírají strach iránské elity z násilné změny režimu.²⁾ Iránské vedení si je dobře vědomo toho, že je na seznamu cílů americké politiky „*regime change*“. Směřuje-li tedy iránský režim k jaderné zbraně, tak především proto, že doufá, že tak odvrátí hrozbu konfliktu se Spojenými státy.

Proto, chce-li mezinárodní společenství přimět Irán, aby se vzdal alespoň nejneuztíelnější části svého jaderného programu – obohacování uranu, musí dosáhnout především toho, aby iránský režim ztratil motivaci získat deterrent. Šanci na úspěch tak může mít pouze taková nabídka, která bude vedle ekonomických pobídek obsahovat přesvědčivé bezpečnostní garance ze strany USA, které jsou pro Irán největším zdrojem ohrožení. Žádný takový návrh se však za uplynulé roky jednání neobjevil.³⁾

Regionální dialog

Situace v Iráku, ale i přetrvávající napětí v Libanonu, v Palestině a v Afghánistánu podnítily otevřenou debatu, zda není čas opustit plány na demokratickou přestavbu Blízkého východu a vrátit se k osvědčené realpolitice. Prioritou se stává stabilita a bezpečnost. Nejen experti zdůrazňují, že pokroku nelze dosáhnout bez spolupráce se samotnými aktéry blízkovýchodního dění. Pokud jde o Irák, doporučují, aby byly překonány ideologické bariéry a navázán dialog s Íránem a se Sýrií. Nicméně Irán je obviňován, že podporuje šíitské ozbrojence, kteří jsou odpovědní za sektářské násilnosti i útoky na koaliční síly. Iránci se sice vyhýbají otevřené konfrontaci, ale podobným způsobem podporují také libanonský Hizballáh a palestinský Hamás. Tedy skupiny, které se stavějí proti mírové koexistenci s Izraelem a přítomnosti Západu v regionu.

Íránci si jsou vědomi toho, že situace v regionu Irán posiluje. Vojenské síly USA jsou vázány v Iráku a regionální spojenci Západu jsou oslabeni. Díky tomu se Irán cítí sebevědomě. Nicméně tato výhodná konstelace nemusí trvat dlouhodobě a Irán se opět může dostat do centra pozornosti Spojených států.

Pro Irán je však podpora protizápadních skupin v regionu, schopnost ovlivňovat dění v sousedních zemích a udržovat další ohniska napětí účinným nástrojem, který z pohledu iránského režimu diverzifikuje tlak, jemuž by islámský režim mohl jinak čelit.

Budoucnost režimu

Poslední vývoj však ukazuje, že administrativa prezidenta Bushe jednat s Íránem nechce. Očividně stále věří, že Spojené státy jsou schopny Irán zadržovat a případné hrozby vojensky konfrontovat. Prezident Bush nechce zřejmě ustoupit plánům na transformaci regionu a vzdát se perspektivy změny iránského porevolučního režimu, který bude pravděpodobně i v budoucnosti největší výzvou americkým zájmům v regionu.

Ačkoli prezident Bush hovoří o tom, že nepřipustí, aby iránský režim získal jaderné zbraně, zůstává otázkou, jak vysokou cenu je ochoten zaplatit. Zda je připraven na nákladné hospodářské sankce, které nakonec nemusejí přinést očekávaný výsledek, či riskovat další blízkovýchodní konflikt.

Navíc Ahmadínežád není jedinou tvář Iránu. A přestože je nyní Irán neústupnější než za vlády Chátamího, neodráží iránská zahraniční politika jednoznačně radikální rétoriku prezidenta. Ani nové složení Shromáždění znalců nenasvědčuje tomu, že dojde k odklonu od nekonfrontační linie, kterou prosazuje Chámeneí. Ten ostatně na počátku ledna prostřednictvím deníku Džumhúrí-je Eslámí poprvé kritizoval prezidenta Ahmadínežáda za vyhrocování sporu o jaderný program. Vyzval prezidenta k tomu, aby svými provokacemi přestal poskytovat „nepřátelům“ záminku pro to, aby zvyšovali mezinárodní tlak na Irán, a zaměřil se na domácí problémy.⁴⁾

Má-li mít tedy jakýkoli dialog šanci na úspěch, musejí Spojené státy iránskému režimu nabídnout to, o co nejvíce stojí. Budoucnost. I pak by však Iránci zřejmě přistoupili pouze na takové řešení, které by Iránu ponechávalo možnost rozvíjet jaderný program alespoň v omezeném rozsahu. Byť za striktní kontroly. Podobně jako schopnost prosazovat své zájmy za vlastními hranicemi pokládá iránské vedení i jadernou technologii za atribut postavení regionální mocnosti.

Cyril Bumbálek (1980) je analytikem Asociace pro mezinárodní otázky.

cyrilbumbalek@yahoo.com

¹⁾ Taheri, A., *Wounded But Alive: Could Ahmadi Nejad Become More Dangerous?*

²⁾ Jahangir Amuzegar, *Nuclear Iran: Perils and Prospects*, Middle East Policy, Summer 2006.

³⁾ Scott D. Sagan, *How to Keep the Bomb From Iran*, Foreign Affairs, Sep/Oct 2006.

⁴⁾ Safa Haeri, *Winds Definitely Turning Against Ahmadi Nejad*, Iran Press Service.

Válka v Iráku

v roce 2003 a její důsledky pro ropný průmysl

Válečná operace Spojených států v Iráku, zahájená v březnu 2003, s sebou pochopitelně přinesla již dlouho před svým zahájením množství kontroverzních momentů a otázek. V sázce se mimo jiné krátkodobě ocitla kvalita transatlantických vztahů (viz diplomatická roztržka Německa a USA nebo spory ohledně posílení obrany Turecka v rámci NATO). V centru pozornosti byly rovněž velmocenské půtky (nesouhlas Číny, Francie a Ruska s útokem na Irák, a následné dohady na půdě Rady bezpečnosti OSN), otázka efektivity zbrojních inspekcí OSN, či smysluplnost a role Spojených národů v budoucnosti.

TOMÁŠ RADĚJ

V případě samotného Iráku budila perspektiva svržení režimu Saddáma Husajna obavy z možné reislamizace Iráku (v některých komentářích se nesmyslně spekulovalo o spojení s iránskou teokracií), ale také obavy z rozpadu země, jehož logickým důsledkem by byla destabilizace celého blízkovýchodního regionu. K četným varovným předpovědím¹⁾ se připojil také strach z použití zbraní hromadného ničení iráckým vojskem nebo z eskalace terorismu. Nutno říci, že větší na černých prognóz se nesplnila, ale vývoj v Iráku se přirozeně může ještě zdramatizovat.

Pouze ropa v pozadí nebyla

Ponechme nyní stranou různé katastrofické scénáře, jejichž výčet by jistě vydal na obsáhlou knihu, a zaměřme se na stěžejní téma článku – ropný průmysl a válku v Iráku v roce 2003. Otázka irácké ropy, zájmů ropného průmyslu a vliv uvedených faktorů na zahájení vojenské operace USA provází celé období předválečných příprav, samotný průběh války, a nejinak tomu bude i v dalších letech. Hysterické komentáře a reakce,²⁾ které označují ropu za hlavní a jediný cíl války, jsou stejně absurdní jako nekritická prohlášení, že ropa nehrála v rozhodování Spojených států (téměř) žádnou roli.

Stručně řečeno, ropa jistě nebyla jediným důvodem americko-britské intervence, nicméně nepochybně hrála jednu z klíčových rolí. Tvrzení, že konflikt v Iráku rozpoutali členové americké administrativy, kteří byli v minulosti spjata

s ropnými koncerny (G. Bush, C. Riceová, D. Cheney, D. Rumsfeld), je sice poněkud přehnané, avšak vliv těchto vazeb na rozhodovací proces USA nelze zcela opomíjet. Výmluvným argumentem je bez ohledu na spekulativní teorie o rozmanitých interpersonálních vazbách obrovský potenciál iráckých ropných nalezišť, který z nich činí skutečnou bonanzu pro ropné společnosti, nemluvě o jejich strategické hodnotě.

Irák má po Saúdské Arábii druhá nejbohatší ložiska ropy (cca 112 miliard barelů),³⁾ ale odhaduje se, že objem neprozkoumaných zásob může být až několikanásobně vyšší.⁴⁾ Zatímco dnes disponuje zhruba deseti procenty světových ropných zásob, po objevení nových nalezišť tento podíl patrně stoupne. Navíc není vyloučeno, že hojností své ropy předčí Irák současnou jedničku průmyslu, tedy Saúdskou Arábii.

Tři faktory činí z irácké ropy nesmírně žádanou a výjimečnou komoditu. V první řadě je irácká ropa velice kvalitní, s vysokým obsahem karbonu a nízkým obsahem síry, což jsou ideální vlastnosti pro její rafinaci na nejkvalitnější ropné produkty. Za druhé jsou irácké zásoby, jak již bylo zmíněno, velice bohaté, a po prozkoumání rozsáhlého prostoru mj. Západní pouště se očekávají další „zlaté doly“. Třetím faktorem je skutečnost, že náklady na těžbu irácké ropy patří k těm nejnižším na světě. Západní ropné společnosti odhadují, že se náklady na jeden vytěžený barel ropy budou pohybovat mezi 1 až 1,5 dolaru, což je ve srovnání

s jinými světovými nalezišti neuvěřitelně příznivá cena. Mnoho iráckých ropných vrtů sahá do nevelké hloubky, a třetina iráckých rezerv leží v hloubce pouhých 600 metrů.⁵⁾ Nízké náklady tak ropným firmám přináší tučné zisky.⁶⁾

Slabiny ropné infrastruktury

Tolik k známým faktům, ale velkou neznámou zůstává technický stav a provozuschopnost ropných zařízení, nebo spíše přesněji řečeno vliv těchto faktorů na budoucí objem produkované ropy. Po obnovení těžby v květnu 2003 byl Irák schopný na začátku července vyprodukovat cca 700 000 barelů ropy za den (bd), třebaže původní optimistický odhad hovořil o 1,3 milionu bd. Po krátkém provozu se ale již odhalily četné slabiny ropné infrastruktury, která neprošla zásadní opravou a modernizací od počátku 90. let následkem sankčního režimu OSN. Její chatrný technický stav byl přesto za Saddáma Husajna ignorován a docházelo k nešetřné velké produkci ropy.

Nicméně pokud jde o celosvětový ropný průmysl, nejostřeji sledovanou oblastí je počínání amerických a britských ropných firem.⁷⁾ Za Saddámovy éry bylo uzavřeno několik dohod o využití irácké ropy s ruskými, francouzskými a čínskými koncerny, přičemž osud těchto dohod zůstává nejasný. Charakter pevných kontraktů měly dvě smlouvy (Francouzi volili metodu otevřených memorand) – ruský Lukoil podepsal kontrakt na velice slibnou a bohatou Západní Qurnu, zatímco China National Petroleum Company získala kontrakt na mnohem menší ropné naleziště a-Ahdáb. Američané dali již několikrát najevo, že na ziscích v poválečném Iráku budou mít největší podíl členové vítězné koalice, ti, kteří prolévali krev a investovali značné finanční prostředky. Nicméně Spojené státy si jsou vědomy toho, že otázka irácké ropy je velmi citlivou záležitostí, a zdůrazňují, že ropné bohatství je majetkem iráckého lidu. Ropa bude bezpochyby hrát v poválečné rekonstrukci Iráku klíčovou roli – *Fond pro rozvoj Iráku (Development Fund for Iraq)*, zřízený Američany na obnovu země, bude čerpat většinu financí právě ze zisků z ropy. Vše bude ovšem záležet na množství produkované ropy, přičemž odhady produkce se značně rozcházejí. V roce 1990, krátce před napadením Kuvajtu, produkoval Irák cca 3,5 milionu bd. Americká okupační správa chce do konce tohoto roku dosáhnout produkce 2 miliony bd, a do dubna 2004 doufá v 2,8 milionu bd (což je téměř maxi-

mum, produkované Irákem během sankcí OSN).⁸⁾ Podle různých odhadů by se mohla irácká produkce vyšplhat až na 10 milionů bd (!) v letech 2020–25.⁹⁾

Sabotáže proti ropnému průmyslu?

V současnosti je obtížné přesně odhadnout důsledky války pro samotný irácký ropný průmysl, neboť situace v zemi nadále zůstává nestabilní. Přitom vnitřní bezpečnostní poměry jsou pro podobnou prognózu klíčové. Není vyloučeno, že ozbrojený odpor přetrvávající proti americkým jednotkám započne rozsáhlejší a systematickou sabotážní činnost proti ropnému průmyslu, což by mohlo mít dalekosáhlé negativní důsledky. Dalším problémem je otázka legitimacy americké okupační správy, a její rozhodování v oblasti ropného průmyslu, které bude v otázce legitimacy v dalších měsících čím dál více zpochybňováno. Hlavními protihráči a kritiky patrně budou nacionalistické proudy v Iráku a zahraniční ropná konkurence.¹⁰⁾ Zatímco Čína se v tichosti stáhla z uzavřeného kontraktu z roku 1997, Rusové se k podobnému kroku nechystají a přispěchali se zdůrazněním, že konečné rozhodnutí o osudu kontraktů bude na svobodně a zákonně zvolené vládě Iráku. S ohledem na roztržičnost bývalé irácké protisaddámovské opozice bude uspokojivé rozdělení moci v Iráku dosti obtížným rébusem. Z uvedených faktů je zřejmé, že výše uvedený stručný přehled podal popis jen vybraných problémů

a aspektů, týkajících se situace ropného průmyslu v poválečném Iráku, nicméně vývoj v dalších letech je závislý na široké škále komplementárních a nepředvídatelných faktorů.

Tomáš Raděj (1980) přednáší na Katedře politologie FSS MU především o islámském radikalismu.

dzochar@post.cz

¹⁾ K zajímavým dokumentům patří mj. „Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the consequences of the war in Iraq for Energy and Transport“ na europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/iraq/com_2003_164_en.pdf. Tato střízlivá analýza zdůrazňuje zanedbatelný vliv irácké ropy na ekonomiky EU – země EU jsou totiž zásobovány především ropou z Norska (22,9 %), Ruska (22,5 %) a Saúdské Arábie (11,2 %).

²⁾ Viz například Boje, D. M.: „Oil war: Propaganda and Root Causes“ na www.zianet.com/boje/peace/documents/oil_war_propaganda_and_root_causes.htm nebo Beams, N.: „Oil and the Coming War against Iraq“ na www.wsws.org/articles/2003/feb2003/oil-f19.shtml.

³⁾ Dutá míra – americký barel ropy obsahuje cca 159 litrů ropy.

⁴⁾ Viz například skvělá studie „Oil and the Iraq War of 2003“ na arizonaenergy.org/News&Events/oil_and_the_iraq_war_of_2003.htm.

⁵⁾ Další kvalitní informace o ropném průmyslu v Iráku viz Paul, J. A.: „Oil in Iraq: the Heart of the Crisis“ na www.globalpolicy.org/security/oil/2002/12heart.htm.

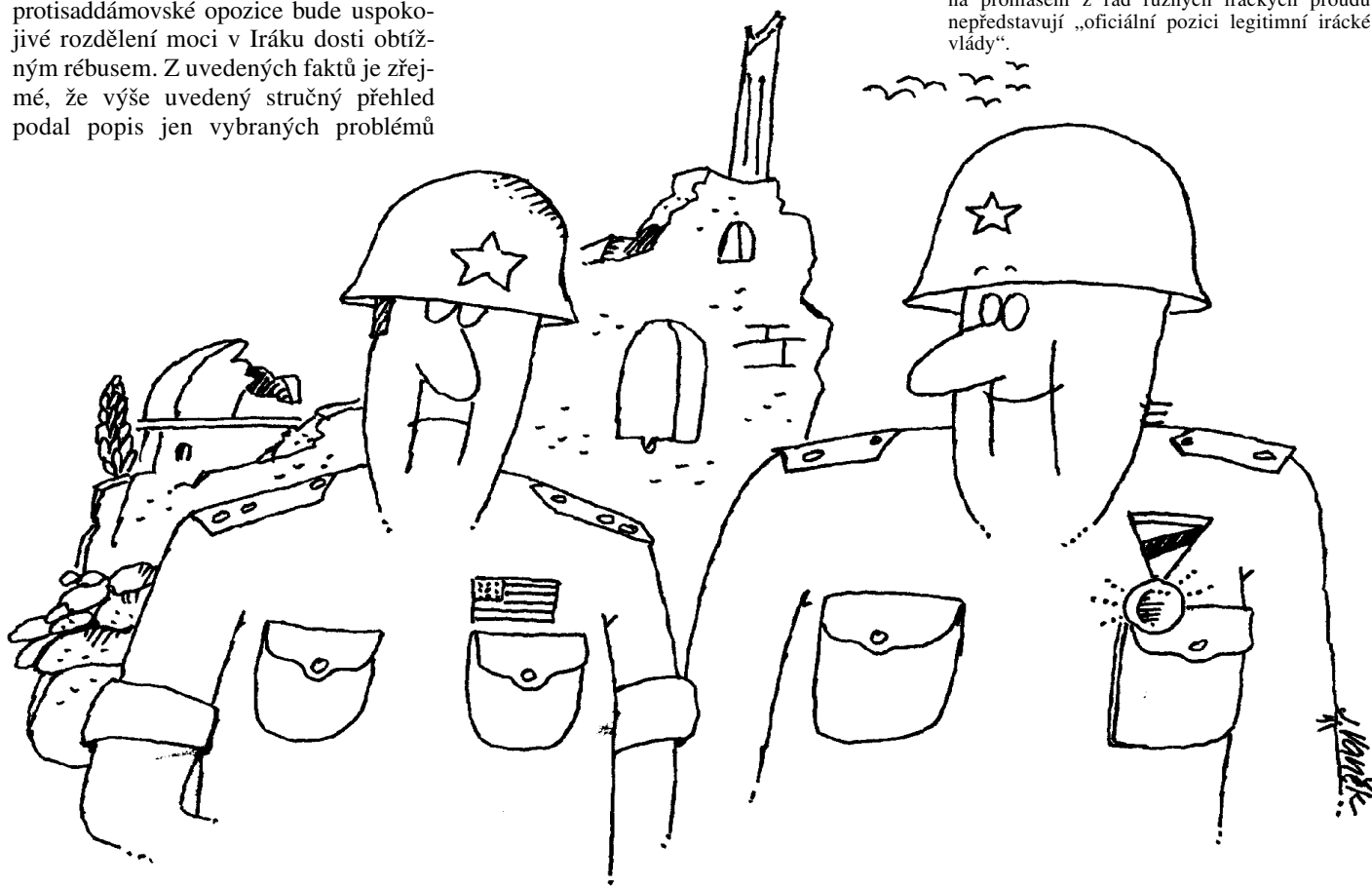
⁶⁾ Sladkým bonusem je navíc fakt, že mnohá ložiska ropy jsou doprovázena velkými zásobami zemního plynu. Několik iráckých polí patří se svým objemem ropy k největším na světě. Nejnámější irácká naleziště jsou Madžún (rezervy možná až 20 miliard barelů ropy), Západní Qurna (až 15 miliard barelů), Východní Bagdád (11 miliard a potenciálně více), dále Kirkúk, Rumajla a Nahr bin Umar.

⁷⁾ Čtyři největší ropné společnosti jsou z USA (Exxon Mobil, Chevron Texaco) a Velké Británie (BP-British Petroleum, Royal Dutch Shell). Páté místo drží Francie. Viz speciální číslo Newsweeku z 15. dubna 2002.

⁸⁾ V roce 1991 nabídl OSN Iráku, aby navzdory sankcím prodával omezené množství ropy, a zisk z jejího prodeje použil na humanitární účely, což irácký režim tehdy odmítl. Na základě rezoluce č. 986, přijaté 14. dubna 1995, byl zaveden program „ropa za potraviny“ (oil-for-food), který Iráku opět umožnil použít zisky z ropy na humanitární účely. Realizace programu započala v prosinci 1996 (počáteční hodnota byla cca 2 miliardy dolarů během šestiměsíčního období). V roce 1998 Irák produkoval každých 6 měsíců 5,26 miliard barelů ropy. 72 % zisku bylo určeno na zásobování iráckých provincií, 25 % na válečné reparace, 2,2 % na administrativu a operační náklady OSN, spjaté s programem, a 0,8 % na zbrojní inspekce OSN. 22. května 2003 bylo oznámeno, že program bude do šesti měsíců ukončen a odpovědnost za pokračující aktivity převezme americká okupační správa.

⁹⁾ Viz například renomovaná studie „The Future of Iraq's Oil“ na www.platts.com/features/oil-prices/iraqoutlook.shtml.

¹⁰⁾ Ahmad Šalábí, kontroverzní vůdce Iráckého národního kongresu (INC), jedné z nejnámějších opozičních skupin, poznamenal, že „americké firmy budou mít na irácké ropě velký podíl“. Nicméně ruský Lukoil reagoval výrokem, že současná prohlášení z řad různých iráckých proudů nepředstavují „oficiální pozici legitimní irácké vlády“.



Nasazení Bundeswehru v zahraničí – trvalé německé specifikum

Nasazování německých ozbrojených sil do vojenských operací mimo území NATO („out-of-area“) je obecně chápáno jako nejvýraznější důkaz proměny paradigmat německé bezpečnostní politiky po roce 1990. Po ukončení operace v Kongu tak působí v zahraničních misích zhruba 8000 německých vojáků.¹⁾ Na německé politické scéně je však toto téma i nadále zdrojem intenzivních diskusí a sporů.

JAN RYJÁČEK

To by samo o sobě nebylo nic překvapivého. Vzhledem k německé historii se jedná o citlivé téma, navíc i v minulosti byly ohledně nasazení armády do různých operací svedeny intenzivní politické a právní bitvy – stačí připomenout jen operace v Bosně a Hercegovině v letech 1994 a 1996 či zásah NATO v Kosovu v roce 1999. Některé z operací v roce 2006 však znamenaly určité novum, které si zaslouží být představeno i českému čtenáři.

Předmětem sporů bylo jak prodloužení stávající protiteroristické operace Enduring Freedom a mise EUFOR v Bosně a Hercegovině, tak i nové mise v Kongu, Libanonu a též nová možná operace v Súdánu. Pro pochopení situace je nutné vědět, že v Německu musí všechny zahraniční vojenské operace schvalovat Spolkový sněm, který tuto svou kompetenci, vyplývající z ústavy a konkretizovanou ve zvláštním Zákoně o podílu parlamentu při rozhodování o nasazení ozbrojených sil v zahraničí,²⁾ velmi žárlivě střeží. Spolkový sněm může odpovídající návrh vlády odmítnout nebo přijmout, nesmí jej však měnit. Hlasování o přijetí návrhu vlády na vyslání vojsk do zahraničí a diskuse v plénu Spolkového sněmu je tak již pouhým symbolickým zakončením dlouhé (třeba i několikaměsíční) debaty, ve které vláda a poslanci hledají shodu. Není představitelné, že by vláda požádala Spolkový sněm o schválení návrhu, o kterém by nebylo jasné, že bude schválen. Klíčovým grémiem pro tuto diskusi je Výbor pro obranu Spolkového sněmu. V závislosti na důležitosti tématu a na zájmech jednotlivých aktérů je pak vedena debata i na veřejnosti a v médiích.

Sporné mise v Kongu a Libanonu

Na počátku problémů stojí do značné míry proces schvalování operace EUFOR v Kongu, ovládající německý bezpečnost-

ně-politický diskurs od ledna do května 2006. Formálně požádala 27. prosince 2005 OSN Evropskou unii o vyslání vojenského kontingentu, pomáhajícího zabezpečit volby v Kongu, s čímž Evropská unie 28. března souhlasila. Samotná operace se uskutečnila na základě rezoluce 1671 Rady bezpečnosti OSN, schválené 25. dubna. Spolkový sněm pak nasazení schválil 1. června. Neformálně se na tom, že EU vyšle do Konga vojáky, dohodli v lednu kancléřka Merkelová a prezident Chirac bez ohledu na poměrně silnou skepsi u poslanců německého parlamentu, zejména ve frakci CDU/CSU. Poslanci SPD misi v Kongu od počátku podporovali, frakce CDU/CSU musela být poměrně dlouho přesvědčována, aby souhlasila.

Důležitou roli v tehdejších sporech hrála nezkušenost ministra obrany Franze-Josefa Junga, který si ve svých vyjádřeních často odporoval a ve vztahu k parlamentu a ke své vlastní frakci si počínal poměrně neobratně. Nicméně mise byla schválena hlasy poslanců vládních frakcí, spolu s většinou poslanců Zelených. Proti se postavili liberální demokraté FDP a Levicová strana. Pokud odhlédneme od antimilitaristické rétoriky Levicové strany, poukazovala hlavní kritika proti misi v Kongu hlavně na vysoká rizika a na nevybavenost Bundeswehru pro operace v Africe. Zejména případný boj s dětskými vojáky vyvolával obavy. Mise skončila 30. listopadu relativně bez problémů, a právě to ji činí důležitou, neboť její hladký průběh slouží jako argument při prosazování dalších operací.

Druhým bodem kritiky hlavně ze strany FDP byla absence celkového konceptu obnovy demokracie v Kongu a možnost destabilizace poté, co vojáci EUFOR odejdou. I přes relativně bezproblémový průběh inaugurace staronového prezidenta Kabily není riziko destabilizace vylou-

čeno. FDP dále vytýkala vládě příliš aktivní přístup k nasazení vojsk, které podle jejího názoru „vždy může být jen posledním ze všech prostředků.“³⁾

Stejně rozložení sil panovalo ve Spolkovém sněmu také při hlasování o další operaci, ve které německé vlečné námořnictvo jako součást sil UNIFIL střeží na základě rezoluce 1701 Rady bezpečnosti OSN libanonské pobřeží před pašováním zbraní pro hnutí Hizballáh. FDP se stejně jako při hlasování o misi v Kongu postavila proti, zejména z historických důvodů a z obavy z možné vojenské konfrontace německých a izraelských vojáků. Kancléřka Merkelová kontrovala tvrzením, že německá vojska pomáhají garantovat právo Izraele na existenci. Námořní operaci UNIFIL schválil Spolkový sněm 20. září. Některé incidenty jako by zatím dávaly za pravdu kritikům. Bezprostředně po schválení operace využil vůdce Hizballáhu šejk Hassan Nasralláh výroku Merkelové a prohlásil, že vojska UNIFIL nejsou nestranná a že mise nezabrání obnovení zbrojního potenciálu hnutí Hizballáh. Spor o přesná pravidla při zásazích německého námořnictva a incident, při kterém koncem října dva izraelské letouny F-16 v hloubkovém letu dvakrát výstražně vystřelily a odpálily klamně cíle, pomohly koncem října vyvolat zásadnější diskusi o vojenských operacích německých ozbrojených sil v zahraničí. K tomu se v tisku objevily fotografie německých vojáků, pózujících v Afghánistánu s lidskými kostmi.

Bílá kniha k bezpečnostní politice

Impulsů pro diskusi bylo ještě několik: 25. října schválila Spolková vláda novou Bílou knihu k německé bezpečnostní politice a budoucnosti Bundeswehru, reagující na změny v oblasti mezinárodní bezpečnosti a definující německé ozbrojené síly jako instrument německé bezpečnostní politiky.⁴⁾ Horšící se bezpečnostní situace v Afghánistánu a boje na jihovýchodě země klidu nepřidaly. Devětatdátého října navíc ministr obrany Jung ohlásil úmysl snížit počet německých vojáků v Bosně a Hercegovině (850 z celkových 7000). Ve svém prvotním vyjádření to však odůvodnil přetížeností Bundeswehru, čímž takřkajíc přilil olej do ohně. Jeho kritikové oprávněně poukazovali na rozpor tohoto odůvodnění s Bílou knihou, která předpokládá schopnost současného nasazení až 14 000 vojáků německých ozbrojených sil. Svými často zmatenými vyjádřeními tak sám spoluzavinil situaci, kdy, jak sám řekl:

„Ačkoli v parlamentu panuje široká podpora vojenským operacím v zahraničí, ve skutečnosti je mnoho poslanců toho názoru, že hranice jsou dosaženy. Proto musíme být ohledně nasazení v zahraničí zdrženliví. Každý další závazek musíme velmi dobře odůvodnit.“⁵⁾

V průběhu listopadu se tato opatrnost vlády vůči parlamentním výhradám a veřejnému mínění projevila hlavně ve dvou oblastech. První byl setrvalý odpor vůči požadavku NATO, aby členské země odbouraly omezení ohledně nasazení svých vojsk v Afghánistánu. V německém případě se jedná o teritoriální omezení v rámci sil ISAF, které je odůvodňováno rozdělením úloh a důležitostí práce, kterou Bundeswehr na severu Afghánistánu koná. Druhou oblastí bylo rozhodnutí ukončit misi EUFOR v Kongu podle plánu přesně 30. listopadu. Ačkoli riziko destabilizace Konga stále není zažehnáno, symbolizuje toto rozhodnutí, že každá vojenská mise v zahraničí má i svůj konec a že nálada v parlamentu je vládou respektována.

Na druhou stranu pokračoval ministr obrany Jung ve své tradici neopatrných vyjádření, tentokrát ohledně situace v Súdánu. Zde je nasazeno 40 neozbrojených vojenských pozorovatelů a dalších až 200 německých vojáků může v případě potřeby logisticky podporovat misi Africké unie. Jungovo vyjádření, že se Německo nemůže bránit vykonávat stejnou činnost pro případnou větší operaci pod hlavičkou OSN, bylo v Německu pochoopeno jako ohlášení rozsáhlé německé vojenské operace v Súdánu. Jasně se tak ukázala citlivost, až téměř preventivní nedůvěra poslanců vůči Jungovým vyjádřením, a to i v jeho vlastní frakci. Vlivný

předseda zemské skupiny CSU ve Spolkovém sněmu Peter Ramsauer prohlásil, že „si v žádném případě nehodlá do třetice zopakovat procesy, které probíhaly při schvalování misí v Kongu či Libanonu.“⁶⁾ SPD a FDP kritizují Junga především za to, že zcela otočil perspektivu a odhodil „kulturu zdrženlivosti.“ Podle opoziční FDP nesmí Německo v diskusích o vojenských operacích v cizině hrát aktivní roli a „nabízet vojska“. Podle kritiků byl právě v případě Konga a Libanonu vojenský zásah přivolán samotnou diskusí, která byla zahájena bez odpovídajícího požadavku ze strany mezinárodních organizací. V otázce Súdánu bude ještě záležet na vývoji v rámci OSN, nicméně je velmi nepravděpodobné, že by Spolkový sněm souhlasil s výrazným rozšířením současného mandátu. Případně robustní misí do Súdánu by však paradoxně byli nakloněni spíše někteří Zelení a část SPD.

Parlament proti vládnímu aktivismu

S pohledem zpět na rok 2006 je tak možné rekapitulovat, že na německé politické scéně stále přetrvávají určitá specifika, pokud jde o zahraniční vojenské operace Bundeswehru. Spolkový sněm trvá na svých kompetencích a snaží se brzdít aktivní, někdy až aktivistický přístup ministra obrany. Operace EUFOR v Kongu demonstrovala politickou vůli Německa hrát vůdčí roli v bezpečnostní oblasti. Dále byla prolomena některá tabu, jako například operace na Blízkém východě. Přetrvává však i určitá zdrženlivost. Ta je dána i finančními, lidskými a materiálními rezervami Bundeswehru. Německé ozbrojené síly sice nejsou jako celek zahraničními vojenskými operacemi přetř-

ženy, nicméně v některých oblastech jsou využity až na samou hranici kapacity. I s ohledem na jejich probíhající restrukturalizaci panuje v německých bezpečnostně-politických kruzích shoda, že nejpozději v roce 2010 bude muset přijít výrazné navýšení německého vojenského rozpočtu, pokud bude chtít Německo držet krok v mezinárodním srovnání.

Sportovní analogií je možné říci, velká koalice CDU/CSU a SPD za rok své vlády rozšířila hřiště, ale při hře v oblasti bezpečnostní politiky stále dělá nevyužitelné chyby. Rozhodčí a diváci dávají na vědomí, že další rozšiřování nepřichází v úvahu. Mantinely hrací plochy jsou kvalitně vymezeny (Bílá kniha), avšak investice do samotné hrací plochy je v brzké perspektivě nutná, aby se zlepšila kvalita hry a neohrožovalo riziko sestupu do nižší soutěže.

Jan Ryjáček (1980) je interním doktorem na Katedře německých a rakouských studií FSV UK.

ryjacek@centrum.cz

¹⁾ Podrobnosti k jednotlivým misím viz: www.einsatz.bundeswehr.de

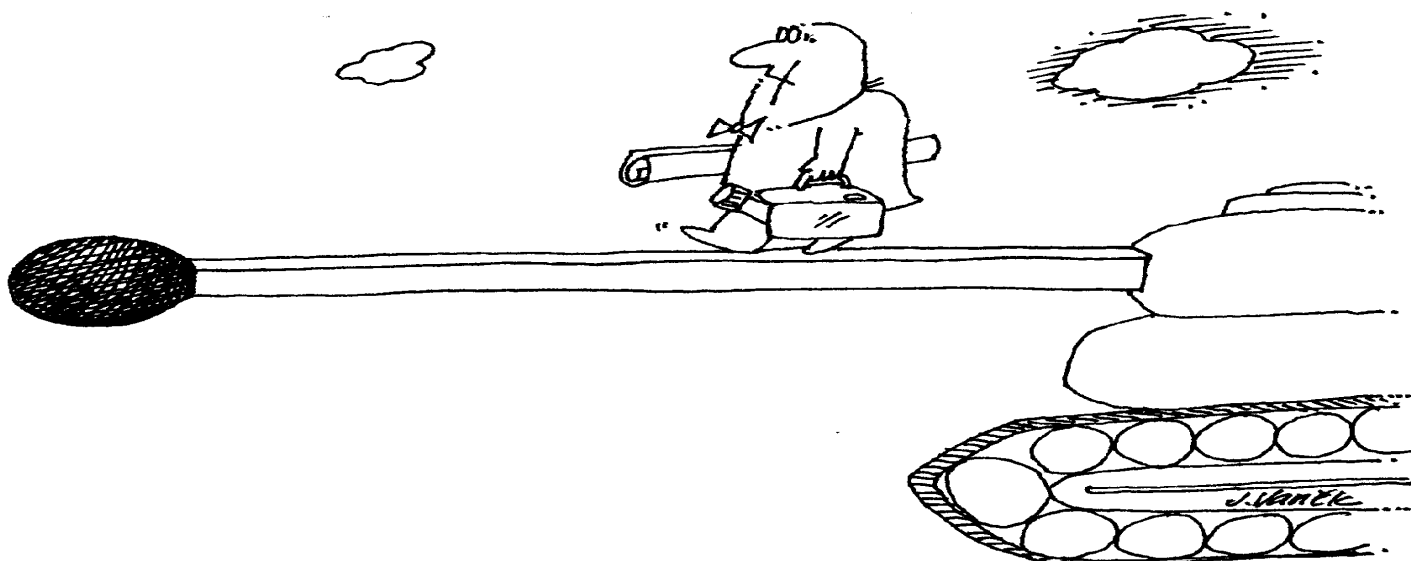
²⁾ Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz) z 18. 3. 2005.

³⁾ Poslanec za FDP Werner Hoyer na plénu Spolkového sněmu 1. 6. 2006. Stenografický protokol, s. 3238.

⁴⁾ Plné znění Bílé knihy v německém i anglickém jazyce je dostupné na www.weissbuch.de.

⁵⁾ Auslandsentsätze: Risse in der Heimatfront. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 29. října 2006, s. 2.

⁶⁾ Widerstand gegen erneuten Afrika-Einsatz. Die Welt Online, 30. 11. 2006.



Knihy, která neměla být vůbec vydána

FILIP TESAŘ

S potěšením jsem si v Mezinárodní politice 11/2006 přečetl recenzi na knihu Patrika Girgleho: Kosovo (Praha: Libri, 2006), kterou napsal Přemysl Rosůlek. Veden pochvalně vyznívající recenzí jsem si knihu opatřil. Poté, co jsem si ji přečetl, jsem však byl více nežli zklamán – a to jak knihou, tak recenzí. Kniha, kterou recenzent doporučuje, totiž sotva dosahuje úrovně seminární práce studenta-začátečníka, práce sice imponující rozsahem (vzhledem k tomu, že si autor vybral téma, v němž se neorientuje, a navíc zpracované do značné míry na základě internetových zdrojů, v nichž nejsou informace příliš utříděny), ale nevalné kvality.

„Navzdory některým výtkám uvede-
ným výše se domnívám, že autor dokázal
poutavou formou přiblížit to nejpodstat-
nější z dějin Kosova. Opomenuty nejsou
žádné významné události ani postavy.
Čtenář-politolog ocení zaměření knihy
nikoli na historii, ale na Kosovo od konce
20. století. ...Knihu lze proto doporučit
zájemcům o základní a přitom poměrně
celistvý přehled o soudobých dějinách
tohoto nepokojného balkánského regio-
nu,“ píše recenzent. Podle mne však kni-
hu rozhodně doporučit nelze, naopak,
seriózní recenzent by před ní měl varo-
vat. Zájemcům o stručné dějiny Kosova
bych místo ní doporučil například knihu
Stephena Schwartze: *Kosovo: Background
to a War* (London: Anthem Press, 2000,
186 stran). Není jistě bezchybná, avšak
její autor, ač novinář, přistoupil k psaní
daleko odpovědněji – jak je zřejmé pro-
stým porovnáním seznamu literatury –
a text navíc konzultoval s řadou význa-
mých albánských, srbských a dalších od-
borníků. Jeho kniha, přestože je dovedena
pouze do konce roku 1999, je proto ne-
srovnatelně lepší než Girgleho.

Opominutí významných událostí

Navzdory recenzentovu tvrzení se do-
mnívám, že Girgle mnohé významné udá-
losti vynechal, počínaje druhou kosov-
skou bitvou (1448). Velmi málo událostí
celkově kupodivu autor zmiňuje zejména
v době po pádu komunismu, které věno-
val polovinu textu a která byla událostmi
přímo nabita (jen namátkou uvádím na-
příklad: generální stávkou Albánců, kte-
rá vedla k jejich masovému propouštění

v roce 1990, první sérii násilných útoků
na policisty na jaře 1993). Z doby války
mezi NATO a SR Jugoslávií autor zazna-
menal jen pár dat v souvislosti s meziná-
rodním vyjednáváním, ale nic podstatného
k samotnému Kosovu (opět jen namát-
kou: mohl zmínit třeba pozemní útoky
UČK v součinnosti s letectvem NATO na
jaře 1999 či pokus ruských vojáků ob-
sádit severní Kosovo bezprostředně po
skončení války). O vývoji na Kosovu po
válce v roce 1999 už autor nenapsal prak-
ticky nic. Kromě vlastního Kosova měl
rozhodně věnovat také alespoň jeden od-
stavce albánskému povstání v jižním Srb-
sku (2000–2001), řízenému a podporova-
nému z Kosova. Dohromady dvě věty,
každá na jiném místě a každá zatížená
faktickou chybou, nestačí.

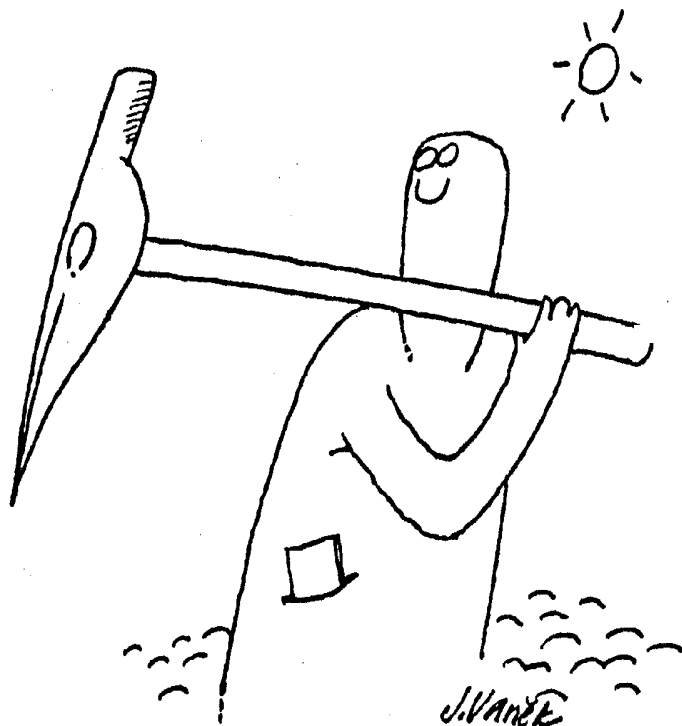
Z důležitých postav, které v knize ne-
jsou zmíněny, rozhodně stojí za zmínku na-
příklad Durad Branković, Andrea a Pjetër
Bogdani, Arsenije IV. Jovanović-Šakaba-
benta, Branislav Nušić, Isa Boletini, Kosta
Pećanac, Xhafer Deva, Shaban Polluz-
ha, Petar Brajević, Fadil Hoxha, z období
tzv. Republiky Kosovo a mezinárodní
správy na Kosovu pak Idriz Ajeti, Edita
Tahiri, Zahir Pajaziti, Rrustem Mustafa,
Blerim Shala, Bernard Kouchner, Micha-
el Steiner, Rada Trajković, Sava Janjić,
Oliver Ivanović či Shefqet Musliu, do ka-
pitoly o česko-kosovských vztazích prá-
vem patří také Pavel Hradečný, význa-
mý český albanista s úzkým vztahem
právě ke Kosovu.

Jestliže pan Rosůlek trefně pozname-
nává, že „historie Kosova je neobyčejně
komplikovaná a zájemci o základní infor-

mace nutně čelí nepřehlednému množství
literatury, která nezřídka prezentuje od-
lišné interpretace,“ pak dotyčná kniha ne-
jenže ono „nepřehledné množství lite-
ratury“ zbytečně rozhojňuje, ale navíc
čtenářům nabízí informace vysloveně za-
vádějící. „Pětistránkový popis ...poměrů
v osmanské říši zcela vystihuje podsta-
tu tohoto sultanátu,“ píše recenzent. Jen-
že kromě věcných chyb na dotyčných
stránkách autor rozvíjí jakési vlastní, ne-
smyslné teorie ohledně imigrace Albánců
na Kosovo a jejich společenské organi-
zaci. A kapitoly o Kosovu konce 20. sto-
letí, které by podle recenzenta měl ocenit
čtenář-politolog, jsou sledem chyb a ne-
smyslů, které zde nemá smysl jednotlivě
vypisovat – ale jsem ochoten je komuko-
li osobně ukázat. Namísto jejich vypočí-
távání jsem se rozhodl spočítat stránky, na
kterých se žádná významná chyba ne-
vyskytuje (rozhodně jsem sem nepočítal
prostou názorovou odlišnost nebo gram-
atické chyby – těch je jinak v knize pože-
naně). Bylo jich na 131 stran vlastního
autorského textu (s. 9–134, 144–148) cel-
kem 47, a to ještě proto, že na řadě strá-
nek, které z této statistiky vyšly dobře,
jsou shodou okolností vytištěny pouze
poslední odstavce, nebo dokonce jen po-
slední věty jednotlivých kapitol. V té čás-
ti textu, která se dá označit za historický
přehled (od starověku po nástup Sloboda-
na Miloševiče), je poměr 30 bezchybných
oproti 23 s chybami. Od nástupu Miloše-
viće dodnes, spolu s údaji v encyklope-
dickém heslu a stránky o představitelích
státu, je tento poměr 17 : 61. Zvláště ní-
zká je kvalita kapitol věnovaných násilné-
mu konfliktu na Kosovu, v nichž je na ně-
kterých stránkách dokonce vícero chyb
v každém odstavci (90, 91, 92, 98, 100,
105; pravda, některé odstavce jsou velmi
dlouhé).

Pár příkladů namátkou

Abych nebyl obviněn z kritiky bez dů-
kazů a současně s vědomím, že takové
množství chyb nelze vypsát na jednom
místě, jsem namátkou knihu otevřel v je-
jí první a druhé polovině. Ke stranám
42 a 43 mohu v krátkosti říci: 1. Enver
Hoxha byl synem muslimského obchod-
níka, ale v době, kdy vedl komunistickou
stranu, rozhodně nebyl muslimem; konec-
konců byl vrchním politrukem armády,
která si z mešit dělala konírny. 2. Mehmet
Shehu nebyl vůdcem LNÇ, v době jeho
vzniku byl pouze velitelem partyzánské-
ho oddílu v rodné oblasti Mallakastra. Je
pravda, že byl mezi komunisty oceňován
pro svůj tvrdý postup vůči konkurenčním



skupinám, později se stal velitelem první brigády a nakonec první divize Národně-osvobozené armády. Faktické vedení LNČ však bylo v rukou nejvyššího štábu Národně-osvobozené armády, jehož velitelem byl Spiro Mojsiu a politickým komisařem Enver Hoxha. 3. Skupiny Muharrema Bajraktariho ani Myslima Pezy nepůsobily na Kosovu. Myslim Peza nebyl antikomunistou, byl členem nejvyššího štábu komunisty ovládané Národně-osvobozené armády Albánie a později vstoupil i do komunistické strany. 4. Němcům se podařilo získat nejen neutralitu, ale spolupráci hnutí Balli Kombëtar, které nebylo omezeno na albánský sever, naopak, podobně jako komunisté mělo hlavní zázemí v jižní Albánii. Oproti komunistům mělo ovšem podporu na Kosovu, což je přirozené, protože odmítalo návrat Kosova k Srbsku. Naopak neutralitu „Gegů“ (= severoalbánských horalů; nikoli „Ghegů“, jak píše autor) se Němcům nepodařilo ani získat, ani udržet: vlivní zdejší předáci se před německou okupací připojili ke komunisty vedené Národně-osvobozené frontě, v prosinci 1943 vytvořili vlastní protiněmecké hnutí Legaliteti. 5. Albánci „se sami tradičně dělí“ na Seveřany a Jižany, nikoli „na Gegy a Tosky“ (tyto názvy používají spíše cizinci). V novější době se ovšem používá výraz „gegsky“ (gegnisht, gegërisht), resp. „tosksky“ (toskërisht, toskësisht) k označení severních a jižních dialektů. „Gegové“ a „Toskové“ tedy nejsou „nadkmenové formace“, ale slouží jako moderní pojmenování dvou dialektů. Ge-

gëria a Toskëria jsou zeměpisné oblasti, z nichž ani jedna nezahrnuje celý albánský sever, resp. jih. 6. Tirana není „předělem mezi Gegy a Tosky“. 7. „Gegové“ a „Toskové“ se navzájem neliší detaily ve zvykovém právu. Ve zvykovém právu se navzájem liší jednotlivé oblasti, v nichž zvykové právo platilo, nezávisle na tom, zda ležely na severu či na jihu (na severu měl vlastní kodex Dukagjin a s ním sousedící oblasti včetně západního Kosova, dále Malësia e Madhe, ve střední Albánii Arbëria, na jihu Labëria). 8. Téměř všichni, nikoli

všichni Albánci v bývalé Jugoslávii patří ke „Gegům“. 9. Velkoalbánský nacionalistický odboj nebyl téměř výlučně záležitostí „Gegů“ (viz pozn. 4). Nacionalisté usilovali o Albánii v hranicích, které považovali za etnické, takže nejen rozšířenou o Kosovo, ale také o oblast Čamëria (v Řecku). Albánci z jihu měli ke Kosovu možná „jen vágní historické vazby“, to však rozhodně neplatí o Čamërii. 10. Německou ofenzivu v zimě 1943–44 „Albánci“ neodrazili, s velkými ztrátami se stáhli do hor. Ofenziva v roce 1944 začala v červnu, ne v květnu. Tentokrát partyzáni reagovali protiofenzivou, ale nelze říci, že by Němce „odrazili“: Němci se v září začali z Albánie stahovat, ne však pod tlakem partyzánů, nýbrž v obavách z hrozícího obklíčení poté, co Rumunsko a Bulharsko přešly na stranu Spojenců. Obě ofenzivy sice navíc naplánovali a vedli Němci, většinu sil však tvořily oddíly Balli Kombëtar, tedy Albánci. 11. Na Bujanské konferenci nebyl podniknut „pokus o autonomní partyzánské hnutí“, konference se nekonala v lednu 1944, ale na přelomu prosince 1943 a ledna 1944. 12. Druhé zasedání AVNOJ proběhlo sice bez albánských delegátů, ale nikoli záměrně (delegátům z Kosova se nepodařilo na místo zasedání dorazit). 13. Když „Titovy jednotky“ na podzim 1944 obsadily Kosovo, nevyvolalo to „téměř všeobecnou vzpouru“. Pouze tzv. Drenická brigáda, autonomní muslimská formace, která se původně podobně jako některé jiné podobné útvary připojila ke komunistické Národně-osvobozené armádě Jugoslávie („Titovým jednotkám“), se v lednu 1945

vzbouřila (připojili se k ní další jednotlivci z Drenice a několik malých skupin z okolí). Jeden prapor Národně-osvobozené armády, složený z kosovských Albánců, se přidal na stranu vzbouřenců, což bylo, jak se zdá, bezprostřední pohnutkou k zavedení vojenské správy. Kromě toho však pokračovaly i boje s příslušníky kosovskoalbánských jednotek, které na podzim 1944 kryly ústup wehrmachtu. Po proražení fronty jugoslávská a bulharská armáda rychle obsadily města a albánské jednotky se stáhly do odlehlejších oblastí, odkud v malých skupinách (místy posilovaných dezertéry z Národně-osvobozené armády, kteří se obávali převelení na vojvodinskou frontu) pokračovaly v odporu, poslední až do roku 1947, jednotlivci až do roku 1952. 14. Z předchozí poznámky vyplývá, že vojenská správa zavedená v únoru 1945 nezahájila „pacifikaci území“, protože ta byla zahájena bezprostředně po obsazení Kosova na podzim 1945.

Ke stranám 94 a 95 mohu říci toto: 1. Evropský obchod s heroinem neprocházal koncem 90. let z 90 procent přes Kosovo. Tzv. balkánskou cestou procházelo odhadem 75–80 procent heroinu pro západní a střední Evropu, její hlavní větve však vedla přes Bulharsko, Makedonii a Albánii. 2. „Teritoriální a občinové dělení na příbuzenské klany“ je nesmyslná věta, včetně používání výrazu „občina“ pro velkorodinu. 3. Albánská mafie vytvořila zastřešující hierarchickou strukturu v zásadě podle italského vzoru, avšak poněkud flexibilnější, podobně jako ruské mafie. 4. Pro tvrzení, že UÇK držela pohromadě „stálá hrozba likvidace zrádců a krevní msty“, scházejí jakékoli důkazy. 5. Exilová vláda Bujara Bukoshiho ve skutečnosti financovala UÇK nejméně 16,5 milionu marek, a to nejenom z daní, ale také ze zvláštního fondu pro vojenské účely. Kromě toho se Bukoshim financoval tzv. Ozbrojené síly Republiky Kosovo (FARK) v síle tří brigád spojily s UÇK pod společnou značkou UÇK. Ve druhé fázi války byla Bukoshiho finanční podpora pro UÇK klíčová. 6. Bukoshi se ve skutečnosti v roce 1999 z exilu vrátil, věnoval se rozvojovým projektům, roku 2002 dokonce založil novou kosovskou politickou stranu. 7. Že fondy financování UÇK „řídily osoby napojené na organizovaný zločin“ je nepodložená spekulace: jak hlavní fundraiser Jashar Salihu, logistici Xhavit Haliti a Azem Sylala, tak později se zapojivší Bardhyl Mahmuti nebo Pleurat Sejdiu (západní Evropa) byli v emigraci postavami původně natolik nevýznamnými, že to podobně

spekulace příliš nepodporuje. Fundraiser UČK v USA Florin Krasniqi na organizovaný zločin napojen nebyl. 8. Po „čistkách začátkem 90. let“ nebyli z jugoslávské armády propuštěni Albánci (několik jich tam dokonce zůstalo i po roce 1999). 9. Agim Čeku nesloužil v chorvatské armádě do roku 1995, nýbrž do února 1999. 10. Žádný „transfer obrovského množství zbraní do Kosova“ v roce 1997 se nekonal, transport zbraní z Albánie na Kosovo zůstal velice riskantním podnikem až do konce války v roce 1999, takže ani není pravdou, že by „černý trh v Peći, Prizrenu a Djakovici“ v roce 1997 „zaplavily relativně levné zbraně z Albánie.“ 11. Během roku 1997 nebyla na Kosovo dopravována „solistikovanější vojenská výzbroj“, nanejvýš vysílačky a satelitní telefony.

Nejen chyby nebo nepřesnosti, ale i výmysly

Některé z těchto nedostatků jsou pouze spekulativní tvrzení, další nepřesnosti nebo drobné omyly, něco jsou však závažnější chyby a něco přímo výmysly. Celkový dojem ze čtyř náhodně vybraných stránek je tristní. Některé jiné dvoustrany by byly nepochybně lepší, některé však ještě horší, autor má o tématu, do něhož se s takovou sebejistotou pustil, nanejvýš velmi mlhavou představu. Recenzent si sice povzdechl („škoda“) nad řadou „faktických nepřesností při referování o Albáncích v Makedonii“, přehlédl však, že většina kapitol je ještě horších. Jediná další recenzentova výtku, totiž že autor pojednává o Srbech „v primordialistickém duchu jako o svébytné etnické entitě již od příchodu prvních Slovanů na Balkán“, působí jako takové salónní popíchnutí.

Napadají mne tři důvody, proč byla recenze napsána tak, jak byla napsána: buď si recenzent knihu důkladně nepřečetl, sám není do problematiky dostatečně zasvěcen, anebo se z nějakého důvodu snažil být k autorovi nadměrně shovívavý. V každém případě však jde o výrazné profesní selhání. Odborná kritika má přispívat ke kvalitě odborných produkce, Rosůlkova recenze je však příspěvkem, který jde směrem přesně opačným. Girgleho „Kosovo“ nemělo být vůbec vydáno. Bohužel vydáno bylo, ale soudný recenzent by ho neměl doporučovat čtenářům.

○

Filip Tesař (1969) je vědeckým pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů.

tesar@iir.cz

Sankce jako nástroj mezinárodní politiky a postoj Evropské unie k jejich využívání

Sankce a různá embarga patří k hojně využívaným nátlakovým prostředkům mezinárodního demokratického společenství proti represivním nedemokratickým režimům. V moderní historii byly sankce OSN uplatněny například proti Rhodesii, apartheidní JAR, Libyi, Libérii, Rwandě, Somálsku, silám UNITA v Angole, Súdánu, Sierra Leone, Etiopii, Eritreji, Iráku, Tálibánu v Afghánistánu, ale i proti Srbsku a Černé Hoře a nedávno i proti Severní Koreji.

MIROSLAV SUJA

Kromě OSN jsou sankce uvalovány i jinými mezinárodními organizacemi, například britským Společenstvím (Commonwealth of Nations) nebo Evropskou unií, která v posledních letech uvalila diplomatické a částečné obchodní sankce například na Lukašenkův režim v Bělorusku za zmanipulování prezidentských voleb nebo na Karimovův režim v Uzbekistánu po masakru při demonstracích v Andižanu a v neposlední řadě i na Mugabeho režim v Zimbabwe za jeho neustálé potlačování demokratických principů v zemi. Spojené státy mají již desetiletí v platnosti totální ekonomické sankce proti Kubě a dalším nedemokratickým režimům nebo státům podporujícím terorismus. Málokdy jsou však sankce natolik účinné, aby represivní režim v jejich důsledku přistoupil k přijetí požadavků mezinárodního demokratického společenství, či dokonce k demontáži sama sebe.

Ze čtyř nejpoužívanějších druhů sankcí (finančních, obchodních, jejichž součástí je i zbrojní embargo, diplomatických a sportovních sankcí) jsou zpravidla nejefektivnější sankce finanční, popřípadě obchodní, které lze označit i jako sankce ekonomického charakteru, protože mají největší dopad na hospodářství dané země. Ekonomické sankce se přijímají za účelem oslabení ekonomického potenciálu nedemokratického režimu, avšak v konečném důsledku nejvíce zasáhnou civil-

ní obyvatelstvo, které je zpravidla rukojmím nedemokratického režimu své vlastní země. Diplomatičké a sportovní sankce naproti tomu mají spíše symbolický význam a na obyvatelstvo dané země, popřípadě jeho režim, mají hlavně psychologický efekt.

Posilují ekonomické sankce nedemokratické režimy?

Je mnoho teoretiků mezinárodních vztahů, kteří tvrdí, že ekonomický růst je v podstatě osvobozující silou. A protože účelem ekonomických (obchodních a finančních) sankcí je oslabit ekonomickou výkonnost represivních režimů, jsou sankce podle těchto teoretiků v podstatě protidemokratické silou. Logika tohoto tvrzení tkví v tom, že v případě ekonomického růstu si zvýšená produkce vyžádá větší množství výrobních faktorů – pracovní síly a kapitálu. V důsledku základního ekonomického zákona kapitalismu, tj. volného pohybu výrobních faktorů a zboží, by proto nakonec mělo dojít k odbourání restriktivních omezení – například v pohybu osob nebo kapitálu a otevírání se světu. Proto podpora ekonomické aktivity přispívá k demontáži nedemokratických režimů více než její útlum, a to pomocí jejich integrace do mezinárodního demokratického společenství. Nedemokratický režim se tak stává na demokratickém světě ekonomicky závislejší, a proto i přístupnější pří-

padné kritice. Je rovněž pravda, že zastánci této teorie jsou hlavně z řad podnikatelů.

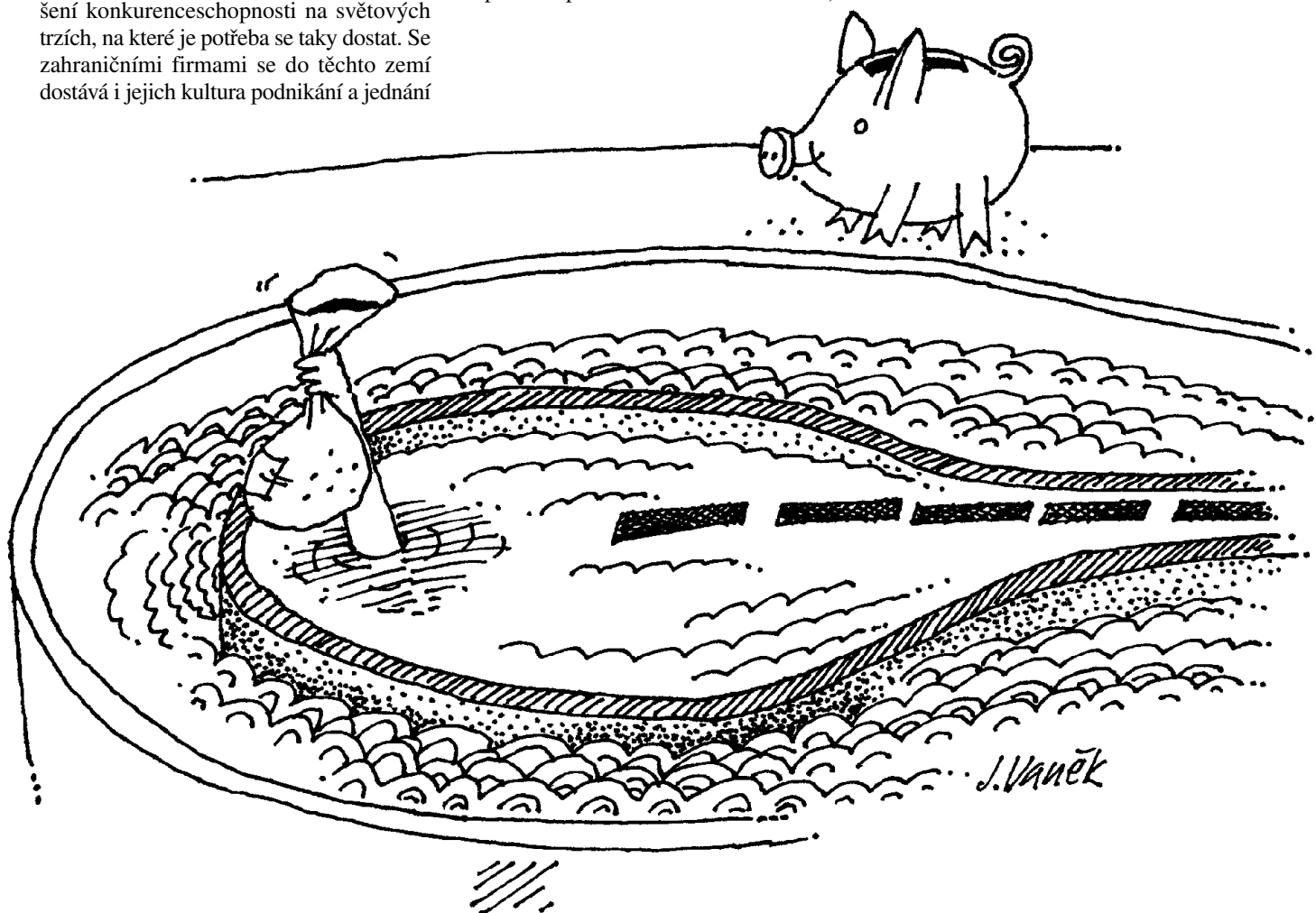
Oponenti „protisankční“ teorie naopak tvrdí, že ekonomický růst posiluje pozici nedemokratického režimu. Skutečnost by mohla být někde uprostřed, protože většina nadnárodních zahraničních firem se v případě potřeby přizpůsobí podmínkám daného nedemokratického režimu (výměnou za možnost podnikání – tudíž tvorby zisku v dané nedemokratické zemi) vcelku dobře etabluje a politici demokratických zemí se nakonec často spokojí s dobře se rozvíjejícími ekonomickými vztahy a politické problémy daných zemí ustupují do pozadí (viz Čína a její ekonomický boom, na kterém řada firem z demokratických zemí participuje).

I kdyby podnikatelská sféra mohla být progresivní prodemokratizační silou, činí tak hlavně ze zřejmých důvodů. Na druhou stranu každý režim, i ten nedemokratický, si rovněž uvědomuje, že chce-li přežít, je to hlavně otázka ekonomické výkonnosti, která se nyní již neobejde bez zahraničních investic a technologií, jež přispívají ke zvýšení konkurenceschopnosti na světových trzích, na které je potřeba se taky dostat. Se zahraničními firmami se do těchto zemí dostává i jejich kultura podnikání a jednání

nejen v oblasti byznysu. Tyto režimy jsou za účelem ekonomického přežití rovněž nuceny přejímat další mezinárodní ekonomické standardy, přizpůsobovat se novým podmínkám, od kterých je již jen krůček k přejímání politických standardů a podmínek demokratického společenství. Totalitní nebo represivní vláda by se poté, co uspěje v řešení ekonomických otázek a zvyšování životní úrovně svých obyvatel, mohla přestat obávat i otevřeného politického souboje s opozicí, protože bude cítit, že velká část obyvatel je s její politikou v oblasti ekonomického rozvoje a uspokojování životních potřeb spokojena, a tudíž je zde velká pravděpodobnost, že by mohla uspět i v otevřené politické soutěži v demokratických volbách. Příkladem tohoto typu přechodu od nedemokratického režimu k demokratickému by mohlo být Pinochetovo Chile, ve kterém Pinochet jistý si svými ekonomickými úspěchy v roce 1988 vypsál svobodné volby, v nichž prohrál jen o několik procent. (Opoziční kandidát Patricio Aylwin získal ve volbách z roku 1988 cca 55 procent hlasů oproti 43 procentům hlasů Pinocheta.)

Sankce komplexní a sankce cílené

To, zda sankce mezinárodního demokratického společenství přispívají k demontáži či k posilování nedemokratických režimů, lze nejlépe ilustrovat na konkrétních případech použití sankcí. Hodnotit však důsledky sankcí na jednotlivé režimy pomocí komparativní analýzy je dosti obtížné, protože ačkoli nedemokratické režimy v různých zemích mají mnoho společných znaků (viz například Friedrichova a Brzezinského teorie totalitarismu), zároveň se výrazně liší v kultuře, tradicích a historii svých zemí, které jsou dané například odlišným vývojem dané společnosti, různým geografickým umístěním nebo různou mírou religiozity. Při zohledňování vlivu sankcí je rovněž nutné přihlížet na to, jestli jsou sankce komplexní s dopadem na celou společnost a ekonomiku země nebo jen částečné-cílené s dopadem na jisté omezené oblasti společenského a ekonomického života dané země, popřípadě jen na prominenty režimu nebo skupiny podporující nedemokratický režim.

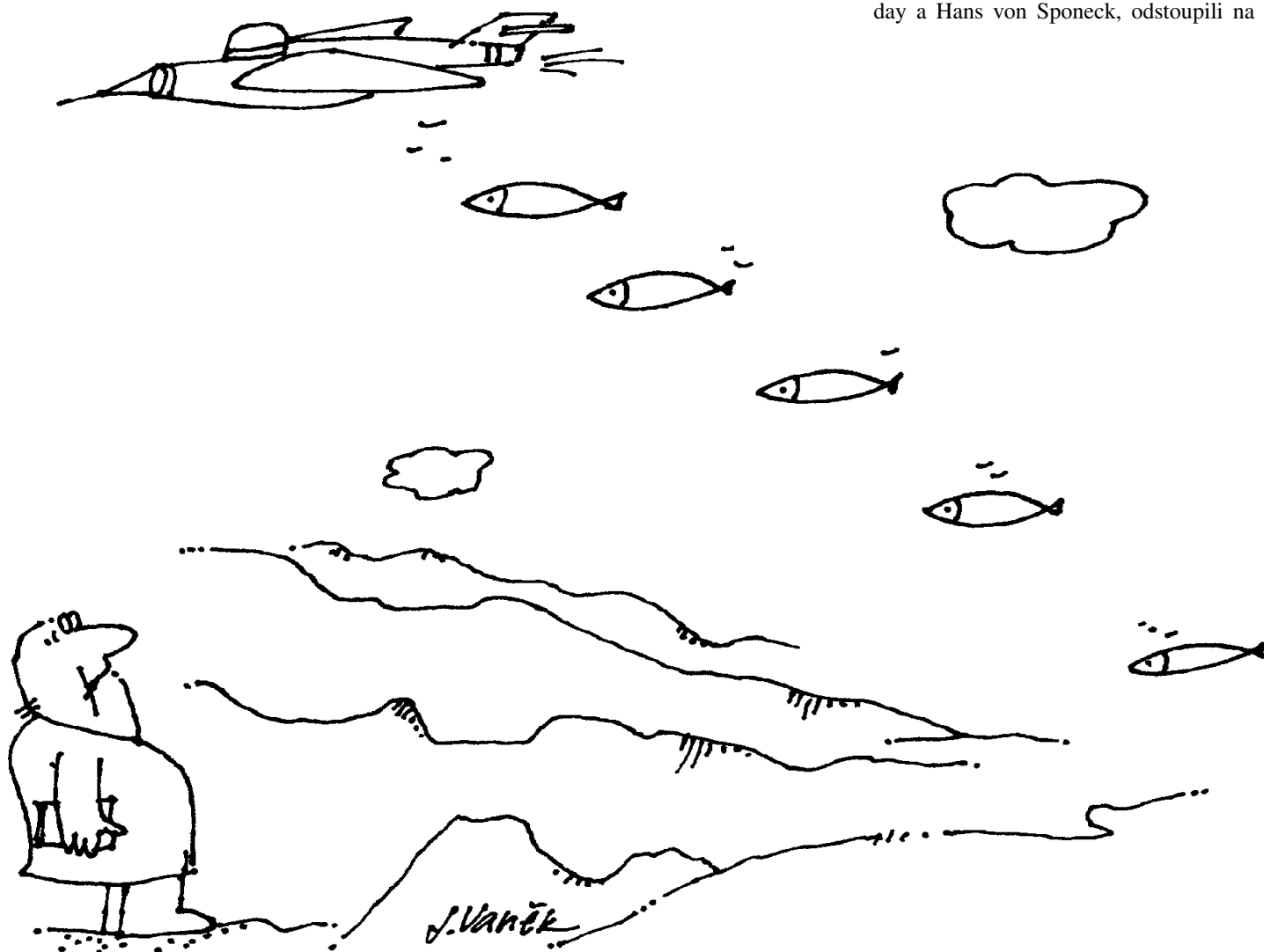


Příkladem prvního typu sankcí, tzv. komplexních sankcí, jsou bezesporu sankce Spojených států proti Kubě. Spojené státy pomocí totální politicko-ekonomické izolace Kubu (Helms-Burtonův zákon – vlajková loď ekonomických sankcí USA proti Kubě, který dokonce postihuje exteriálně všechny firmy, které s Kubou obchodují) vehnaly Castra nejdříve do náruče Sovětského svazu a po pádu komunismu v SSSR a východní Evropě do náruče všech, kteří o spolupráci s Kubou stojí. Nejde pouze o země s nedemokratickým systémem (Severní Korea, Čína...), ale i o státy, které stojí na demokratických principech. A zdaleka se nejedná o bezvýznamné a chudé země, naopak Chávezova Venezuela (ropa), Morálesova Bolívie (plyn), ale i současné levicové vlády například Argentiny (N. Kirchner) a Brazílie (Lula da Silva) s Kubou čile obchodují a spolupracují. Spojené státy tak v této oblasti sklízí plody své dlouhodo-

bě neobratné politiky nejen vůči Kubě. To, co nové populistické a levicové vlády zmíněných zemí spojuje, je antiamerikanismus, jehož hlavním představitelem je Fidel Castro. Tyto země, vytvářející již jistý politicko-ekonomický blok na latinskoamerickém kontinentě, pak hledají obchodní, ale i politické partnery i mimo Latinskou Ameriku. Vzniká tak hrozba jakési mezinárodní institucionalizace zemí na bázi antiamerické neboli antiliberalní platformy. Paradoxně tak politika izolacionismu ze strany USA vůči těmto zemím přispívá k jejich posilování a integraci.

Jedním z nejznámějších případů neúčinnosti tzv. komplexních sankcí mezinárodního společenství byl rovněž Saddámův Irák. Sankce proti Iráku svou komplexností a neobvyklou tvrdostí neměly obdobu v poválečné historii Rady bezpečnosti OSN. Nakonec byly zmírněny vytvořením výjimek (program OSN výměny potravin za ropu), ze kterých

samořejmě profitoval hlavně Saddámův represivní režim, popřípadě členové jeho strany – ne již tak samotní zbídačení Iráčané, kvůli nimž byly tyto výjimky přijaty. Na druhé straně z těchto výjimek v nemalé míře profitovalo i mnoho firem z demokratických zemí. Je-li hlavním cílem ekonomických sankcí vojenské a hospodářské oslabení represivního režimu, jedním z vedlejších produktů těchto sankcí je i zhoršení životních podmínek lidí žijících v nedemokratickém režimu, které by v ideálním případě mohlo vést až ke svržení režimu zdola – lidovým povstáním nebo odporem. Vedlejšího cíle ekonomických sankcí bylo v případě Iráku dosaženo beze zbytku. V zemi, která patří k nejbohatším na nerostné suroviny, umíraly děti na podvýživu nebo z nedostatku léků na banální nemoci. (Koncem devadesátých let bylo k dispozici množství zdokumentovaných důkazů, že každý měsíc umíralo více než 6000 nemluvňat a dva čelní činitelé OSN odpovědní za humanitární pomoc pro Irák, Denis Halliday a Hans von Sponeck, odstoupili na



protest proti skryté agendě protiiráckého embarga. Halliday ho nazval „genocidou“. V případě Iráku lze tudíž konstatovat, že sankce zvláště v letech 1991–96 postihovaly hlavně civilisty a způsobily humanitární katastrofu.

Naproti tomu členové vládní strany BAAS, Saddámovy gardy a přísluhořači režimu zcela jistě nestrádali, a tak paradoxně došlo k vnitřnímu posílení režimu, protože zbídačený lid spíše myslel na to, jak přežit do dalšího dne, a ne, jak svrhnot Saddáma. (Samozřejmě z mezinárodního hlediska došlo v důsledku sankcí a zbrojního embarga k oslabení režimu Saddáma Husajna, zvláště pak ve smyslu vojenském.)

I v minulosti jsme mohli být svědky toho, že sankce a embarga mezinárodního společenství v podstatě represivní režim paradoxně posílily a škodily hlavně obětem režimu. Příkladem takového režimu, který ze sankcí vycházel v podstatě posílen, byl apartheidní režim JAR. Po přijetí Antipartheidního zákona Kongresem USA (1986) opustilo JAR do roku 1988 zhruba 114 amerických firem, které prodaly své majetky a podíly za podhodnocené ceny jihoafrickým společnostem a investorům, to znamená bělošské menšině, čímž se ekonomická moc apartheidního režimu posílila. Naopak pracovní podmínky pro černošské obyvatelstvo se v těchto podnicích výrazně zhoršily, nemluvě o nárůstu nezaměstnanosti, která opět postihla hlavně černošskou část Jihoafričanů. Na to, že sankce ve svém konečném důsledku postihly hlavně utlačované černošské obyvatelstvo, přišli záhy i samotní utlačovaní černoši, což se projevilo ve značné nespokojenosti s dopady sankcí mezi černošskými odborovými svazy, které mimochodem zavedení sankcí na apartheidní JAR vehementně prosazovaly. Rovněž obchodní sankce proti apartheidnímu režimu se v podstatě minuly účinkem, protože ztráta západních trhů otevřela jihoafrickým produktům cestu na nové trhy, například tchajwanské. Navíc jihoafričtí exportéři často používali jednoduché triky, jak obejít embargo na jihoafrické zboží, jako například změnu původu zboží. Často tak jihoafrické zboží neslo značku „Made in Mauritius, Swaziland, Seychelles nebo Namibia“. Apartheidní JAR se paradoxně díky embargu a sankcím stala ekonomicky soběstačnější, protože musela vybudovat silný a všestranný domácí průmysl, který musel nahradit téměř veškerý dovoz spotřebního zboží a vojenského materiálu. JAR přitom díky nerostným surovinám

hrozil tzv. holandský syndrom – tzn. místní měna by v důsledku ohromného nerostného bohatství byla nadhodnocena, což by vedlo k levným dovozům, které by nahrazovaly domácí produkci. Domácí ekonomika by zakrněla a země by se stala extrémně citlivá na jakékoli pohyby cen zlata nebo diamantů na světových trzích.

Cílené sankce uspěly v Libyi

Jedním z příkladů výraznějšího úspěchu ekonomických, v tomto případě spíše částečných nebo cílených sankcí uvalených mezinárodním společenstvím na nedemokratický režim je Libye. (Sankce na Libyi byly OSN uvaleny v roce 1988 za podporu mezinárodního terorismu – mimochodem byly to první sankce proti zemi za podporu terorismu.) V tomto případě je velice pravděpodobné, že ekonomické sankce zřejmě významnější měrou přispěly ke změně oficiálního kurzu politiky nedemokratického režimu Muamara Kádáfího. Ani Kádáfí v důsledku sankcí sice neodstoupil nebo nevypsal svobodné volby, a jeho represivní a totalitní režim tak nebyl a zdá se, že ani v dohledné době – alespoň v průběhu jeho života – nebude nahrazen jiným, demokratičtějším, ale tím, že přistoupil na požadavky mezinárodního demokratického společenství, byly sankce jak USA, tak i OSN zmírněny, respektive zrušeny.

Na druhou stranu je pravdou, že sankce OSN nebyly zaměřeny na svržení či zásadnější změnu režimu, ale pouze na splnění příslušných rezolucí OSN. Sankce OSN neohrožily zásadně libyjskou ekonomiku, protože nebyly zaměřeny na vývoz ropy, i když o to USA neustále usilovaly, ale Rada bezpečnosti OSN to neakceptovala. I přesto, že sankce nebyly komplexní, měly citelný negativní vliv na civilní obyvatelstvo Libye (nezaměstnanost, inflace, znehodnocení mezd v důsledku devalvace měny na černém trhu, zhoršení služeb, spekulace a černý trh, růst korupce a sociální nerovnosti...).

Diktátor, který se nyní již opět se západními demokratickými zeměmi „přátelí“, již není takovou hrozbou pro demokracii a světový mír, jako byl dříve, kdy podporoval mezinárodní terorismus a čile obchodoval, zvláště pak s vojenským materiálem, s dalšími nedemokratickými režimy například Severní Koreje, Sýrie nebo Íránem. Navíc v muslimské zemi bez demokratických tradic, ve které permanentně hrozí islámský fundamentalismus je i po zkušenostech z Iráku, Afghá-

nistánu a dalších zemí demokratickým společenstvím raději tolerována čitelná diktatura před nejistotou násilné demokratizace.

Mnoho vědců, právníků, politologů i politiků po zkušenostech s Irákem začalo doporučovat přehodnocení sankcí s odůvodněním, aby trestaly cíleně režim, a nikoli nevinné civilisty. Mezinárodní společenství vědomo si neúspěchu komplexních sankcí, v důsledku kterých trpí hlavně civilní obyvatelstvo nedemokratických zemí, proto v posledních letech začíná ve zvýšené míře používat tzv. cílené, chytré sankce. Trendem v sankční politice je dnes konstruktivní přístup, při němž jsou kombinovány motivační a trestající opatření. (V případě Severní Koreje byly Rady bezpečnosti OSN v nedávné době rovněž přijaty cílené, chytré sankce zaměřené hlavně proti schopnosti Kim Čong-illova režimu vyrábět a vyvážet zbraně, zvláště pak hromadného ničení, a proti představitelům režimu /pozn.: zmrazení vkladů, omezení cestování/...)

Také Evropská unie, vědoma si problematičnosti účinku tzv. komplexních ekonomických sankcí, se snaží sankcemi postihovat hlavně představitele represivních režimů, a to například formou zmrazení vkladů těchto lidí ve svých bankách, zákazu vstupu na území států EU a samozřejmě zákazu obchodu se zbrojním materiálem, tak jako v případě Lukašenkova Běloruska, Karimova Uzbekistánu či Mugabeho Zimbawe. Avšak ani na sankce nepadají v Evropské unii jednotný názor. Například v případě Uzbekistánu je proti širším sankcím hlavně Německo, které požadovalo embargo pouze na dovoz zbraní, protože podle Němců širší sankce jen více sblíží Uzbekistán s Ruskem. To samozřejmě platí i v případě Běloruska. Stejnou logikou se řídí i sankční politika EU vůči Kubě. Evropská unie se prostřednictvím zavádění a odvolávání dílčích sankcí (převážně pouze diplomatických) snaží Castrův režim přimět k dialogu s opozicí. Evropská unie vědoma si často opačného účinku sankcí, se snaží sankcemi trestat hlavně reprezentanty represivních režimů, popřípadě pomoci pružného přijímání a odvolávání diplomatických sankcí vyjadřovat svou nevoli s politikou tamní vlády, ale zároveň i snahu o obnovení dialogu.

○
Miroslav Suja (1968) je absolventem postgraduálního studia na VŠE.

mirosj@email.cz

Afghánská výzva

JAN EICHLER

Vrcholná schůzka NATO, kterou v listopadu roku 2006 hostila Riga, zdůraznila, že její „podstatnou prioritou“ pro nejbližší léta je příspěvek k míru a stabilitě v Afghánistánu a vytvořit tam stabilní, demokratickou a prosperující zemi zbavenou drog, terorismu a strachu. Vedle navýšení nevojenské pomoci klade Aliance důraz na zkvalitnění činnosti spojeneckých vojáků, kteří v Afghánistánu působí v rámci ISAF (International Security Assistance Forces) pod mandátem Rady bezpečnosti OSN. Jedná se o cíl nesmírně náročný na čas i na lidské zdroje. Afghánistán je totiž zemí neobyčejně složitou jak z mezinárodního, tak i z vnitropolitického hlediska.

Složitý mezinárodní kontext

Afghánistán má především dlouhou tradici nelítostných bojů. V 19. a na počátku 20. století na jeho členitém a pro cizince velmi zrádném území proběhly celkem tři anglo-afghánské války. Afghánské kmeny ve všech těchto válkách vedly partyzánský odboj a vždy zvítězily, přestože protivník byl početně silnější a měl absolutní technickou převahu. Třetí válku Britové prohráli, přestože měli 340 000 vojáků proti 40 000 vzbouřenců a přestože k podpoře vojsk postupujících z Pešaváru na Kábul nasadili i letadla. A mimořádně odhodlaný a vytrvalý byl odboj proti sovětské okupaci v prvé polovině osmdesátých let 20. století. Tento neuvážený krok Brežněvova vedení měl dokonce důsledky celosvětového významu – vyústil v politickou a potom i vojenskou diskreditaci SSSR. Už tehdy se ukázalo, že ani jedna z nejsilnějších armád se nedokáže vypořádat s gerilovou válkou a celonárodním odporem afghánského národa.

Afghánistán jako dějiště první bitvy v rámci GWOT

Po 11. září 2001 Rada bezpečnosti OSN ve svých dvou rezolucích uplatnila tzv. „but for test“ – dala mandát k potrestání vlády Tálibánu nikoli přímo za útok proti jinému státu, ale za to, že umožnila, aby takový útok byl zosnován a připraven na jejím území,¹⁾ které sloužilo jako základna pro operace al-Káida.²⁾ V tutéž dobu Bushova administrativa vyhlásila celosvětovou válku proti terorismu (Global War on Terror –

GWOT) a jejím prvním bojištěm se stal právě Afghánistán.

Operace Trvalá svoboda skončila z vojenského hlediska jako jednoznačný úspěch Spojených států a jejich spojenců. Tálibán byl na hlavu poražen, jeho bojovníci se stáhli hluboko do hor, mnozí z nich dokonce opustili Afghánistán a uchýlili se do sousedního Pákistánu. Přišla i zásadní změna politického uspořádání – demokraticky zvolená vláda v čele s prezidentem Karzáím začala prosazovat rozsáhlý reformní program ve vnitřní i zahraniční politice země. Její pozice a vliv byly od samého počátku silné především v hlavním městě Kábulu, ale podstatně slabší v provinciích, zejména pak na jihu a jihozápadě země. Naděje na stabilizaci venkovských oblastí závisely na důslednosti kábulské vlády, ale ve stále větším rozsahu také na dalším vývoji a úspěších americké strategie celosvětové války proti terorismu.

Neblahý dopad války v Iráku

Zásadní dopad na Afghánistán měly a nadále mají důsledky druhé velké bitvy v rámci celosvětové války proti terorismu, kterou byla operace Irácká svoboda v roce 2003. Také ta skončila zcela jasným vojenským vítězstvím Spojených států a jejich spojenců a zásadní změnou režimu v místě intervence. Ještě v samém závěru roku 2003 se ale situace začala zásadně měnit. Namísto očekávané stability a demokratizace přišla vleklá asymetrická válka, ve které iráčtí vzbouřenci spolu s džihádisty z celého světa bojují proti okupačním vojskům. Svým způsobem vyhrávají, protože se dokáží

vyhýbat takové bitvě, ve které by byli na hlavu poraženi.

Irák ukázal, že celosvětová válka proti terorismu nebude záležitostí několika jasně vyhraných bitev. Naopak, půjde o dlouhou válku, ve které přestává být jasné, kdo proti komu bojuje, proč a jakým způsobem má být vedena.³⁾ Vojáci USA a dalších zemí NATO s velkým překvapením zjišťují, že se připravovali na něco zcela jiného. Namísto jasného vítězství v takových bitvách je čeká dlouhá a nepřehledná opotřebovací válka s nečekaně vysokými ztrátami. V ní nemohou uplatňovat americkou strategickou kulturu, jež spočívá na jasné převaze v počtu vojáků i v jejich výzbroji a směřuje ke svedení jedné rozhodující bitvy.⁴⁾

A právě nepříznivý vývoj v Iráku se stále více promítá do vývoje v Afghánistánu. Vliv a autorita vlády se postupně omezily pouze na hlavní město, zatímco v provinciích trvale sílí vliv kmenových náčelníků. Těžce zkoušený hornatý vnitrozemský a odlehlý asijský stát si znovu rozdělila šestice tzv. warlords, nejvlivnějších kmenových náčelníků, z nichž každý je neomezeným pánem na svém území, rozhoduje o bytí a nebytí statisíců lidí a má svou soukromou armádu s vlastními pravidly a taktikou vedení bojové činnosti.

Protikoaliční bojovníci a iráckizace Afghánistánu

Kmenoví náčelníci vytvořili sdružení tzv. protikoaličních bojovníků (anti-coalition militants – ACM), kteří zneužívají islám pro zdůvodňování velmi neférových bezohledných taktických a technických postupů proti vojákům NATO. Vyhýbají se přímým bojům, ve kterých by byli velmi rychle rozprášeni. O to více sázejí na záluďné akce. Ze všech sil a všemi způsoby bojují proti cizím vojákům bez ohledu na to, zda se jedná o Američany, nebo o Evropany – všechny je označují za vetřelce, nebo dokonce za okupanty.

Protikoaliční bojovníci záměrně opomíjejí zásadní rozdíly mezi smyslem a hlavními úkoly vojenských jednotek v Iráku na jedné straně a v Afghánistánu na straně druhé. Neberou ohled ani na to, že vojáci NATO v Afghánistánu, na rozdíl od americké invaze do Iráku v roce 2003, působí na základě jasného mandátu Rady bezpečnosti OSN, neplní úkoly okupačního charakteru a zaměřují se především na stabilizaci situace v Afghánistánu a na jeho další rozvoj. Vedou systematickou, nelítostnou a zákeřnou vzbouřeneckou válku proti všem zahraničním vojákům,

kterí se nacházejí na území Afghánistánu. Přebírají zkušenosti z vedení asymetrické války v Iráku, a proto se hovoří o tzv. irakizaci Afghánistánu.

Taktické postupy protikoaličních bojovníků

V Afghánistánu se do bojové činnosti pod velením warlords zapojily celkem čtyři kategorie bojovníků: vzbouřenečtí vojáci, civilní dobrovolníci, dezertéři z afghánských ozbrojených sil a civilní dobrovolníci.⁵⁾ Pokud jde o jejich taktické postupy, americká armáda je dělí do několika skupin.⁶⁾ První z nich představuje *záškodnická činnost* proti veřejnému nebo soukromému majetku, proti dopravní a komunikační infrastruktuře. Má velmi neblahý dopad na stabilitu země a ztrpčuje každodenní život jejího obyvatelstva. Druhým postupem jsou *výpady (raids)*, nástrahy a léčky proti vojskům NATO, proti jejich základnám, konvojům, posádkám, skladům a hlídkám. Tyto výpady mají za cíl zabít a zranit vojáky NATO a podlamovat jejich morální sílu.

Třetím a zvláště nebezpečným postupem je *terorismus* – vraždění, únosy, mučení, mrzačení všech Afghánců, zejména však kmenových náčelníků nebo politických kandidátů považovaných za příliš loajální vůči kábuleckému režimu, nebo dokonce za „kolaboranty“ s cizími vojsky. Touto cestou se mezi afghánským obyvatelstvem šíří strach z jakékoli spolupráce s ústřední vládou nebo se spojeneckými vojsky a podemílá se morálka aliančních vojáků. Často uplatňovaným postupem jsou i nejrůznější *provokace a incidenty* vypočítané na narušování veřejného pořádku. Na ně navazují akce výslovně zločineckého charakteru, jimiž jsou zejména zhářství, únosy lidí, loupení, rabování, vydírání a vraždy.

Gerilová válka v pojetí protikoaličních bojovníků

Při boji proti vojskům NATO se v Afghánistánu uplatňují osvědčené zásady gerilové války. Když NATO útočí, protikoaliční bojovníci se co nejrychleji roztýlí mezi městské obyvatelstvo, schovávají se za terénními nerovnostmi, nebo používají silné příkryvky, aby se chránili před termokamerami. V době, kdy hrozí odvetný úder, se bojovníci ACM rychle rozprchnou a znovu se zamíchají mezi civilní obyvatelstvo, aby co nejvíce snížili pravděpodobnost, že budou dopadeni a po zásluze potrestáni. Dobře totiž vědí, že vojáci NATO nezahájí palbu za pod-

mínek, kdy by zabili mnohem více nevinných civilistů než protikoaličních bojovníků.

Když se NATO brání, bojovníci ACM na něj dotírají. Zasazují úderů na největší slabiny vojsk NATO. Před útoky proti základnám NATO se malé jednotky ACM nejprve roztýlí mezi civilní obyvatelstvo a potom podnikají – nejčastěji v noci – rychlé, překvapivé výpady. Používají především minomety, raketomety, samopaly, granáty a ostřelovací pušky. Usilují o to, aby během krátkých výpadů zabili nebo zranili co nejvíce vojáků NATO. Tím narušují morálku spojeneckých vojáků a podemílají jejich víru ve smysl pobytu v tak vzdálené a nebezpečné zemi.

Třetí uplatňovanou zásadou je zasazování zákeřných úderů na vojáky NATO při přesunech – nejčastěji to jsou nastražené na dálku odpalované výbušné směsi, léčky třeba v podobě nahrané autonehody či poruchy civilního vozidla. Když vojáci zastaví, aby pomohli, jsou zákeřně napadeni, nebo se mohou stát obětí sebevražedných atentátníků. I tyto akce jsou vypočítány na narušování jejich psychiky. Mnohé z nich se do Afghánistánu téměř v reálném čase zanášejí těsně potom, co byly vyzkoušeny v Iráku, a proto se začíná hovořit o irakizaci Afghánistánu.

Při uplatňování všech tří hlavních zásad kladou afghánští vzbouřenci hlavní důraz na rychlost a překvapivost. Neštítí se ani tak úskočného postupu, jakým je zneužívání malých chlapců jako běžec-kých poslů, které si mezi sebou vyměňují vzbouřenečtí velitelé, aby si předávali důležité zprávy. K tomu ještě přistupuje

používání poštovních holubů, kouřových signálů, záblesků, světlic. Na nic z toho nemají vojáci NATO účinný protisystém, a tak jim často nezbyvá, než v napětí čekat, co nastane, odkud přijde další neférový úder. Zcela největším trumfem v rukou velitelů protikoaličních bojovníků při narušování morálky vojáků NATO je každodenní předvádění odhodlanosti afghánských bojovníků kdykoli nasadit vlastní život v zájmu splnění jakéhokoli rozkazu svých nadřízených.

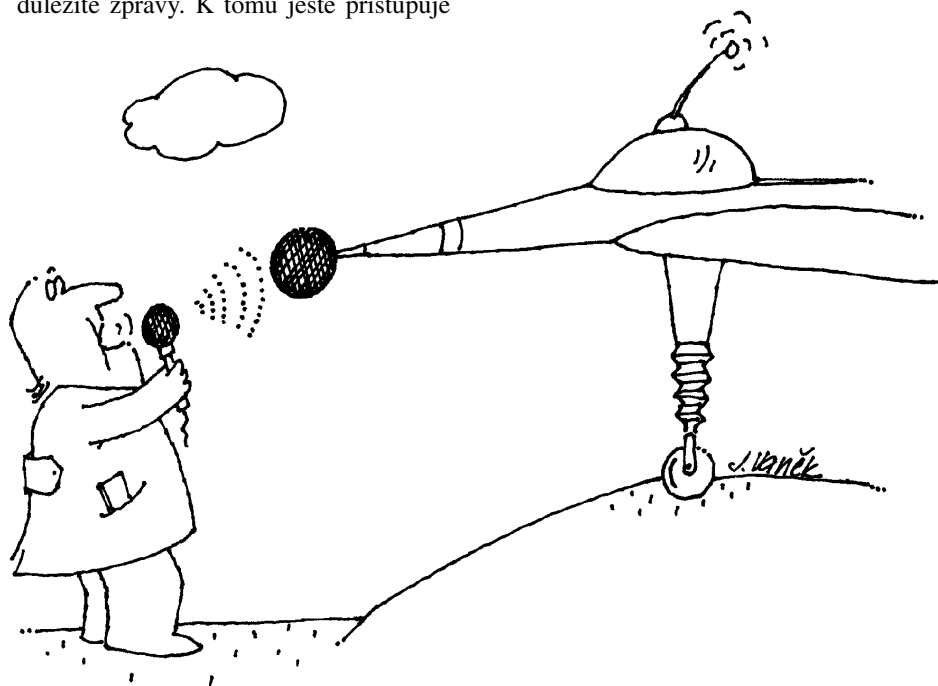
Nároky na působení NATO v Afghánistánu

Nesmloouvavá činnost vůdců ACM vyžaduje, aby činnost ozbrojených sil NATO byla rozdělena na dva základní druhy, z nichž každý potřebuje speciální zaměření bojové přípravy. Jde o letální akce a o neletální akce.

Letální akce

Hlavním smyslem letálních akcí je zabít afghánské vzbouřence a cvičit afghánské vojáky (Afghan National Army) a policisty (Afghan National Security Forces), aby také oni sami byli schopni ve stále větším rozsahu takto postupovat. V afghánských poměrech nelze na tyto akce nasazovat velké vojenské jednotky, mohou do nich chodit pouze malé mobilní skupiny přepravované především vrtulovými letadly, vrtulníky, obrněnými transportéry a pěšky.

Velitelé letálních operací musejí vycházet z ověřených zpravodajských po-



zntků a nasazovat své vojáky k naplňování „zásady tří F“: find, fix and finish. To znamená nejprve zjistit, kde se vzbouřenci nacházejí, následně je v tomto prostoru uzavřít a nakonec je zcela eliminovat. Musejí přitom za všech okolností přísně dodržovat základní příkázání pro vedení asymetrických válek v zahraničí, které už před více než třiceti lety velmi přesně vyjádřil Robert Asprey – rozlišující, kvalitativní násilí.⁷⁾ Musejí co nejvíce omezit „vedlejší ztráty,“ nesmějí za sebou nechávat žádné oběti na straně civilního obyvatelstva. Spojenečtí velitelé mají vážné varování z Iráku, že spoléhání jenom na neerozišné uplatňování síly má velmi kontraproduktivní dopady. John A. Lynn je vysvětluje jako „tři R“ – resentment, resistance and revenge, tedy odpor, odboj a pomsta.⁸⁾

Negace negativních zkušeností z Iráku

Každodenní činnost spojeneckých vojsk v Afghánistánu by měla být postavena na negaci negativních amerických zkušeností z Iráku. Tato negace není plošným a naprostým popřením letálních operací – ty budou v řadě konkrétních případů i nadále nezbytné, protože vojáci NATO nebo civilní obyvatelstvo se často ocitnou v přímém ohrožení. Ani přesto se však nelze omezovat pouze na zabíjení vzbouřeneckých bojovníků. Stále větší úsilí se musí zaměřovat na nevojenskou činnost. Rozhodující význam mají činnosti, při kterých se nezabíjí ani neničí, ale naopak buduje stabilita a upevňuje každodenní bezpečnost afghánských obyvatel.

Neletální akce

Do této oblasti spadají především psychologické operace (PSYOP) zaměřené do tří hlavních směrů. Prvním je diskreditace protikoaličních bojovníků, které pouze zstrašují, vraždí, ničí, ale nenabízejí žádné konstruktivní východisko.

Druhým směrem je stabilizační působení zakládané na prezentaci poskytované pomoci a změn k lepšímu. A konečně třetí směr se týká velmi citlivého dialogu kultur. Je třeba se vyhýbat všemu, co by mohlo vyznívat jako nadřazenost západní kultury, jako kritika či znevažování islámu, jako nerespektování místních obyčejů.

Nároky na nevojenskou činnost NATO

Pomoc při obnově a rozvoji těžce zkoušené hornaté země bude zapotřebí realizovat ve čtyřech hlavních oblastech. První oblast zahrnuje vnitřní politiku, zejména vytváření průhledných institucí státní správy, zapojování jednotlivých vrstev obyvatelstva do jejich činnosti, budování přechodné legislativy, vytváření systému boje proti korupci, pomoc při budování občanské společnosti, při zakládání politických stran a při rozvíjení jejich činnosti.

Do druhé oblasti spadají úkoly humanitárního a sociálního charakteru: vyčištění zaminovaných oblastí, dodávky základních potravin a léků, pomoc uprchlíkům a běžencům ve sběrných táborech, poskytování lékařské i psychologické pomoci obětem bojů, preventivní opatření proti hladu, zajištění dodávky pitné vody a elektřiny, pomoc při obnově a budování vzdělávacích institucí všech stupňů a zajišťování jejich bezpečnosti.

Třetí oblast se týká obnovy ekonomiky a infrastruktury, kde je nutné zajišťovat bezpečnost při obnově nebo při zakládání nových podniků, bank, farem, ale také při sklizni a při jejím skladování. Dále jde o zabezpečování letišť, silnic, vodovodů, komunikačních systémů, zdrojů energie a dalších prvků tvořících tzv. kritickou infrastrukturu. A konečně čtvrtá oblast se

váže na budování nového právního systému, na postizení viníků minulých násilností a přikojí, vytváření nových institucí, zavádění postupů vycházejících z mezinárodních právních norem, zajištění procesu postupného národního usmíření, systematickou přípravu nového personálu a jeho uvádění do funkcí, potírání korupce a nelegálních obchodů, vytvoření systému pro ochranu zvláště zranitelných skupin afghánského obyvatelstva.

Závěrem

NATO si za svou prioritu zvolilo zemi s dlouhou a silnou tradicí vzbouřeneckých a rebelských válek proti cizím vojskům, ať přicházejí odkudkoliv. To je mimořádně nepříznivý historický faktor. Vysláním vojenských jednotek se podstupují vážná rizika, samotní vojáci po dlouhou dobu budou téměř na každém kroku vystavováni hrozbám útoků, často velmi zákeřných. Vojáky NATO v Afghánistánu čeká při bojové činnosti dlouhá řada více či méně oťresných zážitků, nemilých překvapení, těžkých zkoušek psychické odolnosti. Dále je čeká mnoho úkolů nevojáckého, neletálního charakteru, na které se musejí důkladně připravit.

Přeměna Afghánistánu ve stabilní, demokratickou a prosperující zemi nebude snadnou záležitostí. Je to nesmírně náročný úkol dlouhodobého charakteru, na jehož naplňování nestačí jenom vojenské jednotky NATO. Je to velká výzva také pro mnoho odborníků z civilní struktury Aliance. Právě oni budou nepostradatelní při vytváření nových politických, ekonomických a sociálních struktur, při vytváření právního systému, při přípravě voleb, při budování školství a zdravotnictví.

Jan Eichler (1952) je výzkumným pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů.

eichler@iir.cz

¹⁾ Conte Alex: Security in the 21 st Century. Zhe United Nations, Afghanistan and Iraq. Ashgate 2005, s. 109.

²⁾ Tak zněla dikce rezoluce RB OSN 1378/2001.

³⁾ Michael Howard: A Long War? Survival, vol. 48, no. 4. Winter 2006–07, s. 2–6.

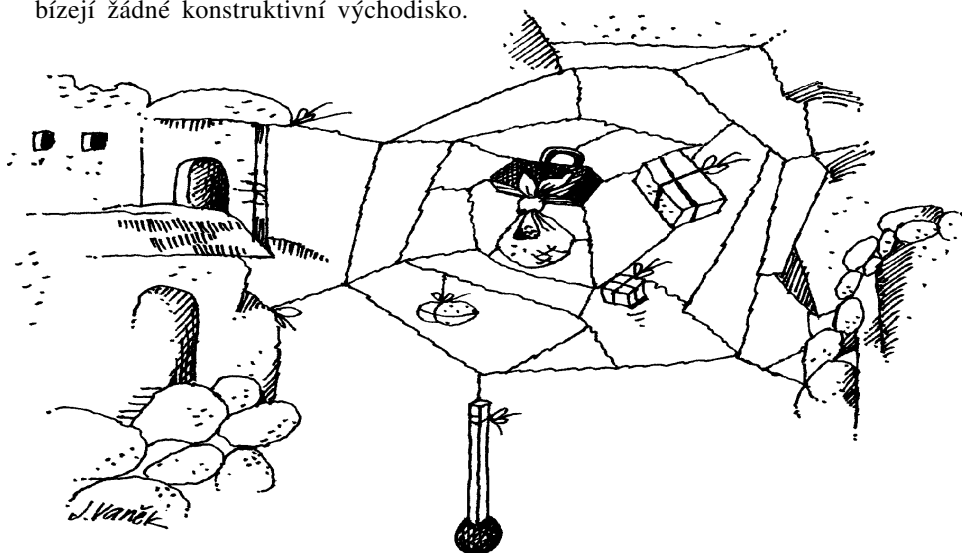
⁴⁾ Nigel Aylwin – Foster: Changing the Army for Counterinsurgency Operations. In: Military Review, July–August 2005, s. 9.

⁵⁾ Southern Afghanistan COIN Operations. Tactics, Techniques and Procedures. Handbook. Center for Army Lessons Learned (CALL). October 2006. call.army.mil, s. 4.

⁶⁾ Tamtéž, s. 5–6.

⁷⁾ Robert Asprey: War in the Shadows. Garden City New York 1975.

⁸⁾ John A. Lynn: Patterns of Insurgency and Counterinsurgency. In: Military Review, July–August 2005, s. 27.



Německá izraelská a blízkovýchodní politika

Markus A. Weingardt: Deutsche Israel- und Nahostpolitik. Die Geschichte einer Gratwanderung seit 1949, Campus Verlag, Frankfurt – New York 2002. 504 s.

Dizertační práce Markuse Weingarda, odevzdaná na kostnické univerzitě roku 2001, je prvním detailním historickým přehledem vývoje (západo-)německé politiky vůči Izraeli, resp. blízkovýchodnímu regionu. Časově je text vymezen vznikem Spolkové republiky roku 1949, resp. nástupem Ariela Šarona do čela izraelské vlády v roce 2001.

Text je přehledně chronologicky strukturován: úvodem je nastíněn historický vývoj Blízkého východu do vzniku Státu Izrael roku 1948 i vývoj německé blízkovýchodní politiky v letech 1871–1945. Dále dělí Weingardt svůj přehled na Adenauerovu éru (1949–65: tu neuzavírá Adenauerovou demisí v roce 1963, ale navázáním diplomatických styků s Izraelem za jeho nástupce Erharda), éru Brandtova (1966–74: Willy Brandt určoval akcenty německé zahraniční politiky vůči Blízkému východu jak do roku 1969 jako ministr zahraničních věcí,¹⁾ tak později jako kancléř), éru Schmidt/Genscher (1974–82), éru Kohlova (1982–98) a období „vzrálé republiky“ od roku 1998.

V následujícím shrnutí se autor zabývá zahraničněpolitickým rámcem německé „Israelpolitik“ v podmínkách studené války i izraelsko-palestinského konfliktu. Tento typ členění je v historiografii německo-izraelských vztahů novým prvkem. Starší práce považovaly za zlomové body izraelsko-arabské války, Weingardt vychází z toho, že německou politiku vůči Izraeli určovaly jednotlivé vlády samotné – to přispívalo k její výrazné kontinuitě. Po suezské krizi v roce 1956 uvalily USA na Izrael zbrojní embargo, které definitivně zrušily až po šestidenní válce roku 1967. Bonnská vláda přitom své zbrojní dodávky Izraeli až do roku 1965 nezastavila. Zároveň, který Adenauer vůči židovskému státu cítil, byl silnější než jinak bezvýhradně proamerická politika. Pro budouc-

nost Izraele měla západoněmecká politika v tomto období zcela zásadní význam. Autor uvádí, že v letech 1956–65 směřovalo celých 49 procent kapitálového přílivu do Izraele ze SRN a jen 4 procenta ze Spojených států. Americká pomoc měla německou překonat až po „jomkipurské“ válce v roce 1973.

Autor sleduje základní linie německé politiky vůči osudem – přesněji řečeno okolnostmi studené války – souzenému partnerovi. Odhaluje v německé blízkovýchodní politice směs historicky a morálně podmíněných závazků a reálpolitiky. Při hledání motivace pro změny blízkovýchodněpolitické linie Bonnu dospívá autor k zajímavým závěrům. Za tak zvanými „odškozňujícími“ platbami vůči Izraeli, stanovenými v lucemburské dohodě, jejíž podpis roku 1952 představoval počátek složité cesty k navázání diplomatických styků, vidí autor především Adenauerův zahraničněpolitický kalkul (motivovaný jeho představou všemocné židovské lobby v USA). Zejména levicoví politici (bývalý kancléř Schmidt i pozdější ministr zahraničí Joschka Fischer) pak svou podporu palestinských zájmů zdůvodňovali právě historickou zkušeností holocaustu – ta před německý národ kladla závazek hájit zájmy utlačovaných národů světa.

Ve vztazích k zemím Blízkého východu se projevila neúčelnost Hallsteinovy doktríny. Na jedné straně stál morální závazek vůči Izraeli, resp. ohled na „židovský“ politický vliv v USA, na druhé panický strach z reakce arabského světa, jež mohla mít fatální důsledky pro obchodní zájmy Bonnu. Když list *Frankfurter Rundschau* zveřejnil informace o tajných zbrojních dodávkách do Izraele, rozhodl se je kancléř Erhard v roce 1965 zastavit. Tím vyvolal v Izraeli rozhořčení; krátce na to byl však v Káhiře s poctami přijat Walter Ulbricht, což znamenalo uznání Německé demokratické republiky ze strany SAR de facto. Erhard reagoval navázáním diplomatických styků s Izraelem, což bylo usnadněno ukončením reparačních plateb²⁾ v témže roce – tj. o rok dříve pro-

ti původnímu plánu. V reakci na to přerušily arabské státy (vyjma Libye, Tuniska a Maroka) diplomatické styky s Bonnem. Toto zahraničněpolitické fiasko vedlo ke zpochybnění dosavadní zahraničněpolitické doktríny SRN.

Když arabské státy navazovaly diplomatické styky s NDR i (znovu) se SRN, bylo to již v podmínkách nové východní politiky Bonnu, jejíž tvůrce Willy Brandt byl uznávaným partnerem jak pro Izrael, tak pro arabský svět včetně Organizace osvobození Palestiny. V období Brandtova kancléřství se Západní Německo etablovalo jako zcela unikátní aktér v blízkovýchodní politice. Weingardt hovoří o „dvojkoľejných“ vztazích SRN s Izraelem – „zvláštních“³⁾ na úrovni bilaterálních vztahů, „normálních“ na poli mezinárodním. Autor pozorně sleduje, jak se tato pozice negativně i pozitivně promítala do mezinárodního image samotné Spolkové republiky Německo. Na jedné straně se zabývá rolí Bonnu během války v Zálivu, kdy Němci Izraeli poskytli plynové masky „na obranu proti německému bojovému plynu“. Ještě roku 2006 uhradil Berlín třetinu ceny jaderných ponorek, jež Izraeli dodal, s odvoláním na německou pomoc iráckému zbrojnímu programu v osmdesátých letech 20. století. Velkou prestiž si naopak německá zahraniční politika získala díky zprostředkování výměny zajatců mezi Izraelem a Hizballáhem z konfliktu v roce 1996. I rovnovážná podpora Izraele a Palestinské samosprávy v období „mírového procesu“ přispěla k volbě Německa jako rozhodujícího aktéra při ukončení izraelsko-libanonské „letní“ války roku 2006.

Při jinak obdivuhodném přehledu autora o problematice až zaráží označení irácko-iránského konfliktu jako „arabské bratrovražedné války“.

Weingardtova práce je velmi cenným příspěvkem nejen k pochopení německé zahraniční politiky v poválečném období, ale také k porozumění historii i žhavé současnosti blízkovýchodního konfliktu.

Daniel Putík

Daniel Putík (1983) je studentem historie na FF UK a Německých a rakouských studií na FSV UK.

ucaaa@seznam.cz

¹⁾ Kancléř Kiesinger byl diskvalifikován svou nacistickou minulostí.

²⁾ Ustavených Lucemburskou dohodou.

³⁾ Willy Brandt hovořil v roce 1973 při prvním kancléřské návštěvě Izraele o „normálních vztazích se zvláštním charakterem“, spolkový prezident Johannes Rau roku 2000 označil vztahy Izraele s Německem jako „navždy zvláštní“.

Mezinárodní vztahy formou vzpomínky

Ort, Alexandr: Střípky vzpomínek jednoho Čecha na složitě 20. století, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň 2006, 470 s., ISBN 80-86898-84-9.

Memoárová literatura není v oblasti mezinárodních vztahů a mezinárodní politiky nikterak ojedinělá. Knihy hlav států, ministrů zahraničí, případně diplomatů se koneckonců v hojném počtu nabízejí i na našem trhu. Méně často se však setkáváme se vzpomínkami odborníků, kteří svou profesní dráhu nezavázali politické praxi, ale vědě a výzkumu. Z tohoto pohledu představují bezesporu zajímavou publikaci Střípky vzpomínek jednoho Čecha na složitě dvacáté století, v nichž své mnohaleté působení v oblasti studia mezinárodních vztahů popisuje prof. Alexandr Ort.

Název publikace je výstižný i nepřesný zároveň. Střípky vyjadřují, že se autor nesažá o vyčerpávající přehled etap, jimiž v průběhu své životní cesty prošel. Umožňují mu vybrat momenty, které považuje za důležité, zajímavé, případně atraktivní pro potenciální publikum. Nepokrývají však celé 20. století, jak by se na první pohled zdálo, ale spíše jeho druhou polovinu, s mírným přesahem do třicátých a čtyřicátých let, kdy autor prožíval dětství a rané mládí. Toto období je ještě dále časově rozděleno do dvou částí – první bilancuje život v totalitním Československu, druhá se věnuje postkomunistickému období.

V textu první části se prolínají tři základní roviny – hodnocení vývoje v mezinárodních vztazích, komentáře k situaci v Československu a vzpomínky na autorovo působení v odborné sféře. Spojnici mezi uvedenými rovinami tvoří útržky z osobního života, záměrně postavené do pozadí, ale přesto v některých aspektech (vztah k ženě a synům, přátelství s Jiřím Hájkem, postavení mimo obor v sedmdesátých a osmdesátých letech...) naléhavé.

Při hodnocení vývoje v mezinárodních vztazích Alexandr Ort těží ze své rozsáhlé publikační i přednáškové činnosti,¹⁾ proto lze tuto linii označit za nejpromyšlenější a stylisticky velmi vytříbenou. Na druhou stranu však nepřesahuje rámec přehledu událostí, již mnohokrát zpracovaného jinde, a pro znalého čtenáře se stává pouze příjemným opakováním. V tomto ohledu

je mnohem zajímavější linie druhá, v níž autor glosuje vybrané vnitropolitické události a nechává nahlédnout do zákulisí československé zahraniční politiky a diplomacie. Často přitom přichází s neotřelými postřehy – viz například interpretace neobjasněné smrti ministra zahraničí Jana Masaryka (s. 38–39), podrobnosti o navázání diplomatických styků se Senegalem (s. 132–134) nebo vyprávění o hledání československé humanitární pomoci v Kongu (s. 83–90).

Pro odbornou veřejnost se patrně nejcennější stane linie třetí, věnovaná výuce a výzkumu mezinárodních vztahů v českém prostředí. V ní je zachyceno především budování oboru na Vysoké škole politických a hospodářských věd a v Ústavu pro mezinárodní politiku a ekonomii, jeho personální zabezpečení i hlavní témata, jimž byla věnována pozornost v padesátých a šedesátých letech, a potlačení v letech sedmdesátých a osmdesátých. Přitom se neomezuje na prostý popis událostí, i když i ten je v našich podmínkách, kde se reflexe oboru objevuje jen sporadicky, důležitý. V propojení s osobní rovinou se stává zpovědí odhalující hlavní volby a dilemata, s nimiž se v minulosti museli čeští badatelé vyrovnávat – členství ve straně, publikace poplatné době aj. Při zmínkách o těchto otázkách je třeba ocenit autorovu otevřenost. V dnešní době, jednoduše odsuzující řadu věcí spojených s minulým režimem, jejich zařazením bezesporu projevuje osobní odvalu, tím spíše, že by uvedená témata mohla být ve „střípkovitém“ pojetí snadno vynechána. Současným badatelům tak ukazuje složitost pohybu v oboru a vybízí je i k úvahám, jak by oni sami řešili podobné problémy. Čet-

né podněty pro úvahy najdou v knize rovněž pedagogové – spolu s profesorem se mohou zamyslet třeba nad pojetím výukových programů pro různé stupně vysokého školství nebo nad významem a průběhem zkoušek.

Druhá část, pracovně označená jako „Poznámky z druhé řady“, třívrstvé pojetí opouští. I když si autor klade za cíl podat „komentáře k dílčím, ale často velmi zajímavým, událostem, jež mohou upřesnit obecně známý pohled na oficiální dějiny a doplnit čtenáři jeho znalosti o tehdejší době“ (s. 241), linie mezinárodní politiky je vynechána. Také linie „československá a česká“ se dostává spíše na okraj. Nosnou vrstvu tvoří vzpomínky na obnovování oboru na Vysoké škole ekonomické v Praze a na aktivity v nevládních organizacích. Vzhledem k dynamice, kterou u nás studium mezinárodních vztahů po roce 1990 získalo, a jeho paralelnímu rozvoji na několika pracovištích, však již nemůže o jeho vývoji podat ucelený přehled.

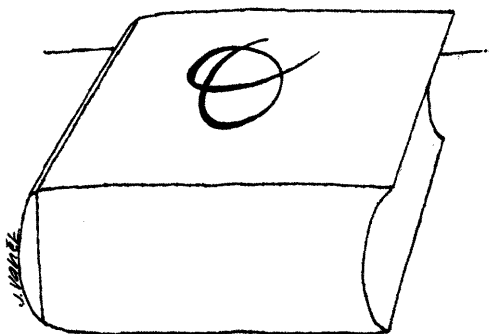
Oproti první části se rozsah „Poznámek z druhé řady“ jeví jako nadhodnocený a v rovině oborové rovněž příliš detailní. Tuto skutečnost by bylo jistě možné ospravedlnit „útržkovitým“ pojetím, s menším časovým odstupem je vzpomínek pochopitelně více. Zároveň ji lze přičíst i autorově snaze ocenit nové spolupracovníky a povzbudit je v dalším badatelském úsilí, vzdát hold zajímavým osobnostem, s nimiž se v tomto období z různých důvodů setkával, nebo potěšit blízké a přátele. Do publikace jako celku však vnáší určitou disharmonii. V porovnání se čtivou první částí jsou „oborové“ sekce z druhého dílu méně záživné. Kontinuitu mezi první a druhou částí tak zajišťuje především citlivé líčení strastí podzimu života v pasážích osobních.

Celkově jde o práci podnětnou a atraktivní pro profesionály i laiky. Příznivci Mezinárodní politiky v ní pak jistě ocení zmínky věnované historii jejich periodika – založení v roce 1958 (s. 71) a obnovení na počátku 90. let (s. 255–256).

Štěpánka Zemanová

Štěpánka Zemanová (1975) působí jako odborná asistentka na fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze.

zemanova@vse.cz



¹⁾ Zahraniční politika gaullistické Francie (Praha: Svobodné slovo 1966), Evropa od rozdělení k jednotě (Praha: VŠE 1996), Dějiny světové politiky I. (Praha: VŠE 1992), Dějiny světové politiky II. (Praha: VŠE 1993), Dr. Edvard Beneš – evropský politik (Praha, VŠE 1992), Evropa dvacátého století (Praha: Arista 2000, 2. vydání Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk 2004) a další.