

**Zahraniční politika
České republiky
1993–2004**

Úspěchy, problémy a perspektivy

ZAHRANIČNÍ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY 1993–2004

ÚSPĚCHY, PROBLÉMY A PERSPEKTIVY

**Otto Pick, Vladimír Handl (eds.)
a kolektiv autorů**

**Praha
2004**

Tento sborník vznikl na základě grantového projektu
Ministerstva zahraničních věcí České republiky RM 01/18/04
(Souhrnná publikace o české zahraniční politice do vstupu do EU).

Příspěvky vyjadřují názory jednotlivých autorů,
nikoliv zadavatele nebo Ústav mezinárodních vztahů v Praze.

Vydal Ústav mezinárodních vztahů, Praha 2004
© Ústav mezinárodních vztahů, 2004

Odpovědná redaktorka: Iva Weidenhofferová
Obálka: Jakub Tayari
Tisk: Petr Dvořák – Tiskárna

ISBN 80-86506-39-8

ÚVODEM

Česká republika hned při svém vzniku v r. 1993 vymezila dva hlavní cíle své zahraniční politiky: upevňování dobrých sousedských vztahů v regionu a aktivní zapojení do euroatlantického světa. První fáze české zahraniční politiky vyvrcholila v květnu 2004 vstupem do Evropské unie. Přestože společná evropská zahraniční a bezpečnostní politika vlastně ještě neexistuje, členství v Unii bezpochybně ovlivní budoucí vývoj české diplomacie. Nabízí se tedy vhodný mezník pro hodnocení úspěchů i neúspěchů prvních deseti let české zahraniční politiky.

Sborník, který předkládáme, se pokouší o kritické zamyšlení nad specifickými prvky české zahraniční politiky v období let 1993–2004. Nešlo nám o faktografický výčet událostí ani o komplexní rozbor, zahrnující všechny podstatné oblasti geografické a tematické. Takový úkol před českou odbornou veřejností bezesporu stojí. Vyžaduje ovšem širší záběr, je časově (i finančně) podstatně náročnější, musí vycházet z propracované metodologické základny a předpokládá systematickou spolupráci většího týmu autorů. Příspěvky této publikace mají charakter analytických esejů a mohly by sloužit jako předstupeň takové práce. Zadání pro autory jednotlivých statí zdůraznilo význam analytického přístupu. Děkujeme jim, že se svého úkolu ochotně zhostili v rámci našich intencí.

Obsah sborníku vysvětluje sám sebe. Došli jsme k názoru, že ucelený pohled na Českou republiku zvenčí neexistuje. Každá společnost hledá svou cestu vývoje a do pohledu na ostatní země promítá své vlastní problémy. Proto jsme se rozhodli zadat případovou studii o německých názorech na Českou republiku v přesvědčení, že postoj našeho největšího a nejvlivnějšího pří-
mého souseda je obzvlášť důležitý.

Sborník vznikl za pomoci grantu MZV ČR. Příspěvky vyjadřují názory jednotlivých autorů, nikoli Ministerstva zahraničních věcí České republiky nebo Ústavu mezinárodních vztahů v Praze.

*Otto Pick a Vladimír Handl
V Praze, listopad 2004*

OBSAH

INTEGRAČNÍ A BEZPEČNOSTNÍ POLITIKA	13
• Česká integrační politika – <i>Pavel Černoch</i>	15
• Česká bezpečnostní politika 1993–2004 – <i>Radek Khol</i>	31
• Nové hrozby – Boj s mezinárodní organizovanou kriminalitou – <i>Miroslav Nožina</i>	45
POLITIKA SOUSEDSTVÍ	55
• Politika sousedství a středoevropské spolupráce – <i>Vladimír Handl</i>	57
• Česko-slovenské vztahy – <i>Vladimír Leška</i>	65
• Česká politika vůči Německu – <i>Vladimír Handl</i>	71
• Česko-rakouské paralely: sblížování sousedů, které není přímočaré – <i>Miroslav Kunštát</i>	83
PŘÍSTUPY K DALŠÍM VYBRANÝM PARTNERŮM A REGIONŮM	91
• Česko-americké vztahy: od vzdálené alternativy k blízkému spojení – <i>Miloš Calda</i>	93
• Česká východní politika – <i>Vladimír Votápek</i>	99
• Rusko v české politice po roce 1989 – <i>Michal Reiman</i>	109
• Česká zahraniční politika před vstupem do Evropské unie a Balkán – <i>Filip Tesař</i>	115
• Česká zahraniční politika vůči Středomoří a Blízkému východu – <i>Jaroslav Bureš</i>	121
• Česko-čínské vztahy od konce 80. let do současnosti – <i>Rudolf Fürst</i>	137
HOSPODÁŘSKÁ DIPLOMACIE	143
• Vývoj ekonomické dimenze zahraniční politiky České republiky jako reakce na vývoj vnější pozice české ekonomiky – <i>Jan Hřích</i>	145
• Cíle sledované Českou republikou na půdě mezinárodních organizací ekonomického zaměření – <i>Jaroslav Foltýn, Jan Hřích</i>	167
GLOBÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ POLITIKY	175
• Česká republika v mezinárodních organizacích – <i>Veronika Bílková</i>	177
• Přístup České republiky k výzvám globalizace – <i>Petr Lebeda</i>	189
• Česká rozvojová spolupráce – <i>Petr Jelínek</i>	201
LIDSKÁ PRÁVA A ČESKÁ ZAHRANIČNÍ POLITIKA	209
• Problematika lidských práv v české zahraniční politice – <i>Tomáš Pštroš</i>	211

POHLED ZVENČÍ	227
• Německý pohled na českou zahraniční politiku – <i>Anneke Hudalla</i>	229
ZÁVĚR	249
• Úspěchy, problémy a perspektivy: Co se podařilo a co ne – <i>Otto Pick</i>	251
PŘEHLED ZKRATEK	257
AUTOŘI	261
CD-ROM	265

PODROBNÝ OBSAH KAPITOL

INTEGRAČNÍ A BEZPEČNOSTNÍ POLITIKA	13
Česká integrační politika – <i>Pavel Černoch</i>	15
1989–1995 – Nadšení a zklamané naděje	16
1993–1997 – Období koaličních vlád premiéra Václava Klause	17
1996–1997 – Od podání žádosti o členství k posudku Evropské komise	22
1998–2002 – Opoziční smlouva a prohlubující se negociace o členství v Evropské unii	24
2002–2004 – Cílový běh s novou vládou, tuhé negociace a členství v Evropské unii	26
Závěr	27
Poznámky a odkazy	29
Česká bezpečnostní politika 1993–2004 – <i>Radek Khol</i>	31
Vývoj koncepce bezpečnostní politiky a její naplňování	31
• Bezpečnostní politika České republiky 1993–1999	31
• Od pozvánky ke vstupu do NATO (1997–1999)	34
• Od vstupu do NATO po vstup do Evropské unie (1999–2004)	36
Příspěvek České republiky k zajišťování evropské a světové bezpečnosti	40
Závěr	43
Poznámky a odkazy	44
Nové hrozby – Boj s mezinárodní organizovanou kriminalitou – <i>Miroslav Nožina</i>	45
Vývoj situace na české kriminální scéně od počátku 90. let	45
Bezpečnostní politika České republiky	48
Závěr	51
Poznámky a odkazy	52

POLITIKA SOUSEDSTVÍ	55
Politika sousedství a středoevropské spolupráce – Vladimír Handl	57
Agenda politiky sousedství a regionální spolupráce	57
Vztah k multilaterální spolupráci v regionu	58
• Multilaterální platforma emancipace československé politiky (1990–1992)	58
• Výkyvy české regionální politiky (1992–1997)	59
• Nová fáze – „dvojí rozšíření“ a oživení Visegrádu 1998–2004	60
Závěr: proměnlivá geometrie a nová kvalita vztahů v regionu	61
Poznámky a odkazy	62
Česko-slovenské vztahy – Vladimír Leška	65
Rozpad státu a nová definice vztahů, záměry české politiky a realita	65
Česko-slovenské vztahy a realizace české zahraniční politiky v letech 1993–2003	66
Perspektivy česko-slovenských vztahů po přijetí Slovenska do NATO a po vstupu České a Slovenské republiky do Evropské unie	69
Poznámky a odkazy	70
Česká politika vůči Německu – Vladimír Handl	71
Dlouhodobé rysy české politiky: podvojnost koncepcí a aktérů	71
1989–1991 – Prolínání dvou strategií: mezi „bianco šekem“ a „garanční politikou“	72
Úspěch jednotné „garanční politiky“ a „evropský“ rozchod (1992–1997)	74
1998–2004 – „Evropeizace“ vzájemného vztahu a nestrávená historická normalizace ...	76
Hodnocení a náměty	78
Poznámky a odkazy	80
Česko-rakouské paralely:	
sbližování sousedů, které není přímočaré – Miroslav Kunštát	83
Poznámky a odkazy	89
PŘÍSTUPY K DALŠÍM VYBRANÝM PARTNERŮM A REGIONŮM	91
Česko-americké vztahy:	
od vzdálené alternativy k blízkému spojení – Miloš Calda	93
Poznámky a odkazy	98
Česká východní politika – Vladimír Votápek	99
Východiska české východní politiky – období let 1989–1992	100
Období ochlazení	101
• Politické vztahy	101
• Ekonomické vztahy	102
Návrat k normálu	103
• Politické vztahy	103
• Ekonomické vztahy	103
• Bezpečnostní vztahy	104
Ukrajinské relace	105
Běloruské relace	106
Závěr – evropský rozměr české východní politiky	106
Poznámky a odkazy	107
Rusko v české politice po roce 1989 – Michal Reiman	109
Poznámky a odkazy	113

Česká zahraniční politika před vstupem do Evropské unie a Balkán – Filip Tesař	115
Balkánský potenciál	115
Vztahy s balkánskými zeměmi po r. 1989	116
Zahraniční politika – osobnosti, ne strany	117
Rozpolcenost postojů	118
Přirozený prostor k uplatnění?	119
Dvoustranné vztahy	120
Poznámky a odkazy	120
Česká zahraniční politika vůči Středomoří a Blízkému východu – Jaroslav Bureš	121
• Obecná vymezení českých národních zájmů	121
• Období zásadní transformace vztahů po skončení studené války	121
• Období multilateralizace: revize a kontinuita blízkovýchodní české zahraniční politiky	122
• Přístup České republiky k mezinárodním sankčním režimům	123
• Hospodářské vztahy	123
• Boj proti terorismu	124
• Historické determinanty přístupů k blízkovýchodnímu konfliktu a jeho řešení	124
• Faktory určující současný zvýšený zájem o blízkovýchodní mírový proces	125
• Základní přístupy české diplomacie k řešení blízkovýchodního konfliktu	125
• Postoje České republiky po 11. září 2001	126
• Česká republika v roli nestranného zprostředkovatele	128
• Vztahy mezi Českou republikou a Palestinskými autonomními územími	128
• Hodnocení vztahů Česká republika–Izrael	129
• Česká republika a válka proti Iráku	130
Závěr	132
Poznámky a odkazy	133
Česko-čínské vztahy od konce 80. let do současnosti – Rudolf Fürst	137
Politické vztahy České republiky (ČSSR, ČSFR) a Čínské lidové republiky	137
Problém Tibetu a lidských práv	138
Tchaj-wan	139
Hospodářské vztahy s ČLR – nevyrovnaná obchodní bilance	139
Investice a společné podniky (SP)	140
Závěr	141
Poznámky a odkazy	142
HOSPODÁŘSKÁ DIPLOMACIE	143
Vývoj ekonomické dimenze zahraniční politiky České republiky jako reakce na vývoj vnější pozice české ekonomiky – Jan Hřích	145
Principiální změny v teritoriálním rozložení českého (československého) zahraničního obchodu po r. 1989	145
Zhoršování vnější bilance České republiky a jeho makroekonomické důsledky	146
Postupné formování systému podpory vnějších ekonomických vztahů a jeho politické souvislosti	148
Charakteristika současného systému podpory vnějších ekonomických vztahů	150

Další perspektivy rozvoje systému podpory vnějších ekonomických vztahů v kontextu členství v Evropské unii	153
Poznámky a odkazy	154
Tabulky ilustrující ekonomický vývoj České republiky v letech 1993–2003	156
• Zahraniční obchod České republiky v letech 1993–2003	156
• Vývoj ekonomiky České republiky	163
Cíle sledované Českou republikou na půdě mezinárodních organizací ekonomického zaměření – Jaroslav Foltýn, Jan Hřích	167
Cíle sledované v mezinárodních ekonomických organizacích podle Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006	167
Kontinuita a diskontinuita politiky České republiky vůči mezinárodním ekonomickým organizacím v letech 1993–2004	168
Význam členství v OECD pro Českou republiku a politika zde sledovaná	170
Cíle sledované Českou republikou ve Světové obchodní organizaci	170
Perspektivy postavení České republiky v rámci mezinárodních organizací ekonomického zaměření	171
Česká republika a nestátní aktéři na mezinárodní scéně	172
Perspektivy politiky vůči mezinárodním organizacím ekonomického zaměření v kontextu členství v Evropské unii	172
Poznámky a odkazy	173
GLOBÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ POLITIKY	175
Česká republika v mezinárodních organizacích – Veronika Bílková	177
Obecné trendy vývoje a základní znaky přístupu České republiky k mezinárodním organizacím	178
Česká republika a OSN	179
• Česká republika a reforma OSN	179
• Česká republika jako nestálý člen Rady bezpečnosti OSN (1994–1995)	180
• České předsednictví 57. zasedání Valného shromáždění OSN (2002–2003)	181
• Česká republika v Komisi OSN pro lidská práva	182
• Česká republika a odborné organizace přidružené k OSN	183
Česká republika a Rada Evropy	183
Závěr	184
Poznámky a odkazy	185
Tabulka – OSN a její specializované organizace	187
Přístup České republiky k výzvám globalizace – Petr Lebeda	189
Nástrahy „globalizační politiky“	189
Globalizace a koncepční přístup České republiky	190
Teoretické přístupy	191
Globální bezpečnost	192
Ekonomická globalizace	193
Globální rozvoj	194
Česká republika v Evropské unii	196
Závěr	196
Doporučení	197
Poznámky a odkazy	198

Česká rozvojová spolupráce – Petr Jelínek	201
Rozvojová pomoc poskytovaná ČSSR před r. 1989	201
Česká rozvojová pomoc v 90. letech	202
Koncepce z ledna 2002	204
Perspektivy dalšího vývoje	205
Závěr	207
Poznámky a odkazy	207
 LIDSKÁ PRÁVA A ČESKÁ ZAHRANIČNÍ POLITIKA	209
Problematika lidských práv v české zahraniční politice – Tomáš Pštroš	211
Role České republiky v mezinárodním systému ochrany lidských práv	211
Spolupráce s nevládními organizacemi na poli obrany lidských práv – úkol pro českou zahraniční politiku	213
Lidská práva v zahraniční politice Evropské unie	214
Iniciativy české zahraniční politiky ve vztahu k situaci lidských práv na Kubě	214
Aktivita České republiky na půdě Komise OSN pro lidská práva v Ženevě	216
• 55. zasedání Komise OSN pro lidská práva v r. 1999	216
• 56. zasedání Komise OSN pro lidská práva v r. 2000	220
• 57. zasedání Komise OSN pro lidská práva v r. 2001	221
• Některé závěry z hlasování v Komisi OSN pro lidská práva	223
Poslední vývoj česko-kubánských vztahů	223
Závěr	225
 POHLED ZVENČÍ	227
Německý pohled na českou zahraniční politiku – Anneke Hudalla	229
„Image“ České republiky v Německu	229
Německá pozornost české zahraniční politice: Omezení na bilaterální otázky?	230
Morální odmítání navzdory vědeckým výkladům: Česká politika ve vztahu k Německu z německého pohledu	231
Česká zahraniční politika ve vztahu k Evropské unii	233
Česká bezpečnostní politika	235
Závěry	237
Tabulky	239
Odkazy a poznámky	241
Literatura	246
 ZÁVĚR	249
Úspěchy, problémy a perspektivy: Co se podařilo a co ne – Otto Pick	251

INTEGRAČNÍ A BEZPEČNOSTNÍ POLITIKA

**Česká integrační politika
Česká bezpečnostní politika 1993–2004
Nové hrozby – Boj s mezinárodní organizovanou kriminalitou**

ČESKÁ INTEGRAČNÍ POLITIKA

Pavel Černoch

Vstupem České republiky do Evropské unie v r. 2004 skončila samostatná kapitola novodobých českých dějin. Patnáct let od pádu komunistického režimu v r. 1989 představuje mezidobí, spojené se zásadními změnami v české společnosti. Skutečnost, že komunistický stát zanikl bez krveprolití, proslavila Československo se svou „sametovou revolucí“ jako vyspělou a mírumilovnou zemi, klidný přechod k demokratické společnosti přinesl Čechům a Slovákům velké sympatie po celém světě. Rozpad Československa během r. 1992 vzbudil naopak rozporuplné reakce. V době, kdy státy v západní Evropě rušily své hranice a vrcholila evropská integrace, bylo těžko pocho-pitelné, proč právě Češi a Slováci mezi sebou budují hranice nové. Důkazem toho, jak složité je vysvětlování logiky a charakteru rozpadu federace, je skutečnost, že i víc než deset let po „sa-metovém rozvodu“ je samostatný český stát v zahraničí pořád ještě ve velké míře spojován s po-jmem „Československo“.

Z mezinárodněprávního hlediska je proto nutné považovat za skutečný začátek integračního procesu r. 1993, kdy vznikla samostatná Česká republika. Nový stát měl sice zájem zaujmout místo, které v mezinárodní politice zanechalo Československo, členství v mezinárodních organi-zacích si však ve většině případů musel vyjednat od počátku znovu. Česká republika se postup-ně stala členem řady mezinárodních institucí (např. Rady Evropy, OBSE, OECD a NATO). Do-minantní stálíci tohoto období byla ovšem příprava na plnou integraci ČR do Evropské unie. V porovnání se vstupem do EU bylo členství ve většině mezinárodních organizacích relativně snadno dosažitelné, šlo především o politický akt, protože vztahy jednotlivých zemí měly mezi-vládní charakter. Evropská integrace představovala naopak výzvu převzít celý legislativní rámec EU a převést část národní suverenity na společné, tj. nadnárodní instituce Evropské unie.

Samotná Evropská unie procházela v letech 1989–2004 důležitým vývojem. O přípravách na členství se proto hovořilo často v přirovnání, jako když se míří na pohyblivý terč. Období 90. let bylo pro EU především důležité z hlediska prohloubení evropské integrace (dokončení budová-ní jednotného trhu – 31. prosince 1992, zavedení jednotné měny – 1. ledna 1999). V r. 1995 do-šlo navíc k rozšíření z dvanácti na patnáct členů (o Rakousko, Švédsko a Finsko, země sdružené v Evropském společenství volného obchodu ESVO/EFTA). Rozšíření o bývalé komunistické ze-mě bylo z hlediska EU sice bráno jako historická nutnost, na které má každá evropská země podle Smlouvy o EU právo, vzhledem k hospodářské zaostalosti a nutným politickým reformám v daných zemích však nebylo vnímáno jako urgentní. Evropská rada navázala pravidelné standard-ní politické vztahy a Evropská komise poskytovala finanční pomoc v rámci programu PHARE. Vzájemné vztahy nabývaly větší intenzity až po r. 1998, kdy byly zahájeny vstupní rozhovory. Vět-ší význam získalo tzv. „východní rozšíření“ až s novou Evropskou komisí (1999), kdy byl vy-členěn samostatný komisař pro rozšíření EU.¹⁾ V první polovině 90. let se Evropská unie tedy za-

bývala především sama sebou, zahraničněpolitická pozornost ve vztahu k dalšímu rozšíření byla upřena na země EFTA.

Česká republika se mohla sice od svého vzniku cítit na základě svých ekonomických a sociálních ukazatelů jako jedna z nejvyspělejších postkomunistických zemí, ve vztahu k EU jí to však nepřineslo nijak výjimečné postavení. Jakékoliv náznaky českého „premiantství“ mezi zeměmi ucházejícími se o členství hodnotila Evropská unie spíše kriticky. Česká republika byla v r. 1997 mezi první skupinou států, se kterými doporučila Evropská komise zahájit vstupní jednání. O rok později si však za nedostatečnou míru příprav na členství vysloužila od Evropské komise ostrou kritiku a poklesla v žebříčku za ostatní kandidátské země. Období po r. 1998 se vyznačovalo posílením příprav na vstup do EU, negociace o členství přinesly konkrétní impulzy pro českou integrační politiku.

Tato analytická esej nabízí kritické hodnocení české integrační politiky v období 1989–2004.

1989–1995 – Nadšení a zklamané naděje

Na konci 80. let, kdy se ve střední a východní Evropě zhroutily komunistické režimy, probíhal v západní Evropě intenzivní proces prohloubení evropské integrace. Evropské společenství (ES) bylo do té doby především ekonomicky zaměřenou nadnárodní organizací, jejíž vlastní instituce měly omezenou pravomoc v oblasti koordinace hospodářské a celní politiky. Od ratifikace Aktu o jednotné Evropě (AJE) 1. července 1987 a následného schválení doprovodných opatření vládami členských zemí v únoru 1988 (tzv. „Delorsův balíček I.“) však prohloubení evropské spolupráce nabralo dynamiku a zaměřilo se na dokončení budování jednotného trhu do konce r. 1992 a na následné zavedení jednotné měny. Vlády zemí ES se postupně rovněž rozhodly změnit ES na Evropskou unii (EU) a rozšířit spolupráci členských zemí mj. i na součinnost soudů a policejních složek, a také na oblast bezpečnostní a zahraniční politiky. Jinými slovy, když v listopadu 1989 padla berlínská zeď, dominovala v politických debatách v zemích ES témata jako dokončení vnitřního trhu a zavedení jednotné měny.

Ani ve střední a východní Evropě nebyly elity na evropskou integraci připraveny. Z hlediska oficiálních míst to bylo samozřejmě pochopitelné, bylo to dané tím, že v komunistických zemích byl proces evropské integrace oficiální politikou do poloviny 80. let většinou ignorován. Na první pohled může být ovšem překvapující nepřipravenost disentu, resp. nových demokratických elit, na vývoj v Evropském společenství. Na rozdíl od bezpečnostní politiky a role NATO ve světě, která byla z ideologických důvodů přítomna, byt' značně zkesleně, i v komunistickém tisku a na akademické půdě, nebylo ES vnímáno jako zdroj inspirace. Jedním z důvodů může být, že kořeny evropského integračního procesu leží v poválečném období 50. let a v německo-francouzském smíření, od něhož byla střední a východní Evropa ideologicky oddělena. V 80. letech byla evropská integrace již zaměřena velice ekonomicky, do velké míry byla oddělena od národní politiky a řízena v rámci institucí sídlících v Bruselu, Štrasburku a Lucemburku.

Především to však byly chybějící akademické vazby, cenzura, nezájem oficiálních míst a omezení domácích elit číst v cizích jazycích, které do jisté míry vysvětlují, proč starým komunistickým, ale hlavně i novým demokratickým politickým elitám v postkomunistických zemích střední a východní Evropy podstata integračního procesu ES většinou unikala.

Určitou výjimku tvořilo sice Maďarsko a Polsko, kde již od 80. let vládla volnější intelektuální debata i v komunistických kruzích a kde disent měl rozmanité vazby na západní svět a často i přístup k odborné literatuře. V komunistickém Československu však převládal v ekonomických otázkách dogmatický přístup, většina akademické diskuse se dotýkala Evropského společenství

jen jako západního protikladu Rady vzájemné hospodářské pomoci (RVHP). Československý dis-sent se sice do jisté míry zabýval i ekonomickými tématy, převládal však zájem o liberálně-ekonomické teorie, které se procesu evropské integrace výrazně netýkaly (kromě snahy o vytvoření volného trhu). To vysvětluje do jisté míry absenci intelektuálních elit na počátku 90. let, jež by se v otázkách evropské integrace orientovaly.

Politické změny na přelomu let 1989/1990 tak v Československu sice doprovázelo heslo „Návrat do Evropy“, ale na vládní úrovni se např. nijak nerozlišovalo mezi zastarávající mezivládní formou evropské spolupráce v rámci Rady Evropy sídlící ve Štrasburku a nadnárodním sdílením státní suverenity v institucích ES sídlícího v Bruselu. Dominantním prvkem české veřejné diskuse byl jednotný pojem „Západ“ jako zdroj blahobytu a stability. Nutno dodat, že v západní Evropě podobně dominoval pro všechny postkomunistické země jednotný pojem „Východ“. Ten nepatřil do společně budovaného společenství pod názvem „Evropa“, naopak, jako politická kategorie byl „Východ“ synonymem pro zdroj problémů, zaostalosti, chudoby a nestability.

Československá vládní politika na počátku 90. let byla ve vztahu k evropské integraci založena na především na představě, že navrátíme-li se zpět k demokratickým a tržně ekonomickým poměrům, podaří se zemi rychle a hladce zapojit do integračního procesu, probíhajícího v západní Evropě. První období v letech 1990–1993 charakterizovalo neomezené nadšení, iracionální idealismus a naprostá neznalost poměrů v ES. Podle toho také vypadala očekávání, která voličům slibovala řada politiků. Málokdo v tomto období vnímal skutečnost, že plné členství v budoucí EU bude od nových členů vyžadovat plnění řady náročných politických, legislativních a administrativních podmínek, spojených s nákladnou hospodářskou a sociální reformou, včetně vnějšího hodnocení vládní politiky z hlediska dodržování lidských práv a vztahu k národnostním menšinám.

První konkrétní zkušenosti získala vláda ČSFR v r. 1991 během jednání s Evropskou komisí o uzavření asociační dohody s ES, umožňující postupnou liberalizaci obchodu.²⁾ Politické představy o rychlém členství a hospodářské snahy o vytvoření zóny volného obchodu s ES brzy narazily na krutou realitu. Evropské společenství tvrdě hájilo své zájmy a nebylo ochotné pustit si na svůj trh konkurenceschopné výrobky, které by mohly ohrozit jeho vlastní výrobce (např. v oblasti oceli a textilu). Navíc se během jednání ukázalo, že ES tvrdošíjně odmítá zabudovat do asociačních smluv jakýkoliv závazek zaručující budoucí členství, což na všechna středoevropská vládní prohlášení o „rychlém návratu do Evropy“ působilo jako studená sprcha.

1993–1997 – Období koaličních vlád premiéra Václava Klause

První česká vláda premiéra Václava Klause (1992–1996) byla založena na silné většině vládní koalice v parlamentu, musela se potýkat jen s relativně slabou a roztržštěnou opozicí. Byla tedy v pozici, kdy si mohla zdánlivě dovolit zaujmout vůči partnerům ze zemí Evropské unie sebevědomé a často i kontroverzní postoje. Ve vládním prohlášení z r. 1992 se většina zahraničněpolitických priorit ještě orientovala na tzv. české „národní zájmy“, čímž měla vláda na mysli především tvrdý postoj vůči eventuálním požadavkům ze strany sudetoněmeckých spolků v Německu. Otázky evropské integrace se ve vládním prohlášení objevily jen v jedné větě, což souviselo mj. i se skutečností, že v létě 1992 ještě nebylo definitivně rozhodnuto o rozpadu ČSFR: „*Posílíme naše vztahy k orgánům Evropských společenství i k dalším mezinárodním institucím.*“³⁾

Evropská společenství procházela v tomto období výraznou změnou. Od 1. ledna 1993 se stal realitou jednotný trh zaručující volný pohyb zboží, služeb, kapitálu a osob. Ratifikací Maa-

strichtské smlouvy v r. 1993 se přeměnila na Evropskou unii, čímž se výrazně rozšířily oblasti, ve kterých Evropská unie sledovala společnou politiku. Maastrichtská smlouva rovněž posílila pravomoc a působnost institucí EU. Do centra pozornosti vlád členských zemí se poté dostala příprava zavedení jednotné evropské měny, zároveň bylo dokončeno jednání o rozšíření Evropské unie o Rakousko, Švédsko, Finsko a Norsko.⁴⁾

Pro českou integrační politiku to znamenalo, že se během vyjednávání o asociační dohodě postupně měnila podstata přidružení, o kterém se jednalo. Evropská unie se vyvíjela a v členských zemích probíhala politická debata o dopadech nového rozměru unijní politiky. Tato debata však v kandidátských zemích nebyla nijak podrobně vnímána a neměla dopad na vnitropolitickou debatu. EU byla nadále vnímána jako součást zahraniční politiky. Vývoj evropské integrační politiky tak zůstal tématem uvnitř ministerstva zahraničních věcí, kde se Evropskou unií zabýval úzký okruh diplomatů pod vedením Josefa Kreutera, velvyslance na Stále misi ČR při EU v Bruselu. Tato skupina však dynamický vývoj v EU naopak vnímala citlivě a v polovině 90. let se tak ustálil výraz, často připisovaný pozdějšímu hlavnímu vyjednavaci Pavlu Teličkovi, že „snaha o členství v EU je jako mířit na pohyblivý terč“.

Vyjednavači asociační dohody také brzy pochopili, že Evropská unie není v řadě otázek nijak jednotná, např. názory na přijetí jednotné měny se v tehdejší evropské dvanáctce značně lišily. Odlišné postoje k rozvoji vztahů EU k zemím střední a východní Evropy se např. odrážely na dlouhém období ratifikace asociační dohody: trvala přesně dva roky (od jejího podpisu 13. prosince 1991 až do 13. prosince 1993). Kvůli rozpadu ČSFR ovšem smlouva s Československem nikdy nenabyla platnosti, smlouva s Českou republikou tak musela být nově vyjednána, na což Klausova vláda nebyla původně připravena. Nová smlouva s Českou republikou byla podepsána v říjnu 1993 a vstoupila v platnost 1. února 1995.

Asociované členství zásadně měnilo postavení České republiky vůči Evropské unii. Ve veřejné diskusi v období před vstupem do EU byl později často používán argument, že mnoho prvků členství v EU již ČR převzala, především v oblasti liberalizace obchodu a otevření trhu. Sblížení právních norem a otevření trhu bylo přímým důsledkem asociační dohody a jejího plnění. Z pohledu České republiky byla asociační dohoda chápána jako první konkrétní krok k plnému členství, z pohledu Evropské unie naopak měl tentýž dokument tlumit požadavky na pevně dané časové harmonogramy pro rychlé přijetí nových členů. Z asociovaných členů se tak nejprve stali čekatelé na statut kandidáta, se kterým se výhledově zahájí jednání o plném členství.

Ve srovnání s optimismem na počátku 90. let dominovala od jejich poloviny ve vládní politice ČR vůči dalšímu směřování evropské integrace spíše skepse. Na jedné straně k tomu přispěly první trpké zkušenosti z jednání mezi ČR a ES/EU, na druhé straně se však začal projevovat i duch liberálního ekonomického smýšlení, který vláda stavěla proti myšlence nadnárodní evropské legislativy. Ve většině kandidátských zemí ze střední a východní Evropy navíc chyběla skupina lidí znajících fungování institucí EU – neznalost poměrů uvnitř EU byla úrodnou půdou pro nedůvěru vůči legislativě vytvářené v součinnosti nadnárodních institucí Evropské unie. Česká vláda, vládnoucí nově samostatné ČR, proto často rétoricky shlížela na projekt sjednocené Evropy jako na centristickou snahu o byrokratické ovládnutí členských zemí. Její hlavní kritika směřovala proti snahám společné evropské politiky o posílení sociálního rozměru tržního hospodářství, jež vnímala jako levicovou ideologii. Přehlíživý postoj české vlády k diskusi uvnitř EU a zklamání z tvrdého postoje Evropské komise při jednání o asociační dohodě mimo jiné negativně ovlivnily pohled vlády na přístup Evropské komise k rozšíření a k implementaci programu PHARE.

Evropská unie dospěla v r. 1993 k zásadnímu rozhodnutí zahájit proces rozšíření o postkomunistické země. V červnu 1993 stanovila na jednání šéfů vlád v Kodani základní kritéria, která mu-

sí uchazeči o členství splnit,⁵⁾ a zároveň v r. 1994 představila tzv. „předvstupní strategii“. Finanční podpora EU pro země střední a východní Evropy v rámci programu PHARE měla být napříště odkloněna od programů všeobecně zaměřených na ekonomickou transformaci a její prioritou se měl stát vstup do EU.

Do druhé poloviny 90. let byl u nás program PHARE spíše vnímán jako příspěvek EU do rozvoje ČR, a nikoliv jako nástroj pro přípravu země na členství v EU. Jako jeden z mnoha příkladů může posloužit skutečnost, že do r. 1998 nezískaly prostředky PHARE určené na školení úředníků v evropských záležitostech a na reformu státní správy nikdy politickou podporu vlády. Projekty, na které byly určené, musely být na rezortech, jež o ně projevíly zájem, realizovány buď pod jiným názvem, anebo přímo v utajení před vládou. Tato absurdní situace měla samozřejmě přímý dopad na hodnocení České republiky v očích Evropské komise, pro niž se program PHARE stal postupně důležitým „prubířským kamenem“ schopnosti a vůle kandidátských zemí seriózně zajistit přípravu na členství v EU.

Samostatnou kapitolou české integrační politiky bylo její institucionální zabezpečení. Vládním nařízením z listopadu 1994 byl vytvořen stálý vládní výbor pro evropskou integraci, který se stal nejvyšším orgánem s rozhodovací pravomocí o otázkách ve vztahu k EU. Kromě předsedy vlády v něm stále zasedali ministři zahraničních věcí, průmyslu a obchodu, financí a zemědělství. Vládnímu výboru byl přidružen pracovní výbor, jemuž předsedal náměstek ministra zahraničních věcí, který měl, alespoň teoreticky, k dispozici 23 specializovaných pracovních skupin. Přestože začala v podstatě formálně fungovat vládní struktura pro projednávání relevantních otázek ve vztahu k EU, bránila v efektivní práci řadě členů nízká míra znalosti evropských otázek. V tomto ohledu se stal nejstabilnější institucí podvýbor vedený náměstkem ministra, který měl do jisté míry přímou zpětnou vazbu s orgány Evropské komise.

Česká vládní realita byla tedy v polovině 90. let ve výrazném protikladu k obrazu země, která se několik let předtím nadšeně hlásila k myšlence „návratu do Evropy“. Česká republika se nadále stavěla do role výjimečné země, jež prochází vlastní, zdánlivě úspěšnější cestou politické a ekonomické transformace a orientuje se podle základních vzorů liberálního kapitalismu. Tato politická rétorika ovšem narážela na skepsi a odpor ve většině členských zemí EU, kde převládaly buď levicové sociálně-liberální koncepce anebo pravicové modely sociálně-tržní ekonomiky, založené na konzervativních hodnotách, a mezi kandidátskými zeměmi ze střední Evropy budila podezření, že se Česká republika snaží o samostatnou cestu do EU na jejich úkor.

Radikálně liberální rétorika české vlády nebyla ani příliš kompatibilní se základní myšlenkou evropského sjednocení, která byla sice založena na liberalizaci jednotlivých národních trhů, ovšem formou společné evropské regulace. Společné evropské zákonodárství, jehož základem je sdílená suverenity jako nástroj liberalizace trhu, česká vláda v podstatě odmítala. Tím se ovšem dostávala do častých konfliktů s partnery v ostatních členských zemích EU. Pozoruhodné přitom bylo, že spory hlavní vládní (pravicové) strany ODS se odehrávaly i s ostatními pravicovými stranami v řadě evropských zemí (např. s CDU a CSU v Německu, ÖVP v Rakousku, s francouzskou a italskou pravicí aj.). Otevřené sympatie pro euroskeptické postoje uvnitř ODS existovaly dlouhodobě jen v části britské pravice, která programově vystupovala proti myšlence politické integrace Evropy.

Místo diskuse o tom, jaké priority by měla ČR zaujímat v rámci přidružení k Evropské unii, převládala ze strany české vlády zásadní kritika směřování evropské integrace. Velice výstižně charakterizoval postoje vůči EU, rozšířené v části vládních kruhů v té době, výrok bývalého ministra privatizace Tomáše Ježka: „*Trochu zpupně bych řekl, že v Evropě jsme, nemusíme se nikoho dožadovat, aby nás do ní pustil, jsme v ní geograficky, kulturně, politicky, nábožensky. Předpokládám, že zanedlouho vzroste naše sebevědomí natolik, že začneme přemýšlet o tom, že do*

Evropy ano, ale ne do jakýchkoliv evropských struktur. Pokud bude Evropa bruselsko-centrická, tak se nám velice brzo do ní přestane chtít, bude to proti našemu naturelu a gustu.“⁽⁶⁾

V duchu tohoto výroku je možné chápat také neustálé odkládání oficiální české žádosti o členství v Evropské unii. Na rozdíl od Polska a Maďarska (obě země podaly své žádosti již na jaře r. 1994) čekala Česká republika s podáním vlastní žádosti až do ledna 1996.

Ve vládní ODS probíhala v polovině 90. let debata o alternativách k členství v EU, např. formou členství v Evropském sdružení volného obchodu (EFTA) anebo ve vazbě na USA v rámci severoamerického sdružení volného obchodu (NAFTA). První alternativa měla tu nevýhodu, že se většina členů EFTA rozhodla v té době vstoupit do EU, druhá alternativa byla neuskutečnitelná z prostého důvodu, že se Česká republika nenachází na severoamerickém kontinentu. V podstatě se česká kritika projektu Evropské unie orientovala na argumenty z debaty o Evropě ve Velké Británii, kde dominantním prvkem byl zájem podílet se na hospodářském rozměru projektu evropského sjednocení a zamezit zásahům institucí EU do vnitřních záležitostí britské politiky. Evropská unie představovala z pohledu Velké Británie jedinou mezinárodní organizaci, na jejímž zrodu se nepodílela. Pro britský postoj k EU bylo ale zároveň příznačné, že když jednou byly evropské zákony schváleny, pak je právě Velká Británie uplatňovala s největší důsledností.

Z pohledu vládní ODS (a do jisté míry i ODA) bylo nejdůležitější hledat jakékoliv argumenty, které by oslabovaly postoje (a věrohodnost) pro myšlenku dalšího prohloubení evropské integrace. K největšímu sblížení, jak již bylo zmíněno, proto došlo s euroskeptickým křídlem britské konzervativní strany, známým v evropských institucích pod názvem „Bruges Group“ (podle přednášky premiérky Margaret Thatcherové v Brugách). Za vlády premiéra Johna Majora se však i britská konzervativní strana začala odklánět od radikálních protievropských postojů z doby premiérky Thatcherové. Každopádně bylo pro českou euroskeptickou politiku těžké najít v Evropě širší politickou platformu.

Souhrnně lze však konstatovat, že případná kritika evropské integrace měla vždy prvořadě stranický charakter a odrážela se ve vládní politice jen omezeně. Vůči evropským partnerům mělo ministerstvo zahraničních věcí rozhodující hlas a odpovídalo za přípravu podkladových dokumentů pro Evropskou komisi. Spor úřadu vlády a ministerstva o myšlenku evropského sjednocení se vyhroutil při projednávání textu doprovodujícího memoranda, přiloženého k české žádosti o vstup do EU v lednu 1996. Tehdy se střetl premiér s ministrem zahraničních věcí: text byl připraven na MZV ČR a měl odrážet pozitivní postoj k vývoji v Evropské unii, z pohledu premiéra byl ovšem příliš proevropsky laděný text nepřijatelný. Premiér otázku finálního znění řešil dokonce ještě na palubě vládního letadla směřujícího do Říma (italské předsednictví), kde mělo být memorandum předáno. Nakonec vyznělo memorandum v duchu původního záměru ministerstva zahraničních věcí: „*Za své hlavní priority vláda považuje co možná nejrychlejší získání plného členství v Evropské unii a NATO, a splnění těchto cílů pokládá za dokončení transformace země z hlediska zahraniční politiky.*“⁽⁷⁾

Tento text se nakonec dostal i do vládního prohlášení nové vlády ČR v r. 1996: „*Za hlavní priority považuje vláda co nejrychlejší dosažení plného členství České republiky v Evropské unii a v NATO s tím, že realizací těchto cílů bude proces naší transformace dokončen i ze zahraničněpolitického hlediska.*“⁽⁸⁾

Členství v Evropské unii vnímala podle těchto slov česká vláda především jako cíl své zahraniční politiky, jako potvrzení vlastního úspěchu politické a ekonomické transformace ze strany zahraničních partnerů, a již méně jako záležitost politiky domácí. Docílení členství v Evropské unii a v NATO přitom představovalo – pro vládu – ze zahraničněpolitického pohledu rovnocenné priority, bez ohledu na odlišný charakter obou institucí. Text memoranda byl především kon-

troverzní z toho důvodu, že počítal s vývojem Evropské unie a naznačoval, že Česká republika bude tento vývoj akceptovat. Tato interpretace byla v rozporu s prioritou ODS trvat na tzv. „národních zájmech“ ČR a tendenci vnímat členství v EU spíše jako hospodářsky motivovanou pragmatickou nutnost, která Českou republiku zahraničněpoliticky zakotví ve stabilním společenství. Ve vládním prohlášení z r. 1996 vedle sebe stály oba tyto prvky: *„Členství v Evropské unii chápě vláda jako logické završení úsilí České republiky plně se integrovat mezi evropské demokratické země. Vláda, s odvoláním na memorandum přiložené k žádosti o přijetí České republiky za člena Evropské unie, hodlá přípravu na naše budoucí členství zintenzivnit a urychlit tak, aby mohla Česká republika zahájit jednání o členství již v roce 1998. Vláda povede zodpovědně jednání o podmínkách našeho vstupu do Unie, ale současně je připravena přijmout zásadní principy evropské integrace v podobě, jaká bude v té době existovat.“*⁽⁹⁾

Na partnery v EU působila takto formulovaná česká integrační politika rozporuplně, neboť z vlastní zkušenosti věděli o potřebě přizpůsobit domácí politiku společně sdílené suverenity v rámci EU. Jako odpověď na pravidelnou českou kritiku poměrů v Evropské unii zaznívala na mezinárodních fórech stále častěji odpověď, že Česká republika přece chce vstoupit do EU, a nikoliv EU do ČR. Diskuse ohledně znění memoranda však naznačovala, že se část vlády, převážně koaliční partneři z ODA a KDU-ČSL, začíná ve vztahu k integrační politice České republiky vůči Evropské unii od kategorické kritiky tvrdého jádra ODS distancovat.

V r. 1996, kdy byla podána žádost o členství v EU, bylo pro partnery v členských zemích EU důležité především si ujasnit, jaký dlouhodobý postoj ke společné myšlence evropské integrace lze od České republiky očekávat. Jinými slovy, šlo o to se ujistit, zda Česká republika je charakterem spíše země „sametové revoluce“ a tím pádem je zavázána hodnotám demokracie a svobody anebo spíše země „sametového rozvodu“, která v sobě nese prvky konfrontace a budování nových hranic.⁽¹⁰⁾

V této souvislosti měl velký význam pro českou integrační politiku postoj prezidenta republiky Václava Havla. Jako jeden z prvních politiků z kandidátských zemí ze střední a východní Evropy začal právě on vnímat rostoucí politický rozměr Evropské unie. Jeho hlas měl v zahraničí velkou váhu, nutno však dodat, že především v odborné politické a akademické diskusi. V očích zahraničních partnerů stavěl Českou republiku do pozice země, která si nárokuje v diskusi o budoucím vývoji Evropské unie své právo přispět vlastním názorem. Havlovo působení v zahraničí mělo ovšem jen omezený vliv na postoje vlády a zahraniční politiku. Zasvěceným pozorovatelům bylo proto jasné, že Češi mají sice za prezidenta inspirativního intelektuála, že se ale jinak o budoucnost Evropské unie příliš nezajímají. Jedním z důvodů byla jistě skutečnost, že Havel byl ve funkci prezidenta spíše nadstraničnou politickou osobností než politikem s vazbou na stranický aparát. Každopádně zůstal jeho politický vliv na domácí půdě slabý.

V r. 1996, rok po rozšíření o země EFTA a po podání žádostí o členství ze strany postkomunistických zemí, začínala Evropská unie pomalu obracet pozornost směrem na východ (a na komplikované vztahy s Tureckem). Bylo jasné, že se Unie výrazně změní; začínala diskuse o tom, jakou podobu by měla Evropa mít v budoucnosti. Ve svém projevu „Evropa jako úkol“, předneseném při obdržení ceny Karla Velikého v Cáchách, spojil V. Havel proces rozšíření s rostoucím politickým významem Evropské unie: *„Jednou z velkých evropských tradic – tradic, na které jako by Evropa v první půli dvacátého století stále hlouběji zapomínala – je idea svobodného občana jako zdroje veškeré moci. (...) Možná to zní paradoxně, ale evropské sjednocování nebylo a není omezováním svobody ve smyslu vyvlastňování určitých práv občana stále mu vzdálenější mocí, ale právě naopak: je to proces prohlubování této svobody (...).“*⁽¹¹⁾

Předání prestižní evropské ceny Karla Velikého v Cáchách Václavu Havlovi mělo čtyři měsíce po oficiální žádosti České republiky o členství v EU výrazně symbolický rozměr. Havel byl všu-

de známý nejen jako československý symbol nenásilného přechodu od komunistického režimu k demokracii, ale stal se postupně i velice váženou morální autoritou ve světě mezinárodní politiky. Z hlediska směřování do EU představovalo jeho poměrně dlouhé prezidentské období a proevropské smýšlení stálíci v české zahraniční politice, která vyvažovala občasné kolísání vládních postojů k Evropské unii. Na jasně čitelném postoji prezidenta Havla byla založena vysoká věrohodnost ČR v očích vrcholných státníků v zemích EU, posílená silnou vazbou na USA. Postavení České republiky je v tomto období nutné vnímat v souvislosti s vývojem na Slovensku, kde politika Mečiarovy vlády donutila Evropskou komisi zaujmout negativní stanovisko ke slovenské žádosti o členství v EU. V rámci pracovních vztahů ČR s EU tak vyvažoval Havlův postoj rozporuplné signály směrem k evropským partnerům ze strany české vlády a stal se nedocenitelným přínosem pro stabilní vývoj vztahů v následném období negociací a příprav na členství v EU.

1996–1997 – Od podání žádosti o členství k posudku Evropské komise

Nové volby v r. 1996 potvrdily vládní mandát koalice ODS, KDU-ČSL a ODA. Druhá vláda premiéra Klause si zachovala svůj ideologický odstup od Evropské unie, v důsledku rozbíhající se příprav na jednání o členství však do jisté míry zmírnila veřejnou kritiku EU. Posílená parlamentní opozice, vedená předsedou ČSSD Milošem Zemanem, se začala stavět do role proevropské politické síly, ovšem především z důvodů vnitropolitických, a nikoliv v důsledku intenzivnější konfrontace s vývojem uvnitř Evropské unie. V tomto období je klíčovým momentem červenec 1997, kdy byl zveřejněn koncepční dokument Evropské komise *Agenda 2000*, který rovněž obsahoval posudky k žádostem deseti kandidátských zemí o vstup do EU.

Posudku v příloze *Agendy 2000* byla v České republice věnována značná pozornost, vláda a parlament jej vnímaly jako jakési „vysvědčení“ o způsobilosti země vstoupit do Evropské unie. Evropská komise doporučila v r. 1997 členským zemím EU zahájit vstupní jednání se skupinou šesti zemí (Česká republika, Polsko, Maďarsko, Slovinsko, Estonsko a Kypr). Slovensko ovládané V. Mečiarom, které bylo předtím varováno předáním několika demarší, dostalo nakonec od Evropské unie negativní posudek, a nebylo z důvodu nedodržování politických kritérií uznáno za vhodné zahájit na jaře 1998 jednání o členství v EU.

V posudku Evropské komise byl poprvé souhrnně popsán rozměr vztahů mezi ČR a EU, jak na politické, tak i legislativní a hlavně institucionálně-administrativní úrovni. Hodnocení bylo založené na základních předpokladech pro členství v EU: vývoj tržního hospodářství, přizpůsobení administrativního zázemí a vytvoření podmínek pro stabilní měnový a hospodářský vývoj. Hodnocení vycházelo z již existujících smluvních vztahů v rámci asociační dohody a na ni navazujících dokumentů. Evropská komise např. předložila již v r. 1995 tzv. *Bílou knihu*, která obsahovala seznam legislativních opatření, potřebných pro liberalizaci obchodu s EU. Česká republika vydala v reakci na *Bílou knihu* na jaře 1996 svůj vlastní dokument nazvaný *Priority plnění zásad Bílé knihy v České republice*, v němž definovala oblasti, kterým měla být do r. 2000 věnována hlavní pozornost, včetně zlepšení právních struktur: „*Dokument též zdůrazňuje potřebu změn a zlepšování správních struktur. Navrhuje zřízení nových institucí pro správu životního prostředí, správu přímých a nepřímých daní, ochranu osobních údajů a sociální politiku. Tyto záležitosti dosud nebyly realizovány.*“⁽¹²⁾

Hodnocení mělo tedy jasně strukturovaný formát a umožnilo porovnání všech hodnocených zemí podle stejných kritérií. Reakce české vlády na posudek z července 1997 byly relativně střízlivé, na rozdíl od rozruchu v odmítnutých zemích převládalo v České republice uspokojení z cel-

kově kladně formulovaného posudku. Diplomatický jazyk hodnocení však zastíral hluboké problémy, které v České republice existovaly v oblasti skutečné připravenosti na zahájení jednání. Nejlépe však charakterizuje postoj české vlády malý odstavec, který se objevil ve shrnutí celkového hodnocení: „*Česká republika, která věří ve svůj pokrok při plnění závazků vyplývajících ze členství v Evropské unii, občas projevuje známky neochoty připouštět existenci vlastních obtíží a vyhledávat společné přístupy k jejich řešení.*“⁽¹³⁾

Problém vztahů mezi ČR a EU byl v tomto období především na úrovni komunikace mezi vládou a Evropskou komisí. Ze strany EU zazníval neustále požadavek na vládu doložit konkrétními kroky svůj zájem integrovat se do Evropské unie. Jednalo se např. o vytvoření oddělení pro integrační politiku a řízení finanční podpory z programu PHARE na ministerstvech. Situace však byla místy zoufalá: na jednotlivých rezortech se projevoval klíčový problém nedostatku kvalifikovaných a jazykově vybavených pracovníků, kteří by byli schopni efektivně řídit přípravu na vstup do EU. Problémem byla i nedostatečná vůle, či schopnost, zaměřit prostředky PHARE na priority rezortu. Často se stávalo, že jednotlivé rezorty ani nebyly schopny identifikovat své priority s ohledem na přípravu vstupu do EU, na který měly být prostředky PHARE určeny. Evropská komise byla sice ochotna do jisté míry vysílat na ministerstva poradce, jež se starali o vypracovávání podkladových materiálů v angličtině, často však pracovali v izolaci. Z pohledu vlády nicméně tyto personální záležitosti nepředstavovaly prioritu, což se následně odrazilo výslovně v posudku Evropské komise.

Zásadní zlom v české integrační politice představuje pád koaliční vlády na podzim r. 1997. Do nadcházejících voleb na jaře 1998 působila v ČR úřednická vláda Josefa Tošovského. Měla sice časově omezené působení, ve vztahu k integrační politice ovšem prolomila mnoho ideologicky motivovaných bariér, které komplikovaly komunikaci mezi institucemi EU a ČR. Do jejího působení spadalo v březnu 1998 oficiální zahájení jednání o vstupu do EU, a přestože vláda neměla od voličů politický mandát, připravila v krátké době půdu pro novou vládu. „*Ve vztahu k Evropské unii vláda urychleně projedná program národní přípravy připojení. Nejpozději do začátku března se seznámí s resortními pojičnými dokumenty, které budou důkladně analyzovat důsledky našeho budoucího členství v Evropské unii. Na jejich základě bude vypracován a vládou schválen mandát české delegace pro jednání o členství v Evropské unii.*“⁽¹⁴⁾

Kromě prvořadé priority národního programu pro přípravu jednání o vstupu do EU se nový přístup týkal i reorganizace řízení zahraniční pomoci v rámci programu PHARE, který byl od r. 1998 ze strany Evropské komise již plně zaměřen na priority spojené s přípravou na členství v EU. Nejednou se ukázalo, jak podstatný byl osobní přístup jednotlivých osobností. Pozitivním příkladem bylo zapojení do programů mobility v rámci EU. Česká republika tak na přelomu let 1997/1998 vstoupila jako první kandidátská země do tzv. komunitárních programů *Socrates*, *Erasmus*, *Leonardo da Vinci* a *Youth for Europe*, podporujících výměny žáků a studentů mezi členskými zeměmi EU. V prvním roce vyjelo na studium do zahraničí přes 1000 českých studentů, což představovalo nárůst oproti existujícím bilaterálním programům o více než 100 %.

Problémy naopak vznikaly při přípravě několika zákonů přijatých bez konzultace s Evropskou komisí a v rozporu s asociační dohodou. Hlavním tématem vzájemných obchodních vztahů mezi Českou republikou a Evropskou unií se tak na začátku r. 1998 stala causa jednostranného omezení dovozu jablek z EU, což bylo v rozporu s principem liberalizace obchodu. Další problém, který nastal, byl zákon o loteriích, jež kritizovala Evropská komise jako nekompatibilní s evropskou legislativou.

Obě témata ležela na stole k politickému rozhodování pro novou vládu. Na jaře 1998 se však již výrazně zlepšila komunikace mezi Prahou a Bruselem, a tak vláda vzešlá z voleb v červnu 1998 mohla hladce navázat na strukturovaně nastavené pracovní vztahy s Evropskou komisí.

1998–2002 – Opoziční smlouva a prohlubující se negociace o členství v Evropské unii

Samostatnou fází české integrační politiky představuje období 1998–2002, tzv. „období opoziční smlouvy“, kdy menšinovou vládu ČSSD držela u moci tichá podpora opoziční ODS. Vláda premiéra Zemana se stavěla do role proevropského partnera, vztahy s Evropskou unií získaly prioritu. Velice kritický posudek Evropské komise z r. 1998 měl velkou odezvu a byl vládou vnímán jako závazek pro zlepšení situace.

Evropská komise očekávala od nové české vlády především vstřícnější přístup k otázce reformy státní správy. Pro Evropskou unii mělo vytvoření adekvátní administrativní kapacity pro prosazování evropské legislativy v kandidátských zemích klíčový význam. Z hlediska ČR se však debata o potřebě reformy státní správy soustředila na otázku vytvoření samosprávných celků na úrovni krajů, což bylo v prosinci 1997 také jediným konkrétním výstupem vládní a parlamentní debaty. Posudek Evropské komise z r. 1998 proto nešetřil na adresu ČR kritikou. „*Od července 1997 fakticky nedošlo k žádnému pokroku v reformě státní správy. Jediným konkrétním krokem bylo schválení nařízení vlády č. 202/98 dne 23. března 1998, která vymezuje časový harmonogram reformy státní správy. Stanovené časové limity však nebyly dodrženy. Stále neexistuje návrh zákona o státní službě, který měl vstoupit v platnost od ledna 2000. Neexistence tohoto návrhu se zdá být hlavní překážkou ve zlepšení práce veřejné správy. Zaměstnanci veřejné správy mají nadále nízké platy, takže se noví kvalitní pracovníci získávají velice obtížně. Nicméně vláda uvádí reformu veřejné správy jako svoji prioritu a již v tomto ohledu učinila první kroky, tj. vymezila odpovědnosti a zvyšuje platy.*“⁽¹⁵⁾

Pro novou sociálnědemokratickou vládu představovala proto otázka reformy státní správy prioritní oblast, na kterém mohla Evropské komisi doložit svůj proevropský záměr. Vláda se skutečně tématu ujala a vytvořila funkci koordinátora pro reformu státní správy. Tím ale vládní vůle skutečně změnit postavení státní správy ochabla. Jednalo se tak především o signál vyslaný vládou do Bruselu: „formálně jsme splnili požadavek vytvoření koordinátora pro státní správu, takže problém je vyřešen“.⁽¹⁶⁾ Podobně složitě vypadala situace v soudnictví, kterou popisuje posudek Evropské komise takto: „*Za vzdělání soudců v českém právu odpovídá Institut pro další vzdělávání soudců. Tento institut neprošel od roku 1989 žádnou restrukturalizací. Příprava, kterou tato instituce poskytuje, zřejmě dostatečně neodpovídá potřebám moderního soudnictví. Počátkem tohoto roku bylo zahájeno školení soudců v právu Evropského společenství. Tento program se rozběhl díky zahraniční finanční pomoci.*“⁽¹⁷⁾

Soudnictví bylo obzvlášť citlivou oblastí, protože bylo nutné při výkladu práva zohlednit evropskou legislativu a udržovat si přehled o vývoji evropského práva na evropské úrovni. Nízká platová úroveň v soudnictví a ve státní správě přitom vytvářela nadále personálně nestabilní prostředí, které bylo navíc náchylné k úplatkářství.

Klíčovými tématy ve vztahu k Evropské unii se tak v období do r. 2002 kromě již zmíněné reformy státní správy a situace v soudnictví staly také otázky režimu na státních hranicích a státní podpory pro průmyslovou restrukturalizaci.

Samostatné téma pak představovala otázka přijetí evropské legislativy. Po prvním roce v úřadě se totiž vláda, která původně rétoricky slibovala „legislativní smršť“, výrazněji nepohnula z místa. Posudek z r. 1999 tuto skutečnost hodnotil velice kriticky, zároveň však vysvětloval, proč tato situace nastala. V květnu 1999 vláda přiznala zpoždění v legislativním procesu a předložila nový časový harmonogram.

Pozitivním prvkem v legislativním procesu bylo vytvoření samostatného výboru pro evropskou integraci v Senátu, čímž se posílilo postavení horní komory parlamentu v evropských otázkách.

Postupně se měnilo i vnímání významu evropské legislativy. V průběhu r. 2000 se podařilo vládě napravit několik legislativních nedostatků. Přepracován byl např. zákon zamezující občanům EU pracovat v České republice, který byl přijat v červenci 1999. V červnu 2000 představila vláda dokument nazvaný *Národní program pro přijetí legislativy EU* obsahující strategické priority a časový harmonogram pro přijetí zákonů. Proces příprav na vstup tím získal jasnější obrysy. V r. 2000 se rozšířil i způsob financování projektů z prostředků EU v ČR. Kromě programu PHARE bylo zahájeno financování z programů ISPA (infrastruktura) a SAPARD (zemědělství). Oba programy měly připravit české úřady na čerpání strukturálních fondů po vstupu do EU.

Komise sice hodnotila celkové čerpání prostředků kladně, při zřizování nových institucí (jako např. platební agentury pro zemědělské platby anebo národního fondu pro celkovou koordinaci prostředků z EU) se však opět projevilo slabé personální zabezpečení dotyčných oddělení, nedostatečná koordinace mezi jednotlivými rezorty a často i chybějící vůle řešit naléhavé problémy.

Ve snaze posílit administrativní kapacitu kandidátských zemí připravila Evropská komise nabídku programu *twinning*, v rámci kterého byli vysláni experti z členských zemí na ministerstva kandidátských zemích. Program byl sice pro Evropskou unii finančně velice náročný, ale za předpokladu, že si dotyčná ministerstva jasně stanovila své priority, mohlo být působení zkušeného úředníka z členské země EU velice přínosné. V r. 2000 bylo v ČR dojednáno přes 20 twinningových projektů. Dopad twinningu se lišil podle jednotlivých ministerstev, počáteční nedůvěra vůči „cizím“ úředníkům však nahradila kolegiální spolupráce.

Problém reformy státní správy však nadále představoval jeden z klíčových témat mezi Českou republikou a Evropskou unií. Sociálně demokratická vláda váhala s přijetím zákona o státní správě, který Evropská komise považovala za základní předpoklad pro stabilizaci státní správy a za záruku stabilního fungování ČR jako členské země EU. V praxi bylo velice těžké rozlišit politiky nominované úředníky od kariérních úředníků, časté změny na vedoucích pozicích jednotlivých ministerstev podkopávaly autoritu úřadu a často i věrohodnost vládní politiky. Pro samotné úředníky představovala situace permanentní zdroj nejistoty, což se částečně odráželo i na přípravě členství v EU. V posudcích z let 2000 a 2001 Evropská komise opakovaně kritizovala Českou republiku za nedostatečné kroky ke stabilizaci státní správy. Zákon o státní správě byl nakonec přijat v květnu 2002, jeho realizace byla však odložena.

Z celkového pohledu se v období 1998–2002 podařilo na řadě ministerstev vybudovat dobře fungující pracovní vztahy s institucemi EU a dát přípravě na členství strukturovaný rádek. Velký podíl na tom má jistě skutečnost, že vláda nominovala do role hlavního vyjednavče vysoce postaveného úředníka P. Teličku a poskytla jeho týmu rozsáhlou míru autonomie v jednání s EU.

Lze-li hodnotit vládní politiku v období 1998–2002 z politického hlediska, pak je nutné konstatovat, že stabilita menšinové vlády, negociačního týmu a skupiny vrcholných úředníků na ministerstvu zahraničních věcí poskytovala potřebnou kontinuitu v přípravě na členství. Nedocházelo k žádným personálním otřesům, ani k velkým změnám ve vedení integrační agendy. Pro partnery z členských zemí EU a z Evropské komise tak byla Česká republika čitelnou a relativně stabilní zemí. Od r. 1999 se rovněž začala projevovat snaha vlády reagovat na konkrétní požadavky Evropské komise a v rámci možností rovněž posílit proces aproximace práva a vytváření potřebného institucionálního zázemí. V rámci *Diplomatické akademie* vzniklo speciální zaměření na otázky evropské integrace a vláda dala zelenou obsáhlému školení zaměstnanců veřejné správy v otázkách evropské integrace.

Většina politické práce se přitom soustředila v rukou náměstka ministra zahraničních věcí a hlavního vyjednavče Teličky, který v součinnosti s velvyslancem ČR při EU, Liborem Sečkou, zajišťoval komunikaci s orgány Evropské unie. Příprava na členství se soustřeďovala na skupinu cca deseti až patnácti klíčových úředníků na MZV a na dvacet až třicet dalších klíčových osob

z ostatních rezortů. Z pohledu vlády se řešily především každodenní otázky vztahu k EU, až na výjimky však neexistovalo nikde koncepční pracoviště, které by fungovalo jako moderátor diskuse o českém členství v EU. Na mimovládní úrovni se začala rodit analytická střediska na univerzitách v Praze, Brně a Olomouci zabývající se evropskou integrací, významnou roli hrál rovněž Ústav mezinárodních vztahů při MZV. Jejich součinnost s vládní politikou byla však poměrně omezená.

2002–2004 – Cílový běh s novou vládou, tuhé negociace a členství v Evropské unii

Čtvrtá fáze nastala po volbách v r. 2002, kdy nový předseda ČSSD Vladimír Špidla sestavil většinovou koaliční vládu s KDU-ČSL a s US-DEU. Konec opozičněsmluvních poměrů přinesl nové vládě větší volnost při politických jednáních v závěrečné fázi negociačního procesu a v rámci debaty o budoucí podobě Evropské unie. Otázka integrace ČR do EU se stala pro koaliční partnery silným společným záměrem, který pomáhal do jisté míry překlenout rozdíly v politické orientaci jednotlivých koaličních partnerů a fungoval jako „koaliční cement“. Na domácí politické scéně bylo možné v evropských otázkách vnímat větší součinnost mezi premiérem, ministrem zahraničních věcí a hlavním vyjednavatelem. Konečná fáze vstupních rozhovorů si vyžadovala koordinovaný a jednotný přístup jak ze strany technických vyjednávání (příprava priorit a patřičných podkladových dokumentů), tak především ze strany politických postojů. Česká republika tak působila především na summitu v Kodani, kde se v prosinci 2002 dojednávala konečná podoba přístupové smlouvy, jednotným dojmem.

Schopnost budit u zahraničních partnerů sympatie a vůle brát případnou kritiku v období přípravy na členství v EU s patřičnou vážností byly patrně největším přínosem české integrační politiky v závěrečné fázi přístupových jednání. To neměnilo nic na snaze české vlády vyjednat ty nejlepší možné vstupní podmínky. Naopak je nutné konstatovat, že pozitivní přístup české vlády jí získal sympatie a pochopení v oblastech, kde Evropská komise byla spíše nekompromisní. Jelikož závěrečná jednání o přístupových podmínkách opustila technické negociace pracovních skupin a dostala se na politickou úroveň, byl konstruktivní přístup české vlády zárukou konečného úspěchu.

Výrazným prvkem let 2003 a 2004 se tak stal nově vyvolaný protiklad mezi vládou a prezidentem. Do jisté míry se tak opakovala situace z 90. let, kdy Hrad působil jako zdroj proevropské inspirace oproti spíše skeptické vládě. Nyní se role vyměnily a proevropská vláda musela čelit kritické rétorice ze strany Hradu. V. Klaus se stal v České republice hlavním zástupcem politického proudu kritizujícího vývoj evropské integrace. Na rozdíl od spíše ideologického zaměření v první polovině 90. let se v roli prezidenta snažil o zařazení svých názorů do širšího proudu kritické debaty o Evropské unii, probíhající v řadě členských zemí. Vzhledem k tomu, že se ve své argumentaci orientoval na posílení tzv. „národních zájmů“ a oslabení role institucí Evropské unie, stal se tak v zahraničí často citovaným příkladem pro politika zastávajícího nový typ poměrně rozšířeného, národně zaměřené politiky v zemích střední a východní Evropy. Na rozdíl od extremistických stran, bojujících z ideologických důvodů proti Evropské unii, nacházela „eurorealistická“ kritika v České republice poměrně velký ohlas. Největším důkazem toho byl pozdější obrovský úspěch ODS ve volbách do Evropského parlamentu v červnu 2004 (30,4 % a 9 křesel z 24). Přesto, že evropské volby byly ovládány domácí politikou a je nutné je chápat i jako reakci na vládní politiku, je přesto důležité vnímat úspěch ODS také v souvislosti s tím, že Evropskou unii, byť kri-

ticky, skutečně cíleně tematizovala. Dalším významným důvodem úspěchu kritických postojů k EU byla v období před vstupem snaha vlády spojovat řadu potřebných domácích reforem s potřebou přijímat zákony související se vstupem do EU. Často pak vláda argumentovala potřebou zajistit vstup do EU i v oblastech, ve kterých evropská legislativa nevyžadovala úpravy.

Kritický postoj k evropské integraci je při hodnocení integrační politiky nutné oddělit od referenda o vstupu ČR do EU, které se konalo 13.–14. června 2003. Při volební účasti 55,21 % se vyslovilo 77,33 % občanů pro vstup do EU a 22,67 % hlasovalo proti. Hlasování tak potvrdilo jasný souhlas většiny obyvatel ČR se členstvím ČR v EU. V porovnání s volbami do Evropského parlamentu 11.–2. 6. 2004, kterých se účastnilo jen (rekordní minimum) 28,3 % oprávněných voličů, tak bylo hlasování v referendu o členství v EU skutečně celonárodní záležitostí. Výsledek českých voleb do EP, které jasně vyhrála ODS, přinesly ovšem i další zajímavý prvek: podařilo se zmobilizovat řadu lidí, pro které představuje Evropská unie kontroverzní prvek. Téměř 30 % hlasů pro komunisty a pro protievropskou politickou platformu Vladimíra Železného, a dramatický neúspěch sociální demokracie (8,78 %), v sobě skrývá neschopnost přesvědčit voliče o významu Evropského parlamentu. Přesto, že se nejedná jen o specificky český jev (podobně nízká účast a dramatické výsledky bylo možné sledovat i v jiných zemích), svědčí výsledek voleb o nadále slabé vazbě v komunikaci mezi volenými zástupci a voliči.

Období před vstupem do Evropské unie rovněž poznamenala diskuse kolem budoucí ústavy Evropské unie. Během r. 2003 probíhala intenzivní diskuse v rámci tzv. Konventu o budoucnosti Evropské unie, ve kterém byly zastoupeny členské a kandidátské země EU, včetně Evropské komise a Evropského parlamentu. Česká účast tří vyslaných zástupců (za vládu, za Poslaneckou sněmovnu a za Senát) odrážela širokou názorovou paletu představitelů různých částí politického spektra. Podobně jako v okolních státech však ani v České republice nezaujala debata o ústavním dokumentu širší veřejnost.

Souhrnný text ústavy, předložený Konventem, měl být původně schválen na summitu šéfů vlád v prosinci 2003 v Bruselu. Členské státy a kandidátské země se však nedohodly a ústava schválena nebyla. Na rozdíl od Polska, které se stavělo do role odbojné země trvající na vlastních národních zájmech, se česká vláda chovala při jednáních poměrně obratně a snažila se přispět ke společnému kompromisu všech 25 zemí. Tento postoj si udržela i v následujících šesti měsících, kdy další jednání o ústavě bylo v rukou irského předsednictví EU. Ústava byla nakonec s kosmetickými úpravami schválena na bruselském summitu EU v červnu 2004. Postoje české vlády byly při jednání vždy čitelné a Česká republika vyšla z jednání jako partner, který hájí své zájmy v úzké součinnosti s menšími zeměmi oproti velkým členům EU, zůstává však konstruktivní.

Závěr

Hodnocení české integrační politiky je v rámci budoucího vývoje Evropské unie důležité především z hlediska chování České republiky jako aktivního aktéra Evropské unie. Ostatní členské země se ptají „co lze od ČR v EU očekávat“, což úzce souvisí s otázkou „co očekává ČR od svého členství v EU“. Odpovědi na tyto dvě otázky lze vystopovat při hodnocení dosavadního vývoje a především na tom, jak se ČR, tj. její vládní politika, chová v kritických situacích, kdy je nutné zaujmout jasný postoj v rámci členů EU.

Z posouzení vývoje do r. 2004 vyplývá několik klíčových závěrů:

1. Česká republika cílevědomě a bez velkých ořesů zvládla své přípravy na členství v EU a s jednoznačnou většinou stvrdila ochotu stát se členskou zemí v referendu. V rámci institucí

- EU se chová spíše konstruktivně a patří do skupiny zemí, se kterými lze stabilně a dlouhodobě spolupracovat.
2. Česká republika vedla své jednání o členství v EU jako zahraničněpolitickou prioritu a spojovala s ní svůj budoucí osud. Bylo sice velice obtížné přenášet tuto dynamiku na domácí vývoj, nicméně se podařilo zamezit vývoji, ve kterém by domácí politická rozhodnutí probíhala v protikladu se závazky vůči EU.
 3. Ideologický rozkol o podstatě evropské integrace se dotýkal vládní politiky jen v omezené míře a nikdy závažně neohrožoval samotné přípravy na vstup do EU. Česká republika je však nadále vnímána jako země s velkým potenciálem nejistoty vzhledem k širokému prostoru protievropských sil na politické scéně. Protože by výrazně protievropská politika jakékoliv budoucí vlády vedla patrně k zahraničněpolitické izolaci České republiky v rámci EU,¹⁸ lze na základě dosavadních zkušeností očekávat, že případné negativní dopady budou nabídat budoucí české vlády ke konstruktivnímu chování v rámci EU.
 4. Česká republika si vysloužila pověst země, která je v některých otázkách schopna se stáhnout na ryze národní pozice a tvrději je bránit bez ohledu na širší dopady. Takové sporné postoje v zahraniční politice se však projevovaly především v rámci bilaterálních vztahů. V rámci EU oslabily postavení ČR např. ve vztahu k našim sousedům, což místy omezuje možnost prosadit české kandidáty na vyšší politické posty. Dlouhodobě se však Česká republika těší u řady zemí velkým sympatiím jako seriózní a vyzpytatelný partner. Tento rozměr je nutné dále rozvíjet.
 5. Vládní integrační politika narážela během jednání o vstupu do EU především u svých sousedů na některá kontroverzní politická témata. Česká republika nebyla sice schopna zamezit tomu, aby se pevně usadily na evropské politické scéně zjednodušená hesla jako „Temelín“ a „Benešovy dekrety“, podařilo se jí však v součinnosti s Evropskou komisí související tematiku oddělit od integrační politiky a ponechat ji na úrovni bilaterálních vztahů s Německem a Rakouskem. Podobně se odrazily postoje české vlády (a řady dalších nových členských zemí EU) k válce v Iráku na diskusi s některými členy uvnitř EU a vedly místy dokonce k útlumu bilaterálních vztahů. Vládní politika se však snažila o vyvážený postoj jak v rámci EU, tak i vůči USA, což se jí do jisté míry podařilo.
 6. Vládní politika České republiky zajistila relativně uspokojivý průběh příprav na členství v EU. Nadále však zůstává největší výzvou pro českou integrační politiku problém nízké míry koordinace mezi jednotlivými ministerstvy a potřeba stabilizace české státní správy. Pro efektivní fungování v rámci EU je potřebné, aby zaměstnanci státní správy měli pocit stability, nebyli úplatní a vůči ostatním partnerům v EU čitelní. Jinými slovy, důvěryhodnost ČR jako členské země EU stoupne jen tehdy, bude-li důsledně dodržovat své zákony a aktivně spolupracovat a podílet se na tvorbě evropské legislativy. Při hodnocení vládní politiky v této oblasti lze konstatovat, že snahy ČR směřují sice správným směrem, postupují však dosti pomalým tempem.
 7. Českou republiku čeká výzva, aby po vstupu do EU převzala za budoucí vývoj Evropské unie svůj díl zodpovědnosti. V politické úrovni se jedná především o to, zda zůstane pro EU konstruktivním partnerem, který má zájem na dalším společném vývoji, anebo zda se bude snažit v rámci svého členství vývoj evropské integrace brzdit. Klíčovými prvky v následujících letech budou postoje vlády k otázkám ratifikace evropské ústavy, zavedení jednotné měny a k posílení společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Hodnocení vládní politiky do r. 2004 poskytuje předpoklady k mírnému optimismu.

Jak již bylo řečeno v úvodu, představuje období 1989–2004 samostatnou kapitolu v historickém vývoji České republiky. Na závěr proto vyvstává otázka: Jak a podle jakých kritérií bude to-

to období hodnoceno s odstupem 20 až 30 let? Nabízí se porovnání z rozšířením Evropského společenství v r. 1973 o Velkou Británii, Dánsko a Irsko. Velká Británie velice úspěšně vyjednala vstupní podmínky, nová britská vláda je však odmítla a po vstupu Británie si vyžádala nová jednání. Výsledek byl minimální, vyřadil však zemi na mnoho let z hlavního proudu evropské integrační politiky. Později si Británie dokonce vynutila navrácení části příspěvku do společného rozpočtu EU, který dodnes musí hradit ostatní členské země, včetně České republiky. Dánsko vstupovalo do ES především s pocitu nutnosti následovat z hospodářských důvodů Velkou Británii. Politicky zůstalo Dánsko vždy orientováno především na Skandinávii, přestože se aktivně zapojilo do chodu Evropské unie, zachovalo si silný důraz na samostatnost v řadě politických otázek a jeho role v EU ještě posílila po vstupu Švédska a Finska v r. 1995. Irsko mělo silný politický a ekonomický zájem vstoupit do EU, posílit svůj hospodářský růst a zmírnit dominantní vliv Velké Británie. Oba prvky se Irsku podařilo uskutečnit a aktivně se zapojit do chodu EU. Členství v Unii se tak pro Irsko stalo velkým přínosem a podnítilo modernizaci země.

Pro Českou republiku představuje členství v EU především posílení hospodářského růstu, postupné zvyšování životní úrovně a návrat mezi vyspělé evropské země. Z politického hlediska představuje členství v EU možnost výrazně posílit postavení České republiky v mezinárodní politice. Příklad Irska a Dánska ukazuje, že jak z politického, tak i z ekonomického hlediska mohou i malé země v rámci EU posílit svou vlastní váhu.¹⁹⁾ Velká Británie naopak zůstala díky svému odmítavému postoji v rámci EU vždy jen okrajovým hráčem, a to navzdory své velikosti a svému hospodářskému významu.

Česká integrační politika připravila půdu pro všechny tři scénáře: aktivní irský přístup zaměřený na hospodářský růst, samostatný dánský přístup zaměřený na posílení vlastního hospodářského a politického postavení spojený se zaměřením na regionální spolupráci.²⁰⁾ Dokonce i odměřený britský přístup vůči EU má v České republice poměrně silné příznivce.

Nicméně lze konstatovat, že období příprav na vstup do EU vneslo do české vládní politiky velkou míru dynamiky a umožnilo přijmout mnoho potřebných zákonů, jejichž přijetí ve starých členských zemích EU často ztroskotává na vnitropolitických bojích. Tento prvek české integrační politiky, flexibilita a schopnost improvizace bude v rámci EU posilovat postavení České republiky. Závažnou prioritou však bude muset být větší důraz na personální politiku, tj. na přípravu kvalitních, proaktivních a jazykově vybavených úředníků. Podaří-li se zlepšit komunikaci mezi jednotlivými rezorty a se Stálým zastoupením ČR při EU, pak lze očekávat, že evropská politika české vlády ponese na bruselském kolbišti plody.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ Post komisaře zastával v Evropské komisi v letech 1999–2004 německý sociální demokrat Günter Verheugen.

²⁾ Souběžně s ČSFR jednalo o asociační dohodu s ES i Polsko a Maďarsko.

³⁾ *Programové prohlášení vlády České republiky*, 13. 7. 1992; www.vlada.cz.

⁴⁾ Norové nakonec v referendu 27.–28. 11. 1994 většinou 52,5 % vstup do EU odmítli.

⁵⁾ Takzvaná „Kodaňská kritéria“ znamenala, že musí jít o demokratické země se stabilní tržní ekonomikou, schopnou odolávat konkurenčním tlakům uvnitř EU. Politická kritéria vyžadovala existenci stabilních institucí, zaručujících demokracii a zákonnost, lidská práva a ochranu menšin. Hospodářská kritéria vyžadovala existenci fungujícího tržního hospodářství, schopnost vyrovnat se s konkurenčními tlaky na vnitřním trhu a závazek převzít povinnosti vyplývající z Hospodářské a měnové unie (EMU), tj. závazek zavést po svém vstupu do EU jednotnou měnu. V r. 1995 byl seznam doplněn o podmínku vytvoření správní kapacity pro prosazování evropské legislativy, a s tím spojený požadavek na reformu státní správy.

⁶⁾ Husák, P.: *Budování kapitalismu v Čechách. Rozhovory s Tomášem Ježkem*. Praha: Volvox Globator, 1997, s. 262.

⁷⁾ *Stanovisko Komise k žádosti ČR o přijetí do EU*. Brusel: Evropská komise, 1997, s. 4.

- ⁸⁾ *Programové prohlášení vlády České republiky 1996*. In: Zahraniční politika ČR – Dokumenty, 7–8/1996. Praha: MZV ČR, 1996; www.vlada.cz
- ⁹⁾ Tamtéž.
- ¹⁰⁾ Tato otázka zaznívala mj. na řadě mezinárodních konferencí o budoucnosti Evropské unie, kdy se mnoho zahraničních odborníků a politiků snažilo „uchopit“ podstatu nového českého státu.
- ¹¹⁾ *Evropa jako úkol*. Projev prezidenta republiky Václava Havla při předávání Ceny Karla Velikého. Cáchy, Německo, 15. 5. 1996; old.hrad.cz/president/Havel/speeches/index.html.
- ¹²⁾ Posudek Evropské komise, Brusel 1997, s. 6.
- ¹³⁾ Tamtéž, s. 8.
- ¹⁴⁾ *Programové prohlášení vlády ČR, předneseno v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky dne 27. ledna 1998*; www.vlada.cz.
- ¹⁵⁾ Posudek Evropské komise, Brusel 1998, s. 4.
- ¹⁶⁾ Pozitivně lze však hodnotit skutečnost, že nové oddělení (36 osob v r. 1998) skutečně projevilo vůli otázkami reformy státní správy se zabývat.
- ¹⁷⁾ Posudek Evropské komise, Brusel 1998, s. 7.
- ¹⁸⁾ Tak jak to např. musela zažít rakouská vláda kancléře Wolfganga Schüssela, na které se podílela Haiderova FPÖ. Politické sankce proti Rakousku byly sice postupně uvolněny, ale Schüssel se stal pro řadu ostatních členských zemí nepřijatelný jako kandidát na post předsedy Evropské komise.
- ¹⁹⁾ Kandidáti z malých zemí mohou posléze obsadit i významné funkce, např. irský liberál Pat Cox byl v období 1999–2004 předsedou Evropského parlamentu.
- ²⁰⁾ V případě ČR se jedná o posílenou středoevropskou spolupráci v rámci visegrádské čtyřky s případným zapojením Rakouska a Slovinska.

ČESKÁ BEZPEČNOSTNÍ POLITIKA 1993–2004

Radek Khol

Vývoj koncepce bezpečnostní politiky a její naplňování

Hlavním milníkem bezpečnostní politiky České republiky byl vstup do NATO v r. 1999, který tak vymezuje první fázi české bezpečnostní politiky. Její periodizace může být dále rozdělena na období formování hlavních koncepcí a vymezování priorit (1993–1997) a na období od získání pozvánky do NATO na madridském summitu NATO po samotný vstup (1997–1999). Druhá fáze bezpečnostní politiky ČR (1999–2004) je poznamenána důležitou vnější událostí, teroristickými útoky na USA z 11. září 2001, jakož i formulováním české politiky vůči rychle se rozvíjejícímu bezpečnostnímu projektu EU, Evropské bezpečnostní a obranné politice.

Bezpečnostní politika České republiky 1993–1999

Česká politická reprezentace chápala od počátku existence samostatné České republiky zajištění bezpečnosti a stability jako podstatnou součást životních zájmů nového státu, které měla obhajovat a prosazovat jeho zahraniční politika. Bezpečnost ČR byla ovlivněna geostrategickou polohou a dopady rozdělení Československa v několika ohledech. Česká republika se stala státem menší velikosti a byla tak zdůrazněna její asymetrie především vůči Německu. Její těžiště se geopoliticky posunulo západním směrem do stabilnějšího prostředí, definovaného čtyřmi sousedy (Německo, Polsko, Slovensko, Rakousko), z nichž ani jeden pro ni nepředstavoval přímé bezpečnostní ohrožení. Území ČR bylo teritoriálně izolováno od hlavních bezpečnostně a politicky nestabilních oblastí Evropy – Balkánu a postsovětského prostoru. Nový stát musel navázat na institucionální bezpečnostní vztahy bývalého Československa a zároveň se rychle vymezit vůči hlavním bezpečnostním aktérům v Evropě a ve světě. Samostatná existence ČR se mohla zpočátku v bezpečnostní oblasti opřít pouze o členství v OSN a KBSE, tedy v organizacích kolektivní bezpečnosti, které neposkytovaly dostatečně silné a věrohodné přímé bezpečnostní záruky. V prvních letech své existence se snažila tento handicap odstranit jednoznačnou orientací své bezpečnostní politiky na hlavní mocnosti a nejsilnější bezpečnostní organizace, které tehdy v euroatlantickém prostředí existovaly – NATO a ZEU.

Strategický cíl získání rychlého členství v těchto bezpečnostních organizacích byl jasně formulován již ve *Vládní koncepci v oblasti mezinárodní politiky České republiky*, přednesené ministrem zahraničí v Parlamentu ČR 21. dubna 1993. Dlouhodobě se česká bezpečnostní politika dívala na tyto vojensko-politické organizace jako na jediné realistické alternativy k získání dostatečných bezpečnostních garancí. V tomto dokumentu česká vláda také deklarovala, že ČR sdílí stejné demokratické hodnoty se státy NATO, a protože je rozhodnuta tyto hodnoty hájit a bránit, klade si za svůj dlouhodobý a neměnný cíl plnoprávné členství v NATO. Zásadně odlišný

a mnohem skeptičtější nežli v bývalém Československu byl naopak pohled na možnosti a roli KBSE. Ta měla hrát zjevně až druhotnou funkci a ČR ji měla využívat pouze jako fóra pro výměnu názorů, výklad svých postojů, doporučení a hájení svých zájmů. Naopak mnohem důležitějším aktérem se měly stát Spojené státy, v nichž ČR spatřovala záruku dlouhodobé evropské stability, a měla proto zřetelný zájem na zachování americké vojenské přítomnosti v Evropě. Posílení bezpečnostní pozice ČR mělo být také dosaženo co možná největší integrací do světové ekonomiky a následně posílením prosperity. Bezpečnostní politika ČR se od počátku soustředila na hlavní instituce a velmoci, ale vzala na vědomí i negativní globální jevy, které mohou ohrozit její bezpečnost jako např. proliferace technologií a komponentů zbraní hromadného ničení, mezinárodní terorismus, růst náboženského fundamentalismu, velké ekologické havárie, chudoba a konflikty v rozvojovém světě. Přestože nebyly chápány v r. 1993 jako strategické zájmy, měla jim být věnována pozornost.¹⁾

Ačkoliv bylo dlouhodobým strategickým cílem bezpečnostní politiky především plné členství v euroatlantických bezpečnostních organizacích, přesto zahraniční politika ČR věnovala v letech 1993–1997 pozornost i postupným krokům typu získání statutu přidruženého partnera Západoevropské unie nebo programům spolupráce, jako byla Severoatlantická rada pro spolupráci (NACC) a později aktivní účast v aktivitách Partnerství pro mír (PfP). ČR se ovšem zásadně neuzavírala ani před dalšími bezpečnostními organizacemi typu OSN nebo KBSE. Role OSN při zajišťování mezinárodního míru a bezpečnosti byla chápána jako důležitá, ale zvláště po zkušenosti s členstvím ČR v RB OSN v letech 1994–1995 bylo možné poukazovat na výrazná omezení OSN. Jako jedna z prvních zemí v RB OSN poukázala ČR na počínající genocidu ve Rwandě a musela poté přihlížet tragické kombinaci nezájmu hlavních mocností o tento problém, pomalému rozhodovacímu procesu OSN a konečně neochoty nabídnout vlastní vojenské jednotky k vyslání robustní mírové operace OSN. Podobně skepticky se ČR po zkušenosti z rozpadu Jugoslávie na počátku 90. let dívala i na praktické možnosti KBSE (a později OBSE) na případné zabránění větším konfliktům, občanským válkám apod. či snad jejich vyřešení. Bezpečnostní politika ČR se proto orientovala pouze na omezenější cíl posílení prvků a nástrojů KBSE/OBSE v oblasti preventivní diplomacie.

Od počátku samostatné existence se bezpečnostní politika ČR potýkala také s otázkou faktické neutrality. Pro českou vládu i prezidenta ČR představovala tato bezpečnostní pozice dlouhodobě slabinu a chtěli ji co nejrychleji proměnit v pozici spojeneckou. Důležitým argumentem pro zahraniční publikum se stala metafora bezpečnostního vakua, ohrožujícího stabilitu střední Evropy. Myšlenka zachování neutrálního postavení ČR a jeho případného ústavního zakotvení byla od počátku atraktivní pouze pro antisystémové politické strany z obou konců politického spektra – KSČM a SPR-RSČ. Na rozdíl od Slovenska se ani česká veřejnost nestavěla během 90. let k myšlence trvalé neutrality příliš pozitivně. Podobně nepřátelsky se stavěla česká oficiální politika k projektům regionální vojenské spolupráce, pokud by měla být chápána jako alternativa k plnému členství v NATO a EU, neboť by fakticky integrační snahy ČR zpomalila. Spolupráce se sousedními státy (Polskem a Maďarskem) se v bezpečnostní oblasti zaměřila velmi rychle na koordinaci akcí podporujících vstup do NATO a v mnohém předznamenala oteplení vztahů i v ostatních oblastech visegrádské spolupráce. Regionální vojenská spolupráce ovšem získala silnější postavení až po r. 1997 v souvislosti s faktickou integrací do NATO, konzultacemi během přístupových jednáních s NATO a díky orientaci na podporu slovenských snah o členství v Alianci po podzimních volbách 1998.

Původní naděje české vlády na rychlé získání plného členství v NATO byly poněkud utlumeny bruselským summitem NATO v lednu 1994, který místo nabídky členství představil program Partnerství pro mír (PfP). Ten byl původně v ČR hodnocen jako pokus o nabídnutí alternativy

k plnému členství, nakonec se ale ČR rozhodla plně využít individuálních možností spolupráce, které zahrnoval. V březnu 1994 podepsala ČR *Rámcový dokument PfP* a v květnu 1994 jako jedna z prvních zemí i detailní individuální *Prezentační dokument*, který obsahoval návrh konkrétních priorit dlouhodobé spolupráce s NATO. Zároveň zdůraznila, že jejím dlouhodobým neměnným cílem je stále plné členství v NATO. Také v případě druhé prioritní bezpečnostní instituce dosáhla ČR částečného úspěchu, když jí byl na zasedání Rady ministrů ZEU v Kirchbergu v květnu 1994 společně s dalšími kandidátskými zeměmi EU ze střední a východní Evropy nabídnut nově vytvořený statut přidruženého partnera. ČR podobně jako ostatní visegrádské země ovšem čekala na zahájení skutečného rozšiřovacího procesu NATO. Prezident V. Havel při svém vystoupení na konferenci Hlavního velitelství spojeneckých sil v Evropě (SHAPEX) v dubnu 1995 jasně vyzval Alianci, aby nečekala na vstup těchto zemí do EU a přispěla vlastním rychlým rozšířením ke stabilizaci evropského kontinentu a k odstranění historických dělících linií. V listopadu 1995 konečně NATO publikovalo *Studii o rozšiřování NATO*, která poprvé shrnovala hlavní kritéria členství, byť stále neznamenal žádný jasný příslib rozšíření o konkrétní země. Dosažení plného členství v NATO se objevilo i v programovém prohlášení české vlády v r. 1996, tentokrát i s předpokladem horizontu vstupu do konce století. Zároveň se ukázalo, že NATO se nebude rozšiřovat pouze na základě argumentů o úspěšné transformaci společnosti či ekonomiky konkrétní země, ale že bude očekávat od budoucích spojenců splnění celé řady podmínek v politické, bezpečnostní i obranné oblasti. Do nejbližších let proto musela bezpečnostní politika ČR zahrnout mezi své prioritní cíle tak rozdílné aktivity jako prohlubování bilaterální spolupráce s NATO (individuální program PfP, PARP, společná cvičení), vnitřní reformu AČR i získávání podpory pro členství ČR v NATO ve stávajících aliančních zemích, především v USA.

Nezanedbatelnou se také stala vnitropolitická dimenze české bezpečnostní politiky, především pak její perspektiva členství v NATO. Pro ČR a Alianci samu nebylo do budoucna únosné, aby tento zásadní politický krok podporovala pouze menšina české veřejnosti. Míra veřejné podpory členství v NATO a následně i dostatečné pochopení základních závazků s tím spojených se stala důležitou otázkou bezpečnostní politiky. Ta se v měnícím se kontextu mezinárodní bezpečnostní situace musela i v následujících letech aktivně věnovat základní komunikační strategii vůči české veřejnosti v oblasti mezinárodní bezpečnosti. V první fázi pokrývající roky 1997–1998 (od přípravy na madridský summit NATO v červenci 1997 do hlasování o vstupu ČR do NATO v Parlamentu ČR v dubnu 1998, případně do předčasných voleb v červnu 1998) se tato komunikační strategie zaměřovala především na základní vysvětlení fungování NATO, podstatu členských práv a povinností, rozebírala řadu argumentů pro a proti členství v NATO a celkově zdůrazňovala charakter zásadní proměny Aliance po r. 1989 směrem k „novému“, mírově orientovanému NATO. Pouze v této fázi se problematika české bezpečnostní politiky (být úzce vymezená členstvím v NATO) dostala do soustavnějšího záběru masmédií, především na obrazovky celoplošných televizních kanálů – ať už ve formě osvětových programů, mírně propagandisticky zaměřených krátkých vystoupení umělců a sportovců nebo širěji pojatých debat s veřejností. Druhá fáze byla intenzivní především těsně před samotným vstupem ČR a v období po alianční letecké operaci v Kosovu na jaře a v létě 1999, kdy se aktuální stala především vyváženost podoby a konkrétních funkcí „starého“ NATO zaměřeného na kolektivní obranu, případně vedení bojových operací, s dosavadním obrazem „nového“ NATO orientujícího se na prohlubování partnerských a kooperativních vztahů, jakož i provádění mírových operací na Balkáně. Třetí fáze úzce souvisí s teroristickými útoky z 11. září 2001 a přípravou pražského summitu NATO v listopadu 2002. Vnitropolitická dimenze bezpečnostní politiky a komunikace s veřejností se musela vyrovnat jednak s radikální proměnou mezinárodní bezpečnostní situace, vyšším pocitem přímého ohrožení české veřejnosti případnými teroristickými útoky, novou aktivitou Aliance reagující na teroristic-

kou hrozbu, ale také s dopady konání důležitého summitu hlav států a vlád členských a partnerských zemí NATO v samém centru Prahy, včetně možných demonstrací namířených proti jeho konání a souvisejících bezpečnostních opatření.

Od pozvánky ke vstupu do NATO (1997–1999)

Madridský summit NATO v červenci 1997 znamenal díky pozvánce k zahájení vstupních rozhovorů výrazný úspěch české bezpečnostní politiky, která navíc získala jasný vnější rámec spojeneckých vztahů, na něž se mohla orientovat v následujících letech. Vlastní proces přístupových jednání s Aliancí zvládla dokončit ještě před svou demisí koaliční vláda V. Klause. I přes komplikaci s výměnou ministra zahraničí po odstoupení J. Zielence v říjnu 1997 se podařilo uzavřít jednání s Aliancí (září–listopad 1997) do slavnostního podpisu přístupových protokolů ministry zahraničí členských a přístupujících zemí NATO 16. prosince 1997. Přechodná „úřednická“ vláda J. Tošovského se během svého půlročního působení zaměřila na zachování kontinuity české bezpečnostní politiky, čemuž velmi pomohla personální kontinuita ministra zahraničí J. Šedivého. Kromě aktivní podpory ratifikačního procesu v zemích NATO, kde v klíčových zemích, jako byly Spojené státy, česká diplomacie využila potenciálu všech tří přizvaných zemí, ovšem navíc nesla tato vláda i tíhu schvalování vstupu v samotné ČR. Priorita začlenění ČR do NATO, včetně rychlého projednání v Parlamentu ČR a podpory větší informovanosti občanů s cílem získat dostatečnou podporu širší veřejnosti pro tento krok, byla ještě zdůrazněna faktem, že Tošovského vláda umístila kapitolu o zahraniční politice na začátek svého programového prohlášení z 27. ledna 1998.

To se zaměřilo i na strukturální nedostatky české bezpečnostní politiky v oblasti neexistence základních strategických dokumentů, které by přesahovaly rezort obrany, vrcholového řízení bezpečnostní problematiky a meziministerské spolupráce, jakož i chybějících branných a bezpečnostních zákonů. V praktické oblasti integrace ČR do NATO byl zásadním nedostatkem chybějící zákon o utajovaných skutečnostech, v koncepční poté nový ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Oba se nová vláda zavázala ještě do letních voleb 1998 předložit Parlamentu ČR ke schválení, což se jí nakonec povedlo. Meziministerská spolupráce a prosazení širšího pojetí bezpečnostní politiky bylo poněkud obtížnější a obnova vrcholového nebo strategického řízení v oblasti bezpečnosti byla dokonce pro koaliční vlády do konce r. 1997 tabu. Po rozdělení Československa nebyl pro odpor českého premiéra obnoven nejvyšší orgán bezpečnostní politiky Rada obrany státu, který měl svůj institucionální počátek již v meziválečném období. Nutnost připravit se na praktické dopady integrace do NATO si ovšem vyžádala alespoň vytvoření poradního orgánu vlády, kterým se stal usnesením vlády ČR z 25. června 1997 Výbor vlády pro integraci ČR do NATO. Ten byl vytvořen na třech úrovních – vybraní členové vlády, vyšší ministerští úředníci a pracovní skupiny. Pro faktickou koordinaci příprav ČR na členství v NATO byl důležitý především Pracovní výbor vedený náměstkem ministra zahraničních věcí. Tošovského vláda reagovala také na neexistenci nejvyššího vládního orgánu a rozhodla se ho obnovit jako Bezpečnostní radu státu (BRS), která se tak objevila v textu ústavního zákona o obraně, a její složení a činnost upřesnilo usnesení vlády ČR ze dne 10. června 1998. Její první schůze se uskutečnila 29. června 1998 a projednala celý komplex základních strategických dokumentů české bezpečnostní politiky, počínaje *Bezpečnostní strategií ČR*, až po *Vojenskou strategii ČR* a *Cíle výstavby sil AČR v rámci NATO*. Bezpečnostní rada státu v červnu 1999 převzala i úkoly Výboru vlády pro integraci ČR do NATO. Naopak posledním nově utvořeným exekutivním orgánem důležitým pro způsob formulování a provádění české bezpečnostní politiky se stal Výbor pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky, vytvořený na základě usnesení vlády z 11. ledna 1999 jako pracovní orgán BRS. Důležitou událostí, která ovlivnila i způsob fungování české diplomacie v oblasti

bezpečnostní politiky, bylo ustavení Stálé delegace (SD) při NATO 26. listopadu 1997, která patří k největším diplomatickým misím ČR ve světě a kombinuje v civilním a vojenském úseku pracovníky MZV ČR a MO ČR, případně dalších orgánů státní správy. I toto dlouhodobé společné působení pracovníků na SD NATO pak přispělo k lepšímu pochopení a koordinaci činnosti obou ministerstev v oblasti bezpečnostní politiky, zvláště po návratu první větší skupiny českých zástupců po skončení jejich několikaletého působení v Bruselu zpátky na ústředí.

Menšínová vláda ČSSD, která vzešla z předčasných voleb v červnu 1998, definovala své cíle v bezpečnostní politice nejprve ve vládním prohlášení ze srpna 1998 a poté je rozvedla v *Koncepci zahraniční politiky ČR a Bezpečnostní strategii ČR* přijatých v únoru 1999. Dokumenty tohoto typu byly zpracovány vůbec poprvé za existence samostatné ČR a významně přispěly k jasnějšímu vymezení cílů i prostředků její zahraniční politiky v bezpečnostní oblasti. Nová vláda se v bezpečnostní politice zaměřila nejprve na aktuální otázky spojené s vrcholící přípravou na očekávaný vstup do NATO, kde již mohla ČR fungovat jako stálý pozorovatel (tj. účast bez hlasovacího práva) prakticky ve všech orgánech, a zároveň se částečně zapojila během r. 1998 i do procesu obranného plánování NATO. Do dne vstupu se ČR podařilo vybudovat diplomatické zastoupení při NATO a splnit minimální požadavky vojenské interoperability. Hlubší integrace ve vojenské a politické oblasti ale zůstávala i nadále klíčovým úkolem, jak odhalily již první týdny českého členství v NATO během spojenecké letecké operace *Allied Force*. Členství v NATO se tak postupně stalo nejenom výrazným programovým ukotvením české bezpečnostní politiky, ale mělo vliv i na způsob jejího fungování a na socializaci jejích hlavních aktérů v institucionální a osobní rovině. I tímto způsobem byla postupně posilována atlantická orientace české bezpečnostní politiky.

Vláda ČSSD deklarovala ve svých programových dokumentech cíl zajistit vstup ČR do NATO jako plnohodnotného člena schopného zapojit se aktivně také do jednání o nové strategické koncepci NATO, čímž přispěla ke kontinuitě české politiky a ustoupila od myšlenek na zvláštní postavení, které po vzoru Norska nebo Dánska (jednostranná politika zakazující rozmísťování jaderných zbraní nebo stálých spojeneckých jednotek větší velikosti na jejich území v době míru) preferovala v předchozích letech. Hlavní proud české domácí politiky tak i po změně vlády a příchodu levicového kabinetu chápal členství ČR v NATO jako zásadní úspěch české zahraniční politiky, princip kolektivní obrany jako kvalitativně lepší zajištění vnější bezpečnosti ČR a přítomnost USA v Evropě jako výrazný faktor přispívající ke stabilitě a bezpečnosti evropského kontinentu. Pozitivně byla vnímána i rozsáhlá činnost NATO přesahující závazek kolektivní obrany čl. 5 Washingtonské smlouvy, zvláště pak operace reagující na regionální nestabilitu a etnické čistky na Balkáně, případně terorismus a šíření ZHN. ČR měla tyto operace NATO podporovat, byť mělo být žádoucí, aby se opíraly o mandát RB OSN nebo OBSE. Kromě atlantické dimenze, která byla prioritní, obsahově nejbohatší a která vzhledem ke vstupu do NATO zaměstnávala také do určité míry řadu dalších orgánů státní správy, se ovšem bezpečnostní politika ČR měla podle vlády ČSSD aktivněji opírat i o další existující instituce evropské bezpečnostní architektury (EU, ZEU, OBSE, Rada Evropy) a podporovat jejich vzájemné posilování s ohledem na specifickou roli každé z nich. Česká republika se po vstupu do NATO stala v květnu 1999 přidruženým členem Západoevropské unie (ZEU) a měla se účinněji zapojit do její činnosti, především tam, kde ZEU fungovala jako most mezi NATO a EU, resp. nástroj Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU. Aktivněji měla ČR využívat také OBSE jako významného fóra pro preventivní diplomacii a nástroj kooperativní bezpečnosti. V tomto bodě se vláda ČSSD chtěla odlišit od předchozích středopravicových vlád a výslovně zmínila aktivní podporu posilování principů kolektivní a kooperativní bezpečnosti a jejich institucí. Kromě těchto doplňkových in-

stitucionálních možností se v *Koncepci zahraniční politiky 1999* přihlásila vláda ČSSD k chápání bezpečnosti jako nedělitelné a vzájemně provázané hodnoty – od národní, přes evropskou až po globální rovinu. Významným prvkem se měla stát schopnost včasné identifikace potenciálních konfliktů a schopnost ČR přispět k mezinárodním akcím na udržení či nastolení míru.

Od vstupu do NATO po vstup do Evropské unie (1999–2004)

Prvním zásadním testem české bezpečnostní politiky od r. 1993 a její atlantické orientace se stala kosovská krize, především pak její vyvrcholení na jaře 1999 – letecká operace NATO proti SFRJ *Allied Force*. Kosovská krize byla zatěžkávací zkouškou politické reprezentace i vlády ČR a v mnohém odhalila nedostatečné pochopení podstaty členství v NATO, zvláště pak vyváženost práv a povinností založených mimo jiné na principu spojenecké solidarity. Česká veřejnost i politická scéna byly zaskočený zahájením leteckých útoků NATO 24. března 1999 po krachu mírových jednání v Rambouillet a následně se velmi hluboce rozštěpily v postojích podporujících či kritizujících spojeneckou akci. V průběhu operace *Allied Force*, která trvala 78 dní, vysílala ČR navenek rozporuplné signály ohledně svého postoje a podpory Aliance. Zatímco vláda faktickými kroky tuto alianční operaci podpořila (souhlas s leteckými údery, později s rozšířením výběru cílů na území SFRJ, přelety nad územím ČR a železniční transporty), česká společnost i politika byly od počátku silně rozděleny v pohledu na aktivity NATO, situaci v Kosovu a dopad na civilní obyvatelstvo SFRJ. Prvním příkladem rozpolcenosti bylo bouřlivé noční mimořádné jednání českého kabinetu o poskytnutí souhlasu ČR se zahájením leteckých úderů, které trvalo několik hodin a skončilo těsným hlasováním ve prospěch akce.

Pro bezpečnostní politiku ČR a její mezinárodní postavení, zvláště pak pro její pozici nového člena NATO, byla ovšem mnohem závažnější následná veřejná debata, při které se dostali do sporu vrcholní političtí představitelé. Na jedné straně se ocitli prezident V. Havel a ministr zahraničí J. Kavan, kteří hájili alianční operaci jako nutnou z důvodů jak narůstající humanitární katastrofy v Kosovu a nutnosti zabránit etnickým čistkám, tak i s ohledem na důvěryhodnost Aliance, která přislíbila tyto aktivity zastavit. Ke kritikům se naopak paradoxně přidal premiér M. Zeman, jenž poukázal na údajnou neinformovanost o připravované operaci a odkazoval na rozhodnutí o zahájení úderů učiněné pouhých 12 dnů po vstupu ČR do NATO. Ještě principiálnější pochyby nad důvody alianční operace, nad samotnou existencí masivní vlny kosovských uprchlíků před zahájením leteckých úderů a dopady neexistence přímého mandátu RB OSN, vyslovil předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR V. Klaus. Následná veřejná debata aktivizovala tradiční odpůrce českého členství v NATO – komunisty a republikány – i jeho zastánce. Vojenská akce NATO byla vnímána negativně i českou veřejností, jejíž podpora členství v NATO klesla pod 30 %. Navíc se vratkou ukázala informační kampaň o NATO, která v předchozích dvou letech zdůrazňovala především prvky Aliance, které se od konce studené války změnily a kde byl důležitý odklon od „starého“ k „novému“ NATO – organizaci podporující především spolupráci bývalých nepřátel, stabilizaci Evropy, mírové operace na Balkáně apod.

Posledním kontroverzním krokem ČR během kosovské krize byla česko-řecká iniciativa z 23. května 1999, která reagovala jednak na nelehkou situaci obou členů NATO, kde s vojenskou operací vůči SFRJ nesouhlasila značná část veřejnosti, a zároveň měla využít tradičních blízkých vazeb obou států k Jugoslávii. Načasování iniciativy, způsob jejího vyhlášení a v českém případě také nedostatečná konzultace s diplomaty působícími přímo v Alianci, nakonec příliš pozitivního nepřinesly a česká veřejnost, politika i diplomacie si oddechly, když jugoslávská strana přistoupila na zahájení mírových jednání s NATO, následovaných mírovou operací KFOR pod vedením NATO s přímým mandátem RB OSN. Alianční pilíř české bezpečnostní politiky se tak podstatně otřásl ihned po dosažení strategického cíle – vlastního členství v NATO. Debata

o intervenci v Kosovu a české účasti v ní neplánovaně musela poskytnout náhradu za dříve chybějící zásadní debatu o členství v Alianci, jeho významu, souvislostech, rizicích a zodpovědnosti. Kosovská debata zároveň ukázala, že čeští politici musí být schopni vysvětlit a obhájit komplexní problémy bezpečnostní politiky, včetně nepopulárních rozhodnutí, které musí někdy ČR učinit, pokud chce zůstat důvěryhodným spojencem.

Česká bezpečnostní politika musela od r. 1999 začít reagovat i na rychlý rozvoj bezpečnostní a vojenské iniciativy Evropské unie, prosazované jako nový prioritní projekt EU pod názvem Evropská bezpečnostní a obranná politika (EBOP). Ta začala vznikat po historickém sblížení postojů Francie a Velké Británie vůči evropské obraně dosaženém na summitu v St. Malo v prosinci 1998 a katalyzátorem jejího rozvoje se stala neschopnost Evropanů zásadně ovlivnit průběh kosovské krize, včetně nepoměru nasazení amerických a evropských leteckých sil v ní. Výsledkem se stal závazek „vybudování nové politiky, která umožní Unii autonomní akci, podpořenou dostatečnou vojenskou silou, prostředky k rozhodnutí o jejím použití a připraveností tak učinit v případě mezinárodních krizí bez podmíněnosti případnou akcí NATO“, přijatý Evropskou radou v Kolíně nad Rýnem v červnu 1999. Ten byl posléze blíže specifikován na summitu EU v Helsinkách v prosinci 1999 do podoby Evropského základního cíle, v rámci něhož se členské státy EU zavázaly být nejdéle v r. 2003 schopné nasadit jednotky rychlé reakce v síle armádního sboru (50–60 000 mužů, neboli 15 brigád) s nezbytnými leteckými a námořními jednotkami do operace na zvládnání krizí během maximálně 60 dnů a udržet je v takové operaci po dobu minimálně jednoho roku. S touto ambicí úzce souviselo i vytvoření nových stálých institucí EU – Politicko-bezpečnostního výboru, Vojenského výboru EU a Vojenského štábu EU. ČR mohla do té doby vycházet z nekonfliktního vztahu NATO a EU, založeného mimo jiné na rozdílném funkčním vymezení obou organizací. Unie se programově vyhýbala vojenským záležitostem a pouze okrajově se angažovala v bezpečnostní politice. Jejím dlouhodobým plánem bylo využití ZEU jako své agentury pro případné provádění evropských operací. Česká bezpečnostní politika toto rozdělení rolí vítala, protože umožnilo koncentrovat pozornost v bezpečnostně-vojenské oblasti na NATO. Evropská dimenze bezpečnostní politiky ČR byla do r. 1999 chápána jako sekundární aktivita, která využívala omezených možností ZEU, ale v zásadě nepředstavovala komplikaci její atlantické orientaci. Nová bezpečnostně-vojenská iniciativa EU tuto idylu nekonfliktních vztahů rychle pohřbila. Paradoxně se ČR dočkala silnějšího statutu přidruženého člena ZEU v květnu 1999, ovšem bylo to už v době postupného odumírání této organizace, jejíž klíčové funkce (kromě kolektivní obrany podle reziduálního čl. V modifikované Bruselské smlouvy) měla postupně přebírat přímo EU.

Česká republika se tak v letech 1999–2004 musela vyrovnat se základním problémem vztahu atlantického a evropského pilíře své bezpečnostní politiky. *Koncepce zahraniční politiky ČR 1999* sice vycházela z existence SZBP EU, ale předpokládala především rozvoj vztahu ZEU–NATO a budování Evropské bezpečnostní a obranné identity v rámci NATO. Tyto předpoklady se v průběhu r. 1999 ukázaly jako nerealistické, neboť EU se rozhodla jednat v bezpečnostní oblasti přímo. Česká bezpečnostní politika tak v následujících letech formulovala svůj postoj k zásadní otázce autonomie EU, její přínosnosti, vhodných limitů a vztahu k NATO, prosazovat ho ale mohla pouze nepřímo jako stávající nečlen Unie. Praktickým tématem s politickým dopadem se v letech 1999–2002 stala otázka participace evropských spojenců stojících mimo EU (*Non-EU European Allies*, NEEA) v rodících se strukturách, při formulování a případném provádění EBOP. V této fázi se ČR pevně přimkla k aliančnímu formátu, ve kterém mohla vystupovat jako plnoprávný člen, zatímco EU na ni hleděla pouze jako na „třetí zemi“. Důležitým se stal nejenom tlak na posilování formátu konzultací 15 + 6 (15 členských zemí EU a 6 zemí NEEA), ale také veškeré praktické příklady spolupráce mezi NATO a EU, jako byly čtyři *ad hoc* pracovní skupi-

ny (bezpečnostní otázky, „Berlín+“, obranné schopnosti, podoba stálých pracovních vztahů EU–NATO). ČR měla na rozdíl od Turecka naštěstí perspektivu brzkého vstupu do EU a tím i plného zrovnoprávnění pozice v rámci EBOP, ale přesto otázka participace dominovala české bezpečnostní politice v evropské dimenzi až do konce r. 2002.

Otázka vztahu atlantické a evropské dimenze bezpečnostní politiky ČR nebyla jasně vymezena ani po několika letech její existence. ČR na jedné straně sice předložila na plánovacích konferencích EU v listopadu 2000 a 2001 nabídku prostředků, sil a schopností použitelných při evropských operacích ke zvládnutí krizí, ale skeptický postoj vůči EBOP přetrvával především na straně ministerstva obrany. Situaci pouze částečně ulehčilo podepsání rámcové dohody mezi NATO a EU na jaře 2003 upravující technické podrobnosti spolupráce obou organizací, zapůjčování aliančních kapacit a prostředků pro evropské operace, sdílení utajovaných skutečností apod. Praktická spolupráce byla poté otestována při předání alianční operace v Makedonii pod vlajku EU jako její první vojenská operace *Concordia*. V rámci svých možností se česká bezpečnostní politika snažila podporovat úzkou spolupráci a komplementaritu obou organizací. Pohled na novou bezpečnostně-vojenskou iniciativu EU se bohužel nezakládal na širším konsenzu české politické scény. Zvláště největší opoziční strana ODS se vyslovovala soustavně velmi kriticky na adresu budování EBOP a obávala se možného podlomení postavení NATO, či dokonce ohrožení spojení Evropy s USA. Hrozba budování evropské armády se poté stala jedním z témat předvolební kampaně ODS v r. 2002. Zbývající parlamentní politické strany (včetně části KSČM) naopak chápaly budování EBOP jako v zásadě pozitivní krok, který povede k posílení EU i evropské bezpečnosti.

Těžiště české bezpečnostní politiky se nicméně nepřesunulo k úvahám o institucionální podobě evropské bezpečnosti, ale bylo jasně určeno vnější událostí zásadního charakteru – teroristickými útoky na USA z 11. září 2001. Boj proti mezinárodnímu terorismu se stal klíčovým tématem mezinárodní bezpečnosti v letech 2001–2004 a promítl se různým způsobem i do práce hlavních bezpečnostních institucí, na něž se česká bezpečnostní politika spoléhá – NATO, EU, OSN. Boj s mezinárodním terorismem a česká angažovanost v něm se staly tématem propojujícím bezpečnostní politiku menšinové vlády ČSSD a koaliční vlády ČSSD, KDU–ČSL a US–DEU vzešlé z červnových voleb v r. 2002. Kromě toho se významně promítl do vymezení principů této politiky ve strategických dokumentech, především v *Bezpečnostní strategii ČR*, i do nejvýznamnější mezinárodní akce konané na území ČR a úzce provázané s bezpečnostní politikou – summitu NATO 2002.

Česká bezpečnostní politika se i nadále orientovala především na NATO, které ovšem procházelo významnými změnami a v mnohém se již několik let po vstupu ČR jednalo o jinak zaměřenou organizaci. Po vstupu do NATO v březnu 1999 se především vyrovnávala s praktickými dopady členství a s postupně se prohlubující integrací do aliančních struktur. Na fakt členství v NATO a jeho zásadní dopady na bezpečnostní politiku ČR také reagovala novelizovaná *Bezpečnostní strategie ČR 2001* (schválená vládou 22. ledna 2001), která ovšem byla po teroristických útocích z 11. září 2001 velmi rychle shledána nedostatečnou. Zároveň se ČR snažila aktivně prosadit některé vlastní priority a posílit svoji pozici uvnitř Aliance. Důležitým krokem ke zviditelnění ČR se měl stát Summit NATO 2002. Programovou prioritu měla další vlna rozšiřování NATO, podpořená v programových dokumentech vlády a vymezená konkrétním způsobem v projevu prezidenta V. Havla v Bratislavě 11. května 2001 na konferenci „Vilniuské desítky“. Ten se zásadním způsobem postavil za maximální otevřenost další vlny rozšiřování NATO, jež mělo zahrnout tři pobaltské republiky, jakož i země střední a jihovýchodní Evropy. Radikální proměna mezinárodního bezpečnostního prostředí po 11. září 2001 podstatně ulehčila prosazení této maximalistické vize a tím i jedné z priorit české bezpečnostní politiky. ČR jí mezitím věnovala

la značnou pozornost nejenom v nejintenzivnější podpoře slovenské kandidatury, ale také skrze aktivity ZÚ Vilnius coby Kontaktní ambasády NATO v Litvě v letech 2000–2002.

Česká bezpečnostní politika se také aktivně angažovala v úsilí o modernizaci aliančních struktur a obranných schopností. Konkrétním příkladem reformy AČR s cílem plné profesionalizace a poskytnutí konkrétních specializací pro alianční operace bylo zapojení do procesu vytváření účinných vojenských kapacit reagujících na nové bezpečnostní hrozby plynoucí z kombinace mezinárodního terorismu a šíření ZHN. Pražský summit NATO, který se uskutečnil 21.–22. listopadu 2002, byl nakonec významnou událostí pro českou bezpečnostní politiku nejenom po procedurální a organizační stránce, ale schválil také důležité iniciativy provázané s jejími prioritami – masivní rozšíření NATO od Estonska po Slovinsko a *Pražský závazek k vojenským schopnostem* (*Prague Capabilities Commitment*). Z těchto nově budovaných aliančních schopností se ČR od počátku živě zajímala o ochranu před ZHN, kterou zároveň AČR deklarovala jako jednu ze svých specializací. Konkrétním výsledkem této iniciativy a nesporným úspěchem české bezpečnostní politiky se stalo vytvoření Mnohonárodního praporu radiační, biologické a chemické ochrany NATO pod vedením ČR (jako tzv. *lead nation*) a s velitelstvím umístěným v Liberci. Prapor se zároveň stal součástí Sil rychlé reakce NATO (*NATO Response Force*), v jejichž rámci bude připraven po půlročním výcviku k nasazení kdekoli na světě během několika dní po rozhodnutí Severoatlantické rady.

Pražský summit NATO byl jedním ze symbolických vrcholů transformace NATO, ale zároveň se konal v době eskalující irácké krize, jejíž vyvrcholení vojenským úderem proti režimu Saddáma Husajna v březnu 2003 přineslo největší otevřenou roztržku mezi USA a evropskými spojenci od konce studené války. Česká bezpečnostní politika se tak poprvé ocitla v situaci, které se snažila ze všech sil principiálně vyhnout. ČR si musela během irácké krize a následující války zvolit, zda se přidá k USA a jí vedené koalici, nebo zda podpoří skupinu evropských zemí vedených Francií a Německem, které kritizovaly americké rozhodnutí a preferovaly pokračování sankčního režimu a odzbrojovacího úsilí zbrojních inspektorů pod vedením OSN. Takovou volbu mezi Evropou a Amerikou ještě více vyostřila vystoupení francouzského prezidenta J. Chiraca a amerického ministra obrany D. Rumsfelda. Česká bezpečnostní politika nakonec obdobně jako v případě kosovské krize do jisté míry balancovala mezi oběma póly a nabídla americké i evropské straně určitou podporu. Mnohem silnější byla nicméně atlantická karta a verbální i faktická podpora koalice vedené USA. Symbolicky ji vymezil odcházející prezident V. Havel, který podepsal dopis osmi evropských státníků (otištěný v *The Times* a hlavních evropských denících 30. ledna 2003) vyjadřujících podporu USA a soudržnosti transatlantického společenství, částečně v reakci na snahu Francie a Německa vystupovat při kritice postupu USA jménem celé Evropy. Tento krok byl nicméně následně zpochybněn novým českým prezidentem V. Klausem a rezervovaně se k němu vyjádřil i premiér V. Špidla.

V praktické rovině se Česká republika chovala jako spolehlivý spojenec jak při bouřlivých jednáních v NATO, tak přímo v oblasti Perského zálivu. V NATO patřila ČR k jasným a hlasitým zastáncům principu alianční solidarity, když Turecko požádalo o bezpečnostní konzultace podle čl. 4 Washingtonské smlouvy z důvodu možné hrozby iráckých ZHN vůči němu, ale Francie, Německo a Belgie tyto konzultace zablokovaly. Přímou v oblasti Perského zálivu se ČR angažovala vysláním 9. roty ochrany proti ZHN, která byla rozmístěna v Kuvajtu již od jara 2002 jako součást operace *Trvalá svoboda* a poskytovala kuvajtskému obyvatelstvu i koaličním jednotkám ochranu před případným použitím iráckých chemických či biologických zbraní i schopnost rychle a účinně omezit následky případného útoku. Velikost jednotky byla na žádost USA rozšířena v lednu 2003 na 395 mužů a v únoru 2003 byl do ní zapojen i slovenský kontingent o síle 79 mužů, čímž vznikl 1. česko-slovenský prapor ochrany před ZHN. Jeho případné přímé použití v bo-

jových operacích na území Iráku bylo ovšem českým parlamentem omezeno podmínkou přímého mandátu RB OSN. V dubnu 2003 byl tento mandát rozšířen i na humanitární operace na území jižního Iráku, kde se, podobně jako v případě 7. polní nemocnice, ČR angažovala v britském sektoru v Basře. Fakticky se tak zapojila do koaličních operací vůči Iráku, vyslala následně svoje zástupce a experty do struktur Dočasné koaliční správy (*Coalition Provisional Authority*) a podpořila alianční kroky k případné ochraně Turecka proti útoku ZHN. Zároveň ale domácí politická debata opět ukázala hlubokou rozpolcenost a přetrvávající důraz na roli OSN v řešení nastalé situace v Iráku. V tomto bodě se česká bezpečnostní politika přiblížila skupině evropských zemí vedené Francií a Německem. ČR mohla zároveň využít nejednotnosti samotné Evropy, kdy se EU v průběhu irácké krize nedokázala shodnout na jasné pozici vůči vojenskému zásahu, což nakonec umožnilo skupině evropských států (především Velké Británii či Polsku) aktivně se zapojit do bojových aktivit koalice vedené USA. Česká bezpečnostní politika se navíc podobně jako během kosovské operace musela vyrovnat s negativním postojem české veřejnosti vůči aktivní podpoře vojenského zásahu. Nasazení protichemického praporu a později polní nemocnice bylo tedy určitým ústupkem, který také zajistil snazší schválení v parlamentu, ale nezměnil pohled české veřejnosti.

Nové mezinárodní bezpečnostní prostředí, charakterizované především zvýšenou hrozbou mezinárodního terorismu a šíření ZHN, se výrazně odrazilo na podobě koncepčních dokumentů české bezpečnostní politiky koaliční vlády vzešlé z voleb v červnu 2002, a tvořené ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU. Její představy byly formulovány v základních bodech ve vládním programovém prohlášení ze srpna 2002, rozvedeny v *Koncepci zahraniční politiky České republiky na léta 2003 až 2006* (schválené vládou 3. března 2003) a v oblasti bezpečnostní politiky specifikovány v novelizované *Bezpečnostní strategii České republiky 2003* (schválené vládou 10. prosince 2003). Tyto dokumenty se zaměřují na dvě konkrétní priority české bezpečnostní politiky – aktivní působení ČR v NATO a podporu jeho další transformace a adaptace; boj proti mezinárodnímu terorismu. Boj proti mezinárodnímu terorismu se ukázal jako prioritní chápáná českou veřejností mnohem snáze v případě operací podpořených přímým mandátem RB OSN, např. v Afghánistánu, kam v rámci mezinárodního úsilí o stabilizaci situace po pádu Tálibánu vyslala ČR v březnu 2002 6. polní nemocnici do operace ISAF. Tato vojenská mise se silnou humanitární dimenzí se setkala s mnohem větší podporou nežli vyslání bojové jednotky speciálních sil do afghánských hor na jaře 2004. V letech 2002–2004 tak ČR aktivně přispívala ke aliančním či koaličním operacím ve třech vzdálených teritoriích klíčových pro boj s mezinárodním terorismem a pro udržení pevné transatlantické vazby – na Balkáně, na Středním východě a v Afghánistánu. V tomto bodě plnila česká bezpečnostní politika celkem úspěšně priority svých programových dokumentů.

Příspěvek České republiky k zajišťování evropské a světové bezpečnosti

Česká republika navázala ihned po svém vzniku na aktivní působení československé diplomacie i armády při posilování evropské a světové bezpečnosti, v průběhu let 1993–2004 se zapojila především do mezinárodních mírových operací vedených OSN, NATO, EU na několika kontinentech. Český příspěvek byl významný především v prioritní oblasti Balkánu, jehož stabilizace byla chápána jako důležitá pro bezprostřední zajištění bezpečnosti ČR. Česká bezpečnostní politika se postupně angažovala vysláním jednotek AČR (kromě mechanizované pěchoty byly poskytnuty i specializované kapacity – polní nemocnice, vrtulníkové jednotky či dopravní letadla) do mírových operací probíhajících na území bývalé Jugoslávie – Chorvatska, Bosny a Hercegoviny, Kosova a Makedonie. Českoslovenští vojáci v sestavě zesíleného pěšího praporu (500 mužů) působili od jara r. 1992 v rámci mírové mise OSN UNPROFOR v prostoru Krajiny v Re-

publice Srbské společně s francouzskými a keňskými vojáky. Tento závazek převzala ČR po rozdělení ČSFR a původní vojenský kontingent AČR dokonce navýšila v dubnu 1994 až na 989 osob (AČR vyslala další mechanizovanou, průzkumnou a ženijní rotu). Aktivita českých vojáků na území bývalé Jugoslávie zahrnovaly postupně i samostatný chirurgický tým a několik desítek vojenských pozorovatelů. Tito vojáci působili v mírových silách UNPROFOR, které se v březnu 1995 rozdělily na misi UNCRO na území Chorvatska (tam zůstal také český mechanizovaný prapor), misi UNPROFOR na území Bosny a Hercegoviny a misi UNPREDEP v Makedonii. Na území bývalé Jugoslávie se uplatnili také čeští vojenští lékaři, kteří nejprve tvořili samostatný chirurgický tým a posléze se od jara 1996 do ledna 1998 uplatnili díky vyslání polní chirurgické nemocnice (120 členů personálu) v misi UNTAES ve Východní Slavonii.

Tyto mezinárodní mírové mise probíhající pod vlajkou OSN se postupně staly důležitým prvkem při transformaci a profesionalizaci české armády. Zatímco v prvních letech se zahraniční mise nemohly obejít bez značného počtu dobrovolníků ze zálohy, postupně se zvyšoval podíl profesionálů a pravidlem se stalo vysílání standardních bojových jednotek AČR. Svým charakterem, náročností úkolů a riziky si to vyžádaly především další balkánské mise, které probíhaly po podpisu daytonských dohod pod velením NATO na základě mandátu RB OSN. První byla operace IFOR (*Joint Endeavour*) probíhající od prosince 1995 do prosince 1996, do níž se ČR zapojila opět poskytnutím zesíleného mechanizovaného praporu v síle téměř 800 mužů. Podobně jako v následujících operacích na území Bosny a Hercegoviny se český kontingent zapojil do sestavy mnohonárodní divize pod britským velením. Česko-britská spolupráce z mírových operací na Balkáně se následně stala důležitou při integraci ČR do vojenských struktur NATO, kde pokračovala zapojením 4. brigády rychlého nasazení do britské 1. obrněné divize v rámci ARRC. Podobně preferovala ČR spolupráci s Brity také v jižním Iráku v rámci koaličních operací na jaře 2003 a především v průběhu následných stabilizačních aktivit zahrnujících rozmístění české 7. polní nemocnice a poté jednotky vojenské policie v Basře v rámci britského sektoru. ČR zůstala zapojena do alianční mírové operace na území Bosny a Hercegoviny i v rámci operace SFOR I (*Joint Guard*) a SFOR II (*Joint Forge*) až do prosince 2001, byť se s postupnou redukcí velikosti operace SFOR zmenšovala také velikost českého kontingentu na úroveň 500–600 mužů. Čeští vojáci v rámci operací IFOR a SFOR přispívali k vytváření bezpečného prostředí pro obnovu Bosny a Hercegoviny, odzbrojování nepřátelých sil, včetně jejich demobilizace, jakož i k bezpečnému návratu uprchlíků.

Česká bezpečnostní politika se aktivně zapojila i do obnovy Kosova po skončení letecké operace *Allied Force*, když v červnu 1999 přispěla do alianční mírové operace KFOR (*Joint Guardian*) nejprve průzkumnou rotou (125 mužů), doplněnou o logistickou a později i leteckou podporu. Mise KFOR se stala prioritní a ČR k ní přesouvala postupně další zdroje uvolněné redukcí mise SFOR v Bosně a Hercegovině. Kosovo se také stalo zkušebním balónkem konkrétní vojenské spolupráce se Slovenskem jako s kandidátskou zemí NATO, na jejímž přizvání do Aliance měla ČR eminentní zájem. Nabídku možnosti vytvoření společného česko-slovenského praporu v rámci operace KFOR zapojením jedné slovenské rotu slovenská strana velmi uvítala. Po podepsání mezivládní dohody v létě 2001 a jejím schválení v obou národních parlamentech během podzimu 2001 mohl být připraven společný česko-slovenský prapor ke stmelovacímu cvičení v Českém Krumlově a následnému rozmístění v operaci KFOR k 1. březnu 2002. Tento model se prakticky osvědčil a po pravidelných rotacích je nyní do operace KFOR zapojen již 4. česko-slovenský prapor, který byl zároveň využit jako důležitý argument o interoperabilitě Slovenska při jeho přizvání do NATO na pražském summitu NATO v listopadu 2002. ČR se aktivně angažovala i při dalších aliančních operacích na Balkáně, kam v rámci operace AFOR na jaře 1999 vyslala polní nemocnici do Albánie, aby zde pomohla zmírnit humanitární katastrofu vyvolanou vlnou uprchlíků.

ků z Kosova. Obdobně reagovala velmi rychle na alianční žádost v létě 2001, kdy nabídla průzkumnou rotu do operace *Essential Harvest* v Makedonii zaměřenou na pomoc a dohled při odzbrojení albánských povstalců. Česká jednotka se dokonce dostala do Makedonie jako první. ČR se také postupně připravuje na operace pod hlavičkou EU prováděné v rámci Evropské bezpečnostní a obranné politiky. Český příspěvek do katalogu Evropského základního cíle vychází ze sil a kapacit deklarovaných ČR vůči Alianci. Prozatím se česká účast v prvních misích EU provedených v r. 2003 omezila na vyslání několika policistů do operace EUPM v Bosně a Hercegovině a 2 důstojníků do vojenské operace *Concordia* v Makedonii.

Česká republika však neomezovala svoje úsilí k podpoře mezinárodního míru a bezpečnosti pouze na neklidnou část Evropy. Čeští vojáci a policisté sloužili pravidelně jako vojenští pozorovatelé v misích OSN a OBSE také v dalších regionech. I zde navázali na průlomové působení skupiny československých vojenských pozorovatelů v mírových misích OSN v Angole (UNAVEM) v letech 1989–1992 a v Namibii (UNTAG) v letech 1989–1990. Československo poté přispělo vojenskými pozorovateli do misí OSN v Iráku (UNSCOM a UNGCI), Somálsku (UNOSOM), jakož i do pozorovatelské mise ES v bývalé Jugoslávii (ECMM). ČR po svém vzniku podpořila obdobným způsobem mírové mise OSN v Mozambiku (UNOMOZ), v Libérii (UNMIL), v Gruzii (UNOMIG), v Kongu (MONUC), v Sierra Leone (UNAMSIL) a mezi Etiopií a Eritreou (UNMEE), jakož i mise OBSE v Gruzii, Moldávii, Bosně a Hercegovině či v Náhorním Karabachu.

Česká bezpečnostní politika po teroristických útocích z 11. září 2001 významně ovlivnila i angažování v dalších typech operací na Středním východě a ve Střední Asii. Přímá podpora koaličních operací pod vedením USA v Afghánistánu a později v Iráku se zpočátku omezila na vyslání jednotek AČR, které měly alespoň částečně humanitární charakter a jejichž nasazení bylo méně kontroverzní při schvalování v parlamentu nebo u české veřejnosti. Do Afghánistánu tak na pomoc místnímu obyvatelstvu v rámci operace ISAF ČR vyslala v březnu 2002 6. polní nemocnici a po jejím stažení v lednu 2003 tam ponechala alespoň polní chirurgický tým v rámci německé polní nemocnice. Obdobně ČR poskytla 7. polní nemocnici na pomoc obyvatelům provincie Basra na jihu Iráku po skončení bojů mezinárodní koalice se Saddámovými vojsky na jaře 2003. Specializace na vojenské lékařství a schopnost vysílat polní nemocnice do náročných klimatických podmínek nebo do oblastí zasažených přírodní či humanitární katastrofou tak byla vyzkoušena v Albánii, Turecku (po zemětřesení v r. 1999), Afghánistánu i Iráku a představuje nezanedbatelný český příspěvek k posílení mezinárodní bezpečnosti. V r. 2004 byla do první bojové mise do Afghánistánu vyslána jednotka speciálních sil.

Čeští občané se podíleli na posilování mezinárodního míru a bezpečnosti nejen jako vojáci či policisté působící v mezinárodních misích. Velmi aktivními se postupně staly nevládní organizace zaměřené na oblast humanitární pomoci a dlouhodobé rozvojové programy jako součást rekonstrukce a stabilizace konfliktem postižených území. Často se přitom jednalo o aktivity probíhající v zemích, které považovala i česká bezpečnostní politika za prioritní, resp. kde již probíhaly mezinárodní mírové operace (Balkán, Afghánistán, Irák). Tradičně byla pozornost českých humanitárních a rozvojových projektů organizací typu Člověk v tísni, ADRA nebo Česká katolická charita zaměřena na bývalou Jugoslávii, kde se také česká armáda učila novému typu působení v zahraničních operacích – civilně-vojenské spolupráci (CIMIC). České nevládní organizace se zároveň angažovaly v některých velmi rizikových oblastech, jako bylo např. Čečensko, jako jedny z mála zahraničních humanitárních organizací a byly schopné OSN a mezinárodnímu společenství nabídnout znalost místního prostředí. Obdobně ČR přispěla několika desítkami odborníků na administraci území, podporu demokracie, rozvoj médií, soudnictví apod. do řady mezinárodních misí OSN a OBSE, především na Balkáně a na Kavkaze. Specifickým způsobem podpory mezinárodní bezpečnosti a typem příspěvku, na který si ČR s ohledem na před-

chozí minimální zkušenost musela zvykat nejdéle, se stalo vysílání českých policistů, vyšetřovatelů a vězeňských dozorců do mezinárodních misí OSN, OBSE a nejnověji i EU. Systematičtěji se této otázce začala věnovat až menšinová vláda ČSSD, přičemž jako významný prvek vnějšího tlaku zde působilo rozhodnutí EU o posílení nevojenské dimenze zvládání krizí v rámci Evropské bezpečnostní a obranné politiky, jehož součástí byla i obdoba Evropského základního cíle v policejní oblasti o síle 5000 policistů připravených pro nasazení v mezinárodních operacích.

Česká bezpečnostní politika se v neposlední řadě dlouhodobě snaží také přispět k posilování instrumentů mezinárodního společenství v oblasti odzbrojení a kontroly zbrojení v rámci systému OSN. ČR se proto rychle zapojila do kontrolních režimů zaměřených na nešíření ZHN a jejich raketových nosičů, které doplňují systém mezinárodních odzbrojovacích smluv OSN. V této oblasti se pozitivně postavila i ke smlouvám zaměřeným na eliminaci celé kategorie zbraní, když podpořila zákaz protipěchotních nášlapných min. Podpora stability mezinárodních vztahů a jejich transparentnosti je patrná i v podpoře registru OSN o vývozu zbraní, podobně jako zavedení přísnějších pravidel kontroly obchodu s ručními a lehkými zbraněmi. Složitější situace ovšem nastala u Mezinárodního trestního soudu jako průlomového nástroje k potírání nejzávažnějších zločinů podle mezinárodního práva (válečné zločiny, zločiny proti lidskosti, zločin genocidy a zločin agrese), založeného na principu individuální trestní odpovědnosti. Zatímco vláda vyjádřila podporu jeho ustavení, parlament stále tuto mezinárodní smlouvu neratifikoval. ČR tak bude představovat v rozšířené EU nezáviděníhodnou výjimku. Aktivně se naopak podílí v rámci mezinárodních organizací na boji proti mezinárodnímu terorismu a především proti šíření ZHN. Za zmínku rozhodně stojí aktivita ČR jako předsednické země Výkonné rady Organizace pro zákaz chemických zbraní (OPCW) v období 2003–2004, jakož i poskytnutí českých technických expertů v této oblasti pro účinné inspekce a snížení rizika zneužití chemických zbraní. Poslední výraznou snahou o posílení mezinárodního míru a bezpečnosti byla iniciativa českého předsednictví 57. VS OSN v oblasti prevence ozbrojených konfliktů, která byla nakonec úspěšně schválena rezolucí VS OSN č. 57/337 z 3. července 2003.

Závěr

Česká bezpečnostní politika byla od počátku existence samostatné České republiky silně formována orientací na rychlé získání členství v NATO a tato atlantická dimenze představovala hlavní prvek její kontinuity v období let 1993–2004. Samotný fakt členství ČR v NATO se poté podepsal na udržení této kontinuity díky socializaci hlavních tvůrců a aktérů české bezpečnostní politiky v rámci struktur Aliance. V technické rovině byla zmíněná kontinuita podpořena také zapojením do procesu obranného plánování NATO a provázáním tvorby českých strategických dokumentů s textem *Strategické koncepce NATO*. Základní atlantická orientace dostala také relativně brzy podporu celého spektra českých demokratických politických stran. Problematičtější se ukázala spíše hloubka porozumění členství ČR v NATO a především schopnost obhájit alianční politiku při nepopulárních krocích, jako byla letecká operace v Kosovu na jaře 1999. Složitější se ukázalo období, kdy česká bezpečnostní politika již splnila hlavní cíl institucionálního zajištění bezpečnosti vstupem do NATO a musela se orientovat uvnitř Aliance jako její samostatný člen s vlastními názory a prioritami. Druhý významný impulz, který ovlivnil směřování české bezpečnostní politiky, přišel v tomto období opět zvenčí. Teroristické útoky na USA z 11. září 2001 poskytly nové jasné zaměření české bezpečnostní politiky na boj s mezinárodním terorismem. I v tomto bodě se zmíněná priorita české bezpečnostní politiky setkala s rychlou podporou většiny českého politického spektra.

Mnohem komplikovanější je ovšem pozice evropské dimenze české bezpečnostní politiky. Tato oblast poznamenává jednak chybějící konsezus hlavních politických stran, ale také přetrvávající rozdílný pohled ministerstev zahraničních věcí a obrany na projekt Evropské bezpečnostní a obranné politiky. Mnohem skeptičtější armádní pohled se tak střetává se vstřícností české diplomacie, byť základní východiska požadující kompatibilitu aktivit EU s NATO zůstávají shodná. Slabinou, kterou česká bezpečnostní politika odstranila až se značným zpožděním, byla neexistence základních strategických dokumentů a systému koordinace bezpečnostní politiky na meziministerské úrovni. Vytvoření *Bezpečnostní strategie ČR* a návazných dokumentů, obdobně jako obnovení Bezpečnostní rady státu, se událo až v letech 1998–1999 pod vnějším tlakem blížícího se vstupu do NATO.

Před českou bezpečnostní politikou stojí pro nejbližší budoucnost několik důležitých otázek. První je zásadní problém vztahu atlantické a evropské dimenze budoucí české bezpečnostní politiky. Od května 2004 je Česká republika členským státem obou organizací, a to se může projevit i na vnímání EU jako bezpečnostní organizace. I nadále bude preferovat dobré vztahy mezi NATO a EU, nicméně v praktické oblasti bude před českou bezpečnostní politikou ležet mnohem více rozhodnutí při ovlivňování politiky obou organizací při zvládání konkrétních krizí či řešení bezpečnostních problémů. ČR bude mít po 1. květnu 2004 obdobnou zkušenost s přizpůsobováním se novým strukturám EU a způsobu vytváření bezpečnostní politiky, jako měla po vstupu do NATO v březnu 1999. Může po vstupu do EU zvolit v otázkách SZBP/EBOP spíše pasivní profil a pokračovat v přizpůsobování se hlavnímu evropskému proudu. Dobře představitelná je ovšem také mnohem aktivnější role vyžadující formulaci českých priorit v rámci SZBP a schopnost je prosadit na úrovni EU za podpory dalších členských zemí. ČR bude muset mnohem zřetelněji definovat svůj pohled na evropský přístup k bezpečnosti, tak jak jej postupně EU vytváří a jak jej nejpřehledněji popsala v *Evropské bezpečnostní strategii*, schválené v prosinci 2003. Obdobně se česká bezpečnostní politika nevyhne konfrontaci s pre-emptivními údery jako novým způsobem reakce USA na bezpečnostní hrozby s cílem jejich eliminace. Poslední verze *Bezpečnostní strategie ČR 2003* nakonec pasáž týkající se této kontroverzní inovace neobsahuje, byť si v případě irácké krize nechávala ČR otevřená dvířka k jejich podpoře. Protože i nadále se dá předpokládat velký počet bezpečnostních problémů vyžadujících použití ozbrojených sil, ČR bude vystavena zásadnímu rozhodnutí o míře angažovanosti české bezpečnostní politiky ve světě. Proto by měly být jasněji definovány ambice, pokud jde o formát a počet mezinárodních vojenských operací (od humanitárních, přes mírové až po bojové), které bude ČR schopna a ochotna podpořit. Obdobně by měla česká bezpečnostní politika systematicky připravovat i nevojenské příspěvky k posílení mezinárodní bezpečnosti, včetně podpory ještě lepší provázanosti s českým nevládním sektorem. Tyto české bezpečnostní aktivity by se mohly inspirovat příkladem vysílání českých vojáků do zahraničních misí. To se stalo během 90. let běžnou praxí, později důležitým úkolem při profesionalizaci AČR a nakonec získalo i dostatečně širokou podporu veřejnosti.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ Viz *Vládní koncepce v oblasti mezinárodní politiky České republiky*, přednesená ministrem zahraničních věcí ČR, Josefem Zielencem, PSP ČR, 21. 4. 1993, 8. schůze PSP ČR.

NOVÉ HROZBY – BOJ S MEZINÁRODNÍ ORGANIZOVANOU KRIMINALITOU

Miroslav Nožina

Konec studené války, otevření hranic, návrat řady zemí bývalého socialistického bloku k demokracii a tržní ekonomice na konci 80. a počátkem 90. let, to vše s sebou nepřineslo jenom pozitivní jevy jako rozvoj, svobodu či oslabení vojensko-politických hrozeb mezinárodní bezpečnosti. Zároveň dochází i k prudkému šíření sociálně-patologických jevů, jako je terorismus, extremismus, násilí, nelegální migrace, obchod s lidmi, prostituce, zneužívání drog, hospodářská kriminalita či „praní špinavých peněz“... Těmito *new threats* – novým hrozbám – které dnes mají globální rozměr, řada zemí světa čelí se stále většími obtížemi. Vstup do demokratického světa byl pro naši zemi zároveň i krokem do světa mezinárodního zločinu, který dnes operuje v globálních dimenzích. Česká bezpečnostní politika mnohdy nedokázala na tuto změněnou situaci účinně reagovat.

Vývoj situace na české kriminální scéně od počátku 90. let

Česká republika představovala po r. 1989 území s výhodnou geografickou polohou v sousedství zemí Evropské unie, slabě organizovaným podsvětím, dostatečně početným populačním potenciálem ochotným ke spolupráci v oblasti nezákonných aktivit, slabými zákony, nechráněnými hranicemi, s dezorientovanou policií, nezkušenou ve vyšetřování transnacionálních forem kriminálních aktivit. Vstup mezinárodních kriminálních seskupení na naše území byl v důsledku toho rychlý a efektivní. Příznačné je, že hlavním motorem organizovaných kriminálních aktivit na počátku 90. let v České republice nebylo domácí kriminální podsvětí, jak je tomu např. v zemích bývalého SSSR či na Balkáně. Moderní formy kriminálního podnikání k nám přišly zvenčí.

Po rekognoskaci terénu a vybudování výchozích pozic mezinárodní organizovaný zločin v českých zemích nastoupil k ofenzivě. Na tento import se napojuje domácí podsvětí. V letech 1990–1992 mezinárodní zločin kontroloval více jak tři čtvrtiny organizovaných kriminálních aktivit na našem území. Čeští občané ovšem s těmito skupinami zahájili spolupráci jako řidiči, přechovávači zbraní a zboží, regionální „poradci“ aj. V r. 1993 již Češi tvořili zhruba polovinu všech příslušníků skupin organizovaného zločinu (ve většině případů zaujímali nižší pozice v jejich hierarchické struktuře). V následujících třech letech české zastoupení dále rostlo. V letech 1997–1998 bylo však opět poněkud zatlačeno do pozadí zahraničním podsvětím. V České republice operuje v současné době podle odhadů expertů přibližně 75–100 organizovaných kriminálních skupin s 2000–2500 členy. Počet „externích pomocníků“ bude pravděpodobně zhruba stejný. Více jak třetina organizací má vysoce rozvinutou strukturu.

Nejpočetnější zahraniční element představují občané zemí bývalého Sovětského svazu, zejména kriminální delikventi původem z Ruska a Ukrajiny, občané bývalé Jugoslávie, Bulhaři, Albánci, Vietnamci a Číňané. Policie zaregistrovala i přítomnost příslušníků dalších seskupení z Balkánu (Turecka, Rumunska, Řecka), Středního východu, subsaharské Afriky, Latinské Ameriky, Itálie a západní Evropy. Tři nejpočetnější seskupení se 100–200 členy operující na území České republiky jsou ruského původu; ukrajinské organizace jsou menší, mají zpravidla okolo 50 členů. Polovina skupin je složena z Čechů i cizinců – to se týká i tak kulturně a sociálně odlišných seskupení, jako jsou čínské a vietnamské organizace. O něco více jak čtvrtina organizací má členy výlučně cizího původu.¹⁾ Tento poměr zhruba odpovídá situaci v zemích Evropské unie.²⁾ S jistou nadsázkou je proto ve vztahu k západoevropskému prostoru možné hovořit o „standardizované“ či „standardizující se“ situaci na poli organizovaného zločinu.

Aktivity těchto skupin mají výrazně mezinárodní dosah. Česká republika v nich nezřídka figuruje jako tranzitní území mezi Východem a Západem (a Severem a Jihem). Cílovými zeměmi kriminálních operací jsou především Německo, Rakousko, Maďarsko, Itálie, Francie, Skandinávie. V případech vzdálenějších destinací jsou např. drogy a ilegální migranti přepravováni ze zemí bývalého Sovětského svazu, Asie, Afriky a Balkánu přes Českou republiku do zemí Evropské unie, USA aj. Tyto frekventované trasy vedou do České republiky přes Slovensko, Maďarsko a Polsko. Naproti tomu významné kontingenty kriminálních delikventů českého původu zapojených do operací organizovaného zločinu v zahraničí byly zaregistrovány ve Francii, Itálii, Chorvatsku a Rumunsku.³⁾

Mezinárodní zločinecké organizace do České republiky přinášejí u nás doposud neznámé metody a techniky kriminální činnosti, novou kulturu a filozofii zločinu, která úzce souvisí s kulturou zemí nebo regionů, z nichž pocházejí. Nevyužívají je izolovaně jen v ČR, ale vyvinuly, praktikovaly a praktikují je mnohdy v desítkách dalších zemí světa. To, k čemu na českém území v průběhu 90. let dochází, je skutečný „střet kultur zločinu“ ze čtyř kontinentů. Seskupení organizovaného zločinu se na českém území angažují v širokém spektru kriminálních aktivit, nezřídka s mezinárodním dosahem. To se výrazně projevuje na jejich skladbě a kvalitě:

- dominantní činností je *nelegální obchod s drogami*. Česká republika se stala jedním z center organizátorů mezinárodního obchodu s drogami operujících zejména na tzv. „Balkánské cestě“ a také na dalších trasách z Latinské Ameriky, jihovýchodní Asie, Afriky apod. České zločinecké podsvětí je zapojeno do nelegální výroby a přepravy drog, do nelegální výroby a obchodu s prekursory, do praní špinavých peněz z výnosu nelegálního obchodu s drogami v mezinárodním měřítku. Organizátoři mezinárodních drogových operací si v Čechách najímají kurýry nebo firmy, které zajišťují přepravu zásilek. Českou republiku považují za „bezpečnou zemi“ pro své operace;
- v oblasti *nelegální migrace* Česká republika hraje významnou roli zejména na trase z bývalého Sovětského svazu a také na „Balkánské cestě“ – především jako tranzitní území ve směru na země Evropské unie; v posledních letech v rostoucí míře i jako cílový stát. Mezi zeměmi původu ilegálních migrantů dominují Afghánistán, Bulharsko, bývalá Jugoslávie, Indie, Irák, Libanon, Makedonie, Moldávie, Pákistán, Polsko, Rumunsko, Srí Lanka, Německo, Turecko, Ukrajina, Vietnam.⁴⁾ Převaděčství je v ČR, podobně jako v jiných zemích, vysoce organizováno a centrálně řízeno;
- s nelegální migrací je úzce spojen i *obchod s lidmi*. Časté je lákání českých dívek na Západ pod záminkou zaměstnání jako recepční, hostesky či tanečnice. Ty pak končí v erotických podnicích. ČR je také zdrojovou zemí při obchodování s mladými muži – ti odcházejí pracovat do zahraničí v sexuální oblasti a poté se stávají obětmi obchodování s lidmi nebo jiné násilné i mrav-

nostní kriminality. V dovozu dívek do České republiky převládají Ukrajinky, Slovenky a Rusky, v poslední době se objevují dívky z Thajska, Jihoafrické republiky, Mongolska aj. Obchod s lidmi na sebe váže další závažnou trestnou činnost – organizovanou prostituci, obchod se ženami a s dětmi, praní špinavých peněz (k tomu slouží především erotické kluby); problémem zůstává, že prostituce není dosud uspokojivě legislativně upravena. Latentní problém v ČR je rovněž otázka obchodu s dětskou pornografií a zneužívání dětí k tomuto účelu. Česká republika je v tomto ohledu prokazatelně zapojena do mezinárodních distribučních sítí;

- situace v oblasti *nelegálního obchodu se zbraněmi a výbušninami* zůstává na českém trhu po léta téměř nezměněna – stále trvá zájem o nelegální prodej a nákup výbušnin, zbraní a munice. Zbraně české provenience jsou zbožím velmi žádaným na mezinárodním černém trhu a některé druhy zbraní jsou dokonce považovány za světovou špičku. Velice „oblíbený“ v kriminálních kruzích je např. samopal „Škorpion“ a české pistole ČZ.⁵⁾ V „rekordním“ r. 1997 bylo v Německu zadrženo na 3500 zbraní české výroby.⁶⁾ Totéž platí i o známé české plastické trhavině *Semtex*, která se na nelegálním trhu stále objevuje. Radioaktivní materiály zadržené na území České republiky pocházejí převážně ze zemí bývalého Sovětského svazu;
- v oboru *násilné trestné činnosti* profesionalita pachatelů v České republice roste. Dochází k pokusům o působení na svědky i justiční orgány, včetně jejich fyzické likvidace. S násilnými projevy úzce souvisí *vydírání*. Řada vražd je prováděna na objednávku, pachatelé po spáchání trestného činu ihned opustí naše území, roste agresivita a brutalita pachatelů, dochází k týrání obětí. V ČR jsou nejbrutálnější gangy z bývalého Sovětského svazu, zejména z Kavkazu, a rovněž kosovští Albánci. Byly zaznamenány případy použití teroristických metod organizovaným zločinem a existuje i podezření na organizování výcviku teroristů na českém území;
- v oblasti *padělání dokladů, veřejných listin, telefonních karet a peněz aj.* se Česká republika stala ze země spotřebitelské země tranzitní, což je dáno zvýšenou prevencí. Na českém území dnes působí organizované skupiny padělatelů s mezinárodním dosahem. K výraznému nárůstu distribuce padělaných peněz v České republice, především evropských měn, došlo v souvislosti se zavedením jednotné evropské měny eura;
- *finanční kriminalita* představuje v zemích EU a pravděpodobně i v České republice druhý největší zdroj příjmů organizovaného zločinu – po obchodu s drogami. Finanční podvody probíhají např. v souvislosti s poskytováním subvencí, s ukládáním kapitálu, s poskytováním úvěrů, s likvidací podniku, konkurzního a vyrovnávacího řízení a se zvýhodňováním věřitelů nebo dlužníků. Častou činností praktikovanou organizovaným zločinem v ČR jsou i investice do realit – restaurací, kasin, diskoték, směnárny atd. České bezpečnostní složky zaznamenávají od počátku 90. let rostoucí počty případů podezřelých finančních transakcí s mezinárodním dosahem. Mezi nejčastěji využívané formy praní špinavých peněz patří realizace tzv. kolečka – propírání špinavých peněz v souvislosti s obchody na burze nebo středisku cenných papírů, přimíchávání těchto finančních prostředků k legálně získaným financím (do podnikových tržeb, výnosů atd.). Dochází k převodu „legálních zisků“ (v případě pokud se nepodaří prokázat, že pocházejí z trestné činnosti) do zahraničí. Problémem zůstává určování původu „praných“ finančních prostředků. Řadu poznatků o převodech finančních prostředků z podnikatelské činnosti, např. čínských a vietnamských obchodníků, ve spojení se zločineckým prostředím se zatím nedaří prokazovat;
- jeden z klíčových problémů spojených s činnostmi organizovaného zločinu je *korupce*. V České republice se formy korupčního jednání organizovanými zločineckými strukturami projevují v oblasti politické, společenské i ekonomické.⁷⁾ Dochází k zintenzivnění forem korupčního jednání, zejména trestné činnosti veřejných činitelů. Korupční jednání se většinou policejními metodami daří prokázat jen velmi obtížně;

- *problém krádeží předmětů movitého kulturního dědictví* je v České republice značně bolestivý. V ČR jsou nejčastěji napadány církevní objekty, v popředí zájmu jsou stále umělecká díla, evidován je nárůst počtu krádeží na hřbitovech, pachatelé zaměřují svoji pozornost na mobiliární fondy. Výběr odcizovaných předmětů je cílený. K nevyčíslitelným škodám dochází při nezákonném vývozu archiválií a vzácných tisků. Česká policie stále získává poznatky o rabování archeologických lokalit. Značná část odcizených předmětů putuje ilegálními kanály do zahraničí. Krádeže, pašování a prodej jsou organizovány a dochází k jejich vzájemné koordinaci;
- závažným fenoménem se v České republice staly *krádeže motorových vozidel*, jejichž objasňenost je nízká – pohybuje se okolo 15 %.⁸⁾ Odcizená vozidla jsou převážena do zahraničí nebo, po získání dalších potřebných dokladů (zahraniční technický průkaz, kupní smlouva, celní odbavení atd.), jsou přihlašována do evidence v ČR;
- „dřímajícím problémem“ v České republice je *ekologická kriminalita*. ČR je v mezinárodním kontextu známa jako země tranzitní s vysokou mírou nelegálních transakcí, při nichž dochází k porušování mezinárodní dohody CITES o ochraně ohrožených druhů flory a fauny.

Rozbor působení organizovaného zločinu v České republice v porovnání s vývojem v zemích Evropské unie jasně prokazuje – přes určitá regionální specifika – strukturální podobnost, víceméně shodné vývojové trendy a vzájemnou provázanost české a mezinárodní kriminální scény. Aby byl postup proti tomuto sociálně patologickému fenoménu efektivní, je nutné tyto skutečnosti reflektovat.

Bezpečnostní politika České republiky

Zejména v počátečním období po listopadu 1989 byl problém mezinárodní organizované kriminality českými oficiálními místy i přes varování expertů často přehlížen. Ozývaly se zlehčující výroky politiků k otázkám praní špinavých peněz, vznikaly teorie, že Česká republika bude vzhledem ke své malé rozloze a slabé ekonomice pouze „záložním“ prostorem, kam se zločinci budou jezdit „rekreovat“. K výraznějším změnám dochází až koncem první poloviny 90. let, kdy se ukázalo, že na a přes naše území operují významné organizace mezinárodního organizovaného zločinu a situace, poznamenaná vzhledem k politickému vývoji ve středoevropském prostoru oslabením vojenskopolitických aspektů a naopak (na národní i mezinárodní úrovni) posílením krimogenních aspektů, si vyžaduje změny v chápání a praktikování státní bezpečnostní politiky. Došlo k likvidaci rozdílů mezi „frontou“ a „zázímím“. Narušování ekonomických a sociálních struktur země přestalo být problémem pouze jednoho či dvou pověřených vládních rezortů, ale fakticky se stalo problémem mezirezortním, nezřídka s mezinárodními přesahy.

Po r. 1989 byl existující bezpečnostní systém rozbit a prakticky za pochodu zahájena fundamentální rekonstrukce legislativy a bezpečnostních složek – to vše v situaci, kdy území ČR atakoval plnou silou mezinárodní zločin.

V legislativě České republiky proběhla po r. 1989 rozsáhlá vlna změn, která vyvrcholila ve 2. polovině 90. let. Klíčovým se stal zákon č. 152/1995 a následné dodatky, které zavedly významné změny jak do trestního zákona, tak i do zákona o policii a do kriminální procedury. Změny se týkaly definování a postihu nových forem zločinu, definování organizovaných kriminálních seskupení, kvalifikace zločinů spáchaných v kriminální skupině, zločinu účasti v kriminálním seskupení a kriminální konspirace, nasazení a beztrestnosti tajných agentů-vyšetřovatelů, „kontrolovaných nákupů“ a sledování „kontrolovaných zásilek“ (např. drog, zbraní, nukleárních materiálů atd. – jedná se o efektivní prostředek při zjišťování a likvidaci mezinárodních kriminálních sítí),

utajení a beztrestnosti svědků, ochranných programů svědků, praní špinavých peněz a finanční kriminality atd. Proběhl proces depolitizace bezpečnostních složek a jejich adaptace na nové podmínky. To vedlo k rozsáhlé výměně kádru, kdy na místa mnoha zkušených policistů příliš úzce spojených s minulým režimem přicházeli mladí nezkušení pracovníci. Nezřídka přitom docházelo i k „válkám policistů“ a přímo sabotování policejní práce ze strany různých zájmových skupin. Zejména v první polovině 90. let byla činnost policejních složek ve vztahu k vyšetřování organizovaného zločinu slabě koordinována, aktivity různých nových a starých agentur se dublovaly, jejich pracovníci se o svých operacích navzájem neinformovali a existoval mezi nimi konkurenční boj. Například Národní drogová informační služba (NDIS) prováděla stejnou činnost jako analytické odbory Národní protidrogové centrály. Dublování činností bylo odstraněno až zrušením NDIS v r. 1995.⁹⁾ Nejvýznamnější strukturální změny proběhly v r. 2001 při rozsáhlé rekonstrukci systému kriminálního vyšetřování. Původně autonomní policejní úřady vyšetřování byly sloučeny s kriminální policií do společné Služby kriminální policie a vyšetřování zabývající se odhalováním a vyšetřováním zločinů. Do nového útvaru byly začleněny i některé další speciální služby: Útvar pro odhalování organizovaného zločinu, Národní protidrogová centrála, Služba policie pro odhalování korupce a závažné trestné činnosti aj.¹⁰⁾

I přes pochvalu ve zprávě Evropské unie z r. 2001 za odstartovanou reformu soudnictví v České republice se od počátku 90. let jen částečně dařilo vyřešit neuspokojivý stav justice. Ta trpí nedostatkem kvalifikovaných soudců a množstvím nedokončených kauz, při kvalifikaci organizovaného zločinu nejsou dostatečně využívány instituty, které byly za tímto účelem zavedeny.

Zcela nový rozměr získala otázka mezinárodní bezpečnostní spolupráce – zejména poté, kdy začalo být zřejmé, že kriminální organizace působící na českém území operují v přímých vazbách na zahraničí a účinný postup proti nim není možný bez úzké mezinárodní kooperace. Pro tuto kooperaci bylo nutné vytvořit právní a výkonný rámec, bylo nutno zajistit kompatibilitu českých bezpečnostních složek se zahraničními partnery. To nebylo vždy jednoduché. Výrazně přitom vzrostla úloha zahraniční služby a zahraničních odborů Ministerstva vnitra ČR. Česká republika se postupně připojila k řadě iniciativ, které vznikly na půdě Organizace spojených národů, Rady Evropy, skupiny G 7/8, zemí Evropské unie aj. V evropském prostoru se pro ČR stala mimořádně důležitou spolupráce s orgány EU. Opatření přijímaná v České republice ve vztahu k evropským zemím vycházela především z požadavků Berlínské deklarace z r. 1994 o prohlubování spolupráce při potírání činnosti související s omamnými látkami a organizované trestné činnosti v Evropě. Deklarace shrnuje závěry schůzky představitelů států Evropské unie, přístupujících států (Rakousko, Finsko, Švédsko) a zemí střední a východní Evropy (Polsko, Rumunsko, Česká republika, Slovenská republika, Maďarsko). Klade důraz na spolupráci mezi uvedenými zeměmi zejména při potírání nelegálního obchodu s drogami, lidskými bytostmi, radioaktivními a jadernými materiály, nelegální migrace, krádeží motorových vozidel a praní peněz.¹¹⁾

Pro Českou republiku bylo významné, že v důsledku plnění posledního bodu deklarace byl 28. května 1998 přijat předvstupní pakt o boji s organizovaným zločinem. K jeho zavádění a vyhodnocování byla ustavena expertní skupina složená ze zástupců členských zemí Evropské unie a kandidátských zemí střední a východní Evropy a Kypru. Předvstupní pakt obsahuje 15 principů týkajících se spolupráce s kandidátskými zeměmi a zeměmi EU v oblasti boje proti organizovanému zločinu. Jedná se zejména o vymezení a přijímání příslušných dohod – *acquis*, vytvoření národních kontaktních bodů pro spolupráci národních multidisciplinárních týmů, evropské soudní sítě a národních kontaktních bodů pro výměnu informací a dále spolupráci v oblasti praní peněz, ochrany svědků, výměny informací a extradice, vzájemné právní pomoci, využívání speciálních vyšetřovacích technik, zdrojů PHARE, spolupráce s Europolem aj. Praktické výsledky lze vidět ve vzniku kontaktních míst – informace se pravidelně aktualizují, byl vytvořen manuál pro

využívání speciálních vyšetřovacích technik v zemích, které jsou stranami tohoto paktu, konají se různé schůzky, kde jsou účastníci seznamováni se zamýšlenými postupy členských států EU v boji proti organizovanému zločinu, v rámci programů PHARE jsou organizována školení specialistů aj.¹²⁾ Významný rámec pro spolupráci byl vytvořen rovněž v průběhu bezpečnostních projektů Evropské unie OCTOPUS a OCTOPUS II zaměřených na státy střední a východní Evropy.

V r. 2002 byla rovněž podepsána dohoda o spolupráci v boji s nadnárodním zločinem mezi ministrem vnitra ČR a ředitelem Evropského policejního úřadu. V rámci české policie byla vytvořena skupina pověřená komunikací s centrálou Europolu prostřednictvím styčného důstojníka. Oddělení pro mezinárodní policejní spolupráci působí rovněž jako součást Policejního prezidia ČR.

V rámci středoevropského prostoru se od r. 1999 pravidelně dvakrát ročně setkávají ministři vnitra České republiky, Maďarska, Polska, Rakouska a Slovenské republiky. Cílem setkání je koordinace postupu při řešení otázek migrace obyvatelstva, ochrany státních hranic a boje proti organizované kriminalitě. Pod záštitou ministrů došlo k vytvoření expertních skupin, které se specializují na konkrétní formy kriminality.¹³⁾ Existuje shoda v tom, že je potřebné dále rozvíjet spolupráci i v oblasti justice, zajistit soudní spolupráci v civilních otázkách a vzájemné uznávání a prosazování soudních rozhodnutí.

Rovněž v oblasti dvoustranné spolupráce byla uzavřena řada smluv. Dvoustranné smlouvy nemohou za současné mezinárodní bezpečnostní situace a stavu organizovaného zločinu suplovat nadnárodní úroveň – i když tak mnohdy činí. Jejich velkou výhodou však je, že je v nich možné úzce specifikovat bezpečnostní problémy vyvstávající ve vztazích České republiky k jednotlivým zemím; lépe nežli je tomu na vícestranných úrovních. To se týká zejména zemí, z nichž k nám pronikají organizovaná kriminální seskupení.

Česká republika převzala některé závazky plynoucí z uzavření dvoustranných smluv z předcházejících období, které se týkají spolupráce v boji proti organizované kriminalitě, zneužívání drog a terorismu. Tak např. v souladu s ustanovením Závěrečného aktu Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě Česká republika převzala dohody, které uzavřela vláda bývalé České a Slovenské Federativní Republiky s Velkou Británií v r. 1990 a s Německem v r. 1991. S Německem byla realizována i nová dohoda, která zakotvuje přímou spolupráci jak na úrovni centrály, tak i policejních útvarů v příhraničních oblastech. V r. 1992 byla uzavřena smlouva mezi ministerstvy vnitra České republiky a Slovenské republiky o spolupráci a vzájemné pomoci, v r. 1994 dohoda o policejní spolupráci s Francií a dohoda o spolupráci mezi ministerstvy vnitra České republiky a Rumunské republiky. Na ni navazovala dohoda o boji s organizovaným zločinem v r. 2001. V prosinci 1995 Česká republika podepsala obdobné dohody s Maďarskem a počátkem r. 1996 s Litvou. Podepsány, anebo v přípravném procesu jsou i smlouvy o policejní spolupráci s Tureckem, Egyptskou arabskou republikou, Chilskou republikou, Chorvatskou republikou, Italskou republikou, Libanonskou republikou, Nizozemským královstvím, Republikou Slovinsko, Ruskou federací, Španělským královstvím, Švýcarskou konfederací, Tuniskem, Ukrajinou aj. Nové smlouvy a jejich návrhy obsahují ve svých ustanoveních i podmínky spolupráce na úseku boje proti organizované trestné činnosti.

V r. 1998 podepsalo Ministerstvo vnitra ČR a Ministerstvo zahraničních věcí ČR smlouvu o vysílání a činnosti styčných důstojníků při zastupitelských úřadech České republiky. Následně byly připraveny dva prováděcí protokoly a související vnitrozoborové předpisy. Na jejich základě působí od konce r. 1999 český styčný důstojník v Rusku a od r. 2000 na Ukrajině. V rámci jednotného pracoviště pro mezinárodní policejní spolupráci bylo na Policejním prezidiu ČR (Odbor mezinárodní policejní spolupráce) vytvořeno speciální oddělení, které zajišťuje vysílání a koordinaci styčných důstojníků.

Pro podporu dvoustranné policejní spolupráce byla v Praze otevřena kancelář amerického Federálního úřadu vyšetřování (FBI).

V polistopadovém nadšení se zahraniční politika České republiky dopustila i řady bezpečnostních přehmatů – např. v oblasti vízových režimů. Záhy se ukázalo, že překotné „otevírání se světu“ a rušení vízových povinností do České republiky zanáší množství negativních jevů včetně organizovaného zločinu a nelegální migrace. Stali jsme se díky tomu přestupní stanicí (zejména ve směru na Západ) i cílovým prostorem pro migranty a kriminální živly z řady zemí světa. Jednoznačně se prokázalo, že možnosti rozšiřování působnosti organizovaného zločinu na českém území úzce souvisí s vízovou politikou, s kvalitou kontroly vstupu cizinců, s povolováním pobytu a účelu pobytu. Při kontrole vstupu cizinců na naše území je velmi obtížné odlišit osoby spojené s organizovaným zločinem. U cizinců cestujících v rámci bezvízového styku je pak takové rozlišení prakticky nemožné.¹⁴⁾

Za příklad mohou sloužit bezvízové dohody s některými státy bývalého SSSR, zejména Ruskou federací. Vzhledem k bezvízovým dohodám měly bezpečnostní složky omezené informace o cestách občanů do těchto států a České republiky. To významně napomáhalo přílivu nelegálních migrantů a importu postsovětského organizovaného zločinu.¹⁵⁾

Česká zahraniční politika proto musela nastoupit nepříjemný reverzní proces, kdy zaváděla vízový styk se zeměmi, s nimiž jej mezinárodními dohodami zrušila, anebo po rozpadu socialistického bloku vůbec nezavedla. Diplomatickým argumentem, který poněkud změkčoval takto vznikající napětí v dvoustranných vztazích, bylo zdůvodnění, že Česká republika tak činí v zájmu dosažení vyššího stupně slučitelnosti s nařízením Rady EU č. 574/1999 o určení třetích států, jejichž státní příslušníci musí být při přechodu vnějších hranic členských států EU držiteli víza. V r. 2000 Česká republika vypověděla bezvízový styk s Ruskem, Běloruskem, Ukrajinou, Kazachstánem, Kyrgyzstánem, Moldávií, Tádžikistánem, Turkmenistánem.¹⁶⁾

Třebaže v oblasti mezinárodního prosazování práva a spolupráce ČR se zahraničními subjekty vidíme zřejmý pokrok, v porovnání s rychle rostoucím rozsahem nadnárodní kriminality jde stále o značně pomalý a klopýtavý proces, který doprovází mnoho legislativních a technických problémů. Nadále přetrvává i častá nedůvěra a předsudky pracovníků západních bezpečnostních složek vůči partnerům ze střední Evropy.

Závěr

Organizovaný zločin představuje pro Českou republiku vážný bezpečnostní problém. Na jejím území registrujeme v této oblasti řadu shodných trendů s ostatními evropskými zeměmi. Organizovanost a mezinárodní dosah kriminálních seskupení se zvyšuje, roste i společenská závažnost kriminálních deliktů spojených s organizovaným zločinem. Značná část nadnárodních seskupení operujících v ČR již prodělala fázi uchycení a stabilizace v jejich prostředí a směřuje k vyšším formám penetrace do struktur společnosti a ekonomiky – včetně ovládnutí částí těchto struktur. To nedává dobré výhledy do budoucnosti.

Otázka nevojenské bezpečnosti se stala významnou součástí politiky českého státu. Česká republika v rámci vstupních dohod dokáže bezpochyby časem sladit legislativu s evropskými standardy, provést v ní řadu úprav odpovídajících potřebám boje proti organizovanému zločinu. Otázkou zůstává, jak bude tuto legislativu schopna prosadit v praxi. I když se situace zejména od druhé poloviny 90. let postupně zlepšuje, policejní a bezpečnostní složky v ČR trpí nedostatkem zkušeností, technického a personálního vybavení pro potlačování organizovaných aktivit, zejmé-

na pak aktivit s mezinárodním dosahem. Rovněž oblast justice má nedostatek odborníků na organizovaný zločin a přes určitá zlepšení zde přetrvává neuspokojivý stav.

Problematická zůstává i oblast mezinárodní bezpečnostní spolupráce. Budování bezpečnostních systémů, to není pouze technokratické zadání. Je nezbytné klást stále větší důraz na naplňování politických rozměrů mezinárodní bezpečnostní spolupráce. Jedním z nejslabších míst rezistence proti organizovanému zločinu v politice ČR – vedle nestabilní ekonomické a společenské situace, poznamenané vysokou úrovní korupce a oslabením etických norem – je její častá neschopnost oprostit se od mnohdy úzce regionálních přístupů a chápat daný problém v jeho mezinárodním kontextu. To se výrazně projevilo i při výstavbě jednotného bezpečnostního prostoru ve vztahu ČR–EU. Proklamace o nutnosti zachování si „státní suverenity“ v situaci, kdy fakticky dochází k oslabení významu státních hranic a prakticky neomezenému průniku sociálně patologických jevů, včetně organizovaného zločinu, na a přes území střední Evropy, jsou historickým archaismem. Naše bezpečnostní politika si jen pozvolna přivyká na to, že v evropském kontextu je nutné namísto neprostupných bariér budovat „síta“ – resp. vytvářet bezpečnostní systémy schopné propustit vše pozitivní, co světové dění přináší, a naopak eliminovat negativní prvky. To není možné bez úzké mezinárodní spolupráce. Rozsáhlejší kooperace v evropském prostoru však zatím stále vázne na celé řadě legislativních a operativních obtíží. Problematická je i skutečnost, že komunikujeme se strukturami, které se teprve tvoří, a to je mnohdy značně nepřehledný proces, který bude jednání a zejména realizaci uzavřených dohod v praxi ztěžovat. Složitá jednání po Amsterdamu to potvrzují. Všeobecně práce na budování společné bezpečnosti zemí Evropské unie probíhají zpomaleně. V případě EU jsme nenastoupili do rozjetého vlaku, jak bývá často citováno. Tento vlak se teprve rozjíždí a jeho strojvůdci mnohdy ani neví, do jaké příští stanice dojedou. Cesta ke skutečně funkčnímu a efektivnímu systému celoevropské bezpečnosti bude ještě dlouhá a plná výmolů. Česká politika musí s touto skutečností počítat.

Poznámky a odkazy:

- ¹⁾ Srovnej Nožina, M.: *Mezinárodní organizovaný zločin a národní bezpečnost*. Analýza pro projekt „Vývoj bezpečnostní politiky ČR po vstupu do NATO“ (výzkumný grant Ministerstva zahraničních věcí ČR, ved. J. Eichler, 1999/2000); Nožina, M.: *Globální zločin v malých zemích – případ České republiky*. Mezinárodné otázky, 2/2001, s. 12, Slovenský inštitút medzinárodných štúdií, Bratislava; srv. Cejp, M.: *Výsledky osmé expertizy o základních charakteristikách organizovaného zločinu*. Kriminalistika, 3/2001, www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2001/01-03/cejp.html.
- ²⁾ Europol. 2000 *EU Organised Crime Situation Report*. The Hague, 31 October 2001, File number: 2530-68rev3, s. 6.
- ³⁾ Viz Nožina, M.: *Mezinárodní organizovaný zločin v České republice*. Themis: Praha 2003; Scheinost, M.: *Názory pracovníků orgánů činných v trestním řízení a dalších odborníků na organizovanou trestnou činnost páchanou občany ČR*. Kriminalistika, 1999/2, www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/1999/9902/scheinost.htm; Cejp, M.: *Trendy ve vývoji některých ukazatelů o struktuře skupin a charakteru činnosti organizovaného zločinu*. Kriminalistika, 2000/4, www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2000/00-04/cejp.html; Cejp, M.: *Výsledky osmé expertizy o základních charakteristikách organizovaného zločinu*. Kriminalistika 2001/3, www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2001/01-03/cejp.html.
- ⁴⁾ Ministerstvo vnitra ČR: www.mvcr.cz/dokumenty/migrace/2000/prilohy4.html.
- ⁵⁾ Jedná se o velice výnosný obchod: např. pistole ČZ zkompletovaná v ilegální dílně stála 12–15 000 Kč. Překupníci na černém trhu v Praze ji prodávali již za 20–25 000 Kč. V Německu se její cena pohybovala okolo 1500 marek. (Interview s bývalým policistou Liborem G. Publicistický pořad televize Nova „Na vlastní oči“, 19. 3. 2002.)
- ⁶⁾ Tamtéž.
- ⁷⁾ Podrobně je problematika korupčního jednání a korupce analyzovaná ve *Vládním programu boje proti korupci* (schváleno usnesením vlády ze dne 17. 2. 1999, č. 125).
- ⁸⁾ Srovnej Šámal, V.: *Krádeže a převozy motorových vozidel*. In: Nožina, M. (ed.): *Mezinárodní organizovaný zločin v České republice*.

- ⁹⁾ Nožina, M.: *Svět drog v Čechách*. Praha: Koniasch Latin Press 1997, s. 285–286.
- ¹⁰⁾ Webová stránka Policie ČR, www.mvcr.cz/policie/index.html.
- ¹¹⁾ Nožina, M.: *Závěr*. In: *Mezinárodní organizovaný zločin v České republice*, cit. op., s. 249–253.
- ¹²⁾ Viz *Zpráva o situaci v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti na území České republiky za rok 2000*, www.mvcr.cz/dokumenty/bezp-si00/2-11krim.html.
- ¹³⁾ Tamtéž.
- ¹⁴⁾ Výjimku tvoří informace od bezpečnostních složek, na základě kterých lze na hraničním přechodu cizinci odepřít vstup nebo učinit jiné opatření, avšak při velkém množství takových požadavků úměrně klesá pravděpodobnost úspěšnosti.
- ¹⁵⁾ Nožina, M.: *Závěr*. In: *Mezinárodní organizovaný zločin v České republice*, cit. op., s. 250–251.
- ¹⁶⁾ Aktualizace koncepce boje proti organizovanému zločinu přijatá usnesením vlády České republiky č. 673 ze dne 29. 10. 1997, s. 38.

POLITIKA SOUSEDSTVÍ

**Politika sousedství a středoevropské spolupráce
Česko-slovenské vztahy
Česká politika vůči Německu
Česko-rakouské paralely: sbližování sousedů, které není přímočaré**

POLITIKA SOUSEDSTVÍ A STŘEDOEVROPSKÉ SPOLUPRÁCE

Vladimír Handl¹⁾

Agenda politiky sousedství a regionální spolupráce

V průběhu 90. let zahrnovala česká zahraniční politika ve vztahu k regionu a sousedům několik vzájemně propojených úrovní: dvoustranné vztahy se zeměmi střední a východní Evropy (Slovenskem, Polskem a Maďarskem), se sjednoceným Německem a Rakouskem a mnohostranné kontakty a vazby v rámci různých uskupení zemí regionu. Všechny tyto „vztahové agendy“ měly svou zvláštní souvislost se širšími tématy evropské integrace a bezpečnosti. Ukončení československé federace zasáhlo do vývoje regionu zpočátku negativně, ztížilo výchozí podmínky pro uplatnění české politiky jako partnera v bilaterálních i multilaterálních vazbách. Ovšem mírový a spořádaný rozchod Čechů a Slováků a rozvoj kooperativních vztahů negativní aspekty rozpadu v zásadě překonaly.

Region střední Evropy byl pro českou politiku z dlouhodobějšího hlediska vždy prostorem, v němž hodlala uplatňovat své představy o národní emancipaci, hospodářské prosperitě a národní bezpečnosti. Nadregionální rozměr získávala v obdobích historických zvratů a většinou tehdy, když hledala širší rámec pro svůj asymetrický vztah vůči Německu a Rusku/SSSR. Ovšem „mnichovský komplex“, tedy konfrontace s nacistickou agresí za ignorace Západu a kořistnické reakce sousedů, vyzněl pro Prahu jako útok nejen Německa, ale do jisté míry celého regionu proti existenčním zájmům Čechů. V době studené války se stala česká politika součástí systému tzv. zemí socialistické soustavy. Ta byla ovšem založena na přímých vazbách na Moskvu a regionální spolupráci neumožňovala. „Návrat do Evropy“ po r. 1989 se uskutečňoval především prostřednictvím integrace do západních struktur. Otevíral před Prahou nový přístup nejen ke kontinentální a světové politice, ale umožňoval, ba předpokládal také renesanci politiky regionální.

Česká zahraniční politika mohla v r. 1993 pozitivně navázat na historické zkušenosti a hledání minulých generací. Z analýzy Michala Kopečka vyplývá, že určitým myšlenkovým základem idealistického proudu k českému pojetí střední Evropy byly představy o transformaci habsburské monarchie do podoby federálního státu a pozdější Masarykova nenacionální koncepce Československa jako předstupně evropské demokratické federace.²⁾ Další zdroj představuje nová forma sbližení se sousedy na východ i západ, která se vyvinula v posledních dekádách 20. století. „Mnichovský komplex“ byl do značné míry překryt „komplexem 21. srpna“. Ten vyústil v historicky první spříznění nositelů občanské společnosti v tzv. socialistických státech regionu. Navíc přispěl k tomu, že většina společnosti vnímala západní Německo a Rakousko v rostoucí míře jako partnery, jejichž společenský a ekonomický model se jim navíc jevil jako velmi přitažlivý. Kontury nových vztahů vůči sousedům a regionu se objevovaly zejména v úvahách disidentských kruhů a od r. 1990 je po svém definovaly jednotlivé politické strany.

Vlivný proud české politiky vycházel z myšlenek realistické školy a prosazoval se zejména v průběhu 90. let.³⁾ Zaujímal stanoviska, která lze zjednodušeně charakterizovat jako skeptický

realismus. Bezproblémové vztahy se sousedy a stabilitu regionu považoval za jednu ze svých priorit. Byl ale převážně skeptický vůči multilaterálním projektům, jdoucím za rámec účelové spolupráce.⁴⁾ „Návrat do Evropy“ a účelnost bilaterálních a multilaterálních vazeb viděl především přes prizma národních zájmů, definovaných zejména ekonomicky.

Čeští politici se, stejně jako o sto let dříve, málokdy sjednotili na pojetí vztahů vůči sousedům a regionu. Shoda mezi nimi nicméně panovala v zásadních otázkách: v nutnosti překonat historickou zátěž ve vzájemných vztazích, v prospěšnosti podílu na rozvoji regionu (avšak o jeho podobě a velikosti se zpravidla neshodli), v potřebě definovat jeho roli v mezinárodních vztazích tak, aby napomáhala procesu sjednocování Evropy. Za studené války se střed Evropy stal více než dříve evropskou periferií, závislou na mocenských centrech v Moskvě a Bruselu/Washingtonu. „Rekonstrukce“ regionálních vztahů nebyla jednoduchá i proto, že středoevropské země nemají, jak píše P. Drulák, kromě geografické blízkosti a kulturní kompatibility a zkušeností s tzv. reálným socialismem příliš dobrý základ pro hlubší sblížení.⁵⁾ Jistým problémem zůstává rovněž asymetrie potenciálů a vzájemné závislosti – zejména ve vztazích vůči Německu, do jisté míry i vůči Polsku. České hospodářství se např. zcela přirozeně vřadilo do spádové německojazyčné hospodářské oblasti.

Základním předpokladem pro rozvoj regionu bylo mírové sousedství, stabilita, efektivní spolupráce a politický způsob řešení případných zájmových střetů formou vzájemně přijatelných kompromisů. To byly rovněž podmínky integrace celého regionu do západních struktur. Posilování husté sítě bilaterálních a mnohostranných vazeb se stalo trvalým zadáním diplomacie všech zemí regionu, i když tyto ne vždy představovaly programovou prioritu. Odlišnosti v přístupech jednotlivých politických sil v České republice k tomuto zadání vyplývaly z rozdílů v jejich pojetí zahraniční politiky. Formy a dynamika politiky sousedství se proto měnily nejen v závislosti na vývoji mezinárodních podmínek, ale také podle vnitropolitické konstelace. V důsledku toho si jednotlivé přístupy často konkurovaly, někdy se ale vzájemně doplňovaly.

Celkový obraz české politiky vůči sousedům a regionální spolupráci byl proto různorodý:

- Vztahy vůči Německu oscilovaly mezi intenzivní spoluprací, historickým narovnáním a napětím.
- Vztahy vůči nejbližším partnerům ve střední a východní Evropě se vyznačovaly hledáním nové blízkosti, ale i jistou mírou konkurence, zejména ve vztahu k EU.
- Rakouskou dimenzi sousedství a regionální politiky charakterizovala na jedné straně snaha o dosažení nové kvality vzájemných vztahů a na straně druhé emocionalizace při řešení konfliktních témat.
- Česká multilaterální politika ve střední Evropě nebudovala jednu spojnici pro celý region. Podílela se spíše různou měrou na „vícerychlostním“ a „variabilním“ charakteru mnohostranné spolupráce. Regionální dimenze české zahraniční politiky nepředstavovala ovšem alternativu vůči integraci do NATO a EU.

Následující úvaha se zabývá multilaterální úrovní české politiky sousedství. Vztahy se Slovenskem, Německem a Rakouskem jsou analyzovány v dalších příspěvcích. Význam Polska, kterému se nevěnuje samostatný příspěvek, je zdůrazněn právě v tomto regionálním kontextu.

Vztah k multilaterální spolupráci v regionu

Multilaterální platforma emancipace československé politiky (1990–1992)

Multilaterální spolupráce s Polskem a Maďarskem byla stimulována zejména potřebou formulovanou jako „návrat do Evropy“, jejímž hlavním smyslem bylo odpoutání se od východního blo-

ku a přibližování se západním integrovaným institucím, NATO a EU. První koncepce regionální spolupráce vycházela z politické blízkosti disidentských kruhů a pokusila se překlenout historicky tradiční odcizení sousedů.⁶⁾ Koncepce Visegrádské spolupráce převážila nad alternativními přístupy, odsunula stranou zejména renesanci myšlenky o polsko-československé konfederaci.⁷⁾ Polsko mělo potenciál stát se významným, možná vůdčím regionálním aktérem, což naznačovala mj. pozornost, kterou mu udílely rozhodující západní mocnosti, především USA a Německo. Nicméně, Praha vnímala i přes blízkost základních úkolů transformace, také rozdílnost hospodářské a vnitropolitické situace obou zemí a zjevně jí chyběl motiv pro to, aby usilovala o vznik středoevropského soustátí. Československá politika vyhodnocovala svou pozici mezi sjednocujícím se Německem na jedné a SSSR na druhé straně s menší mírou znepokojení než Varšava. Navíc, hlavním cílem všech regionálních partnerů bylo nepopíratelně přibližovat se k západním integračním strukturám. Pokusy o polsko-československou konfederaci mohly tento proces spíše ztížit.

Česká politika nakročila do nové éry sérií iniciativ. Na regionální úrovni svolala bratislavskou schůzku (květen 1990), která v r. 1991 vyústila do projektu Visegrádské spolupráce.⁸⁾ Její přínos byl na jedné straně politicko-symbolický, protože potvrdila bezprecedentní zájem a schopnost dřívějších rivalů spolupracovat a vydělila region z všeobecného pojetí tzv. „východní“ či „postkomunistické“ Evropy. Zároveň se Visegrádská spolupráce stala účelným politickým nástrojem. Příkladem takové pozitivní „instrumentalizace“ spolupráce byla koordinace v rámci „Visegrádské trojky“ při jednání o odchodu sovětských vojsk ze střední Evropy, rychlé transformaci a poté i rozpuštění Varšavské smlouvy a RVHP. Podobně jistá míra politické koordinace napomohla i při snaze o urychlení jednání o přidružení k ES. Krakovská schůzka (1991) a pražská schůzka (1992)⁹⁾ ovšem dospěly k ambiciózním plánům už v momentě, kdy spolupráce dosáhla svých bezprostředních cílů, region se vnitřně diferencoval a začal se prosazovat prvek konkurence. Změněná situace akcentovala zdrženlivost české (podobně i maďarské) politiky ve vztahu k reálné nebo domnělé ambici Polska hrát vůdčí roli v regionu.

Výkyvy české regionální politiky (1992–1997)

Nová vnitropolitická konstelace a rozpad Československa urychlily procesy „ekonomizace“ a „individualizace“ v české politice i v regionu.¹⁰⁾ Česká vláda zdůrazňovala zájem o dobré vztahy s jednotlivými partnery, visegrádskou spoluprací ale vnímala a kritizovala jako nesystémový prvek, vnesený do regionu zvenčí.¹¹⁾

Navíc, ostatní partneři nebyli připraveni koordinovat postup v oblastech, kde česká politika o takový postup usilovala, např. ve vztahu k embargu EU na dovoz masa, k jednání o nelegální migraci v regionu a dalším otázkám. Tento nesoulad utvrdil Prahu v záměru usilovat především o urychlenou integraci do Evropské unie a NATO a klást přitom důraz na individuální připravenost. Čeští politici si proto zachovali odstup od ostatních zemí při podání své žádosti o přijetí do EU. Ochotně se „ujali“ role oponenta politické spolupráce a „Visegrád“ ve své koncepci i slovníku nahradili Středoevropskou zónou volného obchodu (CEFTA).¹²⁾ Česká politika získala image sice úspěšného, leč arogantního středoevropského aktéra. CEFTA byla svým omezeným způsobem jednoznačně úspěšná, což odpovídalo nejen zájmům hlavního exportéra regionu – České republiky. Limity, na které CEFTA narazila, souvisely se strukturální slabostí členských zemí a s perspektivou přijetí zakládajících členských zemí do EU. Částečná „ekonomizace“ jiné středoevropské organizace, do níž se Česká republika prosadila – Středoevropské iniciativy –, přinesla málo hmatatelných výsledků.

Na „vedlejší scéně“ české politiky se paralelně uplatňovala i liberálně idealistická linie. Platformou pro široké regionální a nadregionální vazby navazující na duchovní a kulturní blízkost

zemí a národů regionu se postupně stala pravidelná setkání prezidentů zemí regionu. „Litomyšlské znaky“¹³⁾ blízkosti ovšem našly jen omezenou odezvu na vládní úrovni či v aktivitách parlamentu.

Srůstání regionu probíhalo „samospádem“ a dynamicky ponejvíce v příhraničních oblastech. Odstraňování legislativních a administrativních překážek, budování nové infrastruktury komunikací a postupná decentralizace uvolnily původně křečovitý přístup k přeshraniční spolupráci českých krajů, okresů a později opět krajů se sousedními regiony Sasko a Bavorsko, Polsko a Dolního Rakouska. Na česko-slovenském pomezí šlo spíše o zachování přirozeně vzniklých vazeb; zátěž, kterou zapříčinilo rozdělení Československa, byla nicméně velmi patrná.

Regionální spolupráce měla různorodé formy a nestejnou úroveň. Ačkoli se „Visegrád“ nacházel ve stadiu klinické smrti, v rámci OBSE i nadále probíhaly pravidelné konzultace delegací zemí čtyřky, které dokonce zpravidla „hovořily jedním hlasem“. Pokračovaly styky v rámci vojenské spolupráce, i když z české strany pod úrovní ministra obrany. Česká politika se už v polovině 90. let přihlásila k intenzivnější spolupráci s Polskem: efektivní bilaterální vazba byla důležitá pro posílení pozice České republiky ve vztahu k EU a západním partnerům, zejména Německu. Ačkoli Praha po r. 1992 odmítala „instrumentalizaci“ regionální spolupráce jako „nátlakové skupiny“, v r. 1997 souhlasila s koordinací přípravy na přijetí do NATO. Visegrádská skupina (ve formě „Madridské trojky“, tedy bez izolovaného Slovenska) se znovu stala přijatelným prostředkem pro dosažení společného cíle.¹⁴⁾

Nová fáze – „dvojí rozšíření“ a oživení Visegrádu 1998–2004

Tato druhá fáze „pozitivní instrumentalizace“ se stala součástí běžné politické agendy. Visegrádská spolupráce se opět stala normalitou, nikoli ale pevnou či závaznou strukturální formou regionálních vazeb. Spolupráce ovšem měla i jiné rozměry. Jednak proto, že se Visegrádská skupina sice stala nejintenzivnějším, ne však jediným konzultačním mechanismem při jednání o přijetí do EU; ostatně i visegrádské země nebyly vždy schopny své postupy vůči EU skutečně koordinovat. Za druhé proto, že politika vlády premiéra Zemana šla za rámec instrumentálního pojetí a usilovala o rozvoj spolupráce jako takové. M. Kopeček poukazuje na to, že nová vláda akcentovala princip solidarity a posílení multilaterální dimenze¹⁵⁾ a „rehabilitovala“ mj. i samotný pojem „Visegrád“. Praha usilovala o spolupráci v oblastech společného zájmu, o vytváření oblasti široké občanské a kulturní spolupráce¹⁶⁾ a obnovu spolupráce v její „historické dimenzi“ (Bratislava, květen 99).¹⁷⁾ Zároveň deklarovala snahu zachovat objem obchodu s CEFTA i po přijetí do EU a podpořila rovněž všestranný rozvoj příhraniční spolupráce. V době svého předsednictví ve Středoevropské iniciativě (SEI) v r. 1999 se pokusila dosáhnout pokroku v praktické spolupráci i v tomto rámci.

Programy českých vlád z let 1998 a 2002 tak v mnohém navazovaly na liberálně-idealistické myšlení disidentských kruhů. Na rozvoj vztahů se sousedy a multilaterální vazby nahlížely jako na hodnotu samu o sobě. Zaměřovaly se i na historický a aktuálně-politický kontext regionu střední Evropy.¹⁸⁾ Deklarovaly zájem věnovat prioritní pozornost spolupráci se státy, které procházely obdobným procesem transformace a směřovaly do evropských a euroatlantických struktur.¹⁹⁾ Hlavním předmětem a motivem Visegrádské spolupráce se stala snaha pomoci Slovensku, aby se po volbách v r. 1998 vyrovnalo se zaostáváním v procesu integrace do NATO a EU. Příkladem dlouhodobějších záměrů spolupráce se stalo posilování kulturní a společenské spřízněnosti regionu prostřednictvím úspěšného Mezinárodního visegrádského fondu.²⁰⁾ Pokroku bylo dosaženo v řadě dalších oblastí, jako např. v trojstranné spolupráci česko-slovensko-polské při vytváření společné brigády, použitelné pro nasazení v mírových operacích.

Na druhé straně spolupráce narážela na rozdílnost praktických zájmů i odlišnost historických a geopolitických hledisek. Řadu předsevzetí o koordinaci se nepodařilo splnit. Neuskutečnil se tak dosud žádný z větších programů modernizace zbraní, ať už jde o tanky, obrněné transportéry, nebo nejnověji bitevní vrtulník Mi-24. Praha dále např. nečekala na své partnery při zavádění víz pro země východní Evropy. Roztržka, kterou vyvolal požadavek premiéra Orbána na zrušení platnosti tzv. dekretů prezidenta Beneše, ukázala limity blízkosti. Potvrdila znovu i závislost spolupráce na vnitropolitické konstelaci v jednotlivých zemích. Partnerské země se tedy zaměřily hlavně na dosahování praktických cílů. Tento záměr ostatně podpořily i styky, které Visegrád rozvíjel s vnějšími partnery. To se týkalo kontaktů se skupinou Beneluxu, Severskou radou a také návrhu české (a slovenské) politiky, aby se schůzek Visegrádské skupiny účastnilo i Německo.²¹⁾

Další rozměry středoevropské spolupráce, jako zpožděné a zájmovou rozdílností zatížené Regionální partnerství, iniciované Rakouskem, zatím nevytvořily dostatečně stabilní platformu kooperace, která by dosáhla úrovně „Visegrádu“. Česká politika zůstávala vůči Regionálnímu partnerství opatrná i vzhledem ke kolísavé úrovni vztahů s Rakouskem a k opětovným snahám radikálních kruhů ve Vídni podmiňovat proces rozšíření EU ústupky z české strany – ať už v otázce jaderné elektrárny Temelín nebo ve vztahu k sudetským Němcům.

Součástí středoevropské normality se tak staly různé formy regionální spolupráce. Rozvoj sousedských vztahů se zařadil do běžné agendy a snad i proto klesl až na čtvrté místo mezi šesti hlavními prioritami vlády r. 2002. Visegrád vstupem členských států do NATO a do EU do značné míry naplnil svůj účel. Praha se nicméně přihlásila k nadčasovosti Visegrádské skupiny: ta by měla ve své činnosti pokračovat i po vstupu do EU. Vláda si ale zachovává střízlivý odstup, když nestaví cíl koordinovat postoje v rámci EU. Vyslovuje se pro rozvoj její občanské dimenze a pro spolupráci se skupinou Beneluxu a Severské rady.²²⁾ Středoevropskou iniciativu, kterou česká politika pojímala jako pomocný instrument stabilizace a ekonomické transformace členských zemí, se nicméně nepodařilo rozvinout.

Svou nezastupitelnou roli v regionu hrálo Polsko, jediná ze zemí, přistupujících do EU nikoli v kategorii malých či menších států. Zejména v letech 2002–2003 se ale výrazněji projevila i jistá odlišnost politických přístupů Polska a ostatních partnerů v regionu, a to ve vztahu k válce v Iráku a pokud jde o ústavní smlouvu EU. Za takové situace se mohla Varšava jen ztěží ujmout role vedoucího aktéra. Role Polska jako perspektivní regionální mocnosti s nadregionálními zájmy a odpovědností (viz vazby Polska na Ukrajinu, Bělorusko, Pobaltí) bude mít nadále zásadní význam pro utváření budoucí střední Evropy. Agenda evropského sousedství otevírá Polsku a dalším středoevropským zemím nové pole působnosti včetně možností dělby práce a vzájemné koordinace.

Ozřejmila se i možnost takových forem regionální spolupráce, v níž se ve střednědobé budoucnosti nebudou angažovat všechny partnerské země. Potenciál takové pružné a účelové spolupráce posuzovala česká politika převážně pragmaticky.

Závěr: proměnlivá geometrie a nová kvalita vztahů v regionu

Česká politika mnohostranných vztahů ve střední Evropě tak měla více podob a byla někdy ambivalentní. Její celkovou výslednost nejlépe charakterizuje to, nakolik stabilní a efektivní bilaterální a multilaterální vazby v regionu byla schopna vytvořit. Odpověď na tuto otázku není jednoznačná, protože kvalita vztahů i jejich rozsah podléhaly výkyvům. V období vstupu do Evropské unie se ale vztahy se všemi sousedy a celým regionem ustálily v převážně věcné poloze, mají

solidní základ a mohou se rozvíjet v novém prostředí – tedy v rámci Evropské unie. Hlavní aktuální faktory, které působily na definování české politiky, byly rozdílné politické koncepce domácích aktérů, měnící se vnitropolitická konstelace i mezinárodní podmínky. Českou politiku sousedství dlouhodobě pozitivně ovlivňovala blízkost a zejména historicky bezpříkladná míra zájmové institucionální a normativní „kompatibility“, daná zejména směřováním do NATO a EU. Mimořádným motivem a stimulem pro českou politiku byla potřeba (i když nestejně vnímaná různými vládami) rozvíjet vztahy se Slovenskem a napomoci souběžné integraci obou zemí do NATO a EU. Česko-slovenská vzájemnost zůstávala přes kritické výkyvy nejtěsnějším bilaterálním vztahem v regionu a stimulem pro multilaterální spolupráci. Mezi limitující prvky patřily pozůstatky historické zátěže, geopolitická různorodost, výkyvy v preferencích politické reprezentace jednotlivých zemí, prvky vzájemné konkurence a absence vnitřního i vnějšího „integračního motoru“ regionu.

Přirozeně se tak vyvinula „variabilní geometrie“ různých forem regionální spolupráce, z nichž se jako relativně nejživotascopnější jevila Visegrádská skupina. Právě v situaci, zdůrazňující rozdílnost regionálních partnerů, se jako účelné jeví soustředit se v multilaterální politice na praktickou spolupráci v nejrůznějších politických oblastech hospodářství a kultury, při zavádění Schengenského systému či rozvoji infrastruktury. Taková spolupráce se nemůže omezovat jedním rámcem, ale měla by zahrnovat skupiny států a přidružených regionů (včetně sousedních německých a rakouských zemí) podle jejich potřeb, zájmů a možností. Příkladem jsou již tradiční jednání ministrů vnitra zemí Visegrádu za účasti dalších zemí („Visegrád-plus“), projekty „Visegrád-minus“, tedy projekty, jichž se neúčastní všechny země skupiny (např. česko-polsko-slovenská vojenská brigáda, česko-slovenská jednotka nasazená v Kosovu), či kontakty v rámci Regionálního partnerství. Vstup do EU přinese podle očekávání nová témata spolupráce, neposune ale regionální vazby směrem k nové institucionalizaci.²³⁾

Bylo jistě správné, že žádná česká vláda regionální spolupráci nepovažovala za alternativu či náhradu integrace do EU a NATO. Směřování do západních struktur působilo jako stimul a bylo zároveň předmětem spolupráce Visegrádu, vneslo do regionu ale i prvky konkurence. Visegrád se pro českou politiku nicméně stal do značné míry „předunijní školou“, i když se Praha vůči regionu chovala „s jistotou až blahovolností“.²⁴⁾ Po r. 1992 česká politika testovala různé formy i obsah regionalismu. Vědomě rozvíjené i přirozeně vznikající kontakty a vazby změnily atmosféru a v mnoha ohledech i kvalitu vztahů se středoevropskými partnery. Česká politika ovšem nesměřovala k jakési romantické anebo geopolitické rekonstrukci historické střední Evropy. To, zda s rostoucím objemem kontaktů na všech úrovních – od občanských styků až po vrcholnou politiku – bude vznikat pevněji strukturovaný mechanismus spolupráce, jaký bude mít geografický obrys, těžiště a hloubku, a bude-li směřovat k identifikovatelné regionální pospolitosti, to vše ukáže až střednědobá budoucnost politiky v rámci rozšiřující se Evropské unie.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ Autor děkuje za cenné kritické připomínky a pečlivou analýzu textu Ing. Vladimíru Leškovi a Miroslavu Kunštátovi.

²⁾ Kopeček, M.: *Střední Evropa v českém politickém myšlení*. In: Vykoukal, J. a kol.: *Visegrád: možnosti a meze středoevropské spolupráce*. Praha: Dokořán, 2003, zejm. s. 30–35; dále též: *Český Visegrád*, cit. op., s. 135.

³⁾ Používáme obvyklé rozlišení realistické a liberálně idealistické politického myšlení, jak je prezentováno např. v knize Drulák, P.: *Teorie mezinárodních vztahů*. Praha: Portál, 2003. Podrobný rozbor těchto zobecňujících přístupů v české politice viz zejména Kopeček, M.: *Český Visegrád*, cit. op., s. 133–144, šířeji pak Hudalla, A.: *Außenpolitik in den Zeiten der Transformation: Die Europapolitik der Tschechischen Republik 1993–2001*. Münster: LIT Verlag, 2003.

⁴⁾ Viz *Ke koncepci zahraniční politiky České republiky*. Vystoupení ministra zahraničních věcí Josefa Zieleniece na 8. schůzi Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 21. 4. 1993.

- ⁵⁾ Drulák, P.: *When Does Regional Cooperation Make Sense?* In: Štátný, M.: *Visegrád Countries in an Enlarged Trans-Atlantic Community*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2002, s. 47–66.
- ⁶⁾ Projev prezidenta Václava Havla v Polském Sejmu a Senátu, Varšava, 25. 1. 1990. Viz: www.hrad.cz/president/Havel/speeches/index_uk.html.
- ⁷⁾ Dienstbier, J.: *Visegrád*. Mezinárodní politika, 2/1999, s. 4.
- ⁸⁾ Viz *Visegrádská deklarace*, 15. 2. 1991.
- ⁹⁾ *Pražská deklarace*, 6. 5. 1992.
- ¹⁰⁾ Česká politika zdůrazňovala, že se země vzdálila od podunajského regionu a nestabilních oblastí jižní a jihovýchodní Evropy. Viz vystoupení ministra J. Zieleniece, cit. op.
- ¹¹⁾ Viz podrobná analýza české středoevropské politiky poloviny 90. let v díle: Leška, V., Dančák, B., Mareš, M., Morvay, P.: *Česká republika a region střední Evropy*. In: Kotyk, V. (ed.): *Česká zahraniční politika. Úvahy o prioritách*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1997, s. 87–124; zde s. 114.
- ¹²⁾ *Smlouva o CEFTA*, 21. 12. 1992.
- ¹³⁾ Havel, V.: *Litomyšlské znaky*. Lidové noviny, 28. 4. 1994.
- ¹⁴⁾ *Czech-Polish-Hungarian Declaration, signed by the President of Czech Republic, the President of Poland and the Prime Minister of Hungary in Madrid, 9 of July, 1997*.
- ¹⁵⁾ Kopeček, M.: cit. op., s. 147.
- ¹⁶⁾ *Koncepce zahraniční politiky 1999, část B, III. Regionální spolupráce ve střední Evropě*.
- ¹⁷⁾ JOINT STATEMENT on the occasion of the Meeting of Prime Ministers of the Visegrád Countries, Bratislava, May 14, 1999 (viz CD ROM). Základní informace o Visegrádské skupině a jejím vývoji viz oficiální stránky www.visegradgroup.org.
- ¹⁸⁾ *Koncepce zahraniční politiky 1999, část B, III. Regionální spolupráce ve střední Evropě*.
- ¹⁹⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006. Část 4.3. Bilaterální a regionální spolupráce v euroatlantickém prostoru. Regionální spolupráce ve střední Evropě*.
- ²⁰⁾ Do Mezinárodního visegrádského fondu (založen 2000) přispívají členské státy (od r. 2003) ročně 600 000 EUR. Okolo 2 milionů EUR věnuje fond na podporu regionálních grantů, ročně uděluje rovněž přibližně 30 stipendií.
- ²¹⁾ *Zeman pro účast Německa při visegrádských jednáních*. ČTK, 23. 5. 2000.
- ²²⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, cit. op.
- ²³⁾ *Vstup do EU přinese Visegrádu nový obsah, ne pevnější vazbu*. Interview s Janem Kohoutem, státním tajemníkem ministerstva zahraničních věcí České republiky. *Integrace* 2/2003, s. 10–11.
- ²⁴⁾ Irmanová, E., Kopeček, M., Kunštát, M., Vykoukal, J.: *Visegrád mezi minulostí a budoucností*. In: Vykoukal, J. a kol.: cit. op., s. 364.

ČESKO-SLOVENSKÉ VZTAHY

Vladimír Leška

Rozpad státu a nová definice vztahů, záměry české politiky a realita

Na formování české zahraniční politiky vůči nezávislé Slovenské republice a na utváření její koncepce česko-slovenských vztahů působily obdobné faktory, které ovlivňovaly postoje a jednání politiků, jež měli hlavní zásluhu na rozpadu Česko-Slovenské Federativní Republiky. Již v polovině r. 1992 bylo zcela zřejmé, že tento státní útvar v krátké době zanikne,¹⁾ a proto před vládou ČR vyvstane řada nových úkolů, mezi nimiž jeden zcela specifický – definovat vztahy se suverénním Slovenskem jako novým mezinárodněprávním subjektem. Přesto se v té době jen málokdo zamýšlel nad tím, jak jej optimálně splnit. České politické elity se tehdy koncentrovaly především na vnitropolitická témata a na ty zahraničněpolitické otázky, jež se dotýkaly celé federace. To byl také jeden z projevů ztotožňování české státnosti s federací.

Teprve vznikem Ministerstva mezinárodních vztahů České republiky (MMV ČR) počátkem r. 1992, jenž byl (mírně) opožděnou reakcí na čilé aktivity představitelů podobného orgánu SR, se vytvořily institucionální předpoklady pro hledání odpovědí na otázky související s očekávanou změnou ústavního uspořádání ČSFR. Viktoria Hradská, tehdejší představitelka nově vytvořeného úřadu, chtěla k formování česko-slovenských vztahů přistoupit ze stejných premis, jaké minula uplatňovat vůči ostatním mezinárodněprávním subjektům: „*Tedy na základě asertivity; u vědomí vlastních potřeb; s respektem k potřebám partnera; jednoznačně a s důrazem na plnění uzavřených dohod; politicky ve smyslu kompromisu mezi pragmatismem a etikou; s cílovým motem – konsonance, integrace, stabilizace.*“²⁾

Její filozofie odrážela snahu o syntézu obou hlavních myšlenkových proudů, které před rozpadem federace jasně dominovaly v úvahách českých politiků o zahraničněpolitických otázkách. Vítězství ODS v parlamentních volbách v ČR a HZDS na Slovensku v červnu v r. 1992 vytvořila předpoklady nejen pro vznik nových států, ale i pro utváření česko-slovenských vztahů podle představ lídrů obou nejsilnějších politických subjektů. ODS dopředu deklamovala, že bude dělat pragmatickou zahraniční politiku „*prostou moralizování, planých gest a poučování jiných*“.³⁾ Druhý proud, od něhož se ODS razantně distancovala, lze charakterizovat jako disidentský euro-optimismus, jehož někteří politologové zařadili do kategorie zahraničněpolitického idealismu.⁴⁾ Jeho hlavními představiteli byli tehdejší prezident ČSFR a ministr zahraničních věcí. První z nich po neúspěšném absolvování i druhého dvojkola volby prezidenta federace ze své funkce 20. července 1992 odstoupil. Tím rezignoval i na možnost dále institucionálně ovlivňovat formování nových vztahů vůči Slovensku. Druhý ji ztratil tím, že Občanské hnutí, které založil, se kvůli kruté volební porážce do žádného ze zastupitelských sborů nedostalo.

Přestože byl V. Havel 26. ledna 2003 zvolen prvním prezidentem samostatné České republiky, na počáteční definování české zahraniční politiky vůči Slovensku mohl působit pouze z pozice uznávané polistopadové politické autority. Její obrysy se totiž vytvářely již v procesu dělení federace a její zaměření a způsoby realizace v prvních letech existence nezávislých států odrážely především osobnostní styl prvního premiéra ČR. Hlavní důvody, pro které se předseda nové české vlády rozhodl usilovat o rozdělení federace, spočívaly především ve snaze urychlit proces integrace ČR do evropských struktur, a to tím, že se zbavoval všech vazeb, které by jí v tom překážely. Přitom důsledně dbal na to, aby současně posílil ekonomickou pozici nového mezinárodněprávního subjektu. Důraz na ekonomické aspekty transformace společnosti se promítal i do jeho koncepce nově budovaných česko-slovenských vztahů.

Česko-slovenské vztahy a realizace české zahraniční politiky v letech 1993–2003

Hlavním rysem vládního pojetí česko-slovenských vztahů v jejich počátečním stadiu po vytvoření nových států byla snaha pokud možno o racionální a bezproblémové rozdělení společného majetku federace a o provedení důsledné institucionální odluky obou republik. Tato koncepce přitom současně usilovala o zachování výhod, které vyplývaly z propojených vazeb mezi jejich ekonomickými subjekty, a o vyloučení jakéhokoli vlivu negativních důsledků rozdílných přístupů slovenských politiků k transformaci společnosti na vývoj české politické scény. Z těchto premis vycházelo již programové prohlášení vlády České republiky z 13. července 1992.⁵⁾ Významný vliv na utváření česko-slovenských vztahů v jejich embryonálním stadiu měly však i ústavní orgány zanikající federace. Jak zákonodárné sbory, tak i exekutiva položily pro ně vcelku solidní základy tím, že včas schválily nezbytná legislativní pravidla pro rozdělení federace a přispěly k vytvoření počáteční smluvní platformy pro uskutečnění jejich odluky kultivovaným způsobem a pro budoucí spolupráci nových mezinárodněprávních subjektů.⁶⁾

Bezprostředně po vytvoření samostatných států se v souvislosti s žádoucím charakterem česko-slovenských vztahů jako adjektivum nejčastěji vyslovovalo slůvko „nadstandardní“. První české vládě se však v řadě aspektů zejména v počáteční fázi nedařilo jeho obsah dostatečně naplňovat, ačkoli Slovensko mělo mít podle slov převážné většiny politických představitelů ČR v její zahraniční politice z řady důvodů specifické místo.

První vláda samostatné České republiky orientovala svou pozornost především na otázky související s kurzem na rychlou integraci země do evropských a transatlantických struktur, a proto neměla dostatečné kapacity (a někdy ani politickou vůli), aby deklarovaný zájem o prioritní rozvoj sousedských vztahů účinně prosazovala do denní praxe. Také proto i nadále zůstávaly otevřeny nedorozřešené otázky dělení společného majetku zaniklé federace a některé další problémy související se zlepšováním podmínek života občanů obou republik postižených důsledky rozdělení ČSFR.

Rozdílné přístupy k transformaci společnosti ze strany politických elit ČR a SR, jež významně přispěly k rozdělení Československa, způsobily další zvětšování a prohlubování odlišností ve vnitropolitickém vývoji a zahraničním směřování obou republik. To se promítlo také do postupného ochlazování česko-slovenských vztahů na mezivládní úrovni. Pokusy o intenzivní rozvoj česko-slovenské vzájemnosti iniciované mj. i prezidentem ČR a dalšími českými politiky, kteří nesouhlasili se způsobem uspořádání vztahů mezi Čechy a Slováky, jež prosadili lídři vítězných politických subjektů parlamentních voleb v červnu 1992, přispívaly nanejvýš k hledání a rozví-

jení nových forem česko-slovenské spolupráce především na úrovni mezilidských kontaktů a v duchovní oblasti. Avšak její politickou dimenzi příliš neovlivnily.

Rovněž v ekonomické oblasti první česká vláda (13. července 1992–4. července 1996) prosazovala pragmatický přístup, jehož výrazem byla především snaha o důsledné plnění zásad *Dohody o vytvoření celní unie mezi Českou republikou a Slovenskou republikou*. Přitom však současně intenzivně pracovala na tom, aby co nejrychleji uskutečnila měnovou odluku a zrušila měnovou unii se SR, na níž se koncem října 1992 obě strany dohodly.

Českou zahraniční politiku vůči Slovensku a charakter česko-slovenských vztahů jako bilaterální relace v prvním desetiletí po vzniku samostatných států nejvýznamněji ovlivňovaly vnitropolitické poměry v obou republikách. Ze zahraničněpolitických faktorů na ně nejvíce působil především aktuální stav obou integračních procesů – evropského a euroatlantického. Z těchto hledisek je možné vývoj česko-slovenských vztahů rozdělit na dvě fáze: *postfederální a intenzivní kooperace*. Předělem mezi nimi byl volební rok 1998, kdy se k moci v obou zemích dostaly politické síly, jejichž představitelé zaujímali v mnoha směrech opačné postoje než politici, kteří se o rozpad Česko-Slovenska osobně zasloužili.

Postfederální fázi lze podle charakteru problémů, které představitelé obou samostatných zemí řešili a podle intenzity mezivládních kontaktů, dále členit na tři stadia. Hlavní náplní toho počátečního byly pokusy o dokončení dělení majetku federace a dostavba institucionálních nástrojů suverénních států. Toto stadium trvalo v podstatě první dva roky poté, co se tyto vztahy začaly formovat jako mezinárodní bilaterální relace. Předseda první české vlády využil vnitropolitický vývoj na Slovensku a pád druhé vlády V. Mečiara na počátku r. 1994 jako záminku k faktickému zmrazení mezivládních kontaktů.

Druhé stadium, které zahrnovalo zhruba léta 1995–1997, lze charakterizovat jako období určité apatie až vzájemné ignorace.⁷⁾ Představitelé ČR a SR vzhledem k vnitropolitickým problémům ve svých zemích neměli dostatek politické vůle, ale ani intelektuálních sil a odvahy, aby odsouvané problémy související s rozdělením majetku konečně dořešili. Významně je poznamenalo především integrační fiasko Slovenska, v němž se v koncentrované podobě odrážela skutečnost, že v transformačních procesech a v úrovni přibližování se ke standardům demokratických zemí ztrácelo krok se středoevropskými sousedy.

Po demisi druhého kabinetu V. Klause 30. října 1997 (4. července 1996–2. ledna 1998) a po vytvoření prozatímní vlády J. Tošovského (2. ledna 1998–17. července 1998) lze hovořit o krátkém stadiu snah o návrat k plnění zásad *Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o dobrém sousedství, přátelských vztazích a spolupráci*. Přestože vstoupila v platnost podepsáním *Protokolu o výměně ratifikačních listin* již 1. července 1993,⁸⁾ některá její ustanovení se začala naplňovat až po pěti letech. Avšak půlroční působení prozatímního kabinetu bylo příliš krátké na to, aby se podařilo česko-slovenské vztahy na vládní úrovni radikálně změnit. Pouze se kontrastněji potvrdilo, že žádná z předcházejících vlád neudělala pro rozvoj česko-slovenských vztahů ani to, k čemu se v uvedené smlouvě zavázala. Jejich přehlíživý přístup k politické spolupráci v rámci středoevropského regionu poznamenal i pojetí a intenzitu vztahů ČR se Slovenskem.

Ochlazení česko-slovenských vztahů na vládní úrovni sice ovlivňovalo komunikaci mezi pracovníky různých ministerstev, společných komisí a jiných orgánů ČR a SR, v jejichž kompetenci byla problematika této bilaterální relace, avšak významným způsobem ji nepoškodilo. Vzájemné osobní vazby mezi lidmi, kteří předtím pracovali na stejné problematice, byly mnohdy silnější než důsledky napětí, jež se občas vyskytlo ve vztazích mezi vládními politiky. Čeští diplomaté působící v různých multilaterálních organizacích se svými slovenskými protějšky často velmi úzce spolupracovali a v klíčových otázkách zaujímali shodná stanoviska. Tento potenciál

vzájemné kooperace však nebyl vzhledem k úrovni česko-slovenských vztahů na vládní úrovni ani zdaleka plně využíván.

O udržení nadstandardních či exkluzivních česko-slovenských vztahů v postfederální fázi jejich rozvoje usiloval zejména prezident ČR V. Havel, jenž nacházel pro své iniciativy u svého slovenského protějšku, M. Kováče, značné pochopení.

Fáze intenzivní česko-slovenské kooperace se otevřela po nástupu vlády M. Zemana (22. července 1998–12. července 2002). Politická konstelace, která se vytvořila po parlamentních volbách, jež se konaly v ČR a na Slovensku v r. 1998, usnadnila překonání stavu rozvíjejícího se odzizování a napomohla k zintenzivnění dialogu mezi ústavními činiteli obou zemí. Politici, kteří nenesli přímou odpovědnost za rozdělení federace, snadněji nacházeli společná východiska k řešení problémů, jež zanechali jejich předchůdci. Vláda ČR, která se vytvořila po předčasných parlamentních volbách v r. 1998, vycházela z ideje, že integrace Slovenska do EU a jeho brzké začlenění do Severoatlantické aliance jsou ve strategickém zájmu země. Její prosazení usnadňovala hodnotová blízkost zahraničněpolitické filozofie kabinetů obou států. To vytvářelo i mimořádně příznivé předpoklady pro obnovení aktivit na platformě visegrádské čtyřky, jelikož o její revitalizaci usilovaly také další dvě středoevropské země – Polsko a Maďarsko.

Obrat v české zahraniční politice vůči Slovensku signalizovaly již formulace vládního prohlášení nového kabinetu. „*Vláda přikládá velký význam dobrým vztahům se všemi sousedními státy. Zaměří se na rozvíjení nadstandardních styků se Slovenskem, s nímž nás spojují společná historie i společné zájmy a ekonomické vazby,*“⁽⁹⁾ slibovali jeho autoři. Pozornost rozvoji vztahů se Slovenskem věnovali i na další místech tohoto dokumentu. ČR se z mnoha důvodů vehementně snažila zapojit jej plnohodnotně do regionální spolupráce. Také proto její diplomacie patřila k iniciátorům přijetí *Budapeštského prohlášení předsedů vlád České republiky, Maďarské republiky a Polské republiky*,⁽¹⁰⁾ kteří se v říjnu 1998 opět přihlásili k *Visegrádské deklaraci* z února 1991. Jeho signatáři využili po parlamentních volbách v r. 1998 na Slovensku první příležitost, aby vyjádřili jeho nové vládě solidaritu a podpořili ji v jejím snažení o návrat na integrační trajektorii.

Snaha o intenzivní zapojení Slovenska do integračních procesů umocňovala u odpovědných státníků ČR i SR politickou vůli k překonání překážek brzdících rozvoj jejich vztahů. Ti, kteří se dostali k moci v r. 1998, jí projevíli dostatek, a navíc k ní přidali i značnou dávku politické odvahy. Východiskem k uzavření problémů minulosti se stala historicky první oficiální návštěva vládní delegace ČR na Slovensku, která se uskutečnila 23. listopadu 1998. Jejím nejvýznamnějším výsledkem byl slib, že vlády ČR a SR do roka a do dne uzavrou problémy majetkového vyrovnání.⁽¹¹⁾ Český premiér toto předsevzetí splnil a při návštěvě Bratislavy 24. listopadu 1999, když spolu se slovenským protějškem podepsal protokol o odevzdání a převzetí zbývajících částí zlata po bývalé Státní bance Československé a *Smlouvu mezi SR a ČR o společném postupu při dělení majetku ČSFR*. Dlouhotrvající jednání o dokončení delimitace majetku bývalé federace skončilo 22. května 2000. Dohoda, k níž se dospělo především zásluhou vlády ČR, zhmotnila celkové pozitivní změny v česko-slovenských vztazích v širším kontextu. Otevřela nový prostor pro jejich další oboustranně výhodnější a všestrannější rozvoj než pouze v materiální sféře.

Politika čtvrté vlády samostatné ČR vůči Slovensku byla negací pokusů o dosažení krátkodobých úspěchů metodou sólového postupu bez užší kooperace se sousedy. Potvrdila, že nacionální egoismus a prvky elitářské separace, kterými se vyznačovala zahraniční politika prvních vlád samostatné ČR, neodpovídala jejím zájmům a byla v příkrém rozporu s převládajícím trendem vzájemné závislosti a propojenosti. Významným efektem radikálního obratu zahraniční politiky ČR vůči Slovensku byla i náprava nepříznivých důsledků rozdělení společného státu, jež postihly část občanů obou zemí, kteří se najednou po zániku federace ocitli v postavení cizinců.

Přijetí SR do NATO 2. dubna 2004 a společný vstup Slovenska a ČR do EU v květnu 2004 jsou dostatečným zdůvodněním teze, že politika vzájemné podpory při plnění integračních úkolů, jež tvořila páteř česko-slovenských vztahů ve *fázi intenzivní kooperace*, je právem pokládána za úspěšnou a z hlediska životních zájmů ČR a bezpečnostní stability středoevropského regionu i za prospěšnou.

Perspektivy česko-slovenských vztahů po přijetí Slovenska do NATO a po vstupu České a Slovenské republiky do Evropské unie

Česká zahraniční politika ve *fázi intenzivní kooperace* se Slovenskem potvrdila, že i ve vypjatých situacích, které občas vznikaly v průběhu přístupových jednání s EU a jež poněkud zdramatizovaly i závěrečnou etapu přijímacího procesu SR do NATO, je schopná operativně nalézat optimální varianty přístupů vůči SR a dovedně je prosazovat do politické praxe. Přestože ve vládách SR a ČR, které vzešly z parlamentních voleb v r. 2002, měly dominantní postavení subjekty z opačných stran politického spektra, jejich premiéři a ministři zahraničních věcí v první čtvrtině funkčního období dokázali nastolovat témata, jejichž společné řešení přinášelo oběma zemím prospěch. Koordinovaným postupem v mnoha otázkách přispěli ke zlepšení vyjednávacích pozic vůči EU, i když v některých dalších se jejich zájmy rozcházely. Historická, kulturní a geografická blízkost, demografická podobnost a přibližná úroveň ekonomického a sociálního rozvoje vytvářejí příznivé předpoklady, aby nadále úzce spolupracovali i v podmínkách plnohodnotného členství v EU, stejně tak i v rámci NATO. V jejich přístupech k řešení některých otázek se i v budoucnosti jistě vyskytnou určité rozdíly či dokonce antagonistická stanoviska. To by však nemělo nastoupený trend v česko-slovenských vztazích negativně ovlivnit.

Zkušenosti z kooperace mezi ČR a SR v rámci předvstupních jednání s EU jsou dobrým odrazovým můstkem k hledání oblastí, v nichž by se i jako její členské státy mohly úspěšně vzájemně podporovat. Dílčí problémy by mohly v tomto směru nastat za předpokladu, že by v některé z nich dominantní pozici získaly síly orientované na důslednou ochranu prvků tradiční národní suverenity či prosazující koncepce euroskeptiků. Názorové rozdíly na další rozvoj evropské spolupráce by se pak mohly promítnout i do intenzity a obsahu česko-slovenské kooperace v rámci EU. Dílčí difference mezi politickou reprezentací ČR a SR v otázkách budování evropské obrany by zřejmě jejich budoucí spolupráci nijak nenarušily. Mezi naléhavé problémy, které si vyžádají společný postup nebo kooperaci, lze jistě zařadit migrační politiku, boj proti mezinárodnímu terorismu a kriminalitě, řešení romské otázky, ekonomickou spolupráci, hledání společných postupů v zemědělské politice, přeshraniční regionální spolupráci, jakož i otázky spojené s jejich minulostí a přístupy k jejich řešení.

Společné působení českých a slovenských vojáků v mezinárodních mírových misích je dostatečným důkazem prospěšnosti a efektivity vzájemné spolupráce v oblasti vnější bezpečnosti. Členství SR v NATO vytvoří pro kooperaci na tomto úseku ještě příznivější předpoklady. Zkušenosti, které představitelé ozbrojených sil v tomto směru dosud získali, jsou zárukou, že česko-slovenská vojenská spolupráce se může i nadále úspěšně rozvíjet a prohlubovat. V současné situaci se jako oblasti, v nichž by mohly ČR a SR v rámci NATO efektivně spolupracovat, jeví např. společné působení v mírových misích, kooperace ve vyzbrojování armád, společná ochrana vzdušného prostoru, příprava specialistů, koordinace bezpečnostní politiky, součinnost při budování a využívání integrovaného záchranného systému apod. Světový vývoj a dramatické

změny mezinárodního prostředí mohou přinést další podněty k prohloubení společného postupu obou zemí v rámci Severoatlantické aliance při hledání efektivních odpovědí na nové bezpečnostní výzvy.

Diplomaté a experti ČR a SR již v minulosti prokázali dostatečnou vůli a schopnost kooperovat i na půdě OBSE, Rady Evropy, OECD či OSN. Společné členství v obou euroatlantických integračních seskupeních vytváří ještě příznivější předpoklady pro to, aby se oba státy i v rámci těchto mezinárodních organizací vzájemně podporovaly.

Nedlouhá historie české zahraniční politiky vůči Slovensku poskytuje dostatek důkazů, že její úspěšnost, obsah i úroveň byly mimořádně závislé na politicích, jež nesli za její koncepci a realizaci hlavní odpovědnost. Dosažený aktuální standard a nezbytnost respektovat životní zájmy země by však měly politiky, jež budou mít v budoucnu na formování české zahraniční politiky rozhodující vliv, motivovat k tomu, aby potenciál česko-slovenských vztahů dále rozvíjeli a plně jej ve prospěch obou národů využívali.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ Reprezentace ODS a HZDS po 4. kole koaličních jednání v politické dohodě z 20. 6. 1992 konstatovaly naprostou protichůdnost názorů na budoucí státoprávního uspořádání. HZDS požadovalo konfederaci s mezinárodněprávní subjektivitou obou republik, což ODS jako formu společného státu zcela odmítla: „*Než konfederaci, dává ODS přednost dvěma zcela samostatným státům, tj. ústavnímu rozdělení současného státu,*“ praví se v dokumentu, který vydaly na závěr těchto rozhovorů. Viz Dokumenty zahraniční politiky 6/1992, FMZV, Praha, s. 522.

²⁾ Viz Hradská, V., Novotný, J.: *Nástin koncepce mezinárodních vztahů České republiky*. In: Valenta, J. a kol.: *Máme národní zájmy?* Praha: ÚMV, 1992, s. 43.

³⁾ Viz Volební program Občanské demokratické strany *Svoboda a prosperita*. Volby 1992, Praha, 30. 3. 1992, s. 31.

⁴⁾ Viz např. Samson, I.: *Integrácia Slovenska do bezpečnostného systému Západu*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, 1997, s. 14–15.

⁵⁾ Jeho autoři vycházeli z toho, že vláda má mandát k tomu, aby „*položila základy České republiky jako svébytného státního celku, schopného samostatné státní existence. Učiní k tomu nezbytné kroky jak v oblasti legislativy, tak pokud jde o institucionální zakotvení její existence ve sféře státní správy, hospodářství, bezpečnosti, i sociálních a kulturních záležitostí; musí též vytvořit pro případ tohoto vývoje nezbytné zahraničněpolitické předpoklady*“. Současně ubezpečili, že „*je připravena aktivně a kolegiálně spolupracovat s rozhodujícími politickými silami Slovenské republiky s cílem minimalizovat náklady související se státoprávními změnami, vyloučit možné konflikty a vytvořit předpoklady pro budoucí dobré vztahy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou*“. Viz www.vlada.cz/1250/vlada/vlada_historie.htm.

⁶⁾ Nejdůležitější zákony, související s rozdělením federace, a základní smluvy a dohody upravující vztahy mezi ČR a SR, schválené před vytvořením suverénních států, jsou uvedeny na CD-ROM.

⁷⁾ Ilustruje to i vládní prohlášení druhého českého kabinetu, který vzešel z parlamentních voleb v r. 1996, v němž bilaterální relace se Slovenskem byla zařazena pouze do kategorie vztahů s ostatními sousedy, ačkoli od jejího konstitování neuplynuly ani čtyři roky. Praví se v něm: „*Vláda považuje za svou prioritu udržování a další rozvíjení dobrých a partnerských vztahů zejména s našimi sousedy, jakož i se všemi demokratickými státy a národy. Sdílí přesvědčení o spoluodpovědnosti České republiky za stabilitu ve středoevropském prostoru. Velký význam bude přikládat vzájemně výhodné hospodářské spolupráci v rámci CEFTA*.“ Viz Programové prohlášení vlády České republiky. In: www.vlada.cz/1250/vlada/vlada_historie.htm.

⁸⁾ Viz zákon č. 235/93 Sb.

⁹⁾ Viz www.vlada.cz/1250/vlada/vlada_historie.htm.

¹⁰⁾ Viz Mezinárodní politika, příloha Dokumenty, č. 11/98, s. 5.

¹¹⁾ Viz Národní obroda, 24. 11. 1998, s. 1 a 2.

ČESKÁ POLITIKA VŮČI NĚMECKU

Vladimír Handl

Dlouhodobé rysy české politiky: podvojnost koncepcí a aktérů

Česká politika, natož společnost, nikdy nebyla zcela jednotná v pohledu na Německo. Rozdílné přístupy našly svůj odraz ve vývoji politických koncepcí zejména od r. 1991. Převážně pravicová část české politiky byla myšlenkově blízká tzv. realistické škole. Uznává, že sjednocené Německo představuje významného partnera, s nímž je nutné aktivně spolupracovat. Soužití ovšem vyžaduje garance pro případ, že by Německo vznášelo nároky (např. spojené s poválečným vyhnáním a nuceným vysídlením německého obyvatelstva) a že by se snažilo důrazně využít svou váhu pro získání nové hegemonie v Evropě. Tento politický pohled se vůči Německu vymezuje především *defenzivně*, soustřeďuje se na posilování národní suverenity, více méně zřetelně se distancuje od Německa, zejména pokud jde o jeho pojetí evropské integrace. Všeobecně se uznává a v zásadě podporuje rozvoj praktické spolupráce se SRN: západní soused je ostatně hlavním hospodářským partnerem, Česká republika s ním má nejdelší hranice a všechny komunikační spojnice se západní částí Evropy vedou přes Německo. Politický realismus ale zároveň motivuje snahu vyvažovat intenzitu vztahů s Německem vazbami s dalšími partnery. Prozápadní reálpolitické myšlení se orientovalo především na anglosaské společenství. Kritici Západu hledali naopak alternativu na Východě, v jistém neoslovanství, vazbách na Rusko a často i v radikální revizi svého dříve negativního pohledu na Čínu.

Realistický prozápadní přístup nacházel intuitivní porozumění v širokých vrstvách společnosti a ovlivňoval politické myšlení a jednání všech politických stran, dlouhodobě převládal ovšem zejména v ODS. Antikapitalistické a antizápadní ideologizované variantě dominovala KSČM. Často se u radikálních politických proudů levice i pravice, zejména ale u Republikánů, přeléval realismus do xenofobní protiněmecké a nacionalistické pozice.

Srozumitelnost realistického pohledu byla dána především tím, že reagoval na historickou zkušenost (a vžitou interpretaci) vztahů vůči Německu a Němcům, jejich materiální podmínky, zejména na asymetrii potenciálů obou zemí, která se mnohým jevila po sjednocení Německa a rozpadu Československa jako dramatická. Přesvědčení o rostoucí síle Německa vyvolávalo jistou formu „národní schizofrenie“.¹⁾ Navíc rozhodnutí o tom, že se do konce 90. let přenesou německá metropole z maloměstského Bonnu do pruského Berlína, přizívilo některé obavy ze vzniku jakési německé *Mittleuropy*. V obezřetné skepsi se tak zobecňovaly zakořeněné a často podvědomé obavy Čechů o samotné národní přežití, ať už kulturní, politické nebo dokonce fyzické. V tomto smyslu se vztahy s Německem dotýkají „genetického kódu“ české politiky, neřídí se jen politickou racionalitou, a nesou silný emocionální náboj, který je snadno politicky využitelný.

Reálpolitický pohled se liší od přístupu liberálně-idealistického, který v podstatě bezvýhradně vítal německé sjednocení jako cestu k tomu, aby bylo překonáno rozdělení Evropy v jejím stře-

du. S jistým zjednodušením lze říci, že byl založen na kladném vnímání SRN jako převážně postnacionálního aktéra, který se příkladným způsobem vyrovnal s nacistickou minulostí, stal se hnacím motorem nenacionálního projektu evropského sjednocení a předřadil multilaterální spolupráci úzce pojatým národním zájmům. Určující byly zejména zkušenosti s liberálním demokratickým Německem a česká politika tak reagovala na německý a mezinárodní diskurz, týkající se poválečné SRN a Evropy vůbec. Stejně jako skeptický realismus, ovlivňoval tento liberálně-idealistický přístup myšlení ve všech politických kruzích. Jak ovšem již z povahy idealistického vidění vyplývá, měl méně jednoznačných zastánců a nebyl jednoduše zprostředkovatelný širší veřejnosti. Nejširěji byl liberálně-idealistický názor zastoupen v kruzích bývalých disidentů, v menších stranách politického středu a postupně i na liberální levici. Převládal v akademických kruzích a postupně nacházel širší odezvu i v médiích. Směřoval k *aktivistické*, ofenzivní politice, založené na bilaterální i multilaterální vstřícnosti, podpoře evropské integrace jako institucionálního a normativního rámce pro vzájemně výhodné soužití s Německem. Právě strategie optimistického proevropského aktivismu měla podpořit kontinuitu poválečného vývoje SRN směrem k „evropskému Německu“ a odvrátit případnou recidivu snah o německou nacionální hegemonii v Evropě („německou Evropu“). Přesun hlavního města z Bonnu do Berlína pak nositelé tohoto přístupu vnímali především jako záruku toho, že SRN nebude partnery na východ od Labe ani přehlížet při své převážné orientaci na Západ, ani „překračovat“ při rozvoji vztahů s důležitým Ruskem. Podobně jako realismus, orientoval i tento přístup českou politiku na kultivaci vztahů s anglosaskými mocnostmi a vyhýbal se jednostranné závislosti na Německu. Porozumění a sblížení s Německem ale pojímal jako součást rozvoje euroatlantických spojeneckých a integračních vazeb. Idealistický náhled na politiku se snažil zahrnout do vztahů s Německem i morální a metafyzické faktory vztahů.

Napětí, které mezi oběma přístupy existovalo, nikdy nebylo absolutní a stranicko-politická konkurence (včetně faktoru osobních vztahů) byla zejména od r. 1991 často závažnější než konkurence myšlenek. Prvky skeptického, defenzivního realismu a optimistického, idealistického aktivismu se někdy slévaly a vedly k produktivním výsledkům. Svým způsobem charakterizovaly oba přístupy dvě strany jedné „mince“ česko-německého soužití. Připomínaly tak ozvěnu Palackého definice vzájemných vztahů jako „stýkání a potýkání“, „přejímání a odmítání“ německých vzorů.

1989–1991 – Prolínání dvou strategií: mezi „bianco šekem“ a „garanční politikou“

Zcela v souladu s koncepcí Evropy, která převládala v disentu, a s pozitivním vztahem k liberálně demokratickému Německu, určoval v letech 1989–1990 charakter československé/české politiky optimistický aktivismus. Projevil se především v „bianco šecích“ (M. Kunštát)²⁾ české politiky: osobním gestu V. Havla ve vztahu k vyhnání/vysídlení německého obyvatelstva v letech 1945–1947,³⁾ směřování první prezidentské návštěvy do Německa a nakonec i v plné a bezvýhradné podpoře, kterou česká politika vyjádřila sjednocení obou německých států. Československá diplomacie se nepokusila využít jednání 2 + 4 k dořešení některých otevřených otázek ve vztazích s Německem ještě před sjednocením. Je sporné, zda československá otázka vůbec náležela do kontextu daných jednání: polská delegace byla přizvána výhradně kvůli otevřené otázce hranic, další problémy německo-polského narovnání předmětem jednání nebyly. Československá strana by zřejmě poškodila sama sebe, kdyby definovala svou „německou otázku“ jako problém

teritoriální, protože žádná německá vláda ani parlament československé hranice a územní celistvost nezpochybňovaly.⁴⁾ Navíc Praha chtěla vstoupit na mezinárodní scénu jako suverénní svébytný aktér.

Česká vstřícnost se pozitivně projevila v tom, že demokratické Německo vnímalo Prahu jako partnera, schopného nenacionálního a evropského myšlení. Historické porozumění začala kultivovat nově vytvořená bilaterální komise historiků.⁵⁾ Sudetoněmecké krajanské sdružení si ovšem vstřícnost československé politiky vyložilo jako signál pro uplatnění nároků, které z vnitropolitických důvodů rezonovaly v postojích CDU a především CSU. Posledně jmenovaná bavorská strana od smrti Franze Josefa Strausse, svého někdejšího charismatického předsedy, vnímala svoji pozici jako existenčně ohroženou a závislou na udržení každého volebního hlasu. Nová kapitola česko-německých vztahů se tak otevřela právě v okamžik, kdy byl volební význam sudetoněmecké komunity v Bavorsku na vzestupu. Právě Sudetoněmecké krajanské sdružení a jeho tiskoviny vnášely do celkové atmosféry prvky zcela protichůdné dobovému entuziasmu náhlé volnosti a vzájemnosti.

I proto se při jednání o politické smlouvě v r. 1991 součástí československé jednací pozice stala jak optimistická vstřícnost, tak „reálpolitická“ opatrnost. Na jedné straně byla Praha ochotna včlenit do preambule smlouvy odsouzení „vyhnání“, i když jej vykládala širěji, než jako pojmenování pouze poválečných událostí. Na straně druhé se československá diplomacie snažila dosáhnout „vylepšení“ pozice ohledně mnichovské smlouvy (snaha dosáhnout nulitu od samého počátku, *ex tunc*). Vzájemný průnik obou prvků se objevil i v iniciativě prezidenta. Sondoval v SRN řešení, které by za potvrzení nulity Mnichova od samého počátku a za anulování veškerých majetkových nároků nabízelo účast sudetských Němců na české malé privatizaci a umožnilo udělit německým zájemcům za jistých podmínek československé (a tedy druhé) občanství.⁶⁾ Na rozdíl od původních „bianco šeků“ tak vláda i prezident otvírali vztahy směrem do budoucnosti a přitom zároveň hledali ochranu před nepřijatelnými požadavky Sudetoněmeckého krajanského sdružení a některých jeho členů. Navíc zjevně i když nevysloveně brali v úvahu i riziko změny charakteru německé politiky v budoucnosti.

Výsledná česko-německá smlouva vyjádřila novou kvalitu vztahů zejména svou šíří.⁷⁾ Vytvořila nebo dále rozvinula již existující základnu pro spolupráci obou zemí v oblasti politiky, hospodářství, ochrany životního prostředí, vědy a kultury regionálního rozvoje atd. Kritikové ji nicméně v mnoha ohledech vnímali jako víceméně přímé ohrožení československé pozice, pokud jde o otázky spojené s válkou a poválečnou minulostí. Zejména díky nejasnostem v postoji německého partnera převládl v českém diskurzu a poté i v politice postupně „defenzivní modus“. Tento byl z definice především reaktivní a navíc se často orientoval na nejmilitantnějšího aktéra na německé straně, tedy na Sudetoněmecké krajanské sdružení, a to většinou zcela mimo kontext německé (a dokonce i bavorské) politiky jako celku. Paradoxně tak jedna zájmová skupina, z německého a zejména evropského pohledu druhořadá, měla na vzájemné vztahy větší vliv, než německá federální a další zemské vlády a politické strany – v téže době významní aktéři na evropské scéně.

Společenský kontext politiky vůči Německu získával stále významnější roli. Jestliže měla polistopadová politika nejdříve v zahraniční politice téměř volné ruce, právě vztahy vůči SRN se staly záhy polem přirozené, brzy však i účelové soutěže jisté „garanční politiky“. Šlo o snahu jednotlivých stran a politiků získat důvěru veřejnosti jako obhájce zájmů České republiky proti reálným či domnělým nárokům z německé (sudetoněmecké) strany.

Rostoucí vychýlení české politiky defenzivním směrem bylo v prvním období ovšem korigováno pozitivním vztahem k „evropskému Německu“ – tedy k roli a politice SRN v Evropském společenství, včetně Maastrichtské smlouvy. Rovněž vzájemná praktická spolupráce v jednotlivých

vých sektorech a na regionální/přeshraniční úrovni se dalekosáhle depolitizovala a decentralizovala. Česká vláda – více než vláda československá – otvírala prostor zahraničním investorům a např. prosadila nejúspěšnější privatizační projekt, prodej Škody Mladá Boleslav německému Volkswagenu. Spíše než neřízeně, než v důsledku jednotné politické strategie, vznikalo či se obnovovalo intenzivní historické soužití obou států a národů, a to zejména na česko-německém pomezí.

Úspěch jednotné „garanční politiky“ a „evropský“ rozchod (1992–1997)

Decentralizaci se pokusili korigovat někteří zastánci realistického přístupu, který převládal v české vládě, vzešlé z voleb r. 1992. Reagovali tak zjevně mj. na skutečnost, že rozpad Československa z pohledu politického realismu vyústil v podstatné oslabení pozice české politiky ve vztahu k německému sousedu. Hlavní důraz česká vláda ale kladla na přesun geopolitického těžiště České republiky na západ a na zlepšení šancí integrace do západních struktur. Přiklonila se svým programovým směřováním k *ofenzivnímu* institucionalistickému přístupu, když deklarovala zájem o přijetí do NATO a EU. Orientovala se ovšem povětšinou na mezivládní úroveň spolupráce. Při řešení tzv. historické agendy vztahů se věnovala především pojištění českých pozic. Nejdynamičtěji se ovšem nadále rozvíjely vztahy převážně nepolitické, jako přeshraniční spolupráce a přímé kontakty veřejných i soukromých institucí a osob. Německo se stalo prioritním hospodářským partnerem. Řada programů, často zejména v první polovině 90. let financovaných německou stranou, se zaměřovala na podporu transformačního procesu, modernizaci a přípravu České republiky ke vstupu do NATO a EU. Velká šíře vzájemných kontaktů se stala novou normalitou česko-německého soužití.

Evropská agenda vztahů k Německu byla určována především dynamikou, s jakou se rozvíjel proces rozšíření NATO a EU. Některé české liberálně-konzervativní kruhy sice zvažovaly „únik ze sousedství“ s Německem sblížením s NAFTA, případně snahou o alternativní („ne-německou“) koncepci evropské integrace (úvahy o členství v ESVO). Převládala nicméně snaha o přibližování k EU a NATO. Na tomto poli pak hrála spolupráce se SRN významnou úlohu. V zahraničněpolitické koncepci byla SRN vnímána jako hlavní zahraniční partner, jehož investice a politickou podporu Česká republika potřebuje.⁸⁾ Zásadně odlišné postoje nicméně vlády obou zemí zaujímaly k Maastrichtské smlouvě a dalšímu vývoji EU. Navíc už od r. 1991 měla značná část české politiky a veřejnosti tendenci vnímat Německo jako přinejmenším spoluvíníka krvavého rozpadu Jugoslávie. Odlišnost názorů doplnila osobní antipatie na úrovni předsedů vlád, spojená s rozdílnými vnitropolitickými preferencemi, např. ohledně postavení církví a zejména pokud jde o model sociálního tržního hospodářství. Jistým paradoxem je, že právě tento model přitom byl výslovně uveden v československo-německé smlouvě z r. 1992.

Odlišné pohledy na Evropu byly významným stimulem pro budování alternativních vazeb zejména na anglosaské partnery. Spíše, než snaha využít spolupráce s Německem jako „mostu do západní Evropy“, uplatňoval se koncept „vyvažování“ německého vlivu, či tendence Německo „obcházet“. Do jisté míry byla ostatně snaha o integraci do NATO a EU vždy mj. i snahou řešit asymetrii vzájemných potenciálů a vyvažovat přílišnou závislost na německém hospodářství. I když to nevyplývalo z koncepce zahraniční politiky, projevila se v letech 1992–1996 na politické úrovni nezvyklá vztahová chudoba, jež nemohla být kompenzována ani intenzivními styky prezidentů. Vláda se ovšem postupně diferencovala a nemluvila výlučně výrazně artikulovaným hlasem předsedy vlády V. Klause. Zejména odstup od německé integrační politiky se postupně

oslaboval v souvislosti s tím, jak se politické strany koalice vnitřně diferencovaly a hledaly svébytný profil právě ve vztahu k EU. Ostatně i defenzivní strategie, která hledala jistou anglosaskou protiváhu Německu, tak jak ji rozvíjely liberálně-konzervativní kruhy, měla své ideové a politické limity. Naznačila to např. kritika „zprava“, která směřovala na nastoupivší Clintonovu administrativu, a ještě výrazněji opozice vůči leteckým úderům v Bosně-Hercegovině v polovině 90. let, později odmítnutí bombardování Jugoslávie (1999) a v r. 2003 pak útoku proti Iráku.

V **historické agendě** dospěla ovšem česká politika ke sblížení *ofenzivní* a *defenzivní* strategie v sérii *aktivních* kroků, které vyústily do uvolnění vztahů koncem 90. let. Vynutila si je nečitelná politika německých vládních stran CSU, ale i CDU, rostoucí obavy české veřejnosti, a rovněž to, že situace využívaly radikální a extrémní politické proudy na české i německé straně. Navíc existovalo nebezpečí, že by nedůvěra v česko-německých vztazích mohla vnitropoliticky i mezinárodně ovlivnit přibližování k NATO a EU. Česká strana usilovala o uzavření politických a právních aspektů otázek minulosti a odškodnění obětí nacismu.

Iniciativní pokus české vlády vytvořit politický prostor pro přímý dialog se sudetoněmeckou stranou (duben/květen 1993) skončil ve slepé uličce, zejména v opozici vůči většímu tlaku ze strany bavorských/sudetoněmeckých představitelů po rozpadu Československa. Česká politika si nicméně vybudovala aktivní pozici tím, že zahájila jednostranné „zálohové“ odškodnění obětí nacismu v České republice (1994), aniž by čekala na stále odkládané bilaterální řešení. Přesunula tak na SRN, jež svůj morální závazek vůči obětem nacismu nikdy nezpochybnila, do jisté míry roli „demandeura“, tedy subjektu, který je nucen aktivně usilovat o pozitivní výsledek jednání.

Uzavření smlouvy o společné „státní“ hranici odstranilo jeden z příkladů „sociálně konstruované“, tedy uměle vyvolané obavy na české straně: otázku společné hranice.⁹⁾ Obava z teritoriálních nároků, uměle spojená se smlouvou z r. 1992, která hovoří „pouze“ o „stávající hranici“, ovšem zůstala v některých kruzích živá.¹⁰⁾ Rozhodnutí Ústavního soudu České republiky ohledně legality tzv. dekretů prezidenta Beneše zaštitilo pozici české politiky právní autoritou.¹¹⁾ Tím, že Ústavní soud bezvýhradně platnost těchto právních norem „zpřítomnil“, propásla Česká republika příležitost vyjádřit morální odstup od nich a od poválečného odsunu vůbec, aniž by tak zpochybnila právní základ tehdejšího postupu.

Hlavní posun ve vzájemných vztazích ovšem nastal v důsledku jednání o česko-německé deklaraci. Česká strana měla poměrně dobrou jednací pozici díky souběhu několika faktorů: výše uvedeným krokům, své iniciativní roli,¹²⁾ mezinárodnímu kontextu jednání, vzhledem k širokému vnitropolitické podpoře doma a do značné míry i v Německu. Základnu této podpory tvořil minimální politický konsenzus mezi prezidentem a vládou, založený na projevu V. Havla z února 1995.¹³⁾ Tento konsenzus, navzdory účelovým obviněním ze strany národoveckých sil, česká politika dosud neopustila. Vychází z kauzality historických jevů, nezpochybnitelnosti poválečného odsunu německého obyvatelstva a českého právního pohledu na něj. Opírá se přitom o mezinárodně-právní výklad, který ve svých stanoviscích potvrdili i signatáři Postupimské dohody.¹⁴⁾ Protože se německá vláda formálně nevzdala podpory nároků svých občanů sudetoněmeckého původu, nepovažuje česká strana za uzavřené ani své reparační a další nároky, spojené s mnichovskou dohodou a válkou.

Deklarace potvrdila snahu obou stran nezatěžovat vzájemné vztahy otázkami minulosti, aniž by se vzdaly svého právního názoru.¹⁵⁾ Dokument má ovšem více než pouze „garanční“ charakter: obsahuje *vstřícná*, byť opatrná gesta: uznal historickou posloupnost dějů, česká strana odsoudila „vyhánění“ a lituje nevinných obětí poválečných excesů. Dokument otevřel i novou kapitolu *aktivních* snah o vzájemné narovnání: institucionalizoval dialog a otevřel dveře vytvoření zejména právní a institucionální základny (Fond budoucnosti) pro výplatu odškodnění českých obětí na-

cismu, pro spolufinancování projektů, které překračují nacionální dělicí čáru a slouží potřebám občanů obou stran.

1998–2004 – „Evropeizace“ vzájemného vztahu a nestrávená historická normalizace

Změna politické konstelace v České republice a v Německu v r. 1998 zjednodušila další postup při řešení tzv. historické agendy. Zásadní posun ovšem nastal ve sblížení v oblasti **evropské politiky**. Právě zde ČSSD a později středo-levá koalice zaujímaly sice ne shodné, rozhodně ale blízké, často dokonce federalistické pozice, příbuzné postojům Berlína.¹⁶⁾ Až nesmlouvavá pozice Paříže a do jara 2004 i Berlína v otázce ústavní smlouvy EU vedla ke zvětšení odstupe mezi českou a německou politikou, zejména pokud jde o váhu velkých a malých států v rámci EU. Česká parlamentní opozice (pravicová i levicová) vnímala priority integrační politiky pochopitelně odlišně. Představitelé skeptického realismu sdíleli i některé evropské postoje bavorské CSU, s níž byli ovšem v nejostřejším střetu, pokud jde o historickou agendu. Nesoulad na bruselské vrcholné schůzce EU (prosinec 2003) chápali jako sebepotvrzení. Jak prozápadní, tak protizápadní reálpolitické kruhy reagovaly na německo-francouzské pojetí reformy EU zesílenou obranou státní suverenity.

Spřízněnost obou vlád umožňovalo zejména to, že vládní politiku v Praze a Berlíně určovaly „sesterské“ politické strany. Ideová blízkost a porozumění mezi nimi a jejich hlavními představiteli hrály významnou roli při vzájemných vstřícných krocích. Ani v takto „harmonické“ konstelaci ovšem nedocházelo k vytváření jakési „politické a ideové jednoty“, vedení či snad hegemonie ze strany SRN. Blízkost politických představ, institucí a modelů, nebo jejich přebírání od západního souseda, nebyly nikdy absolutní. Například ve vojensko-bezpečnostní oblasti to byly anglosaské země, jež Praha vnímala nadále jako páteř NATO a hlavní garanty své bezpečnosti. A to i přesto, že největší objem vojenské spolupráce (financované navíc většinou z německé strany) uskutečňovala Česká armáda s německým Bundeswehrem. Pokud jde o vztah k použití síly, měla ovšem česká vláda blíže k německé „kultuře zdrženlivosti“ než k vojensko-politickému aktivismu USA a Velké Británie. Souzněla se snahou o omezení zbrojení, minimalizaci použití síly v mezinárodních vztazích a posilování role OSN.¹⁷⁾ Podpořila zejména snahu Berlína nalézt politické východisko z kontroverzního kosovského konfliktu. Zároveň ovšem trvala např. na své tzv. „řecké iniciativě“, od níž ji Berlín spíše zrazoval jako málo účelné. Odlišnosti v postojích k válce v Iráku a jeho obnově ukázaly, že česká vláda vyhodnotila jinak než Berlín zejména otázku euroatlantické soudržnosti; rozdíl v přístupu k použití síly byl podstatně menší. Německo-francouzský tandem, podporovaný Ruskem a Čínou, oživil některé obavy z obnovy předválečné *Zwischeneuropy*, tedy návratu do konstelace, v níž země střední Evropy představují jen jakési pasivní pásmo mezi evropskými velmocemi Ruskem a Německem. Ve vztahu k evropské bezpečnostní a obranné politice, již SRN považuje za zcela nezbytnou, pak převládala vstřícná opatrnost, která u realistů v ODS přecházela v jasně vyjádřenou skepsi a v nejednotné KSČM se naopak blížila k podmíněnému souhlasu. Vládní koalice jasně zdůrazňovala, že podmínkou projektu je zachování funkční euroatlantické vazby a již tradičně zejména účast Velké Británie. Spíše než o geopolitické vyvažování šlo v bezpečnostní oblasti vždy o funkčnost multilaterální euroatlantické vazby a bezpečnostních garancí, které zahrnuje.

Pozitivní vliv měla blízkost vládních stran na řešení **historické agendy** vztahů. Bez kvalitativně nového vztahu mezi ČSSD a SPD by česká sociální demokracie zřejmě nepřijala ani česko-německou deklaraci r. 1997. Takto dokument s výhradami schválila a po převzetí vlády usi-

lovala pouze o jeho „vylepšení“. Původně regionální záměr následného německo-česko-polského prohlášení nepodpořilo Polsko. Německá a česká strana pak hledaly vhodný způsob, jak posílit ten prvek deklarace, jímž se uzavírají v politické rovině otázky minulosti. Vyústěním těchto snah se stala cesta M. Zemana do Bonnu v březnu 1999. Poprvé tak stranické vazby přímo ovlivnily vládní koncepci vztahů vůči Německu. Takové sblížení bylo možné díky ideové spřízněnosti, ale zejména odstupu německé levice od Sudetoněmeckého krajanského sdružení. Česká politika ale novou konstelaci uměla využít jen částečně.

Na české straně sice vzrostla váha „minimálního defenzivního konsenzu“ tím, že ve volbách r. 1998 propadli extrémní nacionalisté (Republikáni). Volební kampaň r. 2002 nicméně zdůraznila národovecké akcenty v postojích opozičních stran. Vnitropolitická instrumentalizace přirozené i uměle přiživované nedůvěry české veřejnosti vůči SRN nechávala malý prostor pro posílení ofenzivního prvku v české politice. Spíše, než realizace vstřícných kroků, pokračovala především defenzivní „garanční politika“. Mezi výjimky patří novotvar přidáný vládou do slovníku vzájemných vztahů, který se stal součástí vzájemného gesta, jež obě strany učinily v březnu 1999: aby neformálně pojmenovala odstup od tzv. dekretů prezidenta Beneše, označila česká strana účinnost „některých československých poválečných zákonů“ za „vyhaslou“. Německá strana se „reciprocně“ poprvé (rovněž neformálně) vzdala podpory majetkových nároků vůči České republice.¹⁸⁾

Novým instrumentem české politiky se stala regionální koordinace postojů zemí bývalého „východního bloku“, tedy včetně Ruska, při jednání o odškodnění tzv. totálně nasazených. Výsledná dohoda předčila všechna očekávání. Zároveň ale dala Praha najevo trvalou nejistotu ohledně budoucnosti: nechala se ujistit americkou stranou, že ujednání o odškodnění nepodlomilo její pozici vůči individuálním nárokům sudetských Němců.¹⁹⁾

Část české politiky (a diplomacie) si byla vědoma toho, že právě levicová vláda v Berlíně po svých vstřícných krocích očekávala od Prahy úzce vymezené gesto vůči některým německým obětem. Takový krok by ovšem musel jít daleko za rámec „minimálního defenzivního konsenzu“, vláda by musela být zcela jednotná a přijmout riziko, že pro něj nezíská dostatečnou společenskou podporu. Redefinici konsenzu ve prospěch ofenzivní „strategie vstřícného gesta“ ztěžoval rostoucí tlak opozičních konzervativních sil v SRN: tradiční výroky bavorských politiků předčil saský zemský sněm (kontrolovaný CDU), který v červnu 2002 požadoval zrušení mj. tzv. dekretů prezidenta Beneše. Podobný požadavek rovněž většinově konzervativní Spolkové rady alespoň nevázal otázku dekretů na české členství v EU.

Ani celková blízkost a přímá komunikace mezi ČSSD a SPD (a německými Zelenými) nezabránila krizi české politiky vůči SRN před volbami v r. 2002. Výroky premiéra Zemana na adresu sudetských Němců, kterými reagoval na provokativní předvolební rétoriku v Mnichově, Vídni a Budapešti, doplněné jeho pozdější výzvou k odsunu Palestinců, vedly k bezprecedentnímu odkladu návštěvy německého kancléře v Praze.²⁰⁾ Situaci se podařilo překlenout mj. s pomocí spolupráce na „evropské“ úrovni.²¹⁾ Na napjatou atmosféru ovšem reagovala česká politika především posílením soutěže v „garanční politice“, která vyústila do deklarace české poslanecké sněmovny z dubna 2002.²²⁾ Deklarace potvrdila, že se česká politika omezuje na zajištění pozic proti sudetoněmeckým nárokům. Alternativní strategie – např. potvrzení morálního odstupu od odsunu a od dekretů prezidenta Beneše při zdůraznění jejich neměnnosti jako „konzumovaného práva“ – neměla v dané situaci naděje na úspěch. Znovu se ukázalo, že téma „Německo“ v české politice před volbami buď absentuje, anebo je pojímáno především defenzivně, někdy až xenofobně a nacionalisticky. Poněkud paradoxním efektem zrodu tohoto parlamentního dokumentu je, že se v něm KSČM poprvé přihlásila k česko-německé deklaraci z r. 1997, již dříve prezentovala téměř jako „mnichovskou zradu“. Ani po volbách r. 2002 se pak nepodařilo prosadit prove-

dení humanitárního gesta, např. vůči přesně definované skupině obětí odsunu a vůči českým občanům německého původu, v první řadě antifašistům. Potenciál aktivistické vstřícnosti vůči SRN se snížil s výměnou na pozici hlavy státu a slabostí vládní koalice. Jak prezident V. Klaus, tak premiér V. Špidla zdůraznili kritický morální odstup od odsunu.²³⁾ Jak ve vládě, tak zejména parlamentu ale chyběla podpora pro další ofenzivní kroky. Situaci komplikovala i skutečnost, že zastupci českých Němců definovali své představy nikoli jako humanitární, morální gesto české strany, ale jako nárokové vypořádání, které zahrnovalo majetkové otázky. Tím by ovšem došlo k porušení dosavadního právního rámce a tedy ohrožení české pozice ve vztahu k případným sudetoněmeckým žalobám proti českému státu.²⁴⁾

Hodnocení a náměty

Česko-německé vztahy zažily po r. 1989 více než dekádu převážně produktivního a intenzivního soužití, jehož základem jsou historicky bezpříkladná blízkost zájmů a hodnotové orientace. Před vstupem do EU českou politiku vůči SRN charakterizovala především rozvinutá, decentralizovaná spolupráce v mnoha oblastech hospodářství, bezpečnosti, ochrany životního prostředí, dopravy a dalších. Jak ukazuje příspěvek J. Hřicha, stala se SRN nejvýznamnějším hospodářským partnerem ČR jak pokud jde o zahraniční obchod, tak v oblasti přímých zahraničních investic v ČR. Jen Škoda-Volkswagen zajišťuje okolo 10 % českého exportu. V řadě oblastí, jako např. ochrana životního prostředí, ochrana hranic, výstavba centrální banky, česká politika a hospodářství, přejímaly některé politické a administrativní modely a postupy od svého souseda. Vztahy v oblasti kultury a vědy jsou bezproblémové, doléhá na ně ale omezenost státního rozpočtu a veřejného zájmu.

Nejviditelnějším prvkem vzájemných vztahů je ale nejen jejich stabilizace, nýbrž i absence nových impulzů na politické úrovni. Charakter české politiky vůči SRN vždy do značné míry závisel na vnitropolitické konstelaci a na schopnosti (či ochotě) jednotlivých aktérů koordinovat vzájemně své postoje a kroky. Ani ideová a politická spřízněnost Prahy a Berlína za vlády levice a levého středu nebyla garantem skutečně intenzivního partnerství. V r. 2003 navíc učinila česká politika jistý úrok od Německa v evropské a bezpečnostní agendě.

Česká politika vůči Německu málokdy dospěla k jednotnému přístupu, který by šel za rámec „minimálního defenzivního konsenzu“. To byl jeden z důvodů, proč Praha aktivně přistupovala především k historické agendě vzájemných vztahů, kde takový úzce vymezený konsenzus existoval. Česká společnost jen pomalu vstřebávala demýtizovaný obraz česko-německých vztahů, jak jej předkládala dvoustranná komise historiků a jednotliví badatelé. Diskusi ovšem zatěžovala na české straně i menšinová tendence k určitému „národnímu nihilismu“ a přejímání revizionistických tezí, které sílí (ale nadále nedominují) ve společenském diskurzu v SRN.

Nejpozději od r. 1991 docházelo mezi politickými stranami k soutěži „garanční politiky“, která mantinely pro aktivity vlády dále zužovala a zvyšovala její závislost na volebních preferencích a výsledcích. Dílčím obecnějším poznatkem je, že česká politika uměla jen málo „pracovat“ s faktem, že hlavními nositeli zájmů o Českou republiku na německé straně jsou dlouhodobě právě sudetští Němci, aktivní v česko-německých vztazích často nezávisle na politické agendě Sudetoněmeckého krajanského sdružení. Podobně Praha jen omezeně využívala možností, které nabízí „institucionální pluralismus“ SRN – tedy soustředit se ve svém působení nejen na federální úroveň, ale i na jednotlivé a značně svébytné německé země.

Politika zastánců aktivistického přístupu k SRN směřovala k „nizozemskému modelu“, tedy „evropeizaci“ asymetrického bilaterálního vztahu. To neznámá plný soulad s německými pre-

ferencemi v integrační a bezpečnostní politice. Nejlepší zajištění budoucnosti vztahů s Německem ale tento přístup spatřuje v pokračování integračního procesu (podle potřeby včetně jeho nadnárodních prvků) a tedy odvrácení renacionalizace německé politiky. Nikoli opozice vůči SRN (Francii, Nizozemsku atd.), ale podíl na integrační dynamice představují podle této koncepce odpovídající rámec českého národního politického programu. Proměnlivá koaliční geometrie v rámci EU, na níž česká politika spoléhá (a to jak aktivistická, tak defenzivní), má podle tohoto názoru širší politické pole při pokračování jak ekonomické, tak politické integrace. Na rozdíl od toho se zastánci prozápadního skeptického realismu se vstupem do EU budou ve svých přístupech blížit spíše „modelu dánskému“: ostražitě politice, orientované na zachování suverenity, opozici vůči prohlubování integračního procesu a na kultivaci alternativních politických vazeb.

Oba „modely“ zahrnují prvek „vyvažování“ SRN. Všechny české vlády se tak či onak snažily především o prohlubování vztahů se anglosaskými partnery – viz motivace pro předvstupní partnerství s Velkou Británií, které uzavřela sociálně demokratická vláda a do jisté míry i samotný vstup do NATO a EU. ČSSD se navíc přihlásila k účasti na Frankofonii a orientovala se především na francouzské socialisty. Optimistický aktivismus ovšem pojímá široký azimut spojenectví a spolupráce jako rámec vztahů s Německem, kdežto skeptičtí realisté jej rozvíjejí spíše jako protiváhu síle Německa a převažující hospodářské závislosti na něm.

Pohled na Německo a přístupy k němu se samozřejmě nevyvíjely v čisté podobě, ale jako směr různých myšlenek a proudů. Zjednodušeně lze nicméně vyznačit přínos a slabiny obou hlavních tendencí. Aktivistický směr v české politice se významně zasloužil o osvobození vztahů k Německu od politických a ideologických zábran předešlých dekád. Byl to prvek liberálního institucionalismu a idealismu v českém politickém myšlení, který po r. 1989 mohl lépe využít nosného „evropského“ proudu v německé politice, protože se na něj snažil navázat. Jeho slabinou bylo, že na počátku 90. let včas nerozpoznal váhu, kterou v politice Německa (a zejména Bavorska) měl za dané vnitropolitické konstelace sudetoněmecký faktor. Pohled na „evropské Německo“ někdy zastiňoval skutečnost, že ne všichni aktéři v německé politice se chovají „evropsky“ a „postnacionálně“. Navíc Německo prochází obdobím hledání „nové zahraniční politiky“, někteří analytici hovoří o hluboké zahraničněpolitické krizi.²⁵⁾ I v evropské politice tak německá politika ne vždy bere dost v potaz zájmy méně významných partnerů.

Skeptický realismus přispěl do koncepce vztahů vůči SRN „rehabilitací jinakosti“ zájmů, ideologických preferencí a politických koncepcí: opozice vůči nejvstřícnějšímu a nejvýznamnějšímu hospodářskému partnerovi se stala „politicky korektní“ – i když třeba ne vždy účelná. Reálpolitický pohled ale v zásadě nahlíží na národní státy jako na celistvé aktéry, nedoceňuje plně význam institucionální a politické plurality SRN a multilaterálních, zejména integračních vazeb. To ovšem zužuje „rejstřík“ vzájemných vztahů s Německem a omezuje instrumenty, kterých by česká politika mohla využít. Navíc reálpolitika (nejen česká) vždy řešila problém síly Německa – ať už reálné, nebo domnělé. Hlavním problémem německé (a tedy do značné míry i evropské) politiky posledních let je ale slabost SRN, sílící pronikání vnitropolitických faktorů do zahraniční politiky, ztráta strategické perspektivy.

Domníváme se, že Palackého diktum lze pro analýzy současné situace použít s jistým upřesněním. Pojetí česko-německých vztahů jako „stýkání a potýkání“ bylo většinou interpretováno jako přechod od národního liberalismu k politickému nacionalismu ve střední Evropě druhé poloviny 19. století a k absolutizaci národního státu. Evropský integrační proces a česká účast v něm směřují velmi odlišně. Nenahrazují národní stát, ale mění jeho charakter, protože zahrnují i prvky nadnacionální. Spíše než Palackého *stýkání* s německým prvkem a přejímání jeho „řádů“, stává se otázkou národního politického programu *sdílení* základních evropských politických přístupů, a to ne na „německém“, ale „evropském“ základě. Rovněž *potýkání* a *odmítání* probíhá na nové úrovni: více než

o prostou obranu a politické „ne“ jde o aktivní podíl na utváření politických alternativ, formování kompromisů a koalic v rámci integrovaných multilaterálních institucí, zejména EU a NATO. Německo přitom může být významným, ale nikoli hlavním aktérem, nebo může dokonce absentovat.

Česko-německý vztah před vstupem do EU byl charakterizován značnou intenzitou přímých styků. Je pro něj ale typická asymetrie mezi *intenzitou* praktické spolupráce a dosaženou politickou a společenskou *blízkostí*. Na ose mezi závislostí na jedné straně a blízkým partnerstvím (*Miteinander*) na straně druhé jej lze označit nejspíš jako sousedství (*Nebeneinander*), byť kooperativní. Německo nelze ani ve střední Evropě, ani v EU dlouhodobě „obcházet“. Česká politika by měla udělovat německému partnerovi patřičnou pozornost, využívat jeho převážně kooperativních postojů, kultivovat vzájemný vztah mj. i tím, že zvýší svou přítomnost v Německu, bude získávat angažovaný zájem německé veřejnosti (tedy i za hranicemi Bavorska a Saska) o Českou republiku a tak čelit i případnému posunu SRN doprava. Měla by umět využít nejen velkých integračních uskupení, ale i regionalismu, zejména česko-polsko-německého, „visegrádského“ a česko-německo-rakouského, a tak zapojovat vzájemné vztahy do širších vazeb. Česko-německé soužití může mít jen „evropskou“ podobu; ta bude ovšem mít mnoho forem a bude se dynamicky vyvíjet.

Poznámky a odkazy:

- ¹⁾ Houžvička, V.: *Češi a Němci. Fakta místo dojmů*. Reportér 35–36/1992, příloha (I–VIII).
- ²⁾ Kunštát, M.: *Německo a Česká republika*. In: Handl, V., Hon, J., Pick, O. (eds.): *Vztahy SRN ke státům střední Evropy*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998.
- ³⁾ Viz citace z dopisu Václava Havla Richardu Weizsäckerovi, Rudé právo, 4. 1. 1990. In: *Česko-německé vztahy po pádu železné opony*. Dokumentace k česko-německým vztahům 1989–1997. Sešity rady pro mezinárodní vztahy. Praha: Polaris, 1997, s. 25.
- ⁴⁾ Výjimku tvořilo Sudetoněmecké krajanské sdružení, které se teprve koncem r. 1994 shodlo na tom, že uplatnění tzv. práva na vlast (tedy práva sudetoněmecké komunity na návrat do bývalé domoviny, na kompenzaci nebo návrat majetku, na kolektivní rozvoj sudetoněmecké národnostní skupiny, vč. práva na sebeurčení) je omezeno územím České republiky – tedy že ani teoreticky nelze uvažovat o přičlenění tzv. sudetoněmeckých oblastí k Německu či Rakousku. Tím padl i tento, i když nepřímý, tak přece jen svého druhu politicky relevantní teritoriální nárok vůči České republice. Někteří jednotlivci a skupiny se jistě územních ambicí nevzdají nikdy.
- ⁵⁾ Komise, ustavená v r. 1990, má za sebou rozsáhlou výzkumnou, konferenční a publikační činnost ke všem hlavním oblastem a časovým obdobím vztahů mezi Čechy a Němci.
- ⁶⁾ Dienstbier, J.: *Od snění k realitě. Vzpomínky z let 1989–1999*. Praha: Lidové noviny, 1999, s. 284.
- ⁷⁾ *Smlouva mezi Českou a Slovenskou Federativní republikou a Spolkovou republikou Německo o dobrém sousedství a přátelské spolupráci*, Praha 27. 2. 1992.
- ⁸⁾ *Koncepce české zahraniční politiky*, 1993, s. 8.
- ⁹⁾ *Smlouva mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o společných státních hranicích*, Sb. 266/1997, částka 89.
- ¹⁰⁾ Čádenský, R., Šídlo, J.: *Klaus: Jde jim o revizi majetku i území*. MF Dnes, 23. 2. 2002, s. 3.
- ¹¹⁾ Výňatky z Nálezu Ústavního soudu České republiky ze dne 8. 3. 1995 ve věci návrhu na zrušení dekretu prezidenta republiky č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy (č. 55/1995).
- ¹²⁾ První impuls ohledně vypracování společného dokumentu ovšem pochází z dopisu Edmunda Stoibera z jara 1995.
- ¹³⁾ Projev prezidenta V. Havla „Češi a Němci na cestě k dobrému sousedství“. Univerzita Karlova, Praha 17. 2. 1995.
- ¹⁴⁾ Viz *Stanoviska USA, Velké Británie, Ruské federace a Francie k Postupimské dohodě*. In: *Právní aspekty odsunu sudetských Němců*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1996, s. 103.
- ¹⁵⁾ *Česko-německá deklarace o vzájemných vztazích a jejich budoucím rozvoji*, 21. 1. 1997.
- ¹⁶⁾ Ministr J. Kavan se v květnu r. 2002 přihlásil k vizi EU, kterou prezentoval ministr J. Fischer. Viz Kavan, J.: *Lákavá vize nové Evropy* Joschky Fischera. MF Dnes, 8. 7. 2000, s. 9.
- ¹⁷⁾ Ministr zahraničí J. Kavan byl jedním z mála představitelů, kteří podpořili snahu ministra J. Fischera o redefinici jaderné doktríny NATO tak, aby se NATO vzdalo použití těchto zbraní jako první.

- ¹⁸⁾ Zpráva o jednání M. Zemana a G. Schrödera v Bonnu 8. 3. 1999. In: *Zahraniční politika České republiky. Data 3/1999*, s. 22. Žádná dosavadní německá vláda individuální majetkové nároky svých občanů (sudetských Němců) ve dvoustranných jednáních přímo a v plném rozsahu neprosazovala. Odmítnout obecnou podporu se ale konzervativní strany neodvážily. Německá politika vychází z právního názoru, že stát musí zastupovat oprávněné zájmy svých občanů v zahraničí. Vzhledem k tomu, že odsun německého obyvatelstva ze střední Evropy v letech 1945–1947 odsoudily jako nepřijatelný všechny politické síly SRN (kromě komunistické strany), vyjadřovala dosud německá politika obecně majetkovým a dalším nárokům podporu. V SRN donedávna převládalo přesvědčení, že v opačném případě by německý stát musel tyto nároky kompenzovat sám. Až vláda SPD-Zelených tuto podporu v r. 1998 odmítla a toto odmítnutí v r. 2004 ještě posílila.
- ¹⁹⁾ Prostřednictvím výměny dopisů s americkým ministerstvem zahraničí česká strana stvrdila svou pozici, podle níž se Česká republika nevzdala vyrovnáním otázek totálně nasazených svých dalších pohledávek vůči Německu, spojených s okupací a druhou světovou válkou. Viz např. Schmidt, H.-J.: *Prager Schachzug in der Reparationsfrage*. Die Welt, 15. 7. 2000.
- ²⁰⁾ Viz např. reakce v německém liberálním deníku – Brössler, D.: *Streit um Bewertung der Benes-Dekrete. Schröder sagt Reise nach Prag ab*. Süddeutsche Zeitung, 28. 2. 2002.
- ²¹⁾ Viz prohlášení M. Zemana a G. Verheugena. Joint Press Statement, 11. 4. 2002.
- ²²⁾ *Usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR k dekretům prezidenta republiky*, 24. 4. 2002.
- ²³⁾ *Prohlášení prezidenta Václava Klause k výročí 15. března*, 14. 3. 2003.
- ²⁴⁾ Dosavadní zkušenosti ukazují, že evropské, české, ale i německé soudy odkazují při posuzování různých majetkových žalob, spojených s poválečným odsunem sudetských Němců, na český právní řád.
- ²⁵⁾ Hellmann, G.: *Wider die Machtpolitische Resozialisierung der deutschen Aussenpolitik. Ein Plädoyer für offensiven Idealismus*. WeltTrends, 2004/42, s. 80. Podobně kriticky rovněž Maull, H. in: Maull, H., Harnisch, S., Grund, C. (Hrsg.): *Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998–2003*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 2003.

ČESKO-RAKOUSKÉ PARALELY: SBLIŽOVÁNÍ SOUSEDŮ, KTERÉ NENÍ PŘÍMOČARÉ

Miroslav Kunštát

Vztahy mezi Českou republikou a Rakouskem se po r. 1989 vyvíjely v rámci základních trendů, které ovlivňovaly v 90. letech situaci v regionu střední Evropy: rozpad sovětského bloku, dezintegrace bývalé Jugoslávie a zánik ČSFR, hledání nové bezpečnostní architektury a tzv. *dvojitá integrace* zemí střední a východní Evropy do struktur EU a NATO, a to vše „za pochodu“ – tedy v dynamickém procesu reformy a proměny těchto struktur. Vstup Rakouska do Evropské unie k 1. lednu 1995 jako by posunul tuto zemi více na Západ – a tím ji do jisté míry „vzdálil“ od transformujících se východních sousedů; rakouský vyčkávací postoj v bezpečnostních otázkách pak dialog a spolupráci v těchto vitálně důležitých oblastech spíše podvazoval. Česko-rakouské vztahy nedostaly ani žádoucí rámec regionální spolupráce a vždy pouze živořily v rámci existujících středoevropských geometrií, které nebyly oběma partnery nikdy konsenzuálně pojímány. Česko-rakouské sousedství bylo budováno nejenom na psychologicky stále existujícím a citlivém švu bývalé „železné opony“, nýbrž bylo i konfrontováno s dělicími čarami historických reziduí a traumat. Ta byla stereotypy studené války pouze překryta či účelově modifikována, nikoliv překonána či zcela zapomenuta. Ostatně již na sklonku r. 1991 rakouské průzkumy veřejného mínění prozradily, že Češi patří ve Vídni k nejméně oblíbeným cizincům.¹⁾

K určitému zlepšování česko-, resp. československo-rakouských vztahů docházelo již za pesterjovského „tání ledů“ před r. 1989 (zatímco zejména krátce po zveřejnění Charty 77 a díky známým výrokům tehdejšího kancléře Bruna Kreiského ve prospěch československých disidentů se ocitly na bodu mrazu), důležitým mezníkem byla např. dohoda z r. 1989 o zřízení kulturních a informačních středisek obou zemí ve Vídni a v Praze. Rakousko o ni trpělivě usilovalo již od r. 1983, naplnit ji však bylo možno až v nových podmínkách, byť nikoliv bez problémů a průtahů.²⁾ Symbolickým datem učebnicového formátu se bezesporu stal 4. prosinec 1989, kdy rakouská vláda briskně reagovala na dramatický vývoj v Československu a jednostranně zrušila vízovou povinnost pro československé občany (SRN a následně ostatní země ES tak učinily až po 1. červenci 1990), což česká a slovenská veřejnost velmi pozitivně přijala, nemluvě o dalších rakouských gestech dobré vůle, např. celé řadě zdarma poskytnutých služeb a slev, které velkému počtu našich občanů umožnily vůbec poprvé nahlédnout do světa za bývalou železnou oponou. Dnes již téměř upadlo v zapomenutí, že první zahraniční cesta nového šéfa československé diplomacie Jiřího Dienstbiera vedla do Rakouska. 17. prosince 1989 zde se svým rakouským rezortním kolegou Aloisem Mockem symbolicky přestříhli ostnatý drát na hraničním přechodu v Hevlíně – k tomuto datu byla vízová povinnost zrušena i z české strany.³⁾

První disonance, které se objevily bezprostředně po otevření hranic, zároveň naznačily okruh problémů, které se pak vyšplhaly i do „diplomatických pater“: v Rakousku došlo ke konzumnímu šoku mnohých Čechů a Slováků, spojenému nejenom s občasnými „nákupy bez peněz“,

nýbrž i s dopravním chaosem ve Vídni a v příhraničních městech a obcích, v Československu pak k vykupování pro Rakušany neuvěřitelně levného zboží (vliv kurzu koruny, cenových subvencí potravin a dalších produktů). Již 7. března 1990 tvořily tyto otázky velkou část agendy při jednání obou ministrů zahraničních věcí. Rok 1990 však přesto otevřel cestu ke kvalitativně nové spolupráci ve všech oblastech. Kontakty politiků byly v letech 1990–1992 velmi časté (což po r. 1993, zejména pak po r. 1995, výrazně polevilo), rychle se přizpůsoboval a prohloubil stávající smluvní základ mezi oběma státy. Logicky se zde protínal politický dialog na bilaterální i multilaterální úrovni. V letech 1990–1992 byl ještě kladen silný důraz na regionální spolupráci a společné hledání vhodných instrumentů pro její rozvoj. Od května 1990 se bývalá ČSFR pravidelně zúčastňovala setkání tzv. dunajsko-adriatického uskupení, pozdější Pentagonály, resp. Sexagonály, tj. dnešní Středoevropské iniciativy. Hledání tvaru a smyslu tohoto uskupení v mnohém odrážel další dramatický vývoj ve střední a východní Evropě. Rozpad Jugoslávie a rozdělení ČSFR byly přitom událostmi, které nedovolily tomuto uskupení překročit meze pravidelného konzultačního mechanismu. Častěji zde bylo podceňováno, zejména z české strany, že se jedná o uskupení států jaksi *podél*, resp. *na obou stranách* bývalé železné opony, tedy nejenom jakousi amorfní „X-gonálu“, nýbrž také „*tangentu*“, kde všichni zúčastnění vystupují na partnerském základě (na rozdíl od EU či NATO s jejich diferencovanými asociačními předstupni a přezkumnými čekárnami). Otázka vůle a schopnosti tzv. nových demokracií k regionální spolupráci byla později tematizována spíše na osudech tzv. Visegrádu, nicméně již v r. 1990 se objevily náznaky, že tuto spolupráci zdaleka nebude snadné uvést na společného politického, hospodářského a bezpečnostního jmenovatele. Toho se jistě mohl povšimnout i rakouský ministr zahraničí Alois Mock v roli pozorovatele na poněkud chaotickém československo-polsko-maďarském summitu v Bratislavě v dubnu 1990.⁴⁾

Tehdejšímu bilaterálnímu politickému dialogu příliš neprospělo, že se vzhledem k poměrně důslednému mezinárodnímu bojkotu tehdejšího rakouského prezidenta Kurta Waldheima (vyvolaného jeho neschopností vyvrátit podezření z účasti na vraždách, vypalování obcí a součinnosti při organizování deportací Židů do Osvětimi v době jeho válečné vojenské služby na Balkáně) nemohlo uskutečnit oficiální setkání na úrovni hlav států, tj. Václava Havla a Kurta Waldheima. Kuriózní okolnosti jediného setkání těchto politiků v rámci Salcburského letního festivalu 1990 popisuje ostatně ve svých memoárech bývalý německý spolkový prezident Richard von Weizsäcker.⁵⁾ Po uplynutí Waldheimova funkčního období a zvolení jeho nástupce Thomase Klestila se v r. 1992 sice situace změnila, došlo i ke krátkému setkání obou hlav států v Mikulově, nicméně letní abdikace V. Havla a probíhající dělení ČSFR další politický dialog, a to nejenom na této úrovni, načas zmrazily. Pro vztahy na jiných úrovních bylo důležité (zejména u předsedů vlád), že spolu jednaly osobnosti značně pragmatické a tudíž většinou ochotné dosáhnout vzájemně přijatelného kompromisu: to se týkalo premiérů Čalfy a Klause, jakož i spolkového kancléře Vranitzkého.

Samostatná Česká republika formulovala svoji první základní koncepci zahraniční politiky ve velmi uzavřeném okruhu úředníků a analytiků, a to ve zjevné, mnohdy až křečovitě snaze tuto politiku „zrealistčit“ a zbavit údajných idealistických, naivních či disidentských prvků.⁶⁾ Ve vztahu k sousedům Česká republika však nedokázala využít, resp. nabídnout k využití skutečnost, že se ocitla – ve srovnání s ostatními státy SVE – ve značně privilegovaném postavení. To však nepramenilo z její údajné transformační úspěšnosti, jako spíše ze stability států, s nimiž nyní přímo sousedila (s určitou výjimkou Slovenska). O vztahu k Rakousku sice koncepce říká, že se ocitl ve „středu zájmů“ české zahraniční politiky, nicméně chybí v ní jakákoliv dlouhodobá a pozitivní vize, jak tyto vztahy rozvíjet. Je příznačné, že konstatuje – s výjimkou některých „rušivých témat“ (Temelín) – jejich nekonfliktnost a předpokládá ji i do budoucna.⁷⁾ Brzy po vzniku samostatné České republiky (již 11. března 1993) však Klausova vláda rozhodla o dokončení

jaderné elektrárny Temelín (byť ve značně redukované variantě), a tím ukončila plané naděje českých i rakouských odpůrců jaderné energie, že v nových podmínkách bude od megalomanského komunistického projektu upuštěno. Příznivé „chemii“ vzájemných vztahů příliš nepomohlo, že tehdejší premiér Václav Klaus, jinak častý návštěvník rakouských Alp, si později oblíbil srovnávat česko-rakouské vztahy se vztahy s Madagaskarem – tento vypovídající, protože *bezděčný* madagaskarský topos (= ČR nemůže mít nikdy zcela ideální vztahy se sousedy, to je možné tak ještě s Madagaskarem!) pak česká politika vnesla do kuriózního vokabuláře česko-rakouských politických figur jako svůj specifický vklad i do 21. století.⁸⁾

Spolu s některými dalšími výroky českých politiků na adresu rakouského sociálního státu a jeho neokorporatistických struktur se vytvářela atmosféra „ztížené možnosti porozumění“ (především však *dezinteresu*), která poznamenala následující období. Částečně jí byla zasažena i první zahraniční cesta staronového prezidenta Václava Havla po jeho inauguraci, která směřovala do Rakouska a konala se shodou chtěných i nechtěných okolností pouhé 4 dny po zmíněném vládním rozhodnutí (15.–16. března 1993). Jednalo se o dlouho připravovaný signál, který měl podle původních představ naznačit velmi dobrý stav vzájemné relace. Tato návštěva byla i pro Rakousko čímsi mimořádná: po dlouhých letech absence návštěv hlav států ve Vídni (kvůli již zmíněné Waldheimově aféře), to byla druhá návštěva tohoto protokolárního formátu, bezprostředně po návštěvě italského prezidenta. Její konečné vyznění sice bylo v mnohém překryto kauzou Temelín a nečekaně prudkými debatami o odsunu sudetských Němců, resp. „sudetských Rakušanů“ v českém i rakouském tisku. Ty si vynutily 21. března 1993 (po návratu do Prahy) i konzistentnější Havlovo prohlášení na toto téma. Trvalejší význam i větší pozornost rakouských médií však přinesl spíše projev Václava Havla na vídeňské univerzitě, v němž hovořil o minulosti a současnosti česko-rakouských vztahů a především o české percepci Rakouska a Rakušanů v nedávné minulosti a v současnosti. Havel tento projev – podobně jako pozdější známý projev k česko-německým vztahům z února 1995 – konzultoval v jeho historických pasážích s předními českými historiky.⁹⁾

I když analogický pohled ze strany nejvyšší rakouské politiky doposud chybí (pomineme-li fundované texty někdejšího vicekancléře a předsedy ÖVP Erharda Buseka k většině základních historických problémů rakouských vztahů ke státům a národům střední a východní Evropy), přinesl rakouský prezident Thomas Klestil do česko-rakouské relace jiné významné impulzy. V létě 1993, v době zcela stagnujícího regionálního dialogu, iniciovali prezidenti Havel a Klestil myšlenku pravidelných setkání a konzultací mezi hlavami států střední Evropy včetně Rakouska a Německa. Jak již napsal T. Klestil na jiném místě, ani v minulosti mu nešlo o nějaké reminiscence na naumannovskou *Mittleuropu*: „*Jakkoliv je historická zkušenost pro budoucí utváření Evropy důležitá, musíme se vyvarovat nostalgických pokusů o oživení zaniklých světů. Zvláštní měrou to pak platí pro velmi opotřebovaný pojem „Mittleeuropy“.*“¹⁰⁾ Havlovi, Klestilovi, Weizsäckerovi a Gönczovi šlo spíše o vytyčení znaků příslušnosti států střední a východní Evropy k poválečným *západoevropským* civilizačním hodnotám, o aktuální vizualizaci a vytváření „západně nastavené“ střední Evropy dneška.¹¹⁾ Takové vyznění měly mít (a částečně i měly) počáteční summity středoevropských prezidentů v Litomyšli, Kecztely, Lańcutu či Portoroži, a to tím spíše, že na dialogu litomyšlského uskupení „L–7“ (Česká republika, Německo, Rakousko, Polsko, Maďarsko, Slovensko a Slovinsko) se postupně podíleli i prezidenti Itálie a Ukrajiny. Význam těchto summitů však časem klesal, a to především v souvislosti s celkovým oživením středoevropského dialogu a zejména visegrádské spolupráce po r. 1998.¹²⁾

Celkově lze první léta po vzniku České republiky charakterizovat ve vztahu k Rakousku jako období vystřízlivění a prohlubujícího se nezájmu. Rakouská zahraniční politika byla plně koncentrována na dokončení přístupových jednání s EU. Jistou stagnaci vzájemných vztahů připus-

til po českých volbách v r. 1996 v rozsáhlém expozé v zahraničním výboru PSP PČR ministr Zieleniec, kdy zároveň požadoval zásadně rozšířit dosavadní rutinní bilaterální agendu o témata evropská: „*My budeme s Rakouskem a s dalšími okolními zeměmi tvořit skupinku, která z toho či onoho hlediska má podobné či stejné zájmy dané prostě životem v regionu.*“¹³⁾ Avšak kancléř Franz Vranitzky již v prosinci 1989 zdůraznil, že Rakousko rozhodně nebude chtít v jednáních s ES budit dojem, že zároveň vystupuje jako advokát či zástupce svých východoevropských zemí. Vranitzky byl tehdy zároveň (na rozdíl od A. Mocka či E. Buseka) velmi skeptický ke klíčovým formám středoevropské, resp. dunajsko-adriatické spolupráce.¹⁴⁾ To se poněkud změnilo za kancléře V. Klimy a poznamenalo i rakouské ambice v souvislosti s rakouským předsednictvím v EU v r. 1998. Již v r. 1994 ostatně požadoval prezident T. Klestil, aby se Rakousko stalo v EU jakousi *přistávací plochou* pro země SVE, ministr zahraničí Wolfgang Schüssel pak v r. 1997 ujišťoval, že Rakousko je si plně vědomo hospodářsko-kulturního potenciálu zemí střední Evropy a potřeby vytvořit v ní novou evropskou kvalitu.¹⁵⁾

Rok 1998 přinesl nejenom první rakouské předsednictví v evropské patnáctce, nýbrž i předčasné volby v České republice. Ty pak překvapivě uvolnily cestu k vytvoření menšinového sociálnědemokratického kabinetu premiéra Miloše Zemana. Již předtím byla však na expertní půdě ČSSD připravena „Koncepce zahraniční politiky České republiky“ – materiál, který se stal základem pozdějšího stejnojmenného dokumentu vlády České republiky, schváleného na jejím zasedání 17. února 1999.¹⁶⁾ Zde jsou již vztahy se sousedy zasazeny do širšího rámce poměrně pregnantně formulovaných principů, hodnotových východisek a „životních a strategických zájmů“ České republiky. Relaci s Rakouskem se snaží formulovat pozitivně (ocenění ochoty Rakouska předávat své zkušenosti z přípravy na vstup do EU), i citlivý temelínský problém se pokouší *in spe* posunout do roviny „konstruktivní spolupráce v oblasti životního prostředí s důrazem na vybudování ovzduší vzájemné důvěry, především v otázce využívání jaderné energie a nakládání s jaderným odpadem“.¹⁷⁾ Tyto libozvučné dezideráty se ovšem nepodařilo v následujících letech naplnit: nikdo nemohl předvídat tak překvapivou míru ochoty rakouských (a později i českých) politických elit k vnitropolitickým instrumentalizacím tohoto složitého problému, a to zejména po rakouských říjnových volbách v r. 1999, které přinesly volební triumf Haiderovy FPÖ.

V období rakouského předsednictví skutečně začala přímá jednání tzv. lucemburské skupiny kandidátských zemí (včetně České republiky) o vstupu do EU. Navzdory četným artikulovaným předsevzetím se ovšem Rakousko stávalo spíše *trouble maker* v přístupovém procesu, za hlavní příčinu této dvojaké pozice byly považovány vnitropolitické ohledy a malá podpora východního rozšíření EU u rakouských občanů. Na druhé straně též Rakousko přestávalo být pro českou politiku prioritou, o jeho negociační zkušenosti z přístupových jednání prakticky neexistoval hlubší zájem (s výjimkou expertů a hrstky úředníků). Na cestě České republiky „plnou parou“ do NATO byl zcela podceněn bezpečnostní dialog s Rakouskem a víceméně se omezil na akce formátu jedné větší odborné konference pod záštitou prezidentů. Rakousko bylo a stále je zjednodušeně prezentováno pouze jako egoistický „konzument bezpečnosti“, iracionálně lpící na své archaické neutralitě. Tato prohlubující se atmosféra *dezinteresu* byla vhodným stimulem pro redukci bilaterálních témat a problémů na dva základní *evergreeny* – jadernou elektrárnu Temelín a otázku tzv. sudetských Rakušanů,¹⁸⁾ pro niž se pak po r. 2000 prosadila (ve shodě s německým prostředím a v časové souvislosti se závěrečnou fází českých přístupových jednání s EU) kdysi ne zcela obecně srozumitelná šifra (resp. topos) tzv. Benešových dekretů.¹⁹⁾

Otázka bezpečnosti jaderných elektráren na území Československa a otázka rozvoje a významu jaderné energetiky vůbec představovala od samého počátku nové etapy vztahů po r. 1989 konfliktní téma. Toto téma bylo zděděno z minulosti, naneštěstí ve velmi polarizované podobě. Za-

tímco rakouská politika se doposud nevzpamatovala z důsledků zamítavého referenda k jaderné elektrárně v Zwentendorfu (1978) a stále promítá nálady veřejnosti i do rozsáhlých, zcela nereálných zahraničněpolitických iniciativ typu „*atomkraftfreie mitteleuropäische Zone*“ (volební program SPÖ z r. 1990), česká politika původní komunistický jaderněenergetický program pouze mírně revidovala. V celé diskusi na toto téma se nepřetržitě střetávají kritéria odborná a politická, neprůhledný lobbyismus, pragmatismus i kalkulace s iracionálními úzkostmi občanů. Tato relativně nová konfliktní látka přitom oživila a aktivovala staré negativní antičeské, resp. anti-rakouské stereotypy. Ostatně již po první polistopadové návštěvě tehdejší rakouské ministryně Životního prostředí M. Flemingové 13. ledna 1990 bylo jasné, že jaderná energetika se stane konfliktním tématem mezi oběma zeměmi i v dalších letech.²⁰⁾ Provedená bezpečnostní opatření v Temelíně (zejména instalace technologie americké firmy Westinghouse) rakouské politiky a část rakouských expertů nepřesvědčila, naopak rakouské návrhy na řešení, zejména adaptace rozestavěného Temelína na plynový pohon (1993), nenašly na české straně prakticky žádný ohlas: tato varianta se jí jevila nepřijatelná z hlediska nákladů na výstavbu a provoz, aniž se ovšem tušilo, že skutečné a finální náklady na dokončení Temelína rakouskou paroplynovou „adaptací“ nakonec směle předčí.

V r. 1993 se Rakousko pokusilo ovlivnit příslušné výbory Kongresu USA (Senátu), aby neudělovaly finanční záruky pro firmu Westinghouse k další výstavbě bezpečnostního zařízení v Temelíně. Vídeň a Praha tehdy posílaly do USA *fact-sheets*, resp. *anti-fact-sheets*, i když bylo od počátku zřejmé, že *Austria after Waldheim* má jen malou šanci mezi kongresmany úspěšně zalobbovat. Následující rok přinesl určité uklidnění i v této problematice. Symbolizoval jej návrh prezidenta Klestila na zřízení jakési „červené hotline“ mezi oběma zeměmi, který bylo možno chápat jako symbol pro zdokonalování konzultačních a kontrolních mechanismů, a to s využitím, resp. zdokonalením příslušné smluvní základny.²¹⁾ Oficiální Vídeň se současně snažila prohloubit tyto mechanismy v rámci celé střední Evropy, přesněji řečeno v rámci zemí SEI – v EU ovšem narážela na nepochopení velkých států Unie jako např. Francie a Velké Británie. To také ovlivnilo konkrétní výsledky tzv. *druhé temelínské krize* v letech 2000–2003.²²⁾

V r. 2000 využili ostatní východní sousedé Rakouska (Slovensko, Slovinsko a Maďarsko) politické sankce 14 států EU vůči Rakousku a jeho „politicky nekorektní“ vládě lidovců (ÖVP) a Haiderových Svobodných (FPÖ) a v kritickém období rakouské izolace si sjednali s Rakouskem schůdné kompromisy v jaderněenergetických otázkách. Česká republika, která se k těmto sankcím připojila, si do jisté míry sama přivodila následující krizi ve vztahu k Vídni. Zatímco původní postoj ministerstva zahraničních věcí byl k opatřením „14“ zemí EU spíše vyčkávací, následná emocionální diskuse v souvislosti s nepřijatelnými „českými“ pasážemi ve vídeňském vládním programovém prohlášení (viz níže) vedla k tomu, že se Česká republika k těmto opatřením připojila. I potom byla však díkce ministra Kavana spíše uklidňující a relativizující (např. při přijetí pověřence rakouské vlády pro otázky rozšíření EU E. Buseka 11. července 2000), tedy zejména poté, co státy státy EU samy začaly hledat východisko ze slepé uličky.²³⁾

Rakouský kabinet byl tehdy v otázce Temelína rozpolcený: kancléř Schüssel si zjevně přál dohodu s Prahou, ministři za FPÖ byli pro nejtvrďší postup, včetně uplatnění veta vůči České republice při jejím vstupu do EU. Značné napětí bylo ještě více stupňováno jednostranným, ba hysterickým zpravodajstvím nejčtenějšího rakouského deníku *Neue Kronen Zeitung*. Mezi setkáním premiérů M. Zemana a W. Schüssela v Židlochovicích (říjen 2000), závazky učiněnými v klášteře v Melku (prosinec 2000) a bruselskou dohodou z listopadu 2001 (přesněji: *Závěry melkského procesu a následná opatření*) uplynula relativně dlouhá doba, v níž sice bylo na nejvyšší úrovni nalezeno politické řešení složitého problému (umožnění přístupu k veškerým informacím ohledně provozu v Temelíně, vytvoření systému včasného varování, vznik česko-rakouské odborné

skupiny *Trvale udržitelná energetická politika v Evropě* apod.), nicméně došlo k výraznému poškození obrazu a pověsti sousedního státu u řadových českých, resp. rakouských občanů.²⁴⁾ Na druhé straně se ukázalo, že přístupová jednání s EU lze použít k vydírání jenom omezeně, faktické zablokování kapitoly „Energy“ Rakouskem bylo v Bruselu vnímáno značně negativně. I když byla i Praha občas v domácích médiích kritizována za přenášení bilaterálního tématu na bruselskou úroveň (v první fázi je tam ovšem přenesl kancléř Schüssel), zprostředkování komisaře G. Verheugena v této věci naznačilo i obecnější rysy přístupu EK k brizantním bilaterálním problémům mezi dosavadními členskými a kandidátskými státy. Zodpovědní politikové si zřejmě uvědomili, že tehdejší stadium vzájemných vztahů bylo již vskutku „*therapiebedürftig*“ – a k prvním vskutku průlomovým kompromisním formulacím se propracovali v ústraní benediktinského kláštera. Cesta do Melku však nebyla pro nikoho ponižující „cestou do Canossy“: i tak je možno interpretovat následných přibližně 900 000 podpisů při antitemelínském referendu v r. 2002. Rozhodně šlo o Haiderův velký neúspěch – nebyt některých urážlivých výroků premiéra Zemana na adresu řadových Rakušanů byla by účast patrně výrazně nižší.²⁵⁾

Jiné brizantní téma (tzv. Benešovy dekrety) kulminovalo rovněž v kritickém období let 2000 až 2003 – představovalo vůbec nejvážnější krizi v poválečných vztazích mezi Československem (Českou republikou) a Rakouskem. Toto téma se sice v česko-rakouské relaci vždy cyklicky objevovalo (resp. nastolovala je po r. 1993 zejména rakouská strana), avšak vždy s poněkud relativizujícím podtónem: vždy se prý mělo jednat o jakýsi vnitropolitický trankvilizér, určený zejména části voličské klientely ÖVP, resp. FPÖ (většina členů vyhnaneckých organizací jsou zároveň členy či příznivci ÖVP, resp. FPÖ). Frekvence tohoto tématu kulminovala, podobně jako v SRN, bezprostředně po zániku ČSFR v r. 1993, a to jak v souvislosti se „státní“ návštěvou prezidenta Havla v Rakousku v březnu 1993, tak i během opětované návštěvy prezidenta Klečila v prosinci 1993 v Praze, resp. i při předání Sudetoněmecké Karlovy ceny spolkovému ministru zahraničí A. Mockovi (červen 1994) či během vnitrorakouské diskuse o projevu V. Havla k česko-německým vztahům z února 1995. *Česko-německá deklarace o vzájemných vztazích a jejich budoucím rozvoji* (1997) a formulace v ní obsažené načas utlumily nastolování těchto otázek ve vztahu k Rakousku. Rakouská vláda výsledek těchto jednání explicitně přivítala, a to zejména pasáž o tom, že Česká republika a Německo již nehodlají zatěžovat své vztahy politickými a právními otázkami z minulosti.²⁶⁾

Téma tzv. Benešových dekretů znovu ožilo před rakouskými volbami v r. 1999, a pak samozřejmě zejména v letech 2000–2002, kdy bylo „zázračně“ resuscitováno některými pasážemi původního vládního prohlášení Schüsselova černo-modrého kabinetu (na půdě Národní rady je však Wolfgang Schüssel nepřednesl), českým připojením se k tzv. sankcím 14 států EU vůči Rakousku a opakovanými, ne zcela omlazenými výroky premiéra Zemana na adresu sudetských Němců. Ačkoliv i nový český premiér Vladimír Špidla zprvu udivil čtenáře rakouských ilustrovaných týdeníků tvrzením, že „...*dekrety prezidenta republiky se staly zdrojem míru v poválečné Evropě*“ (červen 2002), týž Špidla o rok později „uchlácholil“ jinak nezainteresovanou rakouskou veřejnost svým prohlášením, proneseným 29. června 2003 v starobylém benediktinském klášteře Göttweig, v němž politoval obětí násilného odsunu a zdůraznil, že se příslušné „sebekritické“ pasáže *Česko-německé deklarace* samozřejmě vztahují i na sudetské Němce žijící na území Rakouska.²⁷⁾ Toto prohlášení pak v akordu se zveřejněním posudku prof. Jochena Froweina pro Evropský parlament ve věci Benešových dekretů vytvořilo vhodné podmínky pro ukončení předmětných rakouských diskusí. Východní rozšíření EU tak mohlo být na konci r. 2003 v rakouské Národní radě odhlasováno téměř euforickým, „aklamačním“ způsobem, který překvapil i největší optimisty (pouze 2 poslanci hlasovali proti).²⁸⁾

V aktualizované koncepci zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006 (schválena vládou ČR 3. března 2003) je již základní sousedská perspektiva vztahů s Rakouskem rozšířena o nový, nyní zcela hmatatelný horizont společné budoucnosti v Evropské unii.²⁹⁾ Bolavé *ever-greeny* česko-rakouské relace jistě nezmizí po 1. květnu 2004 ze světa: zůstávají často bolestné a společně jen málo reflektované historické kapitoly a mnohdy hluboce zakořeněné stereotypy. Ty mohou však erodovat tempem, které lze v široké interdependenční síti rovnoprávnějších evropských vazeb snadněji urychlit. Její základy byly ovšem položeny v letech 1990–2003 především v hospodářské spolupráci: přímé rakouské investice činily v tomto období více než 3 mld. EUR (tj. asi 10 % z celkových zahraničních investic), dynamický rozvoj zahraničního obchodu se vyvíjí příznivě nejenom co do výše obrátu, nýbrž i v komoditní struktuře (již řadu let hrají v našich vývozech do Rakouska opět prim stroje a přepravní zařízení, stále roste podíl produktů s vyšší přidanou hodnotou).³⁰⁾ V nových evropských strukturách a možnostech bude snazší identifikovat společné zájmy ČR a Rakouska. Propojení a oživení existujících regionálních platform spolupráce (Visegrád, Regionální partnerství) k tomu mohou účinně přispět. Dosavadní fragilita rozporuplného sousedství se může stát – po kýžené „redefinici pocitů, zkušeností a zájmů“ – i zdrojem zvýšené senzibility pro potřeby občanů obou zemí a atributem stability a prosperity ve střední Evropě.

Poznámky a odkazy:

- ¹⁾ Kunštát, M.: *Historické stereotypy v současných česko-rakouských vztazích*. In: Hojda, Z.–Prah, R. (eds.): *Český lev a rakouský orel v 19. století*. Praha: Koniasch Latin Pres, 1996, s. 197–201.
- ²⁾ Ullmann, P.: *Eine schwierige Nachbarschaft. Die Geschichte der diplomatischen Beziehungen zwischen Österreich und der Tschechoslowakei von 1945–1968*. Wien: Univ.-Diss., 2002, s. 155–156. Rakouský kulturní institut byl nakonec otevřen, a to zpočátku jen na provizorní adrese, až v r. 1994.
- ³⁾ Euforické a spontánní projevy tužeb po novém, evropsky zaměřeném začátku ve vzájemných vztazích (zvláště u „obyčejných“ občanů) popisuje v souvislosti s touto událostí Dienstbier, J.: *Od snění k realitě. Vzpomínky z let 1989–1999*. Praha: Lidové noviny, 1999, s. 31, 38–39.
- ⁴⁾ Břach, R.: *Die Aussenpolitik der Tschechoslowakei zur Zeit der „Regierung der nationalen Verständigung“*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1992, s. 102–106, 157–159.
- ⁵⁾ Weizsäcker, R. von: *Čtvero zastavení. Vzpomínky politika*. Praha: Prostor, 2000, s. 292–293.
- ⁶⁾ *Vládní koncepce v oblasti mezinárodní politiky České republiky* (přednesena ministrem zahraničí Josefem Zieleniecem na 8. schůzi Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR 21. 4. 1993), ČTK 21. 4. 1993.
- ⁷⁾ Je zajímavé, že ještě krátce před zánikem ČSFR tak rovněž učinil (jindy o síle a významu historických reminiscencí vždy skálopevně přesvědčený) historik Jaroslav Valenta v neoficiálním „konceptuálním“ sborníku k definici českých a slovenských národních zájmů, připraveném na půdě pražského Ústavu mezinárodních vztahů. Srovnej Valenta, J.: *Spolupráce států uprostřed Evropy*. In: Valenta, Jiří (ed.): *Máme národní zájmy?* Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1992, s. 106–108.
- ⁸⁾ Interview předsedy Poslanecké sněmovny PČR Václava Klause s rakouským deníkem *Die Presse*, 11. 5. 2001. Srovnej též rozhovor redaktorů TV Prima Jiřího Podzimka a Petra Šimůnka v pořadu „Nedělní partie“ 10. 3. 2002 (přepis na www.klaus.cz).
- ⁹⁾ Tiskový odbor Kanceláře prezidenta republiky (KPR), odd. monitoringu, karton „Rakousko – březen 1993“; na rozdíl od českých médií (s výjimkou *Literárních novin*) měl Havlův projev v Rakousku značný ohlas, deník *Salzburger Nachrichten* např. přinesl 16. 3. 1993 jeho kompletní znění.
- ¹⁰⁾ Klestil, T.: *Österreich und das Europa von Morgen*. Europäische Rundschau 1 (1990), s. 7 (překlad M. K.).
- ¹¹⁾ Srovnej též Havel, V.: *Litomyšlské znaky*. Lidové noviny, 28. 4. 1994.
- ¹²⁾ V obnovené visegrádské spolupráci mají zvláštní význam i pravidelná setkání prezidentů – na vysoké protokolární úrovni, avšak bez Rakouska.
- ¹³⁾ Stenografický protokol z 2. schůze zahraničního výboru PSP PČR dne 12. 9. 1996 (nyní je přístupný i na webových stránkách Poslanecké sněmovny PČR: www.psp.cz). Toto rozsáhlé ministrové vystoupení je možno považovat za aktualizovanou „koncept“ české zahraniční politiky po volbách v r. 1996.

- ¹⁴⁾ Hauser, G.: *Visegrad and Austria – Comprehensive Relations*. In: Štátný, M. (ed.): *Visegrad Countries in an Enlarged Trans-Atlantic Community*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2002, s. 113–114. Srovnej též Marjanovic, V.: *Die Mitteleuropa-Idee und die Mitteleuropa-Politik Österreichs 1945–1995*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 1998, s. 115–116.
- ¹⁵⁾ Právo, 20. 11. 1997.
- ¹⁶⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky*. Příloha časopisu *Mezinárodní politika*, 4/1999.
- ¹⁷⁾ Tamtéž, s. 15.
- ¹⁸⁾ České ministerstvo zahraničí používalo v 90. letech pro odsunuté sudetské Němce, kteří nabyli po 2. světové válce rakouské státní občanství, matoucí termín *sudetští Rakušané*; rakouský tisk jim naopak říká *Altösterreicher*, čímž i v souladu s některými rakouskými zákonnými normami vyjadřuje značnou míru solidarity s jejich osudem (byli přece do r. 1918 součástí „užšího Rakouska“ – tj. Předlitavska, po r. 1918 se spontánně hlásili k tzv. Deutschösterreich). Některé prameny ovšem hovoří ve vztahu k ČSR o „Starorakušanech“, žijících v ČSR a majících v březnu 1938 rakouskou státní příslušnost, na rozdíl od „Novorakušanů“, tj. našich bývalých občanů sudetoněmeckého původu, kteří rakouskou příslušnost nabyli až po válce. Termín je tedy třeba vykládat a překládat vždy dle příslušného kontextu!
- ¹⁹⁾ Specifickou „rakouskou“ percepční rovinu problematiky tzv. Benešových dekretů nastínila např. Coudenhove-Kalergi, B.: *Die Wiederkehr des Vergangenen. Zwei Völker, zwei Geschichten*. In: Coudenhove-Kalergi, B.–Rathkolb, O. (eds.): *Die Beneš-Dekrete*. Wien: Czernin Verlag, 2002, s. 7–14, a Rathkolb, O.: *Vedrängung und Instrumentalisierung. Die Vertreibung der Sudetendeutschen und ihre verspätete Rezeption in Österreich*, tamtéž, s. 138–151.
- ²⁰⁾ Bräch, R.: cit. op., s. 98–99.
- ²¹⁾ T. Klestil v televizní debatě středoevropských prezidentů, zámek v Litomyšli, 16. 4. 1994.
- ²²⁾ Kunštát, M.: *Česko-rakouské vztahy na konci 90. let a jejich vyústění*. In: Kabele, J.–Mlčoch, L. (eds.): *Institucionalizace (ne)odpovědnosti: globální svět, evropská integrace a české zájmy. Proměna české společnosti*. Praha: Karolinum, 2001, s. 302–307.
- ²³⁾ Zvolený postup byl v rozporu s prvními krátkodobými strategickými úvahami, které bezprostředně po osudových rakouských parlamentních volbách 3. 10. 1999 formuloval český velvyslanec ve Vídni Jiří Gruša. Varoval v nich před pokusy zatahovat do vzájemných vztahů sankční chování. Zvolený postup opakovaně kritizovali i takoví naši „insideři“ v rakouském veřejném životě jako P. Kohout či K. Schwarzenberg.
- ²⁴⁾ Hutnou oficiální informaci (zejména o vývoji temelínské problematiky od r. 1998) *Jaderná elektrárna Temelín lze nalézt na internetových stránkách českého MZV: www.mzv.cz*.
- ²⁵⁾ *Ein Volksbegehren am Prüfstand. Eine Analyse des Volksbegehrens „Veto gegen Temelín“*. Österreichische Gesellschaft für Aussenpolitik (materiály pro tiskovou konferenci ve Vídni 22. 2. 2002), Wien 2002.
- ²⁶⁾ Velvyslanectví Republiky Rakousko v Praze, tiskové oddělení, prohlášení z 21. 2. 1997.
- ²⁷⁾ O nezbytnosti tohoto příslušného vyjádření svědčila i následná reakce kancléře Schüssela, který o Špidlově projevu hovořil jako o „milníku“ a „historickém dni“. Většinu komentátorů rakouského tisku tudíž překvapilo, že česká strana nemusela ve svém minimálním vstřícném gestu ani zajít příliš daleko, srov. Paul Lendvai v deníku *Der Standard*, 3. 7. 2003.
- ²⁸⁾ Stenografický protokol schůze Národní rady ze dne 3. 12. 2003 je k dispozici na www.nationalrat.at.
- ²⁹⁾ Koncepce je publikována na webových stránkách MZV ČR: www.mzv.cz.
- ³⁰⁾ Aktuální souhrnná data jsou k dispozici např. na webových stránkách českého velvyslanectví ve Vídni, srov. www.czechembassy.org/www/?zu=vienna.

PŘÍSTUPY K DALŠÍM VYBRANÝM PARTNERŮM A REGIONŮM

Česko-americké vztahy: od vzdálené alternativy k blízkému spojení

Česká východní politika

Rusko v české politice po roce 1989

Česká zahraniční politika před vstupem do Evropské unie a Balkán

Česká zahraniční politika vůči Středomoří a Blízkému východu

Česko-čínské vztahy od konce 80. let do současnosti

ČESKO-AMERICKÉ VZTAHY: OD VZDÁLENÉ ALTERNATIVY K BLÍZKÉMU SPOJENECTVÍ

Miloš Calda

Spojené státy americké jsou po rozpadu Sovětského svazu jediným státem, který má postavení skutečné světové velmoci. Mají značný technologický, vědecký, vzdělanostní i kulturní potenciál. Jejich současná hospodářská, vojenská i politická síla je výsledkem úsilí několika generací, úsilí, které se datuje od doby po konci občanské války 1861–1865. Ještě v 80. letech 19. století byla americká ekonomika ve světovém měřítku na třetím místě, za Velkou Británií a Německem. Zakrátko, již na počátku 20. století, produkt USA převyšoval součet produktů obou těchto zemí. A bylo to rovněž na přelomu 19. a 20. století, kdy USA válkou se Španělskem vstoupily do velké světové politiky. Ve 30. letech zachvátila kontinentální Evropu ztráta sebedůvěry, „krize demokracie“. Naopak ve Spojených státech, dialekticky řečeno, hospodářská krize „nepřerostla“ v krizi demokracie, autoritářské a populistické směry se neprosadily. Po celé meziválečné období zůstávaly Spojené státy do značné míry stranou světové politiky, neboť základní naladění amerického národa bylo až do vypuknutí 2. světové války izolacionistické. Stranou stojící Spojené státy se nepošpinily podpisem mnichovské dohody, nepodepsaly s Hitlerem pakt o neútočení.

Po vítězství ve 2. světové válce se USA staly vedoucí mocností nekomunistického světa. Zůstaly jí po celé dlouhé čtyři desítky let studené války, kdy bylo Československo nedobrovolně součástí sovětského bloku. V očích nekomunistické české veřejnosti byly USA a jejich vliv zdrojem naděje. Spojené státy se rozhodujícím způsobem podílely na třech hlavních střetech 20. století: obou světových válkách a válce studené. Snad není přílišným zjednodušením tvrzení, že tak USA třikrát zachránily demokratický svět před zánikem. Ve všech třech případech byla ohrožena i česká národní existence, nejzřejměji bezpochyby za 2. světové války, ale nijak benigní nebyly ani plány nastolení *Mittleuropy* za 1. světové války, ani postupná sovětizace v období 1948–1989. Po skončení studené války na konci 80. let USA omezily svoji vojenskou přítomnost v Evropě, významné postavení si ale zachovaly, což mimo jiné dosvědčuje jejich role v krizích na Balkáně.

Jak všechny polistopadové vlády a prezidenti, tak všichni ministři zahraničních věcí, od Jiřího Dienstbiera po Cyrila Svobodu, si uvědomovali zásadní význam USA pro Československo, resp. Českou republiku, a usilovali s nimi o co nejlepší vztahy. Nezapomínejme však, že některé sporné záležitosti, např. vrácení československého zlata a kompenzace za znárodněný americký majetek, se podařilo vyřešit již před r. 1989.

Po pádu komunismu v r. 1989 v Československu zprvu převládala vize Evropy bez bloků. Prezident V. Havel i federální ministr zahraničí J. Dienstbier navrhovali zrušení nejen Varšavské smlouvy, ale – poněkud překvapivě – i NATO, organizace, jejímž členem Československo nebylo a která vyšla ze studené války jako vítěz. Roli vojenských paktů měla nahradit Konference

o bezpečnosti a spolupráci v Evropě. Teprve v průběhu 90. let, zčásti v důsledku rozpadu SSSR a neurovnaného vývoje na většině následnických teritorií po r. 1991, zčásti vlivem událostí doprovázejících rozpad Jugoslávie, se tato chiméra rozplynula. Postupně převládly snahy o členství v NATO, které se za balkánských krizí prokázalo jako jediná relativně funkční síla schopná zastavit masové krveprolévání. Česká republika – spolu s Polskem a Maďarskem – do NATO vstoupila v r. 1999 a stala se tak spojencem USA. Naše členství nelze přičíst jediné české vládě, neboť je výsledkem dlouholetého úsilí, na němž se podílely všechny vlády od r. 1992. Tento krok podpořily (kromě komunistů a tzv. republikánů) všechny české parlamentní strany.

Členství v NATO a tím i spojení s USA představuje a v dohledné budoucnosti bude představovat hlavní institucionální zajištění české zahraniční politiky v oblasti vojenské a bezpečnostní. Česká zahraniční politika rovněž uzavřela řadu dalších smluv, které významně upravují některé oblasti vzájemných vztahů. Patří sem např. Smlouva o podpoře a ochraně investic z r. 1992 (na ni se odvolávala společnost CME při arbitrážním řízení ohledně investic do televize Nova), mezivládní smlouva z r. 1991 o zřízení Fulbrightovy komise v ČR, Smlouva o zamezení dvojího zdanění (1993). Vazby na USA dále posiluje členství ve Světové obchodní organizaci (WTO) a v Organizaci pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).

Do České republiky začaly po r. 1989 přicházet americké investice (rozsahem ovšem nižší než německé). Nejvýznamnější v těsně polistopadové době se stalo převzetí továrny Rakona společností Procter & Gamble (navzdory odporu potenciálních restituentů pocházejících z rodiny zakladatelů firmy). Teprve později se v ČR angažovala letecká firma Boeing (jejíž působení v Aeru Vodochody, stejně jako jiného investora v Tatře Kopřivnice, však lze stěží označit za jednoznačně přínosné) a tabákový koncern Philips Morris. Celkové americké investice dosahují 3,2 mld. USD.¹⁾ Pět nejvýznamnějšími americkými investory jsou: Conoco/DuPont (665 mil. USD), Philips Morris (420 mil. USD), Pepsi-Cola International (291 mil. USD), Coca Cola (200 mil. USD) a IFC Kaiser (176,4 mil. USD).²⁾

Vztahy ke Spojeným státům v období po r. 1989 nemusely překonávat žádné dějinné zátěže, neozvaly se (a ani se nemohly ozvat) rekriminace a poukazování na historické křivdy. Existoval a dosud existuje široký společenský konsenzus, že dobré, ba přátelské vztahy k USA jsou v národním zájmu České republiky, konsenzus, který je jen málo ovlivněn osobou toho kterého obyvatele Bílého domu nebo složením a vnitropolitickým zaměřením té které vlády v Praze. Tento konsenzus má i svoji emocionální složku, která se v r. 1990 a znovu v r. 1995 naplno projevila při – v takové míře jistě neopakovatelných – euforických oslavách výročí osvobození Plzně americkou armádou.

Na rozdíl od některých západoevropských zemí hraje v českých akademických kruzích jen marginální roli antiamerikanismus. Tisíce studentů i akademických pracovníků absolvovaly pobyt na amerických univerzitách a dalších odborných institucích, značné množství amerických studentů a badatelů působilo v České republice. O tuto spolupráci se nejvíce zasloužila Fulbrightova komise. Některé evropské země jsou tak dnes pro mnoho Čechů exotičtější než USA. Ke vzájemnému poznání přispívají i tisíce Američanů, kteří u nás žijí.

Spojené státy od počátku představovaly – ve shodě s vlastní sebereflexí jejich obyvatel – reálnou alternativu evropských poměrů. Již v 19. století pro ni „hlasovaly nohama“ tisíce vystěhovalců z tehdejšího Rakouska-Uherska, kteří odešli do USA. Tento rozměr alternativy působil i v tragických obdobích 20. století. V našem prostředí, z naší perspektivy, to ale často nebyla alternativa celé Evropy, nýbrž stísněných poměrů a provincialismu, které úporně panovaly v jejím středu. Amerika měla v očích Čechů i jakýsi utopický, romantický rozměr, rozměr exotična. Americká exotika se objevila na obzoru již na počátku 20. století, ale naplno vtrhla do české kul-

tury hned po 1. světové válce, v souvislosti se snahami o pozápadnění a odrakouštění. Slovy divadelníka, hudebníka a komunistického intelektuála E. F. Buriana z konce 20. let minulého století měla nahradit starou „promrkanou kulturu“.³⁾ Do tohoto kontextu patří nejen újeji pojaté umělecké žánry, např. jazz a film, ale i projevy nového životního stylu, jako byl tramping.

V období po únoru 1948 se vztahy Československa se Spojenými státy ocitly na bodu mrazu. USA se staly hlavním terčem útoků oficiální propagandy, která však měla přesně opačný účinek, než jaký zamýšlela. Protože tato propaganda byla přijímána se všeobecnou nedůvěrou, vznikl v české veřejnosti idealizovaný obraz americké společnosti jako jakési říše divů. To málo z americké kultury, co do Československa ze Spojených států oficiálně proniklo, se k nám dostalo režimu navzdory, bylo vybojováno nadšenci působícími ve státních institucích, např. v nakladatelstvích vydávajících překladovou literaturu, v gramofonových firmách, rozhlasu a v organizacích dovážejících filmy. Do Československa se tak dostávalo to nejlepší, zatímco triviální televizní seriály a další výtvoři komerční kultury si cestu nenacházely, mimo jiné proto, že Československo nemělo konvertibilní měnu. O to větším překvapením, pro mnohé nemilým, se po r. 1989 stal vpád americké komerční kultury, silně motivovaný rychlým zavedením konvertibility koruny. Říši divů v očích značné části české veřejnosti vystřídal „disneyland“. Vznikl tak nový obraz Ameriky, stejně problematický a nepravdivý jako předlistopadová idealizace.

Česká veřejnost podporovala a podporuje členství v NATO, podporovala angažmá USA ve válce v Perském zálivu (1991) a v Bosně (od r. 1995), ale značně skepticky pohlížela na zásah proti Jugoslávii v souvislosti s kosovskou krizí, který byl zahájen 24. března 1999, krátce po vstupu České republiky do NATO (12. března téhož roku). Tento zásah nebyl politickými elitami české společnosti dostatečně vysvětlen; navíc v české společnosti přetrvává již od 19. století tradiční náklonnost vůči Jihoslovanům. Prezident V. Havel se za útok postavil, zatímco mnozí představitelé tehdy vládnoucí menšinové vlády ČSSD útok kritizovali, stejně jako vůdce opoziční ODS V. Klaus. Obdobná situace nastala v r. 2003 v souvislosti s útokem amerických a britských sil na Irák. Podle průzkumu CVVM z 25. dubna 2003 zásah podporovalo 24 % českých občanů, proti němu se vyslovilo 77 %. Z vrcholných politiků to byl opět V. Klaus, tentokrát již jako prezident, kdo zásah otevřeně kritizoval, zatímco V. Havel překvapil západní levičí svojí podporou kroků administrativy George W. Bushe. Špidlova koaliční vláda disponující křehkou většinou 101 hlasů v Poslanecké sněmovně zásah opatrně podpořila, ale k vyslání nebojových jednotek potřebovala hlasy opoziční ODS, neboť někteří poslanci ČSSD – stejně jako komunisté – hlasovali proti. Polské politické elity, včetně prezidenta Kwaśniewského (bývalého předního komunisty), se za akci proti režimu Saddáma Husajna postavily daleko jednoznačněji.

Zatímco česká strana jednostranně zrušila vízovou povinnost pro americké občany, americká se k obdobnému kroku dosud neodhodlala. Jako důvod tohoto nedostatku reciprocity americké orgány uvádějí, že čeští návštěvníci cesty do USA zneužívají k práci načerno. Podle tvrzení amerických úřadů mohou bezvízový styk získat jen ty země, jejichž občanům nebylo zamítnuto více než 3 % žádostí o vízum. Toto kritérium zatím ČR nesplňuje. Jediným z nových členských států EU, jehož občané mohou do USA cestovat bez víza, je Slovinsko. V současné době prochází Kongresem návrh demokratického člena Sněmovny reprezentantů Williama Lipinského na udělování víz zdarma občanům těch států, které vyslaly bojové jednotky do Afghánistánu či Iráku.

Po létech průtahů a nejasností kolem nákupu nadzvukových stíhaček se česká vláda nerozhodla pro americké stroje F-16, resp. F-18, nýbrž pro stíhačky Gripen nabízené švédsko-britským konsorciem. Americká strana ústy velvyslance C. Stapletona v prosinci 2003 dala najevo, že volba Gripenů by mohla mít „dopady na politické i vojenské úrovni“. Velvyslancova slova byla v ČR registrována s určitou nevolí, ale tlaky přicházely i z dalších směrů. Je samozřejmé, že před roz-

hodnutím o miliardové koupi nadzvukových stíhaček se pozici České republiky pokoušeli ovlivnit diplomaté a političtí představitelé všech zainteresovaných zemí.

Vztahy k USA jsou do určité míry ovlivňovány i vztahem k české emigraci. Lze v ní rozlišit tři hlavní skupiny: „starou“, poúnorovou a posrpnovou.⁴⁾ „Stará“ emigrace do USA odcházela z česky hovořících území z převážně hospodářských důvodů. Její potomci o politický vývoj v Československu po 2. světové válce přílišný zájem neprojevovali a spíše jej nechápali.⁵⁾ S jejich postoji kontrastují postoje dvou poválečných emigračních vln, poúnorové a posrpnové. Proti oběma poválečným vlnám československý režim ostře vystupoval a pokoušel se mezi ně nasadit agenty, jejichž činnost dosud není plně objasněna.

Nabízí se srovnání se vztahy Polské lidové republiky k americkým Polákům. Zatímco polský komunistický režim si do jisté míry polskou emigraci v USA pěstoval a viděl v ní jakéhosi zástupce svých ekonomických zájmů v Severní Americe, československý režim se choval značně rigidněji. Tento rozdíl se přenesl i do doby po kolapsu komunismu. Zatímco američtí Poláci se mohli účastnit voleb do Sejmu, američtí Češi naráželi a narážejí na určitá omezení; nemohou např. volit korespondenčně a musejí odevzdat svůj hlas na jedné z českých diplomatických misí. České úřady tak postupují vůči krajanům tvrději než kupř. polské. Poláci mají ve své historické paměti několik vln politických emigrací, zatímco pro Čechy tato zkušenost není zdaleka tak samozřejmá. Polskému komunistickému režimu se nikdy nepodařilo vstřípnit do hlav občanů fráze o „zrádné emigraci“. Navíc se některé skupiny v české emigraci v 90. letech projevovaly vůči staré vlasti velmi zatrpkle.⁶⁾ Lze konstatovat, že větší vliv čeští krajané na politiku USA vůči ČR neměli; totéž lze ovšem konstatovat i o vlivu amerických Poláků. Snaha o podmiňování vstupu ČR do NATO uspokojením restitučních nároků krajanů neuspěla, a to ze dvou hlavních důvodů: a) americká vláda považovala rozšíření NATO za přednější, b) krajané představují jen malý segment amerického elektorátu. Argument, že česká vláda znemožňuje restituce, je vyvrácen faktem, že tisíce majetků přece restituováno *bylo*, včetně navrácení majetku občanům žijícím v cizině. České úřady ovšem mohly vůči krajanům postupovat velkoryseji a účast v zahraničí žijících občanů ČR ve volbách pokud možno usnadnit. Mnozí krajané rovněž kritizovali, navzdory právnímu principu zakazujícímu zákonodárství *ex post facto*, kontinuitu právního řádu a příliš mírné zacházení s poraženými komunisty. Zde bychom mohli namítnout, že zachování právní kontinuity vyplývalo z nenásilného průběhu zhroucení komunistického režimu v listopadu 1989 a zejména z rozhovorů u kulatého stolu, v nichž se na sklonku téhož roku nastupující Občanské fórum dohodlo s odcházejícími komunisty na přísně právním průběhu předání moci a na nerevolučním postupu. Pro radikálnější řešení neexistoval společenský konsenzus.

Prvního května 2004 se Česká republika stala členským státem Evropské unie, jejíž vznik by nebyl myslitelný bez poválečné obnovy západní Evropy umožněné Marshallovým plánem. Již před vstupem musela Česká republika politiku vůči USA sladovat s politikou vůči jednotlivým evropským státům i celé Evropské unii. Více než 70 % českého zahraničního obchodu probíhá se státy EU-15.⁷⁾ Očekává se, že po rozšíření Unie na dvacet pět členů se podíl EU na exportu a importu České republiky dále zvýší na zhruba 85 %. Stali jsme se součástí bloku, jehož hospodářské vztahy s USA jsou velmi intenzivní, ale občas prodělávají krize. Ekonomické zájmy jednotlivých členských států i celé Unie se občas střetají se zájmy americkými. Postoje veřejnosti v členských státech EU k USA nejsou jednotné. Svoji roli hrají i citové faktory, ať již tradiční sympatie obyvatelstva těchto států k USA (např. ve Velké Británii, Irsku nebo v Polsku) nebo resentimenty (u některých národů, resp. vrstev či názorových skupin zejména v EU-15). Vstup do Evropské unie znamenal i vstup do určitého intelektuálního milieu, do prostoru, v němž hrála

a hraje silnou roli „evropská ideologie“, která deklaruje vytváření a posilování „evropských hodnot“, „evropského pojetí sociálního státu“, dokonce „evropské religiozity“. Za touto terminologií se mimo jiné skrývá i snaha vymezit se vůči Spojeným státům jakožto zásadně jiné entitě, jakožto jinému světu, který není od Evropy oddělen pouze Atlantským oceánem. Stoupenci této ideologie jakoby chtěli zakrýt zátěž evropského kolonialismu a dvou světových válek, které USA nepůsobily (nemluvě o holocaustu).

Na jaře r. 2003, kdy se schylovalo k zásahu USA v Iráku, vystoupil americký ministr obrany D. Rumsfeld s tezí o „staré“ a „nové“ Evropě.⁸⁾ Proti americké politice vůči Iráku ostře vystoupil jak francouzský prezident J. Chirac, tak někteří němečtí vládní představitelé. Většina evropských postkomunistických států se solidarizovala s americkou administrativou a vládami Velké Británie, Španělska, Portugalska a Itálie, které podpořily tvrdý postup vůči iráckému režimu. Jedním z důvodů tohoto rozdílu je skutečnost, že veřejnost v postkomunistických státech byla a je převážně proamerická, i když v různé míře, např. polské veřejné mínění je tradičně proameričtější než české.

Česká bezpečnostní politika, obdobně jako v případě kosovské krize, balancovala mezi oběma tábory. Nakonec se prosadila verbální i faktická podpora koalici vedené USA. Symbolicky ji vyjádřil odcházející prezident Havel, který „nevyužil možnosti zůstat zticha“ (formulace J. Chiraca) a podepsal dopis osmi evropských státníků (otištěný v *The Times* a hlavních evropských denících 30. ledna 2003) vyjadřující podporu USA a soudržnosti transatlantického spojení, částečně v reakci na snahu Francie a Německa vystupovat při kritice postupu USA jménem celé Evropy. Tento krok byl nicméně zpochybněn novým českým prezidentem V. Klausem a rezervovaně se k němu vyjádřil i premiér V. Špidla.

Po skončení studené války stoupl význam nových členských států NATO pro americkou bezpečnost. Američané se potřebují přiblížit ohniskům konfliktů na Blízkém východě. Hledají adekvátní umístění pro některé komponenty chystaného systému protiraketové obrany. Jedním z uvažovaných teritorií je i Česká republika. To může přinést intenzivnější bezpečnostní vazby na USA. Ve všech třech světových konfliktech, o nichž byla řeč na začátku tohoto příspěvku, byli Češi vystaveni tlaku „silných sousedů“. Ani předtím samozřejmě nežili ve „splendorní izolaci“. Dějiny koncem studené války ani nevyvrcholily, ani neskončily, ani se nerozplynuly v jakési obecné harmonii. Silní sousedé zůstávají. Česká republika by tuto samozřejmou skutečnost měla brát realisticky v úvahu a postupovat v souladu se svými národními zájmy. V nejbližší době čeká Evropskou unii v souvislosti s přijímáním Evropské ústavní smlouvy nelehká zkouška soudržnosti. Kdyby v EU převládlo „pevné jádro“, tj. Německo, Francie a skupina jim nejbližších států, kdyby snad dokonce z EU odešla Velká Británie, mohla by se Česká republika dostat do obdobné dějinné situace jako za časů Svaté říše římské. Jednou z možností, jak se tomuto nežádoucímu vývoji ubránit, je pevnější vazba na Spojené státy. Jakkoli se tento scénář může mnohým jevit jako politicky nekorektní, je kahnovsky řečeno „myslitelný“, a tudíž je třeba o něm přemýšlet. Úzká vazba České republiky na Spojené státy je velice žádoucí, bez ohledu na to, kdo je právě ve Washingtonu, Praze, Berlíně, Paříži, Londýně, Varšavě, Moskvě či Vídni u kormidla.

Závěrem můžeme konstatovat, že česko-americké vztahy mají pevné základy, základy historické, emocionální, bezpečnostní, kulturní a ekonomické. Je v zájmu obou stran, aby se dále prohlubovaly. Z hlediska České republiky mohou mít vztahy k USA ještě další význam: jako faktor vyvažující vliv geograficky bližších států. Pokud se poměr mezi EU a USA zásadně nevyhročí (a zatím takovému vývoji nic nenasvědčuje), mohou mít česko-americké vztahy dobrou perspektivu i po našem vstupu do Evropské unie.

Poznámky a odkazy:

- ¹⁾ USA jsou mezi investory v České republice na pátém místě (Německo 12,055 mld. EUR, Nizozemsko 4,838 mld. EUR, Rakousko 4,029 mld. EUR, Francie 3,258 mld. EUR). Viz: www.mac.doc.gov/ceebic/countryr/czechr.htm, 27. 7. 2004.
- ²⁾ Viz www.mac.doc.gov/ceebic/countryr/czechr.ccg2002/F7.htm, 27. 7. 2004.
- ³⁾ Burian, Emil František: *Jazz*. Praha, 1928, s. 18.
- ⁴⁾ Počet emigrantů z Československa, kterým se podařilo uprchnout před nacismem do USA, byl poměrně nízký.
- ⁵⁾ Unikl jim např. rozdíl mezi sokolskými slety a komunistickými spartakiádami.
- ⁶⁾ Negativní reakci mnoha Čechoameričanů vyvolal zejména rozhovor pražského dopisovatele krajanského *Československého týdeníku* A. Fuchse s poslancem ODS J. Paynem, který mj. tvrdil, že motivace poválečných exulantů byla v první řadě ekonomická. *Československý týdeník*, č. 16, 4. ročník (červenec 1993).
- ⁷⁾ „EU-15“ zde označuje 15 členských států EU k 30. dubnu 2004.
- ⁸⁾ Za „starou Evropu“ označil západoevropské státy kritické vůči americké politice, za „novou Evropu“ postkomunistické státy, které chystaly zásah proti iráckému režimu podporovaly.

ČESKÁ VÝCHODNÍ POLITIKA

Vladimír Votápek

Českou východní politikou rozumíme zahraniční politiku České republiky ve vztahu k Rusku a dalším státům Společenství nezávislých států.¹⁾ Protože význam vztahů s dalšími zeměmi SNS se nikdy ani nepřiblížil důležitosti vztahů s Moskvou, budeme o české východní politice hovořit vždy, pokud nebude uvedeno jinak, v jejím rozměru česko-ruských vztahů. Pokud budeme analyzovat českou východní politiku mimo česko-ruskou relaci, pak půjde především o vztahy ČR s Ukrajinou a Běloruskem.

Česká východní politika prošla na přelomu 20. a 21. století několika různými etapami. I když Česká republika, jako suverénní subjekt mezinárodního práva, vznikla až v r. 1993, začínáme analýzu její východní politiky již r. 1990. Československá vláda se tehdy snažila využít zhroucení komunistického režimu k obnovení skutečné suverenity země, a východní politika proto představovala jednu z priorit její zahraniční politiky. Ve vztahu k tehdejšímu Sovětskému svazu si vytýčila tři hlavní cíle: odsun sovětské armády, zrušení Varšavské smlouvy a zrušení Rady vzájemné hospodářské pomoci.

Od rozpadu Československa význam relace s Ruskem a dalšími státy SNS postupně klesal. To bylo způsobeno třemi zásadními faktory:

- posilováním vztahů ČR s vyspělými zeměmi (především USA, členskými státy EU, resp. NATO, případně zeměmi sdruženými v OECD), upevňováním jejího postavení suverénní země a oslabováním závislosti na vývoji v prostoru bývalého SSSR;
- oslabováním významu Ruska v systému mezinárodních vztahů celkově a v prostoru střední Evropy zvláště;
- úpornou snahou Ruska znemožnit vstup ČR, Polska a Maďarska do Organizace severoatlantické smlouvy.

Ochlazení vzájemných vztahů vyvrcholilo v druhé polovině 90. let faktickým ignorováním České republiky ze strany nejvyšších představitelů Ruska. O tom, že odmítání styků na nejvyšší úrovni bylo vědomou politikou, svědčí např. skutečnost, že Rusko odmítalo dojednat setkání na úrovni ministrů zahraničních věcí během Valného shromáždění OSN i přesto, že česká strana přišla se svým návrhem na schůzku s více než půlročním předstihem.

Praha byla po celá 90. léta ve snahách o zlepšení vzájemné relace jednoznačně aktivnější než Moskva. Přesto bylo i na české straně patrné, že nepovažovala zlepšení relace s Ruskem za významnou prioritu své zahraniční politiky. Určitý posun na české straně můžeme pozorovat po r. 1998. Nová vláda M. Zemana se tehdy mj. soustředila na ekonomizaci zahraniční politiky a v jejím rámci byla mnohem přístupnější požadavkům soukromých firem na poskytování výraznější politické podpory při jejich pronikání na ruský trh.²⁾ Tato tendence se významně nezměnila ani po nástupu koaliční vlády V. Špidly, která nezformulovala žádnou konzistentní východ-

ní politiku (a to ani v souvislosti se svým vstupem do EU a tedy možností podílet se zásadně na formulování unijní východní politiky).

Po vstupu ČR do NATO a zahájení předvstupních rozhovorů s EU ruské vedení postupně svou neúspěšnou politiku s ČR přehodnotilo (podobně jako politiku vůči Polsku a Maďarsku).³⁾ Zlepšování vzájemných vztahů dostalo na ruské straně nový impulz po nástupu prezidenta V. Putina. Pragmatičtější ruské vedení začalo stavět své vztahy s Českou republikou na jeho členství v NATO a budoucím členství v EU. Po deseti letech tak byl naplněn hlavní cíl české východní politiky – vybudovat s Ruskem rovnoprávné vztahy, dosáhnout toho, aby Rusko vnímalo Českou republiku jako samozřejmou součást společenství západních zemí. S blížícím se vstupem ČR do EU souviselo i zavedení vízové povinnosti ve vztahu k občanům Běloruska, Ruska a Ukrajiny. Přesto, že uvedené opatření ztížilo volný pohyb osob oběma směry, nemělo na vzájemnou relaci zásadnější negativní dopad.

Východiska české východní politiky – období let 1989–1992

Ještě v r. 1989 se Československo nacházelo v postavení polosuverénního satelitu Sovětského svazu, který neměl dovolenu žádnou samostatnou zahraniční politiku a tedy ani politiku východní. Rezignace Sovětského svazu na Brežněvovu doktrínu a vnitřní zhroucení režimů tzv. reálného socialismu v zemích střední a východní Evropy otevřelo cestu změnám společenského zřízení, k zavedení demokratických politických systémů a tím i k formování suverénní zahraniční politiky.

Vedení země tehdy stálo před zásadní výzvou: prosadit změnu zahraničněpolitické orientace Československa. Celkový směr společenských změn v Československu na počátku 90. let byl dobře vyjádřen živelně přijatým heslem „Zpátky do Evropy“. V oblasti zahraniční politiky to znamenalo především zpátky na Západ a pryč od Východu. V praktické rovině byla ovšem změna orientace zahraniční politiky bývalých sovětských satelitů spojena s řadou obtížných problémů. Vlády Československa, Polska a Maďarska neměly totiž v prvních měsících své svobody jasno, kam až jejich nově nabytá suverenita sahá. Dožívající rozdělení světa na dva vojensko-politické bloky ještě nebylo úplně překonáno a řada výroků západních politiků potvrzovala, že i pro vlády demokratických zemí je snazší chápat střední a východní Evropu jako zónu odpovědnosti SSSR (Ruska) a ne jako pás zemí, představujících přirozené spojence Západu.⁴⁾

Jedním ze základních úkolů československé východní politiky a vlastně i celé zahraniční politiky bylo zrušení všech institucí a mechanismů, postavených na logice studené války a omezujících suverenitu rozhodování čs. vlády.⁵⁾ Vzhledem k tomu, že se Československo potřebovalo emancipovat především ve vztahu k Sovětskému svazu, jednalo se především o požadavky na:

- odsun sovětských vojsk, stále ještě dislokovaných na území Československa;
- zrušení Varšavské smlouvy jako ztělesnění vedoucího postavení SSSR ve vojensko-politické oblasti;
- rozpuštění Rady vzájemné hospodářské pomoci (RVHP) jako instituce zajišťující hospodářskou nadvládu SSSR.

Sovětská strana reagovala na požadavky Československa (a dalších zemí, především Polska a Maďarska) poměrně vstřícně. V únoru 1990 byly během návštěvy prezidenta V. Havla v Moskvě podepsány dva významné dokumenty, měnící zásadně kvalitu dvoustranných vztahů: Deklarace o dvoustranných vztazích mezi ČSSR a SSSR a Dohoda mezi vládou ČSSR a SSSR o odchodu sovětských vojsk z území ČSSR, která stanovila termín odchodu vojsk na

30. červen 1991. Tento termín byl i přes řadu logistických problémů dodržen. V období kolem poloviny r. 1991 byly splněny i další dva základní úkoly československé zahraniční politiky: 28. června 1991 byla rozpuštěna Rada vzájemné hospodářské pomoci a 1. července téhož roku i Varšavská smlouva.

Po roce a půl suverénní existence tedy mohla čs. vláda konstatovat, že dosáhla všech tří základních cílů, podmiňujících přechod ke skutečně samostatné zahraniční politice. Na pořad jednání se dostala pravidla vzájemného obchodu se Sovětským svazem, resp. jeho nástupnickými zeměmi. Šlo především o zajištění dostatečných dodávek energetických surovin a přechod na platby ve volně směnitelných měnách.

Obtížnost splnění uvedených úkolů měla především dvě příčiny. Československo již nemohlo spoléhat na faktor morální převahy, který nesporně hrál svou roli při odstraňování polosuverénního postavení, vytvořeného mj. jako důsledek sovětské okupace Československa v r. 1968. Namísto toho bylo nutné nalézt takové uspořádání vzájemných vztahů, které by uspokojilo jak obecné potřeby obou států, tak i partikulární zájmy jednotlivých významných subjektů ekonomické scény v obou zemích. Druhou příčinou komplikující hledání cest k dalšímu rozvoji vztahů byl vnitropolitický vývoj v obou zemích, který vedl k zániku SSSR a po roce i k rozpadu Československa. Řešení ekonomických otázek tak přešlo do agendy česko-ruských vztahů.

Období ochlazení

Po rozpadu Sovětského svazu a Československa byly Praha i Moskva postaveny před řadu úkolů, přesahujících horizont jejich vzájemné relace. Zatímco pro Rusko se prioritou zahraniční politiky stala snaha o obhájení velmocenského statutu SSSR, ČR viděla jako vnitropolitickou i zahraničněpolitickou prioritu co nejrychlejší dokončení ekonomických a politických reforem a následně co nejúplnější integraci do euroatlantického prostoru vyspělých demokracií. Vzájemné vztahy se tak od počátku dostaly mimo oblast skutečných priorit zahraniční politiky obou států. Ve formální rovině byly sice všechny náležitosti vzájemných uznání velmi rychle vyřešeny, ale složitější problémy – jako např. revize smluvní základny, nebo dořešení rozdělení sovětského a československého majetku – se táhly ještě řadu let.

Politické vztahy

Během 90. let se ve vzájemných vztazích stále výrazněji projevoval divergentní vývoj společenského vývoje České republiky a Ruské federace a z toho plynoucí oddalování zahraničněpolitických cílů obou zemí. Zatímco ČR se postupně měnila ve standardní demokratickou zemi, Rusko bylo na cestě společenských reforem mnohem méně úspěšné. Zatímco Praha v oblasti zahraniční politiky směřovala mj. k plnému členství země v NATO a EU, Moskva stále hledala své místo v systému mezinárodních vztahů. Ve vztahu Ruska k Západu se střídala období spolupráce se záchvaty velmocenské nostalgie. Potřeba hledat vnější viníky neuspokojivého vnitřního společenského vývoje pak opakovaně vedla k oživení konfrontačních postojů vůči USA a EU. Ruská politika vůči regionu střední Evropy byla zvláštní směsí přehlížení a konzervativního velmocenského přístupu, který se ovšem ve světle klesajícího významu Ruska v systému mezinárodních vztahů obecně ukázal jako zcela kontraproduktivní.

Nejvýznamnějším problémem české východní politiky až do r. 1998 byla ruská reakce na snahu ČR, Maďarska a Polska o vstup do NATO. Moskva nahlížela rozšíření Aliance optikou studené války a vnímala je jako ohrožení svých nejen politických, ale i bezpečnostních zájmů. Úporně se proto snažila našemu přijetí do Aliance zabránit.

První etapa „souboje“ zemí střední Evropy a Ruska o vstup ČR, Maďarska a Polska do NATO se odehrála již v r. 1993. Ruský prezident Jelcin nejprve v srpnu 1993 podepsal ve Varšavě memorandum, ve kterém se konstatovalo, že vstup Polska do NATO nebude představovat ohrožení ruských zájmů, aby již v září téhož roku odeslal představitelům USA, Velké Británie, Francie a Německa dopis, odmítající vstup zemí střední a východní Evropy do NATO. I díky ruskému postoji nebyl summit NATO v r. 1994 připraven o vstupu těchto zemí jednat. Ale ještě v tom samém roce se otázka vstupu ČR, Maďarska a Polska vrátila na pořad jednání schůzky ministrů zahraničních věcí NATO v Istanbulu.

Vedoucí mocnosti NATO, především USA, se v té době řídily politikou „pragmatických vztahů“ s Ruskem, a proto projevovaly stále vysokou citlivost vůči ruským námitkám. Postoje rozhodujících vlád proto kolísaly mezi opatrným odkládáním tématu do budoucnosti a vystoupeními, jako např. 20. března 1996, kdy ministr zahraničních věcí USA W. Christopher při návštěvě Prahy prohlásil, že integrace zemí střední a východní Evropy do NATO nebude záviset na událostech v Rusku.⁶⁾

Jak se nakonec ukázalo, ruská diplomacie odhadovala své možnosti zablokovat rozšíření NATO nerealisticky. Snahou plně vetovat náš vstup promarnila z počátku existující možnosti k vyjednání výhodnějších podmínek pro Rusko. Po přijetí definitivního rozhodnutí o našem vstupu do Aliance Rusko na několik let zaujalo vůči České republice uraženou pózu a systematicky blokovalo rozvoj vzájemných vztahů.

Ruská politická scéna byla v odmítání rozšíření NATO téměř jednotná. Pouze síly, programově se hlásící k demokracii a liberalismu (Javlinského a Lukinovo *Jabloko*, hnutí uskupená kolem Čubajse, Gajdara nebo Němcova), považovaly za možné o uvedené otázce vést alespoň určitou diskusi a poukazovat také na argumenty západních zemí. Nicméně oficiálně formulovaná stanoviska se ani v jejich případě v zásadě nelišila od postojů ruského ministerstva zahraničních věcí a Kremlu.

Dlužno podotknout že ani česká strana neuměla a snad i nechtěla vnést do vzájemné relace pozitivní politická témata. Na téma vstupu do NATO opakovaně odmítla s Ruskem jednat.⁷⁾ Svou angažovanost v prostoru SNS Česká republika oslabil svým odchodem z Minské skupiny pro vyřešení konfliktu v Náhorním Karabachu. Ruskými oficiálními místy byla negativně přijímána i naše, byť velmi opatrná, kritika vedení války v Čečensku. Česká vláda nepovažovala ani ruský trh za příliš významný a svou podporu poskytovala spíše zapojování českých hospodářských subjektů do západní ekonomiky, než udržení (posílení) pozic na ruském (postsovětském) trhu.

Ekonomické vztahy

Vzhledem k zablokování politických vztahů se těžiště aktivit české východní politiky přesunulo až do konce 90. let do ekonomické roviny. Ani zde ale nemůže být řeč o významném rozvoji vzájemných vztahů, protože objem obchodní výměny zůstal po 90. léta prakticky stejný a rozhodně se nepřibližoval rozsahu vzájemných dodávek z dob existence RVHP. To bylo způsobeno dvěma základními faktory. Za prvé se část zboží ukázala být nekonkurenceschopná (ať už na ruské nebo české straně). A za druhé se podniky produkující konkurenceschopné zboží snažily přeorientovat na náročnější, ale mnohem perspektivnější a stabilnější západní trh. Tato snaha o reorientaci byla dále posílena českou vládou, která odmítala podporovat nějakými zvláštními programy naši přítomnost na rizikovém⁸⁾ a neperspektivním ruském trhu.⁹⁾ Česká strana tehdy ostře vnímala hospodářská i další rizika, plynoucí jak z nestability ruského trhu, tak z úzké provázanosti ruské ekonomiky s politickou sférou (která mohla vést k vyhlášení politicky motivovaným bojkotům či blokádám). Máme-li dnes možnost hodnotit tehdejší rozhodnutí, v dlouhodobém výhledu se jako oprávněná ukázala i pozice české vlády, poukazující na nutnost přeorientovat se a uspět na náročném západním trhu a ne setrvávat na měkkých a vysoce rizikových trzích východních. Obchodní výměna se v té době potýkala s několika problémy. Hlavním cílem Prahy by-

lo zajištění stabilních dodávek energetických surovin a splacení ruského dluhu. Rozvoj hospodářské spolupráce v dalších oblastech byl jen velmi omezený i přesto, že se po celá 90. léta podařilo udržet téměř pravidelný rytmus práce tzv. Mezivládní komise pro ekonomickou spolupráci.

Nejzásadnější otázkou vzájemných hospodářských vztahů byly dodávky energetických surovin, protože závislost na jejich dodávkách z nestabilního Ruska byla českou stranou pocítována jako významné bezpečnostní riziko. Česká vláda se proto soustředila nejen na zajištění stabilních dodávek ropy a plynu z Ruska, ale zároveň na vybudování technické infrastruktury, která by v případě krizového vývoje umožnila zajistit dodávky ropy a zemního plynu z jiných než ruských zdrojů. V listopadu 1995 byl otevřen plynovod NETRA, který navázal na již existující propojení Berlína a severních Čech a umožnil v případě potřeby dovážet do ČR plyn z nalezišť v Severním moři. V prosinci stejného roku byl zprovozněn ropovod z Německa. Tím se otevřela reálná možnost diverzifikace energetických zdrojů, která postupně vedla k tomu, že podíl ruských dodávek v r. 2003 klesl na 68 % (u ropy) a 73 % (u plynu).

Jednání o splacení ruského dluhu byla mnohem méně úspěšná. To se ukázalo jako nepříjemné především v r. 1998, kdy ruská vláda vyhlásila neschopnost dostát závazkům vůči držitelům krátkodobých pokladničních poukázek.¹⁰⁾ Česká strana tak musela počítat i s rizikem, že Ruská federace nedostojí ani svým dlouhodobým závazkům. Tehdy také vznikla myšlenka prodeje ruského dluhu za sníženou hodnotu soukromému subjektu.

Návrat k normálu

Politické vztahy

Přelom století přinesl v česko-ruských vztazích určité zlepšení. Nově zvolený prezident Putin přivedl do vedení země tým pragmaticky uvažujících lidí, kteří si lépe než jejich předchůdci uvědomovali skutečné možnosti Ruska a byli schopni tomu přizpůsobit i jeho zahraniční politiku. Uvedené posílení racionality ruské zahraniční politiky se týká i relace se střední Evropou, včetně vztahů s Českou republikou.

Moskva se od konce 90. let v zásadě vyvarovala jednostranně negativních kroků. Po mnohaleté pauze ruská strana souhlasila s obnovením schůzek na úrovni ministrů zahraničních věcí, předsedů vlády i prezidentů. To ale neznamená, že by mezi Českou republikou a Ruskou federací vznikalo cokoli blížící se mimořádným vztahům. České zájmy v Rusku nijak nevybočují z obvyklého spektra zájmů menších evropských zemí. Pokud budeme vycházet z analýzy otevřených zdrojů, pak je možné konstatovat, že ČR ani nemá podrobněji strukturovanou představu svých cílů ve vztahu vůči Rusku. Tím se výrazně lišíme od všech našich sousedů. Země v sousedství jsou totiž buď členové EU – a v tom případě se podílejí na vypracování unijní východní politiky –, nebo bezprostředně sousedí s prostorem bývalého SSSR – a i díky tomu mají mnohem propracovanější východní politiku než ČR.

Nic nenasvědčuje tomu, že by o další posílení vztahů stála i ruská strana, která je sice ochotna formulovat příjemně znějící prohlášení, případně pozvat hlavu českého státu do neformálního prostředí Putinovy lovecké rezidence,¹¹⁾ nicméně v praktické rovině zatím neposkytl české straně žádné nadstandardní zacházení.

Ekonomické vztahy

Ekonomické vztahy nevykazují, navzdory řadě prohlášení čelných představitelů o slibných možnostech hospodářské spolupráce, žádné podstatné zlepšení. Naopak – od r. 2000 zazname-

nala česká strana čtyři nejvyšší deficity obchodu s Ruskou federací za celou historii vzájemných vztahů. Trvalá neschopnost českých vývozců prosadit se výrazněji na ruském trhu zpochybňuje často tradovanou tezi o našich zvláštních znalostech ruského (východního) prostředí. Určitou možnost zlepšení snad přinese vstup ČR do EU, kdy se na naše exportéry začnou vztahovat dohody o snížení dovozních cel, které ruská strana uzavřela s EU. Naopak některé ruské výrobky budou patrně relativně znevýhodněny pravidly podpory výrobků, obsahujících vyšší podíl práce přidané v rámci členských zemí EU.

Zvláštní kapitolou vzájemných vztahů bylo řešení ruského dluhu vůči ČR. Ruské závazky dosahovaly v r. 2001 již cca 3,7 mld. USD a představovaly trvalou zátěž vzájemných vztahů. Česká vláda navíc musela v období ruské ekonomické krize počítat s rizikem ztráty prostředků v případě platební neschopnosti Ruska. Snad i proto česká vláda po letech vyjednávání přistoupila na návrh prodat většinu ruského dluhu soukromému subjektu. Konstatujme, že načasování a způsob prodeje dluhu byly velmi problematické. V době, kdy ruská vláda vykazovala devizové zásoby ve výši 65 mld. USD, byly pohledávky ve výši 2,5 mld. USD prodány za 555 mil. USD neznámé společnosti Falcon Capital, která od ruské vlády údajně získala 1,2 mld. USD. Uvedená čísla nutně vedou k otázkám, kdo vlastně na prodeji ruského dluhu vydělal a jaké síly v ČR vlastně řídí zahraniční politiku vůči Rusku.

Bezpečnostní vztahy

Jen málo rozvinutým sektorem dvoustranných vztahů zůstává oblast bezpečnostní spolupráce. I když postupná normalizace vztahů a pevné zakotvení ČR v NATO otevírá nové možnosti spolupráce obou zemí i v této oblasti, bližší bezpečnostní vazby na Rusko jsou stále vnímány jako rizikové. Svou roli zde nepochybně hrají jak reminiscence na období potlačené suverenity, tak i nedostatečná občanská kontrola ozbrojených sil a zvláštních služeb v Rusku, projevující se např. v nepřijatelném způsobu vedení války v Čečensku.

Zásadním impulzem pro rozvoj spolupráce v bezpečnostní rovině je nepochybně vstup ČR do EU, kdy se zapojíme do formulování a realizace společné unijní politiky i v této oblasti. I když ČR nesdílí s prostorem zemí SNS pozemní hranici, přesto se i pro nás stane významným tématem spolupráce při řešení volného pohybu osob či potírání terorismu. Vyloučena není ani užší spolupráce např. při dodávkách vojenské techniky, ať už pro Armádu ČR, nebo třetím stranám. Nadějně možnosti jsou v této souvislosti nejčastěji zmiňovány u dodávek letecké transportní techniky.

V čistě vojenské oblasti bude i po vstupu do Unie spolupráce narážet na skutečnost, že Česká republika jako vojensky marginální stát hledá jiný typ spojení, než jaký je preferován Ruskem. Moskva, i s ohledem na své velmocenské ambice, hledá *ad hoc* spojení vojensky suverénních států (*spojenectví vestfálského typu*). Praha naproti tomu podporuje *integrační typ spojení*, schopný zajistit díky synergickému efektu vyšší účinnost národních příspěvků. Praha nehledá bezpečnost pouze pro sebe, ale pro celý region nebo kontinent. Bezpečí založené nikoli na rovnováze síly, ale na shodě zájmů demokratických zemí. Spojenectví pracující mj. i s mezinárodním sdílením tradičních prvků suverenity, jako je např. vlastní ochrana vzdušného prostoru, rezignace na budování některých typů zbrojních systémů apod.

Zvláštní oblastí spolupráce je boj proti organizovanému zločinu. Ruskojazyčné mafie se po zániku SSSR rozšířily do mnoha regionů (Spojené státy, Izrael, západní a střední Evropa) a ČR je jednou ze zemí, pociťující akutní hrozbu jejich postupného prorůstání nejen do podnikatelské sféry. Je ovšem otázkou, nakolik se můžeme v boji s těmito strukturami spolehnout na ruskou pomoc – zvláště pokud si připustíme, že ruské zvláštní služby s oblibou používají struktury organizovaného zločinu k pronikání do zájmových zemí. Řada analytiků přitom upozorňuje, že ČR je

terčem vysoké aktivity ruských zvláštních služeb, které od nás patrně hodlají pronikat do západní Evropy, včetně organizačních struktur EU a NATO. V současné době se můžeme jenom dohadovat, kam až sahá vliv ruských vlivových agentur v ČR. O tom, že i špičky české politiky jsou schopné přijímat rozhodnutí jednostranně výhodná pro ruskou stranu, svědčí mj. případ dvojná-sobného prodeje ruského dluhu.

Ukrajinské relace

Po osamostatnění Ukrajiny a následném rozpadu Československa nevznikly mezi Prahou a Kyjevem žádné významné problémy politické či ekonomické povahy. Na rozdíl od Ruska, Ukrajina nikdy nevznášela námitky proti zahraničněpolitické orientaci zvolené českou vládou.

Hlavním úkolem československé (české) diplomacie v první polovině 90. let bylo vytvořit podmínky pro fungování standardních vztahů a vyřešit problémy, vzniklé rozpadem SSSR a ČSFR. Především bylo nutné dohodnout se na inventarizaci smluv uzavřených mezi Československem a Sovětským svazem a případné sukcesi do nich. Tato v zásadě technická procedura byla komplikována několika skutečnostmi. Ukrajina si dělala nárok na část majetku bývalého SSSR nacházejícího se na československém (českém) území, které si ale zároveň nárokovala Ruská federace. Kyjev se také chtěl vyvázat ze smluv, která by Ukrajinu zatížily povinnostmi dostát různým závazkům, jako byla např. dohoda o výstavbě metalurgického kombinátu Krivoj Rog, resp. výstavbě plynovodu Jamburg. I proto se protokol o sukcesi do smluv podařilo podepsat až v prosinci r. 1998.

Další problém dvoustranných vztahů byl vyvolán snahou ukrajinských občanů českého původu o návrat do vlasti svých předků.¹²⁾ Podle ukrajinských statistických údajů žilo v době rozpadu SSSR na Ukrajině cca 10 000 občanů, hlásících s k české národnosti. Reemigrace etnických Čechů na sebe vzala formální podobu pomoci krajanům, žijícím na území zasaženém černobylskou katastrofou. Celkem se vrátilo do ČR 288 rodin, což představovalo více než 900 osob. Česká strana poskytla přistěhovalcům materiální podporu a v r. 1992 podepsal předseda vlády ČR P. Pithart během své návštěvy Kyjeva dohodu o vypořádání majetku volyňských Čechů, repatriovaných do ČSFR.

Jako nejvýznamnější problém v průběhu 90. let postupně vykrystalizovala nelegální práce ukrajinských občanů v České republice. Vlády sice uzavřely dohodu o podmínkách zaměstnávání občanů druhé strany, ale kvóty, určované českou stranou, nikdy nedostačovaly zájmu Ukrajinců. A protože nabídka laciné pracovní síly nachází pozitivní odezvu v české podnikatelské sféře, počet nelegálních pracovníků podle kvalifikovaných odhadů přesáhl 100 000 lidí.¹³⁾ S jejich pobytem a činností v ČR jsou spojeny další problémy. Především jde o podíl trestných činů a přestupků, páchaných jak ukrajinskými občany, tak i na ukrajinských občanech. Vzhledem k celkovému počtu Ukrajinců, žijících ať už legálně či nelegálně na území ČR, jsou osoby s ukrajinským občanstvím druhými nejčastějšími pachateli trestných činů mezi všemi cizinci a jsou také nejčastěji administrativně vyhošťovanými osobami z území ČR.¹⁴⁾ Zároveň jsou terčem vydírání, když za zprostředkování práce i tzv. ochranu musí platit nejrůznějším mafiím tzv. výpalné. Je nepochopitelnou chybou českých orgánů činných v trestním řízení, že současnou praxi víceméně tolerují a ponechávají tak organizovanému zločinu dostatek času k vytvoření pevných pozic v ČR.

Dalším tématem pro vyjednávání mezi oběma zeměmi se stal postupný nárůst českých pohledávek vůči Ukrajině, vyvolaných neschopností Kyjeva dostát závazkům plynoucím z dohod o vybudování a provozování plynovodu Jamburg. Ukrajinská strana opakovaně nedodala odpoví-

dající množství zemního plynu a postupně její dluh dosáhl velikosti 1,3 mld. m³. Uvedené množství zemního plynu je obtížné vyčíslit přesnou finanční částkou, experti se většinou shodují na hodnotě 120–130 mil. USD.

Běloruské relace

Z politického i ekonomického pohledu jsou vztahy s Běloruskem pro českou zahraniční politiku málo významné. Bělorusko nepatří mezi sousední státy, jeho podíl na českém zahraničním obchodu je zanedbatelný. Vliv Běloruska v systému mezinárodních vztahů je marginální jak díky politickému kurzu běloruského vedení, tak i z důvodu jeho polosuverénního postavení vůči Ruské federaci. Zahraniční politika Minska většinou nepretenduje na samostatnou roli a pokud se odlišuje od ruské politiky, pak jde často o roli jakéhosi předjezdce či metodu pokusných balónků.¹⁵⁾ Z pohledu ČR může být předmětem určitých pochybností dokonce i dlouhodobá perspektiva existence samostatného běloruského státu.

Projevem nedůležitosti relace s Běloruskem je mj. skutečnost, že Praha nikdy nejmenovala rezidentního velvyslance v Bělorusku a řadu let po osamostatnění Běloruska vzájemné vztahy řídila z Moskvy, což je postup v rámci praxe české diplomacie (ve vztahu k evropským zemím) výjimečný.

Vzájemné vztahy téměř úplně postrádají pozitivní témata. Určitou pozornost české strany na sebe poutají pouze varianty krizového vývoje v Bělorusku a s tím spojené hrozby exportu nestability či ekologických, vojensko-bezpečnostních či sociálních hrozeb. Počátkem 90. let prošla vzájemná relace, podobně jako vztah s Kyjevem, obdobím hledání priorit a překonávání sovětského dědictví. V období, kdy Praha dovedla své vztahy s Kyjevem na standardní úroveň, se ale v Bělorusku začal prosazovat vliv autoritářské vlády prezidenta A. Lukašenka, což se nutně odrazilo na míře české ochoty prohlubovat vzájemnou spolupráci.

Hlavním (a v podstatě jediným významným) úkolem české diplomacie ve vztahu k Bělorusku v první polovině 90. let bylo vytvoření podmínek pro fungování standardních vztahů a vyřešení problémů, vzniklých rozpadem SSSR a ČSFR. Podobně jako ve vztahu s Ukrajinou, jednalo se především o inventarizaci smluvní základny a sukcesi do smluv, považovaných oběma stranami za stále platné. Odpovídající Protokol mezi ČR a Běloruskem o úpravě právního nástupnictví ohledně některých mezinárodních smluv mezi bývalou ČSFR a bývalým SSSR byl podepsán až v r. 2001. Protože běloruská strana zatím nenaplnila nezbytné vnitrostátní procedury, protokol dosud nevstoupil v platnost.

V poslední době se česká strana snaží pohlédnout za horizont dnešní situace v Bělorusku a postupně otevírá dialog s běloruskou opozicí. I když taková činnost jistě neprospěje rozvoji vztahů s Lukašenkovým režimem, lze takové aktivity Prahy jenom přivítat. Podpora lidských a občanských práv kdekoli na světě by měla být pro malou a zranitelnou zemi v srdci Evropy jednou z nejvýznamnějších priorit – a to bez ohledu na momentální ekonomické zájmy podnikatelských subjektů.

Závěr – evropský rozměr české východní politiky

Vstup ČR, ale i dalších zemí Visegrádu a Pobaltí do EU zásadně změnil postavení těchto zemí vůči Rusku a dalším zemím SNS. Rozšíření EU a NATO mimo jiné znamená, že Rusko v do-

hledné budoucnosti nebude moci zneužívat svou vojenskou a surovinovou převahu k vynucování si nějakých zvláštních práv v prostoru střední a východní Evropy.

Dalším důsledkem našeho členství v EU je získání nepřehlédnutelného vlivu na formování unijní politiky vůči Ruské federaci. To by mělo znamenat, že by mělo skončit období jistého podceňování východní politiky ze strany ČR. Evropský rozměr by měl dodat české východní politice jak jistotu rovnoprávnosti, tak i pocit vyšší odpovědnosti. Byla-li hlavním cílem české východní politiky prevence průniku nejrůznějších nestabilit a krizí (skutečných i potenciálních) z prostoru zemí SNS a Ruska zvlášť, pak evropská východní politika si musí klást mnohem ambicióznější cíle.

Rusko je pro EU tak významný partner, že se Unie musí zajímat o osud jeho vnitřních reforem. Úspěch nebo neúspěch snah o demokratizaci politického systému a prosazení liberálního tržního hospodářství může v mnohém ovlivnit bezpečí a blahobyt obyvatel jednotné Evropy. Nejde přitom jen o ropu a zemní plyn. Nejde ani pouze o další surovinový potenciál. Jde o osud 140 mil. obyvatel Ruské federace a jde také o obrovské teritorium dnešního Ruska.

Evropská východní politika by si měla být schopna odpovědět na otázku, zda současný příznivý stav ruského hospodářství je důsledkem zásadních strukturálních změn ruské ekonomiky a tedy projevem posílení její konkurenceschopnosti, nebo zda jde pouze o projev náhodného (a tedy dočasného) souběhu vysokých cen ropy, plynu a dalších surovin, vyvážených z Ruska. Stejně tak bychom měli být schopni určit, zda dnešní stabilizace politiky je již trvalým vítězstvím demokracie, nebo naopak dočasným návratem k sovětským stereotypům. Jinými slovy – neměli bychom své pozorování Ruska omezovat pouze na konstatování na povrchu ležících jevů, ale měli bychom se pokusit pochopit hlubinné faktory, rozhodující v konečném důsledku o úspěchu Ruska a tím i o bezpečnosti a prosperitě Evropy.

Vstup České republiky do EU tedy staví před naši východní politiku úplně novou rovinu odpovědnosti a tím i nové úkoly. Česká strana by si především měla sama odpovědět na otázku, zda a jak chce ovlivňovat formování východní politiky EU. Zda má v prostoru SNS nějaké zájmy, které by chtěla i prostřednictvím unijní politiky prosazovat. Zda se její zájmy zásadně liší od zájmů EU jako celku, resp. od zájmu těch členů, kteří mají zformovanou výraznou východní politiku – ať již jde o Německo, Polsko, Maďarsko, Finsko nebo jiné země. Nebo zda se bude „pouze“ podílet na formování společné unijní politiky, zda jí bude dodávat – i díky vlastní nezapomenutelné historické zkušenosti – specifický rozměr a zvláštní, či chcete-li zaostřenější pohled na ruskou realitu.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ Do pojmu „česká východní politika“ tedy nezahrnujeme vztahy s Estonskem, Lotyšskem a Litvou. Uvedená trojice pobaltských států se sice osamostatnila až v závěru existence SSSR, ale ČR je od počátku 90. let důsledně oddělovala od ostatních států postsovětského prostoru. To se projevilo mj. ve společném prohlášení ministrů zahraničních věcí ČR a uvedené trojice států, ve kterém strany zdůraznily, že od počátku neuznávají platnost paktu Ribbentrop-Molotov a mnichovské dohody, včetně právních důsledků z nich vyplývajících.

²⁾ Reálný dopad takové politiky na rozvoj hospodářských vztahů je v celostátním měřítku obtížně prokazatelný. Spíše než pro celou ekonomiku má význam pro jednotlivé firmy, kterým umožní realizovat často lukrativní zakázky.

³⁾ Ruská politika vůči Slovensku měla specifické rysy, které ji významně odlišovaly od politiky vůči zbytku V4. Dlouhá léta vlády V. Mečiara zpochybnila prozápadní orientaci Slovenska a Rusko se pokoušelo tento trend dále posilovat tím, že Slovensku nastavovalo výrazně přívětivější tvář než např. České republice a využívalo jeho surovinové závislosti.

⁴⁾ Viz např. jednání prezidentů USA a SSSR v prosinci 1989 na Maltě.

⁵⁾ Postoje čs. vlády, pohybující se mezi „revoluční“ a „flexibilní“ variantou shrnuje např. Šedivý, J.: *Dilema rozšiřování NATO*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů 2001, s. 16–18.

- ⁶⁾ Kvalifikovaný popis vývoje do r. 1997 můžeme nalézt např. v práci Kobrinskaja, I.: *Rossija i centralnaja vostočnaja Evropa posle cholodnoj vojny*. Moskva: Carnegie 1997, s. 73–93.
- ⁷⁾ Toto odmítnutí se týkalo oficiální roviny vzájemných vztahů, kdy se ČR důsledně držela stanoviska, že vyjednávat o členství v NATO bude pouze se členskými zeměmi. To ovšem neznamená, že by se česká strana nesnažila s ruskými partnery diskutovat na nejrůznějších úrovních. Vzhledem k vysokému stupni monolitnosti postojů ruských elit, se ale česká snaha setkala jen s minimálním úspěchem.
- ⁸⁾ Poskytnutí státních záruk v obchodu s SSSR vedlo v letech 1990 a 1991 k významnému nárůstu ruské zadluženosti. O rizikovosti trhu se přesvědčily české podniky i v r. 1998, kdy ztratily aktiva v řádu stovek mil. USD.
- ⁹⁾ Tato neperspektivnost se týká významu ruského trhu pro celou českou ekonomiku, nikoli pro konkrétní české podniky, které si zde mohou nalézt a také nalézají výhodné obchodní příležitosti, často i s využitím zvláštních znalostí či osobních vazeb, nezdědka pocházejících ještě z dob existence RVHP.
- ¹⁰⁾ Prostřednictvím těchto vysoce úročených nástrojů ruská vláda financovala od r. 1994 deficitní státní rozpočet. Jejich nakupování mělo v posledních letech otevřeně spekulativní charakter.
- ¹¹⁾ Což je gesto, obvykle vyhrazené evropským mocnostem formátu Francie, Německa, Velké Británie či Itálie.
- ¹²⁾ Především v průběhu 19. století se na území dnešní Ukrajiny vystěhovalo cca 15 000 osob převážně venkovského obyvatelstva. V první vlně reemigrace po skončení 2. světové války využilo přibližně 30 000 osob hlásících se k českému původu možnosti přestěhovat se ze SSSR do Československa.
- ¹³⁾ Snahy o omezení přístupu nelegálních pracovníků na český trh dokonce vedly k zavedení vízové povinnosti mezi oběma zeměmi na jaře 2000.
- ¹⁴⁾ Po občanech Slovenska, kterých bylo stíháno 1775 (–208), byli na dalším místě statistiky trestně stíhaných cizinců v České republice s počtem 1259 (–407) osob občané Ukrajiny, s počtem 557 (–273) následovali občané Vietnamu a občané Polska s počtem 410 (–27) osob. S odstupem pak občané Rumunska, Moldávie a Ruska. (Viz *Zpráva o situaci v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti na území České republiky v roce 2001*, www.mvcr.cz/dokumenty/bezp_si01/2_1_2_2.html.)
- ¹⁵⁾ Uvedená role Běloruska se projevovala např. v reakcích na rozšíření NATO nebo ve vztahu k tzv. *rogue states*.

RUSKO V ČESKÉ POLITICE PO ROCE 1989

Michal Reiman

Vztahy České republiky a Ruska se v minulém patnáctiletí nevyvíjely příznivě. Byly po dlouhé období podchlazené, znatelně rezervovanější a chudší než vztahy USA a většiny zemí EU s Ruskem. Tento stav nelze odvodit výlučně z postojů politiků a diplomatů, výraznou roli měl také obsah a vnitřní dynamika probíhajících událostí. Obě země, Rusko a ČR, procházely hlubokou přestavbou a přeměnou celého komplexu svých vnitřních a mezinárodních vztahů, měnily souhrn svých hodnotových orientací a priorit. Jejich vnitřní řád a vazby na okolní svět zůstávaly dlouhou dobu neustálené a vratké, což bylo zdrojem četných politických, hospodářských a sociálních nejistot. Do vývoje české politiky silně zasáhl rozpad česko-slovenské federace, do politiky ruské rozpad někdejšího SSSR. Formování nových politických reprezentací i horních společenských vrstev jako celku bylo v obou zemích velmi komplikované, vznikaly a mizely politické strany a obměňoval se jejich vůdčí politický personál, který formuloval a realizoval státní politiku. V Rusku měl přitom tento vývoj daleko složitější povahu než v ČR (ČSFR). Prošel řadou zákrutů a zvrátů, které přechodně ohrožily jeho výsledek, byl poznamenán četnými hlubokými rozpory a konflikty. Ty se promítly i do vztahů s okolními státy. Některé z nich doprovázely ozbrojené střety a konflikt v Čečensku vyústil v mnohaletou občanskou válku, již se účastnily pravidelné jednotky ruské armády, resp. ministerstva vnitra.

Nekladu si za cíl líčit vývoj česko-ruských vztahů, je v tomto svazku předmětem obsáhlého příspěvku Vladimíra Votápka. Zajímají mě hlavně obecnější politické problémy a myšlenkové pochody, které tento vývoj doprovázely. Český postoj ke změnám v Rusku měl původně dvojí povahu: byl poznamenán snahou vyprostit se ze sevření sovětské politiky, rozpustit dřívější sovětský blok a jeho instituce, zformovat ve střední a jihovýchodní Evropě nové politické prostředí a obnovit jeho vazby na západní svět, USA a Evropskou unii. Zrcadlilo se v něm nicméně také vědomí o souvislosti mezi vývojem v SSSR/Rusku a v ČSFR, neboť také Rusko se po r. 1991 zařadilo mezi „transformující se země“. Sovětská „perestrojka“ výrazně ovlivnila rozpad sovětského bloku a rozpad sovětského bloku naopak ovlivnil rozklad SSSR, jeho vnitřního řádu a moci komunistické strany. Do vztahů obou zemí zasahovaly pozůstatky ještě zdaleka ne zcela odstraněné minulosti, což platilo zejména o SSSR a později o Rusku, nebyly však takového rázu, aby zabránily jejich vzájemnému kontaktu a případně i vstřícným gestům.

Nicméně po r. 1991 se vztahy značně zkomplikovaly. Rozpad SSSR uvrhl Rusko do dlouhodobé a všestranné krize a vytvořil ve střední a jihovýchodní Evropě mocenský vakuum. Země regionu měly dobré důvody obávat se důsledků ruského vývoje a jeho rozkladných vlivů. Rusko ztratilo schopnost udržovat se svým okolím stabilní hospodářské styky, vážným problémem se stala migrace jeho obyvatelstva na Západ a rozsáhlý „export“ kriminality. K tomu přistoupily konflikty se státy v západní části postsovětského prostoru (Moldova, Ukrajina, Bělorusko,

Pobaltí), které se promítaly i do vývoje ve střední a jihovýchodní Evropě. Stalo se proto naprosto zřejmé, že transformace v Rusku má jiný průběh než v zemích střední a jihovýchodní Evropy, že se od nich výrazně liší nejen co do tempa, ale i co do složitosti jejího obsahu, forem a konečných výsledků. Ve střední a jihovýchodní Evropě tím rostly obavy z retardačního působení Ruska a také z ruského zasahování do regionálních konfliktů. To se projevilo zřetelně při událostech v někdejší Jugoslávii a v následující válce na jejím území. Česká politika, jakož i politika dalších států středoevropského regionu a Balkánu, reagovala na novou situaci tím, že projevila přání vstoupit do NATO a do EU a rozšířit prostor jejich působnosti až k hranicím Ruska.

Změna v české politice znamenala opuštění původních představ. Ty počítaly s rozpuštěním vojenskopolitických bloků a s vybudováním evropských struktur, které měly za účasti USA zajistit konsenzuální řešení bezpečnostních a vztahových problémů. Realizovat novou orientaci nebylo však z počátku nikterak jednoduché, neboť předběhla vývoj politických konceptů v klíčových zemích Západu. Ty sice projevovaly vitální zájem o podstatnou redukci ruského vlivu, počítaly však s Ruskem jako s regionální mocností, jejíž konsolidace je nezbytná pro stabilitu celého regionu východní a střední Evropy, i Blízkého východu a Střední Asie. Vlastní možnosti sehrát stabilizační roli ve zmíněném prostoru si západní politika teprve ověřovala, a kladla proto důraz na dobré vztahy s Ruskem, nedovedla dostatečně reflektovat rozdílnost jeho zájmů a zájmů střední a jihovýchodní Evropy.

Za zmíněných okolností česká politika – zde je třeba ocenit působení prezidenta Václava Havla – usilovala o roli činitele, který pro západní státy zprostředkuje znalost středoevropských specifíků a smysl pro jejich závažnost a význam. Přispěla tím výrazně k změně koncepce západní politiky, z níž rezultovala rozhodnutí o rozšíření NATO a EU na východ a jihovýchod. Součástí těchto snah bylo ovšem také úsilí redukovat ruskou přítomnost nejen ve střední a jihovýchodní Evropě, ale i na západě a jihozápadě postsovětského prostoru (v Pobaltí, i ve státech SNS – na Ukrajině, v Bělorusku, Moldově a na Zakavkazsku). Česká politika vycházela přitom z předpokladu, že prohlubující se mocenská nemohoucnost a trvající krize Ruska umožní rychlé začlenění podstatné části někdejšího sovětského bloku do struktur NATO a EU, což se později může stát obtížné a snad i neprůchodné. Na pokusy o konsenzuální dohodu s Ruskem, k níž toto nebylo připravené, česká politika proto nezdůrazňovala jako na zbytečné odklady nezbytných řešení.

Zmíněné aspekty české politiky se nevyhnutelně srážely s podstatnými zájmy Ruska, jež po rozpadu sovětského bloku a SSSR zůstaly mocensky a mezinárodněprávně nezajištěné. Nešlo přitom pouze o špatně pojaté ruské bezpečnostní zájmy a o vlivy ruských velmocenských představ, ale i o dlouhou řadu problémů ekonomické, sociální a politické povahy (export ropy a plynu, přístup k baltickým a černomořským přístavům, územní problémy v Pobaltí, na Ukrajině a na Kavkaze, situace Kaliningradu, postavení ruských menšin, únik kapitálu do ciziny atd.), na jejichž pozitivním řešení mělo Rusko eminentní zájem. Česká politika nebrala vždy v úvahu složitost těchto problémů vyžadujících čas a konsenzuální rozhodnutí. Usilovala o rychlou redukci vztahů s Ruskem, čímž chtěla omezit ruský vliv v ČR a vytvořit prostor a kapacity pro přeorientaci svých vztahů západním směrem. To vše podmiňovalo rozdílnost a rozpornost mnohých představ Ruska a ČR a vytvořilo základnu pro ochlazení i přímé zhoršení česko-ruských vztahů.

Nechci však vzájemné ochlazení těchto vztahů odvozovat pouze z objektivně podmíněné rozdílnosti zájmů obou států. Vstupovaly do nich vlivy konkrétních událostí. Zapůsobila již zmíněná válka na území někdejší Jugoslávie, která zkomplikovala vztahy západních států a Ruska, později válka v Čečensku. Neblahý vliv měl trvale dezolátní stav ruských financí a ruského státního dluhu, který podvázal ruské obchodní a hospodářské styky, a labilita rus-

kých vnitropolitických poměrů. Nelze však pominout ani to, že podchlazení vzájemných vztahů způsobily i postoje české politiky, které byly rubem její nové orientace. Nešlo přitom pouze o izolovaně pojatý obsah nebo o některé kroky oficiální diplomacie – prezidenta, vlády, případně dalších státních a vládních institucí a činitelů. Promítlo se do ní působení většího počtu politických subjektů, podílejících se na formování zahraniční politiky. Patřily k nim postoje vládních a parlamentních stran, jejich představitelů a příslušníků poradních štábů, kulturní a informační politika atd.

V české politice se tehdy silně uplatnil vliv střednědobých úkolů, směřujících k zajištění rychlého vstupu do NATO a později i do EU. Jejich realizace měla pro ČR prioritní význam, neboť ji začleňovaly do západního společenství. Zvažování dlouhodobých perspektiv bylo tím zatlačeno do pozadí, uplatnily se v něm vlivy momentální politické konjunktury a účelové politické ideologie. Původně česká politika v postsovětském prostoru mířila, jak již bylo zmíněno, především proti SSSR a sovětskému komunismu a usilovala o to, aby rozbořila soustavu sovětského ovládání střední a jihovýchodní Evropy. SSSR a sovětský komunismus se však rychle zhroutily a ztratily jako protivníci na významu. Tím došlo k výraznému myšlenkovému posunu: do role, která byla v českém politickém myšlení určena pro SSSR a sovětský komunismus, se dostalo Rusko, jeho politika a projevy nacionální ideologie. Tento posun měl vážné koncepční a politické důsledky. Komunismus byl pojat jako organický produkt ruských dějin a byly zpochybněny pozitivní možnosti ruské transformace, její význam pro postsovětský prostor.

Postoj české politiky vůči Rusku získal – v tom se příliš nelišil od postojů jiných zemí regionu – znatelný náboj skepse a kriticismu. Oživily některé myšlenkové šablony, zakotvené v dřívější bipolaritě světa, antagonismu Ruska a Západu. Západní státy nicméně neměly již zájem na napjatých vztazích s Ruskem. Těžiště jejich pozornosti, a také těžiště světových konfliktů se přemísťovalo na Blízký východ a do Střední, příp. i jihovýchodní Asie. Zde Rusko a Západ objevovaly mnoho společných bezpečnostních zájmů. Momentální trend české politiky se tím odchýlil od trendu západní politiky. Důraz na negativní historickou roli Ruska se přitom rozešel i s dlouhodobým obsahem českého národního myšlení, v němž spolupráce s Ruskem nebyla obsazena jednoznačně negativně. Negativní zkušenost byla spojena s existencí SSSR, zejména s jeho politikou po druhé světové válce. Obraz Ruska jako hlavního protivníka tím po rozkladu SSSR ztrácel na působivosti a získával četné trhliny, které se dříve nebo později musely promítnout i do aktuální politiky.

Hovořím o tom podrobněji, neboť se zmíněný posun nepříznivě promítl také v tom, že do českého politického myšlení, i do projevů ústavních činitelů a prezidenta V. Havla, vplynuly teze, které se daly vyložit jako popření evropské kulturní a civilizační příslušnosti Ruska. V rámci zmíněného pojetí Evropy a Rusko dělily nejen běžné politické rozpory nebo rozdíly politických systémů, ale také kulturní a civilizační bariéra. Ta se nedala plně překonat a byla tak trvalou zábranou pro jejich úzké, partnerské vztahy. Z politického hlediska byly tyto teze především výrazem obavy, že západní ohledy na Rusko zpomalí a snad i znehodnotí význam členství střední a jihovýchodní Evropy v NATO a EU. Přicházely proto ke slovu zejména tam, kde se uvažovalo o společných orgánech Ruska a NATO, resp. o smluvně zakotveném partnerství Ruska a EU.¹⁾ Tím vznikaly překážky pro rozvoj pozitivní spolupráce Západu a Ruska, která v kontextu evropské a západní bezpečnostní politiky neměla žádné věrohodné alternativy. V Rusku samém kolidovaly s vizemi „společného evropského domova“ a poskytovaly dodatečné argumenty stoupencům nacionálního Ruska pro tvrzení o západní a evropské aroganci a o nemožnosti prospěšné spolupráce se Západem. Čeští politici se navíc nezřídka – v tom se příliš nelišili od politiků ostatních zemí střední a jihovýchodní Evropy – vyjadřovali k vnitřním záležitostem Ruska nebo k jeho vztahům s třetími zeměmi, aniž by dostatečně brali v potaz argumenty protistrany a komple-

kovanost pozitivních řešení. To zatěžovalo česko-ruské vztahy a zdrsňovalo jejich atmosféru. Ruská strana demonstrovala svůj nezájem na jednáních s ČR a česká politika ztrácela na ruské straně své partnery. Generační změny přitom způsobovaly, že z ruské politiky odcházely osobnosti, které se dříve podílely na spolupráci s ČSSR a byly ochotny podporovat i vztahy s ČR. Nové ruské generace měly v mezinárodních vztazích vlastní priority, ty již nebyly ovlivněny česko-ruskými styky a ČR v nich nehrála zdaleka dřívější roli. Možnosti české diplomacie působit v Rusku a dosahovat zde pozitivních výsledků se tak zmenšily a nejde zřejmě o stav, který by bylo lze hodnotit pouze jako krátkodobý. Neovlivnila ho atmosférická zlepšení vzájemných vztahů za doby Zemanovy vlády a bez hmatatelných výsledků zůstala prozatím i krátká schůzka českého a ruského prezidenta, Václava Klause a Vladimíra Putina, na sklonku r. 2003. Ruská strana dává najevo, že se zlepšením vzájemných vztahů nemá příliš naspěch.

Současný stav česko-ruských vztahů není tak uspokojivý, neodpovídá úrovni a atmosféře vztahů Ruska a klíčových zemí západního společenství. Rusko není a nebude ani v budoucnu pohodlným partnerem. Je vnitřně složité a jeho politický systém charakterizuje centralismus a prvky autoritarismu; omezují výběr nezávislých partnerů pro spolupráci. Konsolidace Ruska bude vést navíc k rostoucímu vyzařování jeho vlivu do okolního světa. Lze předpokládat, že to bude působit občasné kolize ruské a západní politiky, která je dnes přítomna v tradiční oblasti ruských zájmů. Rusko a Západ – a platí to zejména o EU – jsou nicméně odsouzeny k spolupráci, jejich konfliktní vztahy by pouze podkopaly jejich postavení ve světě, poškodily možnosti jejich růstu a schopnost efektivně ovlivňovat mezinárodní situaci. Tato spolupráce ovšem znamená smluvně zakotvené závazky a trvalou péči o dobré vztahy a o mechanismy konsenzuálního rozhodování.

Postavení ČR v soustavě západního světa se dnes výrazně upevnilo, je členem NATO i EU. To skýtá dobrou příležitost přehodnotit dřívější obavy z Ruska. V rusko-českých vztazích nejde a nemůže jít o závazky, které by podkopávaly českou příslušnost k západnímu společenství, nemůže v ní jít ani o žádnou formu obnovy dřívějšího „česko-ruského bratrství“. Současný „podchlazený“ stav česko-ruských vztahů nelze však hodnotit ani jako nevýznamný pozůstatek minulosti, promítá se do možností ČR participovat na začínajícím ruském růstu a omezuje její podíl na formování společné politiky EU, v níž jsou podstatným prvkem unijní zájmy v Rusku. Ačkoli rámcové podmínky pro vztahy ČR a Ruska se v poslední době zlepšily a tyto vztahy se samy zklidnily, neznamená to, že z nich automaticky vymizí obtíže. Pohneme se sotva kupředu, když budeme ruské straně neustále rekriminovat její vinu na neuspokojivém stavu vzájemných styků. Rusko má dnes pro své vztahy značný a rostoucí výběr kvalitních partnerů, možnosti spolupráce s ním je proto třeba nejenom hledat, ale i vytvářet.

Dobré perspektivy tradičně nabízí sféra kultury a sportu, která má značný veřejný ohlas. Lze uvažovat i o jejím nemalém ekonomickém efektu. Neprobádaným polem je turistika, kde je Rusko v počátcích a nabízí značný prostor pro nové aktéry a jejich aktivity. Nejsem ekonom a nedovedu posoudit možnosti ekonomické spolupráce. Laický pozorovatel však v Rusku snadno zpozoruje značný počet různých čs. strojů a zařízení, které ještě dlouho zůstanou v provozu. Vyžádají si značný rozsah údržby, případně i obnovy. Pro jejich realizaci jsou teoreticky dobře vybaveny české podniky, záleží ovšem na tom, zda si k tomu ještě udržely potřebné kapacity a personál. Lze počítat s aktivitami ruských regionů, které jsou dnes pro styk s cizinou vybaveny lépe než v minulosti. Vzájemným stykům může posloužit ruský zájem o podnikání v ČR, který dnes zprostředkuje také početné ruskojazyčné obyvatelstvo.

Nejde však o to, vyjmenovat možnosti vzájemných vztahů, důležité je zlepšit politické předpoklady pro jejich naplnění. Zatěžuje je zejména ideologické a politické ovzduší, které se vytvořilo v minulém období, má své stoupence a není nikterak povzbuzující a inspirativní. Na ruské

straně jsou sotva zapomenuty nepříznivé české reakce na Rusko, v ČR se neustále připomínají pochybení a nesporné deficity ruské politiky, málo se hovoří o změnách, kterými Rusko prochází a prošlo, o evropském a českém zájmu na spolupráci. Rozjezd vzájemných vztahů bude proto na české straně vyžadovat zlepšení informovanosti a překonání myšlenkových šablon, které v minulých letech zatížily rozvoj česko-ruských styků.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ V tomto kontextu vyvolávaly silnou reakci zejména úvahy o eventuálním členství Ruska v NATO a v EU, ačkoli zú-
částněným západním i ruským státníkům, snad s výjimkou S. Berlusconiho, bylo zřejmé, že toto členství se pro celé
dohledné historické období jako řešení nenabízí.

ČESKÁ ZAHRANIČNÍ POLITIKA PŘED VSTUPEM DO EVROPSKÉ UNIE A BALKÁN

Filip Tesar

Balkánský potenciál

Balkán je pro Českou republiku v jistém ohledu to, čím jsou bývalá koloniální území pro státy západní Evropy. Z doby Rakousko-Uherska, na kterou zčásti navázala i meziválečná Československá republika, se datuje určitý patronátní vztah českých zemí, českých politiků, podniků a institucí k balkánským zemím. I když tento vztah nikdy nenabyl takového významu, jako patronát Velké Británie nad Řeckem (které z pohledu Čechů nebylo nikdy „Balkánem“, resp. nebylo nikdy součástí jejich zájmové sféry), přece jen nelze přehlédnout několik specifických vazeb českých zemí a české společnosti k novodobým balkánským zemím:

- přímá politická podpora úsilí o emancipaci nově vznikajících balkánských států (zvláště Černé Hory a Bulharska), na základě které se nakonec vytvořily i osobní, dá se říci klientské sítě kolem několika českých osobností (nejdůležitější jihoslovanská síť se shodou okolností zformovala kolem T. G. Masaryka);
- podpora školství a úsilí o vytvoření moderního spisovného jazyka v případě jihoslovanských národů (z češtiny v různé míře přejaty různé moderní výrazy, ale také diakritika pro chorvatskou latinku); mnozí pozdější příslušníci politické, hospodářské a intelektuální elity studovali na českých školách (posledním zbytkem této tradice je pražská FAMU), s tím souvisí i rozvoj věd v jihoslovanských státech, především společenských, podpořený českými vzory i odborníky (v historické vědě se v případě Bulharska, Srbska a Bosny a Hercegoviny čeští vědci přímo podíleli na vytváření moderní sebereflexe dotyčných národů, resp. zemí);
- český průmysl a hospodářství se do druhé světové války prosazovalo s ohledem na své možnosti na Balkáně dosti dravě, a i když po druhé světové válce význam Česka (Československa) upadal, dobrý zvuk českých výrobků zde zůstal; došlo ale k prudkému rozvoji zvláště jadranské, ale i černomořské turistiky, která byla v předválečné době rozvinutá natolik, že se dalo hovořit až o kulturní kolonizaci vybraných přímořských území (příkladem je Dubrovník).

Potenciál možných politických vazeb byl posílen odezvou, kterou vzbudila československá „sametová revoluce“ i klidný rozchod Česka a Slovenska, potenciál hospodářských vazeb v první polovině 90. let posílila hospodářská stabilita České republiky, která byla často dávána za vzor – i když o upřímné snaze následovat tento vzor můžeme často oprávněně pochybovat. Slovo „Praha“ na Balkáně stále funguje jako určitý pojem, měřítko, kulturní vazby však byly po r. 1989 více-méně odstaveny na vedlejší kolej. Možnost cíleného pěstování mladých spřátelených elit se oslabil např. přestěhování Středoevropské univerzity z Prahy do Budapešti. Navíc je odborný zájem o Balkán, což je jedním z předpokladů úzkých kulturních vazeb, v českém prostředí ve

srovnání s dobou před druhou světovou válkou výrazně menší (např. kdysi velmi rozvinutá albanologie dnes živoří). Patrný odborný i veřejný zájem zato vzbudily etnické problémy na Balkáně, což nepřímo souvisí i s prudkou evolucí české humanitární a rozvojové pomoci.

Balkán či jihovýchodní Evropa (kam pracovně počítám Albánii, Bosnu a Hercegovinu/BaH, Bulharsko, Černou Horu, Chorvatsko, Makedonii, Srbsko spolu s Kosovem a Rumunsko)¹⁾ pro Českou republiku představuje vhodné zájmové území z několika důvodů. Jednak je to stále samozřejmě potenciální odbytiště pro český vývoz, i když jeho význam by se neměl přeceňovat. Kupní síla v balkánských zemích je slabá a klientela není tak náročná, jednotlivé země jsou malé a ve vzájemné obchodní výměně jsou středně nebo spíše málo důležitými partnery. Balkán má prozatím z hospodářského hlediska význam hlavně tím, že v obchodní výměně trvá značný přebytek vývozu nad dovozem a obchod s touto oblastí pomáhá vyrovnávat negativní saldo obchodní výměny. Tím není řečeno, že hospodářské vztahy zůstanou vždy na této úrovni: v souvislosti s očekávaným přijetím Rumunska a Bulharska, případně Chorvatska do EU je záhodno budovat už teď českou základnu na místním trhu.

Rozvojová pomoc, která na Balkán směřovala ve velkém objemu zejména v souvislosti s poválečnou obnovou Bosny a Hercegoviny a Kosova, bohužel velký potenciál na upevnění vzájemných hospodářských styků neskýtá, protože dvě hlavní oblasti, do kterých směřovala, jsou v hlubokém hospodářském úpadku. Přesto realizace humanitární a rozvojové pomoci od vzniku České republiky dodnes – včetně realizace rozvojové pomoci na podporu českých menšin – vytvořila nezanedbatelnou vrstvu mladých lidí, kteří se dobře orientují v balkánských poměrech. A to lze samozřejmě využít.

Balkán má pro Českou republiku význam hlavně politický. Ačkoli se ČR nemůže měřit s tak silnými partnery, jako jsou USA, Německo či Itálie, její politická i hospodářská převaha nad balkánskými partnery je zjevná. Navíc má ČR stále poměrně dobrý zvuk (vstupem do EU dále posílený) a především je na Balkáně vnímána i zeměmi, které jsou vzájemně v konfliktu, víceméně jako neutrální. To všechno by mohlo být využito k tomu, aby si ČR v jihovýchodní Evropě vybudovala spřátelený blok, který by posílil její pozici v Evropě, případně posílil její autoritu (např. využitím svého potenciálního vlivu v konfliktech, mezinárodních pracovních skupinách apod.) a perspektivně posloužil jako zázemí pro pozici ČR v EU.

Vztahy s balkánskými zeměmi po r. 1989

České styky s balkánskými zeměmi po r. 1989 musely překonat několik úskalí. Tato úskalí byla spojena zprvu s obecnými obtížemi při budování nové československé zahraniční politiky se zásadně novou orientací, dále při budování vlastní české zahraniční politiky, která přinesla konkretizaci zájmů, a potom při budování nových vztahů s nástupnickými státy bývalé Jugoslávie a vztahů založených na nových podmínkách s Rumunskem, Bulharskem a Albánií. Česká zahraniční politika se tedy nejprve vyrovnávala s celkovou změnou mezinárodněpolitické situace, potom s nutností dobudovat vlastní zahraniční službu, a na Balkáně se musela vyrovnat i se změnami, kterými procházely zdejší země, v nichž se česká zahraniční politika zprvu orientovala jen obtížně.

Nepřekvapí proto, že skutečný zájem o navázání vztahů s postjugoslávským prostorem přišel až v r. 1994 (mj. navázání diplomatických vztahů s Bělehradem, zřízení zastupitelského úřadu v BaH). Tento zájem ve značné míře diktovala nutnost zorientovat se ve zde probíhajících konfliktech, v nemalé míře i proto, že patronát nad jejich řešením převzala EU. Je příznačné, že ČR (ještě před ní ČSFR, od r. 1992) se nejprve zapojila do mezinárodní vojenské spolupráce spoje-

né s konflikty na území bývalé Jugoslávie (mírová mise UNPROFOR v Chorvatsku, kde byl český zástupce v letech 1994–1995 velitelem jednoho ze čtyř sektorů operace). K obnovení standardních styků s Bulharskem, neřkuli s Albánií došlo ještě později. Poměrně nejkontinuálnější podobu si udržely vztahy česko-rumunské, které byly již od r. 1993 postupně stavěny na nový smluvní základ, včetně poměrně brzkého uzavření dohody o volném obchodu (1994). Přesto se i vztahy s Rumunskem vyznačovaly rysem příznačným nejen pro vztahy s jihovýchodní Evropou jako celkem: úpadkem hospodářské výměny. Začátkem 90. let prudce poklesl zejména dovoz z balkánských zemí do ČR, ale i vývoz z ČR do těchto zemí.

Česká republika si nevypracovala vůči Balkánu nějakou strategii, ani k regionu nepřistupovala jako k celku. Do vztahů s balkánskými zeměmi se promítal stupeň kulturní, politické a hospodářské podobnosti s ČR. Zatímco se středoevropskými zeměmi pojily ČR těsné hospodářské i politické a kulturní vztahy, a to se týkalo i Slovinska, jednoho z nástupnických států bývalé Jugoslávie, vztahy s Rumunskem, Chorvatskem a Srbskem (kde byly vztahy blokovány mezinárodní izolací Miloševićova režimu) byly o poznání slabší, dá se říci, že tyto země ležely na okraji zájmu ČR. O vztazích s Bulharskem, ještě více s Makedonií a s Albánií pak můžeme říci, že ležely až za horizontem zájmu české zahraniční politiky,²⁾ a ta se už o ně zajímala výrazně v multilaterálním kontextu – o Bulharsko ve vztahu k CEFTA, o Makedonii a o Albánii v kontextu konfliktů v těchto a sousedních zemích a ve vztahu k mezinárodním snahám o jejich řešení. Tato diferenciace mezi státy regionu však není ani tak dána politikou vlád, jako spíše „zdola“. Je podložena především hospodářských a kulturních styků, takže vztahy ČR s Balkánem fungují do značné míry vlastní setrvačností, případně díky aktivitě jednotlivých velvyslanců.

Zahraniční politika – osobnosti, ne strany

Politika českých (československých) vlád vůči Balkánu nebyla příliš výrazná. Balkán od začátku nepatřil mezi priority zahraniční politiky, a v tom se jednotlivé vlády příliš nelišily. Pokud bychom měli charakterizovat praktickou českou politiku vůči Balkánu, pak je namístě ji označit nejlépe jako zdrženlivou. Znamenalo to nejen značnou míru pasivity, ale také řadu rysů, které příliš nepřispívaly image ČR jako zemi hájící demokratické a lidskoprávní hodnoty. K výraznějším změnám nedocházelo ani při střídání vlád. Rostoucí angažovanost a intenzita vzájemných styků byla podložena spíše politickou a hospodářskou stabilizací regionu, po r. 2000 i procesem demokratizace v Chorvatsku a v Srbsku, který s sebou nesl výrazné otevírání se vůči světu. ČR ve své balkánské politice víceméně následovala své nejsilnější zahraniční partnery.

Česká republika se vyhýbala spolupřevzetí odpovědnosti v otázce konfliktů v postjugoslávském prostoru. Zvláště výrazně to ukázala váhavost vlády při zahájení války NATO proti SR Jugoslávii (březen 1999), nešlo však o izolovaný případ. Všechny české vlády byly také dosti neprincipiální v otázce demokratizace, což se opět týkalo hlavně postjugoslávského prostoru a jmenovitě Srbska a Chorvatska, ale odráželo se to i v nezájmu o vnitřní dění v Rumunsku, Bulharsku a Albánii. V zahraniční politice se občas vycházelo vstříc i populistickým tlakům z vnitropolitické scény, např. v otázce zavedení víz pro Rumunsko a Bulharsko. Na druhou stranu je potřeba uznat, že všechny vlády usilovaly ve vztazích k regionu, ve kterém se do vzájemných vztahů často promítá tradiční soupeření, až nepřátelství, o rovnováhu. Nevybíraly si favority ani nebojkotovaly outsidersy, nenechaly se do zatáhnout do místních sporů a bez ohledu na občasná emotivní vyjádření postupovaly velmi pragmaticky.

Vlády se v politice vůči Balkánu nijak výrazně neprofilovaly. Profilovaly se pouze některé osobnosti, a to především V. Klaus a V. Havel. Václav Klaus, který určoval i postoj většiny ODS,

se stavěl výrazně zvláště proti myšlence vojenské intervence v bývalé Jugoslávii (jak v BaH, tak na Kosovu). To vedlo k celkově odtazitému postoji jeho vlád vůči snahám diferencovat mezi válčícími stranami zvláště v BaH. Spíše z osobních důvodů mírně favorizoval ostrakizovanou srbskou stranu (navštívil např. pracovně Bělehrad v r. 1995, kdy byly klasické bilaterální návštěvy výjimkou). Koaliční partneři KDU-ČSL a ODA, kteří diferencovali více, se svoje představy v praxi příliš prosadit nepokoušeli. Blízko Klausa stály svými postoji k bývalé Jugoslávii některé další osobnosti napříč politickým spektrem. Určitým viditelným projevem toho byla jistá, i když spíše občasná zvláštní pozornost věnovaná Srbsku – jediný výraznější bod politiky českých vlád vůči Balkánu. Ani z toho však ČR nevytěžila nic ve prospěch svých národních zájmů. Zčásti tomu tak bylo i proto, že toto drobné zvýrazňování Srbska bylo více dílem jednotlivců než nějakého politického proudu.

Výraznou opozici vůči přístupu většiny vlád představoval prezident Václav Havel a jeho prezidentská kancelář. Havlův postoj byl výrazně protimiloševičovský, bývalý prezident patřil k čelným světovým zastáncům zahraniční vojenské intervence. Jeho pozornost se hodně soustřeďovala na BaH, později částečně i na Kosovo (navštívil Sarajevo a Kosovo bezprostředně po ukončení válek, od r. 1998 obsazují členové prezidentské kanceláře funkci velvyslance v Záhřebu. Havlův postoj podporovala spíše nevládní sféra než politické strany.

Politiku vůči Balkánu vedlo spíše autonomně samo ministerstvo zahraničních věcí, díky jehož rutinní práci byly postupně budovány standardní dvoustranné vztahy se státy regionu. K dobudování došlo během mandátu Zemanovy vlády. Dostí autonomně postupovalo vůči Balkánu, v rámci misí v Chorvatsku (UNPROFOR, UNCRO), v BaH (IFOR, SFOR) a na Kosovu (KFOR), ale také v rámci PfP, rovněž ministerstvo obrany. Bohužel, zkušenosti z misí nebyly adekvátně zhodnoceny při reformě armády, generálního štábu ani ministerstva, a výsledky a dopad účasti českých jednotek nebyly příliš zhodnoceny ani v politických vztazích s balkánskými zeměmi, ani třetím ministerstvem, které postupovalo autonomně vůči Balkánu (přesněji řečeno vůči konfliktům na území bývalé Jugoslávie), ministerstvem vnitra. Z iniciativy MV ČR byl dvakrát vyhlášen humanitární institut poskytnutí dočasného útočiště (pro osoby původem z BaH a z Kosova). V praxi však nedošlo k integraci zkušeností z těchto a dalších rezortů, a příliš ani k výměně zkušeností a informací mezi státními orgány a nevládním sektorem. Celkově můžeme uzavřít, že česká zahraniční politika ve vztahu k balkánskému regionu postrádá koncepci.

Rozpolcenost postojů

V postoji vůči Balkánu, pokud je nějak vyhraněn, je česká politická scéna i veřejnost do značné míry rozpolcená. Silně se do něj promítá vztah k USA; část veřejnosti se staví proti nim a hodnotám a postojům, které reprezentují (často je to spojeno i s romantickým „slovanským“ cítěním), pro druhou část jsou tyto hodnoty naopak vzorem. O základních otázkách přístupu k Balkánu se na tomto základě, zvláště v obdobích tak politicky vypjatých, jako byla kosovská krize, přeli nejen čelní aktéři politické scény 90. let – V. Klaus a V. Havel, diskuse probíhala i uvnitř jednotlivých stran (výrazně především uvnitř ČSSD, ale i v ODS existovala malá skupina nakloněná přístupu, jaký reprezentoval Havlův Hrad), protichůdnými koncepcemi soupeřili i diplomati v Záhřebu a Bělehradě. Tyto debaty, v nichž byl Balkán spíše zástupným polem pro vyjádření zcela jiných pocitů a postojů, zastínily praktické provádění nějaké balkánské politiky ČR.

V této otázce téměř scházejí ČR vazby na evropské země, a to především na ty, které jsou k Balkánu vázány újeji: na Německo, Rakousko, Itálii, Švédsko a Finsko. Zájem těchto zemí je dán do značné míry společným problémem, jimiž jsou migrace z Balkánu. Přestože hlavní mi-

grační proud do ČR přichází z Ukrajiny (nepočítáme-li Slovensko), je cílovou zemí i pro ne zcela zanedbatelné množství lidí původem z Balkánu. ČR se od vyjmenovaných zemí liší i nízkým podílem rozvojové pomoci, která je jednou z důležitých pák zahraniční politiky. Z jiných, mj. historických důvodů je pro ČR místo v uvedené skupině zemí dosti přirozené. Česká republika se však doposud nepokusila do této skupiny zařadit – a ani do skupiny jiné, ačkoli zcela samostatný postup v poměrně rozsáhlém regionu těžko může přinést kvalitní výsledky. ČR se nepokusila ani o spolupráci s Maďarskem a Slovinskem, které jsou historicky k Balkánu vázány obdobně.

Přirozený prostor k uplatnění?

Perspektivy balkánské politiky by proto měly být v ČR nově zhodnoceny a měla by být vytvořena rámcová koncepce přístupu k regionu, což je umocněno tím, že k regionu jako k celku přistupuje také EU. Přitom by měl být brán zřetel na dva specifické aspekty:

Balkán se spolu s postsovětským prostorem nabízí pro ČR jako přirozený prostor k uplatnění. Díky humanitárním akcím konaným v rámci nevládní sféry si prakticky od svého vzniku ČR získala poměrně solidní reputaci v konfliktních územích bývalé Jugoslávie. Humanitární aktivity a ně navazující akce poválečné obnovy svým praktickým dopadem zčásti vyrovnaly deficit daný samotnou strukturou a nízkým rozpočtem české zahraniční pomoci. Na této bázi se také vytvořila neformální struktura znalců prostředí, většinou mladých a adekvátně vzdělaných, která by neměla být v žádném případě koncepcí opominuta.

Dále je namístě zjistit aktuální stav „čechofonie“ v balkánských zemích. V Chorvatsku a Rumunsku existují autochtonní, teritoriální české menšiny, jejichž význam je však v politickém, společenském i hospodářském životě dotyčných zemí zanedbatelný. Velmi malé menšiny, částečně autochtonní, existují i v Srbsku a Bosně a Hercegovině, jejich vliv a význam je však zcela nepatrný a navíc jsou v pokročilém stadiu asimilace. Menšiny lze samozřejmě nepřímo využít jako prostředníka při dvoustranných stycích, neboť skrze ně lze vyjádřit legitimní zájem o dění v partnerské zemi (stejně jako Česko jsou i české menšiny ve svých domovských zemích vesměs vnímány jako neutrální aktér). Poměrně rozsáhlá péče o menšiny – vyjádřená rozvojovou pomocí v případě chorvatské a rumunské menšiny, nebo alespoň podrobnou snahou o její zdokumentování v případě menšiny bosensko-hercegovské – však v české zahraniční politice vůči Balkánu poněkud zakryla pěstování styků s partnerskými zeměmi na Balkáně na bázi blízkých kulturních, historických aj. vztahů, do jehož kontextu mohly být menšiny zapojeny. Péče o české menšiny na Balkáně zapadala spíše do kontextu přesídlovacích akcí z Ukrajiny a Kazachstánu. Podobně postupovalo např. Slovinsko; naopak jiné země, ať už se staraly o početné menšiny (Německo), nebo o menšiny počtem nepatrné (Itálie), se snažily tuto svou péči o menšiny spíše organicky zapojit do kontextu celkové politiky vůči regionu.

Péče o menšiny (sama o sobě chválná) nebyla vyvážena podchycením jiných česky hovořících občanů partnerských zemí, jejichž celkový počet se určitě rovná a pravděpodobně i převyšuje počet česky hovořících příslušníků menšin. Nebyly podchyceny aktivity různých přátelských sdružení. Jakkoli jsou některá z těchto sdružení pochybná (týká se to jak těch, které sídlí v ČR, tak i těch mimo ni), žádná vláda se ani nepokusila zařadit je do své zahraničněpolitické koncepce. Aktivity českých podnikatelů v balkánských státech se s vládními aktivitami prolínaly víceméně nárazově a např. akademické vazby často stály zcela mimo oficiální pozornost. Obchodní a akademičtí partneři by přitom byli přirozenou oporou českých zájmů.

Dvoustranné vztahy

Vcelku shrnuto, nebyl zájem o pěstování a udržování vlastní zájmové sítě ČR na Balkáně. Tato síť však existuje a měl se jí přikládat větší význam než doposud. Poněvadž ČR dosud nemá vyhraněnou pozici ve světě, v Evropě a ani v EU, Balkán, kde si ČR může takovou pozici vybudovat, se nabízí jako přirozený prostor k naplnění. Při aktivnější politice, která předpokládá ujasnění stanovisek, by se ČR mohla stát středně důležitým činitelem v balkánské politice EU. Pro zdejší státy a jejich obyvatele reprezentuje většinou známý prvek (bez ohledu na to, zda skutečně nebo pouze domněle). Její obraz je víceméně pozitivní, což je dáno vzpomínkami na tradiční vazby i účinkem humanitárních a rozvojových aktivit posledních let. Je vnímána jako nestranná, jako určitý vzor, co se týče politického a hospodářského vývoje po pádu komunismu, tradičně jako určitý kulturní vzor, a dále – což je důležité – také jako možná opora při integraci do NATO a EU. Právě z tohoto důvodu si ČR může mezi balkánskými zeměmi vytvořit určitý klientský blok, což by nepochybně přispělo k posílení její autority uvnitř EU.

Je otázkou, do jaké míry k něčemu takovému existuje vůle. Česká politika ve vztahu k Balkánu, charakterizovaná absencí národního konsenzu, výraznou personifikací, váhavostí a závislostí na zahraničních partnerech, není izolovaným segmentem zahraniční politiky. Odráží spíše charakter české zahraniční politiky jako celku. Vstup do EU a nutnost uzavírání zájmových koalic to pravděpodobně změní. V tom případě bude namísto význam Balkánu znovu posoudit, protože se nabízí nejen jako odbytiště českých výrobků, ale také jako pole, na němž se díky jisté znalosti terénu může ČR prosadit ve společné zahraniční politice EU.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ S výjimkou Turecka odpovídá toto dělení i interní definici států jihovýchodní Evropy v rámci Ministerstva zahraničních věcí ČR (pozn. autora).

²⁾ Za horizontem českých zájmů leželo i přes udržování korektních vztahů rovněž Řecko, které není předmětem této úvahy (pozn. autora).

ČESKÁ ZAHRANIČNÍ POLITIKA VŮČI STŘEDOMOŘÍ A BLÍZKÉMU VÝCHODU

Jaroslav Bureš

Obecná vymezení českých národních zájmů

Na úvod je třeba připomenout v obecné rovině, že Střední východ a severní Afrika nikdy nepatřily po r. 1989 k prioritám československé či české zahraniční politiky, jež si stanovila jako hlavní úkol vstup do západních politických, ekonomických a bezpečnostních struktur. Důvodem menšího zájmu v porovnání s většinou členských zemí EU byly tyto faktory: malá závislost na arabské ropě; přesměrování zahraničního obchodu na EU; geografická poloha znamenala menší riziko ohrožení z jihu v důsledku ilegální migrace, pašování drog, organizovaného zločinu a terorismu; početně omezená muslimská komunita v ČR. Zájem o region byl posílen multilateralizací blízkovýchodní a středomořské problematiky od poloviny 90. let a naším členstvím v NATO a EU. Významnými mezníky byly atentáty v USA z 11. září 2001 a irácká krize o dva roky později.

Období zásadní transformace vztahů po skončení studené války

Značná část nových elit bezprostředně po sametové revoluci chápala vazby na tento region jako komplikaci naší prozápadní orientace. Mezi centrální problémové okruhy patřily pohledávky, režimy podporující terorismus, nelegální vývoz zbraní, migrace, organizovaný zločin, sankce, antiamerikanismus. Existovaly snahy utlumovat vazby na dřívější spojence v oblasti. Konkrétním projevem byly návrhy na rušení některých „nepotřebných ambasád“ a zavírání obchodních zastupitelství, což bylo později Zemanovou vládou uznáno za chybu a odmítnuto.

Ministerstvo zahraničních věcí ČR usilovalo od r. 1993 o udržování starých, specifických vztahů vůči tzv. „arabským zemím socialistické orientace“, na něž byl předchozí režim zaměřen. Zvažovala se pragmaticky možnost jejich využití i po vstupu do euroatlantických struktur, ale tento směr byl neúspěšný především z následujících důvodů: embargo – sankce, tlaky USA, nezájem podnikatelské sféry, personální restrukturalizace ministerstev a obchodních zastoupení, příliš „proamerický“ či „proizraelský“ postoj vlád, nezájem těchto zemí, ukončení úvěrování vývozu, restrikce na vývoz zbraní, zhoršená bezpečnostní situace v regionu.

Potřeba udržení vazeb na problémové země byla zdůvodňována perspektivou dobývání pohledávek, jejichž výše činila po rozdělení ČSFR 1,6 mld. USD.¹⁾ Vymahatelnost byla vcelku bezproblémová v případě Egypta a Alžírsko, ale u ostatních nastaly větší či menší komplikace. Sýrie i Irák odmítaly sukcesi do smluv po rozdělení federace, protože by tím přiznaly nemalý dluh. Damašek akceptoval malou civilní část dluhu, ale vojenskou část považoval za dar. Vláda sice podepsala barterovou dohodu s Irákem, podle níž měla být ropa splácena zčásti pohledávkami, ale irácký režim trval na jejím naplňování už během embargo, což bylo odmítnuto. Dlouhodobě převažoval názor, že bude třeba, aby problematika pohledávek nezatěžovala příliš naše vztahy s arabskými zeměmi a stala se spíše katalyzátorem spolupráce v různých oblastech.

Všechny vlády od r. 1993 preferovaly vztahy s demokraticky orientovanými režimy na Blízkém východě. Přesto hospodářské vztahy nebyly podmiňovány povinností dotyčné země dodržovat lidská práva. Jejich obrana se omezovala na multilaterální organizace a nebyla vnášena do bilaterálních vztahů. Prozápadni postoje ČR ve výboru OSN na obranu lidských práv, jehož členy jsme byly v 90. letech, vyvolaly kritiku některých arabských zemí, jež prosazovaly islámské, tj. kulturně odlišné přístupy k této problematice.

Blízký východ byl v důsledku neřešených konfliktů klíčovým světovým centrem nestability. Existovala silná poptávka po zbraních, zvláště u zemí, jež byly ve válečném či nepřátelském stavu s Izraelem. Strategická spolupráce s těmito zeměmi a vývoz „speciálu“ zvyšoval šance na řešení problému pohledávek či vývozu zastaralých nepotřebných zbraní, ale vzhledem k nové geopolitické situaci po skončení studené války to nebylo možné.

Rozporuplné diskuse o vývozu zbraní na Blízký východ a do arabského světa probíhaly nepřetržitě od r. 1993, i když byl v r. 1994 schválen zákon č. 38, který vymezil podmínky na vydávání licencí pro vývoz zbraní. V případě Blízkého východu se export zbraní řídil od poloviny 90. let těmito kritérii:

- zbraně nelze v žádném případě vyvážet do zemí se sankčním režimem, jako byly Libye, Irák;
- vývoz do rizikových a konfliktních oblastí byl podřízen přísnému schvalovacímu režimu a pečlivému přezkoumání každého jednotlivého případu (Alžírsko, Jemen, Sýrie a Írán);
- vývoz do Izraele se uskutečňoval na základě dlouhodobé výjimky;
- vývoz do ostatních zemí se podřizoval ekonomickým zájmům našeho státu, což platilo pro země GCC a Egypt.

Země sdružené v Radě pro spolupráci zemí Zálivu (GCC) byly pokládány od listopadu 1989 za prioritní blízkovýchodní země. Přes veškerou snahu o zohlednění účasti ve válce v Perském zálivu formou výhodných hospodářských styků, byl náš poválečný vzájemný obchod minimální. Naším jediným perspektivním obchodním partnerem se staly Sjdnocené arabské emiráty (SAE). Vztahy s Íránem byly odměřené vzhledem k radikalismu a postojům vůči mírovému procesu a finanční situaci v zemi. K dalšímu zhoršení došlo po zahájení perského vysílání Rádía Svobodná Evropa – Rádía Svoboda (RFE/RL) z Prahy a schválení českého zákona, kterým byla zakázána českým subjektům účast na výstavbě jaderné elektrárny v Búsehru.

V polovině 90. let došlo k historickému průlomů ve vztazích se Saúdskou Arábií, jež je pokládána spolu s Egyptem za nejvlivnější zemi Ligy arabských států (LAS). V r. 1995 bylo otevřeno naše velvyslanectví v Rijádu a koncem r. 2001 saúdské velvyslanectví v Praze.

V Maghribu se jevílo Tunisko jako nejslibnější partner pro naše firmy, protože v sousedním Alžírsku probíhala v 90. letech občanská válka a Maroko nejevilo příliš zájem o rozvoj spolupráce. Vztahy s Libyí byly omezovány sankcemi a celkovou averzí libyjského režimu vůči České republice, jež byla hodnocena jako příliš proamerická (např. aféra se semtexem v r. 1990, postoj ČR k sankcím na mezinárodních fórech aj.). Vzájemné vztahy byly posilovány po zrušení sankcí proti Libyi a Kaddáfího souhlasu s likvidací zbraní hromadného ničení pod mezinárodním dohledem. Největších úspěchů v ekonomické i politické oblasti bylo dosaženo s Egyptem, který patřil mezi nejpreferovanější státy vzhledem ke svému a regionálnímu postavení (sídlo LAS) i charakteru trhu.

Období multilateralizace:

revize a kontinuita české blízkovýchodní zahraniční politiky

V koncepci zahraniční politiky menšinové vlády ČSSD byly vyjmenovány prioritní země v oblasti, s nimiž chtěla ČR rozvíjet vzájemně výhodnou ekonomickou spolupráci.²⁾ Odlišnost od předchozích období tkvěla v tom, že mezi perspektivní byly zařazeny i takové země jako Írán,

Sýrie a Alžírsko. Mezi nové trhy v Zálivu patřil také Jemen, jež byl v polovině 90. let ještě řazen mezi země, s nimiž se měly vztahy spíše utlumovat.

Ministerstvo zahraničních věcí ČR navrhlo opět v r. 1997 zrušit z úsporných důvodů sedm zastupitelských úřadů, z nichž tři ležely na Středním východě – v Libyi, Jordánsku a Jemenu. Iniciativa rozdělila tehdejší vládu.³⁾ Teprve po nástupu menšinové Zemanovy vlády došlo z podnětu MZV ČR k přehodnocení tohoto rozhodnutí.⁴⁾

Jedním z klíčových úkolů všech vlád byla sukcese do smluv a vytvoření nové smluvní základny, jež byla přednostně zaměřena na prioritní země. V tomto úkolu pokračovaly i následující vlády. Především se jednalo o tři typy smluv: dohoda o zamezení dvojího zdanění, dohoda o podpoře investic a obchodní dohody. Dohody o volném obchodu byly uzavřeny pouze s Tureckem a Izraelem, i když se jednalo i s Tuniskem a Marokem. Smluvní prioritou byly liberálnější orientované země, mezi něž se řadily Egypt, Tunisko, Maroko a SAE. Po vstupu do EU přistoupí ČR k tzv. asociačním dohodám EU–země jižního Středomoří, jež zásadně upravují vztahy s tímto regionem v různých oblastech.

Přístup České republiky k mezinárodním sankčním režimům

Sankce a embarga byly považovány za nevhodný nástroj, vzhledem k jejich dopadu na civilisty, nicméně česká diplomacie neprosazovala na mezinárodních fórech jejich zrušení. Pomohla však během členství v Radě bezpečnosti prosadit rezoluci č. 986, která umožnila Iráku vyměnit příjmy z ropy za potraviny a léky. Všechny české vlády považovaly dodržování sankčních režimů proti Libyi, Iráku a Súdánu za principiální postoj, v němž nelze dělat sebemenší kompromisy s ohledem na naše spojenecké závazky a mezinárodní právo. Tento postoj byl prokázán během členství v Radě bezpečnosti OSN.⁵⁾ Sebemenší pokus o obcházení této pozice byl tvrdě kritizován ze strany opozice i médií. Na jaře r. 1998 média rozvířila aféru kolem domnělého libyjského ovládnutí firmy Corinthia Group, což však nebylo potvrzeno.⁶⁾ Aféra nebyla dobře vnímána ze strany potencionálních arabských investorů. Stejně reakce vyvolala mise Kavanova náměstka H. Kmoníčka do Iráku, jež měla za cíl sondovat možnosti splácení pohledávek formou plateb za poskytnutí služeb a zboží ze strany českých subjektů, které nesměly překročit rámec sankčních rezolucí OSN. Cesta byla silně kritizována ze strany některých sdělovacích prostředků a politiků. Tyto události prokázaly, že České republice scházela schopnost optimálně sladit národní zájmy s mezinárodní odpovědností a právem.

Zemanova vláda se po převzetí mandátu v červenci 1998 zavázala, že do konce roku vyhodnotí předběžné dopady vysílání RFE/RL v bezpečnostní i ekonomické oblasti vzhledem k vymahatelnosti pohledávek a předpokládanému poklesu obchodu. Celá záležitost byla postupně utlumena a vysílání v arabštině a perštině se stalo realitou. To se nepochybně odrazilo v poklesu obchodních aktivit především s Irákem a méně s Íránem, který se choval v bilaterálních vztazích více pragmaticky.⁷⁾

Hospodářské vztahy

Hospodářským zájmům ve vztahu k oblasti příslušelo v koncepčních úvahách MZV ČR v letech 1993–1997 až třetí místo – za zájmy politickými a bezpečnostními, které byly úzce koordinovány s USA a EU, přestože se obecně hovořilo o potřebě ekonomizace diplomacie a byla přijata řada opatření na podporu vývozu. Částečná změna nastala až po nástupu J. Kavana. Protože však ve vztazích ČR k Blízkému východu hospodářské styky objemem převládaly, byl patrný silný tlak českých hospodářských kruhů na změnu pořadí těchto priorit. Obchodní obrat s arabskými zeměmi sice zůstal v letech 1993–2003 přibližně na stejné úrovni (oscilloval kolem hodnoty

600 mil. USD), přesto lze, vzhledem k výraznému růstu celkového obchodu v tomto období, hovořit spíše o poklesu. Mezi objektivní příčiny tohoto stavu patřilo zrušení monopolu na zahraniční obchod, odbourání vládních úvěrů, zhoršení finanční situace partnerů v arabském světě a jejich neschopnost či neochota splácet úvěry, preference trhů zemí EU, kam směřovalo 70 % vývozu. Mezi další handicapy patřila finanční slabost českých firem a jejich snížená schopnost udržet se na dobytých trzích. Jednou ze subjektivních příčin byla malá znalost arabského světa českým politickým vedením po r. 1989 a z toho vyplývající opatrnost až averze ke spolupráci, preference zjednodušených politických postojů před obchodními, nezkušenost nových subjektů a neznalost specifik arabského světa. Přestože bilance zahraničního obchodu byla ve sledovaném období celkově pasivní, bilance s arabskými zeměmi zůstala nadále vysoce aktivní.

Vzhledem k naší poloze a ekonomické situaci, nebyla Česká republika zatím cílovou zemí legální či ilegální blízkovýchodní migrace.⁸⁾ S blížícím se vstupem do EU byla ČR donucena dodržovat zosílený azylový, vízový režim a podmínky pro legalizaci dočasných pracovních pobytů. Požadavky se v tomto ohledu zpřísnily po teroristických útocích z 11. září 2001.⁹⁾

Boj proti terorismu

Až do r. 1998 byla debata o mezinárodním terorismu zúžena na obecná prohlášení o nutnosti bojovat proti této hrozbě či na nahodilá „senzační odhalení“ BIS či ministerstva vnitra o domnělém působení teroristů, islamistů v České republice. Zahájením vysílání rádia RFE/RL do Iráku a Íránu se poprvé stala hrozba terorismu, jež měla původ na Středním východě, aktuální a reálná. Tehdy se spíše kalkulovalo s teroristickou akcí zorganizovanou Íránem či Irákem, což obě země rozhodně popřely.¹⁰⁾

Hrozba teroristických útoků, spáchaných blízkovýchodními teroristy, vzrostla po 11. září 2001,¹¹⁾ kdy jsme se stali aktivními členy protiteroristické koalice a začali se přímo angažovat v Afghánistánu a Iráku. Problematika boje proti terorismu se stala v r. 2002 jednou ze šesti priorit zahraniční politiky koaličního kabinetu V. Špidly.

Útok islamistických teroristů proti USA vyvolal znepokojení mezi českou veřejností, ale i mezi Araby a muslimy žijícími v Česku. Pod vlivem mnohdy nevhodně vedené kampaně proti terorismu v českých médiích vzrůstala jejich obava z xenofobie a nepřátelských nálad veřejnosti. Radě velvyslanců a vedoucích arabských diplomatických misí v ČR vadilo, že se v médiích objevuje rovnítko mezi islámem a terorismem.¹²⁾ Někteří přední čeští politici veřejně odmítli paralelu mezi bojem proti terorismu a válkou civilizací.

Historické determinanty přístupů k blízkovýchodnímu konfliktu a jeho řešení

V rámci bipolárního světa dominovala od r. 1950 výrazně proarabská, propalestinská politika tehdejší ČSSR, ale v disidentských kruzích tradičně převažovaly od r. 1967 proizraelské postoje, které do značné míry souvisely s odporem proti vnější orientaci totalitního státu.¹³⁾ Důležité byly rovněž vzpomínky na zinscenované procesy se sionistickými „vlastizrádci“ v 50. letech. Bylo logické, že bezprostředně po listopadu 1989 dočasně převažovala snaha výrazně posílit vztahy s Izraelem a utlumovat vazby na Palestince a radikální arabské státy. Hlavní roli hrály především sdělovací prostředky. Proizraelské politika symbolizovala důsledný rozchod s komunistickou minulostí a nástroj pro rychlé sblížení s USA coby záruky nezvratnosti polistopadového procesu. Obraz Palestinců poškodil postoj Organizace pro osvobození Palestiny (OOP) během války v Zálivu v r. 1991, kdy stála na straně iráckého agresora, ale i kampaň proti blízkovýchodnímu terorismu po 11. září 2001. Specifický byl postoj prezidenta Havla, který se bezprostředně po listopadu 1989 sešel s palestinským prezidentem, za což si nevysloužil přílišný obdiv od některých

politiků a médií. Zajímavé byly i pokusy prezidenta o zprostředkování blízkovýchodního mírového procesu počátkem 90. let, což opět rozdělilo politickou scénu. Část politického spektra soudila, že Česká republika má v období transformace důležitější úkoly než se zaměstnávat řešením složitého, dlouhého konfliktu, a přisoudila prezidentovi mesiášské sklony.

Faktory určující současný zvýšený zájem o blízkovýchodní mírový proces

Některé aspekty předurčují Českou republiku, aby se více angažovala na Blízkém východě. Výzkumy veřejného mínění v poslední době signalizují poměrně značný zájem o blízkovýchodní problematiku.¹⁴⁾ ČR patřila podle některých izraelských hodnocení mezi nejméně protiiizraelsky zaměřené státy Evropy. Míra antisionismu či antisemitismu byla zanedbatelná a omezená na periferní ultrapravicové skupiny. Podle výzkumu veřejného mínění, provedeného Evropskou komisí v prosinci r. 2003, vyplynulo, že 95 % Evropanů označilo Izrael za stát, jenž nejvíce ohrožuje světový mír.¹⁵⁾ České veřejné mínění bylo podstatně méně kritické vůči Izraeli než respondenti v zemích EU.¹⁶⁾

Působení sdělovacích prostředků bylo zesilováno spíše výběrem i frekvencí uveřejňovaných zpráv o Blízkém východě, přinášených často bez vysvětlení podstaty problémů, než nějakou cílenou protiarabskou kampaní. Média přispěla k větší otevřenosti vůči izraelským argumentům v oblastech, jakými byly boj proti terorismu či posilování bezpečnosti, a jejich většímu chápání mezi veřejností. Svoji roli sehrály i xenofobní předsudky, dané odlišnou kulturou a psychologií.¹⁷⁾ V souvislosti s teroristickými útoky v USA a Madridu došlo k dalšímu zhoršení.

Celkové klima po zahájení madridského mírového procesu na Blízkém východě působilo ve prospěch větší vyváženosti české zahraniční politiky. Pozitivní vliv na formování blízkovýchodní politiky měla Evropská unie, která po odchodu SSSR z politické scény přebrala roli při vybalancování proizraelských postojů amerických administrativ. Česká zahraniční politika neměla v letech 1993–2000 potíže s formulováním přístupů k mírovému procesu, protože obě transatlantické mocnosti – EU a USA – si při řešení blízkovýchodního konfliktu během Clintonova funkčního období nekonkurovaly a existoval mezi nimi v zásadě soulad. Česká diplomacie využila výborných vztahů s USA i EU a stala se aktivním účastníkem multilaterálních jednání v rámci mírového procesu. Získala členství v Pracovní skupině pro vodní zdroje a v Pracovní skupině pro regionální ekonomický rozvoj (REDWG), což jí umožnilo spolurozhodování o budoucích regionálních projektech. Účast našich podnikatelů na tzv. MENA konferencích v Casabance, Ammánu a Káhiře signalizovala zájem podílet se na regionálním ekonomickém rozvoji. Česká republika se stala jako jediná z bývalých postkomunistických zemí střední Evropy i finančním donorem mírového procesu. Stala se realizátorem energetického projektu v lokalitě Túbás na palestinském Západním břehu Jordánu, jež financovala z vlastních prostředků. Každoročně přispívala i do fondu Světové agentury OSN pro uprchlíky UNRWA. Vzhledem k tomu, že skupinu REDWG řídila EU – největší donor mírového procesu, byla účast ČR vnímána jako vyjádření dlouhodobého zájmu o spolupráci s Evropou při rekonstrukci tohoto regionu. Velká očekávání se však nesplnila, protože mírový proces začal od r. 1996 stagnovat.

Základní přístupy české diplomacie k řešení blízkovýchodního konfliktu

Bez ohledu na deklarovaný vyvážený přístup se česká diplomacie v rozhodujících momentech přikláněla na izraelskou či americkou stranu, což bylo patrné během členství v Radě bezpečnosti (1994–1995). Metodologie českého vystupování v RB OSN při projednávání blízkovýchodního konfliktu vycházela obecně z několika zásad: rezoluce RB OSN č. 338 a 224, nezákonnost izraelských osad na okupovaných územích, dodržování mezinárodního práva a zvláště IV. ženevské konvence, princip vyváženosti, podpora dvoustranných přímých jednání stran bez vnějšího vmě-

šování, odmítání násilí a preferování politického řešení. ČR tradičně odmítala či se zdržovala hlasování o jakýchkoli návrzích, jež obsahovaly ostřejší kritiku Izraele za okupaci či porušování lidských práv. Odmítala rovněž tradiční pokusy arabských, islámských zemí o odsouzení Izraele za jeho jaderné zbrojení. Postoje k této citlivé problematice byly předem projednávány se západními zeměmi, aby nedošlo ke komplikacím. Klíčovým, strategickým úkolem bylo nenarušit razantním vystupováním slibně se rozvíjející dialog arabské země–Izrael. Český zástupce proto nehlasoval ve prospěch razantního odsouzení Izraele. Bez větších výhrad byly podporovány všechny mírové iniciativy předložené USA či EU a návrhy na humanitární pomoc Palestincům. Český zástupce hlasoval téměř ve všech případech shodně s ostatními členskými zeměmi EU a pouze v jednom případě odlišně od USA.¹⁸⁾

Naši roli v Radě bezpečnosti ve vztahu k projednávání blízkovýchodních témat je možné hodnotit vcelku pozitivně, ale je třeba mít na paměti, že mezinárodní i regionální situace nebyla ještě v této době vyhrocená a vztahy EU–USA byly harmonické. Česká diplomacie na Blízkém východě dostala široký prostor, ohraničený pouze geopolitickým významem ČR, a dosáhla některých úspěchů.

Strategickým cílem Ministerstva zahraničních věcí ČR po nástupu J. Kavana byla snaha za každou cenu udržet mírová jednání i po neúspěšných izraelsko-palestinských rozhovorech v Camp Davidu v r. 2000. Ministr žádal obě strany, aby se vyhnuly jednostranným krokům a navrhoval pokračovat v jednáních o konečném statutu.¹⁹⁾ Česká podpora vytvoření samostatného palestinského státu se shodovala s obecnými postoji USA, EU, LAS a dokonce i Izraele, jehož praktické představy o budoucím státu se však po nástupu A. Šarona do funkce premiéra začaly výrazně odlišovat od evropských či arabských postojů.

Součástí snahy o vybalancovaný přístup k blízkovýchodnímu konfliktu byla návštěva ministra Kavana na území Palestinské národní správy dne 15. 7. 2000, jež byla doprovázena řadou podnikatelů a zástupců Česko-arabské komory. Během ní byl otevřen Styčný úřad České republiky v Ramalláhu.

Česká blízkovýchodní politika však byla formulována tak, aby nenarušila spojení s oběma transatlantickými spojenci. Nesměla ani ohrozit dosavadní dobré vztahy s arabským světem a Izraelem. Ministerstvo zahraničních věcí ČR vydalo množství prohlášení, ve kterých obecně odsuzovalo násilí páchané izraelskou armádou na okupovaných územích a terorismus palestinských ozbrojenců. Jedinou alternativou bylo mírové, politické řešení konfliktu. ČR podporovalo za tímto účelem všechny mírové iniciativy (Tenetův plán, Mitchellovu zprávu, Cestovní mapu, plán LAS z Bejrútu), jež měly vyústit ve vzájemně přijatelné řešení. Obecným právním rámcem zůstaly rezoluce OSN č. 242 a 338 ve spojení s principem „výměny území za mír“. ČR akceptovala i nejnovější rezoluce RB OSN č. 1397 a 1402, které se zabývaly potřebou stažení izraelských vojsk z okupovaných území, zastavení teroristických útoků a zahájení jednání.²⁰⁾ Tento postoj se nezměnil ani po nástupu Šaronovy vlády a vypuknutí palestinské intifády.

Postoje České republiky po 11. září 2001

Po teroristických útocích v USA došlo ke sblížení Bushovy administrativy s pravicovou vládou A. Šarona, který dostal mlčenlivý souhlas s likvidací palestinského terorismu. V této etapě se objevily první rozpory mezi EU a USA, protože Evropa nesouhlasila s izraelským rozbíjením infrastruktury, vybudované často s evropskou účastí, a cílenou snahou o odstranění legitimně a za účasti pozorovatelů EU zvoleného palestinského lídra. Ministerstvo zahraničních věcí ČR zastávalo proevropské postoje. Během tiskové konference dne 27. května 2002 prohlásil J. Kavan, že i ČR uznává J. Arafátu za legitimního partnera k jednání, podobně jako i jeho nástupce, kterého si Palestinci zvolí.²¹⁾

V této atmosféře navštívil v únoru 2002 premiér M. Zeman Izrael. Vyhnul se nejen okupovaným územím, ale v interview pro izraelský deník *Haarec* zřejmě nepřímo srovnal „největšího teroristu Hitlera s Arafatem, jenž podporuje terorismus“. Negativní reakce vyvolala premiérova anglická věta „*take it or leave it*“, kterou srovnával postoje sudetských Němců s postoji palestinského vedení, což bylo mnohými interpretováno jako výzva k vyhnání palestinského obyvatelstva.²²⁾ Premiér vše svedl na špatný přepis jeho rozhovoru.²³⁾ Nemyslel tím údajně vyhnání, ale kritiku postojů Arafáta během palestinsko-izraelských jednání v Camp Davidu v r. 2000, kde jako hlavní vyjednávač prosazoval právo na návrat, čímž zablokoval slibné rozhovory. Poté vyvolal intifádu, která byla doprovázena terorismem. V tomto kontextu kontroverzní věta znamenala: berte, co vám nabízíme, nebo odejděte od jednacího stolu.²⁴⁾ Přesto názory premiéra byly v některých aspektech odlišné od současných postojů EU. Návštěva celkově vyzněla jako jednoznačná podpora politiky krajně radikálního, neústupného izraelského premiéra v nejméně vhodné době, což způsobilo rozpaky v některých zemích EU a v Evropské komisi. Projev vyvolal pobouření v arabském světě a komplikoval přechodně naše vztahy s některými arabskými zeměmi. Byl hodnocen jako vážné vybočení z dosavadního vybalancovaného kurzu. Arabští diplomaté akreditovaní v České republice nemohli pochopit rozdílné přístupy premiéra a ministra zahraničních věcí k palestinské otázce. Prohlášení premiéra poškodilo dočasně vztahy s arabskými zeměmi, které na oplátku většinou odmítly podpořit jmenování J. Kavana do funkce předsedy Valného shromáždění OSN.²⁵⁾

I když pohnutky premiéra byly zjevné – získat sympatie a podporu Izraele a snad i amerických Židů pro jeho postoje k požadavkům sudetoněmeckého landsmanšaftu či posílit ekonomické vztahy, přesto lze konstatovat, že výsledky jeho návštěvy neprospěly národním zájmům. Ministr zahraničních věcí se poté snažil v kontaktech s arabským světem přesvědčovat, že se nejednalo o vybočení z dosavadního vyváženého kurzu opírajícího se o mezinárodní právo. V rozhovoru pro agenturu Babylon např. zdůraznil, že Česká republika podpořila závěry bejrútského summitu, který nabídl Izraeli plnou normalizaci vztahů výměnou za stažení se ze všech okupovaných arabských území z červnové války 1967. Základem řešení zůstaly nadále rezoluce RB OSN č. 242 a 338.²⁶⁾

Z pohledu Šaronovy vlády nebylo žádoucí, aby evropské delegace, jež navštívily Izrael, zavítaly i na Palestinská autonomní území, protože měl zájem izolovat palestinskou samosprávu a zvláště prezidenta Arafáta. Většina evropských politiků odmítla tento požadavek a palestinská území navštívila už proto, že palestinská samospráva uzavřela přechodné asociační dohody s EU a zapojila se jako plnoprávný člen do barcelonského procesu. Někteří sociální demokraté soudili, že by měla Česká republika provádět důslednou vyváženou politiku v ose Izrael – palestinská samospráva. Podle Kavana byli Palestinci zklamaní, že C. Svoboda, ministr zahraničních věcí následující koaliční vlády, navštívil již několikrát Izrael, ale vyhnul se Palestinským autonomním územím, což opakovali i poslanci Poslanecké sněmovny PČR v červenci 2003.²⁷⁾ Některé diplomatické aktivity svědčily o tom, že Izrael s podporou Bushovy vlády měl zájem, aby členství střeoevropských zemí v EU znamenalo postupné otupení dosavadních, spíše proarabských postojů EU vůči blízkovýchodnímu konfliktu.

Ministr Svoboda zastával názor, že Hamás patří na seznam teroristických skupin, což byl dlouhodobý názor USA a Izraele, ale po 11. září 2001 ho začala akceptovat i EU, i když s výhradami. Arabské země jako celek považují skupinu za součást národněosvobozeneckého hnutí proti nelegální izraelské okupaci, i když některé mají výhrady vůči zaměření ozbrojených akcí. Preventivní akce proti palestinskému terorismu by měla podle Svobody spíše využívat diplomatické, humanitární prostředky, a teprve poté zvažovat tvrdší postup, schválený OSN. Jedním z cílů je, aby pomoc věnovaná samosprávě nebyla využívána Hamásem.²⁸⁾

Česká republika v roli nestranného zprostředkovatele

Blíží se členství České republiky v EU zvýšilo vyjednávací pozice a respekt v arabském světě, což se ukázalo během návštěvy ministra Svobody v Palestině a Egyptě v lednu 2004. Byl potvrzen vyvážený postoj České republiky k řešení konfliktu, jenž se shodoval do značné míry i s posledními přístupy EU. Česká republika uznala právo Palestinců na samostatný stát, stejně jako právo Izraele bránit se proti teroristickým útokům. Svoboda ujistil, že Česká republika vidí problém v trase separační zdi, již začal stavět Izrael a která nerespektuje hranice z června 1967. Izrael by měl minimalizovat její dopad na obyvatelstvo Západního břehu. Arafát zcela akceptoval české pozitivní vztahy s Izraelem a požádal ministra, aby Česká republika, jako brzký člen EU, přiměla Izrael k plnění mírového plánu „Cestovní mapy“. ²⁹⁾ Zájem o české zprostředkovatelské služby projevil i egyptský prezident.

Je patrné, že si Česká republika po nástupu C. Svobody do funkce ministra zahraničních věcí buduje nové postavení nezávislého zprostředkovatele, který chce udržovat kontakty se všemi zainteresovanými stranami. Důležité je, že od počátku 21. století je česká role stále více akceptována a také zesílil zájem uvést ji do souladu se společnými přístupy EU. Svědčí o tom návštěva zvláštního vyslance EU pro blízkovýchodní mírový proces M. Otteho, který si vybral Českou republiku jako cíl své první zahraniční mise po převzetí mandátu, aby prodiskutoval připravovanou Svobodovu cestu na Blízký východ a sladil její náplň s principy společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU vůči tomuto regionu. Koncem února 2004 navrhl zvláštní zmocněnec OSN pro Libanon S. de Mistura ČR, aby využila svého postavení v rámci EU, dobrých vztahů s USA, Izraelem a s arabskými zeměmi k mírovému zprostředkování sporu mezi Libanonem a Sýrií na jedné straně a s Izraelem na straně druhé o vlastnictví farmy Šibáa, což je malé území na hranicích všech tří zemí v Golanských výšinách. Svobodova návštěva v Sýrii koncem února 2004 potvrdila, že Damašku nejde příliš o tento malý kousek území, převedený na Libanon, ale spíše o posílení nátlaku na Izrael, aby se vzdal celých Golanských výšin. Šarona vláda by možná zvážila vydání farmy Šibáa Libanonu výměnou za ukončení válečného stavu, ale o stažení z Golan neuvažuje. Za takových podmínek se jevila zprostředkovatelská mise ČR předem jako bezvýchodná.

Vztahy mezi Českou republikou a Palestinskými autonomními územími

Zvláštní vztahy probíhaly s Palestinskými autonomními územími, která byla pokládána za stát ve stadiu zrodu. V Praze působilo zastoupení OOP od r. 1976. V únoru 1989 byl statut diplomatické mise, udělený v r. 1983, změněn na velvyslanectví státu Palestina. Bezprostředně po sametové revoluci zesílily vnitřní a vnější tlaky ve směru přehodnocení palestinského zastoupení v České republice, což vyvolávalo negativní reakce ze strany arabských zemí. Ačkoli dohoda z Oslo z r. 1993 zahraniční zastoupení Palestinců tohoto typu nepřipouštěla, přesto se naše postoje sblížily s praxí některých zemí EU a celkově smířlivějším evropským postojem k palestinské otázce. Od podepsání palestinsko-izraelské mírové smlouvy nazvané Prohlášení o zásadách v r. 1993 zabezpečovala agendu ambasáda v Egyptě a od r. 1997 velvyslanectví v Tel Avivu, což sice umožnilo izraelské straně kontrolu nad procesem spolupráce, ale dvojakost diplomatické agendy spíše komplikovala situaci. Významnou událostí bylo otevření českého styčného úřadu na Palestinských autonomních územích v Ramalláhu v r. 2000, které plní podobnou funkci jako velvyslanectví. Byli jsme první zemí ze střední a východní Evropy, která se rozhodla k podobnému kroku, ale ve vztahu k zemím EU jsme nijak nevybočovali ze zaběhlé praxe. ³⁰⁾

Hodnocení vztahů Česká republika–Izrael

Spolupráce s Izraelem získala po navázání diplomatických vztahů v únoru 1990 zcela nový rozměr, což souviselo s přehodnocením našich zahraničních priorit. Historické vazby České republiky byly dány přítomností silné české komunity v Izraeli nebo např. vztahem prvního českého prezidenta k Židům během tzv. hilsneriády. Vazby byly posilovány i dalšími aspekty a událostmi, mezi něž je třeba zařadit: udělení statutu židovské národnosti v ČSR; první oficiální zahraniční cestou Masaryka, jež vedla do Izraele; židovská kultura byla součástí české kultury; společným odbojem proti nacismu; vojenskou pomocí v první arabsko-izraelské válce. Česká diplomacie musela stavět na miskou vah nepřipustnost protiprávní okupace arabských území a jejich kolonizaci s tradiční, kulturně-historickou blízkostí, sympatiemi a starostí o bezpečnou existenci židovského státu. Nemalou roli hrál zájem posilovat prostřednictvím Izraele vztahy s USA, jež byly vnímány jako záruka polistopadového vývoje i postupimského, poválečného systému. Nevyřešený, eskalující blízkovýchodní konflikt bránil nastolení stability, bezpečnosti a všestranné spolupráce ve středomořském regionu, což je životním zájmem EU, jejímž členem se stala i ČR. Česká zahraniční politika vůči Izraeli byla a bude formována v kontextu tohoto složitého dilematu.

Nejkonfliktnějším místem na počátku 90. let byl prodej českých zbraní do tzv. frontových zemí, jež byly ve válečném stavu s Izraelem (Sýrie) nebo jím byly vnímány jako silně nepřátelské (Írán). V prosinci 1993, během své návštěvy v Izraeli, potvrdil ministr zahraničí J. Zieleniec, že ČR nemá v úmyslu v prodeji zbraní pokračovat.³¹⁾ Velmi citlivě byl posuzován pokus naší firmy ZVVS Milvsko podílet se na dostavbě íránské jaderné elektrárny v Búšehru, protože existovalo silné podezření, že Írán se bude snažit rozvíjet paralelně i vojenský jaderný program. Vláda byla vystavena vnějšímu tlaku USA a vypracovala zákon, jenž zakazoval dodávky pro Búšehr. Dne 8. března 2000 byl schválen Parlamentem ČR.

Pro další pozitivní vývoj vztahů s Izraelem, ale především s různými světovými a americkými židovskými organizacemi, bylo důležité rychlé a alespoň částečně uspokojivé řešení otázky majetkových křivd spáchaných židovským náboženským obcím v Čechách a na Moravě. Zákon č. 212 (nabyl účinnost 1. září 2000) zmírnil některé majetkové křivdy způsobené nacistickou okupací v období let 1938–1945.³²⁾

Izrael se těší v porovnání s arabskými zeměmi preferenčním vztahům ve všech oblastech. V r. 1996 byla uzavřena Dohoda o všeobecném bezvízovém styku s Izraelem; ten se tak stal první zemí v regionu, se kterou ČR podobnou dohodu uzavřela. V ekonomické oblasti byly podepsány všechny klíčové dohody, včetně Dohody o volném obchodu. Na počátku 21. století došlo až na malé výjimky k úplnému odbourání cel mezi oběma zeměmi. Obchod začal významně objemově vzrůstat od 90. let, i když v letech 1996–1997 bylo obchodní saldo dost záporné. Na počátku nového století se bilance vyrovnávala.³³⁾ Zajímavá byla spolupráce mezi ministerstvy obrany obou zemí při vývoji i produkci zbraní.

Ministerstva zahraničních věcí obou zemí konzultují pravidelně zahraničněpolitické otázky. Během posledních konzultací (31. března 2004) projevila izraelská strana zájem o úzkou spolupráci v rámci projektu „širší Evropy“ s cílem nepřímou posílit izraelský vliv na instituce EU a společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, která nebyla doposud příliš nakloněna izraelským vojensko-politickým ambicím. Česká republika zvýší vliv v Izraeli zřízením kontaktní ambasády NATO v Tel Avivu a naopak Izrael bude využívat nový kanál pro získávání informací a kontaktů na euroatlantické struktury. Tyto kroky jsou ve své podstatě pozitivní, pokud zůstanou nástrojem k posilování tradičních vztahů a vyvážených přístupů. V případě, že ČR začne hrát roli obhájce některých izraelských kontroverzních přístupů v euroatlantických strukturách, vystavuje se hrozbě, že české postoje budou vnímány s nedůvěrou mezi zeměmi „středomořského klubu EU“ a nenávisť arabsko-islámského světa, což by neprospělo českým dlouhodobým zájmům v oblasti.

Česká republika a válka proti Iráku

Český postoj k irácké krizi byl z vnějšku vnímán jako spíše proamerický, čímž se nelišil od postoje většiny zemí střední a východní Evropy. Česká republika nešla ve svých postojích tak daleko jako Polsko, jež přislíbilo poměrně rozsáhlou vojenskou účast na poválečné stabilizaci. Česká a maďarská účast byla podstatně skromnější, což bylo dáno jednak obavou ze zhoršení vztahů s některými vlivnými evropskými zeměmi, zvláště Francií, a jednak nedostatečnou modernizací ozbrojených sil, odloženou v případě ČR v důsledku povodní, jež odčerpaly značnou část finančních prostředků.³⁴⁾

Česká politická scéna a válka v Iráku

Rozhodování bylo ovlivněno tradičně protiválečně orientovaným veřejným míněním³⁵⁾ i ned jednoznačnými názory některých politických stran, jež pochybovaly o racionalitě zásahu. Obecně platilo, že levicové strany vystupovaly rozhodně proti válce a pravicové s menšími výhradami ve prospěch války. Strany středu, především lidovci, byli rozděleni na stoupence a odpůrce. Prezident Havel podepsal těsně před odchodem z funkce „dopis osmi“, v němž osm evropských států podpořilo politickou linii USA zaměřenou na odzbrojení Iráku.³⁶⁾ Dopis pomohl ospravedlnit silové řešení a *de facto* rozdělil členské země EU i NATO, jež nebyly schopny zaujmout během krize jednoznačnou odpověď v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

Prezident Klaus se opět ukázal jako důsledný odpůrce silových řešení, podobně jako během kosovské krize. Vyhlásil, že by podobný dopis nepodepsal.³⁷⁾ Rovněž ministerstvo zahraničních věcí a vláda chápaly podpis jako osobní iniciativu prezidenta Havla, jež neodráží pozici vlády obsažené v usnesení i Parlamentu ČR.³⁸⁾ Nejkritičtěji se k podpisům kandidátských zemí pod proamerický „dopis osmi“ bez předchozích konzultací vyjádřil prezident Chirac.³⁹⁾

Česká republika, podobně jako další země regionu, očekávala od své angažovanosti některé výhody v ekonomické a finanční oblasti. Především se jednalo o větší podíl českých firem na restrukturalizaci a obnově válkou zničeného průmyslu a infrastruktury a větší šance při dobývání iráckých pohledávek. Zhoršená bezpečnostní situace ale nedávala velké šance na významnější ekonomickou angažovanost, i když byl v předstihu vypracován seznam firem, uskutečnila se obchodní mise a proběhly semináře podnikatelů. Spojené státy očekávaly, že všichni věřitelé, včetně ČR, budou připraveni odepsat podstatnou část pohledávek vůči Iráku. Premiér V. Špidla hovořil o odpuštění jedné třetiny z celkového dluhu Iráku vůči ČR.⁴⁰⁾

Premiér označil postoj ČR jako „zlatou střední cestu“ mezi postojem evropských sousedů a USA.⁴¹⁾ Podobně dvojznačně se chovaly i další země jako Slovinsko, Slovensko a Maďarsko. Vláda České republiky ve svém prohlášení z 19. března 2003 zastávala oficiálně názor,⁴²⁾ že irácké vedení dlouhodobě neplnilo závazky, které mu byly od r. 1990 uloženy Radou bezpečnosti OSN. Toto hodnocení odráželo spíše přístup USA, Velké Británie a některých dalších zemí, s jehož pomocí byla obhajována legitimita úderu. Závěry inspektorů OSN-UNSCOM z r. 1998 se přikláněly k názoru, že Irák plnil rezoluce pomalu, neochotně a s průtahy. Ministr zahraničních věcí naznačil, že protiirácká operace by se mohla uskutečnit na základě dosavadních rezolucí,⁴³⁾ což však podle některých právních expertů bylo vyloučené, protože rezoluce byly v minulosti schvalovány *ad hoc* pro naplnění konkrétního cíle a jejich platnost nemohla být vztahována na jiné, i když identické situace v budoucnosti. V prohlášení vlády nebylo řečeno, že Irák odmítl plnit rezoluci č. 1441, která mu dala poslední šanci odzbrojit mírovými prostředky a stanovila, že se Irák vystaví vážným následkům, pokud ji nenaplní. Skrytým záměrem bylo zřejmě nevyvolat negativní odezvu některých dalších vlivných zemí, jež prosazovaly pokračování zbrojních inspekcí (Francie, Německo, Rusko). Vláda zdůraznila, že vždy upřednostňovala mírové řešení mezinárodních

konfliktů a použití síly považuje za krajní možnost. Chápala koaliční operaci jako poslední prostředek vedoucí k naplnění příslušných rezolucí RB OSN, avšak litovala, že se nepodařilo pro tento krok získat nový mandát OSN. Česká republika pouze chápala, nikoli souhlasila, a litovala, nikoli odsuzovala vojenský útok, což byla formulace, která k ničemu nezavazovala a umožnila širší výklad. Měla zajistit vybalancovaný postoj vůči znesvářeným euroatlantickým partnerům. Hrozilo nebezpečí, že zásah mimo území uvedené v čl. 5 Washingtonské smlouvy a bez mandátu OSN způsobí rozkol v řadách členských zemí NATO, EU a izolaci USA. V prohlášení byl pod vlivem těchto nebezpečných tendencí vyjádřen český zájem, aby euroatlantický rámec spolupráce a politika kolektivní bezpečnosti zůstaly základem světové stability.

Pomoc České republiky po skončení války v Iráku

Nejasný postoj se projevil i ve formulování konkrétní pomoci během a po skončení vojenského zásahu. Vláda slíbila, že česká rota radiční, chemické a biologické ochrany, vyslaná do operace Trvalá svoboda, bude připravena se zapojit pouze do záchranných a humanitárních prací, jež byly omezeny na případy použití nebo důvodného podezření z použití zbraní hromadného ničení proti civilnímu obyvatelstvu nebo proti koaličním jednotkám či k likvidaci následků katastrof v oblasti působení rot. Vláda chtěla rozptýlit obavy četných opozičních i koaličních poslanců parlamentu a dalších politiků, jež si nepřáli, aby se ČR stala přímou součástí útočících, koaličních vojsk.⁴⁴⁾

Poslanecká sněmovna PČR souhlasila 8. července 2003 s vládním návrhem na vytvoření kontingentu Armády České republiky, který byl složen z polní nemocnice. Součástí humanitární mise byla příslušná logistika, ochranná jednotka Vojenské policie a skupina vojensko-civilní spolupráce CIMIC v celkovém počtu 400 osob. Vyslání bylo zdůvodněno rezolucí RB OSN č. 1483, jež stabilizační a humanitární mise do této země legalizovala.⁴⁵⁾

Vláda vyjádřila připravenost poskytnout Iráku humanitární pomoc a podílet se na následné obnově v zájmu zlepšení životních a ekonomických podmínek iráckého lidu a s cílem obnovit bezpečnost a stabilitu regionu. Opozice prosazovala, aby jakákoli pomoc přicházela do Iráku prostřednictvím OSN či Červeného kříže a nikoli pod dohledem okupační správy. Z těchto důvodů vláda uvítala přijetí rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1483 ze dne 22. května 2003, která ukončila téměř 13 let trvající hospodářské sankce proti Iráku a současně potvrdila důležitou roli OSN v dalším vývoji země. Ministerstvo zahraničních věcí ČR bezprostředně poté vypracovalo legislativní návrhy ke zrušení restriktivních opatření vůči Irácké republice v rozsahu vymezeném Radou bezpečnosti, jež bylo schváleno vládou dne 28. května 2003.⁴⁶⁾

Poslanecká sněmovna PČR vyslovila souhlas s vládním návrhem na prodloužení doby působení kontingentu Armády České republiky v souboru mezinárodních opatření k řešení situace v Irácké republice na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1483 v celkovém počtu do 150 osob v době od 1. ledna 2004 do 31. prosince 2004.⁴⁷⁾ Polní nemocnice Armády České republiky, která působila v Iráku od skončení války, byla stažena především z finančních důvodů.

Česká politická scéna byla v otázce přístupů k zásahu v Iráku bez mandátu OSN značně rozdělená. Všeobecná podpora útoku převažovala na pravé části politického spektra a odpor dominoval na levé části. Značné výhrady k zásahu měl prezident Klaus, jenž se vyslovil pro brzké ustanovení efektivní vlády. Jednoznačně odmítl americké pokusy o vývoz demokracie na Blízký východ. Podle jeho názoru lze demokracii podporovat i inspirovat, ale nelze ji nadiktovat, tím méně vojenskou silou.⁴⁸⁾

Stoupenci útoku nemohli obhajovat zásah pouze morálně-etickými a bezpečnostními důvody, jako např. odstraněním tyranského diktátora, jelikož se nepotvrdilo, že by Irák vlastnil zbraně

hromadného ničení nebo byl napojen na al-Káidu. Takzvaná „pražská stopa“ se ukázala jako neprokázaná,⁴⁹⁾ což znamenalo, že nebylo obhájeno bezprostřední ohrožení USA a spojenců, nutné pro legalizaci útoku.

Důležité bylo vytvořit vizi patřičného ekonomického efektu, aby stoupenci útoku získali podporu obchodních, podnikatelských, finančních kruhů a eliminovali výhrady opozice. Během návštěvy premiéra v USA v r. 2003 slíbil prezident Bush, že se přimluví za českou aktivní účast na získávání zakázek pro Irák. Česká republika se zúčastnila madridské dárcovské konference (2003). Součástí humanitární pomoci bylo vyslání polní nemocnice do Basry (financované zčásti USA) a odborníků na různé profese, jež pomáhali jako poradci při rekonstrukci země organizované Úřadem pro rekonstrukci a humanitární pomoc. Očekávalo se, že naše symbolická pomoc otevře dveře českým firmám, aby se mohly podílet na lukrativní rekonstrukci Iráku.

Závěr

Česká diplomacie prošla ve vztahu k Blízkému východu obdobím ideologizovaných přístupů, ovlivněných bipolárním uvažováním, které vyústilo ve značné omezení hospodářských i politických vztahů a sebepoškozování našich zájmů v oblasti. Následovala etapa racionálnějšího, pragmatického uplatňování českých národních zájmů regionu, jež nesmělo ohrožovat plnění našich spojeneckých závazků a muselo být v souladu s mezinárodním právem, což se projevilo v našich přístupech k problematice sankcí, vývozu zbraní, řešení problému pohledávek a obchodu. Původní rozsah vztahů se sice v tomto období nepodařilo obnovit, ale nedocházelo k výraznému poklesu.

V přístupech čtyř českých vlád k mírovému procesu neexistovaly principiální rozdíly, ale odlišnosti byly zjevné při prosazování těchto principů v diplomatické praxi. Během pravicové, konzervativní vlády a částečně i prozatímní Tošovského vlády docházelo k bezkonfliktnímu sladění české blízkovýchodní politiky v ose USA–EU–umírněné arabské státy. Proevropský kurz ministra zahraničních věcí menšinové vlády J. Kavana se odrážel v úsilí dát přístupy k regionu do souladu se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU a přitom udržet dobré vztahy s USA. Svobodovo ministerstvo zahraničních věcí zase usilovalo ve své politice o maximální utlumení transatlantických rozporů v přístupech k řešení konfliktu a hledání střední cesty, jež by nezneklidňovala některé země EU.

Role Norska při sjednávání dohod z Osla či Dánska při sestavování plánu Cestovní mapy prokázaly, že i malé země mohou sehrát významnou roli v blízkovýchodním mírovém procesu. Nutné je však důsledně dbát o obraz země, o schopnost zaujmout kdykoli nestranný, vyvážený postoj v zájmu míru a mezinárodního práva.

Od poloviny 90. let byl patrný proces multilateralizace, pod vlivem zahájení dialogu NATO–Středomoří, euro-středomořského partnerství, středomořského dialogu ZEU a zapojení středomořské skupiny států do OBSE. Tento proces vyvolal i větší zájem ČR o tuto oblast. Se vstupem do NATO a blížícím se členstvím EU se tato tendence projevovala ještě výrazněji v procesu zahraničněpolitického rozhodování a hledání přístupů k blízkovýchodní, středomořské oblasti. Zemanova menšinová vláda a Špidlova koaliční vláda vycházela při formování přístupů ze společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU. Výrazně stoupl v této době náš podíl na formulování společných demarší EU k Blízkému východu v rámci strukturovaného dialogu a ČR se alespoň formálně zapojovala do různých středomořských aktivit. Vzrůstající unilateralismus USA a preference silových řešení po teroristických útocích z 11. září 2001 se dostávaly ve vztahu k regio-

nu do rozporu s přístupy EU. Vyvrcholením byl útok na Irák bez mandátu OSN, který měl za následek schizofrenii české diplomacie, na níž působilo několik vnějších a vnitřních vlivů: rozpor mezi „silným jádrem“ EU a USA, rozkol RB OSN, selhání společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU, tlak USA usilující o vojenské řešení, protiválečně naladěné veřejné mínění, odlišné postoje politických stran, odlišný postoj ČSSD a vlády V. Špidly. Vytvořily se dva antagonisticke politické proudy, z nichž jeden zásadně nesouhlasil s vojenskou akcí bez mandátu OSN a druhý ji považoval za nezbytnou i bez právního krytí a potřebnou pro zajištění míru a bezpečnosti. Z těchto důvodů byly naše postoje během krize nejednoznačné a málo čitelné, i když vláda deklarovala, že ČR nebyla součástí útočící koalice. Argumentace o výhodnosti zapojení do poválečné rekonstrukce a stabilizace Iráku se nejevila příliš reálná vzhledem k silné nestabilitě v Iráku a riziku vypuknutí občanské války v zemi.

Všechny vlády od r. 1989 až do současnosti sice deklarovaly v programových prohlášeních či koncepcích zahraniční politiky vyvážený přístup ve vztahu k blízkovýchodnímu konfliktu, ale v praktické diplomacii byly vyjadřovány spíše proizraelské postoje k některým otázkám, jež se např. dotýkaly bezprostředně izraelské bezpečnosti, což bylo zdůvodňováno zvláštními kulturně-historickými vazbami. Tento trend byl nejvíc patrný během našeho členství v Radě bezpečnosti v období let 1994–1995, v různých výborech OSN či ve vyjádřeních ČR k demarším EU vůči Blízkému východu v rámci strukturovaného dialogu aj. Dynamický rozvoj středomořské dimenze v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU a jiných multilaterálních fór na přelomu století měl vliv na celkově více vyváženou blízkovýchodní politiku.

Za nedostatek všech vlád považuji, že nebyly dosud přesně definovány zájmy ČR vůči Středomoří (barcelonskému procesu) ze zahraničněpolitického a zahraničněobchodního hlediska, což může komplikovat bezprostředně po vstupu do EU naše plynulé zapojení do tohoto procesu. Nejsem si jist, jestli jsou naši podnikatelé seznámeni dostatečně s komunitárními středomořskými programy pomoci MEDA (*MEDditerranean Aid*) i s projekty financovanými Evropskou investiční bankou, aby je mohli a uměli využívat. S naším členstvím v EU se Česká republika konečně stala oficiálním účastníkem barcelonského procesu. Přístupy k zemím regionu budou formovány podle zcela jiných pravidel. Zvýší se podstatně atraktivita celého regionu a jeho hospodářský a bezpečnostní význam v naší zahraniční politice.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ *Česká zahraniční politika 1993–1995*. MZV ČR, OAP srpen–září 1995, s. 157.

²⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky*. Dokument vlády České republiky schválený na zasedání vlády dne 17. 2. 1999 usnesením č. 124. Příloha časopisu *Mezinárodní politika*, č. 4/1999, s. 18.

³⁾ Ministerstvo financí ČR i premiér Klaus odmítli rušení českých ambasad v Jemenu a Libyi, protože tyto země dlužily České republice kolem 300 mil. USD. Viz *Denní Telegraf*, 11. 9. 1997.

⁴⁾ Od listopadu 1989 bylo zrušeno velvyslanectví v Súdánu v r. 1995 bezprostředně po vyhlášení sankcí OSN a několik generálních konzulátů v arabských zemích (Libye, Egypt a Jemen).

⁵⁾ Česká republika předsedala v letech 1994–1995 rovněž ve výboru RB OSN k dodržování rezoluce OSN č. 748 o Libyi. Ve stejném období byla místopředsedou výboru RB zřízeném dle rezoluce č. 661 (1990) k situaci mezi Irákem a Kuvajtem. Tyto výbory byly důležité, protože měly bezprostřední vliv na uplatňování sankcí. Ve výborech jsme zastávali většinou prozápadní, proamerické postoje.

⁶⁾ C. Svoboda, tehdejší ministr vnitra, konstatoval, že vlastnictví firmy bylo legální a razantní výpad proti režimu v Libyi by zkomplikoval naše vymáhání pohledávek z dob socialismu, jež převyšovaly 4 mld. Kč. *Aktuality Česko-arabské komory*. Květen–červen 1998, s. 2.

⁷⁾ V důsledku vysílání rádia RFE/RFI-Radio Free Iraq do Iráku přijala irácká vláda v r. 1999 soubor opatření omezujících aktivity českých obchodních subjektů na iráckém trhu.

- ⁸⁾ V České republice dnes žije trvale anebo s uděleným dlouhodobým vízem z celkového počtu 200 951 cizích rezidentů 2021 rezidentů z arabských zemí. *Informace o situaci v oblasti migrace na území České republiky za r. 2000*. Ministerstvo vnitra ČR, 2001, www.mvcr.cz/dokumenty/migrace/2000.
- ⁹⁾ Mezi nejdůležitější patřily zákon o hraničním režimu, který vstoupil v platnost 1. 1. 2000, a zpřísněná novela azylového zákona, schválená Poslaneckou sněmovnou PČR 21. 9. 2001, jež zjednodušuje a zrychluje řízení.
- ¹⁰⁾ V deníku *Super* zdůraznil tehdejší irácký ministr zahraničí, že Irák nechystá žádný útok proti sídlu Svobodné Evropy, jak opakovaly některé sdělovací prostředky. Obvinil českou stranu, že vede nepřátelskou kampaň proti Iráku. *Arabské panorama*, č. 2, prosinec 2001, s. 2. Podle BIS byla zaznamenána zvýšená aktivita teroristů v souvislosti se zahájením vysílání Rádía Svobodná Evropa z Prahy do Iráku a Íránu. Podrobně viz *Výroční zpráva BIS za rok 2002*, www.bis.cz.
- ¹¹⁾ Potvrdila ji zpráva BIS pro r. 2002. Mezi rizikové skupiny patřily osoby z oblasti Blízkého a Středního východu a západní Afriky. Některé z těchto osob byly podezřelé z vazeb na teroristická uskupení nebo z absolvování výcviku ve vojenských nebo teroristických základnách v rizikových zemích, z poskytování logistické podpory, vazeb na ambasády zemí podporujících terorismus, ze zapojení do obchodu se zbraněmi, z nelegální migrace, proliferace, organizovaného zločinu apod. Největší hrozbu z tohoto pohledu představovaly osoby podezřelé z vazeb na teroristickou organizaci al-Káida, na radikální islámské organizace v zemích Maghribu aj.
- ¹²⁾ V tomto kontextu vystoupil prezident V. Havel, když kritizoval premiéra M. Zemana, že používal termínu islámský terorismus, což bylo následně vyvráceno s poukazem na fakt, že terorismus nemá národnost ani náboženství. Podrobně viz *Právo* 4. 10. a 13. 10. 2001.
- ¹³⁾ Spisovatel a dramatik P. Kohout např. v r. 1967 zahajoval známý sjezd spisovatelů ostrou kritikou proarabských postojů komunistické vlády a ta naopak označila reformní opozici za agenty sionismu.
- ¹⁴⁾ Z výzkumů CVVM v r. 2003 vyplývalo, že zájem Čechů o konflikt na Blízkém východě není malý. Celkem 42,3 % respondentů se více či méně zajímalo o vývoj blízkovýchodní situace.
- ¹⁵⁾ Bylo zajímavé, že Izrael tentokrát nezískal podporu ani v tradičně nejvíce proizraelských zemích EU – 60 % respondentů ve Velké Británii, 65 % v Německu, 69 % v Rakousku a 73 % v Nizozemsku hlasovalo pro formulaci „Izrael škodí míru“.
- ¹⁶⁾ Důkazem byly odpovědi na dotaz, kdo má podíl na vzniku a eskalaci konfliktu. Výzkumy CVVM odhalily, že 40 % respondentů obvinilo obě konfliktní strany, 20 % Palestince a pouze 5 % hledalo vinu v Izraeli. Velmi nevýrazné bylo odsouzení izraelských aktivit během Šaronovy vlády na okupovaných územích (36 % odsuzovalo, 21 % schvalovalo). *Jak vidíme současný izraelsko-palestinský konflikt?* Centrum pro výzkum veřejného mínění – Sociologický ústav AV ČR, Praha, 20. 6. 2002; *Izraelsko-palestinský konflikt a Česká republika*. Revue politika, 1/2003, s. 23.
- ¹⁷⁾ Podle sociologických výzkumů by 68 % českých občanů vadilo sousedství arabského etnika, zatímco v případě Židů byl počet kladných odpovědí významně nižší (13,5 %). *Etnické klima v české společnosti*. Gabal, Analysis and Consulting, výsledky sociologického výzkumu, srovnání 1994–1996. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2. 12. 1996.
- ¹⁸⁾ Český delegát podpořil rezoluci odsuzující rozhodnutí izraelské vlády vyvlastnit arabskou půdu ve východním Jeruzalému, zatímco USA rezoluci vetovaly. Podle názoru českého zástupce byl tento krok izraelské vlády v rozporu s Deklarací principů a rezolucemi OSN. Zasedání č. 3538 k okupovaným arabským územím. Podrobně viz *Česká zahraniční politika v Radě bezpečnosti OSN 1994–1995*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů 1997, s. 66.
- ¹⁹⁾ Vystoupení místopředsedy vlády a ministra zahraničních věcí J. Kavana na zasedání politického výboru PS Rady Evropy, 5. 9. 2000. *Zahraniční politika ČR, Dokumenty*, 9/2000, MZV ČR.
- ²⁰⁾ Ministr J. Kavan během tiskové konference předsednictva vlády hodnotící čtyřleté funkční období vlády ČSSD (Praha, 27. 5. 2002).
- ²¹⁾ Viz poznámka 20.
- ²²⁾ Rozhovor s českým premiérem M. Zemanem pro izraelský list *Haarec*, který přetiskl deník *MF Dnes*, 19. 2. 2002. Viz *Zahraniční politika ČR, Dokumenty*, 2/2002, MZV ČR, s. 17.
- ²³⁾ Prohlášení předsedy vlády ČR Miloše Zemana pro tisk. *Právo*, 20. 2. 2002.
- ²⁴⁾ Rozhovor M. Zemana pro *Večerník Praha*, 22. 2. 2002.
- ²⁵⁾ *Anbá' Brágh – Pražské aktuality*, 26. 2. 2002, s. 9.
- ²⁶⁾ *Arabské panorama*, 5. 9. 2002.
- ²⁷⁾ Rozhovor s bývalým předsedou Valného shromáždění OSN J. Kavanem pro deník *Lidové noviny*, 22. 9. 2003. *Zahraniční politika ČR, Dokumenty*, 09/2003, MZV ČR, s. 24–25.
- ²⁸⁾ Rozhovor s ministrem zahraničních věcí C. Svobodou pro *Lidové noviny*, 8. 9. 2003. *Zahraniční politika ČR, Dokumenty*, 09/2003, MZV ČR, s. 15.
- ²⁹⁾ *Právo*, 19. 1. 2004.
- ³⁰⁾ Všechny členské země Unie, jež neměly generální konzuláty v Jeruzalémě, otvíraly také styčné úřady na Palestinských autonomních územích.
- ³¹⁾ Yegar, M: *Československo, sionismus, Izrael*. Praha: Victoria Publishing, 1997, s. 201.

- ³²⁾ Jednalo se bezúplatný převod majetku ve vlastnictví českého státu do vlastnictví židovských obcí či Federace židovských obcí, která za tímto účelem předložila přesný seznam majetku a komu má být vydán. Přebod byl upřesňován vládními nařízeními a nebyl zcela dokončen.
- ³³⁾ Podíl Izraele na vývozu ČR v r. 2002 byl vyšší než u velkých zemí, jako jsou Kanada, Austrálie a Brazílie (dosahoval téměř 0,2 % celkového vývozu). V r. 2002 dosahoval obchodní obrát 4,51 mld. Kč a deficit pouze 202 mil. Kč.
- ³⁴⁾ *Military Capabilities of the Central Europeans: What Can They Contribute to Stabilization of Iraq?* EES News, Special Report, January 2004, s. 2.
- ³⁵⁾ Podle výzkumů CVVM (26. 3. 2003) značná část občanů (72 %) nepodporovala z principu americko-britský útok proti a v případě útoku bez mandátu OSN dokonce 83 %. Výsledky dalších výzkumů CVVM vypracovaných před a po válce byly téměř stejné, což zvýšilo jejich reprezentativnost. Po zásahu stoupla nedůvěra k politice USA.
- ³⁶⁾ Dopis pro *Wall Street Journal Europe* podepsali představitelé těchto států: Španělska, ČR, Maďarska, Polska, Dánska, Itálie, Velké Británie a Portugalska. Podrobně viz Norman, P.: *The Accidental Constitution*. Brusel: EuroComment, 2003, s. 185. Podpis českého prezidenta byl prý zabezpečen na poslední chvíli B. Jacksonem, údajně důstojníkem americké vojenské rozvědky a lobbyistou ve prospěch amerického zbrojního průmyslu, jenž měl blízko k prezidentu Bushovi. Gough, R.–Reid, A. (eds.): *The Perfect Union? New Europe and the EU*. London: Policy Exchange, 2003, s. 56.
- ³⁷⁾ Gough, R.–Reid, A. (eds.): cit. op., s. 72.
- ³⁸⁾ *Zahraniční politika České republiky, Data 01/2003*. MZV ČR, s. 30–31.
- ³⁹⁾ Chirac doslova řekl, že kandidátské země se zachovaly „lehkomyslně a nevychované“ a „propásly dobrou příležitostí mlčet. Když se někdo hlásí do rodiny, měl by se s ní napřed poradit.“ *Zahraniční politika České republiky, Data 01/2003*. MZV ČR, s. 8.
- ⁴⁰⁾ Právo, 1. 3. 2004.
- ⁴¹⁾ Gough, R.–Reid, A. (eds.): cit. op., s. 72.
- ⁴²⁾ Prohlášení vlády České republiky k situaci v Iráku ze dne 19. 3. 2003.
- ⁴³⁾ *Zahraniční politika České republiky, Data 01/2003*. MZV ČR, s. 25.
- ⁴⁴⁾ Usnesení Poslanecké sněmovny PČR č. 617 z 18. schůze 8. 7. 2003 k vládnímu návrhu na zapojení kontingentu Armády České republiky do souboru mezinárodních opatření ke stabilizaci bezpečnostní situace a pro poskytování humanitární pomoci a obnovu Irácké republiky (sněmovní tisk 368).
- ⁴⁵⁾ Bylo složité v OSN přesvědčit, že vyslání vojenské nemocnice s ozbrojenými policisty lze zahrnout mezi humanitární misi, ale naše diplomacie to dokázala. Velkou zásluhu na tom měl i předseda VS OSN J. Kavan, který v této záležitosti intervenoval v český prospěch.
- ⁴⁶⁾ Příslušné předpisy nabyly účinnosti jejich vyhlášením ve Sbírce zákonů (č. 170/2003 Sb. a č. 171/2003 Sb.).
- ⁴⁷⁾ Usnesení Poslanecké sněmovny PČR č. 855 z 23. schůze 18. 12. 2003 k vládnímu návrhu dalšího působení sil a prostředků Armády České republiky v zahraničních operacích v r. 2004 (sněmovní tisk 493).
- ⁴⁸⁾ Klaus, V.: *Jak vidím tuto válku*. MF Dnes, 25. 3. 2003; *Zahraniční politika České republiky, Dokumenty 03/2003*. MZV ČR, s. 6.
- ⁴⁹⁾ Ministerstvo vnitra ČR přišlo v r. 2001 se senzačním odhalením, podle něhož došlo v Praze na přelomu dubna a března 2001 k údajnému setkání iráckého diplomata Ániho s jedním z atentátníků z 11. 9. 2001 M. Attou, což bylo odmítnuto Irákem. Později byla věrohodnost „pražské stopy“ vyvrácena i USA, i když tato informace byla čas od času uváděna některými americkými „jestřáby“ jako důkaz možné propojenosti Iráku s mezinárodním terorismem a oprávněnosti protiráckého útoku.

ČESKO-ČÍNSKÉ VZTAHY OD KONCE 80. LET DO SOUČASNOSTI

Rudolf Fürst

Čínská lidová republika nepatří mezi klíčové země české zahraniční politiky. Rychlý ekonomický růst¹⁾ této asijské regionální velmoci ji však staví do pozice potenciálního příjemce investic a odbytiště pro české exporty – zejména s ohledem na tradici 50.–60. let a částečně i 80. let minulého století. Zájem Československa po r. 1989 se také upřel k dalším zemím ve východní a jihovýchodní Asii (Japonsko, Jižní Korea, Thajsko), kde do té doby existovaly politické a ideologické překážky pro užší kontakty.

Politické vztahy České republiky (ČSSR, ČSFR) a Čínské lidové republiky

Koncem 80. let měly československo-čínské vztahy ještě vzestupný trend. V kritickém r. 1989 československá komunistická vláda zachovala vůči Pekingu vstřícný postoj i po tamním násilném potlačení prodemokratických demonstrací (červen 1989). Zvrat nastal koncem téhož roku po pádu režimu v ČSSR. Přejít k demokratickému zřízení v Československu akceptovala Čína bez otevřených výhrad, podobně jako v případě ostatních satelitů východního bloku.

Peking sledoval především dění v SSSR, jehož příklad byl pro ekonomické obtíže a následný rozpad státu považován v ČLR za odstrašující pro vlastní scénář reform, což ovšem na československo-čínské vztahy nemělo podstatný vliv. Hodnocení reformního procesu ve východním bloku bylo v Číně problémem spíše vnitropolitickým, nepřesáhlo mezinárodní úroveň.

Pokles čínského zájmu o ČSFR, resp. ČR lze doložit na jednostranném omezení kontaktů na nejvyšší úrovni. Posledním nejvyšším představitelem ČLR na úrovni stranického tajemníka (později též prezidenta), který navštívil Prahu, byl reformní tajemník Zhao Ziyang (Čao C'-jang)²⁾ v r. 1987. Po r. 1989 za českou (československou) stranu navštívili Čínu premiéři (s delegacemi) M. Čalfa (1991), V. Klaus (1994), M. Zeman (1999) a poté i prezident V. Klaus (2004). Z ČLR nepřišel do ČSFR/ČR ani jeden předseda vlády, uskutečnilo se pouze několik návštěv na úrovni ministra zahraničí (1991, 1996, 2001), rezortních ministrů, parlamentních a jiných delegací.

V politických vztazích ČR s Čínou došlo k řadě *krizí*, v důsledku kterých lze předpokládat ochlazení vzájemných vztahů ze strany Pekingu. Čínská strana ovšem nevydala žádný oficiální dokument, který by explicitně něco takového vyjádřil, nepočítaje řadu jednotlivých protestních nót. Od r. 1991 bylo při setkání na úrovni předsedů vlád pokaždé čínskou stranou zopakováno, že *rozdílné politické názory nejsou na překážku vzájemných ekonomických vztahů*. Oficiální internetové stránky čínského ministerstva zahraničí³⁾ se však zmiňují o tom, že česká strana několikrát hrubě narušila čínské státní zájmy:

1990: Prezident V. Havel pozval na neoficiální návštěvu tibetského dalajlámu. Čínská strana volila cestu oficiálního protestu. Od té doby dalajláma do Prahy přijel ještě čtyřikrát, byl účastníkem konference Forum 2000 a jiných akcí (4. mezinárodní konference o Tibetu, Praha 18. října 2003). Vždy se osobně setkal s prezidentem Havlem a některými dalšími politiky.

1993: Rozpad ČSFR akceptovala Čína bez problémů, oba nástupnické státy ochotně uznala a přistupovala kooperativně k převedení smluvních ujednání na Českou a na Slovenskou republiku. Prestiží ČR ovšem rozpad bývalé federace uškodil vzhledem k odlišnému kontextu a tradici čínského uvažování o celistvosti státu. Čína vedla vnitřní mediální kampaň proti reformám ve východním bloku obecně.⁴⁾

1995: Prahu navštívil tchajwanský premiér Lien Chan, byl neoficiálně přijat premiérem Klausem a prezidentem Havlem. Čína vydala oficiální protest. Pro Tchaj-wan byla cesta premiéra do střední Evropy, tj. Rakouska, České republiky a Maďarska, historickým diplomatickým úspěchem. Expremiér Lien Chan a exprezident Lee Teng-hui byli poté také hosty konference Forum 2000.

1995: Prezident V. Havel na tiskové konferenci v OSN naznačil možnost přijetí Tchaj-wanu zpět do OSN. ČLR oficiálně protestovala.

1997–1998: Rozprava o přijetí rezoluce kritizující ČLR za porušování lidských práv v Poslanecké sněmovně ČR, rezoluci nakonec přijal Senát. Čínští diplomaté protestovali v Zahraničním výboru Senátu.

Problém Tibetu a lidských práv

V české společnosti se po r. 1989 postupně etabloují nevládní organizace na podporu lidských práv. Společnosti a nadace jako např. *Člověk v tísni*, *Olympic Watch 2008*, *Lungta*, *Potala* a jiné postupně získávají vliv na veřejné mínění. V ČR se uchytila tradice připomínání výročí tibetského povstání, vyvěšování tibetské vlajky postupně již provádí zhruba dvě stovky místních zastupitelství (184 v r. 2003), a dále také školy, kulturní společenství, knihovny, čajovny atd. (údaj Lungta, 2003). Požadavek tibetské exilové vlády na autonomii Tibetu bývá v českých médiích často omylem zaměňován za nezávislost.

V České republice není v přístupu k porušování lidských práv v ČLR jednotný názor u laické ani odborné veřejnosti, totéž platí i pro politickou sféru (kromě KSČM). V podpoře lidských práv se nejvíce angažoval prezident Havel, Senát (viz výše) a několik osobností politického a veřejného života. Nejpragmatičtější přístup prezentovalo Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, ovšem bez odpovídajícího efektu. Celkový vztah české společnosti k současné Číně je ambivalentní, z emotivních důvodů dokonce poněkud negativní. Důvodem je porušování lidských práv a situace v Tibetu. Mediální obraz Číny je v ČR útržkovitý a zkreslený.

Čínská politika a diplomacie vychází z prostředí autoritativního režimu, není problematizována pluralitními přístupy. Uplatňuje svůj tradiční styl neoficiálních kontaktů s představiteli politických a průmyslových kruhů, jehož působení lze označit za efektivní. Čínská strana dosáhla výhodných podmínek pro odbyt zboží na českém trhu, který zůstal po celé sledované období od r. 1989 zcela otevřen (viz níže). Získává vliv u různých politických stran, nejen na levici, tradičně však nejvíce u KSČM. Čínské ambasádě se daří udržovat si okruh loajálních příznivců v řadách kvazi-odborné komunity, která jí ochotně zprostředkovává informace a společenské kontakty a pokouší se také, byť spíše neúspěšně, ovlivňovat média.

Vstřícná gesta české strany:

- Česká strana tolerovala až do r. 2001 platnost zvláštních služebních pasů z dob 50. let, které byly na čínské straně občas zneužívány k ilegální migraci.

- Bezproblémové schválení vstupu ČLR do WTO nebylo podmíněno ústupky v obchodní politice.
- ČR podpořila kandidaturu ČLR pro olympijské hry v r. 2008, aniž by si pragmaticky stanovila podmínky.
- Návrh na udělení státního vyznamenání řádem Bílého lva pro čínského velvyslance Yan Penga (Jen Pcheng) před ukončením jeho mise v ČR se nakonec projevil jako kontraproduktivní. Čínský velvyslanec byl nevídaným zájmem českých médií vystaven do trapné situace.
- Neexistence ochranných opatření českého trhu pro importy z ČLR.

Tchaj-wan

Od r. 1993 působí v Praze polooficiální zastupitelství *Tchaj-wanu* (Taipeiská hospodářská a kulturní kancelář), které pro svou zemi dokázalo v ČR vybudovat velmi pozitivní *image*. Významnější investiční aktivity Tchaj-wanu v ČR se objevují až od r. 2000 především prostřednictvím firem Foxconn a FCI, výrobců osobních počítačů. V r. 2003 již dosáhly přímé investice Tchaj-wanu v ČR 240 mil. USD. Vzájemná obchodní výměna zatím zůstává za svými možnostmi, ČR má obchodní deficit 295 mil. USD (údaj MZV ČR). Čínská strana opakovaně zdůrazňuje, že Tchaj-wan je součástí ČLR a vůči česko-tchajwanským kontaktům je podezřívavá z obavy z jejich politizace. Problém čínsko-tchajwanských vztahů, ve kterém se české elity neorientují, byl do českého prostředí importován zvenčí. Česká strana oficiálně podporuje stanovisko ČLR v podobě tzv. principu „jedna Čína – dva systémy“, který není Tchaj-wanem akceptován.

Hospodářské vztahy s ČLR – nevyrovnaná obchodní bilance

Pro obě strany je hospodářská spolupráce jasnou prioritou. Po r. 1989 objem vzájemného obchodu dramaticky klesl. V r. 1991 byl v Pekingu za účasti premiéra M. Čalfy vzájemně konstatován pokračující zájem o rozvíjení obchodních kontaktů na minimálně stejné úrovni jako před r. 1989. Čínská strana však požadovala opustit dosavadní způsob barterové výměny na základě každoročních smluv a přejít na standardní způsob obchodu ve volně směnitelných měnách.

Od té doby český export do Číny stále klesal, od r. 1998 začal mírně vzrůstat. Čínské importy do ČR ovšem nepřetržitě narůstaly, od druhé poloviny 90. let dramaticky. Rostoucí deficit obchodní výměny s ČLR (viz tabulku a graf MPO ČR na s. 142) se stává postupně významnou zátěží celkové obchodní bilance státu. V r. 2001 dosáhl schodek s ČLR hodnoty 1 mld. USD, v r. 2003 překročil 2 mld. USD.

Nepoměr mezi obchodní výměnou ČR a ČLR je často vysvětlován jako důsledek neuvážené politiky prezidenta Havla a aktivit nevládních organizací. Na odborné úrovni nebyla tato souvislost nikdy seriózně prokázána. Mé vlastní výzkumy (grantová studie pro MZV, 2001–2002) závislost obchodní výměny na politice nepotvrzují. Z interview s obchodními zástupci, diplomaty a sinology vyplývá, že příčiny neúspěchu českého zboží v Číně jsou jiné. *Odbyt v ČLR* komplikují následující faktory:

- protekcionistická politika ČLR – vysoká cla, dovozní licence a kvóty;
- skryté formy čínského protekcionismu – byrokratické překážky, monopolizace některých odvětví průmyslu a obchodu, známosti mezi podniky, úplatky, spotřební nacionalismus;
- transformační problémy čínských podniků – restrukturalizace, platební neschopnost, úbytek státních dotací a úlev, deflace, nejistá situace atd.;

- tvrdá konkurence zahraničních i čínských firem;
- netransparentní prostředí – nedostupné informace, právní kultura, regionální protekcionismus, síť známostí, korupce, platební morálka, byrokracie, měnění názorů a požadavků;
- neschopnost českých firem prosadit se – kvalita zboží, ceny, dodavatelské lhůty, slabá propagace, nedostatečné finanční možnosti, neprofesionalita, nerealistické představy, nezkušenost atd.;
- obecný úpadek pověsti ČR v Číně, nezájem, nedostatek informací, podceňování.

Problém není v obchodní diplomacii. Existuje *Smíšená česko-čínská komise pro obchod*, její činnost je však formální, podle názoru obchodních kruhů zbytečná. Kancelář *CzechTrade* (zřízena MPO ČR) funguje profesionálně, při velvyslanectví v Pekingu je také obchodní sekce. Informace o obchodu a kontaktech v ČLR jsou již běžně dostupné na internetu, i mimo *CzechTrade*. Intervence státních orgánů v obchodu se jeví jako čím dál méně relevantní, potvrzuje jen důvěryhodnost českých firem. Příklady některých českých podniků naznačují, že uspět na přeplněném trhu v ČLR lze.

Je nejasné, proč se MPO ČR nepokusilo omezit nikým nekontrolovaný příliv čínského zboží do ČR, výjimkou byla krátkodobá a nedůsledná opatření u několika vybraných položek. Česká strana nedosáhla ústupku pro omezení cel a kvót, ani když se k tomu naskytla příležitost, jako např. během jednání na úrovni premiérů v Pekingu, při schvalovacích řízeních před vstupem ČLR do WTO, či při udělení souhlasu s pořádáním olympiády v Pekingu.

Importy čínského zboží představují široký sortiment, česká strana neuplatňuje vysoké celní sazby ani dovozní kvóty a licence. Proti manipulacím dovozních cen zboží nemají české úřady účinné prostředky kontroly. Číňané s oprávněním k trvalému pobytu mohou na území ČR libovolně založit tři podniky typu s.r.o. Dopady importů levného zboží z ČLR na domácí výrobce (např. textil, obuv, kožená galanterie) a zaměstnanost se MPO ČR ani odborové organizace systematicky nezabývaly.

Čínská lidová republika je příjemcem české rozvojové pomoci, která je poskytována převážně prostřednictvím MPO ČR a je soustředěna na realizaci dovozů a obsluhy českých průmyslových a technologických kapacit (kožedělný průmysl, ekologická zařízení apod.).

České, a obecně všechny zahraniční podniky, musí mít v ČLR povinně čínského partnera, distribuci zboží zajišťují čínské firmy, nelze volně disponovat s devizovými prostředky na vlastních účtech, existuje řada monopolů v jednotlivých odvětvích atd. – tyto a jiné další podmínky působení zahraničních subjektů v Číně omezují. Vstupem do WTO se ČLR zavázala postupně ochraňovat národní politiku omezovat.

Investice a společné podniky (SP)

Česká republika se pokusila od r. 1995 v ČLR založit několik česko-čínských společných podniků. Příklad dvou nejznámějších – *Hunan Desta* a *Škoda Jinma* – které do pěti let zkrachovaly, – ukazuje, že v ČLR je důležitější prodávat než vyrábět. V obou případech česká strana podcenila problém odbytu v Číně a vycházela důvěřivě z informací poskytnutých čínskou stranou. Zkušenost česko-čínských SP není jednoznačně negativní, ale potvrzuje obecné obtíže zahraničních firem v Číně.

Česká strana aktivně usilovala o dostavbu elektrárny v *Shentou*, která byla vybudována ve spolupráci v 80. letech s použitím československé technologie. V 90. letech se jednání (od 80. let) o rozšíření projektu protahovala, nakonec byla uzavřena dohoda během návštěvy premiéra Zemana (1999), která byla poté ještě odložena z důvodu nedorozumění financování. Výsledná cena nakonec podstatně zaostala za původními požadavky česko-slovenského konsorcia firem. Z pů-

vodního návrhu 400 mil. USD nakonec poskytovatel ustoupil až na cenu 280 mil. (resp. 268 mil.) USD, na hranici vynaložených nákladů.

Vyjednávací pozice české strany byla nevýhodná, čínská strana využila možnosti jednání protahovat (zhruba 10 let) a zpolitizovat. Obecně platí, že v ČLR existuje velký převis nabídky obchodní výměny a investic, který čínská strana dokáže obrátit ve svůj prospěch. Vliv a existenci zvláštních preferencí a tajných dohod mezi „globálními hráči“ (Boeing, Siemens, Coca-cola, Volkswagen atd.) a čínskými politickými kruhy nelze vyvrátit, ani prokázat. Spíše se tím potvrzuje teze, že investiční a podnikatelské prostředí v ČLR je netransparentní. Pokusy českých firem o lobbování se ukázaly jako neúspěšné (viz návrh na vyznamenání čínského velvyslance). Budování vlastního zázemí v Číně je možné – dle příkladu některých českých obchodních firem, které neměly vládní podporu. Případ krachu SP *Hunan Desta* a *Škoda-Jinma* naznačuje, že ani politická záštita podniky před nezdarem nechrání.

Závěr

Na české straně nelze vystopovat koordinovaný a jednotný přístup vůči ČLR. Vláda ČR, obě komory Parlamentu ČR (Poslanecká sněmovna a Senát), Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR (MPO) a Kancelář prezidenta republiky doposud vedly vlastní agendu bez společné a jednotící koncepce. V přístupu státních orgánů ve vztahu k Číně není podstatný rozdíl – všechny si uvědomovaly ekonomické možnosti spolupráce s ČLR.

V rutinním přístupu Ministerstva zahraničních věcí ČR stojí za pozornost zpřísnění praxe udělování víz od konce 90. let, které je reakcí na praktiky ilegální čínské migrace, v níž ČR hraje důležitou roli tranzitní země. V r. 1991 byl otevřen konzulární úřad v Hongkongu.

Ministerstvo průmyslu a obchodu se pokoušelo o aktivní politiku v podpoře exportu do ČLR, zvláště v době působení ministra Grégra. Velmi praktickým počinem MPO bylo otevření pobočky vládní agentury *CzechTrade* v Šanghaji (2001). Tolerantní postoj vůči dovozům z Číny však nepřinesl efekt. Dilema mezi ekonomickými zájmy a podporou lidských práv je ve skutečnosti jen fiktivní a české neúspěchy v Číně věcně nevysvětluje. Čínští oficiální představitelé jsou na názory lidí z demokratických zemí zvyklí. ČLR běžně rozvíjí své vztahy s demokratickými státy, aniž by rozdílnost politických kultur byla tomu zásadní překážkou. Od konce 90. let se MPO ČR pokusilo uplatnit omezení na vybrané položky čínského zboží, ale jen krátkodobě a nedůsledně.

Česká strana nemá podobné možnosti aktivní politiky v ČLR – jako ČLR v demokratické ČR. Společenský systém ČLR je stále uzavřený vůči cizincům, není pluralitní, neumožňuje navazování kontaktů s různými politickými proudy. Způsoby efektivního lobbování česká strana zatím neovládá. V ČLR také není relevantní česká menšina a chybí větší zázemí osobních konexí.

S ohledem na čínskou asertivitu – jako model chování, vycházející z rámce odlišného kulturního prostředí, by měla česká strana postupovat obdobným způsobem. Úplné otevření českého trhu čínským importům bylo zcela nepochopitelné, způsobilo prudký nárůst obchodního deficitu, má negativní dopady na české výrobce a je přesným opakem čínské obchodní politiky. Nebylo důrazně podminěno vstřícnými kroky druhé strany a nebyla uplatněna (podstatnou měrou) reciproční opatření.

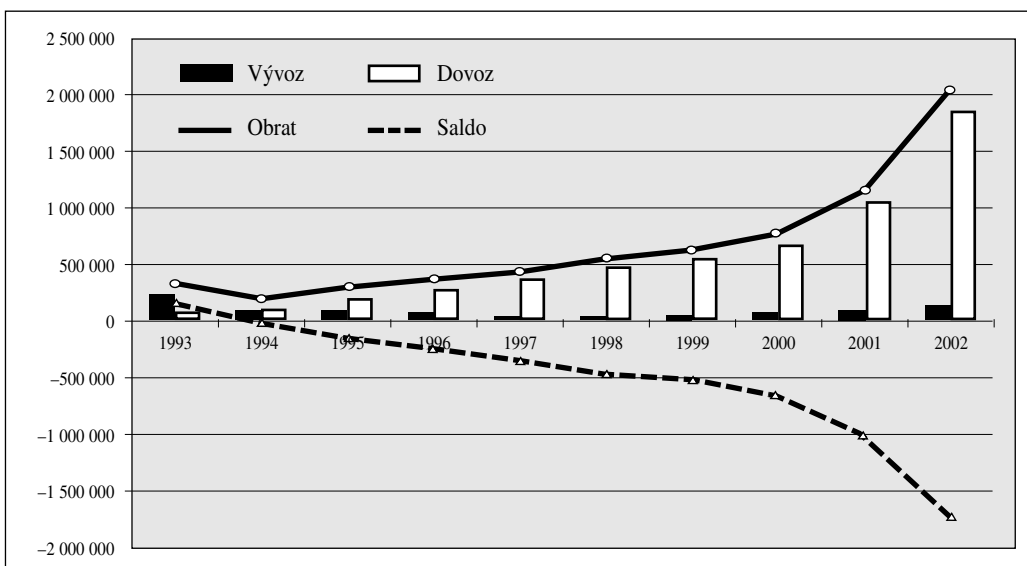
Česká politika vůči Číně je nekoordinovaná, není dostatečně založená na seriózním výzkumu a jeví se jako submisivní. Podobné rysy však lze najít i u ostatních a srovnatelných postkomunistických zemí ve střední Evropě. Jak se promítne vstup ČR do EU ve vztazích s ČLR, zatím nelze dostatečně specifikovat. Obecně lze očekávat, že pozice ČR jako členské země EU vůči ČLR posílí. Orientace na prostor EU se stává v čínské zahraniční politice a v jejích ekonomických zájmech jednou z priorit. To dává České republice po ne příliš úspěšných 90. letech ve vztazích s ČLR lepší vyhlídky do budoucna.

Poznámky a odkazy:

- ¹⁾ Dvouciferné tempo růstu HDP v polovině 90. let, od konce této dekády do současnosti zhruba okolo 8 % ročně.
²⁾ Sesazen během převratu po zásahu armády v červnu r. 1989, dodnes nebyl rehabilitován.
³⁾ Viz www.fmprc.gov.cn. Česká republika je řazena do teritoria východní Evropy a Střední Asie.
⁴⁾ V čínském politickém myšlení je rozpad státu považován za katastrofu (konec dynastie, chaos, občanská válka). Rozpad SSSR a jugoslávské federace soudobá čínská propaganda interpretovala jako důkaz nevhodné reformní politiky ve východním bloku a ospravedlnění politiky vlastní – neoautoritářské. Informace o východní a střední Evropě byly selektivní a omezené.

Obchodní výměna Česká republika – Čínská lidová republika (tis. USD) (materiál MPO ČR, převzato)

Rok	Vývoz	Dovoz	Obrat	Saldo
1993	252 941	79 184	332 125	173 757
1994	89 545	105 623	195 168	-16 078
1995	94 005	208 794	302 799	-114 789
1996	71 642	298 535	370 177	-226 893
1997	48 360	377 139	425 499	-328 779
1998	45 000	498 552	543 552	-453 552
1999	58 511	564 345	622 856	-505 834
2000	66 028	694 806	760 834	-628 778
2001	80 532	1 067 246	1 147 778	-986 714
2002	147 597	1 874 276	2 021 873	-1 726 679
2003/11	207 371	2 362 363	2 569 734	-2 154 992



HOSPODÁŘSKÁ DIPLOMACIE

**Vývoj ekonomické dimenze zahraniční politiky České republiky
jako reakce na vývoj vnější pozice české ekonomiky
Cíle sledované Českou republikou na půdě mezinárodních organizací
ekonomického zaměření**

VÝVOJ EKONOMICKÉ DIMENZE ZAHRANIČNÍ POLITIKY ČESKÉ REPUBLIKY JAKO REAKCE NA VÝVOJ VNĚJŠÍ POZICE ČESKÉ EKONOMIKY

Jan Hřích

Principiální změny v teritoriálním rozložení českého (československého) zahraničního obchodu po r. 1989

Ekonomika bývalého Československa byla v době komunistického režimu výrazně orientována na trhy ostatních tzv. socialistických zemí tvořících sovětský blok, zatímco zahraniční obchod se státy s vyspělou tržní ekonomikou (v dobové ideologicky podbarvené terminologii tzv. kapitalistické státy) představoval pouze určitou doplňkovou relaci vnějších ekonomických vztahů zaměřenou především na získávání volně směnitelných měn potřebných pro dovoz zboží a technologií nedostupných v rámci sovětského bloku. Závislost na trzích zemí bývalé *Rady vzájemné hospodářské pomoci* (RVHP) přitom během 70. let a přinejmenším první poloviny 80. let zaznamenávala další posilování.

Podíl evropských států RVHP na obratu československého zahraničního obchodu tak v r. 1989 činil 54,4 %, zatímco podíl vyspělých států s tržní ekonomikou (VTE) jen 31,1 %, přičemž na tehdejších dvanáct států Evropského společenství (ES) připadlo pouze 18 %. V r. 1991 však již podíl evropských států RVHP představoval jen 36,1 %, když váha vyspělých států s tržní ekonomikou stoupla na 50,5 %. Podíl ES–12 na celkovém obchodu byl v tomto roce 23,3 %. Náznačená tendence strukturálního vývoje zahraničního obchodu ČSFR přitom pokračovala rovněž v r. 1992, který byl posledním rokem existence tohoto státního útvaru. V uvedeném roce totiž podíl evropských států s tranzitivní ekonomikou představoval pouze 28,1 %, zatímco podíl VTE dosáhl 63,1 % a samotné ES–12 potom 45,6 %. Tehdejší ještě pouze dvanáctičlenné ES, bráno jako celek, se tedy již v tomto roce stalo jednoznačně nejvýznamnějším obchodním partnerem ČSFR.

Jak je vidět z výše uvedených údajů, zahraniční obchod tehdejšího Československa prodělal již na samém počátku 90. let, tedy krátce po obnovení demokratického politického zřízení, jež uvolnilo cestu k transformaci ekonomiky na tržním základě, *principiální teritoriální restrukturalizaci* spočívající v přeorientování velké části zahraničního obchodu na západní trhy. Tuto rychlou reorientaci zahraničněobchodních toků je možno hodnotit jako jeden z největších ekonomických úspěchů dosažených po pádu komunistického režimu, bez něhož by celá ekonomická transformace byla podstatně složitější a měla ještě bolestnější sociální dopady na široké vrstvy obyvatelstva. Na její úspěšnosti nic nemění ani fakt, že vývoz na trhy vyspělých západních zemí zpočátku probíhal v nepříliš vyhovující zbožové struktuře, neboť jeho značnou část tvořily polotovary a další výrobky s nízkým stupněm zpracování, zatímco ve zbožové skladbě dovozu hrálo často nadměrnou roli (vzhledem k investičním potřebám transformující se ekonomiky) růz-

né spotřební zboží. Vývoj zahraničního obchodu je však pochopitelně třeba vidět v kontextu celkové makroekonomické situace, především výrazného znehodnocení československé/české měny ve srovnání s paritou její kupní síly, ke kterému na počátku transformace došlo.

Rychlá teritoriální přeorientace rozhodující části československých zahraničněobchodních toků, která vytvořila poměrně příznivé výchozí podmínky pro zahraniční obchod obou nástupnických států, byla přitom do velké míry vynucena vnějšími okolnostmi spočívajícími v rychlém rozpadu trhů většiny bývalých socialistických zemí, jež v důsledku hluboké ekonomické krize ztratily likviditu potřebnou pro realizaci dovozu. Souběžně zde ovšem působily rovněž faktory domácí, neboť transformace ekonomiky s sebou přinášela změnu struktury poptávky a snahu obnovit přirozené, tj. ekonomicky výhodné vazby. Jejich rozvoji v minulosti bránila mj. direktivně uplatňovaná tzv. „mezinárodní socialistická ekonomická kooperace“, která v sobě obsahovala určité prvky kolektivního spoléhání socialistických zemí na vlastní síly (prostřednictvím dosti voluntaristicky vytvořené a uplatňované dělby práce mezi jednotlivými státy „socialistického společenství“), a tím omezovala rozvoj obchodních vztahů s tzv. kapitalistickými státy.

Základní parametry teritoriální struktury českého zahraničního obchodu byly tedy založeny již počátkem 90. let, tedy ještě v době, kdy ČR byla součástí bývalého Československa. ČR tedy svou samostatnou existenci zahájila již s teritoriální strukturou zahraničního obchodu, ve které hrály jednoznačně nejvýznamnější roli VTE. Jejím zdaleka nejvýznamnějším obchodním partnerem byl od samého počátku vnitřní trh EU, zatímco podíl tranzitivních ekonomik zaznamenával další pokles. Tento vývojový trend přitom pokračoval, byť pomaleji, než tomu bylo počátkem let devadesátých, i po r. 1993. Zatímco v r. 1993 činil podíl EU–15 na celkovém vývozu ČR 52,7 %, v r. 2002 to bylo již 68,4 % a v r. 2003 dokonce 69,8 %. Pokud jde o úhrnný český dovoz, zde podíl EU–15 činil v r. 1993 56,2 %, zatímco v r. 2002 to bylo 60,2 % (v r. 2003 došlo k nepatrnému poklesu na 59,2 %). Za zaznamenání stojí, že pokud by v r. 2002 již byla EU rozšířena na pětadvacet zemí, směřovalo by do ostatních členských zemí EU celkem 84,7 % celkového českého vývozu, zatímco podíl uvedených zemí na českém dovozu by byl 72,2 % (za r. 2003 by oba údaje činily 86,3 %, resp. 71,3 %).¹⁾ Z uvedených čísel (především ovšem z údaje týkajícího se vývozu) vyplývá podle názoru autora dosti jednoznačně, kde leží priorita české vnější hospodářské politiky, potažmo celkové zahraniční politiky. Na druhou stranu to ovšem rozhodně neznamená, že obchodní relace směřující mimo rozšířenou EU by snad měly být bagatelizovány či zcela opomíjeny.

Zhoršování vnější bilance České republiky a jeho makroekonomické důsledky

Na příznivý vývoj teritoriální struktury českého zahraničního obchodu a zpočátku rovněž celkem uspokojivý vývoj obchodní bilance (zhruba do jara 1994) však bohužel v prvních letech existence samostatné ČR nedokázala odpovídajícím způsobem navázat hospodářská politika státu, a to především ve formě promyšlené *proexportní* a rovněž určité neselektivní *průmyslové politiky* (včetně podpory přímých zahraničních investic), která by napomáhala vytváření dalších vývozních kapacit. Výrazné zanedbání institucionální stránky transformačního procesu, které bylo zčásti způsobeno dogmatickým lpěním na určitých ideologických postulátech (a rozhodně se neomezilo pouze na výše uvedené dvě oblasti), do značné míry podpořilo neblahý vývoj obchodní bilance ČR.

Proces rychle se akcelerujícího *prohlubování deficitu obchodní bilance* započal na jaře 1994, tedy v době přechodu celé ekonomiky z fáze stagnace do etapy růstu. Tento trend začal zhruba od r. 1996 podkopávat celkovou vnější pozici ČR, což se začalo projevovat *růstem deficitu běžného účtu platební bilance*. Neúnosnou se situace stala ve chvíli, kdy tento deficit přestal být kompenzován přílivem zahraničního kapitálu, který měl v té době formu především příjmů z privatizace a dále portfoliových investic a krátkodobého kapitálu.²⁾ Pokud jde o přímé zahraniční investice (PZI) budující podnikatelské kapacity na „zelené louce“, zde byla v této době situace velmi nepříznivá, neboť objemy těchto investic zůstávaly daleko za možnostmi, jež česká ekonomika potenciálně nabízela. Bylo to způsobeno zejména tím, že tehdejší vláda odmítala rozvíjet standardní politiku podpory zahraničních investic, a dále též značnými nedostatky v právním prostředí české ekonomiky.

Dramatické zhoršování vnější pozice české ekonomiky bylo přitom ze strany tehdejší vlády výrazně podceněno.³⁾ Určitou komplexnější reakcí vlády na daný vývoj byl až soubor opatření z dubna 1997 známý jako tzv. „první balíček opatření“. Nehledě na jeho některé institucionální prvky (např. větší důraz na podporu vývozu, či snaha o určité omezení nekontrolovatelného růstu dovozu) však tento soubor opatření ve svém celku nepřekračoval stín hospodářské politiky uplynulých let zaměřené především na ovlivňování vývoje makroekonomických agregátů, neboť jeho jádrem byla plošná makroekonomická restrikce. Tato restrikce byla přitom dále prohloubena prostřednictvím tzv. „druhého balíčku opatření“, který byl přijat krátce po vypuknutí měnové krize.

Logickým vyústěním výše uvedeného vývoje a nedostatečné vládní reakce na něj se tak stala *měnová krize* z května 1997, která měla za následek prudký propad kurzu české měny. Teprve tento šokový vývoj, který postihl českou ekonomiku v důsledku nekontrolovatelného prohlubování jejího vnějšího deficitu, umožnil za cenu těžko odhadnutelných národohospodářských nákladů (znehodnocení měny pochopitelně znamená rovněž snížení hodnoty domácí práce) zahájit proces postupného obnovování vnější rovnováhy, resp. udržitelného vývoje vnější bilance.

V r. 2000 se ovšem výše uvedený trend obrátil a deficit běžného účtu platební bilance se opět začal prohlubovat. Pokud jde o vývoj deficitu obchodní bilance, zde došlo nejprve v r. 2000 k velmi výraznému propadu (uvedený deficit se oproti úrovni z předcházejícího roku takřka zdvojnásobil), který byl v dalším období vystřídán postupným snižováním schodku. Vzhledem k tomu, že počínaje r. 1998 došlo k velmi výraznému navýšení ročních objemů přílivu PZI, což bylo do velké míry výsledkem zefektivnění a zintenzivnění vládní politiky podpory investic, neznamenal již výše uvedený vývoj bezprostřední ohrožení udržitelnosti celkové vnější pozice. Zároveň je třeba ovšem říci, že z dlouhodobého hlediska zůstává vnější pozice české ekonomiky poměrně křehká, neboť např. náhlý výraznější výpadek zahraničních investic by i nyní mohl vést k podobnému vývoji jako na jaře 1997.

Těživým důsledkem měnové krize a opatření, jimiž na ni vláda reagovala, byla dosti hluboká krize české ekonomiky, jež trvala více než dva roky. Její příčinou bylo především výrazné snížení celkové domácí poptávky. Zatímco ještě v r. 1996 činil meziroční reálný nárůst českého HDP 4,3 %, o rok později se dostavil absolutní pokles o 0,8 %, který se v r. 1998 prohloubil na plné jedno procento. V r. 1999 již byl v celoročním průměru zaznamenán určitý nevýrazný nárůst (0,5 %). O skutečném oživení však můžeme hovořit až v r. 2000, kdy meziroční reálný růst HDP dosáhl 3,3 %.⁴⁾ Uvedená krize měla podle názoru autora hluboké strukturální příčiny zvláště hospodářskou politikou vlády, a je proto třeba odmítnout tvrzení některých politiků, kteří by v ní rádi viděli běžnou cyklickou záležitost. Důsledkem uvedené krize byla rovněž akcelerace procesu restrukturalizace průmyslového sektoru, jež měla za následek výrazný růst nezaměstnanosti, která byla až do r. 1997 v ČR jedna z nejnižších ze všech zemí OECD.⁵⁾

Postupné formování systému podpory vnějších ekonomických vztahů a jeho politické souvislosti

Krizový vývoj vnější bilance české ekonomiky, ke kterému ve druhé polovině 90. let dochází, postavil dosti naléhavě do popředí otázku úlohy státu při podpoře udržitelného vývoje vnější bilance ekonomiky. Určitým krokem směřujícím ke koncipování *standardního systému podpory vnějších ekonomických vztahů* – v podmínkách ČR především podpory vývozu – se za daných okolností nevyhnula ani tehdejší pravicová vláda, která se jinak bránila formulování a provádění určitých odvětvových hospodářských politik.

V zájmu objektivity je však nutno říci, že určité zárodky výše uvedeného systému zde díky pragmatickému přístupu některých rezortních ministrů existovaly již z dřívější doby. Byla to především malá ale velmi výkonná agentura na podporu zahraničních investic *CzechInvest* a postupně se rodící agentura na podporu zahraničního obchodu *CzechTrade*.⁶⁾ Během 90. let byla rovněž učiněna řada kroků při koncipování systému finanční podpory vývozu. Veřejnou podporou v oblasti pojišťování a poskytování exportních garancí vykonávala již od r. 1992 *Exportní garanční a pojišťovací, a. s.* (EGAP), zatímco za účelem poskytování zvýhodněných vývozních úvěrů byla v r. 1995 založena *Česká exportní banka* (ČEB).⁷⁾

Nikdy rovněž nepřestala zcela existovat funkce ekonomického diplomata (obchodního rady) na českých zastupitelských úřadech v zahraničí. Až do r. 1998 zde však existovaly určité rozpaky ohledně toho, jaká by přesně měla být náplň činnosti těchto diplomatů a zda by se nějakým způsobem měli snažit pomáhat soukromým podnikům při pronikání na trhy příslušných teritorií, či zda by jejich úkolem mělo být pouze prosazování ekonomických zájmů ČR jako celku a monitorování vývoje ekonomik a ekonomického prostředí v zemích, kde působí. Byli rovněž často zatěžováni řadou úkolů přímo nesouvisejících s jejich úlohou ekonomického diplomata.

Za velkou chybu, kterou se jen s obtížemi a postupně dařilo napravovat, je možno považovat zrušení systému obchodních zastoupení zděděných ještě z doby centrálně řízené ekonomiky. Na jednu stranu je sice jasné, že tento systém byl v mnohém poplatný době, ve které vznikl a fungoval, pro níž byl v oblasti vnějších ekonomických vztahů typický státní monopol zahraničního obchodu, jenž byl realizován velmi omezeným počtem pověřených státních subjektů (tzv. podniků zahraničního obchodu, kterým bylo mj. zakázáno si na zahraničních trzích konkurovat), avšak na druhou stranu ho bylo možno transformovat do podoby, jež by byla kompatibilní se systémem tržní ekonomiky, v němž státu náleží pouze úkol nepřímo podporovat ekonomické aktivity soukromých subjektů.⁸⁾

Všechny tyto uvedené (a některé další) elementy soustavy veřejné podpory vnějších ekonomických vztahů sice samy o sobě fungovaly dosti efektivně a projevovaly značnou snahu co nejlépe plnit své úkoly, avšak výrazně zde stále chyběla jednoznačná koncepce této politiky na vládní úrovni, která by uvedené instituce začleňovala do určitého komplexního systému, což bránilo plnému využití jejich potenciálu.

K *zásadnímu zlomu* v přístupu k proexportní politice a dalším sektorovým politikám *došlo až po nástupu sociálnědemokratické menšinové vlády* v létě 1998. ČSSD jakožto opoziční strana absenci uvedených politik ostře kritizovala a na příslibech jejich konstituování do velké míry založila svůj volební program v ekonomické oblasti. Záhy po svém nástupu k moci začala tyto své záměry realizovat. Relativně volnou ruku při tom měla v oblastech, kde bylo možno dosáhnout změny exekutivní cestou (např. formulování různých koncepcí realizovaných jednotlivými ekonomickými ministerstvy či určité institucionální změny), horší to bylo již v oblastech, které vyžadovaly změnu zákonně úpravy, neboť zde vláda často narážela na své menšinové postavení.

Již v programovém prohlášení sociálnědemokratické vlády, na jehož základě byla této vládě Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR vyslovena v srpnu 1998 důvěra, se objevují zmínky o řadě aspektů tvořících součást připravované koncepce ekonomické dimenze zahraniční politiky kladoucí důraz na posílení konkurenceschopnosti českých exportérů na zahraničních trzích: „Vláda vytvoří ucelený systém proexportní politiky, založený na rozvoji činnosti agentury CzechTrade, EGAP a ČEB. Vláda vypracuje koncepci teritoriální exportní politiky. V souvislosti s ní vláda posílí význam obchodních zastoupení na zastupitelských úřadech a podpoří vznik a rozvoj zahraničních zastoupení (kanceláří) agentury CzechTrade... Vláda dále vybuduje systém podpory exportu prostřednictvím dlouhodobých úvěrů za výhodných podmínek na konkrétní vývozní projekty, jakož i prostřednictvím ostatních přímých i nepřímých forem podpory, jež jsou v souladu s mezinárodními závazky ČR.“ Na jiném místě je potom obsažen závazek k podpoře PZI: „Navazujíc na politiku předchozích vlád bude vláda rozvíjet existující systém podpory zahraničních přímých investic včetně rozvoje činnosti agentury CzechInvest.“⁹⁾ Na tomto místě je možno říci, že právě politiku podpory PZI je možno zařadit mezi největší úspěchy Zemanovy vlády. Na druhou stranu je ovšem třeba říci, že sebestyčnou vládou byla politika podpory PZI by byla málo účinná v případě, že by nebyl k dispozici dostatek volného kapitálu, který by jeho držitelé byli ochotni investovat do tranzitivní ekonomiky typu ČR.

Dne 17. února 1999 přijímá výše uvedená vláda *Koncepci zahraniční politiky ČR*. Celkově lze říci, že ekonomická dimenze zahraniční politiky v jejích různých podobách postupuje celým dokumentem. Je zde obsažen explicitní závazek, že „česká zahraniční politika bude podporovat hospodářské zájmy českých podniků – jak v rámci mezinárodních ekonomických organizací, tak komplexní proexportní politikou“.¹⁰⁾ Ekonomická diplomacie je zde definována takto: „Péče o rozvoj vnějších ekonomických vztahů musí být prioritním úkolem českých zastupitelských úřadů v zahraničí. Činnost ekonomicky zaměřených diplomatů se bude zaměřovat na vytváření podmínek pro rozvoj konkrétních obchodních kontaktů a k podnícení zájmu zahraničních investorů o přímé zahraniční investice v ČR. Součástí ekonomické diplomacie jsou též jednání představitelů státu, vysokých státních úředníků i podnikatelských misí o konkrétních otázkách vnějších ekonomických vztahů.“¹¹⁾

Koncepce zahraniční politiky ČR se dále zabývá problematikou spolupráce rezortu zahraničí (MZV) s rezortem průmyslu a obchodu (MPO), jejímž cílem je „...zlepšit činnost obchodně-ekonomických úseků českých zastupitelských úřadů v zahraničí a využít rozpočtových možností ke zvýšení počtu diplomatů, kteří se zabývají vnějšími ekonomickými vztahy“.¹²⁾ Vytvoření určitého pevnějšího rámce spolupráce obou uvedených rezortů bylo předmětem dohody mezi oběma ministerstvy, jež byla podepsána 8. října 1998, tj. krátce po nástupu menšinové sociálnědemokratické vlády k moci. Tato dohoda se zabývá především problematikou postavení obchodně-ekonomických úseků působících v rámci zastupitelských úřadů (ZÚ) v zahraničí. Tyto úseky sice zůstávají integrální součástí ZÚ, což znamená, že jejich pracovníci podléhají příslušnému vedoucímu ZÚ, avšak jejich odborné řízení přešlo do působnosti MPO, které disponuje příslušnými odbornými kapacitami pro praktickou implementaci proexportní politiky vlády.

Na základě zkušeností z jejího praktického naplňování byla uvedená dohoda po dvou letech revidována (nová verze byla podepsána 13. října 2000). Nehledě na to, že s praktickým naplňováním ustanovení zmíněné dohody se vyskytly určité problémy (především v podobě kompetenčních sporů, a to především na některých ZÚ), lze podle názoru autora tohoto příspěvku její působení hodnotit v podstatě pozitivně, neboť ve své době představovala nezbytný start při vytváření jednotného systému zahraničněekonomické politiky českého státu v zahraničí.

Za výraz toho, že myšlenka vytvoření jednotné koncepce vnější ekonomické politiky státu konečně nalezla určitý širší konsenzus politických sil, lze považovat usnesení Poslanecké sněmov-

ny Parlamentu ČR č. 336 ze dne 9. června 1999, kterým sněmovna bere na vědomí výše zmíněnou *Koncepci zahraniční politiky ČR*. Jeho součástí je rovněž výzva vládě, aby vypracovala koncepci ekonomické dimenze zahraniční politiky ČR, která by zahrnovala obnovení sítě obchodních zastoupení, jež byla zrušena již na počátku 90. let. Jako zarážející je však možno označit skutečnost, že se v důsledku určitých věcných i kompetenčních sporů uvedené zadání dosud nepodařilo naplnit, pokud jde o přijetí uvedené koncepce.

Mezi významné koncepční dokumenty zabývající se státní podporou vnějších ekonomických vztahů je dále možno řadit *Koncepci zahraničněobchodní politiky ČR v období před vstupem do EU*, jež byla vládou přijata dne 24. února 1999. Oblastí podpory vnějších ekonomických vztahů se do jisté míry zabývá rovněž *Koncepce průmyslové politiky*, kterou vláda přijala dne 12. ledna 2000. Oba dokumenty představují konkretizaci záměrů obsažených již v programovém prohlášení vlády a jsou založeny na zcela nedirektivním *partnerství a spolupráci mezi soukromým a veřejným sektorem* respektujícím svébytné a nezastupitelné úkoly obou v rámci tržní ekonomiky, které vylučuje direktivní vztah veřejného sektoru k soukromým podnikům.

Charakteristika současného systému podpory vnějších ekonomických vztahů

Nehledě na stále chybějící celkovou koncepci ekonomické dimenze zahraniční politiky můžeme konstatovat, že v ČR v současné době již v základních rysech existuje ucelený a strukturovaný *systém podpory vnějších ekonomických vztahů*, spočívající na několika institucích, z nichž každé náleží jistá specifická úloha. Uvedený systém ovšem ještě stále vyžaduje určité doladování a stabilizaci.

Pro pochopení systému podpory vnějších ekonomických vztahů aplikovaného v ČR je důležité si uvědomit, že podle kompetenčního zákona, který určuje působnost jednotlivých ústředních orgánů státní správy, je *MZV ústředním orgánem státní správy na úseku zahraniční politiky*, jež vykonává koordinační pravomoc vůči všem ministerstvům a jiným ústředním orgánům státní správy, které se jakýmkoli způsobem podílejí na realizaci zahraniční politiky ČR. Z této obecné pravomoci vyplývá rovněž mj. úloha koordinátora vnějších ekonomických vztahů.¹³⁾

Podpisem výše zmíněné dohody mezi MZV a MPO se ČR fakticky (byť toto rozdělení kompetencí nemá formální oporu v zákoně) zařadila mezi státy, kde jsou *kompetence v oblasti podpory vnějších ekonomických vztahů vykonávány společně MZV a pověřeným hospodářským ministerstvem*. Převzala tedy model, který je s jistými variantami v současné době praktikován např. v Portugalsku, Nizozemsku či ve Švýcarsku.¹⁴⁾ Takto vzniklé „kondominium“ nad touto sférou ovšem v žádném případě nezpochybňuje z kompetenčního zákona vyplývající koordinační úlohu MZV. Obě uvedená ministerstva tedy v oblasti vnější ekonomické politiky plní úlohu vrcholné zastřešující instituce. Jejich úkolem je vytvářet politický rámec státní podpory vnějších ekonomických vztahů spojený s politickou odpovědností v této oblasti (zde hrají nezastupitelnou roli oba ústavní činitelé – ministři stojící v čele rezortů). Z tohoto postavení vyplývá rovněž úkol vypracovávat strategické koncepce rozvoje této sféry. Úloha výkonu státní správy (pochopitelně v mezích daných zákonem) vůči občanům a právnickým osobám v oblasti vnější ekonomické politiky přitom náleží MPO (viz např. licenční řízení).

Úloha *implementační agentury*, jež realizuje strategie přijaté zastřešujícími institucemi, náleží v modelu uplatňovaném v ČR především *České agentuře na podporu obchodu / CzechTrade*, která je příspěvkovou organizací MPO. Postavení uvedené agentury má své analogie ve většině VTE

a v řadě dalších zemí.¹⁵⁾ *CzechTrade* (CT) nabízí celou škálu služeb českým podnikům, jež mají zájem proniknout na zahraniční trhy a dále se systematicky věnovat exportní činnosti. Patří mezi ně komplexní informace ze zahraničních trhů (včetně informací o obchodních příležitostech, tendrech a veřejných zakázkách a přímého vyhledávání obchodních kontaktů), exportní vzdělávání a poradenství (mj. formou teritoriálně zaměřených seminářů a přednášek majících za cíl předat určité minimum exportních dovedností začínajícím vývozcům) a služby zahraničních kanceláří.

Stěžejní prvek činnosti celé agentury tvoří služby poskytované jejími *zahraničními kancelářemi* českým podnikům přímo v konkrétních teritoriích. Sít těchto kanceláří je přitom neustále porovnáována s potřebami českých exportérů a v případě potřeby je jejich dislokace upravována. Uvedené služby sestávají zejména z průzkumů trhu, a to jak z hlediska komerčního (konkurence, distribuční kanály, spotřebitelské zvyklosti aj.), tak z hlediska administrativních náležitostí vstupu (celní sazby, dovozní režimy, technické překážky obchodu, daně apod.), dále z vyhledávání a přímého navazování obchodních kontaktů, průzkumu veletrhů, zjišťování údajů o bonitě zahraniční firmy, zprostředkování inzerce v zahraničním tisku a v dlouhodobém sledování trhů. Většina služeb agentury je zpoplatněna, avšak ceny jsou hluboko pod úrovní nákladů. Jejich smysl spočívá především v tom, aby zajistily určitou serióznost přístupu podniků.

Agentura CT musí důsledně zachovávat zásady plynoucí ze skutečnosti, že český zahraniční obchod je liberalizován a že zde tedy neexistuje žádný monopol obchodu, z čehož mj. vyplývá, že české podniky si samozřejmě mohou na zahraničních trzích konkurovat a nikdo nemá právo tuto konkurenci direktivním způsobem omezovat. Tato zásada ovšem nevylučuje určité aktivity směřující k podpoře případné dohody (pochopitelně na základě naprosté dobrovolnosti) mezi českými vývozci ve stejných, blízkých nebo navazujících odvětvích. Agentura však je v každém případě povinna zachovávat důvěrnost všech údajů, které si příslušné podniky nepřejí zveřejnit či předat jiným subjektům.

Činnost agentury CT se zaměřuje, podobně jako je tomu u takovýchto agentur v jiných zemích, především na malé a střední podniky, které dosud představují určitý rezervoár exportní výkonnosti ČR. K tomu, aby mohl být využit, je však nutné ho neustále kultivovat, a to mj. prostřednictvím státní politiky podpory tohoto segmentu ekonomiky, která mu pomáhá nalézat jeho adekvátní místo v ekonomice (patří do ní mj. politika podpory vývozu). Agentura se ovšem nevyhýbá ani pomoci velkým podnikům, pokud o ni mají zájem. Podniky, které jsou pod kontrolou zahraničního kapitálu, však většinou sledují marketingovou strategii své mateřské společnosti a jsou rovněž zapojeny do jejich distribučních kanálů, takže služby, jež nabízí CT, v podstatě nepotřebují. Zájem většinou projevují pouze o určité informace (např. o veřejných zakázkách).

Mezi implementační agentury realizující politiku státu v oblasti vnějších ekonomických vztahů patří rovněž *Agentura pro podporu podnikání a investic / CzechInvest*, která je rovněž příspěvkovou organizací MPO.¹⁶⁾ Její činnost se zaměřuje především na přilákání zahraničních podnikatelských investic do ČR. Důraz je přitom kladen na podporu investic „na zelené louce“. Efekty práce této organizace sice směřují především dovnitř české ekonomiky (vytváření nových pracovních příležitostí, přisun pokročilých technologií), avšak zároveň znamenají rovněž důležitý přínos z hlediska vnějších ekonomických vztahů (zvyšování exportní výkonnosti ekonomiky, zvyšování aktiv na finančním účtu platební bilance). *CzechInvest* zároveň implementuje politiku vlády v oblasti investičních pobídek. V r. 2002 měl své zahraniční kanceláře celkem v sedmi zemích.

Práce *CzechInvestu* přitom má značný podíl na již zmíněné úspěšnosti vládní politiky podpory PZI realizované od r. 1998, jejíž zásluhou došlo jednak k vytvoření značného počtu pracovních příležitostí a k přílivu pokročilých technologií a jednak k podstatnému vylepšení platební bilance ČR.¹⁷⁾

Nedílnou součástí systému podpory vnějších ekonomických vztahů představují *Obchodně ekonomické úseky zastupitelských úřadů* (OEÚ ZÚ). Podle čl. 5 *Dohody o spolupráci MZV a MPO* jsou OEÚ „...integrální součástí ZÚ a jeho pracovníci jsou podřízeni vedoucímu ZÚ. Odborné řízení pracovníků OEÚ při zahraniční ekonomické činnosti náleží do přímé působnosti MPO, je muž pracovníci OEÚ za výsledky své činnosti odpovídají.“ Existuje zde tedy určitá dichotomie mezi hierarchickým exekutivním vztahem podřízenosti, resp. nadřízenosti v rámci struktur MZV a odborným řízením, pro které disponuje odpovídajícími kapacitami a kompetencemi MPO. Podobné dichotomie přitom můžeme nalézt i v jiných oblastech, např. v armádě. Dosavadní zkušenosti z naplňování dohody ukazují, že vztahy dvojí podřízenosti fungovaly a fungují na jednotlivých ZÚ různě: na některých hladce, zatímco jinde došlo k určitým kompetenčním sporům plynoucím zřejmě z nepřesného pochopení záměrů dohody.

Předmětem jiné dohody mezi MZV a MPO je potom přesnější dělba práce mezi OEÚ ZÚ a agenturou CT, která má zabránit duplicitám v jejich činnosti.¹⁸⁾ Do kompetence obchodních radů působících na OEÚ spadá především tzv. obchodní diplomacie zaměřená na potřeby českého státu a státní správy. Sem patří např. shromažďování údajů o celkovém ekonomickém vývoji dané země a jejich zpracovávání a zasilání uživatelům do ČR, zajišťování konkrétních ekonomických zájmů ČR v této zemi plynoucích z mezinárodních dohod apod. (až do okamžiku vstupu ČR do EU patřily mezi jejich úkoly rovněž otázky obchodněpolitické). Do konkrétních obchodních případů by měli vstupovat spíše výjimečně, a to zejména tehdy, pokud si jejich povaha vyžaduje aktivní účast osoby s diplomatickým statutem. Jedná se zejména o obchodní případy mimořádného rozsahu nebo o případy, do kterých je nějakým způsobem přímo zaangażován buď český nebo přijímající stát (obchod se speciální technikou, dodávky na základě veřejných výběrových řízení, dodávky financované mezinárodními organizacemi, dodávky tvořící součást české oficiální rozvojové pomoci apod.). Náplní činnosti zahraničních kanceláří CT by měla naproti tomu být konkrétní péče o české vývozce v daném teritoriu.

Vymezením hlavních úkolů OEÚ a jejich spoluprací (a zároveň dělbou práce) se zahraničními kancelářemi CT a *CzechInvestu* a se Správou Českých center se zabýval např. společný pokyn MZV a MPO ze dne 2. března 1999 nazvaný *Hlavní úkoly zastupitelských úřadů ČR a jejich OEÚ v obchodně ekonomické oblasti*. Úkoly OEÚ jsou zde rozděleny celkem do šesti oblastí:

- Koncepční činnost ve vzájemných obchodně ekonomických vztazích
- Podpora prosazování zájmů českých podniků na místním trhu
- Poradenská činnost podnikům pro navazování kontaktů
- Monitorovací, informační a analytická činnost o ekonomickém vývoji dané země a obchodně ekonomických vztazích s ČR
- Kontaktní a styková činnost se zahraničními partnery v zájmu všestranného rozšiřování ekonomických a obchodních vztahů
- Další průběžně zadávané úkoly

Do pestré mozaiky institucí zajišťujících ekonomické zájmy ČR v zahraničí zapadají rovněž *Česká centra* působící v současné době celkem v šestnácti zemích, jejichž činnost je řízena *Správou Českých center*, která je příspěvkovou organizací MZV (jejich pracovníci mají diplomatický statut). Jejich úkolem je především prezentace ČR jako celku (z hlediska kulturního, historického, ekonomického aj.) s cílem podpořit její pozitivní obraz v zahraničí. Tento druh prezentace hraje velmi významnou (byť dosud někdy stále ještě podceňovanou) roli z hlediska vytváření obrazu ČR jakožto důvěryhodného a kultivovaného partnera, což je mimořádně důležité právě při navazování nových ekonomických vztahů.

Poslední organizací, jež se podílí na realizaci vnější ekonomické politiky ČR, je *CzechTou-*

rism / Česká centrála cestovního ruchu spadající pod Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, která má své pobočky celkem v jedenadvaceti zemích světa. Jejich úkolem je prezentovat jednotlivé regiony ČR z hlediska možností, jež skýtají pro aktivní cestovní ruch (tj. pro návštěvy cizinců v ČR), a tím mj. přispívat k větší teritoriální diverzifikaci cestovního ruchu v naší zemi. Jedná se tedy o aktivity, které spadají do oblasti podpory ekonomických vztahů v terciální sféře. Aktivní cestovní ruch pro ČR představuje výrazný přínos z hlediska platební bilance a podnět pro rozvoj – především drobných a středních – lokálních podnikatelských aktivit, jehož potenciál dosud není plně využit.¹⁹⁾

Další perspektivy rozvoje systému podpory vnějších ekonomických vztahů v kontextu členství v Evropské unii

Na systém podpory vnějších ekonomických vztahů bude i v budoucnu nutno pohlížet z hlediska dynamiky vnějšího ekonomického prostředí, jež si bude vyžadovat jeho přizpůsobování rychle se měnícím podmínkám ve světové ekonomice. Obecným požadavkem na jeho fungování bude, aby se vedle klasického zahraničního obchodu zbožím stále více orientoval na oblasti, jako je *obchod službami* či *transfer vědeckotechnických poznatků*. Stálou prioritou zůstane podpora PZI, která by v budoucnu měla být ještě těsněji propojena s podporou podnikání a investic realizovanou na úrovni regionálních samospráv a s různými projekty podporovanými z fondů EU na základě příslušných operačních programů.

K dalšímu posílení ekonomické dimenze zahraniční politiky se hlásí rovněž *Koncepce zahraniční politiky ČR na léta 2003–2006* (představující aktualizovanou verzi koncepce z r. 1999), jež byla vládou schválena 3. března 2003. Chápe ji jako „...komplex koordinovaných aktivit různých subjektů, směřujících k vytváření vnějších podmínek pro ekonomický rozvoj“.²⁰⁾ Ekonomickou dimenzi zahraniční politiky přitom nechápe pouze jako prosazování určitých zájmů a priorit ČR směrem do zahraničí, ale též jako „...obohacování hospodářské politiky vlády o podněty z vnějšího prostředí.“²¹⁾ Důraz je v koncepci kladen na prosazování zásad udržitelného rozvoje a zachovávání sociálních standardů při rozvíjení mezinárodních ekonomických vztahů.

Významným krokem na cestě k těsnějšímu propojení podpory přílivu PZI s podporou domácích podnikatelských aktivit se stalo již zmíněné vytvoření jednotné Agentury na podporu podnikání a investic. Ministr průmyslu a obchodu M. Urban k tomu řekl: „Pokud chceme být úspěšní, nesmíme se obávat zásahů, které mění dlouho zažitá zvyklostí. Sloučení tří rozvojových agentur v jednu znamená především systémové zjednodušení komunikace mezi státem, našimi podnikateli a EU. Celý systém podpory podnikání v ČR tak bude efektivnější a pro podnikatele přehlednější.“²²⁾ Tato nová agentura má mj. sehrát významnou roli při zprostředkovávání čerpání prostředků ze strukturálních fondů EU podnikatelskými subjekty na území ČR.

Lze říci, že důležitým úkolem celého systému podpory vnějších ekonomických vztahů po vstupu ČR do EU bude hledání určité rovnováhy mezi prioritní orientací na další partnerské země v rámci EU podpořenou existujícími zbožovými a kapitálovými toky a účelnou podporou ekonomických vztahů rovněž s dalšími perspektivními teritorii.

Rozhodujícím omezením všech podpůrných aktivit ale vždy bude, aby celý systém fungoval na *principech plně slučitelných s otevřenou tržní ekonomikou* a nepřispíval k vytváření situací, kdy by mohlo docházet k porušování právních norem chránících hospodářskou soutěž. Musí tedy být transparentní, v přístupu k jednotlivým podnikům neselektivní a přijetí či nepřijetí nabízené pomoci musí být samozřejmě výlučnou záležitostí svobodného rozhodnutí podniků.

Porušení uvedených zásad by bylo nejen v rozporu s celkovým směřováním ČR, ale zname-

nalo by rovněž porušení závazků vyplývajících z členství v EU. Celkově však lze říci, že samotný fakt členství v EU spojený s určitým nutným stupněm harmonizace práva a některých administrativních postupů se primárně příliš nedotýká výše popsaného systému podpory vnějších ekonomických vztahů, pokud tento systém bude při svém fungování respektovat některé základní principy, především v oblasti ochrany hospodářské soutěže.²³⁾

Vstup do EU se výrazně dotkne především oblasti tzv. klasické obchodní politiky, která zahrnuje úpravu celních tarifů, uzavírání obchodních dohod (včetně dohod o oblastech volného obchodu) a aplikaci tzv. obchodních ochranných opatření používaných v případě dumpingu nebo subvencování vývozu z veřejných prostředků. Týká se tedy v podstatě pouze dovozu a nikoli vývozu a možnosti jeho tržně konformní podpory. Oblast obchodní politiky spadá do výlučné kompetence EU, která zde provádí tzv. *společnou obchodní politiku*. Vzhledem k závazkům přijatým v rámci WTO a *Evropské dohody* však zde pro ČR již v období před vstupem existoval pouze malý manévrovací prostor. Vzhledem k tomu, že obchodní politika ČR a EU sledovaly velmi podobné cíle, nemělo by přijetí společné obchodní politiky představovat žádný významnější problém a důvod pro větší odchýlení stávajících zahraničněobchodních toků ČR. K určitým posunům, které však budou mít pouze velmi omezené praktické dopady, by snad mohlo dojít v oblasti agrárního obchodu a v obchodu s některými RZ, kde se ještě o něco zvýší otevřenost českého trhu vůči dovozům. Především se to bude zřejmě týkat sedmdesáti osmi zemí tzv. skupiny afrických, karibských a pacifických zemí (ACP) a v jejich rámci zejména skupiny čtyřiceti osmi nejméně rozvinutých zemí, jejichž dovozy do EU byly již plně liberalizovány v r. 2001.²⁴⁾

Z hlediska *vnitropolitické dimenze* problematiky vnější ekonomické politiky je důležité, aby mezi rozhodujícími politickými subjekty existoval určitý elementární konsenzus ohledně nutnosti a prospěšnosti jejích základních prvků, což by mělo vyloučit drastické zásahy do jeho fungování v závislosti na politických změnách v důsledku volebních výsledků. Pouze tento konsenzus může vést k nezbytné míře stability celého systému, která je nutná k tomu, aby v příslušných institucích pracovali špičkoví odborníci nezbytní pro jejich kvalitní fungování. Potenciální ohrožení pro systém podpory vnějších ekonomických vztahů by ovšem mohla znamenat rovněž stávající komplikovaná situace veřejných financí, která by si případně mohla vyžádat určité škrtky rovněž v této oblasti.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ Údaje o vývoji struktury zahraničního obchodu ČR viz tabulky č. 2 a 5 (s. 157 a 160)

²⁾ Údaje o vývoji vnější bilance ČR viz tabulky č. 7 a 8 (s. 162 a 163).

³⁾ Ještě v listopadu 1996 prohlašuje tehdejší premiér, že deficit obchodní bilance je v podmínkách ČR v podstatě pozitivním jevem, který při nedostatečné úrovni domácích úspor stimuluje ekonomický růst. „Příčinou schodku je tedy nadprůměrná, dočasně vysoká míra investic. Obchodní spodek je tedy přirozený a dokonce velmi žádoucí v době velmi rychlého ekonomického růstu. Na jeho udržení nestačí domácí úspory, a proto je nutno čerpat úspory ze zahraničí.“ Citováno dle Marathon, č. 3/1997, misc.eunet.cz/marathon/97/mar973_p11.htm. O možnostech státní podpory exportu se zde vyjadřuje velmi rezervovaně, avšak nikoli zcela odmítavě: „Například proexportní politika, po jejímž zesílení se volá, má podle něj jen okrajový efekt na změnu nůžek mezi exportem a importem. Šest procent letošního exportu bylo podpořeno přes Českou exportní banku nebo EGAP, což bylo nad světovým průměrem.“ Srv. Hanzlová, J.: *Preferenze českého zboží nemá cenu*. Lidové noviny, 5. 11. 1996.

⁴⁾ Údaje o vývoji HDP viz tabulku č. 10 (s. 165).

⁵⁾ Zatímco ještě v r. 1996 činila průměrná míra registrované nezaměstnanosti 3,1 %, v r. 2000 to bylo již 9,0 % a v r. 2003 dokonce 9,9 % viz tabulku č. 10 (s. 165).

⁶⁾ Obě tyto agentury existovaly jako příspěvkové organizace Ministerstva průmyslu a obchodu ČR a vznikly díky pragmatickému přístupu bývalého ministra V. Dlouhého. Určité velkorysejší plány tohoto ministra z prvních let samostat-

né existence ČR na zřízení komplexněji pojaté České exportní rady (po vzoru podobných institucí fungujících v celé řadě jiných zemí) však za tehdejší politické situace šanci na přijetí ve vládě neměly.

- ⁷⁾ Obě instituce jsou akciovými společnostmi ve stoprocentním vlastnictví státu. Jeho vlastnická práva zde společně vykonávají rezorty průmyslu a obchodu, zahraničí, financí a zemědělství.
- ⁸⁾ Tato obchodní zastoupení byla tvořena zástupci těch podniků zahraničního obchodu, kteří v daném teritoriu realizovaly určité obchodní případy, pracujícími pod vedením jednoho diplomata.
- ⁹⁾ Hospodářské noviny, 10. 8. 1998, s. 7–9.
- ¹⁰⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky*. Příloha časopisu Mezinárodní politika, č. 4/1999, s. 6.
- ¹¹⁾ Tamtéž, s. 21.
- ¹²⁾ Tamtéž.
- ¹³⁾ Vedle zmíněného kompetenčního zákona (úloha MZV je definována v zákoně č. 21/1993 Sb., který představuje jednu z četných novel kompetenčního zákona č. 2/1969 Sb.) se oblasti vnějších ekonomických vztahů dále týkají především tyto zákonné normy: zákon č. 152/1997 Sb., na ochranu před dovozem dumpingových výrobků, zákon č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, a zákon č. 13/1993 Sb., kterým se vydává celní zákon, a to ve znění pozdějších předpisů.
- ¹⁴⁾ Ve Švýcarsku je ovšem úloha státu při podpoře vnějších ekonomických vztahů poměrně omezená, neboť některé úlohy, které jinde plní státní agentury, zde zajišťuje nezávislá hospodářská komora, která má ovšem v této zemi, a to mj. kvůli povinnému členství všech firem, mnohem silnější postavení než např. v ČR.
- ¹⁵⁾ Mezi obdobné organizace v zahraničí patří např. portugalský ICEP (Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal), jež je příspěvkovou organizací tamního ministerstva hospodářství, finské FINPRO (Finnish Promotion Organization) spadající pod MZV, irský Enterprise Ireland, italský Národní úřad pro zahraniční obchod ICE či španělský ICEX (Instituto Español de Comercio Exterior), jenž spadá pod Úřad státního tajemníka pro obchod.
- ¹⁶⁾ Tato agentura vznikla k 2. 1. 2004 sloučením tří příspěvkových organizací MPO: *CzechInvestu*, Agentury pro rozvoj podnikání a Agentury pro rozvoj průmyslu ČR.
- ¹⁷⁾ Na principiálním významu PZI pro českou ekonomiku a jejich pozitivních efektech nic nemění ani skutečnost, že realizace zahraniční investiční akce v ČR zpravidla krátkodobě znamená rovněž zvýšení poptávky po dovozech.
- ¹⁸⁾ Viz Dohodu MZV a MPO o koordinaci činnosti podřízených příspěvkových organizací, jejichž aktivity se dotýkají zahraničně ekonomické činnosti z 1. 2. 1999.
- ¹⁹⁾ V r. 2002 činilo aktivum ČR ze zahraničního cestovního ruchu 44,7 mld. Kč, zatímco v r. 2003 to bylo 45,9 mld. Kč (viz wdb.cnb.cz/cnb/docs/PLATBIL/PB.XLS). Balance výnosů z cestovního ruchu tedy představuje faktor poněkud zmírňující dopad deficitu obchodní bilance na běžný účet platební bilance (viz též tabulka č. 8, s. 163).
- ²⁰⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, s. 18 (www.czechembassy.org/servis/soubor.asp?id=4191).
- ²¹⁾ Tamtéž, s. 19.
- ²²⁾ Viz www.czechinvest.org/web/pwci.nsf/nws/8F73AD3B3A4B1DF7C1256EC4002672E9?OpenDocument.
- ²³⁾ Určité požadavky na harmonizaci se týkají v podstatě pouze oblasti poskytování exportních úvěrů s veřejnou účastí, kde se EU řídí tzv. konsenzem OECD. Touto oblastí se zabývá např. směrnice č. 98/29 ES ze dne 7. 5. 1998 o harmonizaci opatření týkajících se zajištění středně a dlouhodobých vývozních úvěrů (viz europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31998L0029&model=guichett).
- ²⁴⁾ Výjimku tvoří pouze tři komodity: rýže, cukr a banány, kde bude liberalizace postupná (nejpozději do 1. 7. 2009), a zbraně, které jsou z této liberalizace zcela vyjmuty. Všechny 78 zemí skupiny ACP se však na českém dovozu i vývozu v r. 2002 podílelo pouze 0,3 %, když v r. 2003 klesl jejich podíl na vývozu na 0,2 %, zatímco v případě dovozu se udržel na 0,3 %.

Tabulky ilustrující ekonomický vývoj České republiky v letech 1993–2003

(Zpracoval J. Hřích)

I. Zahraniční obchod České republiky v letech 1993–2003

1. Vývoz České republiky v letech 1993–2003 do některých zemí a hlavních skupin zemí (v mil. Kč)											
Skupiny zemí/země	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ¹⁾
Celkem	421 601	458 842	566 171	601 680	709 261	834 227	908 972	1 121 099	1 269 634	1 254 860	1 371 337
<i>v tom:</i>											
• VTE ²⁾	242 352	294 019	371 436	387 790	463 629	578 091	677 520	838 375	954 150	942 384	1 038 051
z toho: EU–15	222 260	269 173	342 557	352 489	423 939	533 800	628 914	768 746	875 324	858 345	957 713
z toho: SRN	122 406	156 439	209 579	218 874	256 006	320 780	381 198	453 521	484 424	457 134	507 296
Rakousko	25 427	32 915	37 323	38 954	46 059	53 189	59 434	66 956	73 075	69 454	85 618
V. Británie	14 808	15 350	18 114	15 031	21 862	28 551	30 493	48 096	69 359	72 828	73 938
USA	7 152	9 541	10 938	12 807	17 321	18 233	21 497	31 578	38 016	35 862	33 552
• RZ ³⁾	33 023	30 477	30 707	30 358	31 933	32 217	29 908	42 845	42 438	43 771	39 994
z toho: ACP ⁴⁾	1 566	1 519	1 942	5 126	2 110	3 360	3 150	3 215	3 283	3 350	2 766
STM ⁵⁾	13 822	11 321	10 502	11 084	10 494	11 657	10 273	14 046	14 970	18 070	17 167
• TE ⁶⁾	137 520	130 914	160 186	180 225	210 936	220 870	198 145	236 420	268 922	261 742	281 821
z toho: K–7 ⁷⁾	107 889	100 669	124 070	137 740	157 829	166 588	157 041	183 786	208 076	203 233	224 962
z toho: Slovensko	83 200	67 800	79 480	84 800	91 790	89 254	75 329	86 056	101 926	96 745	109 151
Rusko	17 306	15 784	16 726	18 840	24 319	20 986	13 186	14 915	18 535	16 805	16 444
Ukrajina	3 444	3 876	5 874	6 040	7 040	6 785	4 077	5 602	7 046	6 909	7 333
• SSSO ⁸⁾	8 448	3 137	3 395	2 711	2 360	2 611	3 183	3 457	4 120	5 587	7 750
z toho: Čína	7 373	2 577	2 495	1 945	1 534	1 452	2 025	2 548	3 063	4 841	6 805
• Nespecifikováno	259	295	448	595	404	439	216	2	4	1 367	3 771
Kypr + Malta	566	469	542	391	471	691	431	559	557	731	795

Poznámky

(platné i pro další tabulky týkající se zahraničního obchodu):

¹⁾ Předběžné údaje.²⁾ Státy s vyspělou tržní ekonomikou.³⁾ Rozvojové země.⁴⁾ Skupina afrických, karibských a pacifických zemí (celkem 78 států).⁵⁾ Jedenáct středomořských zemí (Alžírsko, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Libye, Maroko, Sýrie, Tunisko, Turecko a Palestinská autonomní území).⁶⁾ Státy s tranzitivní ekonomikou.⁷⁾ Sedm zemí ze střední a východní Evropy, které vstoupily k 1. 5. 2004 do EU, kromě ČR (Estonsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Polsko, Slovensko a Slovinsko).⁸⁾ Země se systémem státního zahraničního obchodu (do této skupiny ČSÚ tradičně řadí Čínu, KLDK, Kubu, Laos, Mongolsko a Vietnam, byť přinejmenším v případě tranzitivního Mongolska se jedná o očividně neadekvátní zařazení).Pramen: Generální ředitelství cel (web.cs.mfcr.cz). Od 25. 2. 2004 poskytuje veškeré informace o zahraničním obchodu ČR Český statistický úřad na internetové adrese: dw.czso.cz/pls/stazo/stazo.stazo.

2. Teritoriální struktura vývozu České republiky v letech 1993–2003 (v %)

<i>Skupiny zemí/země</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003¹⁾</i>
Celkem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>v tom:</i>											
• VTE ²⁾	57,5	64,1	65,6	64,5	65,4	69,3	74,5	74,8	75,2	75,1	75,7
<i>z toho:</i> EU–15	52,7	58,7	60,5	58,6	59,8	64,0	69,2	68,6	68,9	68,4	69,8
<i>z toho:</i> SRN	29,0	34,1	37,0	36,4	36,1	38,5	41,9	40,5	38,2	36,4	37,0
Rakousko	6,0	7,2	6,6	6,5	6,5	6,4	6,5	6,0	5,8	5,5	6,2
V. Británie	3,5	3,3	3,2	2,5	3,1	3,4	3,4	4,3	5,5	5,8	5,4
USA	1,7	2,1	1,9	2,1	2,4	2,2	2,4	2,8	3,0	2,9	2,4
• RZ ³⁾	7,8	6,6	5,4	5,0	4,5	3,9	3,3	3,8	3,3	3,5	2,9
<i>z toho:</i> ACP ⁴⁾	0,4	0,3	0,3	0,9	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
STM ⁵⁾	3,3	2,5	1,9	1,8	1,5	1,4	1,1	1,3	1,2	1,4	1,3
• TE ⁶⁾	32,6	28,5	28,3	30,0	29,7	26,5	21,8	21,1	21,2	20,9	20,6
<i>z toho:</i> K–7 ⁷⁾	25,6	21,9	21,9	22,9	22,3	20,0	17,3	16,4	16,4	16,2	16,4
<i>z toho:</i> Slovensko	19,7	14,8	14,0	14,1	12,9	10,7	8,3	7,7	8,0	7,7	8,0
Rusko	4,1	3,4	3,0	3,1	3,4	2,5	1,5	1,3	1,5	1,3	1,2
Ukrajina	0,8	0,8	1,0	1,0	1,0	0,8	0,4	0,5	0,6	0,6	0,5
• SSSO ⁸⁾	2,0	0,7	0,6	0,5	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,4	0,6
<i>z toho:</i> Čína	1,7	0,6	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,4	0,5
• Nespecifikováno	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3
Kypr + Malta	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1

Poznámky: Viz tabulku 1.

Pramen: Generální ředitelství cel (web.cs.mfcr.cz), vlastní propočet. Od 25. 2. 2004 poskytuje veškeré informace o zahraničním obchodu ČR Český statistický úřad na internetové adrese: dw.czso.cz/pls/stazo/stazo.stazo.

3. Dynamika vývozu České republiky v letech 1994–2003 do některých zemí a hlavních skupin zemí (předcházející rok = 100)

<i>Skupiny zemí/země</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003¹⁾</i>
Celkem	108,8	123,4	106,3	117,9	117,6	109,0	123,3	113,2	98,8	109,3
<i>v tom:</i>										
• VTE ²⁾	121,3	126,3	104,4	119,6	124,7	117,2	123,7	113,8	98,8	110,2
z toho: EU–15	121,1	127,3	102,9	120,3	125,9	117,8	122,2	113,9	98,1	111,6
z toho: SRN	127,8	134,0	104,4	117,0	125,3	118,8	119,0	106,8	94,4	111,0
Rakousko	129,4	113,4	104,4	118,2	115,5	111,7	112,7	109,1	95,0	123,3
V. Británie	103,7	118,0	83,0	145,4	130,6	106,8	157,7	144,2	105,0	101,5
USA	133,4	114,6	117,1	135,2	105,3	117,9	146,9	120,4	94,3	93,6
• RZ ³⁾	92,3	100,8	98,9	105,2	100,9	92,8	143,3	99,1	103,1	91,3
z toho: ACP ⁴⁾	97,0	127,8	264,0	41,2	159,2	93,8	102,1	102,1	102,0	82,6
STM ⁵⁾	81,9	92,8	105,5	94,7	111,1	88,1	136,7	106,6	120,7	95,0
• TE ⁶⁾	95,2	122,4	112,5	117,0	104,7	89,7	119,3	113,7	97,3	107,7
z toho: K–7 ⁷⁾	93,3	123,2	111,0	114,6	105,5	94,3	117,0	113,2	97,7	110,7
z toho: Slovensko	81,5	117,2	106,7	108,2	97,2	84,4	114,2	118,4	94,9	112,8
Rusko	91,2	106,0	112,6	129,1	86,3	62,8	113,1	124,3	90,7	97,9
Ukrajina	112,5	151,5	102,8	116,6	96,4	60,1	137,4	125,8	98,1	106,1
• SSSO ⁸⁾	37,1	108,2	79,9	87,1	110,6	121,9	108,6	119,2	135,6	138,7
z toho: Čína	35,0	96,8	78,0	78,9	94,7	139,5	125,8	120,2	158,0	140,6
• Nespecifikováno	113,9	151,9	132,8	67,9	108,7	49,2	0,9	200,0	34 400,0	274,1
Kypr + Malta	82,9	115,6	72,1	120,5	146,7	62,4	129,7	99,6	131,2	108,8

Poznámky: Viz tabulku 1.

Pramen: Generální ředitelství cel (web.cs.mfcr.cz), vlastní propočty. Od 25. 2. 2004 poskytuje veškeré informace o zahraničním obchodu ČR Český statistický úřad na internetové adrese: dw.czso.cz/pls/stazo/stazo.stazo.

4. Dovoz České republiky v letech 1993–2003 z některých zemí a hlavních skupin zemí
(v mil. Kč)

<i>Skupiny zemí/země</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003¹⁾</i>
Celkem	426 084	498 377	665 740	754 669	859 711	914 466	973 169	1 241 924	1 386 319	1 325 671	1 440 733
<i>v tom:</i>											
• VTE ²⁾	273 393	337 957	460 082	533 313	608 687	663 136	718 337	892 018	990 721	920 044	986 381
z toho: EU–15	239 297	296 639	405 914	471 067	531 485	580 559	624 970	770 507	856 813	798 115	853 539
z toho: SRN	124 102	149 446	209 668	241 526	275 351	314 402	331 889	400 538	456 491	430 480	469 264
Rakousko	32 756	40 147	45 981	47 958	52 384	54 356	55 676	61 332	63 296	57 551	61 764
V. Británie	13 288	17 731	25 194	29 815	33 524	35 204	37 742	51 339	55 388	41 606	39 094
USA	12 248	15 800	22 583	25 375	32 701	34 703	38 496	52 541	55 196	43 247	44 938
• RZ ³⁾	19 177	23 636	29 441	35 389	39 876	42 836	43 920	57 620	75 305	96 506	106 439
z toho: ACP ⁴⁾	1 369	1 892	2 162	3 164	4 042	3 593	3 217	3 218	3 515	4 310	4 149
STM ⁵⁾	2 340	2 695	3 285	5 625	6 996	6 907	8 749	11 991	15 825	15 969	18 578
• TE ⁶⁾	130 613	133 318	169 977	176 736	197 188	189 829	188 363	261 383	275 579	244 648	269 302
z toho: K–7 ⁷⁾	84 922	86 537	106 376	107 316	116 900	116 524	118 698	148 824	160 290	158 397	174 467
z toho: Slovensko	67 746	65 841	78 424	73 061	72 514	66 761	60 893	74 582	74 569	69 348	74 723
Rusko	37 307	36 382	49 778	54 384	58 723	50 950	48 146	80 237	75 966	59 988	65 836
Ukrajina	3 950	3 546	5 732	4 766	6 238	6 889	5 988	9 130	9 770	9 444	9 791
• SSSO ⁸⁾	2 522	3 278	6 006	8 650	13 031	17 390	21 069	29 026	42 580	63 096	76 951
z toho: Čína	2 308	3 040	5 541	8 104	11 963	16 087	19 527	26 813	40 596	61 332	75 248
• Nespecifikováno	379	187	235	580	930	1 274	1 479	1 877	2 135	1 387	1 659
Kypr + Malta	75	523	924	306	185	169	227	298	538	774	626

Poznámky: Viz tabulku 1.

Pramen: Generální ředitelství cel (web.cs.mfcr.cz), vlastní propočty. Od 25. 2. 2004 poskytuje veškeré informace o zahraničním obchodu ČR Český statistický úřad na internetové adrese: dw.czso.cz/pls/stazo/stazo.stazo.

5. Teritoriální struktura dovozu České republiky v letech 1993–2003 (v %)

<i>Skupiny zemí/země</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003¹⁾</i>
Celkem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>v tom:</i>											
• VTE ²⁾	64,2	67,8	69,1	70,7	70,8	72,5	73,8	71,8	71,5	69,4	68,5
<i>z toho:</i> EU–15	56,2	59,5	61,0	62,4	61,8	63,5	64,2	62,0	61,8	60,2	59,2
<i>z toho:</i> SRN	29,1	30,0	31,5	32,0	32,0	34,4	34,1	32,3	32,9	32,5	32,6
Rakousko	7,7	8,1	6,9	6,4	6,1	5,9	5,7	4,9	4,6	4,3	4,3
V. Británie	3,1	3,6	3,8	4,0	3,9	3,8	3,9	4,1	4,0	3,1	2,7
USA	2,9	3,2	3,4	3,4	3,8	3,8	4,0	4,2	4,0	3,3	3,1
• RZ ³⁾	4,5	4,7	4,4	4,7	4,6	4,7	4,5	4,6	5,4	7,3	7,4
<i>z toho:</i> ACP ⁴⁾	0,3	0,4	0,3	0,4	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
STM ⁵⁾	0,5	0,5	0,5	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3
• TE ⁶⁾	30,7	26,8	25,5	23,4	22,9	20,8	19,4	21,0	19,9	18,5	18,7
<i>z toho:</i> K–7 ⁷⁾	19,9	17,4	16,0	14,2	13,6	12,7	12,2	12,0	11,6	11,9	12,1
<i>z toho:</i> Slovensko	15,9	13,2	11,8	9,7	8,4	7,3	6,3	6,0	5,4	5,2	5,2
Rusko	8,8	7,3	7,5	7,2	6,8	5,6	4,9	6,5	5,5	4,5	4,6
Ukrajina	0,9	0,7	0,9	0,6	0,7	0,8	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
• SSSO ⁸⁾	0,6	0,7	0,9	1,1	1,5	1,9	2,2	2,3	3,1	4,8	5,3
<i>z toho:</i> Čína	0,5	0,6	0,8	1,1	1,4	1,8	2,0	2,2	2,9	4,6	5,2
• Nespecifikováno	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Kypr + Malta	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0

Poznámky: Viz tabulku 1.

Pramen: Generální ředitelství cel (web.cs.mfcr.cz), vlastní propočty. Od 25. 2. 2004 poskytuje veškeré informace o zahraničním obchodu ČR Český statistický úřad na internetové adrese: dw.czso.cz/pls/stazo/stazo.stazo.

6. Dynamika dovozu České republiky v letech 1994–2003 do některých zemí a hlavních skupin zemí
(předcházející rok = 100)

<i>Skupiny zemí/země</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003¹⁾</i>
Celkem	117,0	133,6	113,4	113,9	106,4	106,4	127,6	111,6	95,6	108,7
<i>v tom:</i>										
• VTE ²⁾	123,6	136,1	115,9	114,1	108,9	108,3	124,2	111,1	92,9	107,2
z toho: EU–15	124,0	136,8	116,1	112,8	109,2	107,6	123,3	111,2	93,1	106,9
z toho: SRN	120,4	140,3	115,2	114,0	114,2	105,6	120,7	114,0	94,3	109,0
Rakousko	122,6	114,5	104,3	109,2	103,8	102,4	110,2	103,2	90,9	107,3
V. Británie	133,4	142,1	118,3	112,4	105,0	107,2	136,0	107,9	75,1	94,0
USA	129,0	142,9	112,4	128,9	106,1	110,9	136,5	105,1	78,4	103,9
• RZ ³⁾	123,3	124,6	120,2	112,7	107,4	102,5	131,2	130,7	128,2	110,3
z toho: ACP ⁴⁾	138,2	114,3	146,3	127,7	88,9	89,5	100,0	109,2	122,6	96,3
STM ⁵⁾	115,2	121,9	171,2	124,4	98,7	126,7	137,1	132,0	100,9	116,3
• TE ⁶⁾	102,1	127,5	104,0	111,6	96,3	99,2	138,8	105,4	88,8	110,1
z toho: K–7 ⁷⁾	101,9	122,9	100,9	108,9	99,7	101,9	125,4	107,7	98,8	110,1
z toho: Slovensko	97,2	119,1	93,2	99,3	92,1	91,2	122,5	100,0	93,0	107,8
Rusko	97,5	136,8	109,3	108,0	86,8	94,5	166,7	94,7	79,0	109,7
Ukrajina	89,8	161,6	83,1	130,9	110,4	86,9	152,5	107,0	96,7	103,7
• SSSO ⁸⁾	130,0	183,2	144,0	150,6	133,5	121,2	137,8	146,7	148,2	122,0
z toho: Čína	131,7	182,3	146,3	147,6	134,5	121,4	137,3	151,4	151,1	122,7
• Nespecifikováno	49,3	125,7	246,8	160,3	137,0	116,1	126,9	113,7	65,0	119,6
Kypr + Malta	697,3	176,7	33,1	60,5	91,4	134,3	131,3	180,5	143,9	80,9

Poznámky: Viz tabulku 1.

Pramen: Generální ředitelství cel (web.cs.mfcr.cz), vlastní propočty. Od 25. 2. 2004 poskytuje veškeré informace o zahraničním obchodu ČR Český statistický úřad na internetové adrese: dw.czso.cz/pls/stazo/stazo.stazo.

7. Obchodní bilance České republiky v letech 1993–2003 s některými zeměmi a hlavními skupinami zemí
(v mil. Kč, – = deficit)

Skupiny zemí/země	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ¹⁾
Celkem	–4 483	–39 535	–99 569	–152 989	–150 450	–80 239	–64 197	–120 825	–116 685	–70 811	–69 396
v tom:											
• VTE ²⁾	–31 041	–43 938	–88 646	–145 523	–145 058	–85 045	–40 817	–53 643	–36 571	22 340	51 670
z toho: EU–15	–17 037	–27 466	–63 357	–118 578	–107 546	–46 759	3 944	–1 761	18 511	60 230	104 174
z toho: SRN	–1 696	6 993	–89	–22 652	–19 345	6 378	49 309	52 983	27 933	26 654	38 032
Rakousko	–7 329	–7 232	–8 658	–9 004	–6 325	–1 167	3 758	5 624	9 779	11 903	23 854
V. Británie	1 520	–2 381	–7 080	–14 784	–11 662	–6 653	–7 249	–3 243	13 971	31 222	34 844
USA	–5 096	–6 259	–11 645	–12 568	–15 380	–16 470	–16 999	–20 963	–17 180	–7 385	–11 386
• RZ ³⁾	13 846	6 841	1 266	–5 031	–7 943	–10 619	–14 012	–14 775	–32 867	–52 735	–66 495
z toho: ACP ⁴⁾	197	–373	–220	1 962	–1 932	–233	–67	–3	–232	–960	–1 383
STM ⁵⁾	11 482	8 626	7 217	5 459	3 498	4 750	1 524	2 055	–855	2 101	–1 411
• TE ⁶⁾	6 907	–2 404	–9 791	3 489	13 748	31 041	9 782	–24 963	–6 657	17 094	12 519
z toho: K–7 ⁷⁾	22 967	14 132	17 694	30 424	40 929	50 064	38 343	34 962	47 786	44 836	50 495
z toho: Slovensko	15 454	1 959	1 056	11 739	19 276	22 493	14 436	11 474	27 357	27 397	34 428
Rusko	–20 001	–20 598	–33 052	–35 544	–34 404	–29 964	–34 960	–65 322	–57 431	–43 193	–49 392
Ukrajina	–506	330	142	1 274	802	–104	–1 911	–3 528	–2 724	–2 535	–2 458
• SSSO ⁸⁾	5 926	–141	–2 611	–5 939	–10 671	–14 779	–17 886	–25 569	–38 460	–57 499	–69 201
z toho: Čína	5 065	–463	–3 046	–6 159	–10 429	–14 635	–17 502	–24 265	–37 533	–56 491	–68 443
• Nespecifikováno	–120	108	213	15	–526	–835	–1 263	–1 875	–2 131	–11	2 112
Kypr + Malta	491	–54	–382	85	286	522	204	261	19	–43	169

Poznámky: Viz tabulku 1.

Pramen: Generální ředitelství cel (web.cs.mfcr.cz), vlastní propočet. Od 25. 2. 2004 poskytuje veškeré informace o zahraničním obchodu ČR Český statistický úřad na internetové adrese: dw.czso.cz/pls/stazo/stazo.stazo.

8. Vývoj platební bilance České republiky v letech 1993–2003

(v mil. Kč, – = deficit)

<i>Položka</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003³⁾</i>
• Běžný účet	13 287	–22 643	–36 331	–111 869	–113 037	–40 492	–50 596	–104 877	–124 478	–136 378	–157 218
<i>z toho:</i>											
obchodní bilance ¹⁾	–15 313	–39 751	–97 599	–154 897	–155 207	–84 003	–65 813	–120 825	–116 685	–71 323	–69 392
bilance služeb	29 465	14 053	48 881	52 199	55 935	61 936	41 501	54 560	57 985	21 851	13 237
• Kapitálový účet	–16 175	0	179	16	316	66	–73	–198	–331	–119	82
• Finanční účet	88 185	97 020	218 289	113 583	34 319	94 325	106 564	148 047	172 850	347 827	163 854
<i>z toho: PZI²⁾</i>	16 422	21 551	67 021	34 625	40 451	115 866	215 704	190 767	208 296	270 930	66 353
• Chyby a opomenutí	3 020	–6 122	15 779	–24 204	22 362	8 717	1 242	–11 379	19 112	5 615	6 349
• Změna deviz. rezerv (– = růst)	–88 316	–68 255	–197 916	22 475	56 040	–62 615	–57 137	–31 593	–67 153	–216 945	–12 903

Poznámky:

¹⁾ Pro výpočet obchodní bilance v rámci platební bilance se používá poněkud jiné metodiky, než jaká je aplikována při zachycování vývozu a dovozu v rámci celních statistik. Údaje v této tabulce se proto v jednotlivých letech více či méně liší od údajů o obchodní bilanci uvedených v tabulce 7.

²⁾ Přímé zahraniční investice.

³⁾ Předběžné údaje.

Pramen: Česká národní banka (wdb.cnb.cz/cnb/docs/PLATBIL/PB.XLS).

9. Stav a příliv přímých zahraničních investic v/do České republiky (včetně reinvestovaného zisku, v mil. USD, – = čistý odliv)

Skupina zemí/země	Stav k 31. 12. 2000		2001	2002	2003 ¹⁾	Stav k 31. 12. 2003 ¹⁾	
	Hodnota	%	Bilance ²⁾	Bilance ²⁾	Bilance ²⁾	Hodnota	%
Celkem	21 644	100,0	5 641	8 483	2 583	38 351	100,0
z toho:							
• Evropská unie (15)	18 193	84,1	4 920	7 531	1 132	31 776	82,9
z toho: Nizozemsko	6 508	30,1	948	1 229	–1 560	7 125	18,6
Německo	5 523	25,5	1 313	4 652	827	12 315	32,1
Rakousko	2 409	11,1	264	762	611	4 046	10,5
Belgie	1 031	4,8	161	437	153	1 782	4,6
Francie	926	4,3	1 539	142	522	3 129	8,2
Velká Británie	750	3,5	434	–220	271	1 235	3,2
Itálie	172	0,8	–2	127	70	367	1,0
• Švýcarsko	872	4,0	175	271	263	1 581	4,1
• USA	1 401	6,5	245	189	204	2 039	5,3
• Japonsko	109	0,5	29	116	253	507	1,3
• Slovensko	187	0,9	19	237	162	605	1,6

Poznámky:

¹⁾ Předběžné údaje.

²⁾ Bilance = příliv – odliv.

Pramen: Česká národní banka (www.cnb.cz/stat_pb_pzi.php).

10. Přehled vývoje základních makroekonomických ukazatelů v České republice v letech 1993–2003
(ukazatele nezachycené v předcházejících tabulkách)

<i>Ukazatel</i>	<i>Jednotka</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
• Růst HDP ¹⁾	%	0,1	2,2	5,9	4,3	−0,8	−1,0	0,5	3,3	3,1	2,0	2,9
• Míra nezaměstnanosti ²⁾	%	3,0	3,3	3,0	3,1	4,3	6,0	8,5	9,0	8,5	9,2	9,9
• Míra inflace ³⁾	%	18,2	10,2	7,9	8,6	10,0	6,8	2,5	4,0	4,1	0,6	1,0
• Saldo státního rozpočtu (− = deficit)	mld. Kč	1,1	10,4	7,2	−1,6	−15,7	−29,3	−29,6	−46,1	−67,7	−45,7	−109,1
• Poměr salda státního rozpočtu k HDP	%	0,1	0,9	0,9	−0,1	−0,9	−1,6	−1,6	−2,3	−3,1	−2,0	−4,5
• Státní dluh	mld. Kč	158,8	157,3	154,4	155,2	173,1	194,7	228,4	289,3	345,0	395,9	493,2
• Poměr státního dluhu k HDP	%	15,6	13,3	11,2	9,9	10,3	10,6	12,0	14,6	15,9	17,4	20,5

Poznámky:

¹⁾ Stálé ceny, předcházející rok = 100.

²⁾ Nezaměstnanost registrovaná úřady práce, roční průměr.

³⁾ Přírůstek indexu spotřebitelských cen v prosinci příslušného roku oproti prosinci roku předcházejícího.

Pramen: Český statistický úřad (www2.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/cr:_makroekonomicke_udaje), hodnoty podle aktualizace k 31. 3. 2004.

CÍLE SLEDOVANÉ ČESKOU REPUBLIKOU NA PŮDĚ MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ EKONOMICKÉHO ZAMĚŘENÍ

Jaroslav Foltýn, Jan Hřích

Mezinárodní organizace, obecně definované jako organizace či „institute pečující o činnost mimo rámec domácí země za účelem rozšíření pocitu jistoty“, jsou významnými subjekty jak v oblastech aktivit mimoekonomických, tak ekonomických.¹⁾ Jde o stovky institucí, v nichž je ČR buď přímo na vládní úrovni členem (celkem v padesáti šesti),²⁾ či je v nich tím či oním způsobem zprostředkovaně zaangažována, včetně ekonomických aktivit, jež tak mohou tvořit jistou protíváhu ryzímu pragmatismu, jenž většinou převládá v bilaterálních ekonomických vztazích.³⁾

Cíle sledované v mezinárodních ekonomických organizacích podle Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006

„Rozvíjení vztahů s dalšími zeměmi a mezinárodními organizacemi na dvoustranném i mnohostranném základě, se zvláštním zaměřením na ekonomickou dimenzi zahraniční politiky“ je jednou ze šesti priorit zahraniční politiky ČR.⁴⁾ Od ní se odvíjejí základní cíle praktické diplomacie.

Tyto cíle ČR v mezinárodních ekonomických organizacích vycházejí kromě toho z rámcových cílů zahraniční politiky ČR všeobecně. Jde tedy o prosazování národních zájmů s přihlédnutím ke globálním souvislostem etiky celosvětového vývoje v ekonomické oblasti. Výslovně jsou uvedeny: ekonomické aspekty spojení s mírovými aktivitami OSN, naplňování *Miléniové deklarace*, ekonomické souvislosti reformy OSN a aktivní podíl na práci mezinárodních ekonomických a finančních organizací (Mezinárodní měnový fond, Světová banka, Evropská investiční banka, Mezinárodní investiční banka, Mezinárodní banka hospodářské spolupráce), jakož i dalších důležitých organizací s převahou ekonomické agendy (WTO, OECD) nebo majících ekonomickou agendu jako významnou složku (Rada Evropy, Světová organizace cestovního ruchu apod.).⁵⁾ Problematikou velmi mnohotvárných aktivit ve vztahu k orgánům EU se zabývají specializované kapitoly *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*. Ve srovnání s koncepcí na léta 1999–2002 je obsahově posílena pasáž o vnějších ekonomických vztazích a zahraniční pomoci ČR včetně pomoci humanitární.⁶⁾

Cestu k dosažení uvedeného stavu představuje liberalizace ekonomických toků na mnohostranně dohodnutém a garantovaném základě, kterou ČR podporuje. Tato liberalizace však rozhodně není míněna jako samoučel a „hodnota sama o sobě“, ale naopak jako pojistka proti svévolné diskriminaci kteréhokoli účastníka mezinárodních ekonomických vztahů z důvodů protekcionismu a snahy přenášet problémy jedné země do jiných zemí a regionů. Liberalizace (podobně jako

na úrovni národních ekonomik) v žádném případě nevyklučuje, ale naopak přímo vyžaduje existenci efektivního a autoritativního regulačního mechanismu, který by garantoval to, že dosažený vysoký stupeň volného pohybu zboží, služeb a výrobních faktorů nebude zneužíván k provádění jakýchkoli nekalých praktik či transakcí, jež by – obecně řečeno – využívaly existujících asymetrií v oblasti ekonomické a politické síly a moci, přístupu k informacím a míře odpovědnosti za důsledky svých činů k získávání neoprávněných zisků a výhod a k zakonzervování takových asymetrií.⁷⁾

Česká republika jako malá země s mimořádně otevřenou ekonomikou, jež je bytostně závislá na stabilním vývoji vnějšího ekonomického a politického prostředí, by na mezinárodních fórech měla jednoznačně podpořit postupné formování (ve střednědobém časovém horizontu) účinného globálního regulačního mechanismu, který by byl schopen výrazně omezit rizika plynoucí z živelného vývoje světové ekonomiky v podmínkách globalizace (prohlubovaného masivními pohyby různých forem spekulativního kapitálu). Jeho nejzávažnějším důsledkem je neustálé prohlubování propasti mezi „bohatým Severem“ a „chudým Jihem“, které by mohlo při souběhu mimořádně nepříznivých okolností vyústit až do nějaké formy globální konfrontace.

Zároveň je ovšem třeba říci, že explicitní stanovení takového cíle v oficiálních dokumentech vymezujících českou zahraniční politiku dosud chybí. Nehledě na to se česká zahraniční politika ovšem důrazně hlásí k principům multilateralismu, a to jak na úrovni globální v rámci OSN a jejích specializovaných agencí (včetně WTO), tak na úrovni regionální v rámci integračních seskupení: „Po ukončení studené války, rozpadu bipolárního světa a v důsledku změn bezpečnostního prostředí, intenzivně se prosazujících globalizačních procesů, liberalizace světové ekonomiky, rostoucí vzájemné závislosti států a zrychleného rozvoje vědy a techniky výrazně roste význam mnohostranné spolupráce v rámci mezinárodních organizací a integračních uskupení.“⁸⁾

Multilateralismus v rámci mezinárodních organizací je navíc – vedle rozvíjení dvoustranných vztahů – považován za základní nástroj české zahraniční politiky: „ČR uskutečňuje cíle své zahraniční politiky rozvíjením dobrých dvoustranných vztahů se sousedními i všemi ostatními státy, mnohostrannou spoluprací v rámci integračních uskupení a mezinárodních organizací, důrazem na bezpečnostní a ekonomický rozměr zahraničních vztahů při současném přísném uplatňování standardů v oblasti životního prostředí odpovídajících mezinárodním závazkům i požadavkům národní legislativy.“⁹⁾ Další rozvoj a prohlubování multilaterálních mechanismů ve světové politice by za příznivých okolností mohl v postupné konstituování výše uvedeného globálního regulačního mechanismu vyústit. Součástí uvedeného regulačního mechanismu by mělo být rovněž stanovení přesných a jasných pravidel chování pro transnacionální korporace (TNK), která by zaktvovala jak nutné garance pro rozvoj jejich činnosti, tak ovšem také jejich povinnosti a rozsah odpovědnosti za negativní důsledky plynoucí z jejich aktivit.¹⁰⁾

Kontinuita a diskontinuita politiky České republiky vůči mezinárodním ekonomickým organizacím v letech 1993–2004

Je však třeba říci, že výše uvedený koncepční přístup je typický spíše až pro období Zemanovy menšinové sociálnědemokratické vlády a současné levostředové koaliční vlády. Předchozí pravicové vlády žádnou koncepci zahraniční politiky nepřijaly a při své praktické zahraniční politice sice roli OSN celkově respektovaly, avšak mnohostranné přístupy při řešení mezinárodních problémů do popředí příliš nestavěly. V případě výrazného posunu politického spektra směrem doprava po příštích parlamentních volbách lze očekávat, že v české zahraniční politice budou

opět zvýrazněny bilaterální přístupy, a to při současném snížení důrazu kladeného na globální problémy současného světa, včetně problémů ekologických. Významnou oporu by eventuální budoucí česká pravicová vláda mohla při prosazování těchto přístupů k mezinárodním otázkám najít u americké administrativy po znovuzvolení G. W. Bushe v prezidentských volbách. Pro současnou republikánskou administrativu jsou totiž typické – vedle obecného podceňování globálních problémů (viz např. přístup ke Kjótskému protokolu) – rovněž snahy o návrat k bilaterálním a regionálním systémům úpravy obchodních vztahů, které dále zesílily po neúspěchu Páté ministerské konference WTO v Cancúnu v září 2003.

Jednou z konstant působení ČR v rámci mezinárodních organizací (ovšem rovněž v bilaterální diplomacii) je (a pravděpodobně by mělo být ještě ve větší míře) systematické prosazování principu trvale udržitelného rozvoje do všech sfér života celého mezinárodního společenství. Dodržování tohoto principu představuje jednu z nutných podmínek základní etiky vztahů mezi národy a především mezi současnými a budoucími generacemi. Jedná se pochopitelně o problematiku přesahující ekonomickou dimenzi zahraniční politiky, avšak v souvislosti s jejími ekonomickými implikacemi je nutno poznamenat, že nedodržování tohoto principu (a zásad celkové ekologické obezřetnosti) má již nyní i své velmi konkrétní negativní ekonomické dopady.

V této situaci lze položit otázku, nakolik se česká diplomacie v období let 1993–2004 projevovala jako kontinuální či diskontinuální, což by mohlo být podmíněno řadou faktorů, zejména pak rozdílnými teoretickými a filozoficko-ideovými východisky při vystřídání pravicové a pravostředové vlády garniturou umírněně levicovou (r. 1998) a posléze levostředovou (od r. 2002). Lze říci, že přes různost těchto východiskových ideových koncepcí k zásadní diskontinuitě *de facto* nedošlo, resp. byla pouze marginální a často spíše rétorická. Pouze málo ji též ovlivnila volatilita světové konjunktury.

Různost ideových východisek protagonistů české politické scény (V. Havel, V. Klaus, event. M. Zeman a V. Špidla) se projevovala daleko více ve vnitřní hospodářskopolitické oblasti a transformační strategii než ve sféře mezinárodněpolitické, ač obě spolu samozřejmě v jistém smyslu souvisejí. Orientace na evropský prostor byla vždy prioritní a přesměrování ekonomických vazeb z východních na západní trhy proběhlo ve větší míře již před r. 1992 a bylo pouze dokončováno. Výrazně koaliční charakter polistopadových vlád, resp. limity dané dočasnými úmluvami mezi ODS a ČSSD v době první (menšinové) sociálnědemokratické vlády (opoziční smlouva a tzv. toleranční patent), dovozoval měnit pouze některé akcenty uvnitř této v zásadě pragmatické linie. Tošovského překlenovací vláda neměla pak ani zájem, ani dostatek času ke změnám, nebylo to ostatně ani jejím úkolem.

Těž pokud jde o čistě ekonomickou dimenzi české zahraniční politiky, včetně negociačních pozic ve světových ekonomických organizacích, nešlo ani zde o diskontinuitní vývoj. Teoretické instrumentarium V. Klause, kombinující neoliberalní teorie vycházející z postulátů tzv. Chicagské školy s teoretickou platformou institucionální (buchananovské) teorie, nastartovaly tendence, které by nebylo snadné změnit ani pro daleko razantnější ideový profil, než je umírněně socializující a neokeynesiánské instrumentarium zdůrazňující prvky solidárnosti, které ostatně v posledním desetiletí prochází potížemi v celé západní Evropě. Jeho podstata byla aplikována vládami M. Zemana a V. Špidly, z nichž druhá byla ale navíc koaličně vázána na křesťansko-sociální a liberální model KDU-ČSL, resp. US-DEU. Malý rozměr českého národohospodářského komplexu navíc nedovoluje markantnější oscilace v zaměření i negociačních pozicích.

Některé výjimky ovšem v uvedené desetileté historii existovaly a větší část z nich vycházela z rozdílných akcentů směrem ke zdůraznění hlediska lidských práv (viz bývalý prezident V. Havel), z nichž plynuly určité obtíže ve vztazích k ČLR, Kubě, některým balkánským zemím a arabskému světu. Ani ty však neměly, alespoň v mezinárodních ekonomických organizacích, charak-

ter vážnějších diskontinuitních faktorů. Poněkud složitější byl jen v první polovině 90. let problém expresivnějších výroků některých vedoucích činitelů ODS vůči trvale udržitelnému rozvoji a ekologickým aktivitám, neboť tehdy šlo o téma velmi frekventované v řadě mezinárodních a nevládních organizací, a to i v souvislosti s přípravou pozdější konference HABITAT. Protipólem byl obdobně expresivní slovník někdejšího premiéra M. Zemana k některým otázkám (jaderná energetika, požadavky vysídlenců z někdejší ČSR, palestinská otázka). Ani tyto menší problémy však vážněji nenarušily celkově přijatelný mezinárodní image a hospodářské zájmy ČR, takže pouze podmíněně lze o nich uvažovat jako o faktorech diskontinuity. Vztahy k RZ bohužel zůstávaly vedlejší záležitostí za všech vlád.

Význam členství v OECD pro Českou republiku a politika zde sledovaná

Velmi důležitou roli v ekonomické dimenzi české zahraniční politiky hraje aktivní zapojení do práce *Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj* (*Organization for Economic Cooperation and Development – OECD*). ČR se členem této organizace stala dne 21. prosince 1995. Dosazení členství v OECD bylo v polovině 90. let vnímáno jako dosti důležitý postupný krok na cestě k plnému začlenění do západních ekonomických a politických struktur, neboť se jedná o „exkluzivní klub“ sdružující ekonomicky nejvyspělejší země současného světa. Reálný význam tohoto kroku však lze s důsledky vstupu do EU (či do NATO) jen obtížně srovnávat.

V zájmu svého přijetí do OECD však byla ČR nucena k některým systémovým krokům, zejména k rozsáhlé liberalizaci kapitálového účtu platební bilance (nový devizový zákon vstoupil v platnost 1. října 1995). Podle názoru některých odborníků a politiků tato liberalizace přispěla k vypuknutí měnové krize na jaře 1997.¹¹⁾

Jako stát se specifickou historickou zkušeností, jehož ekonomika prodělala hlubokou transformaci od direktivního k tržnímu systému, zde spolu s dalšími novými členskými státy, jež prošly podobným vývojem (Polsko, Maďarsko a Slovensko) vedle svých obecných zájmů a základní hodnotové orientace prezentuje rovněž specifické problémy a z nich vyplývající názory a přístupy velké skupiny tranzitivních zemí. ČR se již nyní účastní činnosti většiny výborů a pracovních skupin OECD. Důraz přitom klade zejména na problematiku udržitelného růstu, zaměstnanosti, regulatorní reformy, elektronického obchodu a pokračování liberalizace mezinárodního obchodu.¹²⁾ V nejbližší budoucnosti se hodlá zapojit rovněž do práce *Výboru pro rozvojovou pomoc* (DAC), kde chce hrát roli příslušející státu s postavením a ekonomickou úrovní ČR.¹³⁾ K aktivnímu členství v OECD, včetně vnímavosti k jejím doporučením pro českou hospodářskou politiku, se jednoznačně hlásí rovněž aktualizovaná *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*.¹⁴⁾

Cíle sledované Českou republikou ve Světové obchodní organizaci

Velký význam z hlediska hájení svých ekonomických zájmů a prosazování hodnot své politiky přikládá ČR *Světové obchodní organizaci* (*World Trade Organization – WTO*). V jejím rámci podporuje další liberalizaci světového obchodu (včetně agrárního obchodu a obchodu se služba-

mi), která však nezavírá oči před potřebou vytvářet odpovídající regulační rámce, jež budou klást důraz zejména na dodržování základních mezinárodně uznávaných pracovních a environmentálních standardů.¹⁵⁾ V odůvodněných případech (narušení rovných podmínek konkurence) však odmítá ani aplikaci ochranných opatření na nezbytně nutnou dobu.

Perspektivy postavení České republiky v rámci mezinárodních organizací ekonomického zaměření

Konkrétní ekonomické zájmy staví ČR někdy do pozice určité „středové země“, která má v některých případech z objektivních důvodů blízko ke stanoviskům tranzitivních zemí, event. i RZ, ale jako člen OECD a nově i EU by zároveň měla podporovat stanoviska vyspělých zemí s tržní ekonomikou. Toto určité dilema se projevuje např. při negociacích o *Mnohostranné smlouvě o investicích* (*Multilateral Agreement on Investment – MAI*), jako významné části tzv. *Singapurských témat*, která však po neúspěchu Páté konference WTO v Cancúnu stagnují.

Při svých aktivitách na půdě mezinárodních organizací ekonomického zaměření musí ČR vycházet z toho, že při vši demokratičnosti formálního rámce jejich procedur nemůže aspirovat na žádnou výrazně autonomní pozici. Je to dáno omezeným hospodářským a lidským potenciálem, charakterem transformující se ekonomiky a dalšími historickými i současnými politicko-strategickými a ekonomicko-sociálními faktory. Manévrovací koridor se sice může časem rozšiřovat (ale i zužovat), nicméně se nemůže příliš lišit od stavu a tendencí ekonomicko-sociálního vývoje země a nemůže se samozřejmě vymykat proporčním parametrům, většinou již dlouhodobě předem nastaveným úmluvami, stanovami, organizačně jednacími řády atd. Symptomy určitého „mesianismu“, ke kterému české prostředí občas inklinuje, nemohou v mezinárodních organizacích uspět, ba naopak mohou být kontraproduktivní.

Výše uvedené by na druhé straně ale ČR nemělo tlačit do opačného extrému – do pozice málo sebevědomého subjektu, neboť v řadě ohledů země stále může těžit z renomé jediné a vyspělé střeoevropské demokracie ve dvacetiletém meziválečném období, ze zakladatelského statu-tu řady institucí ve válečném a těsně poválečném období, z povědomí o potenciálně spojujícím článku mezi Východem a Západem, které stále, byť dnes již samozřejmě pouze marginálně, pře-žívá. Nezátíženost koloniální minulostí a dobré tradice vztahů k RZ by též neměly být promr-hány, ale měly by pomáhat při zaujetí pozice malé ale uměřeně sebevědomé síly v systému me-zinárodních ekonomických vztahů. Toto se např. zdařilo při přípravě Čtvrté konference WTO a na 89. a 90. zasedání Mezinárodní konference práce. V *Mezinárodní organizaci práce* (*Inter-national Labour Organization – ILO*) byla ČR členem správní rady v letech 1993–1996 a její působení bylo hodnoceno jako úspěšné, což vyústilo v další kandidaturu.¹⁶⁾ Určité posílení po-zice při těchto aktivitách by mohlo být dosaženo tak, že ČR bude více než dříve konzultovat eventuální společná stanoviska se zeměmi jak geograficky, tak zájmově spřízněnými (např. Vi-segrádská skupina, Střeoevropská iniciativa, Slovinsko, země Pobaltí aj.).

S ohledem na svůj vstup do EU, jenž pro ČR mj. znamená definitivní potvrzení její přísluš-nosti ke skupině vyspělých zemí s tržní ekonomikou, bude rovněž nucena dále zintenzivnit svou práci v některých mezinárodních organizacích (OSN, OECD, Radě Evropy a mezinárod-ních bankách – EBRD, MIB a MBHS). Za tímto účelem bude patrně mj. nutné rozšířit a kád-rově posílit existující stálé mise (především v New Yorku, Ženevě a Paříži) a jejich economic-kou složku.

Česká republika a nestátní aktéři na mezinárodní scéně

Stále významnějšího aktéra mezinárodního dění představují *nevládní organizace* (*Non-governmental organizations – NGO*), jejichž činnost, jež má často významné ekonomické aspekty (nejvíce ve formě odporu proti současné podobě ekonomické globalizace a jejím jednotlivým projevům a důsledkům), začíná nabývat některých rysů aktivit mezinárodních organizací. V praxi tak může docházet ke střetům mezi oficiální vládou politikou a činností nevládních organizací, které mohou ovlivnit účinnost této politiky. Zároveň však může docházet i k situaci, kdy aktivity NGO naopak podporují (i když někdy skrytě) úsilí vlád. NGO sice vzhledem ke svému neoficiálnímu charakteru nemohou být objektem přímého působení ze strany diplomacie, avšak státy a mezinárodní organizace s nimi přesto mohou vhodnou formou vést dialog, který může přispívat k lepšímu vzájemnému poznání svých cílů a k odvrácení otevřených střetů. Tohoto dialogu by se měla účastnit rovněž ČR. Jeho předpokladem ovšem je určité ujasnění základních principů vztahů vůči tomuto fenoménu, a to i přes velkou různorodost jednotlivých NGO. Tyto všeobecné principy by potom mohly mj. sloužit jako určité základní vodítko pro různé české organizace i pro občany. Jednoznačně pozitivní přístup by měl být ze strany oficiální zahraniční politiky prosazován ve vztahu k obecně prospěšným, humanitárním a rozvoj podporujícím NGO. Větší obezřetnost je na místě v případě organizací ekologických, byť vůči jejich oficiálně deklarovaným cílům lze zřídka něco podstatného namítat (avšak zájmy, které reprezentují, a metody, kterých používají, bývají různé). Velmi opatrný a selektivní přístup by měl být sledován vůči organizacím národnostním a ideologicko-náboženským, za kterými se v některých případech skrývají mj. i skupiny hlásající různé extremistické a netolerantní názory. Tato problematika je relevantní zejména pro činnost ČR ve WTO a samozřejmě EU (viz příslušná kapitola).

Dalším specifickým nestátním aktérem mezinárodních ekonomických vztahů, jehož síla a vliv (včetně vlivu politického) neustále roste, jsou dnes *transnacionální korporace* (*TNK*). ČR vůči jejich investicím na svém území nejen provádí politiku plné otevřenosti, ale navíc je pomocí různých opatření sama aktivně podporuje.¹⁷⁾ Je to zcela pochopitelné, neboť bez těchto investic si úspěšný sociálně ekonomický vývoj v ČR dnes již nelze představit a podobnou politiku vůči přímým zahraničním investicím v současné době realizuje naprostá většina zemí světa (v rámci EU se však podpora PZI řídí určitými pravidly a podléhá jistým omezením).

Na půdě mezinárodních organizací by se však ČR měla v duchu principů své zahraniční politiky zasazovat o vytvoření určitého mnohostranného regulačního rámce působení TNK. Tento rámec by měl především zmírňovat asymetrické postavení – hlavně nejchudších – RZ ve vztahu k nejsilnějším TNK. Jasné stanovení této priority však v české zahraniční politice zatím chybí.

Perspektivy politiky vůči mezinárodním organizacím ekonomického zaměření v kontextu členství v Evropské unii

Jedním z vůdčích motivů zahraniční politiky ČR po celou uplynulou dekádu, ke kterému se aktivně hlásily všechny vlády, bylo plnohodnotné začlenění země do všech relevantních západních politických a ekonomických struktur. Definitivní završení těchto snah představuje vstup do EU. K tomuto vůdčímu motivu potom přistupovala snaha hrát aktivní roli na mezinárodní scéně při společném úsilí demokratických zemí o posílení míru, bezpečnosti a demokracie ve světě, a to při respektování důležité role OSN. Nehledě na občasné dílčí difference mezi hlavními aktéry

české zahraniční politiky (především bývalý prezident V. Havel na jedné a bývalé pravicové vlády na druhé straně) se vždy vcelku dařilo – alespoň navenek – uchovat celistvý image zahraniční politiky ČR jakožto aktivního člena mezinárodního společenství demokratických zemí, který, a to mj. i na základě své specifické historické zkušenosti, prosazuje určité univerzální hodnoty.

Z výše uvedených skutečností vyplývá značný stupeň kontinuity bez ohledu na střídání vlád, pokud jde o politiku země na půdě mezinárodních organizací, včetně organizací ekonomického zaměření. Při zevrubnějším pohledu na celou problematiku je však přece jen možno rozeznat určité difference vyplývající z rozdílného důrazu kladeného na multilaterální, resp. bilaterální složku diplomacie. Určité posuny v této proporci přitom ani v budoucnu nejsou zdaleka vyloučeny.

I po svém vstupu do EU zůstává ČR plnohodnotným členem všech mezinárodních organizací s ekonomickým zaměřením.¹⁸⁾ S aktivním zapojením do práce mezinárodních ekonomických organizací, a to jak organizací náležejících do systému OSN, tak ostatních organizací, počítá rovněž aktualizovaná *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*.¹⁹⁾ V některých případech se zde však poněkud změnil její postavení, neboť bude zavázána ke koordinaci svých aktivit s ostatními členskými státy EU. To platí především ve vztahu k WTO, kde ČR i nadále bude mít svou politickou váhu spočívající v prosazování určitých základních principů, avšak praktická realizace obchodní politiky bude v rukou EU.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ Viz Presner, L. A. (ed.): *Slovník mezinárodního podnikání*. Praha: Victoria Publishing, 1995, s. 115.

²⁾ Viz Kavan, J.: *Česká zahraniční politika na prahu 21. století*. Mezinárodní politika, 1/2000, s. 4.

³⁾ I zde však pochopitelně musí existovat určité meze a etické korektivy. Naprosto minimálním požadavkem přitom je, že tyto bilaterální ekonomické vztahy žádným způsobem nenarušují platné hospodářské sankce vyhlášené OSN, příp. jinou oprávněnou mezinárodní organizací. Mezi tyto minimální požadavky by ovšem mělo také např. patřit, že předměty, jež jsou v rámci jakýchkoli kontaktů dodávány z ČR, v žádném případě nesmějí být přímo využívány k potlačování lidských práv a dalších základních hodnot chráněných mezinárodním společenstvím.

⁴⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, s. 5 (www.czechembassy.org/servis/soubor.asp?id=4191). O obecné hodnotové orientaci české zahraniční politiky viz *Koncepce zahraniční politiky České republiky*. Příloha časopisu *Mezinárodní politika*, 4/1999, s. 3–4. Určité specifikum hodnotové orientace zahraniční politiky ČR dané její historickou zkušeností spočívá v důsledném sledování uznávaných hodnot lidských práv, humanity a dalších atributů svobodné demokratické společnosti a lidské civilizace tak, jak jsou obsaženy v základních dokumentech, které ČR buď sama podepsala a ratifikovala, nebo převzala po bývalém Československu. Tuto zásadní hodnotovou orientaci zahraniční politiky potvrzuje rovněž výše citovaná aktualizovaná koncepce na léta 2003–2006, jež byla vládou schválena 3. 3. 2003.

⁵⁾ Viz *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, s. 15–18.

⁶⁾ Tamtéž, s. 18–20.

⁷⁾ Důležitý prostředek zmírňování těchto asymetrií a jejich důsledků pro život lidí představuje mezinárodní rozvojová a humanitární pomoc. Tato pomoc je však sama nemůže odstranit. K těmto asymetriím (resp. globálním problémům) viz blíže i co do implikací pro ČR příslušné pasáže v publikaci Jeníček, V.–Foltýn, J.: *Globální problémy a světová ekonomika*. Praha: C. H. Beck, 2003.

⁸⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, s. 3.

⁹⁾ Tamtéž, s. 4.

¹⁰⁾ Dosavadní kroky podniknuté v tomto směru v podobě jednání – v současné době zablokovaných – o Mnohostranné dohodě o investicích nebudí příliš optimismu, neboť dosavadní návrhy byly značně vychýleny ve prospěch zájmů TNK a naopak v neprospěch hostitelských zemí a jejich obyvatel.

¹¹⁾ Více k této měnové krizi viz kapitolu zabývající se vývojem ekonomické dimenze české zahraniční politiky.

¹²⁾ Viz *Koncepce zahraniční politiky České republiky*, cit. op., s. 21. Postulát liberalizace všech forem světového obchodu s důrazem na služby a zemědělství je obsažen i v aktualizované *Koncepci zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006* (viz část 4.5, s. 17).

¹³⁾ Viz usnesení vlády ČR č. 91/2002.

¹⁴⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, s. 18.

¹⁵⁾ Viz *Koncepce zahraniční politiky České republiky*, cit. op., s. 20, a *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, s. 17.

¹⁶⁾ Podrobnější informace viz www.mzv.cz/geneva.

¹⁷⁾ Více viz kapitolu zabývající se vývojem ekonomické dimenze české zahraniční politiky.

¹⁸⁾ Vypovědět bylo nutno pouze mezinárodní dohody s obchodněpolitickým obsahem (např. CEFTA či celní unie se SR), neboť vnější obchodní politika patří mezi tzv. společné politiky (v rámci prvního pilíře) a spadá do kompetence orgánů EU.

¹⁹⁾ Viz *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, s. 17–18.

GLOBÁLNÍ ROZMĚR ČESKÉ POLITIKY

**Česká republika v mezinárodních organizacích
Přístup České republiky k výzvám globalizace
Česká rozvojová spolupráce**

ČESKÁ REPUBLIKA V MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍCH

Veronika Bílková

Mezinárodní organizace mezivládního charakteru¹⁾ se v průběhu 20. století, především pak jeho druhé poloviny, zařadily mezi nejvýznamnější subjekty mezinárodních vztahů a nejdůležitější spolutvůrce světové politiky. Relativně rychlý nárůst jejich počtu, jenž se dnes pohybuje v řádu několika desítek, provázelo rozšiřování sféry jejich působnosti, která postupně zahrnuje prakticky všechny oblasti života mezinárodního společenství. Tento vývoj nezůstal bez vlivu na postavení tradičně primárních aktérů světového dění, států, které se již v současné době, nechtějí-li se ocitnout v absolutní izolaci, nemohou obejít bez vymezení svého vztahu k mezinárodním organizacím a větší či menší integrace do jejich struktur. Daný fakt platí pochopitelně zvláště pro státy střední a menší velikosti, mezi které patří rovněž Česká republika.²⁾

Formování zahraniční politiky České republiky vůči mezinárodním organizacím a její základní charakteristiky tvoří předmět zájmu tohoto příspěvku, který souhrnně mapuje celé období existence samostatného českého státu od jeho vzniku v r. 1993 až po začlenění do Evropské unie v r. 2004. Příspěvek se orientuje výlučně na mezinárodní organizace politického charakteru, působící na univerzální či regionální rovině, a stranou tak ponechává čtyři velké okruhy témat: úsilí České republiky o vstup do Evropské unie, členství České republiky v mezinárodních organizacích bezpečnostní povahy (NATO, OBSE), spolupráci na subregionální rovině v rámci středoevropského prostoru (CEFTA aj.) a aktivity České republiky v mezinárodních ekonomických a finančních organizacích (WTO, MMF, OECD aj.). Tato témata jsou podrobně zpracována v samostatných kapitolách,³⁾ které vhodně dokreslují obraz zahraniční politiky České republiky v její multilaterální dimenzi, a ve vztahu k tomuto příspěvku by proto měly být chápány jako komplementární.

Příspěvek je rozčleněn do čtyř částí. První část nastiňuje obecné trendy vývoje přístupu České republiky k mezinárodním organizacím a představuje jeho základní znaky. Druhá část se podrobněji zaměřuje na činnost České republiky v nejdůležitější současné univerzální organizaci politické povahy, Organizaci spojených národů, přičemž zvláštní pozornost je věnována stanovisku České republiky k probíhající reformě OSN, vyhodnocení působení České republiky jakožto nestálého člena Rady bezpečnosti OSN v letech 1994–1995, výsledkům českého předsednictví 57. zasedání Valného shromáždění OSN v letech 2002–2003 a iniciativám České republiky v Komisi OSN pro lidská práva. Druhá část dále přináší základní informaci o členství a aktivitách České republiky v odborných organizacích univerzálního charakteru přidružených k OSN. Třetí část se soustřeďuje na regionální rovinu multilaterální zahraniční politiky České republiky, konkrétně na spolupráci v rámci Rady Evropy. Konečně poslední, čtvrtá část stručně shrnuje závěry, které z předloženého rozboru vyplývají.

Obecné trendy vývoje a základní znaky přístupu České republiky k mezinárodním organizacím

Vývoj přístupu České republiky k mezinárodním organizacím v období 1993–2004 lze periodicky rozdělit do dvou fází. První z nich, jež zahrnovala – v závislosti na konkrétní organizaci – několik počátečních týdnů až měsíců existence nezávislého státu, byla charakterizována snahou o opětovné zapojení České republiky do mezinárodních struktur, a to především těch, ve kterých bylo v minulosti přítomno Československo. Vzhledem k tomu, že současné mezinárodní právo nezná automatickou sukcesi nástupnických států do členství v mezinárodních organizacích, musela Česká republika po svém vzniku žádat o nové přijetí do každé z nich a podstoupit celou přijímací proceduru tak jako kterýkoli jiný kandidát.

Tento proces proběhl v zásadě bez komplikací a mnohdy v rekordně krátkém čase.⁴⁾ České republice k tomu napomohlo jednak navazování na tradici Československa, které patřilo k zakládajícím členům řady organizací a během let působení v nich si získalo dobré jméno, jednak pokojný charakter rozdělení společného státu, ostře kontrastující s krvavým rozpadem nedaleké Jugoslávie. Bezkonfliktní rozdělení státu se ostatně odrazilo rovněž v tom, že Česká republika a Slovensko koordinovaly v počátečním období po r. 1993 své zahraničněpolitické aktivity ve vztahu k mezinárodním organizacím. Řídily se při tom dohodou o nástupnictví po bývalé ČSFR, která stanovila jasné principy obsazování pozic v organizacích a také v jednotlivých orgánech, výborech a komisích OSN. V dohodě se oba státy současně zavázaly, že podpoří kandidaturu druhého státu do jakékoli organizace, jejímiž jsou členy, a vzájemně si garantovaly, že si budou až do konce r. 1993 nezištně poskytovat výhody plynoucí z členství rozděleného podle dohodnutého klíče.

Druhá fáze vývoje přístupu České republiky k mezinárodním organizacím, která zabírá převážnou část sledovaného období (v zásadě druhou polovinu 90. let a roky 2000–2004), byla spojena s upevňováním pozic ve strukturách organizací a s řádným působením v nich. Navzdory značné různorodosti aktivit je možno v postojích České republiky v dané periodě vysledovat některé základní, obecně platné znaky.

- Za prvé, činnost v mezinárodních organizacích politické povahy zůstávala dlouhodobě ve stínu dvou hlavních zahraničněpolitických cílů mladého státu, a to začlenění České republiky do NATO a vstupu České republiky do Evropské unie.⁵⁾ Tato skutečnost byla patrná jak ve vládních programových dokumentech, např. Koncepcích zahraniční politiky České republiky, tak v praktických krocích, které Česká republika činila.
- Za druhé, z mezinárodních organizací se, zvláště v některých obdobích, těšily většímu zájmu organizace ekonomické a finanční než organizace politické. Mimořádná pozornost byla např. věnována přípravě a realizaci zapojení do OECD, k němuž došlo v polovině 90. let.
- Za třetí, Česká republika se ve větší míře než na multilaterální diplomacii na univerzální úrovni orientovala na spolupráci v regionálním a subregionálním kontextu (např. v rámci Rady Evropy, OBSE či Visegrádské čtyřky) a na rozvíjení bilaterálních vztahů se sousedními i některými dalšími státy.

Všechny tyto trendy se odrážejí ve výčtu základních priorit české zahraniční politiky tak, jak je formuluje *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*. Výčet zahrnuje, v uvedeném pořadí: „úspěšné začlenění České republiky do Evropské unie a naplňování plnohodnotného členství; aktivní působení v NATO; boj proti terorismu; rozvíjení dobrých vztahů se sousedními státy a posilování regionální spolupráce; rozvíjení vztahů s dalšími zeměmi a mezinárodními organizacemi na dvoustranném i mnohostranném základě, se zvláštním zaměřením na

*ekonomickou dimenzi zahraniční politiky; a cílenou prezentaci České republiky v zahraničí“.*⁶⁾ Skutečnost, že činnosti v mnohostranných organizacích politické povahy byl po celé sledované období připisován menší význam než jiným otázkám, vedla k tomu, že se dané téma nikdy nestalo klíčovým prvkem vnitrostátní politické (a meziustranické) debaty, a mezi přístupy jednotlivých vlád tak mohla zůstat zachována relativní kontinuita a stabilita.⁷⁾

Obsahovým zaměřením své mnohostranné zahraniční politiky se Česká republika v letech 1993–2004 výrazněji neodlišovala od ostatních demokratických států Evropy. Charakteristické pro ni bylo upřednostňování mírového řešení mezinárodních krizí, resp. řešení odpovídajícího zásadám mezinárodního práva, důraz na prosazování ochrany lidských práv, ovlivněný vlastní historickou zkušeností, a upozorňování na širší kontext problémů současného světa včetně jejích sociální, ekonomické a environmentální dimenze. Postoje, které Česká republika během let zaujímal k jednotlivým problémům, odrážely zmíněné priority, velký a mnohdy rozhodující vliv na ně ovšem současně měla stanoviska strategických partnerů, tj. Evropské unie a USA. V případě neshody mezi těmito dvěma aktéry se Česká republika zřídka jednoznačně přikláněla na jednu stranu a spíše volila opatrný a neutrální postup.

Česká republika a OSN

Nejdůležitější mezinárodní organizací univerzální povahy zůstává i na přelomu 20. a 21. století Organizace spojených národů (OSN), a to přes všechnu negativní kritiku, která se na ni zvláště v posledních několika letech snáší. OSN vznikla v r. 1945 a mezi její zakládající členy patřilo i Československo, které si v průběhu následujících desetiletí vydobylo, hlavně díky svému působení v Hospodářské a sociální radě a přidružených odborných organizacích, poměrně silné postavení. Česká republika jakožto jeden z nástupnických států Československa byla za řádného (v pořadí již 179.) člena OSN přijata během obnoveného 47. zasedání Valného shromáždění OSN dne 19. ledna 1993,⁸⁾ na základě jednomyslného souhlasu všech přítomných států.

V letech 1993–2004 se České republice podařilo na půdě OSN dosáhnout řady úspěchů. Mezi nejvýznamnější z nich nesporně patří získání místa nestálého člena Rady bezpečnosti OSN na dvouleté období 1994–1995 a výkon předsednictví 57. zasedání Valného shromáždění OSN v letech 2002–2003. Pozornost si zaslouží rovněž aktivity České republiky v oblasti prosazování ochrany lidských práv, především v rámci Komise OSN pro lidská práva, a některé iniciativy, které Česká republika předložila v souvislosti s probíhající reformou OSN.

Česká republika a reforma OSN

Současná reforma OSN započala v r. 1997 z iniciativy a pod vedením nového generálního tajemníka OSN Kofiho Annana. Její základní ideová východiska a sledované cíle jsou formulovány v dopise *Řídící a organizační opatření*,⁹⁾ zaslaném K. Annanem předsedovi Valného shromáždění OSN dne 17. března 1997, a ve zprávách generálního tajemníka *Obnova OSN: Program reformy*¹⁰⁾ ze 14. července 1997 a *Posílení OSN: Agenda pro další změnu*¹¹⁾ z 9. září 2002. Podrobnější program reformy pro jednotlivé oblasti obsahují některé další dokumenty, např. zpráva *Reforma řízení lidských zdrojů*¹²⁾ z r. 2000 či *Brahimiho zpráva*,¹³⁾ týkající se mírových operací OSN, z téhož roku. Reforma se soustřeďuje jak na strukturu, fungování a financování OSN, tak na její vnější aktivity v oblasti míru a bezpečnosti, trvale udržitelného rozvoje, ochrany životního prostředí, humanitárních aktivit, rozvoje mezinárodního práva a lidských práv aj. Základním posláním reformního úsilí je přetvořit OSN v opravdu funkční a efektivní organizaci, která by do-

kázala hospodárněji nakládat se svěřenými prostředky a lépe využívat svých komparativních výhod k naplňování cílů, pro které byla zřízena.

Česká republika se od počátku stavěla k reformě OSN vstřícně a podporovala jednotlivá opatření realizovaná generálním tajemníkem K. Annanem. Ve shodě s jeho prohlášeními vždy zdůrazňovala, že „*OSN musí být schopna odpovědět na (...) problémy pružně, k čemuž si musí stanovit reálné cíle a zároveň být vybavena i potřebnými pravomocemi*“.¹⁴⁾ Realizaci reformních záměrů si stanovilo jako jednu ze svých priorit i české předsednictví 57. Valného shromáždění OSN, které se mimo jiné orientovalo na naplňování rozvojových cílů Deklarace tisíciletí¹⁵⁾ a uskutečňování reformních záměrů v sociální a ekonomické oblasti. V prostředí České republiky se asi nejviditelnějším projevem reformního úsilí stalo zřízení jednotného „*Domu OSN*“ (UN House),¹⁶⁾ který soustřeďuje zastoupení hlavních orgánů a organizací OSN působících na území České republiky.

Kromě reformy OSN v té podobě, jak ji navrhl K. Annan, věnovala Česká republika v letech 1993–2004 pozornost rovněž možným změnám ve složení a způsobech práce mezivládních orgánů OSN, především Valného shromáždění OSN a Rady bezpečnosti OSN. Ve vztahu k Valnému shromáždění prosazovala Česká republika zlepšení procedurálních a pracovních metod, zjednodušení a racionalizaci agendy, posílení pravomocí předsedy Valného shromáždění a jasnější rozdělení úkolů mezi Valným shromážděním a jinými orgány OSN.¹⁷⁾ Přístup České republiky k Radě bezpečnosti odrážel názory proreformní skupiny G–10 (původně tzv. belgická skupina), jejímiž jsme členy. Česká republika podporovala rozšíření Rady bezpečnosti, a to celkem o deset nových členů: pět stálých podle formule „2+3“ (dva vyspělé státy, nejlépe Německo a Japonsko, a tři regionální velmoci) a pět nestálých (s jedním místem pro východoevropskou skupinu států). Česká republika dále vyslovovala souhlas se zachováním práva veta pro stávající stálé členy a jeho rozšířením na členy nové, prosazovala ovšem omezení jeho aplikace, nejlépe dobrovolným závazkem stálých členů, na situace podle kapitoly VII Charty OSN.¹⁸⁾

Samostatným příspěvkem České republiky do diskuse o reformě Rady bezpečnosti se stal návrh na reinterpretaci čl. 31 Charty, který Česká republika předložila v r. 1994. Návrh předpokládal, že by Rada bezpečnosti na základě svého uvážení zvala zástupce státu, jehož se týkají určitá jednání, nejenom na svá formální zasedání, jak tomu bylo doposud, ale také na zasedání neformální, která se mnohdy jeví jako klíčová. Taková změna by umožnila zainteresovaným státům (např. zemím účastnícím se ozbrojeného konfliktu nebo zemím, na jejichž území probíhá mírová operace) zapojovat se aktivně do diskusí Rady bezpečnosti v jejich věci, díky čemuž by se zlepšila vzájemná komunikace a předešlo nedorozuměním.

Česká republika jako nestálý člen Rady bezpečnosti OSN (1994–1995)

Necelý rok po svém přijetí do OSN byla Česká republika zvolena nestálým členem Rady bezpečnosti OSN na dvouleté období 1994–1995.¹⁹⁾ V minulosti toto místo zastávalo Československo pouze dvakrát, a to v r. 1964 (vzhledem k tehdejšímu rozšiřování Rady bezpečnosti se ČSSR o dvouleté členství podělila s Malajsíí) a v letech 1978–1979. Záměr ucházet se o nestálé členství v Radě bezpečnosti oznámilo oficiálně Československo v r. 1988, po rozdělení státu pak na základě dohody se Slovenskem připadla kandidatura České republice. Jediným protikandidátem ve skupině východoevropských států, k níž Česká republika náleží i po rozpadu východního bloku, bylo Bělorusko, většina států dala nicméně v hlasování přednost České republice.²⁰⁾ Ihned po svém nástupu převzala Česká republika předsednictví Rady bezpečnosti, které pak vykonávala během svého funkčního období ještě jednou, a sice v dubnu 1995.

Česká republika se v Radě bezpečnosti prioritně orientovala na zlepšení systému financování OSN, dodržování mezinárodního práva a prosazování ochrany lidských práv. Vzhledem k soudobým mezinárodním problémům se rovněž aktivně angažovala v otázkách sankčních režimů vyhlášených Radou bezpečnosti OSN na základě kapitoly VII Charty OSN vůči státům, které ohrožují či porušují mezinárodní mír a bezpečnost.²¹⁾ Česká republika schvalovala koncepci sankcí jako takovou, vyjadřovala ovšem pochybnosti o efektivnosti plošných sankcí postihujících spíše obyvatelstvo cílového státu než jeho vládnoucí elity. V této souvislosti podporovala myšlenku tzv. cílených sankcí (*smart sanctions*), které by směřovaly výlučně proti konkrétním osobám nebo skupinám osob a nevedly by ke zhoršení sociálních a ekonomických podmínek v cílovém státu. V souladu s lidskoprávním zaměřením své zahraniční politiky se dále Česká republika stavěla pozitivně k širšímu výkladu čl. 39 Charty OSN, který dovoluje Radě bezpečnosti kvalifikovat rozsáhlá porušování lidských práv jako ohrožení míru a bezpečnosti a následně rozhodnout o vyhlášení sankcí nebo použití ozbrojené síly.

České předsednictví 57. zasedání

Valného shromáždění OSN (2002–2003)

Po úspěšném působení v Radě bezpečnosti se Česká republika rozhodla ucházet se o další významnou funkci v rámci OSN, a to předsednictví Valného shromáždění OSN,²²⁾ které v minulosti Československo nikdy nezískalo. Svou kandidaturu, opět za skupinu východoevropských zemí, Česká republika oficiálně oznámila v r. 1995 a jediným protikandidátem se jí stejně jako v případě Rady bezpečnosti stalo Bělorusko, které ale nakonec ze „soutěže“ samo odstoupilo. Česká republika, resp. její zástupce Jan Kavan, byl zvolen do funkce předsedy 57. zasedání Valného shromáždění na základě aklamace v červenci 2002²³⁾ a své funkce se ujal v září téhož roku.

České předsednictví si stanovilo několik priorit, které mimo jiné zahrnovaly podporu praktické realizace závěrů Deklarace tisíciletí, prevenci ozbrojených konfliktů a boj proti mezinárodnímu terorismu, posilování mezinárodního práva a respektu k lidským právům, zlepšení spolupráce uvnitř a vně OSN a reformu OSN (včetně revitalizace Valného shromáždění, posílení role Hospodářské a sociální rady a dosažení pokroku při hledání konsenzu ohledně nutných změn ve složení a fungování Rady bezpečnosti). V těchto oblastech se Česká republika snažila předkládat příslušné návrhy, vzhledem k omezenému mandátu předsedy a nutnosti získání dostatečné podpory ve Valném shromáždění (o zásadních otázkách včetně rozpočtových rozhoduje Valné shromáždění dvoutřetinovou většinou, o ostatních otázkách většinou prostou) se jí však podařilo prosadit pouze část z nich.

Jednou z úspěšnějších iniciativ, s nimiž Česká republika během předsednictví Valného shromáždění vystoupila, se stal koncept integrované implementace závěrů hlavních konferencí a summitů OSN v ekonomické a sociální oblasti. Z podnětu České republiky byla v lednu 2003 k tomuto tématu zřízena zvláštní *ad hoc* pracovní skupina, jež během necelých šesti měsíců připravila sérii doporučení, kterým následně v rezoluci 57/270 z června 2003 vyjádřilo svou podporu Valné shromáždění. Rezoluce se mimo jiné týká změny pracovních metod výborů Valného shromáždění a Hospodářské a sociální rady s jejími funkčními komisemi a koordinace aktivit mezi OSN a jinými aktéry v ekonomické a sociální oblasti působícími mimo systém OSN. Předpokládá rovněž konání politického zasedání v r. 2005, během něhož by měla být zhodnocena míra naplnění Rozvojových cílů tisíciletí za prvních pět let od přijetí Deklarace tisíciletí. Tyto závěry jsou v souladu s českou iniciativou, představují nicméně relativně málo ambiciózní verzi její realizace.

V oblasti udržování míru a bezpečnosti se České republice podařilo dovést do konce jednání o rezoluci týkající se prevence ozbrojených konfliktů, která byla považována za prioritní. Rezo-

luce 57/337, přijatá v červenci 2003, reaguje na starší zprávu generálního tajemníka OSN²⁴⁾ a směřuje k praktické implementaci v ní obsažených doporučení. Zdůrazňuje význam vypracování komplexní a koherentní strategie k předcházení ozbrojených konfliktů, která by zahrnovala jak krátkodobá operační, tak dlouhodobá strukturální opatření a soustřeďovala by se na odstranění hlubších (politických, ekonomických a sociálních) příčin ozbrojených konfliktů. Dále rezoluce definuje roli jednotlivých aktérů (států, regionálních organizací, OSN, mezinárodních finančních institucí, občanské společnosti) při prevenci ozbrojených konfliktů a klade důraz na *mainstreaming* (prioritizaci) tohoto tématu v rámci aktivit OSN.

Česká republika v Komisi OSN pro lidská práva

Prosazování lidských práv patřilo k nejdůležitějším obsahovým prioritám české zahraniční politiky po celé období 1993–2004. Na půdě OSN se tato skutečnost zvláště výrazně projevovala v rámci Komise OSN pro lidská práva, jejímž členem byla Česká republika v letech 1997–1999 a 2000–2002. Komise, zřízená v r. 1946 Hospodářskou a sociální radou, představuje nejdůležitější politický orgán OSN zabývající se podporou a ochranou lidských práv. Každý rok na svých zasedáních vydává několik desítek rezolucí, které se týkají buď určitého tématu (tematické rezoluce), nebo některého státu (*country-oriented* rezoluce). Česká republika pravidelně vystupovala jako autor, popř. spoluautor dvou rezolucí: *country-oriented* rezoluce ke stavu lidských práv na Kubě a tematické rezoluce k tematickým procedurám. Kromě toho se podílela na přípravě dalších textů, např. jen v r. 2001 se stala spoluautorkou celkem 27 rezolucí (17 tematických a 10 *country-oriented*).

Rezoluci ke stavu lidských práv na Kubě předložila Česká republika poprvé na 55. zasedání Komise v r. 1999 a následně tak činila každoročně, zpočátku ve spolupráci s Polskem (1999 a 2000), později pak sama (2001).²⁵⁾ Rezoluce odsuzují porušování lidských práv na Kubě, vyzývají kubánskou stranu ke konstruktivnímu dialogu a hodnotí pokrok dosažený za příslušné uplynulé období. Řadu sporů vyvolávala během zasedání Komise otázka, zda by se rezoluce měly vyjadřovat rovněž k hospodářským sankcím uvaleným na Kubu a jejich negativním dopadům na životní podmínky místního obyvatelstva. Česká republika navzdory obecnému upřednostňování cílených sankcí zastávala v této otázce opatrný postoj, daný snahou o zachování dobrých vztahů s hlavním stoupencem sankcí, USA. Angažovanost České republiky ohledně Kuby vzbuzovala na mezinárodní a také vnitrostátní scéně smíšené reakce.²⁶⁾ Část aktérů ji hodnotila jako logický důsledek lidskoprávního zaměření české zahraniční politiky a formu splácení dluhů vůči obyvatelům státu, jehož režim jsme v minulosti aktivně podporovali. Jiní poukazovali na nesourodý přístup České republiky k různým nedemokratickým státům téže geografické oblasti a na skutečnost, že „štafetu“ předkládání kubánských rezolucí převzala Česká republika od USA, jimž tímto způsobem usnadnila naplňování jejich zahraničněpolitických cílů. Vztah ke Kubě zůstává kontroverzním tématem i po ukončení působení České republiky v Komisi.

Rezoluce týkající se tematických procedur²⁷⁾ vyvolávaly mezi státy méně sporů, a proto jejich text prosazovala Česká republika v Komisi OSN pro lidská práva vcelku bez problémů. Rezoluce upozorňují na důležitost tematických procedur (tematických zpravodajové, zvláštní zástupci, experti, pracovní skupiny aj.), vyzývají vlády ke spolupráci s nimi a navrhují některé úpravy, které by měly vést k jejich racionalizaci. Ve snaze dostat závazkům vyplývajícím z předložených návrhů, a jít tak příkladem, udělila Česká republika v r. 2000 stále pozvání k působení na svém území všem mechanismům Komise a doporučila ostatním státům, aby učinily totéž.

Česká republika a odborné organizace přidružené k OSN

Charta OSN předvídá v čl. 63 systém tzv. přidružených organizací, které jsou k OSN vázány zvláštní dohodou uzavřenou s Hospodářskou a sociální radou se schválením Valného shromáždění. Do dnešní doby uzavřely takovou dohodu téměř dvě desítky odborných organizací, mezi které se řadí organizace ekonomické a finanční (např. Mezinárodní měnový fond, MMF; či Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj, IBRD), sociální, zdravotní a kulturní (Mezinárodní organizace práce, ILO; Světová zdravotnická organizace, WHO; UNESCO aj.) a vědecko-technické (Světová meteorologická organizace, WMO; Světová poštovní unie, UPU apod.). Česká republika je členem převážné většiny z nich, své zastoupení nemá pouze v Mezinárodním fondu pro zemědělský rozvoj (IFAD).²⁸⁾ Prakticky ve všech organizacích s výjimkou některých ekonomických (Mezinárodní rozvojové sdružení, IDA; Mezinárodní finanční korporace, IFC) mohla Česká republika navázat na dlouholetou tradici aktivního působení Československa z dob poválečných a v určitých případech (ILO) dokonce i předválečných. Vzhledem k rozsáhlosti a komplexnosti tématu lze namátkou zmínit jen některé příklady aktivit České republiky.

Významným úspěchem pro českou zahraniční politiku se stalo získání místa předsedy generální konference UNESCO (Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu), které v letech 1999–2001 zastávala senátorka Jaroslava Moserová.²⁹⁾ V rámci UNESCO se navíc České republice podařilo v průběhu 90. let dosáhnout zapsání hned několika historických a přírodních památek do Seznamu světového dědictví, díky čemuž se zařadila mezi světové kulturní velmoci.³⁰⁾ Významné fórum pro českou zahraniční politiku představovala rovněž Mezinárodní agentura pro atomovou energii (MAAE, IAEA),³¹⁾ kde naše země usilovala o zkvalitnění systému kontroly jaderných programů a zvýšení důrazu na jadernou bezpečnost (*nuclear safety and security*) a angažovala se v některých projektech realizovaných na území bývalého Sovětského svazu. Česká republika také využila MAAE k internacionalizaci diskusí týkajících se jaderné elektrárny Temelín.

Česká republika a Rada Evropy

Na regionální úrovni se Česká republika po celé sledované období prioritně orientovala na vstup do Evropské unie. Poněkud menší, nicméně stále významné pozornosti se těšila Rada Evropy, hlavní evropská organizace zabývající se prosazováním zásad pluralitní demokracie, právního státu a ochrany lidských práv. Česká republika se do Rady Evropy zapojila hned v r. 1993 a zpočátku si vedla dosti aktivně, což se odrazilo např. v počtu ratifikovaných mezinárodních smluv. K určitému útlumu zájmu o danou organizaci došlo z vnitropolitických důvodů v letech 1996–1997, v následujících letech se však situace opět obrátila k lepšímu. Význam Rady Evropy pro českou zahraniční politiku jednoznačně uznávají *Koncepce zahraniční politiky* z let 1999 a 2003, které shodně konstatují, že „*Rada Evropy plní nezastupitelnou roli při rozvíjení a posilování celoevropských právních, etických a sociálních hodnot, pluralitní demokracie, právního státu a ochrany lidských práv i práv menšin*“.³²⁾

Rada Evropy vytvořila do dnešní doby komplexní smluvní systém, který zahrnuje téměř dvě stovky mezinárodních smluv a dohod. Přibližně třetina z nich tvoří tzv. tvrdé jádro (De Velův seznam), které považuje za významné Evropská unie, jež k jeho podpisu a ratifikaci vyzvala všechny kandidátské státy (jedná se např. o Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod či Evropskou sociální chartu). Česká republika si, s výjimkou uvedených let 1996–1997, počínala v zapojování se do smluvního systému aktivně a v současné době se počtem podepsa-

ných, resp. ratifikovaných smluv řadí na přední místo mezi státy střední a východní Evropy (o prvenství se pravidelně střídá se Slovinskem).³³⁾ Největší spory na vnitropolitické scéně vyvolala Evropská sociální charta, kterou podepsalo ještě Československo v r. 1992, následné diskuse o vhodnosti přijetí tohoto instrumentu ale zablokovaly proces jeho ratifikace na dlouhých sedm let. Česká republika se nakonec stala smluvní stranou Evropské sociální charty až v r. 1999 a o rok později dokonce podepsala její revidovanou verzi, čímž dala jasně najevo, že do budoucna nepovažuje za možné budovat tržní ekonomiku „bez přívlastků“.

Významnou součástí mechanismu Rady Evropy tvoří Evropský soud pro lidská práva sídlící ve Štrasburku, který posuzuje individuální a mezistátní stížnosti na porušování Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Zatímco pro západoevropské státy začala být tato praxe běžnou již v průběhu 60. a 70. let, Česká republika s ní byla poprvé konfrontována ve druhé polovině 90. let, kdy se před Evropský soud dostaly první stížnosti namířené proti České republice. Do dnešní doby (leden 2004) projednal Evropský soud v meritu věci celkem sedmnáct případů, z toho ve dvanácti případech konstatoval porušení Evropské úmluvy, zatímco ostatní případy buď zamítl jako nepodložené, nebo mezi státem a stěžovatelem došlo ke smírnému urovnání. Rozsudky Evropského soudu upozornily na některé zvláště naléhavé problémy, které by Česká republika, chce-li být považována za skutečně právní stát, měla řešit. Na prvním místě se jedná o procesní nedostatky a zdlouhavost soudních řízení (čl. 6, odst. 1 Evropské úmluvy),³⁴⁾ které kromě nás trápí i řadu dalších států střední a východní Evropy a také některé stávající členské státy EU (chronickým porušovatelem čl. 6 Evropské úmluvy je např. Itálie). Druhá skupina případů souvisí s nepřiměřeně dlouhou dobou zadržení (čl. 5, odst. 3 Evropské úmluvy),³⁵⁾ kterou se již nicméně v mezidobí pokusila upravit novela trestního řádu. Důležitý signál do českého prostředí vyslal dále Evropský soud svými rozhodnutími týkajícími se restitučních sporů, v nichž odmítl uznat porušení Evropské úmluvy ve vztahu ke stěžovatelům, jejichž restituční nároky nebyly uspokojeny.³⁶⁾

V r. 2000 vystoupila Česká republika v Radě Evropy se samostatným návrhem předpokládajícím zřízení obecné soudní instance, která by zajišťovala celý smluvní systém organizace a zajišťovala by jednotnou interpretaci a aplikaci všech smluv existujících v jeho rámci (tzv. česká iniciativa). Návrh získal podporu některých politiků a odborníků (zájem o něj projevil např. Walter Schimmer, nynější generální tajemník Rady Evropy) a ve svém doporučení 1458 z r. 2000³⁷⁾ se k němu pozitivně vyjádřilo i Parlamentní shromáždění Rady Evropy. V r. 2002 se česká iniciativa dostala na pořad jednání Výboru delegátů ministrů (VDM), který se k ní ale vzhledem k její finanční náročnosti a těžkostem spojeným s její praktickou realizací postavil skepticky, a tím v podstatě ukončil diskuse o ní. Česká republika následně přeorientovala svou pozornost na oblast chystané reformy Evropského soudu pro lidská práva, která by měla vyřešit problém permanentního přetížení tohoto orgánu, a přispět tak ke zkvalitnění regionálního soudního systému.

Závěr

Působení České republiky v mezinárodních organizacích politické povahy, konkrétně OSN a Radě Evropy, v období 1993–2004 je možno celkově hodnotit jako standardní a v zásadě odpovídající očekáváním, která lze vznášet vůči státu naší velikosti, stupně rozvoje a vlivu. Mezi pozitivní českého přístupu nepochybně patří rychlost, s jakou se Česká republika po rozdělení společného státu dokázala zorientovat v mezinárodním prostředí, zapojit se do nejdůležitějších organizačních struktur a navázat na tradici Československa. Kladně hodnotit je třeba rovněž sna-

hu České republiky angažovat se v nejdůležitějších procesech probíhajících uvnitř jednotlivých organizací, především pak procesech reformních, a předkládat vlastní iniciativní návrhy.

Jako méně pozitivní se naopak jeví skutečnost, že činnost v mezinárodních politických organizacích byla po celé sledované období chápána převážně jako sekundární a podřízená hlavním zahraničněpolitickým zájmům České republiky (vstupu do NATO a Evropské unie). Takový postoj nepřispívá k posílení daných organizací, které Česká republika deklaruje jako jeden ze svých cílů, a neodpovídá ani důrazu na multilaterální řešení problémů (OSN) a posílení ochrany lidských práv (Rada Evropy), k nimž se Česká republika hlásí. Má-li česká zahraniční politika působit skutečně koherentně a věrohodně, bylo by vhodné vztah k mezinárodním organizacím politické povahy přehodnotit a přiznat mu místo, které si právem zaslouží.

Poznámky a odkazy:

- ¹⁾ Příspěvek se nezabývá vztahem České republiky k mezinárodním organizacím nevládního charakteru (NGOs). Toto téma by si s ohledem na rostoucí význam NGOs v mezinárodní politice zasloužilo samostatné zpracování, které nicméně přesahuje rámec předkládané publikace.
- ²⁾ Význam mezinárodních organizací pro Českou republiku jednoznačně uznává *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, podle níž „pro Českou republiku s jejími omezenými zdroji a možnostmi jsou mezinárodní organizace platformou, kde může efektivně prosazovat své zájmy“. *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, s. 5.
- ³⁾ P. Černoch, Česká integrační politika; R. Khol, Česká bezpečnostní politika; V. Handl, M. Kunštát, V. Leška, Politika sousedství; J. Hřích, Hospodářská diplomacie.
- ⁴⁾ Viz *Příloha*: OSN a její specializované organizace.
- ⁵⁾ „Vstup do Evropské unie a Severoatlantické aliance patří k absolutně prioritním úkolům české zahraniční politiky (...).“ Pick, O.: *Česká republika ve světě*. In: *Česká zahraniční politika. Úvahy o prioritách*. Praha: ÚMV, 1997, s. 13.
- ⁶⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*. Kapitola 3. Priority zahraniční politiky České republiky.
- ⁷⁾ Určitou výjimku představuje období 1996–1997, kdy došlo k dočasnému oslabení zájmu o mnohostrannou mezinárodní diplomacii.
- ⁸⁾ Rada bezpečnosti doporučila přijetí České republiky za člena OSN v rezoluci 801 z 8. 1. 1993 (S/RES/801), Valné shromáždění o něm kladně rozhodlo rezolucí 47/221 z 19. 1. 1993 (A/RES/47/221).
- ⁹⁾ *Management and Organisational Measures*. Letter dated 17 March 1997 from the Secretary-General addressed to the President of the General Assembly, A/51/829 a A/INF/51/6 and Corr. 1.
- ¹⁰⁾ *Renewing the United Nations: A Programme for Reform*. Report of the Secretary-General, A/51/950, 14 July 1997.
- ¹¹⁾ *Strengthening of the United Nations: an agenda for further change*. Report of the Secretary-General, A/57/387, 9 September 2002.
- ¹²⁾ *Human Resources Management Reform*. Report of the Secretary-General, A/55/253, 1 August 2000.
- ¹³⁾ *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. A/55/305-S/2000/809, 21 August 2000.
- ¹⁴⁾ *Zpráva o zahraniční politice České republiky za období od června 1998 do prosince 1999*. Část I. Mnohostranná spolupráce, kapitola 6. Česká republika a mezinárodní organizace, OSN a organizace přidružené, MZV ČR, www.mzv.cz/-dokumenty/zprava1999.html (konzultováno 12. 1. 2004).
- ¹⁵⁾ *United Nations Millenium Declaration*. A/RES/55/2, Millenium Summit, New York, 6–8 September 2000, UNDPI, September 2000.
- ¹⁶⁾ První Domy OSN byly zřízeny během r. 1997 v Jihoafrické republice, Libanonu, Lesothu a Malajsii. V České republice vznikl Dům OSN na konci r. 2000 a soustřeďuje následující orgány a organizace: Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), Rozvojový program OSN (UNDP), Dětský fond OSN (UNICEF), Světovou zdravotnickou organizaci (WHO) a Informační centrum OSN (UNIC).
- ¹⁷⁾ Viz Krčálková, Š.: *Valné shromáždění: mezinárodní politika možného. Ohlédnutí za českým předsednictvím*. Mezinárodní politika 1/2004, s. 11–12.
- ¹⁸⁾ Kapitola VII Charty OSN upravuje kolektivní akce OSN vyhlášené Radou bezpečnosti v reakci na ohrožení míru, porušení míru nebo akt agrese. Konkrétně se jedná o různé typy sankčních opatření (primárně ekonomické sankce) podle čl. 41 Charty a kolektivní použití ozbrojené síly podle čl. 42 Charty.

- ¹⁹⁾ Více viz *Česká zahraniční politika. Česká republika v Radě bezpečnosti OSN 1994–1995*. Praha: ÚMV, 1997.
- ²⁰⁾ V prvním hlasování získala Česká republika 113 z potřebných 117 hlasů (dvoutřetinová většina přítomných a hlasujících členských států OSN), v hlasování druhém pak získala 127 hlasů.
- ²¹⁾ Viz Bílková, V.: *Sankce OSN z pohledu mezinárodního práva*. Mezinárodní politika 6/2003, s. 13–15.
- ²²⁾ Více viz *The Czech Republic's Presidency of the 57th Session of the United Nations General Assembly, 10 September 2002–15 September 2003, Office of the President of the 57th Session of the General Assembly, 2003*.
- ²³⁾ Vzhledem ke změně procedurálních pravidel týkajících se volby předsedy Valného shromáždění OSN byl Jan Kavan zvolen nikoli, jako tomu bylo v minulosti, prvního dne nového zasedání Valného shromáždění, ale již dva měsíce před jeho zahájením.
- ²⁴⁾ Dokument OSN A/55/985-S/2001/574 and Corr. 1.
- ²⁵⁾ Rezoluce Komise OSN pro lidská práva *Situation of Human Rights in Cuba* E/CN.4/RES/1999/8 z 23. 4. 1999, E/CN.4/RES/2000/25 z 18. 4. 2000 a E/CN.4/RES/2001/16 z 16. 4. 2001. K této otázce a české politice v oblasti lidských práv obecně viz analýzu Tomáše Pštrosse v této publikaci (s. 211–226).
- ²⁶⁾ Viz *Czech Republic, Cuba – Former Friends, Now Opponents over Human Rights*. Central Europe Online, 24 April 2000.
- ²⁷⁾ Rezoluce Komise OSN pro lidská práva *Human Rights and Thematic Procedures* E/CN.4/RES/2000/86 z 28. 4. 2000.
- ²⁸⁾ Viz *Příloha*: OSN a její specializované organizace.
- ²⁹⁾ Viz Činnost v UNESCO, www.volny.cz/cef/unesco.htm (konzultováno 10. 1. 2004).
- ³⁰⁾ Do r. 2003 bylo na Seznam světového dědictví zapsáno celkem dvanáct objektů nacházejících se na území České republiky, a to historický střed Prahy (1992), historický střed Českého Krumlova (1992), historický střed Telče (1994), Poutní kostel sv. Jana Nepomuckého na Zelené Hoře ve Žďáru nad Sázavou (1994), historický střed Kutné Hory s kostelem sv. Barbory a katedrálou Panny Marie v Sedlci (1995), Lednicko-valtický areál (1996), vesnice Holašovice (1998), zahrady a zámek v Kroměříži (1998), zámek Litomyšl (1998), Sloup Nejsvětější Trojice v Olomouci (2000), Vila Tugendhat v Brně (2001), Židovská čtvrť a bazilika sv. Prokopa v Třebíči (2003).
- ³¹⁾ MAAE nemá v současné době status klasické přidružené organizace, svým postavením se jí ale blíží.
- ³²⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky z r. 1999*, kapitola B.I; *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*, kapitola 4.5.
- ³³⁾ Ke dni 31. 12. 2001 byla Česká republika smluvní stranou 79 úmluv Rady Evropy a signatářem dalších 17 úmluv.
- ³⁴⁾ Krčmář a jiní v. Česká republika (2000), Malhous v. Česká republika (2000), Běleš a jiní v. Česká republika (2002), Zvolský a Zvolská v. Česká republika (2002), Schmidtová v. Česká republika (2003), Koltavá v. Česká republika (2003) aj.
- ³⁵⁾ Punzelt v. Česká republika (2000), Český v. Česká republika (2000), Barfuss v. Česká republika (2000).
- ³⁶⁾ Například Poláček a Poláčková v. Česká republika (2002, rozhodnutí o přijatelnosti).
- ³⁷⁾ Recommendation 1458 (2000) *Towards A Uniform Interpretation Of Council Of Europe Conventions: Creation Of A General Judicial Authority And Report Of The Parliamentary Assembly*.

OSN A JEJÍ SPECIALIZOVANÉ ORGANIZACE

<i>Název organizace</i>	<i>Zkratka</i>	<i>Rok založení</i>	<i>Členství České republiky</i>	<i>Členství Československa</i>	<i>Sídlo organizace</i>
International Atomic Energy Agency Mezinárodní agentura pro atomovou energii	IAEA MAAE	1957	1993	1957	Vídeň
International Bank for Reconstruction and Development Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj	IBRD	1945	1993	1945	Washington
International Civil Aviation Organization Mezinárodní organizace civilního letectví	ICAO	1944	1993	1944	Montreal
International Development Association Mezinárodní rozvojové sdružení	IDA	1960	1993	1990	Washington
International Financial Corporation Mezinárodní finanční korporace	IFC	1955	1993	1990	Washington
International Labour Organization Mezinárodní organizace práce	ILO MOP	1919	1993	1919	Ženeva
International Maritime Organization Mezinárodní námořní organizace	IMO	1958	1993	1963	Londýn
International Monetary Fund Mezinárodní měnový fond	IMF MMF	1944	1993	1944	Washington
International Telecommunication Union Mezinárodní telekomunikační unie	ITU	1865	1993	1918	Ženeva
UN Educational, Scientific and Cultural Organization Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu	UNESCO	1945	1993	1945	Paříž
UN Food and Agriculture Organization Organizace spojených národů pro výživu a zemědělství	FAO	1945	1993	1945	Řím
United Nations Organization Organizace spojených národů	UN OSN	1945	1993	1945	New York
Universal Postal Union Světová poštovní unie	UPU	1874	1993	1920	Bern
World Health Organization Světová zdravotnická organizace	WHO	1946	1993	1946	Ženeva
World Intellectual Property Organization Světová organizace duševního vlastnictví	WIPO	1967	1993	1970	Ženeva
World Meteorological Organization Světová meteorologická organizace	WMO	1950	1993	1950	Ženeva

PŘÍSTUP ČESKÉ REPUBLIKY K VÝZVÁM GLOBALIZACE

Petr Lebeda

Problematika globalizace patří mezi populární témata posledních let i v diplomatických kuloárech. Přestože v sobě obsahuje řadu známých problémů, jako jsou mezinárodní obchod, terorismus, globální ekologické problémy či obecnější vztah Severu a Jihu, pro mnohé politiky je tématem novým, těžko uchopitelným. Spory o její definice končívaly rozdrobením tohoto tématu na dílčí otázky. Mnohé státy rezignují na aktivní a koherentní odpověď. Česká republika jako malá, středně rozvinutá země, jež se po většinu své novodobé existence potýká především se svou ekonomickou a politickou transformací, není žádnou výjimkou. Tato studie analyzuje vybrané koncepční dokumenty české zahraniční politiky s cílem definovat přístup ČR ke globalizaci a podrobit jej kritickému přezkoumání. Na principech české zahraniční, bezpečnostní a rozvojové politiky ukazuje, která rizika a výzvy globalizace ČR reflektuje, která nikoliv, a doporučuje, jakým způsobem českou zahraniční politiku změnit.

Nástrahy „globalizační politiky“

Slovo globalizace se v poslední dekádě stalo zaklínadlem politiků, akademiků i aktivistů. *Definic globalizace* však najdeme tolik, kolik je pohledů na ni. Bez ohledu na to, jak může být obtížné tento pojem definovat a smysluplně uchopit, globalizace má reálný dopad na politiku všech zemí. Tyto dopady se však liší nejen stát od státu, ale v čím dál větší míře jsme svědky diferencovaného působení globálních procesů uvnitř států samotných.¹⁾

Globalizaci *jinak vnímají* jednotlivé společenské skupiny, politické strany i rezortní ministerstva. Kupříkladu odsun těžkého i lehčího strojírenství z českých a moravských měst do zemí s levnější pracovní silou může trápit odborové sdružení kovoprůmyslu, postižené regiony, sociálně orientované politické strany či ministerstvo průmyslu a obchodu. Zároveň může být vítanou zprávou pro majitele pozemků přilehlých k strojírenským závodům, liberální ekonomy a politiky či ministerstvo životního prostředí.

Také *komplexnost* globalizačních procesů a jejich silně diferencované působení částečně vysvětlují, proč státy většinou ke globalizaci nezaujmají jednoznačný vlastní přístup. I tam, kde je globalizace podrobena hlubšímu rozboru, vyvstávají problémy s tím, jak analýzu účinně převést do politických kroků. Mnohé z těchto kroků jsou silně nepopulární, nabízí nejisté a velmi zpochybněné výsledky, řadu z nich má smysl realizovat jen v mezinárodní součinnosti.

Na druhé straně protichůdné zájmy na národní úrovni,²⁾ slabé porozumění vzájemné provázanosti globalizačních procesů a jejich dopadům a nedostatek odvahy k systémovějším řešením³⁾ způsobují *nekonzistentní, pasivní či nezodpovědnou politiku* ve vztahu ke globalizaci. Mnohé dů-

ležitě mezinárodní dohody se zatím dočkaly jen selektivního či zanedbatelného naplnění (Římský protokol či Miléniová deklarace), pokud vůbec byly ratifikovány (Kjótský protokol). Aktivita některých mezinárodních organizací si vzájemně odporují (např. WTO a UNDP) a řada rozporuplných globalizačních procesů (vzrůstající demokratický deficit v globálním rozhodování či moc nadnárodních společností) probíhá bez jakéhokoli zásahu či za tichého přihlížení politiků a diplomatů. Bezpočet akutních globálních problémů (chudoba, globální oteplování, malárie a pandemie AIDS, přístup žen ke vzdělání, finanční nestabilita) a dalších s globalizací souvisejících problémů (terorismus, fundamentalismus, ekonomická polarizace) však naznačuje, že seriózní úsilí o řízení globalizace – globální správu – je velmi zapotřebí.

Komplexnost a dynamika, vzájemná provázanost a bezprecedentní povaha, pronikavost a za časté nelineárnosti globalizačních procesů mohou snadno navodit dojem, že globalizace je přirozený, objektivní a nezvratný proces.⁴⁾ Jakoukoliv, sebevíc globální strukturu však utvářejí konkrétní činy konkrétních aktérů. Ať se odehrávají v jasném regulačním rámci či zcela živelně, odrážely *konkrétní politická rozhodnutí* (i nečinnost je výrazem politické vůle) na místní, národní či mezinárodní úrovni. Tato studie staví na předpokladu, že taková rozhodnutí mohla a mohou mít odlišnou podobu.

Globalizace a koncepční přístup České republiky

Při zkoumání českého postoje ke globalizaci se omezím na kritickou analýzu čtyř koncepčních dokumentů, které definují vztah České republiky k vnějšímu světu. Tyto dokumenty pouze definují *koncepční rámec*, v němž se pak utváří jednotlivá politická rozhodnutí a ČR podniká konkrétní politické kroky na mezinárodní scéně. Tyto konkrétní politické aktivity se mohou v praxi lišit od přijatých strategií, doplňovat či dokonce popírat koncepční východiska. Jejich srovnání se strategickými dokumenty už bohužel leží za hranicemi této studie, avšak budoucí výzkum v této oblasti by se podobné komparaci neměl vyhnout.

První tři *strategické dokumenty* – *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*⁵⁾ (Koncepce zahraniční politiky, 2003), *Bezpečnostní strategie České republiky*⁶⁾ (Bezpečnostní strategie, 2003) a *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002–2007*⁷⁾ (Rozvojová koncepce, 2001) – mají globální dosah a zabývají se přístupem České republiky z hlediska zahraniční, bezpečnostní a rozvojové politiky. Čtvrtý referenční dokument, *Návrh koncepce směřování ČR v EU do roku 2013*⁸⁾ (Návrh koncepce směřování v EU, 2004) má pouze evropský rozměr, který je však od vstupu ČR do EU pro přístup ke globalizaci zásadní.

Všechny čtyři dokumenty představují reakci na vnější prostředí České republiky, byť o globalizaci explicitně hovoří pouze *Koncepce zahraniční politiky* (2003) a *Bezpečnostní strategie* (2003). *Rozvojová koncepce* (2001) a *Návrh koncepce směřování v EU* (2004) však dobře dokumentují obecný přístup ČR ke globalizaci. Tyto čtyři dokumenty by měla doplnit i analýza české politiky obchodní, zemědělské, případně ekologické. I ty představují důležité *rozměry* přístupu ČR ke globalizaci. Také jejich rozbor však překračuje možnosti této kapitoly a částečně tato témata pokrývají jiné kapitoly této publikace.

V následujících řádcích se tedy omezím na *kritickou, textovou analýzu* přístupu České republiky tak, jak vyvěrá z vybraných koncepčních dokumentů. Po úvodu, jenž srovnává teoretická východiska koncepcí, následují rozbor vlastní bezpečnostní a ekonomických východisek české zahraniční politiky, přezkoumání přístupu ČR k rozvojové pomoci a připomínky k vládnímu

plánu na působení v EU. Analýza si všímá toho, jak vybrané dokumenty vnímají globalizaci, jaké výzvy vyzdvihují a jaké naopak příliš nereflektují. V závěru jsou shrnuty a zobecněny výsledky analýzy, po nichž následuje výčet doporučení pro změnu českého přístupu ke globalizaci.

Teoretické přístupy

Zahraniční politika České republiky je vedena *amalgámem teoretických přístupů* – od realistické obhajoby národních zájmů a respektu k mocenskému uspořádání, přes důraz na šíření politického a ekonomického liberalismu, až po idealistické odkazy na globální zodpovědnost a rozvoj mezinárodní spolupráce, „v němž jsou společně identifikovány a zvládány hrozby a rizika“ (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:2). Jejich váha ani geografické užití však nejsou stejné.

I v přístupu ke globalizaci se projevuje převaha realistického pojetí mezinárodních vztahů s důrazem na *bezpečnostní a ekonomické zájmy*. Ostatní aspekty globalizace ustupují do pozadí tím více, čím menší a nepřímější je jejich předpokládaná vazba na úzce definovanou odpověď na bezpečnostní hrozby a na národní ekonomický růst. Aktivní mezinárodní spolupráce při řešení globálních problémů a zvládání globalizace ustupuje snaze o *minimalizaci jejích negativních dopadů*.

Kromě toho se bezpečnostně-ekonomická *reálpolitika* zdá nabývat na důležitosti ve vztazích ke geograficky (geopoliticky) vzdálenějším teritoriím, navzdory konstatování premiéra V. Špidly o tom, že „v současném, úzce propojeném světě přestává hrát vzdálenost roli“ (*Bezpečnostní strategie*, 2003:2). Zatímco v rámci Evropy se Česká republika aktivně hlásí k rozvoji liberálně-idealistických hodnot evropského hospodářského a sociálního modelu – k demokratickému charakteru, sociální soudržnosti, kulturní rozmanitosti a ekologicky udržitelnému rozvoji, *za hranicemi Evropy* nastupuje pragmatická snaha zajistit národní blahobyt a bezpečnost v rámci existující politické a ekonomické architektury bez ohledu na její negativní projevy a strukturální problémy. V bilaterálních vztazích střídá spolupráci na ochraně životního prostředí a rozvoji kulturních styků strategický zájem o (americké a kanadské) investice ve vztahu k Severní Americe, posílení vlastního (energetického, průmyslového a investičního) exportu v jihovýchodní Evropě a obchodní výměny s Asií a Latinskou Amerikou a orientace na „stabilní regionální mocnosti“ v Africe (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:13).

Přítom jednou z mála jasných priorit, o níž se chce ČR globálně zasazovat, je „dodržování nezczitelných lidských práv“ (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:12). Na jedné straně má být měřítkem důvěryhodnosti (např. při poskytování rozvojové pomoci) a perspektivnosti hospodářských vztahů, na druhé straně však zmínka o nich není v odstavci věnovaném Rusku či v odstavcích hovořících o mezinárodních finančních institucích či WTO a podpoře další liberalizaci světového obchodu (vztah mezi lidskými právy a nadnárodními korporacemi zůstává zcela nezmíněn, protože soukromý sektor se ve strategických dokumentech nikde jako nový mezinárodněpolitický aktér neobjevuje). Naopak zmíněné dokumenty tiše naznačují souhlas s určitou propastí v hodnotách, zájmech a standardech uplatňovaných v rámci euroatlantického prostoru (na Severu) a mimo něj (na Jihu).

Česká republika naznačuje připravenost *přizpůsobit se* ve vztahu k většině zemí Jihu *politice Evropské unie*. *Návrh koncepce směřování v EU* (2004) postrádá českou vizi Společné bezpečnosti a zahraniční politiky (SBZP), společné zemědělské či evropské rozvojové politiky, natož vizi evropské globální role. Avšak bez kritického zhodnocení strategické dokumenty předem ohlašují cestu ČR do schengenského prostoru a k evropské azylové politice, podporují agendu lisabonského procesu a vstup do eurozóny, stavějí na ministerských konferencích WTO a evropské obchodní politice.

Globální bezpečnost

Bezpečnostní strategie ČR obecně definuje pojem bezpečnosti poměrně komplexně. Hovoří o nedělitelnosti bezpečnosti a globální bezpečnostní situaci, demokratickém zřízení, životním prostředí a globální ekonomické stabilitě i o tom, jak „je důležité aktivní a preventivní působení v celém spektru bezpečnostní politiky“ (2003:4). Avšak následné politické strategie obsahují minimum konkrétních odkazů k tomu, jak vzájemně provázané hrozby vskutku komplexně a globálně řešit. Globalizace je víceméně *zjednodušená* na rostoucí význam maligních nestátních aktérů a na rostoucí obtíže při předpovídání hrozeb plynoucích z jejich šíření, proliferace zbraní hromadného ničení a spolupráce se zlotřilými režimy.

Chybí pokus o hlubší analýzu nestátních aktérů,⁹⁾ vzájemné závislosti a dramatické rychlosti vývoje mezinárodního prostředí a *analýzu dopadů globalizace* na svrchovanost a kapacity českého státu vůbec.

Rovněž samotný přístup České republiky k bezpečnostní dimenzi globalizace se nese v duchu *zúžené bezpečnostní agendy*, jak ji začaly prosazovat USA po 11. září 2001. Za největší hrozbu se považuje terorismus v kombinaci s extrémistickými ideologiemi, režimy a zbraněmi hromadného ničení (ZHN). V bezpečnostní strategii ale navzdory snaze „o co nejširší pojetí protiteroristické kampaně“ (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:8) chybí serióznější rozbor kořenů terorismu a extremismu, jakož i zmínka o širších a strukturálních příčinách šíření ZHN¹⁰⁾ a nestability v reakci na lokální, regionální a globální deficity prosperity, demokracie a udržitelnosti. Jako malá ukázka může sloužit i zmínka o potřebě reformy Rady bezpečnosti OSN. Ta se v *Bezpečnostní strategii* (2003) přímo neobjevuje vůbec a v *Koncepci zahraniční politiky* (2003) zcela mimo kapitolu o bezpečnosti.

Vědomí širších souvislostí sice naznačují odkazy na korupci, slabou vládu zákona, prohlubující se nerovnováhu mezi Severem a Jihem, masové porušování lidských práv a svobod, šíření nakažlivých chorob či globální klimatické změny. Text ale neuvádí, jak tyto „bezpečnostní trendy“ spolu souvisejí, jakými mechanismy se jejich negativní dopady proměňují v „hrozby“ a „rizika“ a přenášejí na Českou republiku, natož jakými *konkrétními kroky* jim ČR může a chce čelit.

Kapitola o strategii prosazování bezpečnostních zájmů ČR sice (v duchu bezpečnostního přístupu EU a širěji než USA) poukazuje na *multilaterální spolupráci*, na *prevenci a nenásilné způsoby řešení problémů* a na *humanitární a rozvojovou pomoc* coby důležité nástroje. Chybí však odkaz na jakoukoliv koncepci rozvojové pomoci (narozdíl od odkazu na *Národní akční plán boje proti terorismu*), koncepce neobsahují diplomatické a politické priority v rámci nenásilných přístupů, ani kritéria českého přístupu k mezinárodním organizacím a konkrétní cíle působení v uváděných mezinárodních organizacích.

Navíc v *Koncepci zahraniční politiky* (2003) i v *Bezpečnostní strategii* (2003) se ČR hlásí ke svému příspěvku k rozvojové spolupráci vždy *jen podmíněně*. V odkazu na rozvojovou pomoc stále opakovaná fráze „v rámci svých možností“ nejen ukazuje na druhořadou důležitost aktivit bez přímé vazby na bezpečnostní a ekonomické zájmy. Také dokládá, že Česká republika se ani po vstupu do elitního klubu evropské integrace stále nepokládá za dostatečně vyspělou, ekonomicky stabilizovanou zemi, jež by si mohla v rámci „solidarity se slabšími, ohroženými a bezbrannými“ (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:3) dovolit vynakládat stabilní část svého bohatství na pomoc méně šťastné většině lidstva.

Deklarovaná „zodpovědnost za vývoj celého mezinárodního společenství“ (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:3) se tak rozplývá v absenci konkrétních kroků, které by umožňovaly její uskutečňování, a působí spíše dojmem rétorické figury.

Ekonomická globalizace

Ekonomický rozměr přístupu České republiky ke globalizaci provází podobně zúžené vnímání jako bezpečnostní politiku. V ještě větší míře než u bezpečnostní politiky zde chybí kvalitní rozbor *ekonomické globalizace* (aktérů, procesů, rozměrů a důsledků) a přístup vychází z prosazování úzce definovaných národních ekonomických zájmů.

Globální ekonomická stabilita patří do výčtu strategických bezpečnostních zájmů ČR. Český stát se také hodlá účastnit „diskusí o reformách [mezinárodních ekonomických a finančních] institucí s cílem účinněji čelit negativním projevům globalizačních procesů ve sféře financí a pohybu kapitálu“ (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:15). Opět však chybí jakákoliv bližší definice základních problémů v oblasti globalizace financí a investic a jejich důsledků. Strategie a nástroje podobného reformního úsilí nejsou nikde specifikovány vyjma vágního konstatování, že se ČR bude podílet na činnosti MMF a Světové banky.

O něco konkrétnější jsou plány České republiky ve Světové obchodní organizaci (WTO), kde se ČR chce zasadit o „další *liberalizaci všech forem světového obchodu* s důrazem na služby a zemědělství a ... vytvoření mnohostranného obchodního rámce prospěšného pro všechny členy organizace“ (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:15). Po cancúnské ministerské konferenci v září 2003 se naplno ukázalo, že v současné době velká část členských zemí WTO nepovažuje další liberalizaci všech forem světového obchodu za prospěšnou a volá po zpomalení liberalizace a diferencovaném přístupu. Především však liberalizace všech forem světového obchodu není (díky globalizaci) oddělitelná od liberalizace finančních a investičních toků, proti jejichž negativním důsledkům chce ČR postupovat v rámci předchozího odstavce koncepce. Koncepčním dokumentů v oblasti ekonomické globalizace tak nechybí jen důraz na odstupňovaný přístup a vnitřní konzistentnost, ale též vzájemná provázanost.

Odkaz na *konferenci WTO v Dauhá* se objevuje zavádějícím způsobem také na místě *Koncepce zahraniční politiky*, která pojednává o OSN a zajištění „spravedlivého přístupu k výhodám globalizace“ (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:14). Nejde jen o to, že tato konference narozdíl od konferencí o financování rozvoje v Monterrey a o udržitelném rozvoji v Johannesburgu nebyla organizována pod patronací OSN, ale také o to, že mezi výsledky těchto konferencí dosud panují nedorozumění spory o mezinárodněprávní superioritu.

Koncepce přecházejí (s výjimkou nutnosti reformovat Radu bezpečnosti OSN) i další problémy spojené s globalizací a *mezinárodním právem*, jehož posilování si klade ČR za cíl. Kromě nesourodosti různých norem a politik podkopávají mezinárodní právo také slabá implementace a vynucování, dvojí metr a mocenský status při jeho uplatňování (srov. Forum 2000, 2003¹¹). Pouze obtíže s vynutitelností jsou zmíněny v *Bezpečnostní strategii* (2003).

Nejen v ekonomické oblasti strategickým dokumentům definujícím přístup ČR ke globalizaci kromě uspokojivé koncepční multilaterální politiky ČR zcela chybí (alespoň stručné) pojednání o globální správě, resp. potřebě *globálního řízení*. Přestože se jedná o velmi čerstvé texty, narozdíl např. od zmíněných koncepcí „širší Evropy“ a „nového sousedství“ se nikde neobjevuje ani zmínka o koncepcích intenzivně diskutovaných na mezinárodních fórech, jako jsou globální veřejné statky, sociální zodpovědnost korporací, globální řízení či soukromo-veřejná partnerství. Podobně se *Koncepce zahraniční politiky* (2003) nezmiňuje o otázce zadlužení a nevěnuje více než letmou zmínku globalizaci finančních a investičních toků, která je již delší dobu hnacím motorem globální ekonomiky (viz např. Schmidt, 1998¹²) a do velké míry udává rytmus i vývoji v ČR. Například politický rámec pro přímé zahraniční investice (FDI) patří mezi klíčová témata nejen při jednáních G-7 a ve WTO a Brettonwoodských institucích. Je žhavým tématem pro mno-

ho vlád rozvojových zemí, širokou škálu nevládních organizací a zejména pro nadnárodní firmy (viz Khor, 2000¹³⁾).

Potřebu reformy světového obchodu směrem k jeho větší spravedlivosti a udržitelnosti lze jen matně vytušit z odstavce týkajícího se WTO (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:15). Je otázkou, do jaké míry tato opomenutí odráží neznalost, nedostatek kapacit a do jaké neochotu a nezáměr na aktivním řízení globalizace. V každém případě je těžko pochopitelné, jak může *Koncepce zahraniční politiky* (2003:4) klást důraz na ekonomický rozměr zahraničních vztahů, když jí chybí jakýkoliv rozbor ekonomické globalizace.

Rozporuplný přístup Česká republika zastává i ke koncepci (trvale) *udržitelného rozvoje*. Tento fakt se odráží i v neschopnosti ČR za 12 let po summitu o udržitelném rozvoji v Rio de Janeiro a téměř 2 roky po bilančním summitu v Johannesburgu přijmout vlastní strategii udržitelného rozvoje. Rozvojové cíle tisíciletí sice v souladu s mezinárodně přijatými prioritami figurují na čele priorit pro českou multilaterální politiku a ve stejném odstavci (*Koncepce zahraniční politiky*, 2003:14) se vyskytuje i přihlášení se ke všem třem pilířům udržitelného rozvoje (ekonomickému, sociálnímu i environmentálnímu). Avšak na jiných místech textu a v ostatních koncepcích se neoddělitelné sepětí těchto tří dimenzí vyskytuje jen minimálně. Zato v *Bezpečnostní strategii* (2003) a v *Návrhu koncepce směřování v EU* (2004) se s udržitelným rozvojem operuje jen ve velmi omezeném a zavádějícím významu stabilního hospodářského růstu.

Tato dezinterpretace udržitelného rozvoje patrně odráží sklony České republiky k posilování své konkurenceschopnosti, převládající i na dalších místech koncepčních dokumentů. Podle agentury A. T. Kearney patří ČR mezi patnáctku nejglobalizovanějších a nejotevřenějších ekonomik světa.¹⁴⁾ Otevřeně deklaruje svůj závazek k další liberalizaci mezinárodního obchodu i za rámec stanovisek EU (liberalizace zemědělského obchodu). *Hospodářskou výhodnost* zdůrazňuje jako prioritu ve svých bilaterálních vztazích.

Opatření směřující k podpoře českého exportu se prolínají všemi analyzovanými dokumenty. Pozitivní vliv na českou ekonomiku se očekává od zahraniční i rozvojové politiky, zajištění ekonomické bezpečnosti se řadí mezi strategické zájmy ČR. Opět však jednoznačně převládá pasivní reakce a snaha o pragmatické zajištění národních zájmů nad snahou o aktivní a zodpovědný podíl na řízení ekonomické globalizace.

Minimalizaci ekonomické závislosti, makroekonomickou stabilizaci, diverzifikaci ekonomických zdrojů, zvyšování konkurenceschopnosti a další liberalizaci světového obchodu nedoplňuje adekvátní úsilí o spravedlivější a diverzifikovanější, stabilnější a udržitelnější *systém globální ekonomiky*. Koncepce nezmiňují ochotu ČR adekvátně zpřístupňovat své trhy a omezovat škodlivé dotace, byť jejich míra je daleko menší než evropský průměr, ani napravovat chybné politiky a neférová pravidla světových ekonomických institucí. Zmiňuje se nutnost zohledňovat dopady na životní prostředí, ale nikoliv sociální dopady. Chybí představa o systémové redukci ekonomické závislosti a podpoře větší diverzity (např. narovnáním cenových relací, jež trpí vysokou mírou externích nákladů).

Globální rozvoj

Razantní důraz na prioritu českých zájmů klade rovněž *Koncepce rozvojové pomoci* (2002), když na prvním místě uvádí mezi cíli české zahraniční rozvojové pomoci prestiž ČR a rozvoj politických a ekonomických vztahů s přijímajícími zeměmi. Až druhotně se hlásí k „vícerozměrnému přístupu k omezování chudoby“ a mezinárodním rozvojovým cílům (*Koncepce rozvojové po-*

moci, 2002:3). Přestože i zde chybí explicitní zmínka o globalizaci i základní rozbor globální situace (narozdíl od zahraničněpolitické a bezpečnostní koncepce neobsahuje kapitolu o východiscích či mezinárodním rozvojovém prostředí), určité *vazby na globalizaci* jsou naznačeny. Domínují jim opět bezpečnostní a ekonomické dopady na Českou republiku – rozvojová pomoc je nástrojem prevence konfliktů a migrace, boje proti organizovanému zločinu a terorismu, podpory exportu, pronikání na nové trhy a uplatnění českých subjektů a expertů (*Koncepce rozvojové pomoci*, 2002:1). V základní rovině svého vztahu ke globalizaci jsou tedy základní koncepce zahraniční, bezpečnostní a rozvojové politiky konzistentně sladěny.

Nesourodost, až protichůdnost se projevují na nižší úrovni. Například mezi průřezové cíle *Koncepce rozvojové pomoci* (2002:3) patří prosazování demokracie, lidských práv a sociální spravedlnosti. Z přístupu ČR však jakoby vyplývalo, že kořeny těchto problémů spočívají výhradně v chudých zemích samotných, jejichž vlády proto musí vykázat určitý pokrok v demokratizaci. Zásadní globalizační procesy, jež formují *mezinárodní prostředí*, v němž dochází k nedemokratickému chování, porušování lidských práv a sociální polarizaci, však zůstávají mimo pozornost všech koncepcí.

Nemluvě o tom, že podobným problémům s globalizací (např. nárůstu sociálních rozdílů, úbytku politického manévrovacího prostoru vlád a ztížení kontroly a vlivu občanů na politické rozhodování či rostoucí zranitelnosti vůči finanční a ekonomické nestabilitě), byť v menší míře, čelí i samotné rozvinuté země Severu včetně ČR. Rezignace na *strukturální příčiny* rozvojových (globalizačních) problémů pak v dlouhodobém horizontu podkopává i efektivnost samotné rozvojové pomoci (*Koncepce rozvojové pomoci*, 2002:4).

Jedním z takových globalizačních procesů je formování globálního obchodního režimu. Podpora „rovnoprávného zapojení RZ do světové ekonomiky“ (*Koncepce rozvojové pomoci*, 2002:3) je proto jistě klíčovou výzvou. Neměla by se však omezit jen na zvýšenou obchodní výměnu s rozvojovými zeměmi, ale také na jejich zvýšený podíl při utváření a vynucování samotných pravidel globálního obchodu. Při současné míře jejich zapojení a při míře, v jaké jsou obchodní a *ekonomická pravidla* nevyvážená a jejich uplatňování podléhá dvojímu metru, lze jen stěží plošně tvrdit, že „integrace RZ do světového hospodářství a mezinárodního obchodu pomáhá bránit jejich marginalizaci a předejít destabilizujícímu prohlubování rozdílů mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi“ (*Koncepce rozvojové pomoci*, 2002:3).

Ačkoliv české koncepce rozvojové politiky navazují na obecnější koncepce zahraniční politiky, jejich konzistentní propojení s dalšími relevantními politikami – hospodářskou, ekologickou, obchodní či zemědělskou politikou ČR – zajištěno není. Ani ministerstvo zahraničních věcí pak v praxi nezajišťuje koherentní působení České republiky navenek, zejména v mezinárodních organizacích. Tím se nejen značně zplošťuje onen „vícerozměrný přístup“ k omezování chudoby, ale svým *exportem nekonzistentních domácích politik* ČR přispívá k vzájemným rozporům mezi politikami mezinárodních organizací.

Tato inkoherece подрývá účinnost multilaterální spolupráce jako takové, jíž všechny koncepční materiály opakovaně a po právu přiznávají klíčový význam. Prohlubuje propast mezi rétorikou vlád a vlastní implementací jejich závazků. Přispívá k nízké *zodpovědnosti vlád* za globální politiku a představuje jednu ze základních překážek účinného globálního řízení směrem k udržitelnému rozvoji.

Naopak v oblasti rozvojové pomoci ČR vykazují ještě menší koherenci než většina dárcovských zemí. Řízení systému české rozvojové pomoci je roztříštěno mezi několik rezortních ministerstev. *Koordinační role MZV* je omezena na minimum. Proces teritoriální a sektorální koncentrace je velmi pomalý a velmi obtížná je i koordinace rozvojových aktivit v delším časovém horizontu (víceleté financování).¹⁵⁾

Česká republika v Evropské unii

Zatímco Česká republika je svou velikostí jen jednou z takřka dvou stovek zemí v současném mezinárodním systému, rozšířená Evropská unie se stává primárním *hráčem globální politiky*. Unie je pro ČR nejen nejvýznamnější multilaterální institucí, ale zejména přirozenou branou k ovlivňování globalizace. Od května 2004 má ČR právo i povinnost se podílet na formování externí politiky EU. Analyzované koncepční materiály však nenaznačují, že by ČR chtěla této příležitosti využít (nebo jak).

Návrh koncepce směřování v EU (2004) je v kapitole (*Priorita D*) věnující se vnějším vztahům velmi obecný, ani jeho východiska nereflektují širší globální prostředí. Kromě důrazu na transatlantickou vazbu a rozšiřování demokratických hodnot dokument opakuje zájem České republiky na multilateralismu a posilování systému mezinárodního práva. Mimo přitakání ambici EU „stát se jedním z hlavních aktérů mezinárodní politiky“ (*Návrh koncepce směřování v EU, 2004:15*) ale tento návrh nenabízí *vizi globálního působení EU*, ani náčrt nástrojů a strategií, kterými by ČR chtěla k těmto ambicím přispět.

Důraz je opět kladen zejména na *bezpečnostní rozměr*, který je společný Společné zahraniční a bezpečnostní politice (SZBP) i Evropské bezpečnostní a obranné politice (ESDP).¹⁶⁾ ČR chápe sjednocování SZBP a ESDP především jako žádoucí výraz prohlubující se integrace a chce tyto základní politiky využívat zejména ve vztahu EU–NATO, k dalšímu rozšiřování a ve vztazích k zemím východní a jihovýchodní Evropy a Blízkého východu.

Mezi vlastní přínos ČR k vnějším vztahům EU, kde také může využít historické zkušenosti a transformačního (případně integračního) know-how, je opět možné počítat podporu *demokracie a lidských práv*. Ačkoliv chce Česká republika vycházet ze strategie EU, deklaruje připravenost „iniciativně přispívat k jejímu vytváření, podílet se na tvorbě příslušných unijních dokumentů a účastnit se na činnosti příslušných institucí“ (*Návrh koncepce směřování v EU, 2004:16*). Bohužel oblast lidských práv zůstává jedinou z oblastí globalizace, ke které se ČR snaží přistupovat aktivním, zodpovědným a systematickým způsobem.

Ve zbylých oblastech, včetně vnějších ekonomických vztahů, které v jiných koncepčních dokumentech považuje za prioritní rozměr své zahraniční politiky, je těžké nabýt přesvědčení, že Česká republika nehodlá víceméně pasivně následovat politiku EU. S výjimkou bezpečnostní a lidsko-právní strategie EU a koncepce „širší Evropy“ *Návrh koncepce směřování v EU (2004)* nezmiňuje jiné dokumenty, koncepce či *multilaterální iniciativy EU* (např. boj za přijetí Kjótského protokolu), jež by ČR chtěla podpořit.

Závěr

Všem analyzovaným koncepčním materiálům je společný rozpor mezi komplexně deklarovanými východisky (tam, kde jsou) a velmi selektivním návrhem české politiky. Hlavními rysy přístupu ČR ke globalizaci jsou pragmatický důraz na ekonomicko-bezpečnostní dimenzi globalizace na úkor širší globální zodpovědnosti, důraz na pasivní, reaktivní spíše než proaktivní postoj, a mnohde povrchní a nesourodá pozice. Ve vztahu ke globalizaci jsou problematické priority české politiky, jejich konzistentnost a provázanost.

Přístup České republiky bere v potaz řadu nepříznivých globalizačních procesů, ale schází jej širší definice, hlubší analýza a vymezení strategií a nástrojů k jejich potírání. Chybí zdůvodnění, proč je kladen důraz jen na bezpečnostně-ekonomický rozměr mezinárodní politiky a jsou

upozadovány jiné aspekty. Kromě potřebné analytické redefinice národních zájmů také v ČR (spíše než možnosti a prostředky) chybí vůle a ambice aktivně se zapojit do systémovějšího řešení globálních problémů.

Těžko se ubránit konstatování, že liberálně-idealistické ambice České republiky v oblasti globální zodpovědnosti končí uchopením šance bez kritického přezkoumání nastoupit do elitního evropského vlaku. Nezdá se, že by se tvůrci české politiky příliš znepokojovali tím, zda tento vlak rozšiřuje liberálně-idealistické hodnoty i mimo evropský kontinent či zda spíše buduje bezpečnostně-merkantilistickou pevnost, která se snaží pragmaticky utrhnout největší kus z okolního reálpolitického koláče.

V tom lepším případě poskrovnou univerzálnějších politických ambicí ČR (jako např. dodržování lidských práv a mezinárodního práva jako takového) nutně naráží na rezignaci před dvojími standardy a nesourodostí ve vlastní politice, nerovnoměrným mezinárodním rozdělením politické a ekonomické moci a na rezignaci na zvýšení udržitelnosti a demokratičnosti mezinárodního systému. V tom horším případě se pak velká většina deklarovaných ohledů stává jen rétorickým obrazem maskujícím neochotu ukrojit z vlastního krajíce, pohodlné evropocentrické mentorování a sledování partikulárních zájmů vlivových skupin v české politice.

Doporučení

Pokud se Česká republika chce takovým pochybnostem vyhnout, její přístup ke globalizaci by měl projít změnou. Prvním krokem by měla být důkladnější *analýza globalizace*, resp. celého komplexu globalizačních procesů a problémů, včetně rozboru jejich pozitivních a negativních dopadů na ČR, Evropu i na širší mezinárodní prostředí a možných politických strategií.

Hlubší přezkoumání hlavních procesů, aktérů a problémů např. formou *Strategie přístupu ČR ke globalizaci* by pomohlo ozřejmit charakter současného globálního systému (včetně globalizace financí a investic), identifikovat politické nástroje a možnosti jeho ovlivnění. Bez podobné sondy do systémových příčin a širších souvislostí globální nestability, neudržitelnosti či nedostatku demokracie je stěží možné na globalizaci účinně reagovat. Globalizace nemá jedinou tvář ani definici. I reakce na ni proto vyžaduje mnohovrstevnatý přístup. Tyto vrstvy, jednotlivé politiky ČR, je však třeba jasně definovat, propojovat a sladovat. Součástí tohoto úsilí by mělo být i urychlené přijetí české strategie udržitelného rozvoje a vazba na ni.

Podobně jako harmonizace postojů mezi relevantními rezorty je zapotřebí též širší diskuse mezi politickými stranami a institucemi, jež se na tvorbě a výkonu zahraniční politiky podílejí. Taková dlouhodobá, *nadstranická diskuse* mezi MZV ČR, předsednictvem vlády, Parlamentem ČR a Hradem o české zahraniční politice chybí stále více. Dokazuje to mimo jiné i vyhraněný postoj hlavní vládní a opoziční strany o interpretaci *Evropské ústavní smlouvy*, potažmo konflikt mezi prezidentem a MZV ohledně *Návrhu koncepce směřování ČR v EU* (2004). Bez podobné diskusní platformy, jejíž součástí by měly být i relevantní odborná pracoviště a analytická centra, zástupci občanské společnosti a soukromého sektoru, lze stěží očekávat shodu o přístupu k tak komplexnímu problému, jakým je globalizace.

Potřeba mezirezortní a nadstranické koordinace může znamenat, že jí bude muset být pověřen orgán stojící nad MZV (např. parlamentní komise či předsednictvo vlády). *Koordinační role MZV* by však v každém případě měla být posílena. Potřebnou mezinárodní koordinaci a realizaci dohodnutých politických kroků v bilaterální a multilaterální diplomacii lze těžko pověřit jinou institucí.

Před MZV také stojí úkol zformulovat ucelenou strategii vůči multilaterálním institucím. Analýza strategií, činnosti a vzájemných vazeb mezinárodních organizací v oblasti globalizace české

zahraniční politice chybí. *Multilaterální strategie* by také měla vést k zvýšenému významu multilaterální spolupráce pro ČR a zejména větší konzistentnosti ostatních částí české zahraniční politiky (především jejího ekonomického a bezpečnostního rozměru) s českou multilaterální politikou a prioritami mezinárodního společenství vůbec. Důraz na komplexní mnohostrannou spolupráci by také měl překročit rámec Evropy a daleko silněji se promítnout do českých vztahů s rozvojovými zeměmi, zejména s Afrikou a těmi nejchudšími státy.

Adekvátní *posun a redefinice zahraničněpolitických priorit* směrem k většímu naplňování globální zodpovědnosti je u člena elitního evropského klubu jistě na místě. Silnější podpora rozvojové pomoci a spolupráce, tlak na reformu (české a evropské) zemědělské politiky a zodpovědnější přístup k obchodní politice, včetně postojů, které ČR zastává při liberalizačních jednáních WTO, jistě patří mezi kroky žádoucím směrem.

Tento posun by měl rovněž odrážet odklon od realistického pojetí mezinárodních vztahů z dob studené války směrem ke komplexnějším a pozitivnějším modelům, více odpovídajícím globalizovanému světu třetího tisíciletí. Ekonomický a bezpečnostní rozměr jistě zůstanou v popředí české zahraniční politiky, ale měly by být znovu definovány. Do ekonomické politiky by mělo být zakomponováno *širší pojetí* lidského rozvoje (*human development*) stejně jako politika bezpečnostní by měla směřovat k ucelenější koncepci lidské bezpečnosti (*human security*).

Rozšíření obzoru české zahraniční politiky na síť multilaterální mechanismů a institucí by mělo jít ruku v ruce se zvýšenou pozorností věnovanou mezinárodní politické a ekonomické architektuře jako takové. Je to právě zodpovědné působení v nové oblasti *globální správy* (*global governance*) a spolupráce (vládních i nevládních aktérů) na řízení globálního ekonomického systému, kde se rodí aktivní odpověď na globalizaci. Do popředí by pak měly vystoupit strukturální problémy, jako jsou naplňování mezinárodních smluv a vynucování mezinárodního práva, dvojí metr a nerovnováha moci, politická odvaha a slabé globální vedení, kolektivní akce a spolupráce s nestátními aktéry.

Konkrétní strategie a politické nástroje podílu na globální správě je třeba promýšlet a úzce koordinovat s partnery v EU tak, aby se promítaly do zahraničních aktivit rozšířené Unie, zejména do vznikající Společné bezpečnostní a zahraniční politiky. Česká vize SZBP a role, kterou by měla Evropa zaujmout na globální scéně, by proto měly být nedílnou součástí *Koncepce směřování ČR v EU*. Existence *evropské politiky* však nesmí být výmluvou pro rezignaci na vlastní stanoviska, pro tvorbu české zahraniční politiky vůči globalizaci! MZV by proto mělo zvážit systematictější podporu svých i externích odborných kapacit v oblasti výzkumu a analýzy globalizace.

Poznámky a odkazy:

- ¹⁾ Srov. Hoogvelt, A.: *Globalization and the Postcolonial World: The New Political Economy of Development*. Druhé vydání. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2001.
- ²⁾ Viz Herfkens, E.: příspěvek na konferenci Forum 2000 – Mosty přes globální propasti. In: Forum 2000. Bridging Global Gaps Conference, 15.–17. 10. 2003, Praha. Conference Report, s. 67–71.
- ³⁾ Viz Gore, A.: *Země na misce vah: Ekologie a lidský duch*. Praha: Argo, 1994.
- ⁴⁾ Black, J. K.: *Inequity in the Global Village: Recycled Rhetoric and Disposable People*. West Hartford, Connecticut: Kumarian Press, 1999.
- ⁵⁾ *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006* (Schváleno vládou ČR 3. 3. 2003). Viz: www.czechembassy.org/servis/soubor.asp?id=4191.
- ⁶⁾ *Bezpečnostní strategie České republiky* (Schváleno vládou ČR 10. 12. 2003). Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2004; www.czechembassy.org/servis/soubor.asp?id=6344.
- ⁷⁾ *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002–2007* (Schváleno vládou 23. 1. 2002). Praha: Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, 2002; www.czechembassy.org/www/mzv/default.asp?id=7630&idj=1&amb=1&ikony=&trid=3&prsl=&poccl=1

- ⁸⁾ *Návrh koncepce směřování ČR v EU do roku 2013* (2004); www.czechembassy.org/servis/soubor.asp?id=6996.
- ⁹⁾ Z koncepčních dokumentů zcela vypadla jakákoliv zmínka o nadnárodních firmách, nahodilě a marginální odkazy na občanskou společnost působí nanejvýš alibistickým dojmem.
- ¹⁰⁾ Výjimku představují dvě drobné zmínky o potřebě dlouhodobé politiky mezinárodního odzbrojování.
- ¹¹⁾ *Forum 2000. Bridging Global Gaps Conference: Conference Report*. Praha: 15.–17. 10 2003.
- ¹²⁾ Schmidt, H.: *Globalisierung: Politische, ökonomische und kulturelle Herausforderungen*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1998.
- ¹³⁾ Khor, M.: *Globalization and the South: Some Critical Issues*. Penang, Malaysia: Thirld World Network, 2000.
- ¹⁴⁾ Hospodářské noviny, 7. 4. 2004, s. 22.
- ¹⁵⁾ Podrobnou analýzu problémů české rozvojové politiky podává v příslušné kapitole této publikace Petr Jelínek.
- ¹⁶⁾ Koncepční materiály se zdají trvat na nekonzistentním zkracování. Zatímco pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku používají českou zkratku SZBP, Evropská bezpečnostní a obranná politika se namísto EBOP vytrvale zkracuje anglickými počátečními písmeny jako ESDP.

ČESKÁ ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE

Petr Jelínek

Od počátků průmyslové revoluce dochází ve světě k bezprecedentnímu a stále se zrychlujícímu hospodářskému růstu. Tento vývoj ale charakterizuje značná nerovnost. Některé regiony jsou do ekonomického rozvoje plně zapojeny a životní standardy jejich obyvatel se ustavičně zvyšují, jiné oblasti ale zůstávají tímto vývojem nedotčeny a jejich obyvatelé se nadále nacházejí ve stavu naprosté chudoby. Mezilidská solidarita, uznání potenciálního všeobecného přínosu zapojení milionů dalších výrobců a spotřebitelů do světové ekonomiky, vědomí bezpečnostních rizik spojených s případným sociálním kolapsem v nejchudších zemích, stejně tak jako i snaha o získání nebo udržení politického vlivu, to vše patří mezi důvody, proč bohatší státy poskytovaly a poskytují chudším zemím pomoc zaměřenou na podporu hospodářského růstu a omezování chudoby. Rozvojová spolupráce představovala a představuje i nedílnou součást vnějšího působení České republiky, resp. bývalého Československa.

Rozvojová pomoc poskytovaná ČSSR před r. 1989

Československo patřilo před r. 1989 mezi socialistické státy silně angažované v rozvojovém světě, přičemž rozvojová pomoc představovala jednu z nejvýraznějších forem československého působení. Intenzita spolupráce Československa s rozvojovými zeměmi kolísala, po prvním vzruchu koncem 50. let a počátkem 60. let došlo k jistému útlumu, po kterém následovalo posílení československých aktivit ve třetím světě v 70., ale zvláště pak v 80. letech.

Poskytování československé rozvojové pomoci bylo zásadním způsobem ovlivněno logikou studené války, které odpovídala kategorizace rozvojových zemí na „mimoevropské socialistické země“, „země přednostního zájmu“, „země československého zájmu z hlediska rozvoje dlouhodobých politických a hospodářských vztahů“ a ostatní rozvojové země. Mezi mimoevropské socialistické země byly řazeny Kuba, Mongolsko, Severní Korea, Severní Vietnam/Vietnam, později též Laos a Kambodža. Zeměmi přednostního zájmu byly na počátku 60. let Ghana, Guinea a Mali, v 80. let pak Afghánistán, Angola, Etiopie, Jižní Jemen a Mosambik, ve druhé polovině 80. let též Nikaragua. Mezi státy, s nimiž Československo hodlalo rozvíjet vzájemně výhodné hospodářské vztahy, patřila celá řada rozvojových zemí, které se politicky nestavěly proti východnímu bloku a v hospodářské oblasti často uplatňovaly jisté prvky plánovaného hospodářství (v 80. letech např. do této kategorie náležely Sýrie, Alžírsko, Libye, Irák, Indie, Kongo, Benin, Mexiko, Venezuela, Guinea-Bissau, ale také Nigérie nebo Írán). Poslední kategorii představovaly „země v područí imperialismu“, tedy rozvojové země, které se politicky jednoznačně orientovaly na západní demokracie a se kterými Československo intenzivní spolupráci nerozvíjelo.

Aktivita, které je možné označovat jako rozvojovou spolupráci, se zpravidla omezovaly na „mimoevropské socialistické země“ a „země přednostního zájmu“, spolupráce s ostatními rozvojovými státy se odehrávala na principu „vzájemné výhodnosti“. Československá rozvojová spolupráce nabývala řady forem. Jednalo se jednak o hmotnou pomoc, tj. dodávky potravin, léků, pracovního nářadí, pomůcek pro alfabetizační programy apod. Tato bezplatná hmotná pomoc se soustředila výlučně na mimoevropské socialistické rozvojové země, na země přednostního zájmu a na vybraná národněosvobozenická hnutí (alžírské, angolské, mosambické, zimbabwské, namibijské, jihoafrické, stejně tak jako na národněosvobozenické hnutí Guineje-Bissau a Kapverdu).

Další formou byla technická pomoc, která spočívala ve vysílání odborníků (zpravidla prostřednictvím podniku Polytechna), ve zřizování výcvikových a učebních zařízení a v přijímání stážistů. Na tomto místě je ovšem zapotřebí zdůraznit, že většina odborníků byla vysílána za úhradu a tuto položku lze tedy jen obtížně zařazovat do rozvojové pomoci. Bezplatné poskytování technické pomoci bylo omezeno na mimoevropské socialistické země a země přednostního zájmu. Na druhou stranu experti jeví zpravidla mnohem větší zájem o práci v takových zemích, jako bylo Alžírsko, Tunisko, Kuvajt nebo Malta, kde byly podmínky pro jejich práci výrazně výhodnější.

Jinou významnou formou rozvojové pomoci bylo poskytování stipendií ke studiu na českých a slovenských vysokých školách (ročně se jednalo přibližně o 500 stipendií, v 80. letech pak o 850 stipendijních míst ročně). Celkem do počátku 90. let vystudovalo na československých vysokých školách na 20 000 stipendistů. Jejich studium od r. 1961 přitom organizačně zajišťovala tzv. Univerzita 17. listopadu.

Celkově bylo na bezplatnou pomoc počátkem 80. let vynakládáno přibližně 200 mil. Kčs ročně, dalších více než 700 mil. Kčs bylo poskytováno ve formě přírážek k cenám dovážených surovin, zvláště pak kubánského cukru. Československo počítalo do rozvojové spolupráce také poskytování dlouhodobých vládních úvěrů na odběr československého zboží a služeb (mj. na dodávky investičních celků).¹⁾ Institucionálně bylo poskytování rozvojové pomoci zajištěno zřízením Komise pro koordinaci poskytování pomoci rozvojovým zemím a národněosvobozenickým hnutím v r. 1979 a zvláštního odboru pomoci rozvojovým zemím v rámci Federálního ministerstva zahraničního obchodu v r. 1980, který se podílel na formulaci dohod o vědecko-technické spolupráci a prováděcích dokumentů.

Česká rozvojová pomoc v 90. letech

Poskytování rozvojové pomoci před r. 1989 zanechalo jisté pozitivní dědictví, jako je tradice dobrých vztahů k některým zemím nebo osobní vazby vyplývající ze studia občanů některých rozvojových zemí na území dnešní České republiky. Ne zcela využitým potenciálem jsou zkušenosti expertů, kteří v rozvojovém světě působili, byť je zapotřebí zdůraznit, že se současné pojetí rozvojové pomoci od pojetí převládajícího v 60.–80. letech liší, stejně jako se výrazným způsobem odlišovala organizace poskytování rozvojové pomoci v plánovaných ekonomikách východního bloku od systémů rozvojové pomoci západních demokracií. Toto dědictví zaběhnutých postupů a představ o podobě rozvojové pomoci se tak stalo též i jistou zátěží pro budoucnost. Mnohem závažnější negativní dopad měla ale pomoc poskytovaná minulým režimem na postoje veřejnosti. Nedůvěra občanů ve veškeré mezinárodněpolitické kroky komunistického režimu vyústila v averzi značné části veřejnosti vůči jakýmkoliv projevům mezinárodní solidarity, zejména ovšem k těm organizovaným státům. Tato apriorně negativní stanoviska občanů vůči rozvojové pomoci do značné míry sdílela i nová elita a program rozvojové pomoci tak po r. 1989

zaznamenal výrazný útlum. Vzhledem k absenci dostatečně nahlas artikulované domácí veřejné poptávky po solidaritě s rozvojovým světem a po přijetí odpovědnosti za globální problémy se hrál rozhodující roli v obnově českého programu rozvojové pomoci impulsy vnější.

Zahájením jednání o vstupu do Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) dala Česká republika najevo, že se hlásí k příslušnosti k bohatší části světa, a nezbývalo jí než přistoupit na organizací deklarovaný princip solidarity se zeměmi méně bohatými. S perspektivou vstupu do OECD učinila ČR v průběhu r. 1995 kroky k obnovení svého programu rozvojové pomoci, přičemž formálním východiskem se staly *Zásady pro poskytování zahraniční pomoci*,²⁾ které v březnu 1995 schválila vláda. ČR se dokumentem přihlásila k postojům mezinárodního společenství vyjádřeným v rezolucích OSN a zásadách OECD. Zásady stručně definovaly postupy a kompetence rezortů a vlády při poskytování rozvojové a humanitární pomoci. Dokument potvrdil dosavadní systém opírající se o rozhodující pozici jednotlivých rezortů. Ministerstva byla odpovědna za přípravu a realizaci projektů rozvojové pomoci a za nakládání s vyčleněnými finančními prostředky, ministerstvu zahraničních věcí připadla role koordinátora pomoci. Zde je zapotřebí zdůraznit skutečnost, že zapojení deseti ústředních orgánů státní správy (ministerstev a Státního úřadu pro jadernou bezpečnost) není organizačním modelem, který by byl standardně uplatňován dárcovskými zeměmi.

O humanitární pomoci měla podle dokumentu rozhodovat vláda nebo v naléhavých případech její předseda. Zásady též stanovily, že pomoc může být poskytována multilaterálně nebo bilaterálně, přičemž příspěvky mezinárodním organizacím mohou být účelově vázány. Jako rozhodující kritéria pro určování priorit bilaterální rozvojové pomoci ČR byly stanoveny naléhavost poskytnutí pomoci (tedy potřebnost vyjádřená sociální a ekonomickou úrovní přijímající země), vztah příjemce k ČR, úroveň demokracie a dodržování lidských práv v partnerské zemi a míra efektivního využití pomoci. Ne ve všech případech bylo ovšem na tato kritéria dbáno, např. velice nízký podíl nejméně rozvinutých zemí (LDC) mezi příjemci české zahraniční pomoci nesvědčil o tom, že by byl kladen zvláštní důraz na kritérium potřeby.

Ačkoliv měla mít česká rozvojová pomoc podle schválených zásad koncepční charakter, nabývala v následujících letech podoby izolovaných projektů, často generovaných ne na základě jasně stanovených priorit, ale vycházejících z individuální iniciativy. Důsledkem byla značná teritoriální a sektorová roztržitost české rozvojové pomoci. V letech 1996–2000 byly realizovány významnější projekty české zahraniční rozvojové pomoci ve čtyřech desítkách států. Tato roztržitost v kombinaci s nízkým objemem pomoci znamenala, že pomoc byla poskytována ve formě relativně malých projektů, což zásadním způsobem problematizovalo přínos vynaložených prostředků jak ke zlepšení hospodářské a sociální situace příjemců, tak k udržování dobrých vztahů mezi ČR a partnerskými zeměmi. Teritoriální roztržitost systému také vážným způsobem ztěžovala řízení systému, jehož komplexnost vůbec neodpovídala relativně nízkým objemům pomoci. (Pro srovnání lze konstatovat, že s ČR srovnatelné země jako Irsko nebo Portugalsko koncentrují svoji rozvojovou pomoc na šest prioritních zemí.)

V r. 1995 bylo též naplánováno postupné navyšování finančních prostředků vyčleněných na rozvojovou pomoc. Vzhledem k celkovému hospodářskému vývoji ČR však toto rozhodnutí nebylo realizováno. V r. 1997 došlo naopak ke snížení objemu vyčleněných prostředků o polovinu a k opětovnému navýšení na původně zamýšlenou úroveň již nedošlo.

Vedle vládní zahraniční pomoci se zvláště v souvislosti s konflikty v bývalé Jugoslávii začaly rozvíjet i aktivity nevládního sektoru. Zpravidla se jednalo o pomoc humanitární, v některých případech ale i s jistým přesahem do oblasti dlouhodobější stabilizace a rozvoje dotčených oblastí. Nevládním organizacím se v 90. letech lépe než státu dařilo překonávat negativní vnímání zahraniční pomoci veřejností.

Koncepce z ledna 2002

K programu české zahraniční pomoci se přihlásilo jak vládní prohlášení z r. 1998, tak *Koncepce zahraniční politiky*, kterou vláda schválila v r. 1999. Výraznějším krokem k reformě systému české rozvojové pomoci se nicméně stala až *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci České republiky na období let 2002–2007*, kterou vláda vzala v lednu 2002 na vědomí.³⁾

Za hlavní cíl poskytování rozvojové pomoci vláda koncepcí prohlásila omezování chudoby v rozvojových zemích. Přihlásila se plně k tzv. miléniovým rozvojovým cílům⁴⁾ a konstatovala, že poskytování rozvojové pomoci je součástí zahraniční politiky a že přispívá k prosazování demokracie, lidských práv a sociální spravedlnosti, k integraci rozvojových zemí do světového hospodářství a k udržitelnému globálnímu rozvoji.

Nová koncepce jednoznačně deklarovala potřebu posílení efektivnosti, transparentnosti a systémovosti české zahraniční rozvojové pomoci. Vyslovila se pro sektorovou i teritoriální koncentraci české zahraniční rozvojové pomoci, a vymezila proto dvacet prioritních zemí,⁵⁾ do kterých by se česká pomoc měla přednostně soustředit.

Neméně důležitý přínos nové koncepce české rozvojové pomoci představuje zahájení transformace institucionálního rámce poskytování pomoci. V první fázi transformace došlo k ustavení *Rozvojového střediska* při *Ústavu mezinárodních vztahů* jako poradního odborného prvku v systému zahraniční rozvojové pomoci. Za hlavní úkoly Rozvojového střediska bylo koncepcí stanoveno posuzování programů a projektů zahraniční rozvojové pomoci, spolupráce s rezorty při zajištění realizace projektů, monitoring a vyhodnocování programů a projektů, stejně jako spolupráce s obdobnými institucemi jiných dárcovských zemí. Mezi úkoly Rozvojového střediska též patří organizace přípravy a vzdělávání expertů rozvojové pomoci a koordinace výzkumu v této oblasti. Koncepce se vyslovila pro následné zřízení *Rozvojové agentury*, která by na funkci Rozvojového střediska navázala a jeho roli v rámci systému české zahraniční rozvojové pomoci (ZRP) dále rozšířila.

Novým prvkem obsaženým v koncepci je také deklarovaná vstřícnost a otevřenost vůči nestátním subjektům. ČR koncepcí jednoznačně deklaruje za své partnery v oblasti rozvojové pomoci nevládní organizace, soukromý sektor, odbory, akademickou obec, média a církve. Samy nevládní organizace působící nebo hodlající působit v oblasti rozvojové spolupráce se v průběhu r. 2002 zorganizovaly a ustavily svoji zastřešující organizaci zvanou *Fórum rozvojové spolupráce* (FORS).

V průběhu let 2002–2003 došlo k proměnám systému poskytování ZRP. Do posuzování návrhů projektů byla na podzim 2002 zapojena tzv. Expertní skupina, *ad hoc* orgán jmenovaný MZV ze zástupců doporučených jednotlivými rezorty. Členové Expertní skupiny posuzují veškeré návrhy projektů, jejich doporučení pak slouží jako podklad pro rozhodnutí MZV. V rámci MZV byl v létě 2003 vytvořen nový Odbor rozvojové spolupráce a humanitární pomoci, který agendu ZRP převzal od Odboru vnějších ekonomických vztahů a Odboru mezinárodních organizací.

Co se objemu prostředků vyčleňovaných na ZRP týče, bylo od r. 2002 (kdy byly finanční prostředky vyčleněné na projekty ZRP zkráceny na polovinu, tj. na 200 milionů Kč) možné zaznamenat jistý nárůst. V r. 2003 směřovalo na bilaterální a multilaterální projekty rozvojové spolupráce 400 milionů Kč, na r. 2004 je plánováno 500 milionů a na r. 2005 600 milionů. Vedle toho lze ovšem připočítat příspěvky agenturám OSN a mezinárodním finančním institucím, stejně tak jako prostředky na oddlužení nebo péči o uprchlíky. Do budoucna bude ČR přispívat i na rozvojovou pomoc realizovanou Evropskou komisí, a to jak prostřednictvím obecného rozpočtu, tak skrze tzv. *Evropský rozvojový fond* (EDF). Příspěvky do EDF budou nejspíše aktuální až od r. 2007, pokud ovšem EDF nebude začleněn do obecného rozpočtu. Nadále je však ČR velmi vzdálena cíli,

který si pro vyšší prostředků věnovaných na ZRP stanovily členské státy EU. Na zasedání Evropské rady v Barceloně v březnu 2002 se členské státy zavázaly dosáhnout do r. 2006 podílu oficiální rozvojové pomoci (ODA)⁶⁾ na hrubém národním důchodu minimálně 0,33 %, přičemž EU jako celek by na ODA vynakládala 0,39 % HND. Jakkoli má tento závazek charakter tzv. *soft acquis*, lze očekávat, že bude i na nové členské státy vyvíjen tlak, aby se cíli 0,33 % alespoň začaly blížit. Vzhledem k tomu, že ČR v r. 2002 na ODA vynaložila 0,065 % HND, je zjevné, že zbývá ještě dlouhá cesta k naplnění tohoto cíle.

Perspektivy dalšího vývoje

Jakkoli *Koncepce ZRP ČR na období let 2002–2007* představovala významný pokrok v reformě systému poskytování rozvojové pomoci, nelze než konstatovat, že v celé řadě bodů se deklarace principů a záměrů (sama o sobě také důležitá) dosud významně neprojevila v praxi.

Snad nejdůležitějším principem rozvojové spolupráce, ke kterému se Koncepce přihlásila, byla zásada, že rozvojová pomoc musí být vedena poptávkou po pomoci ze strany příjemce a nikoli nabídkou poskytovatele. Standardní model uplatňování tohoto principu dárcovskými zeměmi předpokládá vytvoření víceleté strategie rozvojové spolupráce ve vybraných sektorech na základě dialogu mezi zemí pomoc poskytující a zemí pomoc přijímající. Na základě této strategie jsou poté identifikovány jednotlivé programy a projekty, na jejichž realizaci jsou následně vypisována výběrová řízení. Systém uplatňování výběrových řízení nejen více odpovídá principu pomoci poskytované na základě poptávky, ale přispívá též k vyšší efektivitě a transparentnosti rozvojové spolupráce. V ČR ovšem byla uplatňována na projekty rozvojové pomoci výjimka ze zákona o zadávání veřejných zakázek⁷⁾ a byl využíván systém, kdy jednotliví realizátoři sami přicházeli se svými návrhy, vycházejícími z jejich vlastních priorit a pohnutek, a ucházeli se o prostředky ze státního rozpočtu. Subjekt, který projekt identifikuje, byl tedy dosud stejným subjektem, který jej následně realizoval, což je jev, kterému se dárcovské země snaží ve standardním modelu vyhnout.

Výjimku ze zákona o veřejných zakázkách pro projekty rozvojové pomoci ale neobsahuje nový zákon o veřejných zakázkách č. 40/2004 Sb., jehož cílem byla harmonizace s pravidly jednotného trhu, který platí od 1. května 2004. Nerespektování nebo obcházení pravidel jednotného trhu přitom po vstupu do EU hrozí procedurou pro porušení závazných směrnic a případnými citelnými finančními postihy, nehledě na to, že zákony by měly být respektovány i bez hrozby externích sankcí. Zavedení výběrových řízení na projekty rozvojové spolupráce si ovšem vyžádá zásadní transformaci systému poskytování rozvojové pomoci.

Víceleté programy rozvojové spolupráce, na jejichž základě budou identifikovány projekty, na které budou vypisována výběrová řízení, nemůže relativně malý stát jako ČR připravovat pro 46 zemí, kde ČR v r. 2003 rozvojovou pomoc poskytovala, a to jak z důvodu objemu disponibilních finančních zdrojů, tak z důvodu limitovaných personálních kapacit. Z tohoto hlediska lze chápat vymezení 20 prioritních zemí Koncepcí jako krok správným směrem, nicméně nedostatečný (a kromě toho realizátory téměř nerespektovaný). Ministerstvo zahraničních věcí jako koordinátor poskytování rozvojové pomoci proto přistoupilo k dalšímu zúžení počtu prioritních zemí, přičemž rozhodujícím kritériem pro selekci země hrála potřeba pomoci (tj. hospodářská a sociální situace země). Dalšími relevantními kritérii pro výběr prioritních zemí byly tradice rozvojové spolupráce, aktivity dalších dárců, stejně tak jako snaha země pomoc přijímající realizovat reformy vlastními silami a blížit se standardům právního státu a demokratickým hodnotám.

Počátkem r. 2004 byly takto definovány jako prioritní země pro rozvojovou spolupráci ČR Angola, Bosna a Hercegovina, Jemen, Moldávie, Mongolsko, Srbsko a Černá Hora, Vietnam a Zambie. Postup při výběru zemí byl v tomto případě výrazně transparentnější a koncepčnější než v případě selekce teritoriálních priorit při formulaci Koncepce z r. 2002, je však zapotřebí upozornit na to, že definování prioritních partnerských států je pouze prvním krokem, na který bude muset navázat řada dalších, a to neméně důležitých.

Především se jedná o potřebu posílení role zastupitelských úřadů, které by měly být intenzivně zapojeny do všech fází projektového cyklu české ZRP (od přípravy programů a identifikaci projektů až po vyhodnocování), což je model standardně uplatňovaný poskytovateli ZRP. Například klíčovým prvkem reformy rozvojové politiky Evropského společenství je proces tzv. dekontrace, tj. přenesení rozsáhlých rozhodovacích pravomocí na Delegace Evropské komise v rozvojových zemích podle zásady, že co může být řešeno na místě, by mělo být řešeno tam a nikoli v Bruselu. Jednotliví dárci se liší v tom, jestli personál řídící rozvojovou spolupráci působí v rámci velvyslanectví nebo na detašovaných pracovištích rozvojových agentur, jestli na nižších řídicích pozicích využívají svých státních příslušníků nebo najímají místní síly, princip decentralizovaného řízení rozvojové spolupráce je však uplatňován všeobecně. V případě ČR ovšem vystává problém, že v současné době zastupitelské úřady v rozvojových zemích (včetně těch uvažovaných za prioritní) nedisponují personálními kapacitami, které by řízení programů rozvojové spolupráce umožňovaly. Zásadní posílení personálních kapacit ve vybraných prioritních zemích je proto podmínka *sine qua non* přenesení odpovědnosti za řízení pomoci do partnerských zemí. Na tomto místě je možné uvést, že zastupitelské úřady mnoha dárcovských států v jejich prioritních zemích patří mezi nejpočetnější, co se personálu týče. V podmínkách stávajícího systému české ZRP, kdy jsou do systému silně zapojena sektorová ministerstva, by bylo možné zvažovat i variantu, že by na personálně posílených zastupitelských úřadech v prioritních zemích působili i pracovníci ministerstev odpovědných za sektor, na který se spolupráce bude koncentrovat. Alternativně lze uvažovat řízení programů spolupráce specializovanými pracovníky ministerstva zahraničních věcí, resp. pracovníky případné budoucí Rozvojové agentury a lokální zajišťování sektorově specifického personálu.

Posílení zastupitelských úřadů v prioritních zemích také umožní účinnou koordinaci s ostatními dárci v místě, zvláště pak členskými státy EU a Evropskou komisí. ČR tak ve svých partnerských zemích získá nejen zkušenosti s realizací rozvojové spolupráce kompatibilní s rozvojovou politikou ES, ale prostřednictvím diskusí s dalšími členskými státy aktivními v místě a s Delegacemi Evropské komise také bude neustále seznamována s aktuálními koncepty rozvojové spolupráce a především s jejich působením v praxi. To ČR umožní, aby se stala plnohodnotným účastníkem při definování rozvojové politiky ES a nikoli pouze pasivním členem, který na rozvojovou spolupráci přispívá, ale nijak ji koncepčně neobohacuje.

Klíčovým prvkem reformy systému poskytování rozvojové pomoci, který Koncepce z ledna 2002 předpokládala, bylo ustavení jednoho centra systému poskytování rozvojové pomoci odpovědného za formulaci rozvojové politiky a řízení celé rozvojové spolupráce (včetně řízení finančních zdrojů na rozvojovou pomoc). Koncepce nastínila dvě varianty institucionálního zajištění rozvojové spolupráce po vstupu ČR do EU. Jednou byl systém, v němž by roli ústředního prvku tvořícího rozvojovou politiku plnilo MZV, kterému by byla podřízena Rozvojová agentura řídící realizaci rozvojové spolupráce. Alternativně Koncepce uváděla zřízení autonomnější Rozvojové agentury. Tyto ideje obsažené v Koncepci dosud realizovány nebyly. Rozhodující postavení v systému a primární odpovědnost za řízení finančních zdrojů mají nadále jednotlivá ministerstva, fakticky tak ČR nemá jednu rozvojovou politiku, ale hned několik rozvojových politik. Pozice MZV jako koordinátora rozvojové spolupráce není příliš silná. Jeho postavení vůči

ostatním rezortům zapojeným do poskytování rozvojové pomoci mj. vážně negativně ovlivňuje pravidelná rotace pracovníků MZV mezi ústředím (jeho jednotlivými odbory) a zastupitelskými úřady. MZV obtížně prosazuje svoji rozhodující pozici v systému za situace, kdy pracovníci MZV, kteří se rozvojovou spoluprací zabývají, nedisponují tolika nashromážděnými znalostmi a zkušenostmi s poskytováním rozvojové pomoci jako pracovníci ostatních ministerstev, kteří ve funkcích spojených s rozvojovou spoluprací působí po řadu let. Vytvoření Odboru rozvojové spolupráce a humanitární pomoci k řešení tohoto problému zásadním způsobem nepřispělo a zřízení personálně stabilizovaného prvku odpovědného za řízení celé rozvojové spolupráce tak zůstává naléhavým úkolem. Zvažovat v této souvislosti lze i omezení cirkulace vybraných pracovníků MZV pouze na výměnu mezi zastupitelskými úřady v prioritních partnerských zemích a odborem zabývajícím se rozvojovou spoluprací (nebo MZV podřízenou Rozvojovou agenturou).

Za příliš systémové nelze chápat ani působení Expertní skupiny posuzující návrhy projektů. Skutečnost, že se jedná o *ad hoc* těleso, složené z osob, které se často problematice rozvojové spolupráce věnují pouze po omezenou dobu, kdy předložené projekty posuzují, nezaručuje, že může posuzovat projekty při vědomí všech souvislostí. Fakt, že všichni členové Expertní skupiny posuzují všechny projekty, zcela neguje původní záměr, tj. využít sektorově specifické znalosti expertů pro posuzování technických aspektů projektů. Obtížně lze také hovořit o jakékoli odpovědnosti členů Expertní skupiny za rozhodnutí, která tento orgán činí kolektivně. Je tedy zcela absurdní, že tato Expertní skupina měla v rozhodování o projektech rozvojové spolupráce větší slovo než zastupitelské úřady odpovědné za teritoria, kde jsou projekty realizovány, nebo než Rozvojové středisko, které se problematikou rozvojové spolupráce zabývá kontinuálně. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí Expertní skupiny nebyla vždy zcela závazná, vyvstává podezření, zda její funkcí není též představovat zástěrku pro arbitrární rozhodování.

Závěr

Po výrazném útlumu poskytování rozvojové pomoci v 90. letech představovalo schválení *Koncepce zahraniční rozvojové pomoci na léta 2002–2007* výrazný krok v reformě českého systému rozvojové spolupráce. Ne všechny principy obsažené v Koncepci však byly realizovány a některé následné kroky nelze než označit za polovičaté a nesystémové. Stagnace procesu transformace českého systému poskytování rozvojové pomoci je do značné míry důsledkem skutečnosti, že střety o podobu českého systému zahraniční rozvojové pomoci jsou vedeny na středních úrovních státní správy, přičemž všichni aktéři si žárlivě střeží své kompetence. K zásadní transformaci českého systému poskytování rozvojové pomoci, která je zcela nezbytná vzhledem ke vstupu ČR do EU a povinnosti vypisovat na projekty ZRP výběrová řízení, doposud chybí politická vůle. Rozvojová spolupráce totiž není (stejně tak jako ani v minulosti nebyla) tématem řešeným na nejvyšší politické úrovni, mj. ovšem i kvůli absenci artikulovaného zájmu veřejnosti.

Poznámky a odkazy:

¹⁾ Zpráva o realizaci pomoci rozvojovým zemím a národněosvobozenickým hnutím v civilní oblasti za rok 1982. SÚA PÚV KSČ, P 70/83; Zpráva o realizaci pomoci rozvojovým zemím a národně osvobozenickým hnutím v civilní oblasti za rok 1983. SÚA, PÚV KSČ, P 110/84.

²⁾ Usnesení vlády č. 153 ze dne 15. 3. 1995, zveřejněno v oddíle „rozvojová pomoc–dokumenty“ na internetové adrese: www.mzv.cz/pomoc.

- ³⁾ Usnesení vlády č. 91 ze dne 23. 1. 2002, zveřejněné v oddíle „rozvojová pomoc–dokumenty“ na internetové adrese: www.mzv.cz/pomoc.
- ⁴⁾ Na tzv. Miléniovém summitu OSN se mezinárodní společenství zavázalo splnit do r. 2015 následující rozvojové cíle: vykořenit extrémní chudobu a hlad, dosáhnout všeobecné základní školní docházky, podpořit rovnost mužů a žen, snížit dětskou úmrtnost, zlepšit mateřské zdraví, bojovat proti HIV/AIDS, malárii a jiným chorobám, zajistit udržitelnost rozvoje z hlediska životního prostředí a vybudovat globální partnerství pro rozvoj.
- ⁵⁾ Jako prioritní země pro českou ZRP byly vybrány: Afghánistán, Angola, Bolívie, Bosna a Hercegovina, Burkina Faso, Etiopie, Jemen, Jugoslávie, Kazachstán, Libanon, Makedonie, Mali, Mongolsko, Namibie, Nikaragua, Palestina, Salvador, Ukrajina, Uzbekistán a Vietnam.
- ⁶⁾ Do té není započítávána pomoc směřující do zemí střední a východní Evropy (kromě Albánie a většiny států bývalé Jugoslávie), ta představuje jako tzv. oficiální pomoc (OA) oddělenou kategorii.
- ⁷⁾ Zákon č. 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek ve znění pozdějších předpisů v § 1 odst. 2 pís. l) stanoví, že se zákon nevztahuje na „zakázky související s poskytováním zahraniční rozvojové a humanitární pomoci vládou České republiky v případech nebezpečí z prodlení“, přičemž pojem „nebezpečí z prodlení“ byl interpretován tak extenzivně, že zahrnoval celý systém poskytování rozvojové pomoci.

LIDSKÁ PRÁVA A ČESKÁ ZAHRANIČNÍ POLITIKA

Problematika lidských práv v české zahraniční politice

PROBLEMATIKA LIDSKÝCH PRÁV V ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITICE

Tomáš Pštroš

Role České republiky v mezinárodním systému ochrany lidských práv

Česká republika se stejně jako všechny demokratické západní země (včetně Evropské unie) řídí moderním, dnes již ustáleným pojetím lidských práv, které je založeno na nehierarchizované souřadnosti a vzájemné propojenosti dvou základních kategorií: kategorie a) zahrnující *práva občanská a politická* a kategorie b) zahrnující *práva sociální, kulturní a ekonomická*. Prvá, historicky starší kategorie bývá označována pojmem „práva první generace“ (nezávislá na státu), druhá jako „práva druhé generace“ (závislá na ekonomických a sociálních možnostech daného státního útvaru). V poslední době je používán i pojem „práva třetí generace“, mezi něž je zahrnováno právo na mír, udržitelný rozvoj, zdravé životní prostředí apod. Komplexu jednotlivých a vzájemně závislých práv je připsána hodnota univerzálního a nezcizitelného atributu lidské existence.

Českou republiku k účasti na mezinárodním systému ochrany lidských práv formálně zavazuje podpis nejdůležitějších mezinárodních smluv o lidských právech (jak univerzální, tak regionální povahy) a členství v mezinárodních a regionálních organizacích. S tím souvisí i závazek podpořit kroky mezinárodního společenství proti všem, kteří zásady, z nichž ochrana lidských práv vychází, nedodržují.

Cílevědomou snahu nebýt pouhým signatářem příslušných dokumentů mezinárodněprávní legislativy, ale stát se aktivním účastníkem celého systému, vyjadřuje řada zásadních dokumentů MZV ČR, např. *Koncepce české zahraniční politiky v oblasti lidských práv* (2000) a *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006*.

Zcela novou situaci navozuje členství České republiky v Evropské unii a s tím související úkol zapojit se do jejích aktivit na poli lidských práv.

V ideální poloze předurčuje Českou republiku k této formě mezinárodní angažovanosti nejen její ambice zařadit se mezi tzv. „tradiční demokracie“, ale i vlastní traumatická zkušenost s potlačováním lidských práv v období dvou totalitních diktatur, které zažila v průběhu 20. století. Z těchto zkušeností může čerpat mnohé impulzy, ale především *empatii* vůči všem, kteří zažívají obdobné podmínky. Hlas České republiky by na mezinárodních fórech zabývajících se otázkou lidských práv mělo být slyšet, komplex „malé země“ s omezenými možnostmi zde není na místě.

Základním závěrem vycházejícím z uvedených předpokladů je, že kroky naší diplomacie v problematice lidských práv – a to jak v bilaterální, tak i v multilaterální oblasti – musí být pokud možno *principiální*, tzn. v maximální možné míře vzdáleny politice selektivního zájmu a „dvojího standardu“.

Tato zásada však nemůže být chápána schematicky. Na ní založená strategie musí brát v úvahu individuální charakter každého posuzovaného případu, jeho vývojové, kulturní, bezpečnostní a ekonomické aspekty – a v neposlední řadě i postoje světového demokratického společenství.

Sladit tyto podmínky není jednoduché, neboť existuje řada dokladů o tom, že vyspělé demokracie nepřistupují k porušování lidských práv vždy koordinovaně a jednotně. Vyloženou shodu nacházíme prakticky jen ve zcela vyhraněných případech, kdy porušování lidských práv provází otevřená agrese vůči jiné zemi či uplatňování rasistické nebo genocidní politiky.

Nadřazování ekonomických aspektů v rozvaze o vhodném přístupu vede k tzv. „ekonomickému pragmatismu“ spočívajícím v relativizaci hodnotového rozměru problematiky ve prospěch okamžitých materiálních efektů. Prioritním hlediskem se tu stává oboustranně výhodná obchodní bilance, příznivé prostředí v kritizované zemi pro zahraniční investice apod. Tento přístup je svým způsobem soustavně se vynořujícím „pokušením“, jež má v našem politickém prostředí stále dost zastánců.

Problémem pro určení adekvátního postoje ke kritizované situaci je i to, že pojem „porušování lidských práv“ obsahově vždy implikuje *proces*, nikoliv momentální, průřezový stav. Z tohoto úhlu je nutno při posuzování stavu lidských práv v jednotlivých částech světa brát v úvahu *dynamiku* jednotlivých charakteristik, tj. jejich časové a kvalitativní změny.

Je zjevné, že Česká republika ve svých přístupech k lidským právům kdekoli na světě by neměla ustoupit z ustálených principů sdílených s ostatními demokraciemi. Nemůže ovšem uniknout danostem vyplývajícím z jejího vlastního geopolitického prostředí a limitovaných zdrojů, které má k dispozici. Pokud jde o hlavní směr jejích aktivit, již s ohledem na historickou zkušenost by měla (nikoliv však výhradně!) soustředit svůj zájem především na ty země a oblasti, v nichž dochází k systematickému a hrubému potlačování lidských práv. I při nejlepší snaze o vyvážené uchopení problému nepřehlízející multikulturní stratifikaci dnešního světa, musí být pevným bodem tohoto přístupu koncept euroatlantické politické kultury, jako centrální místo v kategorii občanských a politických práv, tak jak je shrnuje např. *Listina základních práv a svobod*, jež se s platností od 1. ledna 1993 stala součástí ústavního pořádku České republiky.

Prostorem pro uplatnění výše připomenutých principů je především *multilaterální dimenze české zahraniční politiky*, která se realizuje na půdě mezinárodních organizací (*systém OSN, Rada Evropy a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě*, OBSE).

Bilance aktivit České republiky v těchto organizacích za poslední roky je příznivá. Platí to zejména pro iniciativu na půdě *Komise OSN pro lidská práva* (2 volební období do r. 2002 v rámci Regionální skupiny střední a východní Evropy), pro zasedání 3. (*tj. sociálního, humanitního a kulturního*) *Výboru Valného shromáždění OSN* i pro spolupráci s *Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky* (UNHCR).

Významný podíl naší činnosti v *KLP OSN*, který se týká předložení rezoluce ke stavu lidských práv na Kubě, bude dále v této studii detailně komentován.

Česká republika se rovněž podílí na lidskoprávních aktivitách v okruhu tzv. „*lidské dimenze OBSE*“. Zde se mj. angažovala v souvislosti se zřízením tzv. *Kontaktního místa pro Romy a Sinti* při *Úřadu OBSE pro demokratické instituce a lidská práva* (ODIHR).

Každodenní světová „reálpolitika“ přináší řadu důkazů, že některé ze zemí s objektivním deficitem v oblasti lidských práv soustavně unikají odsouzení na světovém fóru díky svému významu pro bezpečnost a stabilitu světového pořádku. Lze to demonstrovat na příkladu Saúdské Arábie, stěžejního producenta ropy na naší planetě; Severní Koreje, která si „zvláštní“, tj. pokud možno nekonfrontační zacházení Západu, vynutila zveřejněním dokladů o přístupu ke zbraním hromadného ničení; přezírání přehmatů na poli lidských práv, kterých se dopouští Palestinská územní samospráva; na bezvýrazné reakci na křiklavou represivní politiku iráckého režimu v první

polovině 90. let minulého století či nekonzistentním postoji Západu k ruským praktikám uplatňovaným při řešení „čečenského problému“.

Spolupráce s nevládními organizacemi na poli obrany lidských práv – úkol pro českou zahraniční politiku

Materiál *Koncepce české zahraniční politiky v oblasti lidských práv na období let 2000–2002* konstatuje, „že spolupráce s neziskovými (nevládními) organizacemi je jedním z dluhů, jimiž trpí česká zahraniční politika“.

Připomeňme, že tato spolupráce (definovaná také jako „dialog s občanskou společností“) má v rámci Evropské unie své institucionální zajištění, především prostřednictvím *Evropské iniciativy pro demokracii a lidská práva* – EIDHR (viz dále). Lze očekávat, že po vstupu do EU bude Česká republika přímo zapojena do tohoto programu. Měli bychom proto být již dnes obeznámeni s pravidly jeho činnosti i s mechanismem využívání fondu, jímž disponuje. To platí i o dalších obdobných programech, které Unie využívá. Je však třeba mít na paměti, že prostředky všech těchto fondů jsou určeny na programy a projekty, jež mají oporu v unijních politikách. To ovšem nic nemění na účelnosti a potřebě vlastních „národních“ systémů podpory občanského sektoru.

Spolupráce mezi vládními institucemi a nevládním (občanským) sektorem (občanskou společností) na poli lidských práv může mít různé formy a vytvářet efektivní partnerství svého druhu. Občanský sektor, se svou „terénní“ („grassroots“) znalostí místní situace a schopností přímého kontaktu s prostředím, v němž porušování lidských práv nabývá nesčetných, více i méně viditelných forem, může působit jako konzultant oficiálních programů a účinně je přibližovat veřejnosti. Stalo se již tradicí, že hlas nevládních organizací je slyšet na různých multilaterálních fórech zabývajících se problematikou lidských práv.

Důležitou úlohou práce nevládních organizací v terénu je i materiální a informační podpora demokratické opozici v zemích, které porušují lidská práva. Domácí nevládní organizace, příp. pobočky mezinárodních organizací, monitorující lokální situaci a napomáhající vzniku občanské společnosti, zde mohou sehrát důležitou a někdy i nezastupitelnou roli – zvláště v případech, kdy oficiální forma tohoto druhu podpory je z různých důvodů nevhodná, nebo dokonce kontraproduktivní. Týká se to logicky zemí, jež mají silně autoritativní až diktátorský, resp. totalitní typ státního zřízení.

Nedávný případ otevřeně deklarované podpory demokratické opozici se vztahuje ke Kubě. Jde o společnou iniciativu vzešlou z konference o lidských právech na Kubě, která se konala 1. července 2003 v Madridu, na vytvoření *Evropského fondu pro podporu demokracie na Kubě*. Tuto iniciativu podpořil bývalý prezident V. Havel a jejím cílem je podpora kubánské společnosti, tak aby byl zajištěn klidný, nekrvavý přechod k demokracii a zároveň určité „osvobození“ kubánských disidentů ze závislosti na exilové komunitě a na finanční a diplomatické podpoře výhradně ze strany Washingtonu.

Demokratická země, která otevřeně (tj. např. i v rovině mezinárodní diplomacie) kritizuje porušování lidskoprávních norem, by měla hledat cesty, jak činnost občanského sektoru, zaměřenou na podporu demokratických sil v kritizovaných zemích, co nejvíce usnadnit.

Týká se to především otázky **zdrojů**. Ty jsou ze samotné povahy věci omezené a převážně závislé na různých formách dobrovolné pomoci ze strany veřejnosti, sponzorů apod. Kritická situace v tomto ohledu panuje v tzv. „mladých demokraciích“, s kombinací dosud slabého privátního sektoru a celkově nízké hladiny občanské uvědomělosti. (I zde však existují pozitivní výjimky, bezkonkurenční mezi nimi je česká obecně prospěšná společnost *Člověk v tísni*.)

Uvedené skutečnosti vedly představitele českého ministerstva zahraničních věcí k úvahám o vytvoření specializovaného „*Fondu na podporu demokracie, lidských práv a dobrého vládnutí*“, jehož obecným účelem má být finanční (příp. jiná materiální) podpora činností směřujících k posílení demokracie (vč. občanské společnosti) a dodržování lidských práv. Obdobné fondy existují v řadě vyspělých demokratických zemí. Jejich podpora nevládnímu sektoru má nejčastěji podobu grantů na projekty a aktivity *ad hoc*, které nevládní organizace realizují v zemích s deficitem demokratických hodnot. Tyto fondy se opírají o finanční zázemí (většinou mezinárodních) institucí, které se zpravidla deklarují jako politicky nezávislé (*Amnesty International*, *Helsinki Watch*, americký *Freedom House*, *Human Rights Watch* apod.), nebo jsou vytvářeny na půdě nejvýznamnějších politických stran či parlamentů. Zde je možné poukázat na dva nejčastěji se vyskytující modely:

- **model německý a americký:** hlavní politické strany spravují a financují vlastní fondy. Jako příklad lze uvést *Friedrich-Ebert-Stiftung* v rámci německé sociální demokracie a *Konrad-Adenauer-Stiftung*, řízený aparátem CDU. Z amerických příkladů uvedme alespoň vlivný republikánsko/demokratický fond *National Endowment for Democracy*;
- **model britský:** příslušný fond spravuje výbor poslanců zastupujících „napříč“ všechny parlamentní politické strany (*Westminster Foundation for Democracy*). Předpokladem fungování je konsenzus, který transcenduje partikulární stranické zájmy.

Vhodnost uvedených dvou modelů pro případ České republiky je silně omezená, neboť a) demokratické strany nemají (zatím) patřičné materiální zázemí, ani nevykazují politickou vůli k tomuto kroku, b) dosáhnout v této věci konsenzu v rámci současného českého parlamentního spektra je prakticky nemožné.

Lidská práva v zahraniční politice Evropské unie

Dokumentem, který má stěžejní význam ve sledovaných souvislostech, se stává *Charta základních práv Evropské unie*, která byla iniciována na zasedání *Evropské rady* v roce 50. výročí přijetí *Všeobecné deklarace o lidských právech* (1998) a vyhlášena na summitu EU v Nice v prosinci 2000. Začlenění *Charty* do návrhu *Ústavní smlouvy Evropské unie* představuje v tomto kontextu významný krok kupředu.

Ačkoliv je *Charta* v první fázi závazná pro instituce EU, resp. pro členské státy při implementaci politik EU, lze vyslovit předpoklad, že v budoucnu budou její principy aplikovány v rámci politiky vůči třetím zemím.

Jak již bylo naznačeno, od počátku 90. let se lidskoprávní problematika začala systematicky objevovat v bilaterálních smlouvách a kooperačních dohodách s různými zeměmi (asociační dohody, středomořské dohody, dohoda z Cotonou apod.). Dodnes uzavřela Evropská unie přes 120 smluv a dohod s třetími zeměmi, které zahrnují otázky dialogu, podpory demokracie a lidských práv, ratifikace a implementace mezinárodních lidskoprávních nástrojů a prevence konfliktů prostřednictvím dlouhodobých a soustavných vztahů.

Iniciativy české zahraniční politiky ve vztahu k situaci lidských práv na Kubě

Ve zcela obecné rovině je angažovanost České republiky za zlepšení lidských práv na Kubě výrazem tezí, opakovaně začleňovaných do průběžně aktualizované *Koncepce české zahraniční po-*

litiky. V souvislosti s přijetím ČR do Evropské unie v r. 2004 se obecná zásada ochrany lidských práv stává „jednou z principiálních hodnot našeho vkladu do společné zahraniční a bezpečnostní politiky“. Naše 15leté zkušenosti z transformace se stávají „přidanou hodnotou“, již hodláme nabídnout EU a která může být využita při formulaci unijních politik vůči zemím procházejícím nebo stojícím před obdobným procesem.

Jak známo, k prvnímu samostatnému projevu naší angažovanosti ve prospěch lidských práv na Kubě na mezinárodním fóru došlo v samém závěru 90. let. Do té doby oficiální česká zahraniční politika víceméně sledovala linii, kterou uplatňovaly demokratické země, v tom především Evropská unie. Cílevědomou strategií politického dialogu po vzoru Unie však Česká republika nevyvíjela. K zásadnímu rozporu mezi EU a Spojenými státy ohledně účinnosti ekonomické izolace Kuby jsme v podstatě nebyli nuceni zaujímat oficiální samostatné stanovisko. Jedinou (v podstatě nepřímou) výjimkou bylo koncem 90. let opakované české hlasování (společně s EU) na Valném shromáždění OSN ve prospěch kubánské rezoluce odsuzující formy ekonomického nátlaku v mezinárodních vztazích.

Svým způsobem akademická otázka vhodnosti či neopodstatněnosti ekonomické izolace Kuby nebyla u nás, již s ohledem na malý rozsah naší ekonomické výměny s touto zemí, předmětem nějaké širší diskuse, ani se nedostala do centra mediální pozornosti. Pro ilustraci: náš vývoz v 90. letech nedosáhl většinou ani jedné desítky mil. USD. Výjimkou byl r. 1998, kdy bylo došazeno čísla 18,1 mil. USD. Dovoz klesl z hodnoty 3,5 mil. USD v r. 1991 na současnou hodnotu vyjádřenou řádově ve statisících USD.

Mínění informované části veřejnosti se však zcela jistě přiklánělo (a stále přiklání) k přesvědčení o neúčinnosti ekonomického embarga, potvrzeného precedentními zkušenostmi z různých částí světa (jižní Afrika, Jugoslávie, Írán, Irák apod.). Tento postoj posílily publikované informace o tom, že embargo se stává předmětem kritiky v samotném prostředí amerických politických a obchodních kruhů a že radikálním propagátorem ekonomické izolace Kuby ve Spojených státech je podstatě jen vlivná „kubánská lobby“, které se podařilo učinit z otázky embarga důležitý vnitropolitický problém. Pokud jde o zásadní izolaci nedemokratických režimů, v českém, relativně dobře informovaném veřejném mínění nepochybně převažuje názor o tom, že je živnou půdou pro represii.

Nutno v této souvislosti zmínit, že zastánci rozvoje úzké ekonomické spolupráce s Kubou, nenarušované zaujímáním konfliktních politických postojů, v obchodně podnikatelském prostředí a v institucích představujících obchodní zájmy státu, byli (a stále jsou) potenciálně silnou zájmovou skupinou. Nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že svůj vliv v této skupině udržují lidé, kteří z těch či oněch důvodů chovají latentní, příp. i otevřené sympatie k současnému kubánskému režimu v čele s charismatickým diktátorem, jehož v době jejich mládí zdobila romantická gloriola levicového revolucionáře.

Lze konstatovat, že naše diplomacie nestála v průběhu 90. let minulého století stranou aktivní, převážně diskrétní podpory kubánské demokratické opozice. Některé, méně skryté formy této podpory se nevyhnuly příležitostným konfliktům s kubánskými úřady (v r. 1997). To mělo viditelný negativní dopad ve formální diplomatické rovině (vypovězení 2. tajemníka naší mise, neudělení *agrémentu* našemu novému velvyslanci). Do roviny ekonomických vztahů se toto dočasné zhoršení vztahů nepromítlo. Celková bilaterální relace si nadále udržela poměrně korektní charakter, i přes „zamlčené předpoklady“ vzájemných vztahů, jimiž jsou proti sobě stojící ideologické a hodnotové premisy politických systémů obou zemí. S jistou dávkou obraznosti však můžeme konstatovat, že v pozadí kubánských oficiálních postojů vůči České republice vždy doutnalo ideologicky podbarvené roztrpčení nad „zradou“ kdysi věrného, marxismu oddaného spojence, který nyní restauruje kapitalismus a orientuje se na největšího nepřítele Kuby – na Spojené státy.

Připomeňme, že bývalé Československo bylo ze všech sovětských satelitů nejaktivnějším ekonomickým partnerem Kuby a že v průběhu mnohaletých kontaktů mezi oběma zeměmi vzniklo nesčetné množství často i emocionálně bohatých vazeb na elementární mezilidské úrovni. Kuba byla pro obyvatele celkově izolovaného Československa relativně důvěrně známým prostorem, atraktivním jinak nedostupnou exotikou i mentalitou jeho obyvatel. Mnoho Kubánců naopak našlo sympatie k Československu během studijních či pracovních pobytů. Lze říci, že ideologie přitom nehrála žádnou významnou roli.

Nemohlo překvapit, že ve svém hodnocení společenských změn v bývalém sovětském bloku po r. 1989 se kubánská demokratická opozice orientovala především na vývoj u nás. Přispěl k tomu bezpochyby mýtus „sametové revoluce“, spojený s osobností prezidenta Havla. Ten se pro kubánské opoziční představitele stal svou disidentskou minulostí jakýmsi vzorem a zároveň personifikací inspirativního a úspěšného zvládnutí procesu, kterým by v jejich očekáváních dříve či později měla projít jejich vlastní země. Od počátku 90. let bylo patrné, že tendence orientovat se na český příklad působí napříč celým poměrně roztržštěným spektrem kubánské demokratické opozice a stává se tak jejím, svého druhu integrujícím činitelem.

Právě z těchto důvodů se prezident V. Havel po svém nástupu do úřadu stal častým adresátem stížností z řad příslušníků kubánských aktivistů i řadových občanů, kteří byli vystaveni nějaké formě pronásledování. Obraceli se na něj i příbuzní uvězněných a dovolávali se jeho morální autority. Činili tak s vědomím, že z vlastní zkušenosti zná význam zájmu demokratického světa o osud jednotlivců a skupin prosazujících myšlenku občanských práv v podmínkách diktatur. Jeho úřad se stal samozřejmým, mnohdy prvním cílem těch ojedinelých kubánských disidentů, jimž se poštěstilo vycestovat z „ostrova svobody“. Časem se vytvořila i určitá síť kontaktů mezi kubánskou opozicí a některými českými nevládními organizacemi orientovanými na problematiku lidských práv a humanitární pomoc. Vzrostl i zájem médií o situaci na Kubě a postupně, i když stále spíše nahodile se upevňovalo povědomí veřejnosti o našem mimořádném postavení v kontextu celého problému.

Ve stejném období nám byl z kruhů kubánské vnitřní i zahraniční opozice tlumočen soustavný zájem o aktuální pomoc a o předání našich zkušeností z nenásilného přechodu k demokracii. Jak neoficiálně potvrdil E. Sanchez Santa Cruz, předseda opoziční *Kubánské komise pro lidská práva a národní usmíření*, česká zkušenost je v mnohých ohledech zajímavá nejen pro opozici, ale i pro mladší, „reformně“ orientované příslušníky kubánského mocenského aparátu(!).

Přenesení tohoto spontánně se upevňujícího neformálního patronátu České republiky nad problematikou lidských práv na Kubě do formální roviny a využití možností, které nabízí půda multilaterální diplomacie, je pak jakýmsi logickým vyústěním této naší role.

Tato fakta připomínáme, neboť vystoupení české diplomacie v Komisi OSN pro lidská práva v letech 1999–2001 bývá (i v našem prostředí) vytrhováno z uvedených souvislostí a hodnoceno jako akt, výlučně motivovaný impulzem z vnějšku, bez vazby na nějakou delší obsahovou a časovou kontinuitu.

Aktivita České republiky na půdě Komise OSN pro lidská práva v Ženevě

55. zasedání Komise OSN pro lidská práva v r. 1999

Kritika stavu lidských práv na Kubě na půdě Komise OSN pro lidská práva byla od r. 1992 po 6 let doménou Spojených států. Jejich „country oriented“ rezoluce opakovala až do r. 1998, kdy poprvé rozdílem 3 hlasů neprošla hlasováním, v podstatě jeden a týž kriticky ostře formulovaný text. (Česká republika, která se v r. 1997 stala členem Komise, podobně jako země Evropské unie v témže a následujícím roce americkou rezoluci kosponzorovala.)

Ačkoliv 53členná Komise prochází každoroční třetinovou obměnou, bylo možno z výsledku hlasování o americké rezoluci v r. 1998 vyčíst jistou únavu, vyvolanou několikaletou replikací téhož dokumentu, zatíženého navíc bilaterální optikou. Částečně k tomu přispěly i vnější podmínky: Kuba v předcházejícím období učinila některé, byť jen omezené liberalizační kroky, které dávaly naději do budoucna. Sami autoři rezoluce došli k závěru, že již vyčerpala své možnosti a nemá šanci do budoucna (zvláště za situace, kdy hlasování Komise s jejím vysokým zastoupením zemí třetího světa obráží nejen postoje ke kritizované zemi, ale nepřímo i k zemi, která je předkladatelem).

Naději na další úspěch amerického přístupu nedávala především „uzavřená“, karatská díkce americké rezoluce. Bylo jasné, že má-li být Kuba dále předmětem kritiky na mezinárodním fóru, musí to být kritika, která je sice důsledná, ale přináší kvalitativně nové momenty, především větší otevřenost a schopnost vnímat celý problém v širších souvislostech.

Zároveň bylo jasné, že se musí objevit nový předkladatel rezoluce, těšící se buď všeobecné autoritě (těžko splnitelná podmínka) nebo vybavený zvláštními předpoklady k uchopení této role. Schopnost a (ideologicky či jinak) nesvázané ruce ke kritické reflexi stavu lidských práv na Kubě při tom musejí být samozřejmostí.

Uvedme alespoň tři teoretické možnosti (bez nároku na pořadí) vyhovující výše uvedeným dvěma podmínkám:

1. Země, která má za sebou podobnou zkušenost s potlačováním lidských práv jako Kuba a prošla nebo prochází procesem demokratizace. V úvahu přichází např. některá ze zemí bývalého sovětského bloku.
2. Země, která naplňuje předpoklad demokratického zřízení, má historicky a kulturně ke Kubě blízko a těší se zde zřetelné autoritě. Zde připadá v úvahu především užší okruh latinskoamerických demokracií.
3. Demokratická země, která se těší všeobecné autoritě nejen u Kuby, ale i u zemí třetího světa, na světových fórech zastává širší pojetí lidských práv a vede přímo s Kubou nebo jinými autoritativními režimy dlouhodobě politický dialog (v úvahu by mohla připadat např. některá ze skandinávských zemí).

Na první pohled je patrné, že Česká republika vyhovuje podmínce uvedené na prvním místě. Z tohoto hlediska je vlastně podružné (i když to ideologicky podbarvená kubánská interpretace účelově hodnotila jako vysoce relevantní), že s doporučením, abychom převzali iniciativu s rezolucí, přišli počátkem r. 1999 jako první představitelé amerického Kongresu a o něco později i exekutivy. (Pro přesnost uvedme, že vůbec první, kdo byl v této věci osloven, byla Polská republika, ta však projevila značnou zdráhavost.)

Jak známo, Česká republika byla předkladatelem rezoluce ke stavu lidských práv na Kubě tři roky za sebou. Situaci v r. 1999 budeme věnovat detailnější pozornost, neboť celá řada jejích momentů se v obou dalších případech opakovala a obecné vnější podmínky této situace byly obdobné.

Rozhodnutí stát se předkladatelem „kubánské rezoluce“ v Komisi OSN pro lidská práva na jejím 55. zasedání v dubnu 1999 nebylo pro české ministerstvo zahraničních věcí jednoduchým krokem s předem jasně odhadnutelným výsledkem. Jednalo se o bezprecedentní vystoupení na této úrovni, chyběly konkrétní zkušenosti a jistota, že naše iniciativa získá při hlasování většinovou podporu. Od počátku bylo zřejmé, že Kuba bude nelehkým, personálně a materiálně dobře vybaveným diplomatickým protivníkem, který se na poli multilaterální diplomacie může spolehnout na podporu větší části bloku rozvojových zemí i vlivných regionálních velmocí (Rusko, Čína, Indie). Bylo třeba brát v úvahu, že asymetrický model ideologického střetu malé země s jedinou supervelmocí získává Kubě v zemích třetího světa značnou prestiž a sympatie. Tušili jsme,

že ani podpora Evropské unie nemusí být bezvýhradná a že nezdar Spojených států v Komisi pro lidská práva v r. 1998 mohly některé unijní země skrytě přivítat. Velkou neznámou byly reakce latinskoamerických zemí. Složení Komise v r. 1999 jen podtrhávalo tyto nejasnosti. Od počátku bylo jasné, že konečný výsledek bude tak či onak těsný a významně jej ovlivní počet abstenujících hlasů.

Celkově znejasňujícím faktorem našich kroků v Komisi byla obecná vůle mezinárodních organizací vyhnout se paralyzování vlastní činnosti vyhrocováním konfliktů a vůči nám nepřátelské propagandistické využití návaznosti naší iniciativy na americký neúspěch v předchozím roce. Vůli podstoupit všechna hrozící rizika (včetně rizika nezdaru) posílilo rozhodnutí Polské republiky stát se spolupředkladatelem rezoluce.

Z již uvedeného je patrné, že naději na úspěch dávala nová, otevřenější a nekonfrontační dikce rezoluce. To se do určité míry povedlo, i když původní představy byly v tomto ohledu radikálnější. Podstatné je, že jádrem zůstala fundamentální, fakty podložená kritika přístupu Kuby k lidským právům (vč. odkazu na tehdy „čerstvý“ *Zákon o ochraně kubánské národní nezávislosti a ekonomiky*, který podstatně ztížil podmínky pro kontakty demokratické opozice se zahraničím). Explicitně kooperativní přístup nejvíce vyjadřoval později vypuštěný paragraf, naznačující vůli brát do jisté míry v úvahu některé momentální, především ekonomické potíže Kuby. Ve výsledném textu však zůstala zmínka, že svět vítá některé pozitivní změny v poslední době (rozšíření náboženských svobod) a doufá, že tento trend bude pokračovat. Na závěr rezoluce byl zařazen paragraf, vyzývající Kubu, aby zvážila možnost podání žádosti o program mezinárodní technické pomoci, jehož cílem by bylo urychlení reformy na poli lidských práv a základních svobod.

Příprava draftu rezoluce byla náročným úkolem, protože v jejím průběhu se projevila tendence Evropské unie zařadit preambulární paragraf, odsuzující ekonomické embargo ve spojitosti s lidskými právy, což pochopitelně narazilo na odpor Spojených států. Podobné pokusy (EU) se v případě amerických rezolucí objevovaly již dříve. Vždy však byly Spojenými státy smeteny ze stolu s poukazem, že „lidskoprávní“ rezoluce nemůže být nesystémově kontaminována ekonomizujícími paragrafy. Podstatou rigidního postoje Spojených států je především skutečnost, že ekonomické sankce vůči Kubě byly schváleny Senátem a exekutiva je musí respektovat.

Nesčetné opakované pokusy o formulační kompromis mezi stanovisky Spojených států a Evropské unie (zcela zvláštní aspekt celé věci, který by si zasloužil samostatný detailní rozbor) však nikam nevedly. Je třeba přiznat, že výsledná podoba draftu se ocitla blíže americké představě, než bylo původním úmyslem. Evropská unie neskrývala svou nespokojenost a dávala najevo, že v nejlepším případě nezaujme k rezoluci jednotné stanovisko. To ostatně chybělo od počátku, což nepřispívalo k přehlednosti situace. Země Unie se k návrhu znění rezoluce přikláněly postupně a jasné pozitivní stanovisko zaujaly teprve na samotném konci negociačního procesu. (Toto stanovisko se formovalo především na půdě Pracovní skupiny pro Latinskou Ameriku a v politickém výboru EU.)

Jistou „berličkou“ pro vysvětlování našeho zásadního ústupu z kritiky embarga při získávání protiamericky naladěných zemí se stal náš odkaz na časově poslední podporu kubánské rezoluce proti ekonomickému nátlaku na VS OSN v r. 1998. Kuba tuto rezoluci předkládá od r. 1992. Česká republika hlasuje pro rezoluci od r. 1996, do té doby se zdržovala hlasování. V tom se shoduje se společným postojem zemí EU, sjednocujícím mj. odmítavá stanoviska jednotlivých zemí EU k embargu.

Je třeba otevřeně přiznat, že spolupráce s Polskem na přípravě textu nebyla bez problémů, neboť se ukázalo, že Polsko má tendenci přiblížit se v celkovém pojetí kritiky Kuby více americkým představám. Také koordinace mezi polskou delegací v Ženevě, ústředím ve Varšavě a pol-

skou diplomatickou sítí ve světě měla řadu nedostatků a vyznačovala se těžkopádností. To se pochopitelně promítalo do celého procesu přípravy textu rezoluce.

Jak bylo možno očekávat, česko-polská iniciativa vyvolala ostrou propagandistickou reakci Kuby, která se neomezila na různá prohlášení kubánské delegace v Ženevě, ale zaměstnala i oficiální kubánská média. Jádrem kritiky Kuby byly výpady na adresu „lokajské“, služební role ČR a Polska, kterou zaujímají vůči Spojeným státům a poukazy na pokrytectví spočívající v používání „dvojích standardů“ (kritika Kuby, ale doma potlačování práv Romů, migrantů, apod.). Bylo zřejmé, že snahou Kuby je celou záležitost maximálně ideologizovat a postavit jako příklad arogance Severu vůči zemím třetího světa. Z celkového tónu kubánské propagandy vyzařovalo značné sebevědomí a jistota, že výsledkem česko-polských snah bude žalostné fiasko. Dá se říci, že Kuba přitom rozlišovala mezi oběma předkladateli a napadala především Českou republiku, která byla všeobecně vnímána jako hlavní iniciátor rezoluce.

Výsledné hlasování 23. dubna 1999 přineslo těsný výsledek ve prospěch předkladatelů: 21 hlasů pro, 20 hlasů proti, 12 abstencí. Konkrétní rozložení hlasů podle jednotlivých zemí přineslo některá překvapení (jako příklad uvedme podporu ze strany Maroka) a potvrdilo, že lobbování v případě rezolucí na půdě Komise OSN pro lidská práva není do posledního okamžiku uzavřenou záležitostí. Z latinskoamerických zemí v Komisi hlasovaly pro rezoluci Chile, Argentina, Uruguay a Ekvádor, Mexiko se postavilo proti a zbývajících 3 abstenovaly. Návrh rezoluce byl kospinzorován 21 členskými a pozorovatelskými zeměmi.

Výsledek hlasování, jakkoliv těsný, lze ve zkratce přirovnat k „ledové sprše“ pro sebevědomí kubánského režimu. Bezesporu uštědřil ránu jeho prestiži ve třetím světě a v neposlední řadě představoval výraznou vzpruhu pro kubánskou vnitřní i exilovou opozici. Potvrdily to četné ohlasy z tohoto prostředí. Ve vztahu ke Spojeným státům byla iniciativa, která se odehrála v předvečer našeho přijetí do NATO, symbolickým potvrzením našich schopností zasazovat se za hodnoty, které zdůvodňují samu existenci Aliance.

Výsledek byl prestižním úspěchem české diplomacie. Celkově jej lze hodnotit jako zřetelný výraz možné zvláštní role České republiky v problematice obrany lidských práv na multilaterálních fórech a předznamenáním dalších aktivit v tomto směru.

Pro úplnost je třeba uvést, že Kuba, která se těžko smířovala se svou porážkou, se pokusila v červenci téhož roku prosadit na *Hospodářské a sociální radě OSN* (ECOSOC), tedy na půdě nadřízeného orgánu Komise pro lidská práva, rozhodnutí, které svým způsobem anuluje závěr přijaté rezoluce a ukládá Komisi, aby se plněním rezoluce dále nezabývala ani v souvislosti s tím nepřijímala žádné rozhodnutí („*non-action motion*“). Tento návrh neprošel a po debatě, jíž se zúčastnila i Česká republika, byl stažen z pořadu jednání.

Dopady této nové situace do celkové roviny našich bilaterálních vztahů s Kubou lze samozřejmě nahlížet různou optikou. To se týká především částečného suspendování procesu sukcese smluvní základny, jehož součástí má být i vyřešení otázky starých kubánských dluhů vůči České republice (367 mil. převod. rublů a 34 mil. DEM). Pracovní kontakty zde byly přerušeny. Tak či onak kubánská strana dala najevo, že k zahájení rozhovorů o dluzích s námi přistoupí až po uzavření dohod s největšími věřiteli – Ruskem a Německem. Zda tato podmínka bude dodržena v realisticky dohledné době, zůstává vzhledem ke kritické situaci kubánské ekonomiky velmi spornou otázkou. Příprava česko-kubánské dohody o ochraně a podpoře investic nebyla rezolucí v zásadě ohrožena, důvody zdržení byly jiné a měly své příčiny spíše na naší straně. Totéž platí o vypovězení dohody o bezvízovém styku, které souviselo s přípravou našeho vstupu do EU. Relativně nejméně byla zasažena oblast kulturních a školských styků, takže největším negativním efektem rezoluce v celkové bilanci zůstávají viditelně zmrazené diplomatické styky.

56. zasedání Komise OSN pro lidská práva v r. 2000

Výsledek hlasování na 55. zasedání Komise OSN pro lidská práva byl povzbuzením pro rozhodnutí o analogické iniciativě v rámci 56. zasedání v následujícím roce. V předběžných úvahách o stanovení nejvhodnější strategie se předpokládalo, že Polsko bude i nadále spolupředkladatelem a že pro zdar iniciativy bude žádoucí zvýšenou měrou zaangažovat klíčové, v Komisi zastoupené latinskoamerické země (Mexiko, Argentina, Chile, Brazílie). Za tímto účelem zaslal počátkem r. 2000 prezident Havel osobní dopisy svým protějškům v Mexiku, Brazílii a Argentině.

Jisté obavy z opakování komunikačních problémů s Evropskou unií navozovalo portugalské předsednictví v první polovině r. 2000. Obrazně řečeno, základní zkušenosti z předchozího roku bylo, že text rezoluce má být situován uprostřed pomyslného trojúhelníku, jehož vrcholy tvoří Spojené státy, Evropská unie a latinskoamerické země. Přitom bylo jasné, že jde o představu ideální, kterou nelze naplnit beze zbytku. Zároveň bylo jasné, že určitá psychologická výhoda na naší straně, daná výsledkem v předchozím roce i získanými zkušenostmi, bude na straně Kuby vyvažována podstatně velkorysejším nasazením hmotných a lidských zdrojů na diplomatickou a propagandistickou kampaň proti předkladatelským zemím a jejich ideovým spojencům. Pro Castrův režim jsme se stali diplomatickým protivníkem, kterého již nemohl dále podceňovat.

V úvahu bylo nutno brát i částečné změny ve složení Komise. Zhruba třetinové rozložení mezi a) zaručeným ideovými spojenci („*like-minded*“), b) předem neodhadnutelnými a c) jistými odpůrci se však opakovalo.

Zkušenosti z předchozího roku vedly spolupředkladatele, tj. Českou republiku a Polsko, k poněkud opatrnější a metodičtější přípravě. V dostatečném časovém předstihu před zasedáním Komise byly proto se spoluautory a potenciálními kosponzory konzultovány výchozí teze textu. Již koncem r. 1999 bylo vedoucím diplomatických misí vybraných zemí (EU, Latinská Amerika, země Visegrádské „4“, USA, Kanada) předáno memorandum, v němž byla diplomatická iniciativa České republiky ve vztahu ke Kubě dána do širších souvislostí české politiky na poli lidských práv.

Fáze konzultací naznačila, že v mnohém se bude opakovat situace z r. 1999. Opět se projevil zarytý odpor Spojených států k textaci, která by měla obsahovat jakékoliv náznaky nejen odsouzení embarga, ale i obecněji vyjádřených vztahů mezi lidskými právy a ekonomickými podmínkami (včetně použití kontroverzního slovního spojení „*coercive measures*“). Podobně se opět projevila snaha Evropské unie podsunout do rezoluce nesouhlas s ekonomickými sankcemi. Nechyběly ani výhrady Unie na adresu USA, oproti předchozímu roku ostřejší dikce textu. Stejně tak i nyní se ukázalo, že EU nevstupuje do negociačního procesu se společným stanoviskem, zaujímá spíše vyčkávací postoj a rezoluci využívá jako plochu pro demonstraci dílčího, byť závažného aspektu celé problematiky, jímž je rozpor mezi ní a Spojenými státy v otázce ekonomické izolace Kuby. V některých momentech to mělo příznaky až zástupného vyřizování účtů. Naznačovaly to i rozpaky Unie nad použitím formulací převzatých z jejího vlastního společného stanoviska ke Kubě z r. 1996 (!). Po zkušenostech z předchozího roku však bylo jasné, že prosazování maximalistické, „unijní“ verze textu do poslední chvíle je taktizováním, které předem nevylučuje závěrečnou podporu rezoluce, obsahově se vzdalující této představě. Nesmírně to však komplikovalo situaci. Stanovisku Evropské unie se přibližovaly postoje latinskoamerických zemí. Úlohu jazýčku na váze při konečném hlasování sehrálo hlasování Chile pro rezoluci a abstence Mexika.

Ve snaze nalézt nějaký (verbálně složitě vybalancovaný) kompromis, předkladatelé vložili do draftu konečného textu rezoluce preambulární paragraf s pozitivní zmínkou o vůli mezinárodního společenství přispět k rozvoji pluralistické společnosti a výkonnější ekonomiky Kuby. Jak se ukázalo, některé země Unie, pro něž je kubánská problematika mimořádně citlivá (Španělsko, Francie, Portugalsko, Itálie), se nespokojily ani s touto verzí a prosazovaly, aby Evropská unie požadovala na předkladatelích znění s explicitní zmínkou o „zájmu mnoha zemí skončit ekono-

mickou izolaci Kuby“. Na schůzce „*like-minded*“ zemí to pochopitelně narazilo na ostrý odpor Spojených států, podporovaných Japonskem. Všechny další pokusy o oboustranně přijatelný textový „hybrid“ (např. ze strany „severských“ zemí EU, tj. Velké Británie, Švédska a Finska) selhaly a jen dále zauzlily situaci. Nakonec bylo dosaženo konsenzu s tím, že předkladatelům bude doporučeno ekonomickou dikci kontroverzního paragrafu opustit. Za dané situace nebylo jiné východisko. Předpokládáný „nový jazyk“ rezoluce se tak uplatnil v konečném textu jen náznačkově (v rezoluci jsou tři paragrafy, v nichž je nepřímo naznačena souvislost mezi ekonomikou a lidskými právy) a pronikl v podstatě jen do doprovodných prohlášení obou předkladatelských delegací, částečně pak i zemí Evropské unie a Latinské Ameriky.

Je nepochybné, že nekonečné pokusy o „kvadraturu kruhu“, již by byl úspěšný textový kompromis mezi postojem Spojených států a Evropské unie, si vyžádaly mnoho času i energie a celkově ztížily vyjednávací pozici obou předkladatelských zemí. Nepřímo nahrávaly pokusům kubánské delegace v Ženevě torpédovat celý proces tlakem na nerozhodnuté země a masivní propagandistickou kampaní na domácí půdě. Záplava různých prohlášení na toto téma z úst nejvyšších kubánských politických činitelů včetně F. Castra hýřila pseudorevolučním patosem a poukazy na služebnou roli obou předkladatelů ve vztahu ke Spojeným státům. Bylo zjevné, že hlavním adresátem je tu blok zemí třetího světa v Komisi.

Výsledný text, který přislíbilo kromě České republiky a Polska kosponzorovat 12 zemí (dalších 7 jen čekalo na definitivní souhlas svých ústředí), má obdobnou strukturu jako text z předchozího roku, jeho celkový tón je však podstatně ostřejší. Aktuálně připomíná mj. Kubě závazky v oblasti lidských práv, které na sebe vzala na 9. Ibero-americkém summitu v Havaně (1999) a na summitu EU–Latinská Amerika (*Deklarace z Ria*) téhož roku. Zásadním rozdílem je však výzva adresovaná kubánské vládě, aby zajistila pozvání pro zvláštního zpravodaje Komise pro lidská práva pro svobodu slova a problematiku mučení.

Při hlasování 18. dubna 2000 byla rezoluce přijata rozdílem tří hlasů (21 zemí pro, 18 zemí proti, 14 zemí se zdrželo hlasování). Kosponzorovalo ji 22 zemí z řad členů a pozorovatelů Komise.

Podobně jako v předchozím roce, se výsledek setkal s velkým ohlasem v kruzích kubánské demokratické opozice a nevládních organizací zaměřených na prosazování lidských práv a demokratických změn ve světě. Neméně nadšené jej přijala americká administrativa i řada vlivných osobností v Kongresu. Za zisk může být považována i tato forma bilaterální spolupráce s Polskem a efekt podpory ze strany zemí, které prošly cestou od totality k demokracii, ať již jde o země Visegrádu, Pobaltí či Latinské Ameriky.

Kubánská vládní a politická garnitura přijala výsledek s nevolí, která se místy blížila hysterii.

Vyjádřila to mj. inscenovanými masovými protestními pochody před českým velvyslanectvím, jichž se údajně zúčastnilo čtvrt milionu lidí a jejichž zlatým hřebem byl tradičně dlouhý projev samotného F. Castra. Ze zpětného pohledu lze usuzovat, že šlo především o kampaň určenou domácímu publiku.

57. zasedání Komise OSN pro lidská práva v r. 2001

Česká republika, která se svým opakovaným předložením rezoluce ke stavu lidských práv na Kubě zařadila na půdě Komise mezi „tradiční sponzory“, se zhostila tohoto úkolu i v r. 2001. Aktivity MZV ČR se v tomto směru mohly opřít o dva koncepční materiály, schválené v srpnu a v září r. 2000 (*Dílčí koncepční materiál o Kubánské republice a Koncepce české zahraniční politiky v oblasti lidských práv na období let 2000–2002*).

Zvolená strategie pro 57. zasedání Komise vycházela z předpokladu, že mechanické opakování dikce předchozích rezolucí by bylo rizikem, neboť by ohrožovalo další podporu zemí Evropské unie a Latinské Ameriky. Rýsovalo se proto nezadržitelné oslabení pozice Spojených států

v pomyslném strategickém trojúhelníku EU – USA – Latinská Amerika. Určitou oporu pro tento krok slibovalo švédské předsednictví Unie v první pol. r. 2001, které (teoreticky) zaručovalo aktivnější spolupráci Unie ve všech fázích přípravy rezoluce (a), včetně zařazení „ekonomického“ paragrafu. V tomto ohledu se očekávala rovněž výraznější podpora zemí Latinské Ameriky a rozvojového Jihu (b). To bylo zvlášť důležité, neboť složení Komise bylo tento rok nevýhodné, s větším počtem zemí, o nichž bylo možno předpokládat, že rezoluci nepodpoří. Určitým příslibem úspěchu zvolené strategie byla očekávaná podstatně aktivnější kubánská politika Mexika v souvislosti s nástupem nového prezidenta Foxe (c). Byl rovněž vysloven předpoklad, že Spojené státy zaujmou v diskusích k tomuto kroku smířlivější stanovisko, neboť mezitím v některých ohledech zmírnily tvrdost embarga vůči Kubě (d).

Předpoklady (a), (b), (c) se potvrdily jen do určité míry, poslední, nejvíce kontroverzní (d) se bohužel nepotvrdil vůbec.

Jak se ukázalo, tato strategie byla nepřijatelná pro Polsko, které po seznámení s výchozím českým návrhem, odsuzujícím ekonomické sankce jako neefektivní, od původně společné iniciativy odstoupilo.

Jako základ pro jednání byl připraven text z předchozího roku obohacený o nové prvky:

- zahrnutí tzv. „ekonomického jazyka“ (teze: „nápravy porušování lidských práv se nelze domáhat ekonomickými sankcemi“);
- zapojení nového mechanismu Komise, *zvláštní zpravodajky* pro implementaci *Deklarace obránců lidských práv*;
- zapojení *Pracovní skupiny pro svévolná zadržení* (mechanismus KLP, uvažovaný v reakci na zadržení dvou českých občanů, po jejich propuštění přestalo být aktuální).

Do závěrečného textu byl po složitých jednáních s potenciálními kosponzory nakonec zahrnut jen první, nejproblémovější bod, který okamžitě narazil na zásadní odpor Spojených států. Tento odpor vybočil z komunikačních zvyklostí ustálených v prostředí Komise (kabinetní konzultace delegací v kombinaci s diplomatickými kanály) a vzal na sebe podobu přímé písemné intervence ministra zahraničí C. Powella u prezidenta V. Havla. Určitý, byť dočasně negativní dopad této situace do formální úrovně bilaterálních vztahů mezi Českou republikou a Spojenými státy nebylo možné přehlédnout.

Přijatá strategie české iniciativy byla počátkem r. 2001 nesmírně zkomplikována i případem Pilip–Bubeník. Zadržení těchto dvou českých občanů (poslanec a bývalý studentský předák), vyslaných na Kubu prostřednictvím americké organizace *Freedom House*, jejich následné uvěznění a posléze propuštění po řadě intervencí adresovaných kubánské vládě ze světa i z nejvyšších politických míst České republiky, využila některá domácí média k rozšíření informace, že údajně „protiamerický“ tón návrhu rezoluce je splátkou za nezahájení soudního procesu s oběma zadrženými a jejich propuštění po několika týdnech. Některá média šla tak daleko, že informovala o účelovém rozhodnutí stáhnout rezoluci z pořadu jednání. Proti takovému výkladu Ministerstvo zahraničních věcí ČR protestovalo a oznámilo, že mezi oběma kauzami není žádná souvislost.

Stejně jako v předchozích dvou letech, se negociační proces předcházející podání rezoluce stal místy až nepřehledným a do poslední chvíle neustále proměnlivým kolbištěm, na němž probíhaly diskuse o znění rezoluce. Jak bylo možno očekávat, neuralgickým bodem byl navrhovaný ekonomický paragraf. Původní představa explicitního odsouzení sankcí se ukázala jako neprůchodná. Ve snaze zachovat tuto verzi za každou cenu navrhoval jeden z kompromisních návrhů publikaci jejího znění v podobě samostatného dodatku rezoluce (!).

Výsledná podoba sporného „ekonomického“ paragrafu je francouzskou „mutací“ původního českého návrhu a zní: „(Česká republika)... uznávajíc, že členské státy by měly učinit kroky ke

zlepšení ekonomických podmínek Kuby, čímž podpoří lidská práva a hospodářskou prosperitu kubánského lidu, ...“

Hlasování o rezoluci dopadlo úspěšně, s podílem 22 hlasů pro přijetí, 20 proti přijetí a 10 abstencí. Jeden člen Komise, Demokratická republika Kongo, se hlasování nezúčastnil. Mezi hlasujícími pro přijetí rezoluce byly Spojené státy. (Text rezoluce i po všech úpravách pro ně nemusel být právě snadno stravitelný.)

Výsledek však nenaplnil naše, tento rok skutečně draze zaplacená očekávání. Vsunutí složité vybalancovaného, tentokrát již explicitně „ekonomického“ paragrafu do textu, od něhož jsme si tolik slibovali, nepřineslo viditelný zisk v podobě výrazného zvýšení podpory rezoluce. Pokud jde o kategorii zemí z Latinské Ameriky, pozitivní postoj k rezoluci zaujaly pouze tři (Argentina, Guatemala, Uruguay), proti se postavila Venezuela, většina (Brazílie, Kolumbie, Ekvádor, Peru a Mexiko) se zdržela hlasování. Abstence Mexika je určitým úspěchem, s ohledem na zásadní vnitropolitické změny, k nimž zde mezitím došlo, je však naopak zklamáním.

Některé závěry z hlasování v Komisi OSN pro lidská práva

Srovnáme-li výsledky všech tří ročníků, neubráníme se zjištění, že do přístupu k otázce lidských práv na Kubě se u značné části zemí zastoupených v Komisi promítá příslovečné zpolitizování tohoto orgánu. Jde o často kritizovaný *pragmatismus* svého druhu, který se projevuje hlasováním v předem definovatelných blocích, v nichž jednotlivé země spojuje nikoliv principiální přístup k problému lidských práv, ale zájmy jiných kategorií. V hlasování jednotlivých členů Komise lze pak vysledovat zřetelně, opakující se *postojové stereotypy*, které mají nejčastěji podobu ideologickou.

Jistým potvrzením těchto hypotéz je hlasování v Komisi naposledy v r. 2003 (členství České republiky již skončilo), kdy se iniciativy, za aktivního přispění MZV ČR, ujaly 4 latinskoamerické země – Uruguay, Kostarika, Peru a Nikaragua. Poslední podaná rezoluce je v podstatě jen výzvou adresovanou Kubě, k přijetí Ch. Chanetové, osobní představitelky Vysokého komisaře OSN pro lidská práva (UNHCR) a k vytvoření podmínek pro její práci, tj. pro monitorování implementace závěrů velmi vlažně formulované (také latinskoamerické) rezoluce z předchozího roku. Zostřená reakce velkého počtu zemí na aktuální vystupňování represí proti odpůrcům režimu na Kubě se do textu rezoluce vůbec nepromítly. V pozadí tohoto opatrného přístupu stála údajná obava předkladatelů, že by to mohlo mít zásadní negativní vliv na hlasování členů Komise z rozvojových zemí. „Zostřující“ dodatek, vracející text rezoluce na půdu konkrétní kritiky stavu lidských práv, navrhovaný Kostarikou a podporovaný západními zeměmi, se nepodařilo prosadit.

Výsledek hlasování (proporcionálně, ale i z hlediska opakovaného chování týchž zemí) v podstatě kopíruje šablonu z předchozích čtyř let: 24 hlasů pro, 20 proti, 9 abstencí (!). Vede to k poněkud zneklidňující hypotéze, že při hlasování v kategorii „*country oriented*“ rezolucí stojí na prvním místě generelní postoj ke kritizované zemi, teprve potom její vlastní obsah a míra ostrosti či umírněnosti, resp. vyváženosti kritiky.

Uvedené skutečnosti výrazně ovlivňují celý negociační proces předcházející předložení rezoluce a do značné míry mohou předurčit výsledek hlasování, bez ohledu na nastolené téma. Kládou zásadní otázku po optimální negociační strategii, kterou bude třeba v budoucnu v podobných případech uplatňovat.

Poslední vývoj česko-kubánských vztahů

Lze konstatovat, že zájem o stav lidských práv na Kubě česká zahraniční politika nevyčerpala aktivitami na půdě Komise OSN pro lidská práva.

V souvislosti s novou vlnou represí namířenou proti kubánské politické opozici v březnu 2003 vyjádřil své znepokojení prezident republiky V. Klaus. K zastavení represí vyzval místopředseda vlády a ministr zahraničních věcí C. Svoboda, který se v této záležitosti rovněž shodl se švédskou ministryní zahraničí Annou Lindht během společného jednání v Praze. V důsledku vývoje situace předseda zahraničního výboru Poslanecké sněmovny V. Laštůvka zrušil plánovanou cestu na Kubu a výbor přijal stanovisko odsuzující rozsudky s příslušníky opozice. Obdobné usnesení přijal i zahraniční výbor a následně plénum Senátu. Předseda Senátu P. Pithart zaslal osobní dopis F. Castrovi. Bývalý prezident V. Havel poskytl k rozsudkům s disidenty rozhovor kubánským exilovým médiím. Česká republika se rovněž připojila k demarši, vydané řeckým předsednictvím EU. (Je na místě zmínit, že z podnětu ČR byla v červenci 2003 do návrhu společného postoje EU ke Kubě začleněna výzva k propuštění politických vězňů a zlepšení podmínek ve věznicích).

V návaznosti na přehodnocení společného postoje EU byla zrušena účast náměstka ministra průmyslu a obchodu M. Somola na veletrhu *FIHAV* v Havaně v listopadu téhož roku.

Ostré formulovanou nótu reagující bezprostředně na novou vlnu zatýkání kubánské demokratické opozice předalo vedoucímu kubánské diplomatické mise v Praze Ministerstvo zahraničních věcí ČR. Česká republika v ní vyzývá vládu Kuby k respektování svých mezinárodních závazků a povinností při ochraně lidských práv s důrazem na dodržování pravidel spravedlivého a nestranného soudního řízení. Protestuje proti vynesení rozsudků trestu smrti nad organizátory únosu plavidla na Floridu. Zároveň vyzývá Kubu, aby uvalila moratorium na výkon trestu smrti a přistoupila k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech včetně jeho opčního protokolu.

Ministerstvo zahraničních věcí ČR rovněž aktivně podporovalo návrh české nevládní organizace *Člověk v tísni* na udělení *Nobelovy ceny míru* hlavnímu organizátorovi petičního projektu *Varela Oswaldo Payá Sardiñasovi*. Tento návrh podpořil i bývalý prezident V. Havel, který se problematikou porušování lidských práv na Kubě intenzivně zabývá i po odchodu ze svého úřadu.

Ostré odsouzení situace lidských práv na Kubě se objevilo i v projevu ministra zahraničí C. Svobody na 58. *Valném shromáždění OSN* 29. září 2003. Výzva k propuštění „vězňů svědomí“ v různých částech světa odkazovala konkrétně na „početnou skupinu kubánských občanů odsouzených k mnohaletým trestům odnětí svobody v politických procesech v březnu a dubnu 2003“. Ministr Svoboda v projevu upozornil, že „podobné případy vedou pouze k prohloubení situace těchto (roz.: represivních – pozn. autora) zemí a existující situaci nijak neřeší“.

Kubánská delegace okamžitě vystoupila v rámci práva na odpověď s „politováním“, že ČR bylo zneužito k útoku proti Kubě. Následovala obhajoba „legitimnosti“ soudních procesů, obvinění z „dvojích standardů“ a dlouhý výčet případů, kdy ČR sama porušuje lidská práva (Romové, přistěhovalci, xenofobie, rasismus, neofašismus, sexuální obchod, policejní násilí atd.).

Významným momentem českého zájmu o nápravu stavu lidských práv na Kubě se stalo založení *Mezinárodního výboru na podporu demokracie na Kubě* v září 2003. K projektu, který inicioval V. Havel, se přihlášily významné osobnosti mezinárodní politické a kulturní scény. Výbor vznikl jako reakce na masivní zákrok kubánského režimu proti demokratické opozici v březnu téhož roku, během něhož bylo zatčeno 75 představitelů opozice a nezávislých novinářů. Středem jeho zájmu je úsilí o politickou podporu demokratických aktivistů na Kubě a zajišťování materiální a finanční pomoci pro kubánskou demokratickou opozici. Sídlo výboru je v Praze a sekretariát mu poskytuje *Člověk v tísni – společnost při Č.T. o.p.s.*

V září 2004 se v prostorách Senátu Parlamentu České republiky konalo zasedání tohoto výboru, jehož cílem bylo hledat nové možnosti efektivní podpory kubánské demokratické opozice a zabývat se otázkou sjednocení postoje evropských a latinskoamerických zemí vůči Kubě.

Počátkem r. 2004 bylo zřejmé, že iniciativy ve věci rezoluce ke stavu lidských práv na Kubě se na 60. zasedání Komise OSN pro lidská práva opět ujme některá ze zemí Latinské Ameriky. Složení Komise s vysokým podílem předem odhadnutelných odpůrců kritiky Kuby naznačovalo, že prosazení rezoluce bude obtížnější než v předchozích letech. Hlavním předkladatelem se posléze stal středoamerický Honduras. Obavy z prohry vedly předkladatele k volbě relativně „měkké“ formy rezoluce, jejímž kritickým jádrem zůstal požadavek, aby Kuba respektovala závěry předchozích rezolucí a vytvořila podmínky pro činnost osobní představitelky Vysokého komisaře OSN pro lidská práva.

Po zkušenostech z předchozích dvou let se česká diplomacie rozhodla, že i z pozice země, jež má v Komisi jen pozorovatelský status, přispěje k tomu, aby rezoluce byla úspěšná a aby se pokud možno vrátila ke své původní, z hlediska kritiky stavu lidských práv substantivní podobě. V únoru 2004 byly v tomto duchu zahájeny konzultace s Evropskou unií a vybranými zeměmi, které jsou členy Komise. Následovala kampaň, orientovaná na členské země Komise, jejíž součástí byla propagace sjednoceného diplomatického tlaku na nápravu situace na Kubě a vysvětlování lidskoprávních principů české zahraniční politiky. Zapojila se do ní česká diplomatická zastoupení a specialisté několika odborů pražského ministerstva. Závěrečná, nejintenzivnější část kampaně probíhala podobně jako v předchozích letech v prostředí ženevského sídla Komise. Vynaložené úsilí bezesporu přispělo k potvrzení role České republiky jako principiálního zastánce věci demokracie na Kubě a je nepochybné, že pozitivně ovlivnilo kladný, byť opět těsný výsledek hlasování, představovaný rozdílem jednoho hlasu.

Závěr

Předcházející přehled několikaletých multilaterálních aktivit české diplomacie směřujících k vyburcování zájmu světové veřejnosti o neutěšený stav lidských práv na Kubě naznačil, že naše angažovanost při prosazování demokracie v různých částech světa má své opodstatnění. Ukázalo se, že důsledná, ideově zdůvodněná a vhodně zvolená strategie může při uskutečňování tohoto zámeru přinést překvapivě dobré výsledky. Tyto výsledky vydobyly České republice postavení země, o níž se předpokládá, že i v budoucnu bude mít otázku lidských práv na Kubě pod svou diplomatickou patronací. Očekávání v tomto směru dala zcela jednoznačně najevo Evropská unie, jejíž institucionalizovaný systém mezinárodní ochrany lidských práv nabízí našim snahám o nápravu situace na Kubě nové možnosti. Platí to i obecněji pro jakékoliv další iniciativy tohoto druhu zaměřené i na jiné oblasti světa, jimž dává naše začlenění do tohoto integračního uskupení nový, celkově účinnější funkční rámec. K využití se přitom nabízí celá škála osvědčených mechanismů, jež má Evropská unie k dispozici (společné strategie, společné akce, společné postoje, dialogy, demarše apod.).

Intenzivní zapojení české diplomacie do přípravy rezoluce v r. 2004 dokazuje, že plné členství v příslušných orgánech systému OSN je sice nespornou předností, zdaleka však ne exkluzivní podmínkou pro aktivní angažovanost. (Je třeba mít na zřeteli že opětovná kandidatura České republiky na plné členství v Komisi pro lidská práva nepřipadá v úvahu před r. 2007.) I z pozice pozorovatelské země se nám otvírají jisté možnosti uplatnění – a to jak v okruhu „*country oriented*“, tak i tematických rezolucí, které svým obsahem mohou rezonovat s principy, jež, jak jsme deklarovali, hodláme v zahraniční politice uplatňovat.

Na tomto místě je třeba znovu zdůraznit, že zájem o Kubu, motivovaný zřetelnými paralelami mezi ideologicky formovanou zkušeností obou zemí a naším solidárním postojem k tamní demokratické opozici, nezůstane do budoucna jediným příkladem uplatnění aktivní role České re-

publiky při prosazování lidských práv v mezinárodním kontextu. Do ohniska zájmu se postupně dostávají i další země (v širším smyslu: teritoria) s výrazným nebo dokonce extrémním lidskoprávním deficitem (jako příklad uveďme východoasijskou Barmu/Myanmar či Severní Koreu), ale i geograficky bližší země, v nichž probíhá přechod k demokracii a jejichž výchozím stavem byly autentické diktatury. Mohou to být země, které v jistých fázích tohoto přechodu vývojově ustrnuly a prokazují opačné tendence (Bělorusko), nebo jejichž postup směrem k demokracii je pomalý a brzdí jej vnitřní konflikty či tradiční příklon k autoritářskému stylu vlády (Balkán, Ukrajina, Moldávie). Dodejme, že náš zájem o tuto skupinu zemí by neměl být vymezen jen prostorem multilaterální diplomacie a že právě bilaterální vztahy jsou výbornou, i když z hlediska okamžitých efektů komplikovanou půdou pro uplatnění principů mezinárodní ochrany lidských práv.

Naše angažovanost ve prospěch pozitivních změn stavu lidských práv v těchto zemích může mít různé formy. Otevřená diplomatická kritika poměrů, využívající prostor mezinárodních institucí, je pouze jednou z nich. Nemenší význam má všestranná ideová a materiální podpora pro-demokratických sil působících přímo v místním prostředí, v případě tvrdých místních podmínek pak i v demokratickém exilu. Vcelku logický předpoklad, že tato pomoc narazí na odpor mocenských struktur pranýřovaných zemí, nemusí platit absolutně a v kategorii „tranzitivních“ demokracií, budujících základy občanské společnosti, se může setkat se vstřícným přístupem na oficiální úrovni. Je snad zbytečné připomínat, že se zde otevírají nesčetné možnosti pro uplatnění řady českých nevládních organizací, které tuto činnost vyvíjejí již delší dobu a získaly přitom velké množství zkušeností.

Je zřejmé, že zmíněné formy pomoci musí mít příslušnou materiální oporu, a proto lze přivítat snahy českého ministerstva zahraničních věcí o založení již dříve zmíněného specializovaného fondu, který má sloužit tomuto účelu i nedávné dílčí přizpůsobení organizační struktury ministerstva tomuto typu aktivit.

Celkově lze vyslovit uspokojení, že téma lidských práv nachází své uplatnění v české zahraniční politice a v některých oblastech (Komise OSN pro lidská práva, pracovní výbory EU) se stávají viditelnými aktéry snah příbuzných zemí mezinárodního společenství o prosazení demokracie jako univerzální varianty globálního vývoje. Je nesporné, že v budoucnu nemusí být naše role v tomto procesu limitována velikostí naší země. Navážeme-li na slibné dosavadní úspěchy, budeme mít v systému mezinárodní ochrany lidských práv své pevné, autoritativní místo. Závěrem vyslovme naději, že ostří přístupu postaveného na pevných principech nebudou v konkrétních případech obrušovat všelijak zdůvodňované pragmatické zájmy, jejichž podsouvání do praktické politiky je bohužel běžně rozšířeným úkazem.

POHLED ZVENČÍ

Německý pohled na českou zahraniční politiku

NĚMECKÝ POHLED NA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU

Anneke Hudalla

Tento příspěvek se snaží přiblížit posuzování a hodnocení české zahraniční politiky od r. 1993 zvenčí. Vzhledem ke stručnosti textu se rozbor musí omezit na německý způsob nahlížení a na několik málo témat. Přesto by mohly výsledky této analýzy přinést některé podněty pro českou diskusi o zahraniční politice. Hned na počátku je třeba si ujasnit otázku, jaká je vlastně celková „image“ České republiky v Německu a zda a v jaké souvislosti je česká zahraniční politika v Německu vůbec vnímána. Druhá část je věnována německému pohledu na českou politiku ve vztahu k Německu. Po ní následuje rozbor německého pohledu na českou evropskou a bezpečnostní politiku. Nakonec je vysloveno několik závěrů vycházejících z rozboru.

„Image“ České republiky v Německu

„Neexistuje“ – tímto slovem lze nejlépe charakterizovat image České republiky v Německu bezmála patnáct let po pádu železné opony. I když se každý rok nespočetné davy německých turistů prodírají pražským Starým Městem a ačkoli rychlovlak Eurocity z Prahy do Berlína přinejmenším v letních měsících bývá každé páteční odpoledne plně obsazen školní mládeží, podnikající třídní výlet do Prahy, stále platí: Většina Němců nemá nijakou konkrétní představu o Češích a České republice.¹⁾ A na tom se – podle nejnovějších průzkumů – také nic tak rychle nezmění. Neboť i svědomití učitelé, kteří připravují své žáky na třídní výlet do Prahy a chtějí je seznámit s dějinami, kulturou a politikou sousední země, si mohou vybírat pouze mezi informačními brožurami povětšinou popisující Českou republiku velmi jednostranně, zkresleně nebo i chybně.²⁾ O aktuální českou kulturu se v Německu zajímají převážně ti, kdo jsou s Českem svázáni profesními či soukromými vztahy. O české politice se zmiňují téměř výlučně jen největší německé deníky a tisk vydávaný v příhraničních oblastech. Na tomto pozadí si většina Němců při slově „Česko“ nadále pomyslí na ony atributy, které Česko evropsky, ne-li světově proslavily: dobré pivo a hodně knedlíků.

Jsou přirozeně výjimky z tohoto pravidla: Zatímco mnozí sudetští Němci se nadále emocionálně cítí být spojeni s Českou republikou, a tudíž se silně zajímají o sousední zemi, mají i obyvatelé pohraničních území konkrétnější obraz o Češích. Ovšem tento obraz je většinou odvozen z typických pohraničních jevů, jako jsou např. vysoká kriminalita, možnost nákupu levných cigaret, alkoholu a benzínu nebo klasický supermarketový turismus.³⁾ Opravdové znalosti o sousední zemi nejsou ani zde příliš rozšířeny.

Celkově lze říci, že představa kteréhokoli řadového Němce o České republice je závislá na třech faktorech: Značnou roli hrají osobní rodinné historie (v případě sudetských Němců), určitý

význam má bydliště (zda je blízko či daleko od hranic) a konečně to, jaké regionální či nadregionální noviny kdo čte. Je totiž skutečně nápadné, jak velice se liší zpravodajství o Česku ve velkých německých denících – přičemž již výběr témat silně koreluje s politickým zaměřením těch kterých novin. Porovnááme-li třeba *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ; konzervativní) s listem *Tageszeitung* (levicově alternativní), můžeme téměř nabýt dojmu, že oba listy informují o dvou různých zemích. Zatímco *Tageszeitung* věnuje vždy velký prostor tématům, jako je společenské postavení Romů nebo ochrana životního prostředí, FAZ se výrazněji soustřeďuje na oficiální politické dění, hospodářství, ale i „vysoce“ kulturní události (opera, divadlo, literatura). Odpověď na otázku, jakou image tato média o České republice šíří, je stejně tak nesnadná, jako zodpovědět otázku: jakou představu mají jejich čtenáři o Česku?

I když tedy německý pohled na Česko spíše připomíná pohled do kaleidoskopu než pohled dalekohledem, lze podle mého názoru přece jen konstatovat, že Česko, zejména v ekonomické oblasti, vykazuje zřetelně lepší image než ostatní státy – noví členové EU. Zatímco třeba Polsko je v německých médiích zpodobňováno především jako zdroj dalších ekonomických problémů,⁴⁾ Česká republika má vizitku hospodářsky pokročilejšího a relativně neproblematického nováčka EU. Sebevědomí, jaké projevovala především první Klausova vláda, bylo již poměrně brzy vnímáno jako ne zcela přiměřené⁵⁾ a bylo také provázáno ironickými komentáři.⁶⁾ Problémy, jaké mělo Česko zejména v letech 1998–1999 s akceptováním *acquis*, vysvětlovali němečtí pozorovatelé především vnitropolitickým mocenským bojem a nepříznivou konstelací českých politických elit.⁷⁾ Dnes je Česká republika německými médii ovšem popisována jako stát, který se vydal „na cestu zlepšování“. Zejména konkrétní praktická spokojenost německých investorů by přitom mohla přispívat k tomu, aby byl u veřejnosti vytvářen obraz veskrze „unijně zralého“ českého souseda.⁸⁾

Na tomto pozadí je ovšem tím pozoruhodnější skutečnost, že s relativně pozitivním obrazem, který média vytvářejí o České republice jako ekonomickém partnerovi, zjevně není spojována žádná velká emocionální náklonnost. Podle reprezentativního anketního průzkumu, uspořádaného v březnu 2004,⁹⁾ totiž Němci neshledávají Českou republiku nijak zvlášť sympatickou. Mezi deseti státy, které vstoupily 1. května 2004 do Evropské unie, obsadilo Česko až šesté místo za Maďarskem, Maltou, Estonskem, Kypru a Lotyšskem (přitom ještě v r. 2001 při podobném průzkumu figurovalo před oběma pobaltskými státy).

Německá pozornost české zahraniční politice: Omezení na bilaterální otázky?

Vnímání české zahraniční politiky německou veřejností, především však německá politika, staví českou diplomacii před skutečné dilema. Na jedné straně je česká zahraniční politika definována jako zahraniční politika malého státu, k jejímž nejdůležitějším úkolům konsekventně patří především zviditelňovat vlastní stát a jeho zahraniční politiku a v neposlední řadě pak získávat mezinárodní podporu pro její cíle. Současně právě zájem největšího a mezinárodně nejdůležitějšího sousedního státu se v Praze nesetkává s nezkalenou radostí: obává se, že německá pozornost by mohla být až příliš motivována nedořešenými problémy německo-české minulosti. Tento dojem existuje oprávněně: Neboť zatímco česká zahraniční politika je německou odbornou veřejností silně zanedbávána, německá média a zvláště někteří političtí představitelé se zajímají o Českou republiku a její zahraniční politiku především tehdy, jde-li o vyhnání sudetských Němců a aktuální posuzování tohoto tématu.

Velmi rozsáhlá aktuální analýza sdělovacích prostředků dospívá k závěru, že německá média projevují o kandidátské státy EU spíše malý zájem.¹⁰⁾ Zároveň však bije do očí, že Česká republika je v německém zpravodajství podstatně silněji zastoupena, než se nejen na české straně často předpokládá. U nadregionálních deníků si Česko drží relativně prominentní postavení zejména ve *Frankfurter Allgemeine Zeitung*¹¹⁾ a v *Süddeutsche Zeitung*. Ze spíše regionálně zaměřených listů věnuje české vnitřní i zahraniční politice hodně pozornosti především *Sächsische Zeitung* z Drážďan.¹²⁾

Tato relativně silná mediální přítomnost se plně odráží v informovanosti německého obyvatelstva o Česku. Němci jsou ale v průměru zřetelně lépe informováni o české zahraniční politice než třeba Britové nebo Francouzi (viz Tabulku 1). Zároveň je však třeba konstatovat, že se mediální zpravodajství o Česku zintenzivňuje vždycky tehdy, když jsou německo-české vztahy poznamenávány politickými konflikty o minulosti.¹³⁾

Jiné zjištění přináší pohled na německou politickou vědu. Všeobecně se i zde dostává České republiky srovnatelně mnoho pozornosti, podobně jako ostatním sousedním zemím.¹⁴⁾ V protikladu k německým médiím se vědecká literatura k české problematice ovšem méně výrazně zaměřuje na otázky německo-českých vztahů (viz Tabulku 2). To ovšem neznamená, že jiné aspekty české zahraniční politiky se v německé vědě setkávají s velkým ohlasem.

Otázku, jak dalece se německé politické elity o Českou republiku zajímají a jak dobře se v české problematice vyznají, není pro nedostatek příslušných vědeckých výzkumů¹⁵⁾ jednoduché zodpovědět. Jak vyplývá z Tabulky 3, zabýval se německý Spolkový sněm Českou republikou v období od konce r. 1994 do konce r. 2002 relativně často. Česká republika byla 215krát výslovně uvedena v poslaneckých vystoupeních během plenárních debat, tedy zřetelně častěji než Polsko, Maďarsko nebo Nizozemsko, a zaujímal zhruba stejné místo jako Francie. Ovšem více než v případě Polska setrvává německý zájem o Českou republiku výrazně u bilaterálních otázek a zejména se soustřeďuje na ono „háklivé“ téma, které zaměstnává politické vztahy mezi Prahou a Bonnem/Berlínem až do současnosti – tedy historii a vyhnání Němců (viz Tabulky 4 a 5). Zároveň nelze přehlížet, že ve Spolkovém sněmu je relativně málo politiků, kteří se zabývají Českou republikou, resp. Polskem¹⁶⁾ delší dobu.

Morální odmítání navzdory vědeckým výkladům: Česká politika ve vztahu k Německu z německého pohledu

Budovat dobré vztahy k Německu a přitom zachovat vlastní interpretaci historie – tento „podvojný cíl“, se kterým nastupovaly od r. 1993 všechny české vlády, se z německého pohledu jeví přinejmenším jako problematický, ne-li zcela nesmyslný. Přesto si české vlády v převažujícím období 90. let mohly být jisty sympatiemi a podporou značné části německé veřejnosti: Čím déle se Kohlova vláda vzdírala českým snahám o bilaterální usmíření, tím ostřeji zaznívala kritika, s jakou se německá věda a levicově-liberální média obracela na spolkovou vládu. Od podepsání německo-české deklarace v lednu 1997 se tento obraz zřetelně změnil. Poté, co četní němečtí novináři (tak jako jejich čeští kolegové) zkritizovali deklaraci (ihned po jejím zveřejnění) jako neúčinný „formulační kompromis“,¹⁷⁾ rýsuje se v uplynulých pěti letech vnitroněmecký konsenzus, který se staví odmítavě k podstatě české politiky ve vztahu k Německu. I v německé levici se stále více ozývají hlasy, které od české vlády požadují, aby se oprostila od tradovaného pohledu na historii.

Nekoordinovanost a rozpornost, neústupnost či dokonce „zatvrzelost“, jakož i konzervativnost a anachronismus – to jsou výrazy, které neskýtají nijaký příliš pozitivní obraz české politiky ve

vztahu k Německu, jak jej vykreslují německá média a německá politologie. Zvláště typické pro vytváření tohoto obrazu je především už dobrých deset let proklamované konstatování, že „Česká republika ještě nenašla žádnou jednotící linii pro svoji politiku ve vztahu k Německu“.¹⁸⁾ Přitom bylo zřetelné pnutí, jaké existovalo mezi časnou Havlovou „omluvou“ a zdrženlivým postojem vlády, ještě akceptováno jako výraz pochopitelných rozdílů v přístupech. Jako zmatečná a těžko přijatelná je však v Německu pocíťována mnohohlasost, jakou předvádí nejen vláda, ale i mnohé velké české strany v základní otázce vztahu k německému sousedovi.

Že čeští politici svůj názor na určité otázky, týkající se Německa, rychle a často mění,¹⁹⁾ že politické strany mají velké problémy s formulováním svého postoje, který by stejnou měrou vyhovoval voličům i zahraničněpolitické odpovědnosti,²⁰⁾ a že konečně pro zahraničí je už stěží rozpoznatelné, jaký postoj České republiky by sama česká vláda ráda prezentovala jako svůj „oficiální“²¹⁾ – tyto rysy české politiky vůči Německu jsou už po léta tematizovány nejen v německých médiích, ale i v politologických textech.²²⁾

Přitom je česká zahraniční politika ve vztahu k Německu považována za politiku založenou na čtyřech „opěrných pilířích“. „Vyhnání snad sice nebylo skvělým kouskem české historie, ale historicky vzato bylo zcela spravedlivé [...]; ke zrušení dekretů prezidenta Beneše, který nařídil ‚odsun‘, by nemělo za žádnou cenu dojít, a k vrácení zestátněného majetku, které by z anulování vyplynulo, už vůbec ne. Přímé kontakty české vlády se sudetoněmeckým Landsmannschaftem taktéž nepřicházejí v úvahu.“²³⁾ Potvrdit tyto čtyři opěrné pilíře pražské politiky ve vztahu k Německu s konečnou platností a zabezpečit je proti jakémukoli politickému či právnímu napadání, to byl (a v tom jsou němečtí novináři i politologové zajedno) nejdůležitější motiv, který přiměl v r. 1995 českou vládu k tomu, aby přišla s podnětem podepsat německo-českou deklaraci o usmíření.²⁴⁾ Zejména *FAZ* opětovaně kriticky zdůrazňuje, že „české řady jsou v otázkách politiky ve vztahu k Německu pevně semknuty“.²⁵⁾ V jiných periodikách je především kritizována německá politika ODS. Panuje názor, že její zahraničněpolitický protagonista Jan Zahradil provozuje hororovými scénáři německého ohrožení „cílené ohlupování vlastních krajanů“.²⁶⁾ Zároveň však velké německé listy v uplynulých letech informovaly o četných výzvách rostoucího počtu českých intelektuálů adresovaných politikům, jakož i o často velmi otevřené debatě o otázkách minulosti vedené v českém tisku.²⁷⁾

Nestálost a rovněž přitvrzování české politiky vůči Německu se vysvětlují vlivem různých faktorů. Za prvé je česká politika považována za reakci na pochybenou zahraniční politiku německé spolkové vlády. Za druhé pak autoři, kteří sami pocházejí z Čech, Moravy nebo Slezska, zdůrazňují jako podstatný faktor mocensko-politickou asymetrii mezi Německem a Českem. Za třetí je česká politika ve vztahu k Německu interpretována jako důsledek „typických“ postkomunistických transformačních jevů.

V pohledu na hodnocení české politiky ve vztahu k Německu existuje v SRN široká jednota: „Česká zahraniční politika je veskrze úspěšná. Nejenže se jí podařilo zvládnout proces přizpůsobování k EU. Zároveň se jí také podařilo – a to je z českého pohledu zajisté velký úspěch – prosadit své pozice, třeba v pohledu na Benešovy dekrety.“ Z těchto slov poslance Spolkového sněmu za CDU Ericha Fritze nezní nijaká ironie.²⁸⁾ Naopak, tento politik vyjadřuje přesně to, co si mnozí pozorovatelé německo-českých vztahů stejně tak či onak myslí. Z čistě mocensko-politických hledisek si česká diplomacie v uplynulém desetiletí počínala vyloženě úspěšně. Naproti tomu z hlediska morálního česká zahraniční politika podle názoru mnohých německých pozorovatelů dosud neučinila víc než několik nadějných krůčků.

Na tomto podkladě se v průběhu posledních let o téměř veškerých obsahových sporných bodech, o kterých se od počátku 90. let mezi Prahou a Bonnem, resp. Berlínem diskutuje, zformo-

val konsenzus, při němž jsou všechny podstatné body české politiky ve vztahu k Německu posuzovány kriticky nebo i zcela odmítavě. V centru pozornosti stojí otázka, zda vyhnání bylo morálně omluvitelné předcházejícími zločiny německých okupantů – anebo zda vyhnání v každém případě, nezávisle na tom, co předcházelo, představuje odsouzeníhodné bezpráví. Postoj zastávaný v Německu většinou v této otázce představuje směsici vlastního doznávání viny a zároveň zvýrazňovaného přesvědčení, že vyhnání je třeba odsoudit bez nějakého „kdyby“ a „ale“. ²⁹⁾

Tento poněkud překvapivý konsenzus lze nejspíš nejlépe vysvětlit poukazováním na to, jak se Německo vyrovnalo se svou minulostí: Němci jsou vesměs přesvědčeni o tom, že jejich model překonání minulosti je hoden napodobení – a požadují i od jiných národů, aby se podobně intenzivně zabývaly (skutečnými nebo domnělými) „skvrnami“ ve vlastní historii. Německá (většinou skrytá) výtka, že ostatní svou minulost „náležitě“ nezpracovali a tak musejí leccos „dohánět“, se zdaleka netýká pouze Čechů. Že jsou Češi z německé strany v porovnání třeba s Nizozemci, Švýčary, Rakušany či dokonce Francouzi podstatně intenzivněji konfrontováni s příslušnými požadavky po nějakém „čestném vyrovnání s historií“, to plyne spíš z toho, že přímé oběti československé poválečné politiky (v podobě sudetských Němců) vůbec existují a že mohou především (ale nejenom) přes CSU přímo ovlivňovat německou (ale zčásti i evropskou) politiku.

Česká zahraniční politika ve vztahu k Evropské unii

Vedle politiky vztahující se k Německu to byla především česká evropská politika, která vyvolávala v Německu v minulých letech určitý zájem. Pozoruhodné jsou přitom především dva fenomény. Zatímco vstup České republiky do EU má podporu politických, akademických i novinářských elit, německé obyvatelstvo jej většinově odmítá. Za druhé, evropská politika ODS se u německých pozorovatelů setkává víceméně s jednomyslnou kritikou.

V pohledu na východní rozšiřování Evropské unie a český vstup do ní stojí široký souhlas politiků, novinářů a vědců proti „veřejnému mínění“, které rozšiřování EU posuzuje spíše skepticky. Na podzim 2003 se vyslovilo pouze 38 % Němců pro východní rozšíření obecně, 42 % bylo proti. ³⁰⁾ Také vstup České republiky do EU přijímá německá veřejnost se smíšenými pocity. Že těsná většina Němců český vstup nicméně na podzim 2002 ³¹⁾ podpořila, za to vděčila ČR výlučně „východním“ Němcům (z nichž 41 % bylo pro český vstup; viz Tabulky 6 a 7). V západním Německu bylo na podzim r. 1998 pouhých 36 % obyvatel pro český vstup, 43 % takový krok odmítalo. Až později, na podzim 2002, se podpora pro Česko přece jen zvýšila na 43 %. ³²⁾

Sjednocená Spolková republika je tedy hluboce rozpolcená, pokud jde o český vstup do EU. Stabilní východoněmecká většina, vyslovující se pro přijetí Prahy, stojí proti kolísavé západoněmecké veřejnosti, která se k České republice vcelku staví zřetelně více rezervovaně.

Tento postoj nelze ovšem vysvětlovat jako reakci německého veřejného mínění na německo-české vztahy v užším smyslu. Komplikovaná materie Benešových dekretů je totiž sotva způsobilá politicky mobilizovat širší veřejnost – zvláště když sami sudetští Němci a jejich političtí partneři se vyslovují pro východní rozšíření EU a pro přijetí České republiky (evropští poslanci CSU, kteří se svým odmítavým hlasovacím postojem v dubnu 2003 vyslovili proti českému vstupu do EU, nikterak nehodlali zabránit ČR ve vstupu do EU, nýbrž chtěli pouze projevit svůj nesouhlas s českým zacházením s Benešovými dekrety). ³³⁾ Zjevně nelze odlišnosti ve vnitroněmeckém veřejném mínění vysvětlit ani ohledem na náklady a užitek, které přinese rozšiřování EU (neboť „východní“ Němci mají větší obavy z rozšíření než ti ze západního Německa). Daleko spíš je to rozdílně silná emocionální vazba na politické protagonisty rozšíření, totiž na EU na straně jedné

a na ty které kandidátské státy na straně druhé, což vysvětluje rozdílnosti mezi německým východem a západem. Zřetelně slabší citová vazba, jakou vykazují „východní“ Němci ve vztahu k EU, jde ruku v ruce se značně silnější emocionální provázaností „východních“ Němců s kandidátskými státy EU. Ve východní části Německa zřejmě existuje přímá souvislost mezi osobními zkušenostmi a politickou podporou pro vstup do EU, zatímco tato automatická spojitost u „západních“ Němců není nijak dána.

Evropská politika ČR se z německé perspektivy vyznačuje tím, že je rozporná, nekonzistentní a psychologicky vysoce komplikovaná. Také se zřetelem na dlouhodobé důsledky českého vstupu do EU pro pokračování evropského integračního procesu se v německých komentářích opakovaně projevují pochybnosti a rozpaky.

Neboť přes všechny transformační úspěchy je Česko pro mnohé pozorovatele „obtížným“ přístupovým kandidátem, přestože zprostředkovaně, při povrchním posuzování působí dojmem podstatně méně „problematického“ nováčka EU než třeba Polsko se svým velkým zemědělským sektorem a se svým odporem proti nové úpravě vnitrounitních hlasovacích modalit. Nicméně i Česko vzbuzuje u mnohých pozorovatelů jisté starosti, které se vztahují k velmi složité psychologii českého vstupu do EU. Nejzřetelnější vyjádření nachází tato psychologická dimenze ve vnitročeské debatě kolem integračněpolitického kurzu země. Při německém hodnocení této vnitročeské debaty je ovšem zapotřebí diferencovat mezi postojem představitelů německé politické scény na straně jedné a postojem médií a vědy na straně druhé.

Především těm poslancům Spolkového sněmu, kteří se intenzivněji zabývají východo- a stře-doevropskými státy, je obecně dobře známo, že existují vnitročeské názorové rozdíly ohledně EU a že některé české strany a jejich političtí představitelé se stavějí k EU skepticky, ne-li zcela odmítavě. Tyto vnitročeské difference zde byly interviewovanými poslanci nicméně vnímány jako „běžný projev demokracie“ a tedy posuzovány jako „zcela normální“. Toho mínění je např. poslanec SPD Gerd Weisskirchen: „Řekl bych, že v rámci pluralitní společnosti je přípustné, že prezident a ministr zahraničních věcí jsou vnímáni rozdílně. Nehodnotil bych to jako nějaký dramatický protiakcent.“⁽³⁴⁾ Podobný názor má poslanec CDU Erich Fritz, který německým kritikům české zahraniční politiky navíc doporučuje, aby si nejdříve zametli před vlastním prahem: „Ideálním stavem přirozeně je, že se nepřipustí vnitropolitické difference, chce-li se něčeho, co se týká zahraniční politiky, dosáhnout. Když ale pomyslím na naše německé rozmišky o transatlantickém vztahu, nemohu ukazovat prstem na jiné.“⁽³⁵⁾ S klidem a porozuměním se poslanci Spolkového sněmu stavějí i k českému usilování o změnu ústavního návrhu Konventu EU ve prospěch „malých“ členských států. Zatímco poslanec G. Weisskirchen napevno počítá s tím, že střednědobě zvítězí připravenost všech členů EU ke kompromisu, E. Fritz shledává jako naprosto správné to, že Česko „jako malá země si dává všemožný pozor, aby se nedostalo pod kola“.⁽³⁶⁾

Mnohem kritičtější hodnocení přinášejí německý tisk a odborné publikace. Ironicky laděnými slovy vyličil nejen Hans-Jörg Schmidt v *Sächsische Zeitung* „jalové Ano“ vedení ODS ke vstupu do EU.⁽³⁷⁾ Obzvláštní podivení řady zpravodajů vzbudilo zdráhání českého prezidenta Klause vyslovit jasně před referendem o vstupu do EU své ano.⁽³⁸⁾ Karl-Peter Schwarz ve *FAZ* diagnostikuje u Čechů vyloženou „neurózu z EU“.⁽³⁹⁾

Vedle konfliktu mezi Havlem a Klausem, označovaného již za „klasický“, jsou i „evropskopolitické“ programy jednotlivých stran posuzovány jako rozporné a nekonzistentní.⁽⁴⁰⁾ Kromě obsahových nesrovnalostí vzbuzuje pozornost německých novinářů⁽⁴¹⁾ a politologů⁽⁴²⁾ také ostrý tón vnitročeské výměny názorů na Evropu. Pro objasnění prudké vnitročeské výměny názorů vy-zdvihují politologické práce především spojitost mezi evropskou politikou a vnitropolitickou transformací, jakož i osobní rivalita mezi politickou elitou, která zároveň odmítá převzít odpo-

vědnost za český vstup do EU.⁴³⁾ Česká debata o EU je prý především určována vnitropolitickými mocenskými boji a kalkulacemi, a tudíž ji lze spíše interpretovat ve smyslu vnitřní než nějaké zahraniční politiky.⁴⁴⁾

V centru německého posuzování pražské „EU-neurózy“ stojí ovšem radikálnost, s jakou se ODS vyslovuje proti dalšímu prohlubování integrace. „Euroskeptický kurz“ je vnímán jako logický důsledek neslučitelnosti mezi koncepcí ekonomické transformace a integrační politikou.⁴⁵⁾ Také se zdůrazňuje, „že členské státy se snaží utvářet své vnější institucionální prostředí tak, aby je více přizpůsobily jejich vnitřnímu institucionálnímu prostředí“.⁴⁶⁾ Konečně se pak v evropsko-politickém kurzu ODS odráží i hledání postkomunistické identity. Podle tohoto názoru je český vztah k Evropě už od 19. století silně závislý na stávajícím vztahu k Německu, a „evropská otázka“ je tradičně úzce propojena s „německou otázkou“.⁴⁷⁾ Vystupování sebevědomých představitelů ODS je vnímáno jako projev komplexu méněcennosti. Obzvláště velmi sebevědomé vystupování, jaké projevuje V. Klaus vůči EU, je interpretováno jako pokus dodat (voličskému) lidu pocit rovnoprávnosti a bojové odvahy, kterého Čechům v jejich historii nebylo příliš často do přáno.⁴⁸⁾

Hodnocení integračněpolitického postoje ODS, jakož i argumentace a vystupování jejího stranického vedení vyznívá v německých nejvyšších kruzích stejně tak jednoznačně jako negativně. Evropská politika ODS připadá většině pozorovatelů v současnosti jako „populistická“⁴⁹⁾ – ať již proto, že „virtuózně vnáší mezi lid svůj postoj k politické integraci s využitím rozšířené skepse vůči Německu a katolické církvi“ (Kai-Olaf Lang),⁵⁰⁾ nebo proto, že rozdmychává stávající materiální obavy (zvyšování cen).

Také obsahově nacházejí požadavky ODS v Německu málo souhlasu. Neboť přinejmenším mezi německými elitami panuje dalekosáhlý konsenzus v tom, že rozšíření EU musí předcházet prohloubení integrace. Nadto tyto elity řadí hesla jako „vlastenectví“ nebo „národní zájmy“, jimiž se ODS ráda ohání, ke slovníku, jakému se němečtí intelektuálové na základě zkušeností z německých dějin rádi velkým obloukem vyhýbají. Oba faktory – německý konsenzus ohledně potřeby prohlubovat integrační proces a odmítání jakékoli formy nacionalismu – zjevně značně přispívají k tomu, že mnozí němečtí pozorovatelé jsou postoji ODS udiveni.⁵¹⁾ Tomu odpovídá pozitivnější hodnocení evropské politiky koalice, vládoucí pod sociálnědemokratickým vedením od r. 2002. „Na rozdíl od ODS, která se neustále pohybuje ve vzdáleném horizontu a sní o jakémsi nějakém hospodářském svazku s USA, myslí a také říká Špidla, že Česko musí především dobře vycházet s Němci. [...] Pro Špidlu je pak také mimo jakoukoli otázku, kam patří jeho země, kdyby nyní mělo dojít k vytvoření dvou rychlostní Evropy: K evropskému jádru [...].“⁵²⁾ Přesto ale hrozí, že mediálně působivá evropská politika ODS poškodí celkový image České republiky. Vstup České republiky do EU, jak napsal list *FAZ* po evropském referendu v červnu 2003, představuje nejen z české, ale i evropské perspektivy jen to menší ze dvou zel: „Odpor proti panevropskému federalismu, který bylo dosud možno odbývat jako ostrovní vrtoch Britů, prosakuje nyní do Unie také ze středu Evropy a bude činit obtížnějším její další ‚prohlubování‘. Nehledě na to je toto kolo východního rozšíření ... tím nejmenším z možných zel.“⁵³⁾

Česká bezpečnostní politika

Na rozdíl od pohledu na českou politiku ve vztahu k Německu a k Evropě nelze hovořit o vnitroněmeckém konsenzu, pokud jde o pohled na českou bezpečnostní politiku. Zatímco přijetí nových států do EU je elitami vítáno a obyvatelstvem spíše odmítáno, je tomu v případě NATO

právě naopak. Je to elita, v níž existovaly značné pochybnosti o smysluplnosti tohoto kroku. Souhlas německého obyvatelstva s východním rozšířením NATO zřejmě vyplývá především z emocionálních pohnutek. Pro východní rozšíření NATO o Polsko, Maďarsko a Česko se dosud vyslovalo 33 % dotazovaných, mezi nimiž bylo procento vyhnanců z Polska a Česka zřetelně vyšší (42 %) než mezi ostatními skupinami obyvatel. Zároveň však 38 % dotazovaných věřilo, že je přijetí postkomunistických států pro NATO „riskantní“. Souhlas Němců s východním rozšířením NATO tedy nebyl založen na očekávání nějakého prospěchu pro Německo a jeho spojence.⁵⁴⁾

V protikladu ke „hlasu lidu“ bylo tzv. „první kolo“ rozšíření NATO jak mezi politikými, tak i akademickými a novinářskými kruhy velmi zpochybňováno. Důvodem byly především námitky Ruska a nejasnost, pokud jde o důsledky rozšíření pro „celkovou Evropu“. Na pozadí tohoto celkově kritického postoje se zejména české přání přistoupit k NATO nemohlo setkat u německých odborných a novinářských elit s bezvýhradnou podporou.

Poté, co vědecké analýzy české bezpečnostní politiky již dříve dospěly k závěru, že ani vláda ČR sama nepočítá s nějakým bezprostředním ohrožením národní bezpečnosti,⁵⁵⁾ byla česká žádost o přijetí v německé debatě vnímána především v „politicko-psychologickém kontextu“, jako krok k „integraci se západní kulturou a státní tradicí“. ⁵⁶⁾ Česká politika byla jak ve vztahu k Evropské unii, tak i k NATO interpretována především jako „politika identity“. ⁵⁷⁾ Přání přistoupit k NATO vycházelo podle některých autorů jen a pouze z instinktivní nechuť, kterou pocítovala ODS vůči EU.⁵⁸⁾

České scénáře ohrožení byly v německém levicově-liberálním tisku interpretovány jako „panikářství“⁵⁹⁾ a jako ulpívání na teoriích spiknutí;⁶⁰⁾ sám prezident Havel měl, podle *Süddeutsche Zeitung*, prý v otázkách bezpečnostní politiky sklon k hysterii.⁶¹⁾ Také spíše nevýrazná veřejná podpora, jakou české obyvatelstvo vstupu do NATO vyjádřovalo, zrovna nezískala německý tisk pro myšlenku rozšíření. Vedle všeobecné skepse, jakou Češi tradičně projevují vůči všemu militárnímu, bylo chybějící nadšení obyvatelstva připisováno i vlašnému postoji, s jakým se vláda ve skutečnosti zasazovala o vstup do Severoatlantické aliance.⁶²⁾

Německé hodnocení české armádní reformy prodělalo v průběhu 90. let zřetelnou změnu. V prvních letech po rozpuštění Varšavské smlouvy nacházela německá média většinou pochvalná slova.⁶³⁾ Deficity reformy byly původně představovány jako „normální“ průvodní jevy vojenské přestavby.⁶⁴⁾ Od r. 1997 bylo posuzování armádní reformy ovšem kritičtější: Ozbrojené síly jsou prý chronicky podfinancovány a zatím přímo až životu nebezpečné pro vojáky,⁶⁵⁾ a to zejména u letectva: „Podzvukové stíhačky vlastní výroby [...] při manévrech i bez ‚styku s nepřítelem‘ padají z nebe.“⁶⁶⁾ Odborníci v této souvislosti poukazují na kombinaci náročného českého legislativního řízení a „vnitřních politických rivalit“. ⁶⁷⁾ První známky pozitivní změny ovšem neunikají pozornosti.⁶⁸⁾ Přinejmenším jsou ceněny české útvary nasazované v mezinárodních akcích a zde zejména „zdatní ABC-vojáci“⁶⁹⁾ (specializované útvary protiAtomové, protiBakteriální a protiChemické obrany).

Podobně vypadá i německá bilance české reformy tajné služby: V porovnání s Polskem a Maďarskem je prý české „zúčtování s komunismem nejdůkladnější“ a „obnova tajné služby [...] nejdůslednější“. ⁷⁰⁾ Nicméně experti vytýkají českým službám „dezorganizaci“, která má za následek četné defekty a nízkou spolehlivost.⁷¹⁾

Nekoordinovaný a rozporný pohled skýtá německým pozorovatelům i český postoj k mezinárodním vojenským zásahům. Nesrovnalosti jsou přitom přičítány celé řadě faktorů: Vedle komunikačních problémů uvnitř politické elity⁷²⁾ existují prý také historické příčiny české „vrtkavosti“. ⁷³⁾ Například, s odvoláním na názor českého komentátora,⁷⁴⁾ byla vyslovena domněnka, že

důvodem tohoto chování je trvale problematický vztah Čechů (prezidenta Havla vyjímaje) k vyhnání sudetských Němců. Praha se tak ve všech jugoslávských konfliktech jen s obtížemi dokázala dobrat k nějakému jasnému postoji.⁷⁵⁾ Nerozhodnost, pokud jde o zásahy NATO mimo spojenecké území, zejména se zřetelem k Srbsku, byla vykládána jako přežívající „panslavismus“⁷⁶⁾ a zároveň kritizována: Ani jednou neprojevily spíše „levicové“ německé listy porozumění pro těsné spříznění se Srbskem.⁷⁷⁾

V mnoha případech byla zdůrazňována a kritizována ironicky laděným zpravodajstvím mnohohlasost české zahraniční politiky; takové „zabarvení“ vykazují vesměs zprávy *FAZ*, jehož spolupracovníci se jak v kosovské, tak i v irácké válce vícekrát většinou vyslovovali pro vojenskou intervenci a kteří pro české váhání tudíž projevovali relativně málo porozumění.⁷⁸⁾ Z české perspektivy by však stálo za povšimnutí, že české iniciativy, jako třeba v květnu 1999 předložený česko-řecký plán, byly německými listy všech politických zabarvení dosud prezentovány zcela neutrálně a bez komentáře.⁷⁹⁾

Německý pohled na iráckou politiku nových členských států NATO, jiný než v případě kosovského zásahu v r. 1999, se vyznačuje velkou pozorností k motivům těchto zemí: „Polsko, Česká republika a Maďarsko nevstoupily v roce 1999 do NATO proto, aby se spojily s Francií či Německem nebo také s Británií, nýbrž s Amerikou.“⁸⁰⁾ Odtud pramení převládající zásadní porozumění pro to, že jmenované státy dnes hledají svoji bezpečnostněpolitickou ochranu spíše ve Washingtonu než v Evropě.⁸¹⁾

Přesto vyvolal proslulý „dopis osmi“ v Německu velmi rozdílné reakce. Zatímco spolková vláda se vyhnula tomu, aby oficiálně komentovala podepsání tohoto „dopisu“ Leszkiem Millerem, Peterem Medgyessym a Václavem Havlem, CDU dopis uvítala.⁸²⁾ Německý poslanec EP Elmar Brok však doporučil kandidátským státům, aby se „co možná vyvarovali dalších provokací“.⁸³⁾ Zatímco v konzervativním *FAZ* převládlo porozumění a podpora pro signatáře dopisu, obracela se média levicového až liberálního spektra kriticky na adresu „objednaných korunních svědků“ USA a jejich „břité výzvy“.⁸⁴⁾ List *Tageszeitung* interpretoval podpisy z Varšavy, Prahy a Budapešti jako „povinné díkůvzdání od vlád, které vědí, co Spojeným státům dluží“ – a nešetřil kritikou zejména vůči V. Havlovi.⁸⁵⁾ Když pomineme tato stanoviska k „dopisu osmi“, je zjevné, že Česká republika mezi novými státy NATO platí za zemi, jejíž transatlantická orientace je nejméně výrazná a že by ji proto bylo nejspíše možné získat pro evropskou obrannou politiku.⁸⁶⁾ Ačkoli česká vláda přikládá udržování těsných vztahů s USA velkou váhu, nevidí v evropské obranné identitě žádný rozpor s transatlantickou vazbou.

Na druhé straně se *FAZ* v předvečer irácké krize netajil s tím, že transatlantické politice Polska je podle jeho názoru zapotřebí dávat přednost před politikou Česka: „Zvláště v České republice, ale i v Maďarsku, má spojenecká věrnost své hranice.“⁸⁷⁾ Místo aby se jasně přiznávala k USA, přizpůsobuje se prý Praha „německo-francouzsko-ruskému usmiřovacímu kurzu“ a sleduje „dvojznačnou politiku“: „Vůči Američanům se v Praze odkazuje na Havlův podpis a stanovisko ministra zahraničí Svobody, ten prý neměl proti obsahu dopisu co namítat; vůči Francii, Německu a Rusku naproti tomu platí, že se ministerský předseda Špidla od tohoto dopisu zřetelně distancoval.“⁸⁸⁾

Závěry

Německo je z psychologického hlediska „nejobtížnějším“ sousedním státem, nejdůležitějším obchodním partnerem, největším zahraničním investorem v Česku – nicméně německá perspek-

tiva je jen *jednou* z mnoha myslitelných interpretací a hodnocení české zahraniční politiky. Jednomyslnost, s jakou je např. odsuzován český přístup k vlastní historii nebo také integrační politika ODS, se týká méně Čechů než jejich německých pozorovatelů: Jak německá politika ve vztahu k dějinám, tak i víra v co možná nehlouběji integrovanou Evropu jsou pevnou součástí vlastního sebehodnocení sdíleného ne-li veškerým obyvatelstvem, pak přinejmenším elitami. Potud není kritický úsudek mnohých německých pozorovatelů ohledně české zahraniční politiky ničím jiným než nevyhnutelným důsledkem specifických rozdílů, jimiž se vyznačuje kolektivní sebehodnocení Čechů a Němců.

Výsledky mé analýzy se dají shrnout do následujících tezí:

1. Celkově je německý zájem o Českou republiku obecně, a českou zahraniční politiku zvláště, malý. Pokud Česká republika vůbec vzbuzuje pozornost, jedná se ponejvíce o otázky německo-českých vztahů. To se týká zvláště politické, ale také publicistické roviny.
2. Příčiny jak formální, tak i obsahové mnohohlasosti tkví podle názoru většiny německých pozorovatelů v postkomunistickém transformačním procesu. Zatímco je takovým aspektem, jako jsou politická elita nebo ne zcela upevněný stranický systém v souvislosti s nekoordinovaností pražské politiky, připisována důležitá role, za nejdůležitější motiv české zahraniční politiky je považováno postkomunistické hledání identity.
3. Obsahové hodnocení české zahraniční politiky je v Německu převážně kritické. Zejména ve vztahu ke svému největšímu sousedovi musí v současnosti každá česká vláda počítat s vnitro-německým konsenzem, který se kriticky až odmítavě staví proti ústředním bodům českého postoje vůči Německu. Česká evropská a bezpečnostní politika není v rovině německé politiky nijak příliš silně reflektována. V odborných vědeckých kruzích i v médiích je osvětlována a převážně odmítána evropská politika ODS, zatímco úsudky o bezpečnostněpolitických pozicích českých činitelů jsou silně závislé na politickém stanovisku toho kterého pozorovatele.

Zřejmě se české zahraniční politice dosud nepodařilo „diverzifikovat“ vnímání České republiky, tzn. přeměrovat soustředěnost německé politiky a médií od vztahu k Německu k jiným důležitým oblastem. Zatímco Polsko je stále více vnímáno jako partner v EU a NATO, stojí česká zahraniční politika nadále ve stínu politiky minulosti. Na vrcholu německo-české krize na jaře r. 2002 se Praha podle názoru některých autorů „jako evropský partner Německa ještě více vmanévrovala do ofsajdu“.⁸⁹⁾ Z toho je zapotřebí vyvodit tři závěry.

Za prvé by měla česká vláda pokračovat v kurzu nastoupeném v posledním období a snažit se také zbavit česko-německé vztahy křečovitosti do té míry, aby proslulé „otevřené otázky minulosti“ už nepoznamenávaly ostatní politické oblasti. Ostatně obavy, že Německo by mohlo těchto „otázek“ využít k tomu, aby blokovalo český vstup do EU i NATO, se již ukázaly jako bezpředmětné. Namísto toho se dnes staly především překážkou pro flexibilitu a koherenci české zahraniční politiky samotné. To ukazuje třeba obratné a sugestivní propojování mezi tematickými komplexy „EU“ a „Německo“, které neustále obnovují nacionálně orientované síly.

Za druhé by se mohlo ukázat jako veskrze výhodné vystupovat s vlastními iniciativami nebo jednoznačnými stanovisky v jiných zahraničněpolitických oblastech. Česká zahraniční politika v minulosti opakovaně vzbuzovala dojem, jako by se ostýchala dávat jasné odpovědi.⁹⁰⁾ Iniciativy (jako třeba v případě česko-řecké iniciativy v kosovském konfliktu) nejsou však v zahraničí nutně posuzovány s podobnou skepsí jako v samotném Česku.

Za třetí by nynější česká vláda měla učinit naléhavá opatření, aby zamezila tomu, že Česká republika bude nadále pokládána za „obtížného“ přístupového kandidáta, protože mu dominují euroskeptici. Dominance kritických až odmítavých postojů vůči EU v českém (a tím i v zahraničním) tisku by měla být překonána zvýšením úsilím o intenzivnější mediální práci.

Nazíráno zvenčí by Česká republika mohla v budoucnu také profitovat z vývoje, který však česká politika a česká společnost musí v první řadě sama uvést do chodu: jako nutná se jeví především ještě otevřenější debata o vlastním historickém i aktuálním sebevnímání, o vlastním postavení ve světě a v Evropě. Na základě této „vyjasněné pozice“ by česká zahraniční politika mohla a měla sebevědomě obhajovat své preference také tehdy, kdy se odchýlí od (domnělých) očekávání mezinárodního prostředí. Nikoli každé „vlastní mínění“, které projeví nějaký český politik v tuzemsku či v zahraničí, poškozují mezinárodní vážnost státu, naopak. Také v mezinárodní rovině konečně podléhají veškeré záležitosti pluralistické debatě.

Tabulky

Míra informovanosti občanů zemí EU o české zahraniční politice na příkladu zájmu ČR o vstup do EU:

Tabulka 1
Můžete jmenovat tři státy, které se ucházely o vstup do EU?
(procentuální počet výslovných jmenování, listopad 2002)⁹¹⁾

	<i>Česko</i>	<i>Polsko</i>	<i>Maďarsko</i>	<i>Slovinsko</i>	<i>Turecko</i>	<i>Nevím</i>
EU-15	16	30	12	4	31	36
Německo	36	54	19	3	29	25
Rakousko	63	39	55	28	10	11
Francie	9	32	8	6	49	24
Velká Británie	10	16	5	1	23	55
Řecko	6	10	3	2	36	28
Španělsko	7	13	8	2	24	55

Následující tabulka ukazuje *počet vědeckých odborných pojednání*, jež zaznamenává *Internationale Bibliographie der Zeitschriften* (IBZ) pro období 1994 až konec r. 2001 k heslu „tschech*“. Zde lze jasně rozpoznat, že podíl statí zabývajících se česko-německými problémy, v samotném období 1994–1998, kdy byla vyjednávána německo-česká deklarace, se pohyboval pouze kolem 20 %. Zároveň se podíl příslušných příspěvků od r. 1999 zřetelně podstatněji více snížil (z 20 % na sotva 4 %) než celkový počet příslušných položek (minus 12 %).⁹²⁾

Tabulka 2

	<i>1994 až konec 1998</i>	<i>1999 až konec 2001</i>
Položky k heslu „tschech*“ za rok	259	229
Z toho k heslu „tschech*“ + „deutsch*“	30	9
Položky k heslu „Polen“ za rok	480	88 (poln*)
Položky k heslu „poln*“ + „deutsch*“	46	6

Tabulka 3
Přítomnost sousedních zemí v práci německého Spolkového sněmu

	Česko	Polsko	Maďarsko	Nizozemsko	Francie
Počet řečnických vystoupení 1994–2002	215	156	57	5	216
Hlavní aspekt v dokumentech 1994–2002	233	591	203	113	261

Tabulka 4
Česká republika a Polsko: Debaty ve Spolkovém sněmu

	Česká republika 1994–2002	Polsko 1994–2002
Počet plenárních zasedání, při nichž byla země zmiňována	22	23
Z toho debaty k otázkám historie/usmíření	9	5

Tabulka 5
Česká republika a Polsko v řečnických vystoupeních poslanců Spolkového sněmu

	Česká republika 1994–2002	Polsko 1994–2002
Počet řečnických vystoupení	215	156
Počet řečnických vystoupení k historii/usmíření	166	50
Počet zmínek v souvislosti s EU, NATO, mezinárodních kooperací ⁹³⁾	16	57

Tabulka 6
Souhlas se vstupem jednotlivých zemí do EU (v procentech, podzim 1998)⁹⁴⁾
Německý západ a východ v porovnání s EU

EU–15	Německo celkově	východní Německo	západní Německo
Maďarsko (50:28)	Maďarsko (51:31)	Maďarsko (64:20)	Maďarsko (47:34)
Polsko (47:32)	Česko (41:39)	Česko (61:23)	Česko (36:43)
Česko (45:31)	Polsko (35:47)	Slovensko (47:32)	Estonsko (34:44)
Slovensko (40:36)	Estonsko (33:44)	Polsko (45:37)	Lotyšsko (34:45)
Bulharsko (39:36)	Lotyšsko (33:44)	Bulharsko (40:38)	Litva (32:46)
Estonsko (39:36)	Slovensko (32:45)	Lotyšsko (32:42)	Polsko (32:50)
Lotyšsko (39:36)	Litva (32:46)	Estonsko (31:42)	Slovensko (28:49)
Litva (38:36)	Bulharsko (26:52)	Litva (31:43)	Slovinsko (23:52)

Tabulka 7
Souhlas se vstupem jednotlivých zemí do EU (v procentech, podzim 2002)⁹⁵⁾
Německý západ a východ v porovnání s EU

<i>EU-15</i>	<i>Německo celkově</i>	<i>východní Německo</i>	<i>západní Německo</i>
Maďarsko (52:30)	Maďarsko (56:29)	Maďarsko (59:28)	Maďarsko (55:29)
Polsko (48:34)	Česko (43:40)	Česko (53:32)	Estonsko (43:35)
Česko (46:33)	Estonsko (41:38)	Bulharsko (42:41)	Lotyšsko (43:36)
Estonsko (41:36)	Lotyšsko (40:38)	Slovensko (41:41)	Česko (40:41)
Slovensko (41:37)	Litva (39:40)	Polsko (41:44)	Litva (41:38)
Lotyšsko (41:37)	Polsko (39:46)	Lotyšsko (32:46)	Polsko (39:46)
Litva (40:37)	Slovensko (37:44)	Litva (31:46)	Slovensko (35:45)

Odkazy a poznámky:

- ¹⁾ Viz k tomu podrobně Weger, Tobias: *Die unbekannten „kleinen“ Nachbarn. Vorstellungen der Deutschen von den Tschechen: Bilder, Wahrnehmungen und Stereotypen* [Neznámí „malí“ sousedé. Představy Němců o Čechách: Vidění, vnímání a stereotypy]. Letopis, 44. ročník 1997, s. 8–21.
- ²⁾ Scholl, Sarah; Weger, Tobias: *Die Qual der Wahl: Die neuesten Broschüren über die Tschechische Republik* [Trýzeň volby: Nejnovější brožury o České republice]. Bohemia. Sv. 44 (1999), s. 108–118.
- ³⁾ Viz Weger, Tobias: cit. op.
- ⁴⁾ K tomuto závěru dochází Münch, Holger: *Die Berichterstattung zur EU-Osterweiterung in der deutschen Presse* [Zpravodajství k východnímu rozšíření EU v německém tisku]. Jahrbuch für Europa- und Nordamerika-Studien, č. 6, 2002, s. 47–71 (53).
- ⁵⁾ „Na jedné straně“, jak píše již v červnu 1993 Sabine Herre, „požaduje Česká republika (ČR) pomoc od ES se zdůvodněním, že jako druhy socialistická země k přestavbě svého politického a hospodářského systému potřebuje podporu kapitalistického světa. Zároveň ČR zdůrazňuje svůj nárok na rychlý vstup do EU ale právě tím, že tuto přestavbu dalekosáhle uskutečnila.“ Herre, Sabine: „Die Kühle kommt aus Brüssel“ [„Chlad přichází z Bruselu“]. Die Tageszeitung, 18. 6. 1993; viz též Glauber, Ulrich: „Kleine Tiger“ sollen nun auch vor der westeuropäischen Haustür lauern [„Malí tygři“ mají nyní číhat i před západoevropskými dveřmi]. Frankfurter Rundschau, 1. 6. 1996.
- ⁶⁾ Kohler, Berthold: *Insel der Glückseligen* [Ostrov blažených]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. 5. 1994.
- ⁷⁾ Ludwig, Michael: *Havel muß Schwerstarbeit leisten* [Havel musí dělat nejtěžší práci]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5. 3. 1999; Brod, Peter: *Bange Blicke nach Brüssel* [Teskné pohledy do Bruselu]. Süddeutsche Zeitung, příloha, 24. 9. 1999; Ludwig, Michael: *Fast schon Obstruktion* [Téměř už obstrukce]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11. 10. 1999.
- ⁸⁾ Kaps, Carola: *Lob für den Standort Tschechien* [Chvála pro stanoviště Česko]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28. 4. 2003. Významná pro tento velmi pozitivní obraz, který zde o českém hospodářství převládá (v protikladu s příslovečným negativně míněným rčením o „polském“ hospodářství), je také článek, v němž je Česká republika prezentována jako země časově neomezené otevírací prodejní doby, v níž jsou pilní zaměstnanci k dispozici zákazníkům v kteroukoli hodinu. Krebs, Heiko: *Betrieb rund um die Uhr* [Provoz nepřetržitý]. Süddeutsche Zeitung, 5. 11. 2003.
- ⁹⁾ TNS Infratest Trendletter: *Die Deutschen und die Ost-Erweiterung der Europäischen Union* [Němci a východní rozšíření Evropské unie], duben 2004. V anketním průzkumu mělo 1000 oprávněných voličů vyjádřit své sympatie pro jednotlivé přistupující státy ve stupnici od + 5 (velmi sympatický) až po – 5 (zcela nebo naprosto nesympatický). „Nejsympatičtější“ země, Maďarsko, získalo v průměru známku 2,3; Česko vyšlo se známkou 1,3 zřetelně hůř; bylo ale výrazně před Polskem, které obsadilo poslední místo (0,5).
- ¹⁰⁾ Zatímco např. Francie byla mezi lednem 2002 a polovinou listopadu 2003 zmiňována v téměř 5000 mediálních případech, Česká republika se ve stejném období objevila 979krát a Polsko dokonce pouze 838krát. Nizozemsko, které je z německého pohledu s Českou republikou veskrze srovnatelné počtem obyvatel i zeměpisnou polohou, bylo předmětem zpravodajství ve zhruba 1280 případech. Medientenor: *Medienpräsenz der Tschechischen Republik* [Mediální přítomnost České republiky], 1. 1. 2002–15. 9. 2003. Berlín mj. 2003, s. 2.

- ¹¹⁾ Od počátku r. 1993 do konce r. 2002 vyšlo ve FAZ celkem 676 článků, zabývajících se českou vnitřní nebo zahraniční politikou, v průměru tedy téměř 70 článků za rok. K podstatně většímu Polsku odkazovalo v témže období 853 článků. Nizozemsku se naproti tomu věnovalo pouze 187 článků. Počítány byly všechny texty v oboru „Politika“, u nichž heslo „tschech*“ v titulovém ukazateli předcházelo vlastnímu výčtu podle záznamu CD-ROM vydání FAZ.
- ¹²⁾ V *Sächsische Zeitung* bylo jen v letech 2002–2003 publikováno 1634 článků k heslové kombinaci „Česko a Německo“. Ke kombinaci „Česko a EU“ bylo vyhledáno 879 článků a k „Česko a NATO“ 42 článků. Je nutno zdůraznit, že u většiny z nich nejde o hluboké analýzy české zahraniční politiky. Jejich počty však naznačují, jak je Česká republika *Sächsische Zeitung* celkově „přítomna“.
- ¹³⁾ Téměř polovina článků (305), které v uplynulých deseti letech uveřejnil FAZ, připadá na období 1995–1997, tedy na dobu jednání o německo-české deklaraci. V listu *Tageszeitung* jde v tomto období dokonce o více než 50 % všech zpravidajských materiálů (253 ze 464 článků). Vlastní rešerše v archivu listu *Tageszeitung*, viz www.taz.de.
- ¹⁴⁾ Číslo uvedená v této části je třeba přijímat s obezřetností, jelikož němčina neumožňuje při vyhledávání vědecké literatury vztahující se k Polsku, Maďarsku a České republice zadávat strukturálně identická hesla. Protože pro Polsko neexistuje žádný ekvivalent k heslu „tschech*“ a vyhledávalo se jen s heslem „Polen“, domnívám se, že číselné počty pro odbornou literaturu k Polsku jsou ve skutečnosti vyšší, než je zde uvedeno. Mezi léty 1993–2003 vyšlo podle *Deutsche Nationalbibliographie* [Německá národní bibliografie] 2240 publikací, zabývajících se českou problematikou (pod – jako obvykle uzpůsobeným – heslem „tschech*“). Pod heslem „poln*“ najdeme 2007 odkazů, zadáme-li heslo „ungar*“, najdeme 2627 odkazů. Ovšem jen velmi malá část těchto titulů je skutečně vědecké nebo dokonce politickovědecké povahy. U většiny z nich jde o pouhé silniční mapy, o slovníky a praktická doporučení pro potenciální investory. Vlastní rešerše podle CD-ROM edice *Deutsche Nationalbibliographie*.
- ¹⁵⁾ Ovšem volně přístupné databanky německého Spolkového sněmu připouštějí vyslovit některé zpětné závěry o tom, jaká váha je přikládána České republice v politickém životě Spolkové republiky. Následující čísla jsou výsledkem vlastních výpočtů podle databanky DIB, viz www.bundestag.de.
- ¹⁶⁾ V obou funkčních obdobích v letech 1990–1998 se 22 poslanců soustavně zabývalo Českou republikou. Jen 11 z nich v tom pokračovalo po r. 1998. Od podzimu 2002 se ve Spolkovém sněmu vyjadřovalo k ČR již jen 5 poslanců, kteří se touto problematikou zabývali ještě před zvolením. Jen 2 poslanci, bývalý ministr zahraničí NDR Markus Meckel (SPD) a předsedkyně Svazu vyhnanců Erika Steinbachová (CDU), se ve všech čtyřech funkčních obdobích od r. 1990 vyjádřili k České republice minimálně jedenkrát.
- ¹⁷⁾ Kohler, Berthold: *Private Annäherung an Klaus im Blauen Entlein* [Soukromé sblížení s Klausem u Modré kachničky]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23. 01. 1997.
- ¹⁸⁾ Herre, Sabine: *Alte Debatte, neue Ängste* [Staré debaty, nové obavy]. Die Tageszeitung, 25. 10. 1993.
- ¹⁹⁾ Ke střídavým Zemanovým postojům viz Schwarz, Karl-Peter *Die tschechische Lösung* [České řešení]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21. 2. 2002.
- ²⁰⁾ Tak informoval Berthold Kohler v předvečer německo-české deklarace o rozdílech mezi J. Zieleniecem a V. Klausem, jakož i o zkoušce pevnosti, jaké se ČSSD cítila být vystavena ve vztahu k deklaraci. *Streit in Prag über deutsch-tschechische Erklärung* [Spor v Praze o německo-české prohlášení]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12. 10. 1996; *Zerreißprobe Versöhnung* [Zkouška pevnosti – usmíření]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16. 12. 1996. Viz též Frank, Michael: *Gewagtes tschechisches Spiel* [Odvažná česká hra]. Süddeutsche Zeitung, 27. 1. 1997.
- ²¹⁾ Karl-Peter Schwarz dokumentuje nevoli, jakou v politické rovině vyvolala záplava prohlášení Ministerstva zahraničních věcí ČR vydaných v ozduší českého referenda o vstupu do EU k otázce vyhnání sudetských Němců. Schwarz, Karl-Peter: „Unannehmable Ereignisse“ [„Nepřijatelné události“]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3. 7. 2003.
- ²²⁾ Goetze, Andreas: *Der schwierige Weg zur Verständigung. Die sudetendeutsche Frage in den deutsch-tschechischen Beziehungen nach 1989* [Obtížná cesta k dorozumění. Sudetoněmecká otázka v německo-českých vztazích po roce 1989]. Osteuropa, č. 11/1995, s. 1034–1047 (1046); Pauer, Jan: *Irritationen in Prag: Die tschechische Öffentlichkeit ist besorgt über Forderungen der Sudetendeutschen Landsmannschaft und Äußerungen aus Bonn* (= Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Informationen zu den aktuellen Entwicklungen) [Podrážděnost v Praze: Česká veřejnost je znepokojena požadavky Sudetoněmeckého Landsmannschafu a projevy z Bonnu] (= Výzkumné pracoviště Osteuropa na Brémské univerzitě, informace k aktuálnímu vývoji), listopad 1993, s. 2–3; Vodička, Karel: *Tschechisch-deutsche Beziehungen und die Versöhnungserklärung* [Česko-německé vztahy a prohlášení o usmíření]. Osteuropa, č. 10–11/1997, s. 975–976 (982nn.); Pauer, Jan: *Moralischer Diskurs und die deutsch-tschechischen Beziehungen* (= Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Informationen zu den aktuellen Entwicklungen) [Morální rozprava a německo-české vztahy] (= Výzkumné pracoviště Osteuropa na Brémské univerzitě, pracovní dokumenty a materiály, č. 17 Česko), červen 1998, s. 7an.
- ²³⁾ Kohler, Berthold: *Eiszeit zwischen Prag und den Sudetendeutschen. In der Tschechischen Republik wird die Vertreibung gerechtfertigt* [Doba ledová mezi Prahou a sudetskými Němci. V České republice je vyhnání ospravedlňováno]. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5. 7. 1994.

- 24) Blumenwitz, Dieter: *Die deutsch-tschechische Deklaration vom 21. Januar 1997 [Česko-německá deklarace z 21. ledna 1997]*. Archiv des Völkerrechts, č. 1/1998, s. 19–43 (20); Pauer, Jan: *Moralischer Diskurs und die deutsch-tschechischen Beziehungen*, cit. op., s. 8.
- 25) Kohler, Berthold: *Schutzwand für die Beneš-Dekrete [Ochranný val pro Benešovy dekrety]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5. 1. 2000; Schwarz, Karl-Peter: *Immer mehr Tschechen halten Vertreibung für gerecht [Stále více Čechů pokládá vyhnání za spravedlivé]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18. 5. 2002.
- 26) Schmidt, Hans-Jörg: *Übungen in diplomatischer Semantik [Cvičení v diplomatické sémantice]*. Sächsische Zeitung, 1. 8. 2002.
- 27) Schmidt, Hans-Jörg: *Auf der Suche wie der Iglauer Wüschelrutengänger [Jako hledání jihlavského proutkaře]*. Sächsische Zeitung, 25. 3. 2002.
- 28) Osobní interview, říjen 2003.
- 29) Pauer, Jan: *Moralischer Diskurs und die deutsch-tschechischen Beziehungen*, cit. op., s. 20.
- 30) Eurobarometer č. 60, únor 2004, s. B71.
- 31) Nové údaje o podpoře vstupu jednotlivých států nejsou k dispozici. EU zřejmě již takové údaje vědomě nezjišťovala, poté co vstup 10 států byl kodaňským summitem v prosinci 2002 stvrzen.
- 32) „Východoněmecká“ podpora se snížila o 8 % a činila 53 %, v západním Německu stoupla na 40 %, viz tabulky, s. 229–241.
- 33) Süddeutsche Zeitung, 10. 4. 2003.
- 34) Osobní interview, listopad 2003.
- 35) Osobní interview, říjen 2003.
- 36) Osobní interview, listopad 2003.
- 37) Schmidt, Hans-Jörg: *Der Premier singt für Europa [Premiér zpívá pro Evropu]*. Sächsische Zeitung, 16. 6. 2003.
- 38) Krebs, Heiko: *Skeptiker mit Kurs auf Europa [Skeptici s kurzem na Evropu]*. Süddeutsche Zeitung, 12. 6. 2003; Schmidt, Hans-Jörg: *Der Premier singt für Europa*, cit. op.
- 39) Schwarz, Karl-Peter: *Die EU als böhmische Knoten [EU jako evropský uzel]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13. 6. 2003.
- 40) Michael Daurerstadt a Britta Joerissen s pohledem na ČSSD docházejí k závěru: „Nějakou skutečně jasnou linii mezi doporučováním hlubší integrace a silnějších nadnárodních prvků a posilováním národních států vůči Evropské unii nelze rozpoznat.“ Daurerstadt, Michael; Joerissen, Britta: *Die Europapolitik linker Parteien in den postkommunistischen Beitrittskandidaten [Evropská politika levicových stran v kandidátských zemích]*. In: library.fes.de/fulltext/id/01707.htm, s. 10. Nejen k „levicovým“ stranám se vyjadřují podobně Schnurbein, Katharina von: *Der tschechische EU-Beitritt: Politischer Prozeß wider die öffentliche Meinung? [Český vstup do EU: Politický proces proti veřejnému mínění?]* (= ZEI Discussion Paper c 105), Bonn 2002, s. 9nn, viz: www.zei.de; Hudalla, Anneke: *Außenpolitik in den Zeiten der Transformation [Zahraniční politika v dobách transformace]*. Münster 2003, s. 299nn; Weichsel, Volker: *Westintegration und Russlandpolitik der Tschechischen Republik [Západní integrace a ruská politika České republiky]*. Münster, Hamburg, Berlin, Wien, London: LIT Verlag, 2000, s. 40nn.
- 41) FAZ citoval nejen z prudkého sporu, který na jaře 2003 vzplanul mezi prezidentem Kausem a ministrem zahraničí Svobodou. Především skutečnost, že V. Klaus se před referendem k EU naprosto zdráhal prozradit veřejnosti, jak on osobně bude hlasovat, byla německým tiskem přímo neuvěřitelně častokrát napadána. Krebs, Heiko: *Tschechen entscheiden sich für Europa [Češi se rozhodují pro Evropu]*. Süddeutsche Zeitung, 16. 6. 2003; Krebs, Heiko: *Skeptiker mit Kurs auf Europa [Skeptici s kurzem na Evropu]*. Süddeutsche Zeitung, 12. 6. 2003; Schwarz, Karl-Peter: *Die EU als böhmischer Knoten*, cit. op.; Schwarz, Karl-Peter: *Rückkehr der Tschechen nach Europa [Návrat Čechů do Evropy]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16. 6. 2003.
- 42) Tak kritizuje Kai-Olaf Lang charakter a způsob, jímž zejména ODS ráda směřuje vstup do EU s protiněmeckými podtóny a s útoky proti katolické církvi, a tím jim navíc dodává emocionální vyznění. *Der Streit um die Beneš-Dekrete und die Folgen für das deutsch-tschechische Verhältnis [Spor o Benešovy dekrety a důsledky pro česko-německé vztahy]*. SWP-Aktuell 2002, Juni 2002 Beziehungen, s. 3.
- 43) Schnurbein, Katharina von: *Der tschechische EU-Beitritt: Politischer Prozeß wider die öffentliche Meinung?*, cit. op., s. 12n.
- 44) Hudalla, Anneke: *Außenpolitik in den Zeiten der Transformation: Die Europapolitik der Tschechischen Republik 1993–2001 [Zahraniční politika v dobách transformace: Evropská politika České republiky 1993–2001]*. Münster 2003.
- 45) Weichsel, Volker: *Westintegration und Russlandpolitik der Tschechischen Republik*, cit. op., s. 30.
- 46) Brusis, Martin: *Applicant Countries and the Institutional Configuration of the Future EU: Interests and Resonance [Uchazečské země a institucionální uspořádání budoucí EU: Zájmy a ohlas]*. In: Brusis, Martin; Emmanouilidis, Janis (eds.): *Thinking Enlarged. The Accession Countries and the Future of the European Union [Rozšířené myšlení. Přistupující země a budoucnost Evropské unie]*. Bonn 2002, s. 51–60 (52). Za touto tezí stojí argument, že pro politické činitele je jednodušší ospravedlňovat jednání EU před domácím publikem, jestliže EU a její institucionální složení se

podobá vnitropolitickým strukturám. Martin Brusis to objasňuje např. českou, ale také maďarskou nebo slovinskou obezřetností vůči nějakému federálnímu integračnímu modelu, a to historickými zkušenostmi uvnitř nějaké federace, jakož i skutečností, že žádný z přistupujících států není vybudován federálně. Zároveň pak skutečnost, že druhé parlamentní komory v Polsku, Česku i Slovinsku jsou podstatně slabší než třeba německá Spolková rada, podle něj vysvětluje, proč přistupující státy nechtějí souhlasit s přeměnou ministerské rady EU ve druhou parlamentní komoru, jak to navrhuje německá CDU/CSU.

- ⁴⁷⁾ Hudalla, Anneke: *Außenpolitik in den Zeiten der Transformation*, cit. op., s. 83n.
- ⁴⁸⁾ Tamtéž: s. 106nn; také Karl-Peter Schwarz míní, že především Klaus a Zeman přesně věděli, co lidé od svých politiků očekávají, totiž sebevědomé odmítnutí jakékoli kritiky z Bruselu. Češi se cítí ve své hrdosti uraženi. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 11. 11. 2000.
- ⁴⁹⁾ Například Hans-Jörg Schmidt, který tento atribut však nevztahuje výlučně na evropskou politiku ODS: *Spidla zeigt Verständnis [Spidla projevuje porozumění]*. *Sächsische Zeitung*, 22. 12. 2003.
- ⁵⁰⁾ Lang, Kai-Olaf: *Der Streit um die Beneš-Dekrete und die Folgen für das deutsch-tschechische Verhältnis*, cit. op., s. 3; Brod, Peter: *Keine Zeit für Europa [Není čas pro Evropu]*. *Süddeutsche Zeitung*, 23. 6. 1999; Schwarz, Karl-Peter: *Die EU als böhmischer Knoten*, cit. op.
- ⁵¹⁾ K tomu třeba viz Karl-Peter Schwarz, který označuje zastupujícího předsedu ODS za „praktikujícího nacionalistu“: *Am Wendepunkt [V bodu obratu]*. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 6. 11. 2003; skepticky uvažuje i Peter Brod: *Keine Zeit für Europa*, cit. op.
- ⁵²⁾ Schmidt, Hans-Jörg: *Spidla zeigt Verständnis*, cit. op.
- ⁵³⁾ Schwarz, Karl-Peter: *Das kleinere Übel [Menší zlo]*. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 16. 6. 2003.
- ⁵⁴⁾ Tento závěr v neposlední řadě potvrzuje to, že 63 % dotázaných uvedlo, že nedovedou posoudit, zda rozšíření přináší pro NATO víc výhod nebo nevýhod. Anketa v Tilman Mayer: *Die Vertriebenen im heutigen Deutschland – Schrittmacher der Verständigung mit den östlichen Nachbarn? [Vyhnaní v současném Německu – průkopníci porozumění s východním sousedem]*. In: Dahm, Christof; Teberth, Hans-Jakob (eds.): *Die Bundesrepublik Deutschland und die Vertriebenen. Fünfzig Jahre Eingliederung [Spolková republika Německo a vyhnaní. Padesát let začlenění]*. Bonn, 2000, s. 187n.
- ⁵⁵⁾ S tímto soudem si ale protirečí V. Weichsel, který poukazuje na to, že Rusko bylo Prahou během první poloviny 90. let veskrze považováno za potenciální hrozbu a tyto obavy ještě vystupňovalo ruské odmítnutí východního rozšíření NATO. Weichsel, Volker: *Westintegration und Russlandpolitik der Tschechischen Republik*, cit. op., s. 26n.
- ⁵⁶⁾ Gießmann, Hans-Joachim: *Sicherheitspolitik in Ostmittel Europa [Bezpečnostní politika ve východní a střední Evropě]*. Baden-Baden 1995, s. 156.
- ⁵⁷⁾ Alamir, Fouzieh Melanie; Pradetto, August: *Osteuropa und die Erweiterung des NATO: Identitätssuche als Motiv für Sicherheitspolitik [Východní Evropa a rozšíření NATO: Hledání identity jako motiv pro bezpečnostní politiku]*. Studien zur Internationalen Politik, č. 1/1997, Hamburg 1997.
- ⁵⁸⁾ Weichsel, Volker: *Westintegration und Russlandpolitik der Tschechischen Republik*, cit. op., s. 28.
- ⁵⁹⁾ Niederberghaus, Tomas: *Tschechien, der „ungeschützte Raum“, die Zivilisation und die NATO [Česko, „nechráněný prostor“, civilizace a NATO]*. *Die Tageszeitung*, 1. 12. 1993.
- ⁶⁰⁾ Frank, Michael: *Tschechien – wieder ein strategisches Bollwerk? [Česko – opět strategická bašta?]*. *Süddeutsche Zeitung*, 27. 2. 1996.
- ⁶¹⁾ Frank, Michael: *Schutz suchen bei der großen Glücke [Ochranu hledat u velké kvočny]*. *Süddeutsche Zeitung*, 15. 4. 1998.
- ⁶²⁾ Výtky, že česká vláda se příliš málo angažuje pro vstup do NATO, se přitom vztahuje jak na osvětu obyvatelstva, tak i na politickou aktivitu směrem k NATO. Viz např. Giessmann, Hans-Joachim: *Czech Republic*. In: Giessman, Hans-Joachim et. al. (eds.): *Security Handbook 2001*. Baden-Baden 2001, s. 199–223 (211); Kohler, Berthold: *Die Reform der tschechischen Streitkräfte kommt nur langsam voran [Reforma českých ozbrojených sil postupuje jen pomalu]*. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 22. 10. 1997.
- ⁶³⁾ Kohler, Berthold: *Der Schlüssel liegt in Brüssel [Klíč leží v Bruselu]*. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 30. 9. 1993.
- ⁶⁴⁾ Kohler, Berthold: *Westlich werden, mit aller Macht [Stát se západními, vši mocí]*. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 4. 2. 1995.
- ⁶⁵⁾ Kohler, Berthold: *Die tschechische Armee soll kleiner werden [Česká armáda se má zmenšit]*. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9. 7. 1997; Kohler, Berthold: *Die Reform der tschechischen Streitkräfte kommt nur langsam voran [Reforma českých ozbrojených sil postupuje jen pomalu]*. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 22. 10. 1997; Oschlies, Wolf: *Prags billige Sicherheit [Levná bezpečnost Prahy]*. *Rheinische Merkur*, 3. 12. 1999; Krebs, Heiko: *Prager Armee steckt fest [Pražská armáda pevně odolává]*. *Süddeutsche Zeitung*, 3. 5. 2002.
- ⁶⁶⁾ Schmidt, Hans-Jörg: „Wir brauchen jetzt Geld für wichtigere Dinge“ [„Potřebujeme teď peníze na důležitější věci“]. *Sächsische Zeitung*, 23. 8. 2002.
- ⁶⁷⁾ Giesman, Hans-Joachim: *Czech Republic*, cit. op., s. 199–223 (204nn).

- 68) Schwarz, Karl-Peter: *Turbulenzen in der Regierung Špidla [Turbulence ve Špidlově vládě]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30. 5. 2002.
- 69) Brössler, Daniel: *Der Gastgeber hat sich gut gerüstet [Hostitel se dobře připravil]*. Süddeutsche Zeitung, 21. 11. 2002; Krebs, Heiko: *Prager Armee steckt fest*, cit. op.
- 70) Hoppe, Hans-Joachim: *Geheimdienste und Sicherheitsstrukturen in Polen, Tschechien und Ungarn. Reformanstrengungen und Defizite bei den neuen NATO-Mitgliedern [Tajné služby a bezpečnostní struktury v Polsku, Česku a Maďarsku. Reformní úsilí a deficit u nových členů NATO]*. Osteuropa, č. 9/1999, s. 893–907 (900n).
- 71) Loesch, Alexander: *Probleme vor dem Ziel [Problémy před cílem]*. Der Tagesspiegel, 16. 2. 1999; Schwarz, Karl-Peter: *NATO zweifelt an der Verlässlichkeit Tschechiens [NATO pochybuje o spolehlivosti Česka]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. 2. 2002; Krebs, Heiko: *Tschechische Armee zieht Spione ab [Česká armáda stahuje špiony]*. Süddeutsche Zeitung, 10. 9. 2002; Braun, Ulrike: *Tschechisches Mitteilungsbedürfnis der etwa anderen Art [Česká zpravodajská potřeba možná jiného druhu]*. Die Tageszeitung, 2. 6. 2003; Schwarz, Karl-Peter: *Turbulenzen in der Regierung Špidla*, cit. op.
- 72) Tak např. k bosenskému mírovému plánu ministra obrany Baudyše Kohler, Bertold: *Baudyš soll entlassen werden [Baudyš má být propuštěn]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21. 9. 1994; k velmi rozdílným postojům uvnitř KDU-ČSL a ČSSD v souvislosti s leteckými nálety na Kosovo Ludwig, Michael: *Nicht nur für die Kommunisten ist die NATO ein „militanter Verein“ [Nejen pro komunisty je NATO „militantním spolkem“]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29. 3. 1999; posléze k irácké válce Schwarz, Karl-Peter: *Eine Einheit, verschiedene Ansichten [Jednota, rozdílné pohledy]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 10. 3. 2003; Schwarz, Karl-Peter: *Hoch lebe die tschechische Monarchie [Ať žije česká monarchie]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1. 2. 2003.
- 73) Ludwig, Michael: *Wankelmut und Vorwurf der „Kriegslüsterheit“ [Vrtkavost a výtky „válečné bojechtivosti“]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15. 4. 1999.
- 74) Kohler a Herre se odvolávají na komentář Zbyňka Petrálky v týdeníku Respekt, který se objevil krátce předtím.
- 75) Kohler, Berthold: *Das Böse von heute und die Hypothek von damals [Zlo dneška a hypotéka z tehdejška]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17. 5. 1993; týž argument nacházíme u Herre, Sabine: *„Die Kühle kommt aus Brüssel“*, cit. op.
- 76) Brod, Peter: *Die Wut der Prager Panslawisten [Popuzenost pražských panslavistů]*. Süddeutsche Zeitung, 31. 3. 1999; viz též Ludwig, Michael: *Nicht nur für die Kommunisten ist die NATO ein „militanter Verein“*, cit. op.
- 77) Viz k tomu Herre, Sabine: *„Die Kühle kommt aus Brüssel“*, cit. op.; v listě probíhala debata o leteckých útocích NATO na Srbsko v r. 1999, především o otázce mezinárodněprávní přípustnosti takového zásahu.
- 78) Jak informoval Michael Ludwig, NATO je údajně „vrtkavostí“ a „nedostatkem solidarity“ české vlády v kosovské otázce veskrze „iritováno“. Ludwig, Michael: *Wankelmut und Vorwurf der „Kriegslüsterheit“*, cit. op.
- 79) Ludwig, Michael: *Initiative Athens und Prags [Iniciativa Athén a Prahy]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. 5. 1999; Brod, Peter: *Friedeninitiative aus Prag und Athen [Mírová iniciativa z Prahy a Athén]*. Süddeutsche Zeitung, 14. 5. 1999.
- 80) Například politolog Lothar Rühl v příspěvku pro Frankfurter Allgemeine Zeitung: *Die Acht und die anderen [Těch osm a druzí]*, 3. 2. 2003.
- 81) Jako vzorový příklad doporučuje Michael Ludwig hodnocení polského postoje v irácké otázce: *Trojanisches Pferd Washingtons? [Trojský kůň Washingtonu?]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25. 1. 2003; viz též Schwarz, Richard: *Schwimmschule [Škola plavání]*. Süddeutsche Zeitung, 1. 3. 2003.
- 82) Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31. 1. 2003.
- 83) Süddeutsche Zeitung, 20. 2. 2003.
- 84) Wernicke, Christian: *Europa im Sandkasten [Evropa v pískovišti]*. Süddeutsche Zeitung, 31. 1. 2003.
- 85) Wolff, Reinhard; Braun, Ulrike; Gergely, Marton: *Die Achse der dankbar Guten [Osa vděčně dobrých]*. Die Tageszeitung, 1. 2. 2003.
- 86) Lang, Kai-Olaf: *Die neuen NATO-Mitglieder und die europäische Verteidigungsdimension. Teil 1. Die Haltungen Polens, der Tschechischen Republik und Ungarns [Noví členové NATO a evropská obranná dimenze. Část 1. Postoje Polska, České republiky a Maďarska]*. Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Aktuelle Analysen, č. 62/1999, Köln 1999, s. 4. Společné aspekty mezi postoji tří uvedených států spočívají především v tom, že všechny tři státy ještě před svým členstvím v EU požadovaly co možná brzké zapojení do vznikajících bezpečnostních struktur EU a současně odmítaly omezení americké přítomnosti v Evropě. Lang, Kai-Olaf: *Die neuen NATO-Mitglieder und die europäische Verteidigungsdimension. Teil 2. Die Beschlüsse von Helsinki und Brüssel [Noví členové NATO a evropská obranná dimenze. Část 2. Závěry z Helsink a z Bruselu]*. Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Aktuelle Analysen, č. 63/1999, Köln 1999, s. 2.
- 87) Ludwig, Michael; Schwars, Karl-Peter; Olt, Reinhard; Altenbockum, Jasper von: *Die neuen Transatlantiker [Noví transatlantikov]*. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24. 1. 2003.
- 88) Schwarz, Karl-Peter: *Eine Einheit, verschiedene Ansichten*, cit. op.; o dodatečné zmatení se postaral v této souvislosti postoj nového českého prezidenta V. Klause, který se již v kosovské válce vyslovil proti zásahu v Iráku, a v jednom

osobním rozhovoru také velice rozladil velvyslance USA v Praze. O této krátkodobé roztržce mezi Pražským hradem a Washingtonem informovaly německé listy s vydatnou ironií. Viz např. Krebs, Heiko: *Provokateur aus Prag* [Provokátor z Prahy]. *Süddeutsche Zeitung*, 24. 7. 2003; Schmidt, Hans-Jörg: *Angst um das politische Porzellan* [Strach o politický porcelán]. *Sächsische Zeitung*, 2. 5. 2003.

⁸⁹⁾ Lang, Kai-Olaf: *Der Streit um Beneš-Dekrete*, cit. op., s. 7.

⁹⁰⁾ Nehledě na již zmínění příklady v souvislosti se zásahy NATO mimo oblast působnosti by bylo zde na místě připomenout též váhavost, s jakou česká vláda na jaře 2000 reagovala na výzvu EU, aby předložila vlastní představy k reformě institucionálního systému EU; nakonec byl v Německu sotva slyšet český hlas i v debatě o Centru proti vyhánění.

⁹¹⁾ Flash Eurobarometer 132/2: „*Enlargement of the European Union*“ [„Rozšíření Evropské unie“], (listopad 2002) – Report, s. 12.

⁹²⁾ IBZ (*Internationale Bibliographie der Zeitschriften*) uvádí pro uvedené časové období celkem 1985 statí k českým tématům. Heslo „Polen“ dokládá 3404 položek, „ungar*“ 1650 položek. IBZ vyhodnocuje vedle německých i mezinárodních, anglicko-, francouzsko-, italsko- a ruskojazyčných odborných časopisů, takže ne všechny zde uváděné statí vyšly v Německu, resp. pocházejí od německých vědců.

⁹³⁾ Zvlášť zde budiž vyzdvížena debata, kterou absolvoval Spolkový sněm 26. března 1998 k vládnímu prohlášení k „Otevření Severoatlantické aliance pro Českou republiku, Polsko a Maďarsko“. Oproti pouze dvěma řečníkům, kteří se při tom zmiňovali o České republice, se 26 příspěvků zabývalo Polskem.

⁹⁴⁾ Eurobarometer 50, jaro 1999, Annex, s. B. 62.

⁹⁵⁾ Standard Eurobarometer 58, Annex, s. B103.

Literatura

- Alamir, Fouzieh Melanie; Pradetto, August: *Osteuropa und die Erweiterung der NATO: Identitätssuche als Motiv für Sicherheitspolitik* (= Studien zur Internationalen Politik, Nr. 1/ 1997). Hamburg 1997.
- Alexander, Manfred: *Die tschechische Diskussion über die Vertreibung der Deutschen und deren Folgen*. Bohemia, Band 34 (1993), s. 390–409.
- Brusis, Martin: *Applicant Countries and the Institutional Configuration of the Future EU: Interests and Resonances*. In: Brusis, Martin; Emmanouilidis, Janis A. (eds.): *Thinking Enlarged. The Accession Countries and the Future of the European Union*. Bonn 2002, s. 51–60.
- Blumenwitz, Dieter: *Die deutsch-tschechische Erklärung vom 21. Januar 1997*. Archiv des Völkerrechts, Nr. 1/ 1998, s. 19–43.
- Dauderstädt, Michael; Joerissen, Britta: *Die Europapolitik linker Parteien in den postkommunistischen Beitrittsländern* (= Friederich-Ebert-Stiftung; Politikinformation Osteuropa, Nr. 115), November 2003, unter www.fes.de/fes4/homeipa3.htm.
- Götz, Andreas: *Der schwierige Weg zur Verständigung. Zur sudetendeutschen Frage in den deutsch-tschechischen Beziehungen nach 1989*. Osteuropa, Nr. 11/ 1995, s. 1034–1047.
- Gießmann, Hans-Joachim: *Sicherheitspolitik in Ostmitteleuropa*. Probleme-Konzepte-Perspektiven, Baden-Baden 1995.
- Gießmann, Hans-Joachim: *Czech Republic*. In: Gießmann, Hans-Joachim et.al. (eds.): *Security Handbook 2001*. Baden-Baden: Security and Military in Central and Eastern Europe, 2001, s. 199–223.
- Hacke, Christian: *Die Haltung der Bundesrepublik Deutschland zur NATO-Osterweiterung*. In: Pradetto, August (Hrsg.): *Ostmitteleuropa, Russland und die Osterweiterung der NATO. Perzeptionen und Strategien im Spannungsfeld nationaler und europäischer Sicherheit*. Opladen 1997, s. 231–249.
- Hampel, Adolf: *Schwierige Nachbarn*. Die politische Meinung, Nr. 307 / Juni 1995, s. 47–51.
- Heinemann-Grüder, Andreas: *NATO-Erweiterung – ein ideologisches Projekt*. Osteuropa, Nr. 9/1997, s. 914–919.
- Hilf, Rudolf: *Deutsche und Tschechen. Symbiose – Katastrophe – neue Wege*. Opladen 1995.
- Hoppe, Hans-Joachim: *Geheimdienste und Sicherheitsstrukturen in Polen, Tschechien und Ungarn. Reformanstrengungen und Defizite bei den neuen NATO-Mitgliedern*. Osteuropa, Nr. 9/1999, s. 893–907.
- Hudalla, Anneke: *Außenpolitik in den Zeiten der Transformation: Die Europapolitik der Tschechischen Republik 1993–2001*. Münster 2003.
- Lang, Kai-Olaf: *Die neuen NATO-Mitglieder und die europäische Verteidigungsdimension. Teil I: Die Haltungen Polens, der tschechischen Republik und Ungarns* (= Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Aktuelle Analysen, Nr. 62/1999), Köln, Dezember 1999.
- Lang, Kai-Olaf: *Die neuen NATO-Mitglieder und die europäische Verteidigungsdimension. Teil II: Die Beschlüsse von Helsinki und Brüssel* (= Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Aktuelle Analysen, Nr. 63/1999), Köln, Dezember 1999.

- Lang, Kai-Olaf: *Der Streit um die Beneš-Dekrete und die Folgen für das deutsch-tschechische Verhältnis* (= Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell, Nr. 20), Berlin, Juni 2002.
- Link, Werner: *Tschechien und Deutschland – in mühsamer Versöhnungsprozeß*. Die politische Meinung, Nr. 404 / Juli 2003, s. 33–39.
- Mayer, Tilman: *Die vertriebenen im heutigen Deutschland – Schrittmacher der Verständigung mit den östlichen Nachbarn?* In: Kulturstiftung der Deutschen Vertriebenen (Hrsg.): *Die Bundesrepublik Deutschland und die Vertriebenen. Fünfzig Jahre Eingliederung, Aufbau und Verständigung mit den Staaten des östlichen Europa*. Bonn 2000, s. 165–194.
- Mildemberger, Markus: *Der europäische Integrationsprozeß aus Sicht der Beitrittskandidaten Polen, Tschechien und Slowakei*. In: Wagner, Wolfgang et.al. (Hrsg.): *Jahrbuch Internationale Politik 1999–2000*. München 2001, s. 185–196.
- Münch, Holger: *Die Berichterstattung zur EU-Osterweiterung in der deutschen Presse*. In: Zentrum für Europa- und Nordamerika-Studien (Hrsg.): *EU-Beitritt: Verheißung oder Bedrohung? Die Perspektive der mittel- und osteuropäischen Kandidatenländer*. Opladen 2003, s. 47–71.
- Oschlies, Wolf: *Tschechen, Polen, Deutsche 1990–1996. Teil I: Die Lage und die Stimmung* (= Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Nr. 22/1996), Köln 1996.
- Oschlies, Wolf: *Der brave (NATO-)Soldat Švejk. Entwicklungen und Probleme der tschechischen Armee 1990–1999* (= Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Aktuelle Analysen, Nr. 54/1999), Köln, November 1999.
- Pauer, Jan: *Irritationen in Prag: Die tschechische Öffentlichkeit ist besorgt über Forderungen der Sudetendeutschen Landsmannschaft und Äußerungen aus Bonn* (= Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Informationen zu aktuellen Entwicklungen), Bremen, November 1993.
- Pauer, Jan: *Moralischer Diskurs und die deutsch-tschechischen Beziehungen* (= Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Arbeitspapiere und Materialien, Nr. 17 Tschechien), Bremen, Juni 1998.
- Raue, Cornelia: *Doppelpunkt hinter der Geschichte: Die Prager Deutschlandpolitik 1990–1997*. Berlin 2000.
- Rühl, Paul: *Die nicht verarbeiteten Traumata. Für die Tschechen begann der Zweite Weltkrieg mit „München“*. Osteuropa, Nr. 5/1995, s. 445–454.
- Schmidt-Hartmann, Eva: *Tschechen und Sudetendeutsche: Ein mühsamer Abschied von der Vergangenheit*. Bohemia, Band 34 (1993), s. 421–433.
- Scholl, Sarah; Weger, Tobias: *Die Qual der Wahl: Die neuesten Broschüren über die Tschechische Republik*. Bohemia, Band 40 (1999), s. 108–118.
- Schnurbein, Katharina von: *Der tschechische EU-Beitritt: Politischer Prozeß wider die öffentliche Meinung?* (= ZEI Discussion Paper, Nr. 105/2002), unter www.zei.de/download/zei_dp/dp_c105_schnurbein.pdf.
- Seibt, Ferdinand: *Deutschland und die Tschechen. Geschichte einer Nachbarschaft in der Mitte Europas*. München 1993.
- Seibt, Ferdinand: *Ungelebte Nachbarschaften, versäumte Gelegenheiten*. Merkur, Nr. 12/1994, s. 1065–1076.
- Ther, Philipp: *Kalter Friede zwischen Tschechen und Deutschen*. Die Neue Gesellschaft / Frankfurter Hefte, Nr. 3/1995, s. 199–202.
- Vodička, Karel: *Tschechisch-deutsche Beziehungen und die Versöhnungserklärung*. Osteuropa, Nr. 10–11/1997, s. 975–986.
- Wagnerová, Alena: *Tücken symbolischer Politik. Deutsch-tschechische Irritationen*. Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 4/1995, s. 405–109.
- Wagnerová, Alena: *Tschechischer Nationalismus?* Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 3/1996, s. 265f.
- Wagnerová, Alena: *Bonn/Prag: Geschichte nach Maß*. Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 2/1997, s. 143–148.
- Weger, Tobias: *Die unbekannten „kleinen“ Nachbarn. Vorstellungen der Deutschen von den Tschechen: Bilder, Wahrnehmungen und Stereotypen*. Letopis, 44. Jahrgang 1997, s. 8–21.
- Weichsel, Volker: *Westintegration und Russlandpolitik der Tschechischen Republik*. Münster 2000.

ZÁVĚR

Úspěchy, problémy a perspektivy:
Co se podařilo a co ne

ÚSPĚCHY, PROBLÉMY A PERSPEKTIVY: CO SE PODAŘILO A CO NE

Otto Pick

Každá země má své zahraničněpolitické zájmy, které prosazuje podle svých možností. Ovlivňuje je, mimo jiné, poloha státu, jeho ekonomická kapacita, politická stabilita, míra vzdělanosti a úroveň vědeckých, politických a úřednických elit. Thukydides to shrnul již během peloponéských válek (431–404 př. n. l.) tvrzením, že každý stát dokáže jen to, čeho je schopen, a protřpí to, čemu nemůže zabránit. Zahraniční politika neexistuje v izolaci. Je nedílnou součástí celkového politického působení – úspěchy a nedostatky při uplatňování národních zájmů jsou úzce propojeny s vnitropolitickým vývojem. To, co platí všeobecně, platí ovšem i pro Českou republiku.

Česká republika je poměrně malý stát a úloha, kterou hraje v mezinárodní politice, odpovídá daným možnostem. Materiální a měřitelné předpoklady nejsou nejhorší. Z ekonomického pohledu je výchozí bod nadprůměrná technická úroveň pracovních sil, která má své kořeny v průmyslové tradici českých zemí. Česko nedisponuje rozsáhlou surovinovou bází, a proto zahraniční obchod tvoří nenahraditelný základ české ekonomiky. Propojení zahraničního obchodu se zahraniční politikou je tedy očividné. Nadto má země ležící ve středu Evropy značný alianční potenciál. Sametový rozchod Čechů a Slováků na začátku samostatné české politiky se projevil kladně v představách o politické stabilitě regionu, důležitých pro získání nejen investic, ale i diplomatické věrohodnosti.

Jsou však méně pozitivní aspekty. Právní vakuum, ve kterém se konala privatizace, vzbudilo rozpaky a pochybnosti o nástupu nových elit. Nekonečné odkládání zásadních reforem státní správy a armády často znehodnocuje práci české diplomacie. Nárůst zadluženosti nepřispívá k obrazu České republiky. Naši pověst ale nejvíce poškodily představy o rozšířené korupci. To se vše dá napravit. Koneckonců se ale všeobecně uznává, že v České republice existuje demokratický a parlamentní systém jako základ pro důvěryhodnou zahraniční politiku.

Česká zahraniční politika si hned od začátku určila své hlavní cíle: vstup do Severoatlantické aliance, členství v Evropské unii a dobré sousedské vztahy ve střední Evropě. Mezinárodní situace byla příznivá a pro Českou republiku se od začátku 90. let v tomto směru mnoho nezměnilo. Pro území, které bylo po staletí kolbištěm evropských mocností, se koncem studené války nabídla příležitost vstupu do poměrně stabilního a bezpečného euroatlantického prostředí. Česká republika tuto příležitost nepropásala, a tak zaznamenala zatím nejvýznamnější úspěch své zahraniční politiky. Naplnila tak jednu ze svých původních priorit. Integrovaná Evropa se jeví jako ostrov stability, přestože se neuskutečnily všechny naděje, které ukončení studené války vyvolalo. Evropa je stabilnější, než kdy byla navzdory etnickým válkám, teroristickým hrozbám a transatlantickým potížím. Návrat do Evropy se nám podařil.

Česká zahraniční politika nevznikla na zelené louce. Naopak, opírá se údajně o tradice první československé republiky, ale zároveň se nemůže úplně oprostit od odkazu předlistopadových deseti-

letí. Idealizace předválečných časů se stala rétorickou oporou pro určitou část české inteligence, přestože zánik první republiky se vykládá obecně jako selhání zahraniční politiky Edvarda Beneše. Mnichov položil základy nedůvěry k Západu. Dlouholetá totalitní propaganda pak podobné názory potvrzovala a ospravedlňovala. Tento souhrn zkušeností se dodnes odráží v představách o geopolitickém postavení české kotliny a zakořeněné skepsi k zahraničním garantům české bezpečnosti. Nepodařilo se zejména zbavit česko-německé vztahy vlivu traumatických zkušeností těchto let.

Značná část veřejnosti si slibovala, že východní politika, kterou Beneš „rozjel“ svou cestou z Londýna do Moskvy během války (1943), vyřeší geopolitickou osamocenost Československa. Řešení bylo nakonec až příliš drastické. Iluze, které významně přispěly k volebnímu vítězství komunistů v r. 1946, se vytratily během dlouhých let totality a porážka Pražského jara v srpnu 1968 je nadobro likvidovala.

Velká část veřejnosti se o zahraniční politiku příliš nezajímá, když právě nehrozí mediálně proklamovaná krizová situace. Jsou jiné priority, především každodenní starost o živobytí. To platí na celém světě. V české společnosti je tento úkaz obzvláště zjevný v důsledku historické paměti. Na rozdíl od předválečné doby, po pádu komunistického režimu se česká společnost jevila jako nedůvěřivá vůči cizině, uzavřená sama do sebe, subjektivně obrácená do vlastního nitra. Ani disent neměl jasnou představu o zahraniční politice, protože jeho pozornost pochopitelně poutaly naléhavější společenské a vnitropolitické problémy.

Při převratu se demonstrovalo pro „návrat do Evropy“, i když málokdo věděl, do jaké Evropy vlastně chceme. Porevoluční euforie krátkodobě vznítla všeobecnější zájem o zahraničí, ale chyběly zdroje spolehlivých a znaleckých informací. Sdělovací prostředky prostě neměly k dispozici dostatečný počet odborníků. Akademické instituce trpěly stejným nedostatkem. Jednostranný pohled na svět, jenž ovládl období normalizace, zanechal své fatální stopy a nepřímo ovlivnil i politicky nekompromitované experty. Vytvářet zahraniční politiku za těchto okolností bylo z počátku velmi obtížné.

Situace ale nezůstala na mrtvém bodě. Hranice se otevřely a rostoucí počet především mladých lidí dostal šanci podívat se do světa. Studijní pobyty českých studentů na vysokých školách v zahraničí a stáže pro mladé profesionály byly zajisté mnohem důležitější než běžný turismus. Mnohem víc lidí se začalo učit cizí jazyky. Na univerzitách se obnovila výuka politologie a vznikla řada nových oborů zaměřených na mezinárodní vztahy a evropská studia. Výkon vědeckých pracovišť se pozvedl na mezinárodní úroveň.

Postupné zvýšení počtu odborně vzdělaných pracovníků v médiích se projevilo především v rozhlase a v televizním zpravodajství. Během posledních 12 let vznikla též řada nevládních organizací zabývajících se zahraniční politikou, hlavně problematikou lidských práv, ochranou životního prostředí a rozvojovou a humanitární pomocí. Není již nedostatek informačních zdrojů a kdo hledá, najde. Problém je, že dost lidí nehledá a často si jen stěžuje, že informace nejsou. Živná půda pro demokratickou debatu existuje a jde hlavně o to, aby se jí účastnil mnohem větší počet občanů. Informovaný zájem o zahraniční politiku je skoro všude výsadou určitých elit. Není to jen náš problém. To neznamená ovšem, že by se společnost měla s tímto neutěšeným stavem smířit. Demokratický konsenzus pro dosažení jasně definovaných cílů představuje důležitý zdroj efektivní zahraniční politiky. Neměli bychom se ho vzdát.

Nedostatek vhodně kvalifikovaných lidí též postihl administrativu, která má zahraniční politiku na starosti – Ministerstvo zahraničních věcí ČR (MZV ČR) a diplomacii. Přebírat a následující lustrační zákon vyřadily značnou část středních vrstev byrokracie. Vzniklé mezery se naplňovaly náborem relativně nezkušených lidí. Tak snad utrpěla formální profesionalita československé a později české diplomacie, ale příchod nezatížených lidí přinesl s sebou nový pohled na novou mezinárodní situaci. Počáteční nedůvěra k absolventům sovětských diplomatických škol (přede-

vším moskevské MGIMO) též ovlivnila personální politiku, přestože diplomatické školení v SSSR po technické a jazykové stránce patřilo mezi nejlepší v Evropě.

Nedostatek jazykových znalostí způsobil potíže. Téměř každý ovšem uměl rusky, i když se někteří k tomu neradi hlásili. Existovala překvapivě velká rezerva lidí ovládajících španělštinu. Německy mluvících úředníků bylo celkem dost. Naproti tomu byl velký nedostatek francouzsky mluvících diplomatů, který trval několik let. Angličtina pochopitelně zaznamenala po převratu nezadržitelný vzestup a během poměrně krátké doby se téměř každý český diplomat uměl domluvit v základním dorozumívacím jazyku současné mezinárodní diplomacie.

Během doby se situace stabilizovala. Oživení jazykové výuky na vysokých školách přispělo ke znatelnému zlepšení. Rostoucí počet absolventů nových studijních oborů zaměřených na mezinárodní studia zkvalitnil rezervy uchazečů o přijetí do diplomatických služeb. Zřízení Diplomatické akademie v r. 1997 posunulo situaci kupředu. Personální politika MZV ČR se nyní může spolehnout na pravidelný přírůstek absolventů akademie. Těžkopádný zákon o bezpečnostních prověrkách (č. 148/1998 Sb.) ovšem nadále zdržuje výběr a školení pracovníků.

Rozpad Československa (1993) a vznik dvou suverénních států přirozeně způsobil závažné organizační a technické problémy. Šlo o rozdělení majetku, budov, knihoven atd. Velmi specifické problémy se objevily při rozhodování o osudu archivů a při změnách v personálním sektoru. Vše se vyřešilo bez velkých sporů a tím byly položeny základy pro budoucí spolupráci obou ministerstev zahraničních věcí.

Ministerstvo zahraničních věcí prošlo několikrát rutinou organizačních změn. Každý nově jmenovaný ministr měl svůj vlastní názor, jak by struktura ministerstva měla vypadat. Měnily se názvy sekcí, náměstci ministra dostávali nové úkoly, předávala se specifická pole působnosti na jinak pojmenované odbory a nakonec vše běželo dál jako předtím. Snad jediná významná změna vznikla díky jednání o vstupu do Evropské unie. Narůstající úkoly s tím spojené pohltily mnoho schopných úředníků, kteří se pak rozdělovali na řadu „evropských“ odborů. V letech 2000–2004 byl první náměstek ministra designován jako státní tajemník pro evropské záležitosti. Česká republika tak získala svého „Mr. Europe“ – bylo to významné nejenom na mezinárodní úrovni, ale i v mezirezortním jednání doma. V květnu 2004 byla tato designace zrušena. Nedá se oddisktovat, že to byl podivný signál, jakoby vláda odsunovala „Evropu“ na vedlejší kolej hned po zdařilém vstupu do Unie.

Další méně závažná organizační změna nastala krátce po nástupu sociálnědemokratické vlády v r. 1998. Zemanova vláda celkem správně zařadila zahraniční obchod a přísun investic ze zahraničí mezi své priority. Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO), tehdy pod vedením ministra Grégra, si usmyslilo, že rozumí těmto otázkám lépe než ministerstvo zahraničních věcí. Vynutilo si dohodu obou ministerstev, podle které MPO jmenovalo a řídilo obchodní zástupce na ambasádách, kteří ale podléhali autoritě šéfa mise, tj. velvyslance. Výsledný byrokratický „kočkoves“ vyvolal řadu kompetenčních pŕetek. Koneckonců vše záleželo na kvalitě jednotlivých úředníků – úspěšní vykonávali svou práci bez ohledu na systémové zmatky vymyšlené v Praze. Odborné agentury, které MPO zřídilo pro specifické a přesně definované úkoly – *CzechTrade* a *CzechInvest* –, jsou ale bezpochybně výkonné.

Ministerstvo zahraničních věcí je vystaveno stálé kritice a tak sdílí osud obdobných úřadů jiných demokratických států. Bylo by ale nesprávné nepřiznat, že v letech 2000–2002 vyšla na ministerstvu najevo řada nesrovnalostí, jež se vyvinuly do skandálních rozměrů. Vznikla vskutku abnormální situace, která na čas ovládla vnímání veřejnosti o stavu věcí na MZV. Pracovní morálka lidí zde pochopitelně utrpěla prudký šok. Tyto aféry se ale odehrávaly téměř výhradně v administrativním sektoru MZV, a proto průběh zahraniční politiky, tj. prosazování zájmů České republiky, zůstal nedotčen.

Pokud se týče běžných problémů, neliší se MZV příliš od obdobných úřadů ve světě. Vertikální komunikace slouží celkem dobře, avšak horizontální dorozumívání jakoby téměř nebylo. Každodenní operativní porada vedoucích pracovníků ministerstva by měla tuto mezeru překlenout, ale nápor urgentních a někdy nečekaných problémů tomu brání. Výjimku zde představuje každoroční konference titulářů (tj. vedoucích diplomatických misí) a případné regionální porady příslušných velvyslanců. Oba tyto přístupy jsou nepopíratelně užitečné. Nejdůraznější kritika vytyká české zahraniční politice nedostatečnou koncepci. Není to oprávněné. Koncepčních a „strategických“ materiálů se v České republice vyrábí až dost. Sepsat jakousi strategii není příliš náročné, ale něco úplně jiného je dát jí konkrétní náplň. Koncepci určuje vláda, jelikož jde o politické rozhodnutí. Ministr zahraničních věcí je člen vlády a nese politickou odpovědnost. Ministerstvo je výkonný orgán – plní zadání, které obdrželo prostřednictvím ministra od vlády. Když má vláda jasný koncept, jako např. vstup do NATO nebo členství v EU, tak MZV dovede svůj úkol splnit. Když je vláda nerozhodná, tak MZV někdy podlehe pokušení lavírovat. Tomu se pak říká bez-koncepčnost.

Vládu tvoří politické strany a i tam zatím marně hledáme konkrétní a ucelenou představu o české zahraniční politice. Strany dovedou vyjádřit souhlas nebo nesouhlas s určitými aspekty vládní politiky, ale nepodařilo se jim vytvořit svůj vlastní zahraničněpolitický program. Příslušné parlamentní výbory by měly sloužit nejenom jako pojítko mezi výkonnou a zákonodárnou mocí, ale i jako pojistka proti unáhleným a nepromyšleným opatřením. Politické strany zde mají fórum pro uplatnění svých pozic. Určitá míra pnutí mezi exekutivou a legislativou by měla představovat přínos při vytváření zahraniční politiky. Výborům však chybí prostředky a odborný personál pro výkon podobných úkolů. Spolupráce výborů a MZV by se ale měla systémově upevnit i za současných podmínek.

Debata o koncepčnosti vychází z částečného neporozumění skutečné podstaty každodenního všedního počínání tvořícího základ diplomacie. Události se řítí stupňujícím se tempem a diplomacie se musí pokoušet o velmi rychlá řešení dlouhé řady menších a někdy i malicherných otázek, aby předešla horším kalamitám. Dusí se jeden plamínek za druhým, jen aby se nemusel později hasit nevládnutelný požár. Zahraniční politika je převážně reaktivní. Rozhoduje se pod tlakem událostí a za těchto okolností není prostě čas na úvahy o dlouhodobém koncepčním rámci. Nedostatek času a nepravidelný a často přebujelý tok informací komplikuje průběh rozhodování na každém ministerstvu zahraničí ve světě. Současná společnost si zvykla na zdánlivě okamžité výsledky a příliš často očekává, že by se mělo diplomatům podařit najít rychlé řešení velmi složitých problémů. Ve skutečnosti vyžaduje diplomacie trpělivá jednání. Konečný výsledek je téměř pokaždé kompromis, nad kterým se veřejnost nemůže rozplývat nadšením. Kromě toho, skoro každé řešení obsahuje zárodky budoucích, někdy nepředvídaných problémů, takže alespoň v tomto směru je kontinuita kterékoli zahraniční politiky zaručena.

Ministerstvo zahraničních věcí ovšem není jediným aktérem v zahraničněpolitických otázkách. O významu parlamentních výborů již byla řeč. Stejně důležitá je mezirezortní spolupráce a koordinace přístupů, především v jednání v Evropské unii. Demarkační čára mezi zahraniční a vnitřní politikou je dnes téměř nezřetelná a nejvíce se to projevuje ve styku s EU. Vláda Miloše Zemana se pokusila o systémové řešení tím, že koordinaci tzv. silných ministerstev (zahraničních věcí, vnitra a obrany) svěřila jednomu z místopředsedů vlády. Systém byl nefunkční nejenom z personálních důvodů, ale kvůli nepřesnému vymezení vzájemných odpovědností. Při přípravě vstupu do NATO a EU se ale osvědčily mezirezortní pracovní skupiny, které měly na starosti specifické úkoly. Mezirezortní koordinace, obzvláště v bezpečnostní, ekonomické a „evropské“ politice, je nezbytně nutná. Model mezirezortních pracovních skupin může sloužit jako základ pro trvalou spolupráci jednotlivých složek státní správy.

Prezident republiky hraje nezanedbatelnou úlohu. Hlava státu reprezentuje Českou republiku na nejvyšší úrovni. Jmenuje a odvolává velvyslance. Státní návštěvy a prezidentovy projevy v cizině jsou mimořádně významné. Osobnost Václava Havla byla pro českou zahraniční politiku velmi důležitá. Těšil se všeobecné úctě a jeho mezinárodní pověst byla výjimečná. Slábnutí jeho politického vlivu na domácí scéně bylo v tomto kontextu irelevantní.

Prezident má ovšem své vlastní názory, avšak v základních otázkách by jeho stanovisko nemělo být v přímém rozporu s politikou vlády. Spolupráce Kanceláře prezidenta republiky s MZV je v tomto smyslu směřovaná.

Mašinérie pro uskutečnění české zahraniční politiky má své nedostatky a vady. Není ale nic, co by nešlo napravit a zdokonalit na základě zkušeností a generačního vývoje. Zbývá otázka, co podstatného se s tímto nedokonalým aparátem během posledních let dokázalo a co nás v dohledné budoucnosti ještě čeká.

Česká zahraniční politika splnila prioritní úkoly, které si vytyčila. Jak již bylo řečeno, vstup do EU lze považovat za jednoznačný úspěch, ačkoli názory na vývoj společné evropské budoucnosti se liší. Česká debata o výhodách a nevýhodách federalistického uspořádání anebo alternativně pouhé asociace národních států teprve začíná. Ve volbách do evropského parlamentu šlo především o vnitropolitické záležitosti a nízká účast jen signalizovala nezájem většiny voličů. Teprve výsledek referenda o evropské ústavní smlouvě ukáže, jak si Česko představuje budoucí podobu Evropské unie. Referendum se musí vnitropoliticky pečlivě připravit, jelikož výsledek bude mít nedozírný dopad na zahraniční politiku republiky.

Bezpečnostní politika je komplikovanější. Členství v Severoatlantické alianci bylo též prioritou české zahraniční politiky od samého začátku. Avšak NATO, do něhož Česká republika v r. 1999 vstoupila, se proměnilo téměř k nepoznání. Jelikož v dohledné době klasické vojenské ohrožení je nepravděpodobné, pokouší se Aliance o novou úlohu jako nástroj zajišťující nejenom kolektivní obranu Západu, ale i všeobecnou kolektivní bezpečnost. Tím vlastně ztrácí teritoriální omezení obsažené ve Washingtonské smlouvě na významu. Většina vojenských akcí Aliance se odehrává „*out of area*“, mimo území stanovené smlouvou.

Jak se k tomu staví Česká republika? Během studené války zaštitilo NATO integritu demokratického Západu. Dnes ale hrozí úplně jiné nebezpečí. Klasické vojenské prostředky nejsou ve válce proti terorismu příliš užitečné. Členské státy NATO usilují o reformu svých vojenských kapacit, aby mohly zvládnout novou bezpečnostní situaci. Profesionalizace branných sil a vytváření jednotek rychlého nasazení stojí hodně peněz. Pro Českou republiku vznikla obtížná situace. České vojenské jednotky nasazené do krizových oblastí se osvědčily, avšak jde o vybraná tělesa bez rotačních záloh. Nutno přiznat, že finanční a organizační krize Armády České republiky omezuje možnosti české diplomacie při prosazování českých zájmů uvnitř Aliance.

Budoucnost NATO závisí na budoucnosti transatlantických vztahů. Teroristický útok v září 2001 utvrdil současnou americkou vládu v názoru, že „válka proti terorismu“ je její hlavní bezpečnostní prioritou. Kolektivní obrana Evropy se tak posunula na vedlejší kolej. Koncept preventivních úderů, který definovala americká národní strategie v září 2002, vyvolal kritický ohlas v Evropě. Spojené státy jasně dospěly k závěru, že se případně obejdou bez spojenců při prosazování svých bezpečnostních zájmů. Když došlo k preventivní válce proti Iráku, nastala krize uvnitř Aliance – velká část evropských členů NATO se od americké politiky distancovala. Pro Českou republiku a ostatní postkomunistické členy Aliance vzniklo dilema. Nejde o zjednodušenou volbu mezi Evropou a USA. Hledání zlaté střední cesty bude nadmíru obtížné. Tvrdí se, že NATO je hlavním garantem naší bezpečnosti. V praxi to znamená držet se spolenectví s USA. Jaký je ale postoj České republiky k problematice preventivních úderů? V případě Iráku část tehdejší české vlády deklarovala, že Česko patří mezi spojence Spojených států, jiná část vládní koalice

toto tvrzení zpochybňovala. Tak se ovšem zahraniční politika dělat nedá. Hledání nových forem transatlantických vztahů začne až po amerických prezidentských volbách v listopadu 2004. Česká diplomacie si musí upřesnit jasné a věrohodné stanovisko.

Česká politika by měla směřovat k realistickému zpevnění transatlantických vazeb a k posílení kolektivního způsobu aliančního rozhodování. Je to velmi nesnadný úkol. Neznamená to, že bychom měli nekriticky souhlasit s každým počínáním Spojených států. Ovšem precedent tzv. řecko-české iniciativy během kosovského konfliktu by neměl sloužit jako model pro budoucí pokusy. Řecko-česká iniciativa obsahovala řadu rozumných návrhů, především v části, která se týkala obnovení postižených oblastí. Avšak projekt byl vypracován nestandardním způsobem a přišel příliš pozdě a bez předchozí konzultace. To, že oba ministři svůj návrh zveřejnili během návštěvy komunistické Číny, mu na efektivní hodnotě nedodalo.

Další prioritou, kterou si česká zahraniční politika uložila, jsou dobré sousedské vztahy v regionu. Visegrádský koncept je pokus o regionální spolupráci České republiky, Slovenska, Polska a Maďarska. Byl to dílčí úspěch, který se obešel bez nákladných byrokratických struktur. Počáteční skepse české vlády po r. 1998 ustoupila větší ochotě k využití visegrádského fóra pro multilaterální konzultace. Význam Visegrádu se ale změnil po vstupu postkomunistických států střední Evropy do Evropské unie. Polsko patří v EU do úplně jiné kategorie než ostatní země Visegrádu. Jako stát střední velikosti má své specifické zájmy a Varšava bude hledat své spojence spíše v Madridu než v Praze.

Střední Evropa není jen Visegrád. Naopak, klíčovým aktérem je Německo. Česko-německá vládní deklarace z r. 1997 se v Praze považuje za úspěch, ale v podstatě nevyřešila vlastně nic. Stín minulosti nadále visí nad vývojem česko-německých vztahů. Pro sudetoněmecké organizace v Bavorsku a jinde deklarace neznámá, že se vzdaly svých nároků. Každý požadavek sudetských organizací vyvolává ostré reakce českých nacionalistů, které zase jsou příčinou dalších výbuchů v Bavorsku a někdy i v Rakousku. Naproti tomu z hlediska vlád v Berlíně a v Praze lze tvrdit, že stav česko-německých vztahů nikdy nebyl tak dobrý jako teď. Totéž platí na nepolitické úrovni mezilidských vztahů. Avšak politický vývoj není slibný. Krize sociálního státu v Německu vyvolala ostré voličské reakce, které se zrcadlí v možná jen dočasném nárůstu nacionalistických a extrémních stran a straniček. Není vyloučeno, že současná vládní koalice v Berlíně bude po příštích spolkových volbách nahrazena vládou vstřícnější vůči požadavkům z Mnichova. Česká diplomacie by měla s touto eventualitou počítat.

Bilance po dekádě české zahraniční politiky je celkem pozitivní, i když se vše nepodařilo podle očekávání. Hlavní priority, které si Česká republika na začátku vytyčila, byly naplněny. Posuzování příští dekády bude ale vycházet z jiných předpokladů a z jiné situace. Česká republika je nyní pevně zakotvena v evropském a euroatlantickém prostoru. To je zásadní úspěch její zahraniční politiky. Teprve čas ukáže, do jaké míry se nám podaří využít výhody vyplývající z této, pro Česko nebývalé situace.

PŘEHLED ZKRATEK

- ACE – *Allied Command Europe* / Velitelství spojeneckých sil v Evropě
ACP – *African, Caribbean and Pacific States* / Africké, karibské a pacifické státy (EU)
AČR – Armáda České republiky
AFOR – *Albanian Forces* / Síly pro Albánii
AJE – Akt o jednotné Evropě
ARRC – *ACE Rapid Reaction Corps* / Armádní sbory rychlého nasazení ACE viz ACE
BaH – Bosna a Hercegovina
BRS – Bezpečnostní rada států
CEFTA – *The Central European Free Trade Agreement* / Středoevropská dohoda o volném obchodu
CDU – *Christlich Demokratische Union* / Křesťanskodemokratická unie
CIMIC – *Civil-Military Co-operation* / Civilně-vojenská spolupráce
CSU – *Christlich-Soziale Union* / Křesťanskosociální unie
CT – viz CzechTrade
CVVM – Centrum pro výzkum veřejného mínění
CzechInvest – Agentura pro podporu podnikání a investic
CzechTourism – Česká centrála cestovního ruchu
CzechTrade – Česká agentura na podporu obchodu
ČEB – Česká exportní banka
ČSFR – Česká a Slovenská Federativní Republika
ČSSD – Česká strana sociálně demokratická
DAC – *Development Assistance Committee* / Výbor rozvojové pomoci (EU)
EBOP – Evropská bezpečnostní a obranná politika
EBRD – *European Bank for Reconstruction and Development* / Evropská banka pro obnovu a rozvoj
ECOSOC – *Economic and Social Council* / Hospodářská a sociální rada OSN
ECMM – *European Community Monitoring Mission* / Monitorovací mise ES (bývalá Jugoslávie)
EDF – *European Development Fund* / Evropský rozvojový fond
EFTA – *European Free Trade Association* / Evropské sdružení volného obchodu viz ESVO
EGAP – Exportní garanční a pojišťovací společnost, a. s.
EIDHR – *European Initiative for Democracy and Human Rights* / Evropská iniciativa pro demokracii a lidská práva
EMU – Evropská měnová unie

EP – Evropský parlament
 ES – Evropská společenství (Evropské společenství)
 ESDP – *European Security and Defence Policy* / Evropská bezpečnostní a obranná politika viz EBOP
 ESVO – Evropské sdružení volného obchodu viz EFTA
 EU – Evropská unie
 EUPM – *EU Police Mission* / Policejní mise EU (Bosna a Hercegovina)
 FBI – *Federal Bureau of Investigation* / Federální úřad vyšetřování
 FORS – Fórum rozvojové spolupráce
 FPÖ – *Freiheitliche Partei Österreichs* / Svobodná Strana Rakouska
 G 7/8 – *Group 7/8* / Skupina 7/8 (sedm nejvyspělejších demokratických států na světě + Rusko)
 GCC – *Gulf Co-operation Council* / Rada pro spolupráci v Zálivu
 HZDS – Hnutí za demokratické Slovensko
 IAEA – *International Atomic Energy Agency* / Mezinárodní agentura pro atomovou energii viz MAAE
 IBRD – *International Bank for Reconstruction and Development* / Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj
 IDA – *International Development Association* / Mezinárodní rozvojové sdružení
 IFAD – *International Fund for Agricultural Development* / Mezinárodní fond pro zemědělský rozvoj
 IFC – *International Financial Corporation* / Mezinárodní finanční korporace
 IFOR – *Implementation Force* / Realizační síly (Bosna)
 ILO – *International Labour Organization* / Mezinárodní organizace práce
 ISAF – *International Security Assistance Forces* / Mezinárodní podpůrné bezpečnostní síly (Afghánistán)
 ISPA – *Instrument for Structural Policies for Pre-Accession* / Program pro předvstupní infrastrukturální investice
 KBSE – Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (od r. 1994 viz OBSE)
 KDU-ČSL – Křesťansko-demokratická unie – česká strana lidová
 KFOR – *Kosovo Force* / Síly pro Kosovo
 KLP OSN – Komise OSN pro lidská práva
 KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy
 LAS – Liga arabských států
 MAAE – Mezinárodní agentura pro atomovou energii viz IAEA
 MAI – *Multilateral Agreement on Investment* / Mnohostranná smlouva o investicích
 MBHS – Mezinárodní banka hospodářské spolupráce
 MEDA – *MEDiterranean Aid* / Středomořské programy pomoci
 MIB – Mezinárodní investiční banka
 MMF – Mezinárodní měnový fond
 MMV ČR – Ministerstvo mezinárodních vztahů ČR
 MONUC – *United Nations Observer Mission in the Democratic Republic of the Congo* / Pozorovatelská mise OSN v Konžské demokratické republice
 MPO ČR – Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
 MZV ČR – Ministerstvo zahraničních věcí ČR
 NACC – *North Atlantic Cooperation Council* / Severoatlantická rada pro spolupráci

NAFTA – *North American Free Trade Agreement* / Severoamerická dohoda o volném obchodu
NATO – *North Atlantic Treaty Organisation* / Organizace severoatlantické smlouvy
NEEA – *Non-EU European Allies* / evropští členové NATO stojící mimo EU
NDIS – Národní drogová informační služba
NGO – *Non-Governmental Organisation* / Nevládní organizace
OBSE – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě viz KBSE
ODA – Občanská demokratická unie
ODIHR – *Office for Democratic Institutions and Human Rights* / Úřad pro demokratické instituce a lidská práva
ODS – Občanská demokratická strana
OECD – *Organization for Economic Cooperation and Development* / Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
OOP – Organizace pro osvobození Palestiny
OPCW – *Organization for the Prohibition of Chemical Weapons* / Organizace pro zákaz chemických zbraní
ÖVP – *Österreichische Volkspartei* / Rakouská lidová strana
PARP – *Planning and Review Process* / Proces plánování a hodnocení
PFPP – *Partnership for Peace* / Partnerství pro mír
PHARE – *Pologne-Hongrie Actions pour la Reconversion Economique* / Program finanční a odborné spolupráce ES se zeměmi střední a východní Evropy
RB OSN – Rada bezpečnosti OSN
REDWG – *Regional Economic Development Working Group* / Pracovní skupina pro regionální ekonomický rozvoj
RFE/RL – *Radio Free Europe/Radio Liberty* / Rádio Svobodná Evropa/Rádio Svoboda
RVHP – Rada vzájemné hospodářské pomoci
SAE – Spojené arabské emiráty
SAPARD – *Special Accesion Programme for Agriculture and Rural Development* / Speciální předvstupní program pro zemědělství a rozvoj venkova
SD NATO – Stálá delegace při NATO
SEI – Středoevropská iniciativa
SFOR – *Stabilization Force* / Stabilizační síly (Bosna)
SFRJ – Socialistická federativní republika Jugoslávie
SNS – Společenství nezávislých států
SPD – *Sozialdemokratische Partei Deutschlands* / Sociálnědemokratická strana Německa
SPR-RSČ – Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa
SRN – Spolková republika Německo
SZBP EU – Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU
UNAMSIL – *United Nations Mission in Sierra Leone* / Mise OSN v Sierra Leone
UNAVEM – *United Nations Angola Verification Mission* / Ověřovací mise OSN v Angole
UNCRO – *United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia* / Operace OSN pro obnovu důvěry v Chorvatsku
UNDP – *United Nations Development Program* / Rozvojový program OSN
UNESCO – *UN Educational, Scientific and Cultural Organization* / Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu

-
- UNGCI – *United Nations Guards Contingent in Iraq* / Humanitární strážní mise OSN v Iráku
 UNHCR – *United Nations High Commissioner for Refugees* / Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky
 UNMEE – *United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea* / Mise OSN v Etiopii a Eritreji
 UNOMIG – *United Nations Observer Mission in Georgia* / Pozorovatelská mise OSN v Gruzii
 UNMIL – *United Nations Mission in Liberia* / Mise OSN v Libérii
 UNOMOZ – *United Nations Operation in Mozambique* / Operace OSN v Mozambiku
 UNOSOM – *United Nations Operation in Somalia* / Operace OSN v Somálsku
 UNPREDEP – *United Nations Preventive Deployment Force* / Síly preventivního nasazení OSN (v Bývalé jugoslávské republice Makedonii – FYROM)
 UNPROFOR – *United Nations Protection Force* / Ochranné síly Organizace Spojených národů (v bývalé Jugoslávii)
 UNRWA – *United Nations Relief Works Agency* / Světová agentura OSN pro uprchlíky
 UNSCOM – *United Nations Special Commission* / Zvláštní komise OSN (v Iráku)
 UNTAES – *United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium (Croatia)* / Přečhodná správa OSN ve Východní Slavonii, Baranji a Západním Sirmiu (Chorvatsko)
 UNTAG – *United Nations Transition Assistance Group* / Skupina OSN pro pomoc v přechodném období (v Namibii)
 UPU – *Universal Postal Union* / Světová poštovní unie
 US-DEU – Unie svobody – Demokratická unie
 VDM – Výbor delegátů ministrů (Rada Evropy)
 WHO – *World Health Organization* / Světová zdravotnická organizace
 WMO – *World Meteorological Organization* / Světová meteorologická organizace
 WTO – *The World Trade Organization* / Světová obchodní organizace
 ZEU – Západoevropská unie
-
- FDI – *Foreign Direct Investments* / přímé zahraniční investice viz PZI
 HDP – hrubý domácí produkt
 HND – hrubý národní důchod
 LDC – *Least Developed Countries* / nejméně rozvinuté země
 ODA – *Official Development Assistance* / oficiální rozvojová pomoc
 OEÚ ZÚ – obchodně ekonomické úseky zastupitelských úřadů
 PZI – přímé zahraniční investice
 RZ – rozvojové země
 SP – společné podniky
 SVE – státy střední a východní Evropy
 STM – středomořské země
 TE – tranzitní ekonomika (státy s tranzitní ekonomikou)
 TNK – transnacionální korporace
 VTE – vyspělé tržní ekonomiky (vyspělé státy s tržní ekonomikou)
 ZHN – zbraně hromadného ničení
 ZRP – zahraniční rozvojová pomoc
 ZÚ – zastupitelský úřad

AUTOŘI

PhDr. Veronika Bílková,

nar. 1975, je absolventkou Právnické a Filozofické fakulty Univerzity Karlovy (na FF UK obory politologie-francouzština). Od r. 2001 působí jako interní doktorandka na Katedře mezinárodního práva Právnické fakulty UK a současně zastává místo vědecké pracovnice Centra bezpečnostních analýz v Ústavu mezinárodních vztahů. Zabývá se mezinárodním právem (hlavně mezinárodním humanitárním právem, legislativou lidských práv a bojem proti terorismu) a bezpečnostními otázkami.

PhDr. Jaroslav Bureš,

nar. 1953, absolvoval Filozofickou fakultu Univerzity Karlovy, obor arabistika, orientalistika. Poté pracoval v Orientálním ústavu ČSAV, od r. 1985 v Ústavu mezinárodních vztahů. V letech 1993–1996 byl zaměstnancem MZV ČR. V současnosti je vědeckým pracovníkem ÚMV. Zabývá se problematikou arabského, islámského světa a Středomoří.

Doc. PhDr. Miloš Calda,

nar. 1943, amerikanista, absolvent Filozofické fakulty Univerzity Karlovy, obor angličtina-filozofie, od r. 1999 působí v Institutu mezinárodních studií Fakulty sociálních věd UK jako vedoucí Katedry amerických studií. Po návratu na UK v r. 1990 působil rovněž v Ústavu anglických a amerických studií a v Ústavu politologie FF UK. Ve svých přednáškách se věnuje politickému systému USA a dějinám Spojených států ve 20. století.

PhDr. Pavel Černoch, Ph.D.,

nar. 1969, historik a politolog, od r. 1975 žil v SRN, magisterské studium na univerzitě Erlangen-Norimberk, 1995–1997 pracovník Delegace Evropské komise v Praze. V r. 1999 spoluzakládal Jean Monnet centrum pro evropská studia na FSV UK, v r. 2002 dokončil doktorandské studium na FSV UK na téma rozšíření Evropské unie a ČR. Zabývá se evropskou integrací, transatlantickými vztahy, středoevropským regionem v EU–25 a otázkou vývoje evropské identity po rozšíření EU. Od října 2003 ředitel Českého centra v Bruselu.

Doc. Ing. Jaroslav Foltýn, Drsc.,

nar. 1936, vystudoval Vysokou školu ekonomickou v Praze a pracoval zejména na VŠE a v Ekonomickém ústavu ČSAV. Absolvoval dlouhodobé studijní a pracovní stáže, mj. na Harvardu, MIT a IMEMO; v letech 1964–1965 pobýval jako Visiting Scholar na Indian Statistical Institute v Kalkatě. Specializuje se na otázky ekonomického rozvoje, mezinárodního obchodu a globalistiky. V současné době působí jako externí spolupracovník Fakulty mezinárodních vztahů VŠE a Ústavu mezinárodních vztahů.

Ing. Rudolf Fürst,

nar. 1958, vystudoval Vysokou školu ekonomickou v Praze, poté absolvoval bakalářské studium sinologie na FF UK, včetně roční stáže v ČLR, v současné době je externím doktorandem na FSV UK, obor mezinárodní vztahy. Od r. 1998 je pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů, zabývá se Čínou, Tchaj-wanem a východní Asií.

JUDr. Vladimír Handl, Csc.,

nar. 1957, absolvoval Moskevský státní institut mezinárodních vztahů, v r. 1990 zde zakončil i dálkovou aspiranturu. V letech 1983–1996 pracovník Ústavu mezinárodních vztahů, v letech 1996–2000 Institute for German Studies, University of Birmingham, poté opět ÚMV. Vyučuje na Institutu mezinárodních studií FSV UK. Zabývá se převážně zahraniční politikou SRN a regionální spoluprací.

Ing. Jan Hřích, CSc.,

nar. 1964, absolvent Vysoké školy ekonomické v Praze a interní vědecké aspirantury v bývalém Ekonomickém ústavu ČSAV. V letech 1993–1999 byl zaměstnancem agentury CzechTrade (Česká agentura na podporu obchodu), kde se zabýval problematikou evropské integrace a analýzami vývoje českého zahraničního obchodu. Od r. 2000 pracuje v Ústavu mezinárodních vztahů, kde od září 2001 zastává funkci vedoucího výzkumného oddělení. Zabývá se problematikou EU a procesem přiblížování ČR k této organizaci, v r. 2001 spolu s doc. Jaroslavem Foltýnem vypracoval na objednávku MZV ČR *Návrh koncepce ekonomické dimenze zahraniční politiky České republiky*.

Dr. Anneke Hudalla,

nar. 1971, vystudovala politologii a bohemistiku na univerzitách v Regensburgu, Brně a Hamburku. Doktorskou práci obhájila na Humboldt-Universität v Berlíně. Žije v Drážďanech, pracuje jako nezávislá žurnalistka a píše mj. pro *Sächsische Zeitung* o severních Čechách. Publikovala knihy a odborné statě o české integrační a zahraniční politice.

PhDr. Petr Jelínek,

nar. 1975, na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy vystudoval obory politologie a historie (od r. 1997 specializace dějiny mezinárodních vztahů). Od r. 1997 studoval také obor afrikanistika (jako doplněk). Od r. 2002 je postgraduálním studentem oboru dějiny a kultury zemí Asie a Afriky na téže fakultě. V letech 2002–2004 byl vědeckým pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů, v současnosti působí jako konzultant Rozvojového střediska ÚMV. Zajímá se o současnou Afriku a problematiku rozvoje.

Mgr. Radek Khol,

nar. 1972, vystudoval válečná studia na King's College London a mezinárodní vztahy na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. V Ústavu mezinárodních vztahů pracuje jako výzkumný pracovník od r. 1996 a v r. 2001 se stal koordinátorem jeho Centra bezpečnostních analýz. Pravidelně publikuje v českém i zahraničním odborném tisku na témata NATO a euroatlantické bezpečnosti, bezpečnostní politiky ve střední a východní Evropě a Evropské bezpečnostní a obranné politiky.

PhDr. Miroslav Kunštát,

nar. 1958, absolvent Filozofické fakulty UK (historie-archivnictví), působil jako odborný a vědecký pracovník Ústavu dějin UK–Archivu UK, od r. 1993 jako teritoriální specialista v odboru zahraniční politiky Kanceláře prezidenta republiky, od r. 1995 též na Institutu mezinárodních studií FSV UK; od r. 2003 vědecký pracovník Ústavu pro soudobé dějiny AV ČR. Publikoval k česko-německým, resp. česko-rakouským vztahům, problematice střední Evropy, k dějinám univerzitní vzdělanosti a k moderním církevním dějinám. Od r. 1998 působí jako člen správní rady Česko-německého fondu budoucnosti.

Ing. Petr Lebeda, M.A.,

nar. 1974, vystudoval mezinárodní obchod a mezinárodní politiku na Vysoké škole ekonomické v Praze a mezinárodní politická studia na Monterey Institute of International Studies v kalifornském Monterey. Pracoval v Ústavu mezinárodních vztahů, nyní je ředitelem nezávislého think-tanku Pražský institut pro globální politiku – Glopolis. Zabývá se problematikou rozvoje a ekonomické a politické globalizace.

Ing. Vladimír Leška,

nar. 1932, v letech 1951–1979 byl vojákem z povolání (v r. 1957 absolvoval Vojenskou akademii v Praze). V období 1979–1993 pracoval v Ústavu mezinárodních vztahů. Nyní s ÚMV spolupracuje. Zabývá se mezinárodněpolitickými, především bezpečnostními aspekty středoevropského regionu a problematikou česko-slovenských vztahů. Napsal mj. knihu *KBSE/OBSE: Minulost, přítomnost, perspektivy* (Karolinum-ÚMV, Praha 1997).

PhDr. Miroslav Nožina,

nar. 1962, absolvent Filozofické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, obor etnologie, je vědeckým pracovníkem Ústavu mezinárodních vztahů. Zabývá se problematikou mezinárodního šíření kriminality. Je autorem odborných monografií *Svět drog v Čechách* (KLP, Praha 1997) a *Organizovaný zločin v České republice* (Themis, Praha 2003).

Prof. Dr. Otto Pick,

nar. 1925, politolog, studoval na Právnické fakultě Univerzity Karlovy a na univerzitách v Oxfordu a v Londýně. Působil na četných západoevropských a amerických vysokých školách. V letech 1983–1985 byl ředitelem československého vysílání Rádía Svobodná Evropa. V letech 1993–1998 byl ředitelem Ústavu mezinárodních vztahů v Praze. V letech 1998–2000 byl 1. náměstkem ministra zahraničních věcí České republiky. Je emeritním profesorem Univerzity of Surrey v Anglii a od r. 1991 působil jako profesor politologie na FF UK. V současné době je velvyslancem ČR se zvláštním posláním a předsedou vědecké rady ÚMV.

PhDr. Tomáš Pštross,

nar. 1946, absolvent Filozofické fakulty Univerzity Karlovy, obor sociologie-filozofie, v letech 1990–1993 pracoval v zahraničním odboru Kanceláře prezidenta republiky, v letech 1994–1998 byl velvyslancem ČR v Norském království a Islandské republice. V současnosti pracuje na MZV ČR a zabývá se koncepčními otázkami souvisejícími s politikou lidských práv.

Prof. Dr. Michal Reiman,

nar. 1930, v letech 1981–1995 profesor a ředitel Osteuropainstitut na Freie Universität (Berlín), t.č. Institut mezinárodních studií na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy. Publikoval v oboru dějin a politiky SSSR a sovětského bloku, aktuální situace a politiky Ruska, dějin a politiky ČSR a ČR a politiky SRN.

Mgr. Filip Tesař,

nar. 1969, vystudoval Filozofickou fakultu Univerzity Karlovy, obor etnologie (1996). Poté pracoval v Nadaci při ČT Člověk v tísni, v letech 1997–1999 na MZV ČR. Od r. 1990 se věnuje problematice Balkánu, zvláště etnickým konfliktům a jejich řešení. V současnosti tyto otázky zkoumá jako pracovník Ústavu mezinárodních vztahů.

Ing. Vladimír Votápek,

nar. 1960, absolvoval Elektrotechnickou fakultu ČVUT, studoval na Univerzitě Karlově, MGU v Moskvě a Oslo Universitet v Oslu. V oblasti politologie se věnuje především vývoji politických systémů postsocialistických zemí a mezinárodním vztahům. Od r. 1992 pracoval na MZV ČR, byl vyslán na Zastupitelský úřad v Moskvě. V letech 2001–2003 pracovník Ústavu mezinárodních vztahů.

CD-ROM

Česká zahraniční politika – vybrané dokumenty

Zpracovaly Ivana Litošová a Ivona Řezanková, asistence Filip Štrobich.

Následující výběr obsahuje hlavní koncepční dokumenty vlád České republiky od r. 1992. Další dokumenty zahrnují pouze některá vybraná témata a nepředstavují ani úplný, ani souvislý soubor. Zdrojem jsou většinou internetové stránky příslušných institucí.

Předložený seznam dokumentů uvádí stručný celkový přehled. Pro usnadnění práce obsahuje CD-ROM několik tematických seznamů, které odkazují na jednotlivé dokumenty z různých hledisek a uvádějí rovněž jejich zdroje, případně stručný popis.

Vládní prohlášení

- Programové prohlášení vlády České republiky, 13. 7. 1992
- Koaliční dohoda, 27. 6. 1996
- Programové prohlášení vlády České republiky, 1996
- Programové prohlášení vlády České republiky, srpen 1998
- Programové prohlášení vlády České republiky, 27. 1. 1998
- Programové prohlášení vlády České republiky, srpen 2002
- Programové prohlášení vlády České republiky, 24. 8. 2004

Bezpečnostní a vojenská politika

- Vojenská strategie České republiky, 1999
- Bezpečnostní strategie České republiky, 2003
- Bezpečnostní strategie vlády České republiky, 1999
- Projev prezidenta republiky Václava Klause k AČR, 4. 11. 2003
- Koncepce výstavby Armády České republiky, 12. 11. 2003
- Příloha ke Koncepci výstavby AČR – Záměr použití ozbrojených sil České republiky
- Příloha ke Koncepci výstavby AČR – Úkoly a schopnosti ministerstva obrany a ozbrojených sil
- Příloha ke Koncepci výstavby AČR – modernizační projekty
- Příloha ke Koncepci výstavby AČR – grafické zpracování transformace AČR
- Vojenská strategie České republiky, 2004
- Mírové mise Armády České republiky
- Projev prezidenta republiky Václava Havla k pražské vojenské posádce, 28. 10. 1993
- Vystoupení prezidenta republiky Václava Havla k AČR, 7. 11. 1995
- Vystoupení prezidenta republiky Václava Havla k AČR, 5. 11. 1996
- Projev prezidenta republiky Václava Havla k AČR, 4. 11. 1997
- Projev předsedy vlády Václava Klause k AČR, 4. 11. 1997
- Vystoupení prezidenta republiky Václava Havla k AČR, 3. 11. 1998
- Projev prezidenta republiky Václava Klause k AČR, 4. 11. 2003
- Vojenská strategie České republiky, 9. 6. 2004

Koncepční dokumenty zahraniční politiky

- Pražská deklarace Visegrádské skupiny, 6. 5. 1992
- Projev ministra zahraničních věcí Josefa Zieleniece v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, 21. 4. 1993
- Usnesení vlády České republiky k zásadám pro poskytování zahraniční pomoci, 15. 3. 1995
- Projev ministra zahraničních věcí Jana Kavana na poradě titulářů, 28. 6. 1999
- Koncepce české zahraniční politiky, 1999
- Vystoupení prezidenta republiky Václava Havla v Senátu Parlamentu ČR, 27. 11. 2001
- Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003–2006
- Projev ministra zahraničních věcí Cyrila Svobody o prioritách zahraniční politiky v Zahraničním výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 26. 9. 2002
- Usnesení vlády České republiky o Koncepci zahraniční rozvojové pomoci na období let 2002 až 2007, 23. 1. 2002
- Vystoupení ministra zahraničních věcí Jana Kavana v Zahraničním výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 20. 2. 2002
- Projev ministra zahraničních věcí Cyrila Svobody o prioritách zahraniční politiky v Zahraničním výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, 26. 9. 2002
- Priority zahraniční politiky ČR na rok 2004, 1. 3. 2004
- Návrh Koncepce směřování ČR v Evropské unii do roku 2013
- Projev ministra zahraničních věcí Cyrila Svobody, Praha, 30. 8. 2004

Ekonomická dimenze zahraniční politiky

- Korekce hospodářské politiky, 16. 4. 1997
- Dohoda Ministerstva zahraničních věcí ČR a Ministerstva průmyslu a obchodu ČR, 1999
- Koncepce zahraničněobchodní politiky České republiky, 1999
- Dohoda Ministerstva zahraničních věcí ČR a Ministerstva průmyslu a obchodu ČR, 13. 10. 2000
- Koncepce průmyslové politiky, září 2001

Evropská unie

- Evropská (asociační) dohoda mezi ČR a Evropskou unií z 4. 10. 1993
- Memorandum ČR k žádosti o přijetí do Evropské unie, 23. 1. 1996
- Projev prezidenta republiky Václava Havla, Štrasburk, 16. 2. 2000
- Projev předsedy vlády Vladimíra Špidly, 18. 6. 2003
- Vladimír Špidla: „O Evropské ústavě hlasujeme v obecném referendu“ (článek předsedy vlády, Lidové noviny, 11. 10. 2003)
- Vladimír Špidla: „Neúspěch lze napravit“ (článek předsedy vlády, Lidové noviny, 15. 12. 2003)
- Vladimír Špidla: „Musíme zůstat v tvrdém jádru Unie“ (rozhovor předsedy vlády pro MF Dnes, 15. 12. 2003)
- Vladimír Špidla: „Vsadit na Evropu je správná volba“ (článek předsedy vlády, MF Dnes, 12. 6. 2003)
- Vladimír Špidla: „Budoucnost má jméno: Evropská unie“ (článek předsedy vlády, Právo, 14. 6. 2003)
- Informace o Smlouvě o přistoupení k Evropské unii z 14. 4. 2003
- Cyril Svoboda: „Evropská demokracie nebo evropské císařství?“ (článek ministra zahraničních věcí, Hospodářské noviny, 3. 2. 2003)
- Projev předsedy vlády Vladimíra Špidly, Frankfurt nad Mohanem, 6. 5. 2003
- Projev prezidenta republiky Václava Klause, Pasov, 19. 9. 2003
- Projev prezidenta republiky Václava Klause, Washington, 20. 11. 2003
- Cyril Svoboda: „Summit žádným fiaskem neskončil“ (článek ministra zahraničních věcí, Lidové noviny, 15. 12. 2003)

-
- Václav Klaus: „Smysl bruselské nedohody“ (článek prezidenta republiky, MF Dnes, 16. 12. 2003)
 - Projev předsedy vlády Vladimíra Špidly, Berlín, 17. 2. 2004
 - Projev prezidenta republiky Václava Klause, Mnichov, 22. 6. 2004
 - Václav Klaus: „Neztraťme se v Evropské unii!“ (článek prezidenta republiky, MF Dnes, 22. 4. 2004)
 - Václav Klaus: „Kde je skutečná podstata sporu o Evropskou unii a její ústavu?“ (článek prezidenta republiky, Lidové noviny, 14. 2. 2004)
 - Projev předsedy vlády Vladimíra Špidly, 30. 4. 2004

NATO

- Projev prezidenta republiky Václava Havla, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 12. 10. 1993
- Projev ministra zahraničních věcí Jaroslava Šedivého v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, 14. 4. 1998
- Projev prezidenta republiky Václava Havla při vstupu do NATO, 26. 2. 1999
- Parlamentní rozprava ke vstupu ČR do NATO, 4. 2. 1999
- Projev prezidenta republiky Václava Havla, Štrasburk, 16. 2. 2000
- Vladimír Špidla: „Summit uplynulý – summit budoucí“ (článek předsedy vlády, Právo, 29. 11. 2002)
- Vystoupení prezidenta republiky Václava Havla k summitu NATO, 19. 11. 2002
- Projev prezidenta republiky Václava Havla, Sovovy mlýny, 20. 11. 2002
- Václav Havel: „Jsme důvěryhodný spojenec“ (článek prezidenta republiky, Lidové noviny, 20. 11. 2002)
- Projev prezidenta republiky Václava Havla, Severoatlantická rada, 21. 11. 2002
- Václav Havel: „Kam kráčíš, NATO?“ (článek prezidenta republiky, Washington Post, 19. 5. 2002)
- Prohlášení vlády k pražskému summitu NATO, listopad 2002
- Projev předsedy vlády Vladimíra Špidly k NATO, 22. 11. 2002
- Vystoupení prezidenta republiky Václava Klause, Míčovna, 12. 3. 2004
- Projev předsedy vlády Vladimíra Špidly, 18. 3. 2004

Organizace spojených národů

- Situation of Human Rights in Cuba, 23. 4. 1999
- Situation of Human Rights in Cuba, 2000
- Situation of Human Rights in Cuba, 18. 4. 2001
- Projev předsedy Valného shromáždění OSN Jana Kavana, 20. 9. 2002
- Rezoluce přijatá Valným shromážděním OSN k Afghánistánu, 11. 11. 2002
- Projev předsedy Valného shromáždění OSN Jana Kavana, 20. 12. 2002
- Předcházení ozbrojenému konfliktu, rezoluce VS OSN, 3. 7. 2003
- Záznam z jednání Valného shromáždění OSN, 15. 9. 2003
- Revitalizace práce OSN, 12. 11. 2003

Visegrádská skupina a CEFTA

- Pražská deklarace Visegrádské skupiny, 6. 5. 1992
- Středoevropská dohoda o volném obchodu mezi Českou republikou, Maďarskem, Polskem a Slovenskem, 21. 12. 1992
- Česko-polsko-maďarská deklarace, 9. 7. 1997
- Budapeštské prohlášení předsedů vlád České republiky, Maďarska a Polska, 21. 10. 1998
- Tatranské prohlášení prezidentů zemí Visegrádské skupiny, 3. 12. 1999
- Prohlášení o obsahu Visegrádské spolupráce, 14. 5. 1999, doplněné 29. 6. 2002
- „Smlouva z Nice – krok k nové Evropě“ (článek prezidentů zemí Visegrádské skupiny, The Irish Independent, 16. 10. 2002)

-
- „Premiéři Visegrádu: Nezničme evropské sjednocení“ (článek předsedů vlád zemí Visegrádské skupiny, Právo, 11. 12. 2002)
 - Vystoupení předsedy vlády Vladimíra Špidly, Dobříš, 1. 10. 2003
 - Směry budoucí spolupráce Visegrádské skupiny, 12. 5. 2004
 - Deklarace o vzájemné spolupráci států Visegrádské skupiny, 12. 5. 2004

Bilaterální vztahy

- Projev prezidenta republiky Václava Havla, Varšava 25. 1. 1990
- Projev prezidenta republiky Václava Havla, 15. 3. 1990
- Smlouva mezi Českou a Slovenskou Federativní Republikou a Spolkovou republikou Německo o dobrém sousedství a přátelské spolupráci, 27. 2. 1992
- Smlouva o vytvoření celní unie mezi Českou republikou a Slovenskou republikou, 29. 10. 1992
- Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o úpravě režimu a o spolupráci na společných státních hranicích, 29. 10. 1992
- Ústavní zákon o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky, 13. 11. 1992
- Ústavní zákon ČRN o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky, 15. 12. 1992
- Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o generelním vymezení společných státních hranic z 29. 10. 1992
- Platební smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou, 4. 2. 1993
- Projev prezidenta republiky Václava Havla, Vídeň, 15. 3. 1993
- Projev prezidenta republiky Václava Havla, 29. 9. 1993
- Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o dobrém sousedství, přátelských vztazích a spolupráci, 23. 11. 1993
- Václav Havel: „Litomyšlské znaky“ (článek prezidenta republiky, Lidové noviny, 28. 4. 1994)
- Smlouva mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo o společných státních hranicích, 3. 11. 1994
- Projev prezidenta republiky Václava Havla, Praha, 17. 2. 1995
- Česko-německá deklarace o vzájemných vztazích a jejich budoucím rozvoji, 21. 1. 1997
- Projev prezidenta republiky Václava Havla, Bonn, 27. 4. 1997
- Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o společném postupu při dělení majetku ČSFR, 24. 11. 1999
- Dohoda mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o spolupráci v oblasti kultury, školství a vědy, 23. 5. 2000
- Miloš Zeman a Günter Verheugen, Joint Press Statement, 11. 4. 2002
- Projev prezidenta republiky Václava Klause, Berlín, 10. 4. 2003
- Václav Klaus: „Před návštěvou v Číně“ (článek prezidenta republiky, MF Dnes, 13. 4. 2004)

Součástí CD-ROM je i kompletní text publikace Zahraniční politika České republiky 1993–2004. Úspěchy, problémy a perspektivy ve formátu pdf.

Textové soubory na CD-ROM Česká zahraniční politika neprošly jazykovou ani redakční úpravou.