

AGENDA PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU 2010

AGENDA FOR CZECH FOREIGN POLICY 2010

Ed.

Václav Bacovský

Vít Dostál

Michal Thim



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

PRAHA 2010

AGENDA PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU 2010

AGENDA FOR CZECH FOREIGN POLICY 2010

Ed.

Václav Bacovský

Vít Dostál

Michal Thim



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

AGENDA PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU 2010
AGENDA FOR CZECH FOREIGN POLICY 2010

Editoři / Edited by Václav Bacovský, Vít Dostál, Michal Thim

Vedoucí projektu / Publication Coordinator Lenka Ryjáčková, Michal Thim

Autoři analytici a spolupracovníci Výzkumného centra AMO / **Authors** research fellows
and collaborators of the Association for International Affairs

Václav Bacovský, Vladimír Bartovic (Institut pro evropskou politiku EUROPEUM), Vladimír Beroun,
Tomáš Bůry, Vít Dostál, Jan Husák, Ivana Jemelková, Irena Kalhousová, Tomáš Karásek, Jakub Kulhánek,
Jan Kužvart, Martin Laryš, Tomáš Maule, Ondřej Picka, Jan Prášil, Pavel Přikryl, Alice Savonová,
Jiří Skoupý, Nela Srstková, Kateřina Špácová, Michal Thim, Zdenka Vágnerová, Michal Vít,
Nada Závodníková

Překlad / Translation Gwendolyn Albert, Evan Mellander

Jazyková korektura / Proofreading Hana Valentová

Grafická úprava / Designed by Side 2

Tisk / Printed by BCS, s.r.o.

Asociace pro mezinárodní otázky (AMO)

Association for International Affairs

Žitná 27

CZ 110 00 Praha 1

Tel/Fax +420 224 813 460

info@amo.cz

www.amo.cz

© AMO 2010

ISBN: 978-80-87092-13-2

OBSAH

PŘEDMLUVA 9

ČESKÁ ZAHraniČNÍ POLITIKA DVACET LET POTÉ 11

ČESKÁ REPUBLIKA V EVROPSKÉ UNII 17

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 18

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 24

TRANSATLANTICKÉ VZTAHY 29

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 30

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 33

STŘEDOEVRopská SPOLUPRÁČE 35

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 36

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 40

VÝCHODNÍ EVROPA A KAVKAZ 43

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 44

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 46

BALKÁN 49

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 50

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 53

BLÍZKÝ VÝCHOD 55

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 56

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 59

BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNÁ POLITIKA 61

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 62

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 66

AZYLOVÁ A MIGRAČNÍ POLITIKA 69

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 70

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 72

LIDSKÁ PRÁVA A TRANSFORMAČNÍ SPOLUPRÁCE 75

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 76

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 78

EKONOMICKÁ DIPLOMACIE 81

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 82

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 84

ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE 87

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 88

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 92

DALŠÍ OTÁZKY 95

Ohlédnutí za českou zahraniční politikou v roce 2009 96

Doporučení pro českou zahraniční politiku v roce 2010 98

POUŽITÉ ZKRATKY 100

CONTENTS

PREFACE 103

CZECH FOREIGN POLICY 20 YEARS ON 105

THE CZECH REPUBLIC IN THE EUROPEAN UNION 113

Czech foreign policy 2009 review 114

Policy recommendations 2010 121

TRANSATLANTIC RELATIONS 127

Czech foreign policy 2009 review 128

Policy recommendations 2010 131

CENTRAL EUROPEAN COOPERATION 133

Czech foreign policy 2009 review 134

Policy recommendations 2010 138

EASTERN EUROPE AND THE CAUCASUS 141

Czech foreign policy 2009 review 142

Policy recommendations 2010 145

THE BALKANS 147

Czech foreign policy 2009 review 148

Policy recommendations 2010 151

THE MIDDLE EAST 153

Czech foreign policy 2009 review 154

Policy recommendations 2010 157

SECURITY AND DEFENCE POLICY 159

Czech foreign policy 2009 review 160

Policy recommendations 2010 165

ASYLUM AND IMMIGRATION POLICY 169

Czech foreign policy 2009 review 170

Policy recommendations 2010 172

HUMAN RIGHTS AND TRANSITION COOPERATION 175

Czech foreign policy 2009 review 176

Policy recommendations 2010 178

ECONOMIC DIPLOMACY 181

Czech foreign policy 2009 review 182

Policy recommendations 2010 184

DEVELOPMENT COOPERATION 187

Czech foreign policy 2009 review 188

Policy recommendations 2010 192

OTHER ISSUES 195

Czech foreign policy 2009 review 196

Policy recommendations 2010 198

LIST OF ABBREVIATIONS 200

PŘEDMLUVA

Páté vydání Agendy pro českou zahraniční politiku poskytuje čtenáři přehled politických událostí na mezinárodní scéně v kontextu vývoje české zahraniční politiky v uplynulém roce, kdy si Česká republika a s ní i její zahraniční politika připomněla dvacet let od pádu komunismu. Některé aspekty zahraniční politiky České republiky v roce 2009, především pak české předsednictví v Radě Evropské unie, symbolicky završily transformační snahy v zemi. To však neznamená, jak naznačuje mnoho příspěvků v této publikaci, že byly provedeny všechny potřebné politické a společenské reformy. Zahraniční politika bohužel občas neoprávněně zůstává v zajetí politiky domácí a vleklých sporů na této scéně.

Se vším respektem a zřetelem k dějinám a historické paměti je ovšem třeba, aby byl diskurs zahraniční politiky zaměřen více do budoucnosti. Jako další logický důsledek dvacátého výročí pádu komunismu se tedy jeví nutnost přenechat některá témata spíše historikům než politikům, kteří se tak budou moci zaměřit na nové výzvy. Navíc události jako ratifikace Lisabonské smlouvy a rozhodnutí vlády Spojených států odložit plány na výstavbu obranného raketového systému změnilly pozici České republiky na poli globálního politického vývoje, a proto je potřeba přehodnotit její zahraniční agendu.

S ohledem na zmíněné skutečnosti předkládáme čtenářům tuto publikaci, která by měla sloužit jako inspirace pro ty, jež zahraniční politiku v praxi utváří. Všechna doporučení formulovali analytici a spolupracovníci Asociace pro mezinárodní otázky na základě své výzkumné činnosti. Cílem příspěvků je nejen naznačit trendy a možný budoucí vývoj na mezinárodní scéně, ale zároveň představit problémy politiky nestranně a bez předsudků. Subjektivní je pouze výběr předkládaných témat, která byla zvolena podle uvážení autorů, a částečně navazují na doporučení a data zveřejněná v loňském vydání Agendy. Jednotlivé kapitoly Agendy jsou zamýšleny jako odrazový můstek pro seriózní diskusi o politických záměrech a měly by nasměrovat pozornost veřejnosti k předpokládaným problémům i jejich možným řešením.

Česká zahraniční politika by měla aktivně přispívat k utváření mezinárodních událostí, nikoliv na ně pouze reagovat. Hlavním cílem této publikace je proto poskytnout české zahraniční politice impuls k aktivnímu přístupu. Doufám, že Agenda bude své čtenáře inspirovat novými myšlenkami a pohledy.

Maria Staszkiwicz
ředitelka

ČESKÁ ZAHRANIČNÍ POLITIKA DVACET LET POTÉ

Vít Dostál

10. prosince 1989 byla jmenována tzv. vláda národního porozumění a 29. prosince téhož roku nastoupil do prezidentského úřadu Václav Havel. Tyto dvě události zahájily – kromě široké politické, společenské a ekonomické transformace – také kompletní obrat v zahraničněpolitické orientaci Československa a později České republiky (ČR). Černínský palác se musel naučit formulovat vlastní zahraniční politiku, neboť dříve byla československá diplomacie pouze prodlouženou rukou Kremlu. V roce 2009 uplynulo dvacet let od těchto událostí. Shrňme si proto, jaké výzvy před českou zahraniční politikou v posledních dvaceti letech stály, jak jim nezávislá diplomacie dokázala čelit a jaký odkaz nám zanechaly. Podívejme se také na to, v jaké situaci se česká diplomacie nacházela v roce 2009 a jaké jsou její hlavní úkoly do budoucna.

První měsíce polistopadové zahraniční politiky byly symbolizované nadšeným střiháním hraničních drátů ministry zahraničí Jiřím Dienstbierem a Dietrichem Genscherem nedaleko Rozvadova. Euforii brzy vystřídaly konkrétní a jasné priority. Bylo nezbytné pojistit křehkou suverenitu, a proto se první skutečnou metou nezávislé československé diplomacie stalo odstranění reliktvů studené války – Rady pro vzájemnou hospodářskou pomoc a Varšavské smlouvy, s čímž souvisel rychlý odchod vojáků Sovětského svazu. V roce naplnění těchto cílů došlo při vojenském puči k faktickému konci Gorbačovovy éry v Sovětském svazu a tváří v tvář nejistotě z východu se Československo definitivně rozhodlo hledat pevné ukotvení v euroatlantických strukturách. Tato klíčová strategická volba vyústila v jasný cíl: členství v Severoatlantické alianci (NATO) a Evropské unii (EU).

Úsilí o vstup do organizací, jež jsou nyní pro bezpečnostní, hospodářskou a zahraniční politiku ČR klíčové, dominovalo české zahraniční politice po několik let. V této otázce navíc panoval konsensus i mezi všemi demokratickými politickými stranami. Po celou dobu probíhaly také další dílčí zahraničněpolitické procesy – například usmíření s Německem nebo nastavení pevného formátu střeoevropské spolupráce. Česká republika se také snažila profilovat se na mezinárodní scéně určitými tématy, jako byla lidská práva nebo podpora stabilizace Balkánu.

Úspěšné dokončení přístupových procesů s NATO a EU však, metaforicky řečeno, neznamenalo dočtení knihy, ale bylo otevřením nepopsaného listu. První léta členství byla zaměřena na adaptaci v nové realitě, která přes několik problémů (nejednoznačné chování při zásahu proti Jugoslávii v roce 1999 či nešťastné vystupování některých ministrů po jednáních Rady EU) proběhla poměrně úspěšně. V prvních letech nového tisíciletí byla také zahájena řada mezinárodněpolitických iniciativ více či méně relevantních pro ČR a významně zaměstnávajících českou diplomacii. Jejich důležitost navíc postupně vzrůstala a přenášela se z diplomatických jednání do politické sféry.

Právě v roce 2009 byla řada z těchto zahraničněpolitických projektů dokončena nebo bylo jinak rozhodnuto o jejich osudu. Konkrétně se jedná především o české předsednictví v Radě EU, ratifikaci Lisabonské smlouvy (LS) či zrušení plánu na vybudování amerického radaru v ČR. V roce 2009 došlo také k ukončení dalších procesů, které se mohou jevit na první pohled marginální, avšak také představují naplnění několikaletého diplomatického či politického úsilí – patří mezi ně například ratifikace Římského statutu Mezinárodního trestního soudu nebo definitivní urovnání vztahů a navázání diplomatických styků s Lichtenštejnským knížectvím.

České předsednictví v Radě EU bylo jednoznačně největším úkolem, který v novodobé historii stál před českou státní správou. Při zběžném hodnocení lze říci, že zatímco úředníci při plnění náročných zadání uspěli, čeští politici (jejichž práce mnohem více rezonuje v médiích) často při docenování významu předsednictví klopýtali. Mementem českého předsednictví navždy zůstane pád vlády, který uvrhl Evropu do nejistoty, neboť všechny karty ve svých rukou měl najednou prezident, jenž byl obecně považovaný za nevypočitatelného aktéra. Neodpovědné chování českých politických elit – vládní koalice, která s neúplnou většinou ve Sněmovně často vstupovala do riskantních hlasování i v době předsedání Radě EU, a opozice, která přes výkon předsednictví svrhla vládu – na dlouhou dobu přetrvává v paměti evropských státníků a s touto zkušeností budou také k ČR po několik dalších let přistupovat.

S českým předsednictvím byla provázána také otázka ratifikace Lisabonské smlouvy. Třebaže sama ratifikace byla procesně věcí vnitrostátní, i vzhledem k českému předsednictví měla významný mezinárodní přesah. Během dlouhého ratifikačního procesu se objevily obstrukční pokusy prezidenta a jemu nakloněných zákonodárců, které uškodily čitelnosti české politiky pro zahraniční pozorovatele. Na podzim navíc prezident opřel svůj požadavek o výjimku z Charty základních práv o možné snahy sudetských Němců požadovat zpět majetky zabavené po druhé světové válce, přestože změna majetkových poměrů na základě ustanovení Charty je odborníky hodnocena jako nemožná. Byla tak porušena základní premisa české střeoevropské politiky – nevytahovat otázky z minulosti do nejvyšších pater politiky. Alarmujícím poselstvím také je, že většina politických elit se bála jít do přímého střetu s prezidentem a při ratifikaci LS zaujímala vlažné a zdrženlivé stanovisko, bez ohledu na to, zda schválení LS oficiálně považovaly za pouhý politický obchod (Mirek Topolánek) nebo klíčový pokrok v další integraci (Jiří Paroubek).

Ze všech kontroverzí kolem LS vyvstává několik otázek a poučení do budoucna. Nebylo by prospěšné lépe v ústavě definovat kompetence prezidenta při ratifikaci mezinárodních smluv? Jakou roli bude chtít hrát prezident Václav Klaus v zahraniční a především evropské politice po zbytek svého mandátu? A v neposlední

řadě je zde širší otázka vztahující se i k předchozímu tématu předsednictví – zda si české politické elity uvědomily, že domácí spory a žabomyši války mohou mít hluboký a dlouhodobý dopad na image státu v zahraničí?

Na začátku roku 2007 byla ČR oficiálně nabídnuta příležitost ukotvit svoji bezpečnost trvalou přítomností spojeneckých vojáků na svém území a zároveň tím aktivně přispět k budování štítu, jenž měl čelit případné hrozbě balistických střel vyslaných z nepřátelských států nebo nestabilních oblastí. Ačkoliv konzultace k výstavbě elementů protiraketové obrany byly vedeny i dřívějšími vládami, způsobilo téma americké radarové základny značný neklid na domácí politické scéně. Během ostré debaty bylo možné zaznamenat dva nové procesy. (1) Populistický přístup k národní bezpečnosti, kdy dvě parlamentní strany a nezařazené poslankyně prosazovaly referendum o tomto strategickém kroku. Radarová základna byla navíc uměle využívána jako téma v kampani před volbami, na základě kterých o ni nebylo možné rozhodovat (krajské volby a volby do Evropského parlamentu). (2) Vysokou polarizaci politické scény ve vztahu k tématu, které bylo důležité pro další bezpečnostní směřování země.

Po nešťastně provedeném oznámení ústupu od projektu ze strany nové administrativy prezidenta Baracka Obamy, které proběhlo nočním telefonátem premiéru Janu Fischerovi, následovaly dehonestující výkřiky na adresu americké administrativy z jedné strany, či výroky zdůrazňující dávno proklamovanou „pravdu“ o zbytečnosti projektu ze strany druhé. Pro českou zahraniční politiku je však důležité, že ačkoliv došlo ke zrušení původního projektu, objevuje se šance, jak ČR do nově koncipované architektury protiraketové obrany zapojit. Politické strany, které podporují transatlantickou vazbu jako nezbytný element bezpečnosti ČR (tj. všechny s výjimkou KSČM), by měly zahájit vzájemné konzultace o podmínkách české participace na projektu a nedopustit, aby se toto téma před volbami stalo součástí podobně vedené kampaně, jaké jsme byli svědky při samotné diskusi o vyhovění či odmítnutí americké žádosti z roku 2007. Debata na veřejnosti, která je při takovém tématu nevyhnutelná, se pak stává prostředkem populistických snah a nikoli smysluplnou debatou nad bezpečnostní politikou ČR. Svou roli v kultivaci bezpečnostně-politické debaty by měly sehrát i think-tanky a výzkumné instituce, a to i s ohledem na formulaci české pozice k novému Strategickému konceptu NATO a nové Bezpečnostní strategii ČR, která by měla nahradit dokument z roku 2003. V každém případě je nutné vyhnout se blamáži z minulých let, kdy jedna strana po přechodu do opozice odmítla původní protiraketovou architekturu, o níž dříve jako vládní síla vedla tajné konzultace, a kdy v důsledku toho další politické strany prosazovaly projekt bez většinové podpory v Poslanecké sněmovně. Česká zahraniční politika tím ztrácí kredibilitu.

K roku 2009 se bude vázat důležitý příspěvek k české multilaterální zahraniční politice. ČR dokončila ratifikaci Římského statutu Mezinárodního trestního soudu. Po vleklých debatách a obstrukcích prezidenta při ratifikaci byl tak proces dokončen. ČR se ve své zahraniční politice dlouhodobě hlásí k prosazování lidských práv a touto tematikou se také pozitivně profiluje na multilaterálních fórech. Právě skutečnost, že ČR ratifikaci Římského statutu odkládala, byla nepřijemným stínem na těchto snahách a po jejím odstranění bude zdůrazňování lidskoprávní agendy v zahraniční politice rozhodně působit věrohodněji.

Definitivní revitalizace vztahů s Lichtenštejnem je vyústěním důležitého procesu, který vypovídá mnohé o tom, jak i nižší správní celky mohou vylepšovat pozici ČR ve světě. Rod Lichtenštejnů se těžko smířoval s nenávratností majetků, o které přišel po druhé světové válce. Ještě před několika lety byly vztahy mezi Prahou a Vaduzem na bodě mrazu, avšak potřeba uzavřít dohodu o zamezení dvojího zdanění nutila vládu k uvažování o navázání diplomatických styků a uznání knížecího ministátu. Právě v této fázi se jako prospěšné prokázaly kontakty, které budoval s knížecí rodinou Jihomoravský kraj. Jedná se o jeden z dokladů skutečnosti, že ve vysoce globalizovaném světě se víceúrovňové vládnutí projevuje i v zahraniční politice. Česká diplomacie by měla pamatovat jak na pozitivní, tak na možné negativní důsledky, ke kterým konstruktivní i negativní paradiploacie může vést.

Rok 2009 byl také rokem avizovaných, avšak nakonec neuskutečněných voleb do Poslanecké sněmovny. V souvislosti s nimi se politické strany pokoušely jasně indikovat své zahraničněpolitické priority. Představené postuláty pravděpodobně nedoznají zásadních změn před řádnými volbami, které mají proběhnout v květnu 2010. Už nyní je tedy možné sledovat v programových cílech týkajících se zahraniční politiky několik výrazných třecích ploch mezi ODS a ČSSD (rozšiřování NATO, účast Ruska na evropské bezpečnostní architektuře, otázka Východního partnerství, přístup ČR k zahraničním vojenským misím). Je logické, že po uzavření hlavních – v úvodu zmíněných konsensuálních témat české zahraniční politiky (vstup do NATO a EU) – se otevřela široká diskuse, které úkoly by měly být pro českou diplomacii prioritní. Pro důvěryhodnou zahraniční politiku je ale nezbytné, aby se snažila udržet co nejvíce prvků kontinuity a předvídatelnosti, což se českým státníkům v roce 2009 nepodařilo. Zásadní pro dobrou zahraniční politiku je skutečný zájem politických elit o ni, nepřipuštění populistického tónu, odmítnutí propojování nesouvisejících domácích a zahraničních politických témat a snaha o zmírňování polarizace aktérů, jedná-li se o zahraničněpolitických otázkách.

V létě vystřídá úřednickou vládu nový kabinet, který by měl dát zahraniční politice jasný směr, protože bude ihned postaven před několik klíčových rozhodnutí. Ještě před tím ale čekají vládu Jana Fischera debaty o evropské ekonomické stra-

tegií na dalších deset let (tzv. EU 2020), která má nahradit Lisabonskou strategii, nebo český příspěvek k vytváření statutu Evropské služby vnější akce. Politická vláda se pak bude muset zabývat vytvářením české pozice k mnohem podstatnějším otázkám. Na konci roku 2010 bude v Lisabonu přijímán nový Strategický koncept NATO, který na několik let významně ovlivní bezpečnost ČR. Česká diplomacie by měla dát jasný vzkaz americké administrativě, zda a jak se chce podílet na nové architektuře protiraketové obrany a v neposlední řadě by měl Černínský palác zaujmout stanovisko k dalšímu rozvoji projektu Východního partnerství. To vše jsou, mimo jiné, témata, kterým se věnuje tato kniha.

Jak naznačuje konsensuální schválení zahraničních misí v polovině roku 2009 (a to i přes ostrou debatu na toto téma na konci roku 2008), ani vyhrocený konflikt, který česká zahraniční politika v řadě oblastí prožívala či stále prožívá, nemusí být překážkou diskuse vedoucí ke konstruktivním výsledkům. Nová vláda by tedy také měla začít s opozicí jednat o dlouhodobé koncepci zahraniční politiky, ve které by byla shrnuta východiska a hodnoty, na nichž diplomacie stojí, a ke kterým by byly průběžně doplňovány aktuální zahraničněpolitické výzvy s návrhy jejich řešení. Je vroucným přáním autorů, aby publikace Agenda pro českou zahraniční politiku pro rok 2010 byla hodnotným příspěvkem do této debaty.

ČESKÁ REPUBLIKA V EVROPSKÉ UNII

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Předsednictví v Radě EU

Česká republika dobře zvládla organizačně-logistický rozměr předsednictví a v prvních třech měsících ukázala i schopnost flexibilně reagovat na krizové momenty a vytrvalost při prosazování ekonomických cílů. Ukázalo se, že česká administrativa má jednoznačně dostatek expertů schopných moderovat a řídit složité a komplexní diskuse na formálních i neformálních setkáních. V oblasti praktické legislativy ČR dosáhla solidních výsledků zejména v oblasti ekonomiky a energetiky. K dalším úspěchům patří např. dohoda o rozšíření regulace cen roamingu na SMS a datové služby, dojednání tzv. silničního balíčku nebo balíčku Jednotného evropského nebe. Na druhou stranu se nepodařilo např. dokončit jednání o telekomunikačním balíčku, směrnici o pracovní době nebo dohodu o komunitárním patentu. Na vrcholné úrovni lze kladně hodnotit mimořádný březnový summit, kde se přispěním českého předsednictví zamezilo ad hoc protekcionistickým opatřením na národní úrovni a bylo jednoznačně zdůrazněno dodržování pravidel fungování vnitřního trhu. Za úspěch lze považovat také červnovou Evropskou radu, kde došlo k nalezení konkrétní právní podoby tzv. irských výjimek nezbytných pro uskutečnění druhého irského referenda o Lisabonské smlouvě. V oblasti zahraniční politiky se podařilo formálně zahájit projekt Východního partnerství, naopak k téměř žádnému pokroku nedošlo v oblasti rozšiřování.

Bohužel sebelépe organizované a administrativně zvládnuté předsednictví nemůže být oceněno, pokud jej zastíní politické neúspěchy. Již před pádem vlády Mirka Topolánka existoval nesoulad mezi mediálním obrazem předsednictví a jeho skutečným výkonem. Na vině byla nedůvěra zejména francouzských a rakouských deníků vůči schopnosti ČR vést Unii v mimořádně složitém období. Čeští politici však tuto nedůvěru přižívovali provokativním stylem, kontroverzními výroky a podceňováním vnější komunikace. Vyslovení nedůvěry Topolánkově vládě 24. března 2009 odkrylo v plném rozsahu krátkozrakost české politické scény. Konfliktní a vyhrocený politický styl lídrů dvou největších stran vedl k situaci, kdy se vláda s opozicí nebyla schopna shodnout na zklidnění vnitropolitického boje během předsedání Unii a nedošlo tak k využití jedinečné a neopakovatelné šance pro vylepšení mezinárodního renomé ČR. Neschopnost českých politiků shodnout se v zájmu země na společném konsensuálním postupu v evropské politice je nejvíce alarmujícím poučením z roku 2009, které bylo demonstrováno i v přístupu k ratifikaci Lisabonské smlouvy.

Situaci se po pádu vlády podařilo stabilizovat jmenováním úřednické vlády v čele s Janem Fischerem. Jeho vláda věcným a nekonfliktním politickým stylem dovedla české předsednictví v poklidu do konce. Jak však jasně ukázala neúčast mnohých ministrů na zahajovacím summitu Východního partnerství, politicky skončilo předsednictví již pádem Topolánkovy vlády. Předsednictví sice přispělo k jasnějšímu definování postojů ČR v řadě evropských oblastí, česká pozice v EU však po skončení předsednictví byla horší než před jeho počátkem, což lze ironicky označit za mimořádný výkon.

Ratifikace Lisabonské smlouvy

Vedle předsednictví v Radě EU bylo jednoznačně nejdůležitější událostí pro postavení ČR v Evropě dokončení ratifikace Lisabonské smlouvy (LS), která v EU probíhala již od prosince 2007. Ratifikace v roce 2008 byla poznamenána čekáním na verdikt Ústavního soudu (ÚS), který ve svém nálezu z 26. listopadu 2008 shledal Lisabonskou smlouvu v souladu s českým ústavním pořádkem. I při vědomí, že by včasná ratifikace LS předešla politickému tlaku na české předsednictví ze strany velkých členských států (zejména Francie a Německa), nedošlo k uzavření parlamentní ratifikace do konce roku 2008. Ratifikace byla odložena na únor 2009 s poukazem na nutnost přípravy tzv. lisabonské novely jednacího řádu Senátu a Poslanecké sněmovny. Ta měla pomoci vázaného mandátu pro vládu zajistit Parlamentu posílenou kontrolu při rozšiřování pravomocí Unie na základě přechodových klauzulí (tzv. passerel) a rozšířené klauzule flexibility. Reálným důvodem však byla nedostatečná politická podpora smlouvy zejména ve vládní ODS. Dne 18. února se po mnoha odkladech Česká republika jako poslední ze všech členských zemí EU oficiálně vyjádřila k Lisabonské smlouvě. 125 poslanců (o 5 víc než je nutná ústavní většina) vyslovilo svůj souhlas s její ratifikací. 19. března 2009 Poslanecká sněmovna schválila zavedení tzv. vázaného mandátu vlády, Senát se připojil 6. května 2009. Ve stejný den Senát schválil i Lisabonskou smlouvu, když pro přijetí dokumentu hlasovalo 54 ze 79 (potřebných bylo 49 hlasů) přítomných senátorů.

Prezident Václav Klaus však odmítl připojit svůj podpis a formálně tak dokončit ratifikaci s odkazem na nejasný výsledek irského referenda. Irové nakonec 2. října hlasovali ve prospěch ratifikace LS (67,1 % pro ratifikaci při účasti 58 % voličů). Je ironické, že prezident Klaus, hlasitý zastánce národní suverenity, vázal své ústavní rozhodnutí na vůli jiného lidu a zároveň nehodlal reflektovat vůli ústavní většiny svobodně a demokraticky zvoleného Parlamentu. Několik prezidentovi blízkých senátorů z ODS oznámilo, že se hodlá znovu obrátit na ÚS s novým po-

dáním. Vzhledem k již existujícímu výroku Ústavního soudu začala ratifikace nabírat obstrukční rozměry, neboť příprava žádosti o přezkum rok a půl po započetí ratifikačního procesu a půl roku po prvním nálezů Ústavního soudu trvala dalších pět měsíců. Ještě před očekávaným nálezem Ústavního soudu, který potvrdil již dřívější verdikt, podmínil Klaus další svůj podpis garancemi neprolomitelnosti Benešových dekretů. A to navzdory faktu, že kvůli dlouhodobým obavám některých politiků z extenzivního výkladu Listiny základních práv a svobod byl do závěrů březnové Evropské rady prosazen odkaz (na již tak existující principy), že aplikace Listiny musí vždy respektovat obecné zásady práva, včetně zásady subsidiarity a zákazu retroaktivity. Prezident Klaus tím zcela iracionálně a populisticky otevřel otázky poválečného vypořádání a riskoval nejen marginalizaci pozice ČR uvnitř EU, ale také zhoršení našich sousedských vztahů s Německem a Rakouskem. Na říjnové Evropské radě šly hlavy států cestou nejmenšího odporu a shodly se na znění výjimky pro ČR z Listiny. Prezident po druhém verdiktu Ústavního soudu smlouvu v tichosti podepsal, ČR si však kvůli vleklé a netransparentní ratifikaci, při níž se smlouva používala pro vnitropolitické hry, prohloubila svoji pověst nespolehlivého a nedůvěryhodného partnera v EU.

- Spolehlivě odvedeným švédským předsednictvím, které uspělo zejména v dotažení náročného ratifikačního procesu Lisabonské smlouvy a ve vyjednávání o obsazení postů v čelných institucích, skončilo i tzv. předsednické trio států Francie, ČR a Švédska. Jednoznačně se ukázaly limity tohoto institutu: společný program tria byl značně obsáhlý a nepřilíš koherentní dokument. Vedle rozdílných ambic a stylů vedení předsednictví byl tento fakt dán také odlišnými českými a francouzskými prioritami v oblasti ekonomické a zahraničněpolitické (např. dvě konkurenční iniciativy v oblasti politiky sousedství: Unie pro Středozemí a Východní partnerství). Švédské a české předsednictví se pak lišilo zejména přístupem k environmentální agendě. Pozitiva lze hledat v oblasti bilaterálních vztahů, kde došlo k zintenzivnění zejména švédsko-českých neformálních kontaktů.
- Ve dnech 5.–6. června proběhly v České republice volby do Evropského parlamentu (EP), které vyhrála ODS se ziskem 9 poslaneckých mandátů. Druhá skončila ČSSD, která obdržela 7 míst. Na třetím místě byla KSČM se 4 získanými mandáty. KDU-ČSL obhájila 2 křesla. Ve svých programových materiálech se strany svojí vizí dalšího vývoje EU sice zabývaly – ČSSD implementovala do svého programu manifest Evropské strany socialistů a ODS představila cíl EU jako pružného a rozšiřujícího se celku – ovšem volební kampani dominovala témata nesouvisející s tematikou EP a často ani EU. České zastoupení v EP je

výrazně genderově nevyvážené. Ženy tvoří pouze 18 % parlamentního zastoupení za ČR, což je třetí nejhorší výsledek v EU. Pozice českých zástupců v EP je i po červnových volbách velmi slabá ve srovnání se stejně zastoupenými státy (např. Maďarskem). Čeští poslanci získali pouze pozici jednoho místopředsedy EP (Libor Rouček, který se má věnovat vnějším vztahům EP), jednoho kvestora (Jiří Maštálka), jednoho vedoucího delegace (Milan Cabrnoch; vztahy se zeměmi jižního Kavkazu) a jednoho místopředsedu výboru (Evžen Tošenovský; Výbor pro výzkum, průmysl a energetiku). Situace je důsledkem přítomnosti 13 českých evropských poslanců v menších politických skupinách. Jednoznačně negativně lze hodnotit rozhodnutí ODS založit novou politickou skupinu (Evropská konzervativní a reformní skupina), neboť možnost ODS ovlivnit legislativní návrhy bude jednoznačně nižší. Slabou pozici českých poslanců však lze dát do souvislosti i se špatnou image České republiky v EU po pádu vlády uprostřed českého předsednictví a vleklou ratifikací Lisabonské smlouvy.

- Volby do Evropského parlamentu, které skončily posílením pravicové frakce Evropské lidové strany (EPP) a oslabením socialistické frakce, nahrály znovuzvolení José Manuela Barrosa do čela Evropské komise (EK). Evropský parlament 16. září potvrdil Barrosa ve funkci většinou 382 poslanců ze 718 přítomných (což naplňuje i podmínku Lisabonské smlouvy vyžadující absolutní většinu). Podporu získal nejen od EPP, ale také od Evropské konzervativní a reformní skupiny (ECR) pod vedením britských toryů, kam patří i zástupci ODS, a také od většiny liberálů. Kvůli prodloužení ratifikace LS se však protáhla také nominace komisařů pro jednotlivá portfolia. Nová Evropská komise zachovává jistou kontinuitu díky pokračování 14 komisařů – žádný z nich však nezastává stejné portfolio. Českým kandidátem se po dlouhých tahanicích mezi ODS a ČSSD stal Štefan Fülle – tehdejší ministr pro evropské záležitosti a bývalý vysoký diplomat, který se krátce po nominaci přihlásil k socialistické frakci. Při vyjednávání se nakonec podařilo získat avizované portfolio pro rozšiřování EU zahrnující nově i Evropskou politiku sousedství, kam spadá i Východní partnerství, které patřilo mezi české priority během předsednictví. Nepotvrdily se tak obavy, že se již během sestavování EK projeví oslabená pozice České republiky uvnitř EU, neboť se nejedná o marginální portfolio a je z hlediska dlouhodobé profílaxe zahraniční politiky pro ČR zajímavější než dosavadní sociální oblast.
- V oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky došlo k prvním krokům směřujícím k ustavení Evropské služby pro vnější akce (ESVA), kterou bude řídit Catherine Ashtonová. Ačkoli by služba měla být plně funkční až v roce 2012, již v prosinci byl započat proces vzniku ambasad na místech bývalých delegací Evropské komise. Zatím není jasné, jakou část z celkového odhadovaného

počtu přibližně šesti tisíc úředníků budou tvořit diplomaté vyslaní z jednotlivých členských států. V průběhu jednání se česká strana správně snažila o co nejvyšší počet zástupců z diplomacií členských států, neboť v unijních institucích stále nemají občané ČR dostatečně silnou pozici. Přes tento klad lze označit výběr českých zástupců do ESVA uskutečněný Ministerstvem zahraničních věcí za poměrně laxní a provedený bez dlouhodobé přípravy. Také není dosud zcela jasně vymezena hranice mezi kompetencemi členských států a unijní diplomacie v otázkách rozvojové pomoci či zahraničním obchodu. Evropský parlament ve svém memorandu prosazuje, aby úřad podléhal kontrole nadnárodní Evropské komise (členské státy ovšem prosazují více nezávislou pozici).

- V době celosvětové ekonomické krize se ukázal vnitřní trh jako nejsilnější nástroj pro boj proti prohlubování jejich následků. České předsednictví správně kladlo důraz především na respekt k pravidlům jednotného trhu a odmítnutí protekcionistických snah některých států. Přes výrazný pokrok dosažený v posledních letech zejména v síťových odvětvích zůstává vnitřní trh nedokončen a EU se tak stále obírá o velký ekonomický potenciál. Špatnou zprávou je zejména opožděná implementace směrnice o službách, která měla začít platit ve všech státech nejpozději koncem roku 2009. Česká republika v posledních letech zlepšila rychlost a kvalitu implementace a i směrnice o službách byla naplněna včas.
- Česká republika jako předsedající země Unie řídila diskuse ohledně regulace finančních trhů, aktivně hledala stimuly pro evropskou ekonomiku a usměrňovala konkrétní opatření Evropského plánu ekonomické obnovy přijatého v roce 2008. Vedle aktivní participace na pomoci Lotyšsku zažehnat státní bankrot, se české předsednictví zasadilo o navýšení příspěvků Mezinárodnímu měnovému fondu (MMF). Bylo dosaženo dohody o půjčce ve výši 75 miliard eur MMF, navíc na červnovém summitu členské státy potvrdily závazek na další asistenci měnovému fondu při řešení důsledků globální finanční krize. ČR se podařilo vyjednat důležitou výjimku pro možnost snížené sazby DPH pro pracovní náročný, místně působící sektor služeb, což by mělo podpořit malé a střední podniky v ČR i EU. Předsednictví se postaralo také o několik důležitých legislativních aktů týkajících se finanční regulace a bankovního systému, například směrnici o kapitálové přiměřenosti nebo směrnici o solventnosti finančních institucí. Česká vláda rovněž vyjádřila plnou podporu návrhům Komise na reformu dohledu nad finančním trhem vycházejícím z tzv. Larosierovy zprávy.
- Kvůli krizi dodávek plynu z Ruska přes Ukrajinu do Evropy se energetická bezpečnost stala výsostně aktuálním tématem. Na jarním zasedání Evropské rady podpořilo české předsednictví dohodu k vyčlenění částky 200 milionů eur na rozvoj projektu Nabucco. Krátce po skončení českého předsednictví pak byla

podepsána připravená dohoda s Tureckem o tranzitu zemního plynu přes jeho území. Největším úspěchem ČR bylo sjednání dohody s Evropským parlamentem o třetím liberalizačním balíčku, jenž obsahuje dvě směrnice a tři nařízení v oblasti elektřiny a plynu. Součástí balíčku je i zřízení Agentury pro spolupráci energetických regulátorů (ACER). Úspěchem bylo definitivní přijetí postupného aukcionování povolenek pro ČR. Českým vyjednavacům se také podařilo dosáhnout kompromisu v otázce směrnice o udržování minimálních zásob ropy a ropných produktů. Nedokončen zůstal legislativní proces týkající se směrnice o průmyslových emisích (IPPC). V druhé polovině roku také došlo k propojení českého a slovenského trhu s elektrickou energií. Integrační iniciativy zaměřené na posilování energetické bezpečnosti při přenosech elektřiny ve střední Evropě pak byly završeny, když 11 střeoevropských provozovatelů přenosových sítí spustilo svůj varovný monitorovací systém.

- V roce 2009 obdržela Česká republika z rozpočtu EU celkem 78,1 miliard Kč a odvedla do něj 35,8 miliard Kč. ČR tak patří k tzv. čistým příjemcům ve výši 42,3 miliard Kč. Přesto čerpání dotací ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU, které jsou vedle přímých plateb pro zemědělce klíčovou položkou v příjmech ČR, zůstává i nadále suboptimální. I v průběhu roku 2009 probíhalo čerpání dotací velmi pomalým tempem, což bylo mimo jiné dáno i nejasnostmi kolem tzv. monitorovacího systému, jehož vznik v roce 2001 provázelo porušení zákona. Navzdory jeho neuspokojivému fungování (systém nebyl navržen pro složitý systém 26 operačních programů) se vláda nakonec stávající monitorovací systém rozhodla ponechat, čímž kvůli okolnostem jeho vzniku přijde ČR o možnost získat na jeho provoz dotace. K zrychlení tempa čerpání došlo až během druhé poloviny roku. K 3. prosinci 2009 bylo konečným příjemcům proplaceno celkově 56,2 miliard Kč. Doposud tedy bylo konečným příjemcům proplaceno 7 % celkové alokace přidělené ČR v cíli 1 a 2 Kohezní politiky přidělené na celé programové období 2007–2013.
- Vztahy EU a Ruska zaznamenaly v roce 2009 pozvolné uvolnění napětí ve srovnání s druhou polovinou roku 2008. Přesto nedošlo k výraznému posunu při vyjednávání o nové Smlouvě o partnerství a spolupráci (PCA) po kontroverzním obnovení rozhovorů v prosinci 2008. Výraznou překážku nadále představoval odmítavý postoj Moskvy k podepsání Energetické charty. Na summitu ve Stockholmu (18. listopadu) byla zmíněna i otázka možného bezvívového režimu, dohoda je v tomto směru zjevně velmi daleko.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

Česká republika vstupuje do roku 2010 v nelehké pozici. Po politickém neúspěchu předsednictví a vleklé ratifikaci Lisabonské smlouvy by měla česká zahraniční politika intenzivně pracovat na vylepšení reputace. Konfliktní a polarizovaná domácí politika vedla k vytvoření nelichotivého obrazu ČR jako nespolehlivého partnera upřednostňujícího vnitropolitické zájmy nad své zahraničněpolitické závazky. V roce 2010 musí proto ČR vylepšit svou pošramocenou reputaci. Ostatní evropské státy i evropská média budou věnovat ČR mnohem méně pozornosti, což však může napomoci ke zklidnění situace. V EU lze očekávat méně sporů mezi menšími a většími členskými státy, které byly důsledkem tlaků na institucionální reformu. Ta byla přijetím LS po dlouhých letech ukončena a Evropská unie se konečně vedle své legitimity a budoucnosti může naplno věnovat každodenní agendě.

Očekávat lze zvýšení pracovního tempa, které bude záviset zejména na iniciativnosti nové Evropské komise. Důležitou roli bude hrát i Evropský parlament, kde by větší stopu měli zanechat čeští poslanci. V Radě EU budou hlasování častěji probíhat pomocí tzv. kvalifikované většiny a ČR tak bude muset ukázat především schopnost hledat spojence při prosazování vlastních zájmů. Jak ukazuje příklad Polska, které bylo načas považováno za „zlobivé dítě“ EU, není žádný stát trvale odsouzen k marginalizaci, a je jen na budoucí české politické reprezentaci, zda se jí pozici podaří vylepšit.

- Čeští ústavní činitelé musí po zkušenosti s lisabonskou ratifikací zvážit, zda z prezidentova nestandardního počínání vyvodí systémové důsledky a budou usilovat o zpřesnění prezidentových pravomocí. I kdyby Parlament došel k závěru, že kvůli specifickému případu není nutné sahát k ústavním změnám, měla by si nová vláda vzešlá z parlamentních voleb jednoznačně vyjasnit, jaká je role prezidenta ve vztahu k zahraniční (tj. i evropské) politice.
- V České republice by mělo dojít k otevření debaty o budoucnosti evropské politiky. Po dokončení předsednictví není na obzoru žádný očividný cíl, na který by se česká evropská politika měla orientovat. Politické strany by měly přijít s jasnou vizí, kam by měla EU za současného institucionálního uspořádání směřovat a jakou pozici by měla ČR v Evropské unii hrát v dlouhodobém horizontu. Tíha této debaty dopadne zejména na budoucí vládu, která by vedle standardních politických ambicí měla mít připravenou jasnou strategii, jak dosahovat svých cílů na evropské půdě.

- Významná pro pozici České republiky v EU bude kvalita komunikačního kanálu mezi novým evropským komisařem Štefanem Füllem a českou vládou, který může velmi napomoci v předvídání budoucích rozhodnutí Evropské komise v klíčových otázkách. Pro efektivnější prosazování českých zájmů v EU by měla lépe fungovat spolupráce mezi ministerstvy a Stálým zastoupením při Evropské unii na jedné straně a českými zástupci v Evropském parlamentu na straně druhé. Každoměsíční setkávání poslanců EP na Stálém zastoupení v Bruselu, zavedené velvyslankyní Milenou Vicenovou, je jednoznačně pozitivní, nicméně nedostatečný krok. Čeští zástupci v EP by měli být vždy automaticky předem informováni o české pozici k projednávané legislativě. Pozice Prahy by měla obsahovat důsledné odůvodnění, které by měli obdržet především poslanci zasedající v relevantních výborech Evropského parlamentu. Pozice ČR by navíc neměla být zaslána pouze jednorázově, nýbrž by měla být průběžně doplňována na základě aktuálního vývoje legislativního procesu.
- Ministerstvo zahraničních věcí musí bedlivě sledovat vývoj kolem vzniku Evropské služby vnější akce (ESVA) a mít promyšlenou a efektivní personální politiku, která bude pružně reagovat na dění v ESVA nabídkou konkrétních kandidátů, kteří dostanou širokou podporu nejen od všech důležitých zástupců ČR v EU, ale také domácích politických špiček.
- Potenciálně nejkonfliktnějším tématem pro vnitrostátní politiku bude otázka přijetí společné měny euro. Čeští politici by měli k této otázce přistupovat bez ideologické předpojatosti. Zejména poslanci a senátoři z ODS vehementně vystupující proti Lisabonské smlouvě by z této otázky neměli učinit další bojovou frontu a využívat ji pro kritiku EU jako takové. Kritici eura by se měli stavět k této otázce férově a nezastírat voličům, že k přijetí eura jsme se zavázali již v přístupové smlouvě. Sociální demokraté by pak neměli pokrytecky hlásat co nejrychlejší zavedení eura, pokud neberou vážně maastrichtská kritéria a v rámci volební kampaně neváhají navýšit rozpočtové deficity, které fakticky zavedení eura oddalují.
- Česká vláda by měla při debatě o rozpočtovém rámci na období 2014–2020 podpořit strukturální změny, a to zejména v duchu tzv. lisabonských cílů (na které by měla navázat nová strategie pro rok 2020) – tj. zejména navýšení nynější rozpočtové kapitoly 1a (Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost). To ovšem znamená, že ČR nemůže krátkodobě trvat na udržení dotací v rámci revidované zemědělské politiky a nové regionální politiky, ale naopak v dlouhodobém horizontu více reflektovat novou strategii pro rok 2020. Odvážný přístup musí jít ruku v ruce s ochotou klíčových členských států k větší reformě a narovnání různých výjimek (např. britský rabat). Vliv ČR při reformě fiskálního rámce

bude limitován velikostí a faktem, že stále patříme mezi čisté příjemce z rozpočtu EU. Vyjednávací kapitál ovšem nezávisí jen na těchto omezeních a může být výrazně posílen konstruktivním vystupováním ČR. Z toho vyplývá vedle nutnosti dobré koordinace jednotlivých ministerstev i nezbytnost včasného hledání politického konsensu mezi politickými aktéry a vypracování strategie pro prosazení pečlivě vybraného limitovaného počtu priorit. Jednotná pozice české vlády při jednání o rozpočtu musí vycházet z důkladné analýzy budoucího vývoje reformované zemědělské a regionální politiky.

- ČR by se měla zapojit do diskuse nad neúspěchem Lisabonské strategie a nadále se aktivně podílet na vytváření finální verze nové dlouhodobé strategie „EU 2020“. Při jejím následném plnění by měl být kladen důraz na provedení strukturálních reforem v relevantních oblastech pro zajištění růstu a zaměstnanosti, např. při zavádění principů flexikurity, a to zvláště v souvislosti s probíhající hospodářskou krizí. Zároveň je však důležité trvat na požadavku nízkých rozpočtových schodků. ČR by měla v souvislosti s podporou konkurenceschopného vnitřního trhu usilovat o otevření pracovních trhů Německa a Rakouska, případně zabránit možnému prodloužení těchto opatření s odkazem na nutnost chránit pracovní trhy v souvislosti s ekonomickou krizí. Podstatné je také posílení komunikaci nové strategie vůči obyvatelům, což by mělo zajistit mimo jiné i větší důvěru veřejnosti.
- V oblasti regionální politiky se dostává ČR do pozice, kdy většina regionů nemusí po roce 2013 spadat pod hranici 75 % HDP Evropské unie, která je podmínkou pro čerpání prostředků z cíle 1 (Konvergence) strukturálních fondů. Česká republika by proto měla usilovat o získání podpory konceptu tzv. přechodných regionů, které by v ČR v budoucnu zamezily okamžitému negativnímu dopadu tzv. statistického efektu. Většina regionů by přitom jednorázový a prudký propad v příjmech výrazně pocítila. ČR by proto měla podpořit snahy o další restrukturalizaci cílů ve smyslu odklonu od dominantního konvergenčního cíle směrem k cíli konkurenceschopnost. Na národní úrovni musí dojít k dalšímu zjednodušení a zefektivnění procedur při čerpání peněz ze strukturálních fondů a prozkoumání jejich prorůstového potenciálu a synergických efektů.
- Všeobecná shoda na zefektivnění dohledu a regulace finančního trhu přinese v příštím roce další návrhy na směrnice řešící konkrétní problémy. Jedním z klíčových návrhů pro Českou republiku bude legislativní řešení možnosti banky – jako mateřské společnosti – přesunout podle potřeby kapitál ze společnosti dceřiné. Vzhledem ke skutečnosti, že absolutní většina českých bank má zahraničního vlastníka, je nutno pro stabilitu domácího finančního sektoru ponechat národnímu regulátorovi (České národní bance) výrazné kontrolní pravomo-

ci v této oblasti. ČR by rovněž měla spolupracovat s EU na legislativních standardech státní pomoci při záchraně bank. Rozpočtově a ekonomicky silné státy by neměly narušovat konkurenci finančních institucí v rámci společného trhu EU. V zájmu ČR je stanovit principy státní intervence spíše než vytvořit společný fond, resp. pravidla pro sdílení nákladů vynaložených na záchranu bank.

- Česká diplomacie by také měla být rovněž více aktivní při vypracovávání Akčního plánu k energetické bezpečnosti. V sektoru zemního plynu by však ČR měla zvolit – s ohledem na závislost na Rusku – třetí (nejmírnější) cestu unbundlingové liberalizace, a stejně tak by měla česká strana v této souvislosti využívat možnosti zablokovat podezřelé nákupy energetických aktiv zahraničními investory (tzv. Gazprom Clause), pokud druhá strana nezaručí rovné podmínky i pro evropské energetické společnosti působící na svém trhu.
- Po přijetí Lisabonské smlouvy, která byla pro většinu velkých členských států nezbytnou podmínkou pro pokračování rozšiřovacího procesu, je načase otevřít debatu o politické podpoře dalšího rozšíření EU nejen směrem na Balkán. Vedle dokončení přístupu Chorvatska, které by mělo v roce 2010 výrazně postoupit v uzavírání přístupových kapitol, čeká českého evropského komisaře Š. Fülleho v oblasti rozšiřování na východní Balkán náročný úkol, neboť musí přesvědčit staré členské státy o potřebnosti a nezbytnosti dalšího rozšiřování, aby tak zabránil frustraci a nárůstu euroskepticismu v kandidátských zemích. Na druhé straně nesmí do EU vstoupit balkánské státy podobně nepřipravené, jako tomu bylo v případě Rumunska a Bulharska, což by mohlo proces rozšiřování výrazně diskreditovat v očích západoevropské veřejnosti.
- Česká republika by měla zůstat věrna své podpoře vstupu Turecka do EU a zejména trvat na odstranění obstrukční politiky některých zemí v souvislosti s otevíráním a projednáváním 35 přístupových kapitol. Na otevření přístupových rozhovorů se dohodly všechny členské země, a jednotlivé kapitoly by měly být hodnoceny jen a pouze podle úsilí, které kandidátský stát vynaloží na jejich uzavření. ČR by se měla podílet na kompromisním řešení situace, kdy Turecko neaplikuje celní unii mezi Tureckem a EU na Kypr. Odstranění tohoto problému by znamenalo rozmrazení 8 zablokovaných kapitol z roku 2006 (konsensuální rozhodnutí EU) a oslabení pozice Kypru, který v prosinci 2009 jednostranně zablokoval dalších 6 kapitol.
- Necelý rok po iniciaci Východního partnerství by měla ČR využít faktu, že toto portfolio spadá do gesce nového komisaře Š. Fülleho a přijít s konkrétními kroky při jejím naplňování. Využít by měla i pozice Milan Cabrnocha, který je předsedou meziparlamentní delegace s Arménií, Ázerbajdžánem a Gruzii. Poslanci by měli zvážit, zda by situaci neprospěl vznik parlamentní skupiny (tzv. inter-

group) v Evropském parlamentu. Česká diplomacie by měla pokračovat v úsilí z roku 2009 o změnu pravidel financování aktivit Východního partnerství. Stávající mechanismy neumožňují finanční spoluúčast třetích stran (např. Světová banka, zájem opakovaně projevila Kanada), což je zjevně zbytečné omezení. Přestože je v blízké budoucnosti kvůli negativní atmosféře a hospodářské situaci v EU, ale také kvůli výrazným nedostatkům na straně zemí Východního partnerství (Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Gruzie, Moldavsko a Ukrajina), nereálné otevření přístupových rozhovorů, měla by ČR i nadále (a nejen pro rok 2010) lobbovat pro otevřenou perspektivu jejich členství, což je podloženo i stávajícím primárním právem EU (čl. 49 Lisabonské smlouvy).

- Uzavření nové Smlouvy o partnerství a spolupráci (PCA) a implementace dohody o Čtyřech společných prostorech (hospodářství; svoboda, bezpečnost a spravedlnost; vnější bezpečnost; vzdělání, výzkum a kultura) mezi EU a Ruskem je zcela v zájmu ČR. Je však nutné trvat na tom, aby se budoucí dohoda zakládala na principu společných hodnot. Podmínkou by mělo zůstat i podepsání Energetické charty.

TRANSATLANTICKÉ VZTAHY

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Na počátku roku nastoupila ve Spojených státech administrativa Baracka Obamy. Nový americký prezident se ujal úřadu během vážné ekonomické krize, jejíž řešení se stalo hlavní prioritou v prvních měsících jeho funkčního období. Spolu se sliby v rámci volební kampaně, které dominovala především domácí témata (reforma zdravotnictví, daňového systému), se tak od Obamovy agendy dal očekávat menší důraz na zahraniční politiku. Přesto během prvního roku představila americká administrativa poměrně široce pojatý a ambiciózní zahraničněpolitický program, jehož konkrétní politické kroky mají v níže popsanych případech i přímé dopady na vztahy mezi Spojenými státy a Českou republikou.

- Na začátku dubna navštívil Českou republiku prezident Barack Obama. Hlavním předmětem návštěvy bylo „seznamovací“ setkání na nejvyšší úrovni mezi Spojenými státy a Evropskou unií, které Česká republika v prvním pololetí předsedala.
- Americký prezident zároveň využil návštěvu v Praze k představení jedné ze svých zahraničněpolitických priorit. Projevem na Pražském hradě zahájil širokou iniciativu mezinárodního jaderného odzbrojení. V průběhu roku se iniciativa vyvíjela ve směru zahájení jednání s Moskvou o další redukci existujících jaderných arzenálů. V kontextu krátkodobých zájmů lze přitom iniciativu vnímat jako součást mezinárodního tlaku na zastavení íránského jaderného programu. Česká republika opakovaně vyjádřila podporu snaze o redukci počtu jaderných zbraní a posílení režimu smlouvy o jejich nešíření.
- Mezi další zahraničněpolitické priority nové administrativy patřilo postupné stahování vojenských jednotek z Iráku a zároveň stabilizace Afghánistánu, ve kterém se nachází i český vojenský kontingent a rekonstrukční tým. Spojené státy zde posílily během roku svou vojenskou přítomnost na 68 000 vojáků. V závěru roku představil prezident Obama revizi strategie působení v regionu, jejíž součástí byl i záměr poslat do Afghánistánu dalších 34 000 vojáků. Zároveň vyzval ostatní spojence, včetně České republiky, k posílení jejich vojenského i politického příspěvku k řešení bezpečnostní situace regionu.
- Základních otázek bezpečnosti České republiky se přímo týkala snaha Spojených států „resetovat“ vztahy s Ruskem. Prezident Obama se rámcově dohodl se svým ruským protějškem na snížení počtu jaderných zbraní, podporoval obnovu spolupráce Severoatlantické aliance s Ruskem a upustil od rozmístění částí protiraketové obrany ve střední Evropě. Spojené státy naopak měly zájem na zahá-

jení konstruktivní spolupráce s Moskvou na řešení společných bezpečnostních zájmů – především íránského jaderného programu, stabilizace Afghánistánu či potlačování mezinárodního terorismu.

- Obamova administrativa zveřejnila v polovině září zásadní revizi plánů na vybudování systému protiraketové obrany v Evropě. Hlavní změnu oproti původní strategii představovalo odstoupení od záměru vybudovat pozemní komponenty ochrany před útokem balistickými raketami dlouhého a interkontinentálního doletu v České republice (radarová stanice) a Polsku (protiraketové silo). Protiraketový systém se má nadále soustředit na rozvoj komponentů ochrany před útokem raketami krátkého a středního doletu prostředky umístěnými převážně na lodích se systémem Aegis. Revize strategie byla podložena bezpečnostními analýzami vývoje íránského raketového programu a souvisejícím přehodnocením prioritních hrozeb. Česká vláda zdůraznila, že nová podoba projektu nebude mít žádný dopad na doprovodné dohody o vzájemné vědecko-technické a vojenské spolupráci, které nebyly podmiňovány umístěním americké radarové stanice na území ČR.
- Řada analytiků, média i představitelé americké opozice shodně interpretovali upuštění Washingtonu od původních plánů protiraketové obrany jako ústupek Rusku výměnou za spolupráci při tlaku na zastavení íránského jaderného programu a v dalších otázkách. Zrušení záměru na vybudování komponentů systému v České republice a v Polsku bylo pozitivně přijato ze strany některých velkých evropských zemí (Velká Británie, Německo, Francie) i v rámci NATO. Naopak v zemích střední a východní Evropy tento krok vyvolal obavy z rostoucího vlivu Ruska a ze zmenšeného zájmu Spojených států o region středovýchodní Evropy. Americká administrativa kvůli tomu učinila řadu prohlášení, která znovu potvrdila závazek obrany východoevropských členů NATO. Do Prahy o tom přijel českou veřejnost přesvědčit i americký viceprezident Joe Biden.
- Spojené státy americké a Česká republika potvrdily své spojenectví v podpoře demokracie a lidských práv dokončením výstavby nové budovy Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL) na pražském Hagiboru. Do nového sídla, navštíveného ministryní zahraničí Hillary Clintonovou během její dubnové návštěvy Prahy, se společnost přestěhovala z bezpečnostních důvodů na jaře 2009. RFE/RL vysílá z Prahy do 21 zemí Blízkého východu, na Balkán a do zemí bývalého Sovětského svazu, kde neexistuje nebo ještě není zcela rozvinutý svobodný mediální trh.
- V červenci byla znovuzavedena vízová povinnost pro české občany cestující do Kanady. Ottawa tento krok odůvodnila zvyšujícím se počtem přistěhovalců

žadajících o azyl. Česká vláda reagovala odvetným opatřením v podobě zavedení víz pro kanadské diplomaty a držitele služebních pasů, ale také snahou o zavedení opatření na úrovni Evropské unie. Odstupující Evropská komise se k české žádosti postavila spíše vlažně. Kanadská vláda otevřela konzulární oddělení na ambasádě v Praze pro vyřizování žádostí o vízum, stalo se tak ovšem až téměř půl roku po zavedení vízové povinnosti pro české občany.

- Česká zahraniční politika vůči Latinské Americe byla v první polovině roku 2009 ovlivněna výkonem předsednictví Rady EU. Praha tak například ve dnech 11.–14. května 2009 hostila již 14. společné zasedání ministrů zahraničí EU a ministrů skupiny Rio sdružující 23 latinskoamerických zemí.
- Rozvoj bilaterálních vztahů mezi Českou republikou a zeměmi Latinské Ameriky probíhal především v oblasti kultury a vědecko-technické spolupráci. Rozvoj diplomatických vztahů na nejvyšší úrovni naopak stagnoval; i přes zájem mexické a české strany o posílení vztahů a oživení vzájemných kontaktů na nejvyšší úrovni, se neuskutečnila návštěva českého prezidenta a ministra zahraničních věcí v Mexiku plánovaná na druhou polovinu roku 2009. V listopadu 2009 proběhla návštěva prezidenta Václava Klause v Peru a Brazílii. Význam obou státních návštěv byl spíše symbolický, v ekonomické rovině přinesl pouze jednání o možnostech spolupráce ČR s těmito zeměmi a o podpisu dohody o podpoře vzájemných investic mezi ČR a Brazílií.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

- Ruská interpretace amerického ustoupení od záměru vybudovat komponenty protiraketové obrany ve střední Evropě jakožto diplomatického vítězství Moskvy, je podstatným důvodem pro usilování o zachování viditelné americké bezpečnostní záruky nad východní částí Evropy. Česká diplomacie by proto měla vytvořit a implementovat strategii komunikace bezpečnostních zájmů střeoevropského regionu vůči zahraničněpolitickým elitám ve Spojených státech. Zároveň by měla upozorňovat na širší bezpečnostní souvislosti regionu i v rámci Evropské unie a nadále prosazovat atlantickou vazbu ve Společné zahraniční a bezpečnostní politice.
- Česká republika by se měla dále aktivně podílet na společných misích Severoatlantické aliance (zejména ISAF) i dalších bezpečnostních operacích a procesech (*Enduring Freedom*, budoucí rozvoj protiraketového systému v Evropě), aby jasně demonstrovala ochotu čelit hlavním bezpečnostním hrozbám a nebýt jen pasivním konzumentem poskytované bezpečnosti. V souvislosti s nadcházejícími volbami do Poslanecké sněmovny by se česká diplomacie měla snažit o co největší transparentnost při případných jednáních o možném jiném způsobu vojenské spolupráce se Spojenými státy, aby zamezila informačnímu zkreslení a jeho zneužití ve volební kampani.
- Česká republika by se měla pokusit řešit vízovou povinnost svých občanů při cestách do Kanady přesunutím otázky na evropskou úroveň, neboť Evropská unie jako celek by byla schopna vyvinout na Kanadu větší tlak než její jednotliví členové. Eventualita stejného kanadského kroku pro další členské země (např. Maďarsko) nabízí možnost koordinovaného postupu.
- Česká republika by měla jasně definovat své priority v zahraniční politice vůči zemím Latinské Ameriky. Formulace strategie přispěje nejen k větší jasnosti ohledně směřování zahraniční politiky, ale také k její větší efektivitě.
- Vhodnou oblastí pro rozvoj vztahů s Latinskou Amerikou je ekonomická spolupráce, kde by ČR měla využít svůj potenciál v oblasti infrastruktury, transportu, energetiky, průmyslu a životním prostředí. Úspěšný rozvoj ekonomické spolupráce je podmíněn vytvářením povědomí o potenciálu latinskoamerických trhů pro české výrobce a firmy. Pozornost by měla být věnována rozvoji vztahů s menšími zeměmi regionu, pro které je ČR zajímavým ekonomickým partnerem.
- Česká republika by se měla ve své politice lidských práv a demokracie soustředit na vytváření vazeb v Latinské Americe, jež by jí umožnily zamezit zhoršo-

vání podmínek v těchto oblastech. Politika tvrdé ruky uplatňovaná vůči Kubě je pro další země regionu irelevantní a nefunkční, a to vzhledem k odlišnému charakteru vzájemných vztahů mezi ČR a těmito zeměmi.

STŘEDOEVROPSKÁ SPOLUPRÁCE

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Dobré sousedské vztahy jsou jedním z hlavních pilířů české zahraniční politiky. Právě v relacích s okolními státy hrají podstatnou roli nemateriální prvky: usmiřování historických křivd, kulturní spolupráce, vzájemná znalost a bránění populistickým činům a výrokům. V těchto rovinách došlo v roce 2009 k ambivalentnímu vývoji – kvalitativní posuny v některých oblastech byly bohužel vyváženy ignorancí a zbytečným populismem v jiných otázkách. Vztahy se Slovenskem a Polskem jsou na velmi dobré úrovni, Visegrádská skupina (V4) zůstává podstatným rámcem střeoevropské spolupráce a – i vzhledem k masivní hospodářské provázanosti – jsou pro vývoj České republiky nadále klíčové relace s Německem a Rakouskem.

- Do spolupráce mezi Visegrádskou skupinou a Českou republikou jako předsedající zemí byla před zahájením předsednictví kladena velká očekávání. Nepodařilo se však nastavit formální rámec pravidelné spolupráce. Ad hoc konzultace nemohly, vzhledem k povaze a náročnosti předsednictví, zajistit stabilní a dostatečnou komunikaci.
- Na unijní agendě se stále nepodařilo prosadit unilaterální snížení vízových poplatků pro občany Běloruska. Tento cíl se vytratil také ze společných prohlášení premiérů i ministrů zahraničí V4, což lze považovat za chybu vzhledem k obtížím, které pro běloruské občany současná výše poplatků přináší při snahách vycestovat do EU.
- Obnovena byla visegrádská energetická pracovní skupina, která by měla nalézt možnosti lepšího napojení energetických soustav zemí V4 a připravit scénáře řešení možných krizových situací. Jedná se o správnou reakci na energetickou krizi z počátku roku. Kriticky lze ovšem vnímat skutečnost, že ačkoliv byla skupina ustanovena na začátku června, k prvnímu pracovnímu setkání došlo až v listopadu.
- Ministerstvo zahraničních věcí ČR zahájilo důsledný audit vnímání V4 mezi byrokratickými aktéry státní správy. Tento krok lze jednoznačně uvítat, třebaže vzhledem k politické nestabilitě byl dokončen pouze na úrovni MZV a k jeho pokračování na dalších sektorových ministerstvech má dojít až na základě mandátu politické vlády.
- Premiéři států V4 se dohodli na navýšení rozpočtu Mezinárodního visegrádského fondu (IVF) o jeden milion eur na celkových šest milionů eur, což lze vnímat jako velmi pozitivní krok vzhledem k úspěšnosti tohoto finančního mechanismu.

mu. Zaměření strategických a nových Visegrád+ grantů navíc odpovídá aktuálním společensko-politickým výzvám zemí V4 – vnitřním (inkluze romských menšin) či vnějším (předávání zkušeností sousedním zemím, popularizace V4). Fond navíc nově vypisuje univerzitní studijní granty, které umožňují podporu výuky vysokoškolských kurzů zaměřených na země V4. V rámci stipendijních programů je nadále vysoký zájem o ČR, avšak popularita tohoto mechanismu ze strany českých studentů je velmi nízká.

- Na setkání prezidentů V4 v polském městě Sopoty 11. září 2009 se prezident Václav Klaus necitlivě vyjádřil k vyostřeným slovensko-maďarským vztahům. Tento výrok byl nevhodný a nežádoucí. ČR nepřísluší zasahovat do bilaterálních slovensko-maďarských vztahů a už vůbec ne vágním prohlášením podporujícím jednu stranu. Tento populistický krok navíc nebyl konzultován s MZV.
- V souvislosti s dokončením ratifikace Lisabonské smlouvy byl znovu ožívován antiněmecký sentiment. Nejprve byl – po schůzce s novým německým velvyslancem Johannesem Haindlem – předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský nařknut skupinou senátorů z podjatosti kvůli dotazu velvyslance na délku trvání řízení. Jako důvod zazněla obava, že soud bude chtít vyhovět Německu a proces nezdržovat. Ke stejné otázce byla vedena debata o obavě z prolomení tzv. Benešových dekretů a z možných majetkových nároků Němců vyhnaných z Československa po druhé světové válce. Nakonec byla prezidentem Klausem vyžádaná výjimka z Listiny základních práv Evropské unie zasazena do sude-toněmeckého kontextu. Tento postup pobouřil sudetoněmecké spolky, které se v Německu a v Rakousku dožadovaly zásahu politických špiček. Znovuotevření otázky Benešových dekretů bylo v rozporu s dlouhodobou strategií české zahraniční politiky, která usiluje o jejich udržení mimo nejvyšší politická patra. Většina politických představitelů nedokázala adekvátně reagovat zdůrazněním úspěšného procesu usmíření a irelevantnosti přednesené podmínky.
- Na začátku prosince navštívil Prahu nový německý ministr zahraničních věcí Guido Westerwelle. Přestože měla mít návštěva převážně seznamovací charakter, byl dohodnut rámec vzájemného setkávání ministrů zahraničí (dvakrát ročně) a ministři podpořili sestavení společných pracovních skupin ke konkrétním tématům, což je třeba ocenit.
- Nová německá vládní koalice podpořila vznik Sudetoněmeckého muzea v Mnichově, jehož koncepci vytvořila Sudetoněmecká nadace. Vznikající muzeum chce připomínat dědictví sudetských Němců, jeho hlavním motivem je spolužití ve společném kulturním prostoru s důrazem na témata jako je vlast, hranice, loajalita, migrace, zlom a výměna. Nadace je otevřená komunikaci s českou stranou a chápe muzeum jako centrum středoevropské spolupráce.

- Vznik česko-rakouské komise historiků a zpracování výstavy „Rakousko – Česko: Rozdělení – odloučení – spojení“ lze považovat za příklad dobré snahy o přesouvání minulostní agendy do odborného prostředí a společenskou demytizaci historie na obou stranách hranice.
- Česko-rakouskou relaci dlouhodobě zatěžuje téma jaderné elektrárny Temelín. Vyhlášení výběrového řízení společností ČEZ na stavbu dalších dvou bloků elektrárny a zařazení vojenského prostoru Boletice mezi možnou lokalitu úložiště jaderného odpadu, vyvolalo silné reakce na rakouské politické scéně. Kritizován byl i český zákon o posuzování vlivu na životní prostředí, na jehož základě probíhalo řízení o rozšíření Temelína a který je v rozporu s příslušnou evropskou směrnicí, protože zúčastněným stranám neumožňuje napadnout rozhodnutí před soudem. Nový zákon implementující směrnici byl vetován prezidentem republiky a na dokončení ratifikačního procesu nadále čeká. Na mezivládní úrovni však zůstávají vztahy velmi korektní. Rakouská vláda ovšem příležitostně kritizuje nedostatečnou komunikaci na expertní úrovni; na rozdíl od české vlády zastává názor, že Praha nedostála povinností vyplývajícím z melkského protokolu.
- Rakousko se rozhodlo prodloužit přechodné období pro volný pohyb pracovních sil až do roku 2011. Spolu s Německem zůstává poslední zemí, která toto opatření v určité formě uplatňuje.
- Přes uzavření mezinárodní dohody 23. ledna a kladné stanovisko vlády z 22. července zůstává nejasný osud rychlostní komunikace R52. Dálnice má propojit Brno s Vídní a úsek na rakouské straně (dálnice A5) by měl být dokončen do roku 2013. Zahájení výstavby v úseku Pohořelice–Mikulov naráží na nedostatek finančních prostředků a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který zrušil územní plán Břeclavska kvůli nedodržení nezbytných právních předpisů.
- Vztahy se Slovenskem jsou na nadstandardní úrovni v hospodářské, politické, občanské a kulturní rovině. ČR se zachovala solidárně při plynové krizi, kdy se snažila těžce zasaženému Slovensku pomoci dodávkami zemního plynu.
- Česko-polské vztahy prošly v posledních letech dynamickým a pozitivním vývojem, který ale naráží na občasnou vzájemnou aroganci, nedůvěru a neznalost. Jako správný krok se jeví snaha o posílení relací pomocí Česko-polského fóra, do kterého se přihlásilo 130 projektů na české straně a 80 projektů na straně polské.
- Je chybou, že není naplňována dohoda o vzájemných konzultacích českého a polského MZV, neboť to může být přidanou hodnotou nejen vzhledem k blížícímu se polskému předsednictví v Radě EU.

- V rámci 70. výročí začátku druhé světové války pronesl prezident Lech Kaczyński omluvu za obsazení Těšínska v roce 1938. Pozitivně lze vnímat vděčnou reakci za tento vstřícný krok ze strany českého velvyslance ve Varšavě Jana Sechtera, nicméně takto významný akt by zasluhoval odpověď vyšších státních představitelů – prezidenta, předsedy vlády či ministra zahraničních věcí.
- V září 2009 navázala ČR oficiální styky s Lichtenštejnským knížectvím. Jedná se o završení dlouhodobých usmiřovacích snah, jejichž průkopníkem byl Jihomoravský kraj. Přes trapnou délku celého procesu lze jeho vyústění přivítat.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

Dobré sousedské vztahy a intenzivní spolupráce v regionu střední Evropy by měly zůstat prioritou české zahraniční politiky. Spolupráce v dvoustranných i mnohostranných vztazích by měla být konkrétní, věcná a směřovat do budoucnosti, nikoliv minulosti. Důvody pro posílení středoevropské spolupráce jsou podobné vnímání energetické situace, ekonomická provázanost, blížící se maďarské a polské předsednictví v Radě EU a v neposlední řadě nebezpečí růstu xenofobního populismu politických špiček.

- Státy Visegrádské skupiny by se měly na evropském fóru aktivně zasazovat o přítomnost tematicky Východního partnerství na visegrádské i unijní agendě a prohloubit diskusi o možných konkrétních krocích, které by mohly být uskutečněny během maďarského a polského předsednictví v roce 2011.
- Před předsednictvím dalších dvou států V4 by mělo dojít k nastavení formálních konzultačních mechanismů, které by umožnily lepší obhajobu společných zájmů především v rámci Rady EU. Jako vhodný krok se jeví pravidelné každotýdenní setkávání stálých zástupců v Bruselu na úrovních COREPER I a II nebo jejich zástupců – členů skupin Antici a Mertens.
- ČR by měla prosadit návrat agendy spojené s liberalizací vízového režimu pro běloruské občany na jednání Visegrádské skupiny a země V4 by se měly o tyto kroky pokoušet také v rámci EU.
- Visegrádská pracovní energetická skupina by měla předložit soupis konkrétních projektů, které by měly posílit energetickou bezpečnost V4 v případě náhlých nedostatků dodávek. Dlouhodobě by se měla zaměřit na zkoumání posílení energetické bezpečnosti V4 cestami jako jsou plynovod Nabucco či LNG terminály a následná severojižní plynovodní cesta od Baltu k Jadranu.
- Iniciativě Středoevropské investiční banky nemusí být vzhledem k minimální konkretizaci původního návrhu během roku 2009 ze slovenské (navrhovatelské) strany věnována zvláštní pozornost ČR.
- Audit MZV k významu V4 na úrovni byrokratických aktérů státní správy by měl pokračovat na úroveň politickou a úroveň odborné veřejnosti. Výsledky by měly být následně diskutovány s partnery v rámci V4, kteří by také měli být vyzváni k provedení podobného auditu.
- Informační kampaň pro out-goingová a intra-visegrádská stipendia Mezinárodního visegrádského fondu by měla být v rámci ČR zintenzivněna, aby došlo alespoň k naplnění vyhrazených kvót. IVF by měl sledovat osudy navrátilších

se (zejména běloruských a ukrajinských) studentů z in-comingových stipendií a podat zprávy o interoperabilitě visegrádského stipendijního mechanismu s domácím curriculum těchto studentů. Měla by vzniknout absolventská síť účastníků in-comingových stipendií, se kterými by české zastupitelské úřady (ale i zastupitelské úřady ostatních zemí V4) měly udržovat kontakty. IVF by se měl snažit získat více zájemců o in-comingová stipendia z Krymu a východní Ukrajiny. Vzhledem k úspěchu in-comingových stipendií by se mělo uvažovat o zřízení dalších mechanismů pro konkrétní země (po Ukrajině a Bělorusku např. pro Srbsko nebo Moldavsko).

- Česká zahraniční politika ve vztahu k Německu by měla v otázkách minulosti odkazovat na Česko-německou deklaraci a sama historická témata zbytečně neotevírat. Výstavba německého Centra proti vyhánění by měla být vnímána jako německá záležitost, která je doprovázena rozsáhlou reflexí. Případné rozpaky nad otázkami realizace projektu by z české strany měly být řešeny na základě věcné – nejlépe akademické – diskuse a bez zbytečné medializace a politizace tématu. Projekt Sudetoněmeckého muzea v Mnichově by měl být sledován českou odbornou komisí, která by měla proaktivně vést s přípravným týmem muzea otevřenou diskusi. Zapojení Okresního archivu v Chebu do projektu je pozitivní, avšak nedostatečné.
- Rozhodnutí ministrů zahraničí ČR a Německa o sestavení pracovních skupin tvořených úředníky ministerstev, kteří by se zabývali konkrétními tématy, by mělo být co nejdříve naplněno. Vzhledem k příznivému postoji Guida Westerwella ke střední Evropě se jedná o velkou příležitost, jak získat vlivný komunikační kanál k německé zahraniční politice, která je pro ČR v řadě důležitých témat (energetika, Východní partnerství) klíčovým partnerem.
- Česká vláda by měla být aktivnější na poli podpory vzájemných společenských kontaktů. V porovnání s tím, jak geograficky, kulturně, společnými dějinami i podobnou pozicí v EU si jsou ČR a Rakousko blízké, panují na obou stranách hranice až příliš často negativní stereotypy a neporozumění. Při srovnání s česko-německými vztahy je přitom podpora vzájemného sblížení znatelně menší. Cílená podpora kulturních aktivit, spolupráce občanské společnosti a studijních výměn by mohla být základem pro budoucí zlepšení i politických vztahů. Institucionalizována může být v podobě nadace, která by byla obdobou Česko-německého fondu budoucnosti.
- ČR by vzhledem k novým projektům spojeným s problematikou jaderné energetiky měla dbát na precízní dodržování dohod z Melku.

- ČR by měla usilovat o maximální čerpání zkušeností z úspěšného slovenského přechodu na společnou měnu euro. Vztahy se Slovenskem by měly být udržovány v nadstandardní rovině.
- Česko-polské vztahy by měly být nadále těsné, a to na úrovni MZV i dalších sektorů vzhledem k blížícímu se polskému předsednictví v Radě EU. Především by měla být naplňována dohoda mezi českým a polským ministerstvem zahraničí o vzájemných konzultacích.
- V Polsku se připravuje rozsáhlá privatizace státem vlastněných podniků a podílů státu v různých akciových společnostech. Jedná se o jedinečnou příležitost pro české investory. Polsko je v současné době třetím nejvýznamnějším obchodním partnerem ČR a další posilování hospodářských vazeb lze vnímat pouze pozitivně.
- Vzhledem k velkému zájmu o studium polského jazyka a kultury na letních školách v Polsku by ČR měla usilovat o navýšení počtu stipendijních míst při vyjednávání nového programu spolupráce v oblasti vysokého školství.
- S blížícím se maďarským a polským předsednictvím by MZV mělo uvažovat o krátkodobém posílení zastupitelských úřadů v Budapešti a Varšavě. Podobně by měla být rychle dojednána možnost umístění úředníků se zkušeností z českého předsednictví do předsednických zemí (tzv. secondment).
- V souvislosti s ekonomickou recesí bylo rozhodnuto o rychlejším čerpání finančních prostředků z evropských fondů, včetně cíle III zaměřeného na příhraniční rozvoj. Tento krok lze vnímat jednoznačně pozitivně, nicméně prostředky nesmí být při zasedání příslušných komisí na jaře 2010 alokovány pouze pro forma, ale měly by být přiděleny na projekty stavící pevný základ pro živý příhraniční styk.
- Po navázání diplomatických styků s Lichtenštejnským knížectvím by měla následovat konkrétní spolupráce. Při příležitosti plánované návštěvy českého ministra zahraničí v Lichtenštejnsku v roce 2010 by ČR měla dát knížecímu mikro-státu možnost zapojit se do podpory rekonstrukcí jeho bývalého majetku na území ČR a navrhnout úmluvy k posílení kulturních a společenských styků.

VÝCHODNÍ EVROPA A KAVKAZ

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Česká zahraniční politika směrem k východní Evropě a Kavkazu byla stejně jako další dílčí oblasti ovlivněna českým předsednictvím Evropské unie. Nejvýznamnější událostmi byly bezesporu summit Východního partnerství a summit Jižního koridoru. V bilaterálních otázkách je třeba zmínit zřízení velvyslanectví v Ázerbájdžánu.

- Česká republika byla nucena na počátku roku, ve chvíli začínajícího předsednictví EU, řešit závažný energetický spor mezi Ruskem a Ukrajinou, který vyústil v rozsáhlé výpadky dodávek plynu evropským zemím. ČR v rámci svých možností jednala poměrně obratně a nenechala se do sporů vtáhnout, což byl nejspíše záměr jak Ukrajiny, tak Ruska.
- Reputaci České republiky na Ukrajině bohužel silně poškodila aféra na Generálním konzulátu ve Lvově, která se týkala soukromého call centra, přes které si uchazeči o vízum museli od června 2008 do ledna 2009 telefonicky sjednávat schůzky k udělení víza. Výsledkem je společná žaloba 161 občanů Ukrajiny, kteří žalují Českou republiku za to, jakým způsobem organizovala udělování víz na Generálním konzulátu ve Lvově. Při hodnocení případu je ovšem třeba vzít v úvahu zájem řady skupin, které finančně těžily z předchozího systému, jehož součástí byly dlouhé fronty, a který tak umožňoval manipulace s pořadím za úplatek, a to mimo prostor daného zastupitelského úřadu.
- V dubnu bylo rozhodnutím ministra zahraničí Karla Schwarzenberga zřízeno s platností od 1. října 2009 velvyslanectví ČR v Baku. Ázerbájdžán se tak stal druhým státem Jižního Kavkazu, kde má Česká republika stálé zastoupení. Velvyslancem byl jmenován Radek Matula.
- Ve druhé polovině dubna 2009 byla vládou schválena kandidatura Petra Koláře na post českého velvyslance v Moskvě. Bývalý velvyslanec ve Spojených státech by měl nahradit Miroslava Kostelku, který na moskevském velvyslanectví působil od roku 2005. Prezident Václav Klaus jmenování nového velvyslance do konce roku 2009 nepodepsal.
- Jednou z priorit českého předsednictví EU bylo nastartování projektu tzv. Východního partnerství. Hlavním cílem Východního partnerství je politické přidružení a větší hospodářská integrace šesti postsovětských států, a to konkrétně Arménie, Ázerbájdžánu, Běloruska, Gruzie, Moldavska a Ukrajiny. Dohody se všemi zúčastněnými státy bylo úspěšně dosaženo na schůzce v Praze dne 7. května 2009. V průběhu summitu došlo rovněž k setkání hlav států Arménie a Ázerbájdžánu.

- Den po summitu Východního partnerství proběhl v Praze summit „Jižní koridor – nová hedvábná stezka“. Ačkoli je Jižní koridor chápán jako širší iniciativa na rozvoj dopravní a energetické přepravní infrastruktury mezi zeměmi kaspického regionu, Blízkého východu (zastoupené na summitu Egyptem), Tureckem a EU, pozornost byla primárně soustředěna na výstavbu plynovodu Nabucco, který ČR společně s dalšími státy považuje za prioritní energetický projekt. V závěrečné deklaraci se zúčastněné strany zavázaly poskytnout politickou, technickou a finanční podporu rozvoji koridoru a mimo jiné do konce června 2009 uzavřít mezivládní dohodu o výstavbě plynovodu Nabucco. Dohoda byla nakonec uzavřena 13. července v Ankaře za účasti představitelů Turecka, Bulharska, Rumunska, Maďarska a Rakouska a přítomnosti zástupců EU a Spojených států. Přestože je dohoda významným posunem směrem k diverzifikaci zdrojů členských států Unie a snížení závislosti na dodávkách z Ruska, dosud nebyla uspokojivě vyřešena otázka dostatku zdrojů pro naplnění kapacit plynovodu.
- Ve dnech 21. a 22. května 2009 proběhl summit EU–Rusko v Chabarovsku. Vzhledem k pokračující politické krizi v České republice ho jako představitel předsedající země EU vedl český prezident Václav Klaus. To uvítala zejména ruská strana, která od proruských postojů českého prezidenta očekávala celkové usnadnění vzájemných rozhovorů s EU. Přestože během summitu nedošlo k žádným výrazným posunům v nejvíce diskutovaných oblastech energetiky a obrany, podle Václava Klause summit posílil vzájemnou důvěru mezi oběma stranami.
- Na počátku července 2009 do Moskvy nečekaně odjel předseda české sociální demokracie Jiří Paroubek. Během své cesty se setkal s ruským premiérem Vladimírem Putinem, a to bez doprovodu diplomatů z české ambasády, jak bývá standardní. Hlavním tématem rozhovorů byl zejména plán vybudování americké protiraketové základny ve střední Evropě. V rozhovoru pro ruskou rozhlasovou stanici následně hovořil o tom, jak se za poslední léta zhoršily česko-ruské vztahy, za což ho posléze kritizoval český velvyslanec v Moskvě Miroslav Kostelka, který s tímto tvrzením rozhodně nesouhlasil.
- V polovině října 2009 navštívil český prezident Václav Klaus Moskvu. Setkal se tam se svým protějškem, ruským prezidentem Dmitrijem Medveděvem. Během schůzky obou prezidentů byla diskutována zejména otázka Lisabonské smlouvy, která byla v té chvíli v rukou českého Ústavního soudu. Dalším tématem byly aktivity ruských tajných služeb na území České republiky (v květnu byli z ČR vyhoštěni dva ruští diplomaté). Prezident Medveděv informace o rozšiřování ruské špionážní sítě ve střední Evropě jednoznačně popřel. Během prezidentovy návštěvy byly mimo jiné uzavřeny obchodní kontrakty za zhruba 17,6 miliardy korun.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

- Ve vztahu k Ukrajině jsou pro českou zahraniční politiku klíčové prezidentské volby v lednu 2010 a reálnými uchazeči o post prezidenta jsou pouze Viktor Janukovyč a Julia Tymošenková. V obou případech nelze čekat radikální změnu zahraniční politiky Ukrajiny, která se bude odvíjet od snahy udržet dobré a korektní vztahy s Ruskem i Evropskou unií. O tom svědčí také nedávné jmenování Petra Porošenka do funkce ministra zahraničí. Na rozdíl od Juščenka ale ani jeden kandidát nepreferuje členství v NATO. Vývoj po volbách je třeba sledovat se zvýšenou pozorností a z perspektivy nadcházejících parlamentních voleb, které mohou nastat dříve než v roce 2011, na kdy jsou plánovány (v závislosti na výsledku prezidentských voleb).
- Česká diplomacie by měla být připravena na opakování plynové krize mezi Ruskem a Ukrajinou na začátku roku či na přelomu prosince 2010 a ledna 2011. Důsledky by neměly být tak závažné jako v lednu 2009, nicméně výpadky dodávek do zemí EU nelze vyloučit, tentokrát z důvodů neschopnosti ukrajinské státní společnosti Naftogaz platit za dodaný zemní plyn.
- Pro ČR bude mimořádně důležitý i vývoj v energetickém sektoru, kde lze očekávat velké změny na vnitřním trhu a také možnou snahu o změnu smluv o dodávkách plynu a jeho tranzitu s Ruskem ze strany Ukrajiny.
- Česká diplomacie by měla podporovat energetickou diverzifikaci země nejen v oblasti výstavby nových produktovodů, ale také zaměřit svou pozornost na výběrové řízení na výstavbu jaderných bloků pro jadernou elektrárnu Temelín. Podle řady zdrojů je totiž favoritem na výběrové řízení ruská společnost Atomstrojexport (náležící do koncernu Rosatom).
- V roce 2009 se objevily spekulace o nátlaku Ruska na Bělorusko ohledně uznání nezávislosti Jižní Osetie a Abcházie. Dá se očekávat, že Moskva využije každé příležitosti, aby rozšířila skupinu zemí, které k uznání obou regionů přistoupily. Česká diplomacie by měla upozorňovat země, kterých se toto týká, na možné dopady takového rozhodnutí na bilaterální vztahy a vztahy s EU.
- V červnu a prosinci 2010 proběhnou parlamentní volby v Náhorním Karabachu a Podněstří. Česká diplomacie by měla pozorně sledovat vývoj v těchto neuznaných státech a možné dopady na vývoj v Moldavsku, Arménii a Ázerbájdžánu.
- Rok 2010 bude pro Východní partnerství kritický ze dvou hlavních důvodů: (1) Pro španělské a belgické předsednictví nebude východní Evropa prioritou. (2) Pozornost EU bude směřovat na boj s následky hospodářské krize a vývoj na jihu eurozóny. Bude proto důležité, aby ČR společně s těmi státy, které roz-

voj Východního partnerství považují za prioritní, udržela zájem Unie minimálně na pokroku v klíčových tématech, která s Východním partnerstvím souvisí: bezvízovém styku a zónách volného obchodu s předmětnými státy.

- ČR by měla při setkáních na bilaterální a multilaterální úrovni mírnit očekávání států Východního partnerství a zdůrazňovat skutečnost, že velká část zodpovědnosti za pokrok v jednotlivých bodech leží na nich samotných.
- ČR by měla prosazovat využití plného potenciálu Fóra občanské společnosti Východního partnerství, jehož první setkání proběhlo v listopadu 2009 v Bruselu. Špatné nastavení mechanismů Evropské politiky sousedství a malá ochota Evropské komise pracovat přímo s představiteli občanské společnosti byla jedním z nejvíce kritizovaných nedostatků sousedské politiky EU.

BALKÁN

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Pro Českou republiku představuje západní Balkán jednu z hlavních zahraničněpolitických priorit. S výjimkou vzájemné obchodní spolupráce zde více než bilaterální vztahy hraje roli pozice České republiky jakožto členské země Evropské unie. Hlavní prioritou České republiky ve vztahu k zemím západního Balkánu v politické oblasti je tedy jejich budoucí členství v Evropské unii. V uplynulém roce byl důraz na tuto dimenzi zahraniční politiky vůči zemím západního Balkánu zesílen předsednictvím ČR v Radě EU. Podpora procesu rozšíření EU o země západního Balkánu byla také jednou ze tří hlavních předsednických priorit ČR v oblasti vnějších vztahů (vedle transatlantických vztahů a Východního partnerství). Česká republika kladla důraz zejména na co největší pokrok v přístupových jednáních s Chorvatskem, na implementaci Stabilizačních a asociačních dohod s EU, na Kosovo a na proces vízové liberalizace se zeměmi západního Balkánu. Otázka rozšíření (a tím i západní Balkán jako takový) se však v průběhu českého předsednictví z několika důvodů postupně dostala do pozadí. (1) ČR se soustředila na řešení důsledků finanční a ekonomické krize, novou iniciativu Východního partnerství a navázání vztahů s americkou administrativou Baracka Obamy. (2) Pokroku v rozšiřování bez dořešení institucionální reformy navíc bránily některé členské státy (Francie, Německo Nizozemí). (3) V neposlední řadě pak proces blokovaly bilaterální spory v regionu (Slovinsko vs. Chorvatsko, Srbsko vs. Kosovo a Řecko vs. Makedonie).

- Česká republika uspořádala během svého předsednictví neformální setkání ministrů zahraničních věcí členských zemí EU (tzv. Gymnich), které se věnovalo zejména situaci v Bosně. Při této příležitosti proběhlo také setkání mezi ministry zahraničních věcí členských zemí EU a zemí západního Balkánu. Toto setkání – kromě již tradičního potvrzení perspektivy členství pro země západního Balkánu – přineslo rozhodnutí o zavedení bezvízového styku již v roce 2009 pro všechny státy regionu, které splní definované podmínky, rozhodnutí o pomoci zemím regionu v překonávání důsledků ekonomické krize a také zdůraznilo nutnost zapojení Kosova do regionálních kooperačních uskupení.
- Bilaterální spor mezi Slovinskem a Chorvatskem o námořní hranici způsobil, že přístupové rozhovory s Chorvatskem byly zablokovány během celého českého předsednictví v Radě EU. Původní ambice České republiky – uzavřít nebo alespoň výrazně pokročit v přístupových jednáních s Chorvatskem – tak byla zcela zmařena. Česká republika podporovala snahu komisaře pro rozšíření Olliho Rehna o vyřešení situace, avšak tyto pokusy ztroskotaly. Dohoda mezi oběma ze-

měmi o způsobu řešení jejich vzájemného sporu byla dosažena nakonec až v září a Chorvatsko tak bylo schopno udělat významný pokrok v jednáních ve druhé polovině roku během švédského předsednictví. V prosinci však Slovinsko opět jednání s Chorvatskem v několika kapitolách zablokovalo.

- České republice se podařilo prosadit rozhodnutí Rady, aby se Evropská komise zabývala přihláškou Černé Hory (ta byla podána již na konci roku 2008) a jako předsedající země EU přijala přihlášku Albánie v květnu 2009 (rozhodnutí Evropské rady, aby se Evropská komise zabývala i touto přihláškou, pak přišlo během švédského předsednictví ve druhé polovině roku 2009).
- V případě Makedonie nebylo během českého předsednictví v Radě EU dosaženo žádného pokroku v jednáních o vyřešení jejího sporu s Řeckem o název země. Makedonie na podzim dosáhla pozitivního hodnocení Evropské komise a ta také doporučila otevřít s Makedonií přístupová jednání. Česká republika otevření vyjednávání podporovala, nebyla však spolu s ostatními zeměmi schopna přesvědčit Řecko, aby s tímto krokem souhlasilo.
- Srbsku se v roce 2009 stále nepodařilo zadržet uprchlé válečné zločince Ratka Mladiće a Gorana Hadžiće a splnit tak podmínku plné spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii (ICTY). Bez splnění této podmínky nejsou některé členské země EU ochotny ratifikovat Stabilizační a asociační dohodu (SAA), která je klíčovou součástí přístupového procesu Srbska k EU. Cílem České republiky ve vztahu k Srbsku bylo alespoň odblokování implementace Prozatímní obchodní dohody, která nahrazuje ekonomickou část SAA do doby ukončení její ratifikace. To se povedlo ve druhé polovině roku 2009 poté, co Nizozemí jako jediná země blokující implementaci této dohody ustoupilo ze své tvrdé pozice po vcelku kladném hodnocení spolupráce Srbska s ICTY ze strany jeho generálního prokurátora Serga Brammertze. Srbsko také v závěru roku následovalo příklad Černé Hory a Albánie, a podalo přihlášku do Evropské unie.
- Ve vztahu ke Kosovu česká vláda pokračovala v konstruktivní politice zapojování Kosova do integračního procesu s EU. Česká republika také udržuje početný kontingent v rámci vojenské mise KFOR a účastní se civilní mise EU v Kosovu EULEX. Na české straně však stále převládá jistá dichotomie díky odlišnému názoru prezidenta Václava Klause na nezávislost Kosova, který však zároveň brání oficiálnímu jmenování české velvyslankyně Janiny Hřebíčkové do funkce mimořádné a zplnomocněné velvyslankyně (v současnosti zastává funkci velvyslankyně ad interim).
- Za hlavní úspěch české politiky vůči regionu je možno považovat rozhodnutí EU o zavedení bezvízového styku pro Makedonii, Srbsko a Černou Horu od 19. prosince 2009 a příslib, že další země regionu budou následovat možná už

v roce 2010, jakmile splní všechna kritéria. Ve vztahu k regionu je pro Českou republiku důležitým uznáním i jmenování Štefana Fülleho do funkce komisaře pro rozšíření a sousedskou politiku.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

- Hlavní prioritou české diplomacie vůči západnímu Balkánu musí být podpora co nejrychlejší integrace zemí regionu do euroatlantických struktur – Evropské unie a NATO. Vyřešení dlouhotrvajících institucionálních reforem v Evropské unii (vstupem Lisabonské smlouvy v platnost) odstraňuje jednu z největších překážek rychlého procesu rozšiřování na straně EU.
- Česká republika musí využít potenciál, který nabízí nové institucionální nastavení Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (zejména vznik Evropského útvaru pro vnější činnost) a jmenování českého diplomata Štefana Fülleho komisařem pro rozšíření. Štefan Fülle musí získat podporu české diplomacie pro efektivní výkon své funkce, který by měl směřovat k urychlení přístupového procesu zemí západního Balkánu do EU. Česká republika by také měla podporovat, aby si následná předsednictví Maďarska a Polska stanovila rozšíření EU o země západního Balkánu jako jednu z hlavních priorit.
- Česká republika by měla trvat na tom, aby se řešení bilaterálních sporů mezi zeměmi EU a zeměmi západního Balkánu (Slovinsko vs. Chorvatsko a Řecko vs. Makedonie) hledalo mimo rámec politiky rozšíření EU. Dokončení vyjednávání o vstupu Chorvatska v roce 2010 a zahájení vyjednávání o vstupu s Makedonií by měly být hlavními politickými prioritami České republiky v regionu. ČR by měla nadále podporovat co nejrychlejší vstup Makedonie do NATO (kterému brání pouze řecké veto) a podpořit podobné snahy Černé Hory, která v závěru roku 2009 vstoupila do Akčního plánu členství (Membership Action Plan) v NATO.
- Česká republika by měla prosazovat udělení kandidátského statusu a také zahájení vyjednávání i s dalšími zeměmi, které podaly přihlášku. I v případě rozšíření EU o deset nových členských zemí v roce 2004 se ukázalo, že princip regaty ve vyjednávání vytvořil soutěživou skupinovou dynamiku a urychlil přijetí potřebných reforem v jednotlivých kandidátských zemích. Podobný princip byl už vyzkoušen i v regionu v případě vízové liberalizace a přinesl očekávané výsledky.
- Česká republika se musí důsledně zasadit o pokračování vízové liberalizace s ostatními zeměmi západního Balkánu. Při splnění všech podmínek by měla být zrušena víza pro občany Albánie a Bosny a Hercegoviny již v roce 2010.
- V případě naplnění podmínky plné spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii, by česká diplomacie měla podpořit okamžité zahájení ratifikace Stabilizační a asociační smlouvy se Srbskem. Na druhou stranu

musí být Srbsko neustále upozorňováno, aby nebránilo zapojení Kosova do různých forem regionální spolupráce. Česká diplomacie by měla podpořit všechny kroky vedoucí k zapojení Kosova do integračního procesu do Evropské unie, včetně liberalizace vízového styku a uzavření politických a obchodních dohod mezi EU a Kosovem, které by nevyžadovaly ratifikaci v jednotlivých členských zemích EU. Česká republika by také měla s Kosovem začít budovat svou vlastní smluvní základnu.

- Rok 2010 může být zlomovým rokem, který determinuje vývoj v Bosně a Hercegovině na dlouhou dobu dopředu. Země je neschopná ve stávajícím ústavním a institucionálním systému fungovat jako suverénní stát a plně se účastnit integračního procesu do EU. Někteří politici Republiky srbské navíc činí nebezpečné pokusy o ignoraci rozhodnutí Vysokého představitele mezinárodního společenství. Česká diplomacie se musí rozhodně postavit proti všem podobným snahám a podpořit případné sankce vůči těmto představitelům.
- Vzhledem k důležitosti celého regionu pro Českou republiku by mělo Ministerstvo zahraničních věcí ČR co nejrychleji posílit svoji diplomatickou přítomnost, a to buď otevřením velvyslanectví v Černé Hoře nebo posílením českého zastoupení na rakouském velvyslanectví v Podgorici, kde je v letních měsících funguje konzulární jednatelství pro české občany. Vzhledem k zavedení bezvízového styku občanům Makedonie a spíše vzdálené perspektivě stejného kroku vůči obyvatelům Kosova, by mělo Ministerstvo zahraničních věcí zvážit přesun konzulární sekce velvyslanectví ve Skopje do Prištiny.

BLÍZKÝ VÝCHOD

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Česká zahraniční politika v oblasti Blízkého východu byla především ovlivněna rolí ČR jako předsednické země Rady EU. Díky tomu tak česká diplomacie výrazně působila na tvorbu evropských stanovisek a vyjadřovala se k problémům, které jinak nejsou ve středu zájmu českých diplomatů. Největším tématem českého předsednictví v oblasti Blízkého východu byl izraelsko-palestinský konflikt. V zahraničních prioritách českého předsednictví zaujímala tato událost přední místo a také dlouhodobě se jedná o téma, kterým se česká diplomacie v oblasti Blízkého východu profiluje.

Předně se ukázalo, že v momentě větší mezinárodní krize dávají některé státy EU přednost autonomnímu přístupu a nerespektují existující mechanismy EU. V prvních dnech roku 2009 to tedy vypadalo, že Francie „zapomněla“ předat své předsednictví a prezident Nicolas Sarkozy často zastínil kroky českých představitelů. To bylo ještě umocněno tím, že zatímco mnohé evropské země označily Izrael za „agresora“, český ministr zahraničních věcí Karel Schwarzenberg dal vinu za rozpoutání konfliktu hnutí Hamás. Tímto prohlášením ministr Schwarzenberg prokázal, že česká diplomacie je – více než je běžné u starých členských států EU – připravena vnímat argumenty Izraele při jeho snaze chránit své území před útoky palestinských radikálních organizací, jakkoli to vyvolá negativní reakce v mezinárodním společenství. Na straně druhé se ale ČR vymezila proti většinovému názoru v rámci EU a tím byla oslabena její pozice jako neutrálního vyjednavče v rámci předsednictví.

Tato situace se ale v průběhu půlroku změnila a česká diplomacie nakonec sehrála důležitou roli při přípravě klíčových evropských postojů. Ministr Schwarzenberg několikrát vedl delegaci EU při návštěvě oblasti Blízkého východu a s premiérem Mirkem Topolánkem se účastnil summitu v Šarm aš-Šejchu ke Gaze. Jakkoliv upřímná byla snaha českého předsednictví přispět jednak ke zlepšení humanitární situace v Gaze a také k obnovení mírových jednání mezi Izraelci a Palestinci, česká diplomacie zůstala ve svých očekáváních realistická. České předsednictví zdůrazňovalo spíše nutnost spolupráce s USA a dalšími členy tzv. kvartetu (tvorí jej EU, USA, OSN, Rusko), než aby usilovalo o zcela autonomní evropskou politiku.

- Jednou z priorit českého předsednictví bylo prohloubení vztahů s Izraelem prostřednictvím nového akčního plánu. Podle původních vizí mělo během českého předsednictví dojít k jeho podepsání při historicky prvním summitu EU–Izrael. Snahu českého předsednictví ale nakonec poznamenala izraelská vojenská ope-

race v Gaze. Ve spojení s únorovými volbami v Izraeli, které přivedly do premiérského křesla Benjamina Netanjahua, se nálada v klíčových zemích EU změnila a proces povyšování vztahů s Izraelem byl zastaven. ČR, která v rámci EU patří k těm státům, které mají s Izraelem nadstandardně dobré vztahy, tak především řešila vzrůstající vlnu kritiky a nevole některých evropských států vůči Izraeli, která hrozila přerůst v krizi vztahů, jíž jsme byli svědky v roce 2003. Za vedení českého předsednictví se podařilo zajistit prodloužení platnosti stávajícího akčního plánu. EU se ale zavázala vypracovat nový, čímž tak de facto potvrdila svoje předchozí rozhodnutí ohledně povyšování vztahů s Izraelem, ovšem s ohledem na vývoj v izraelsko-palestinském konfliktu. Izraelská strana roli ČR ocenila, což ukázala návštěva izraelského prezidenta Šimona Perese v Praze koncem března. Při této příležitosti byla také podepsána bilaterální dohoda mezi ČR a Izraelem o spolupráci při podpoře průmyslového výzkumu a vývoje.

- Pro českou diplomacii byla nepříjemnou událostí cesta poslanců národních parlamentů členských zemí EU, Chorvatska a Turecka na Blízký východ pod vedením předsedy Poslanecké sněmovny Miloslava Vlčka. Během ní se skupina poslanců v čele s místopředsedkyní Evropského parlamentu Luisou Morgantini setkala v Gaze se zástupci Hamásu. Tuto organizaci přitom EU považuje za teroristickou. Jednání byli přítomni i dva členové české delegace, bývalí poslanci ČSSD Jan Kavan a Vladimír Laštůvka. M. Vlček se sice od těchto jednání distancoval, přesto ale nedokázal vysvětlit, jak je možné, že dva členové jeho delegace se se zástupci Hamásu sešli i přesto, že jim to nebylo doporučeno Ministerstvem zahraničních věcí.
- Za českého předsednictví nedošlo k velkému pokroku v jednáních o íránském jaderném programu. Důvodem byl jednak neexistující konsensus mezi členskými státy EU, a dále se také čekalo, jaký postoj zaujme nová americká administrativa. ČR nadále zastávala stanovisko, že íránský jaderný program musí být plně transparentní a podřízený kontrole ze strany Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE) a nesmí být zneužitelný pro vojenské účely. Během demonstrací a nepokojů, které následovaly po íránských prezidentských volbách, se ČR snažila podporovat dodržování základních lidských práv a svobod, které íránský režim při potlačování protestů opakovaně porušoval. ČR byla v tomto ohledu aktivní i v rámci svého předsednictví. EU v souvislosti s tím odsoudila popravu nezletilců v Íránu, popravu kamenováním a porušování náboženské svobody u íránských bahaistů a křesťanů. Taktéž bylo odsouzeno íránské porušování Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, který Írán podepsal a ratifikoval.

- ČR převzala po Francii agendu Unie pro Středomoří. Téhož iniciativě francouzského prezidenta Sarkozyho (jejíž finální podoba se poté, co se stala iniciativou EU, od původní představy značně vzdaluje) se v roce 2009 nedostalo tolik pozornosti, jak by si její iniciátor zřejmě přál. Důvodem byla především nevole arabských zemí v souvislosti s konfliktem v Gaze. Pro českou diplomacii také nebylo jednoduché vyjednávat se dvěma spolupředsedy Unie pro Středomoří, s Francií a Egyptem. Přesto ale Unie nebyla během českého předsednictví zcela nečinná a podařilo se zahájit jednání o problematice civilní ochrany a udržitelném rozvoji.
- ČR pokračovala v roce 2009 v angažmá v Afghánistánu. Přestože v této zemi, zmítané konfliktem sil NATO s radikálním hnutím Tálibán, došlo na počátku roku k částečnému navýšení počtu vojenských sil, nová strategie amerického prezidenta Obamy nevedla ke zlepšení bezpečnostní situace. Většina aktivit ČR v zemi se soustředila na rekonstrukci v provincii Lógar, kde působí Provinční rekonstrukční tým jako civilně-vojenská mise Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva obrany. V rámci sil NATO ISAF pokračovala v činnosti také vojenská mise v Kábulu (logistická podpora pro ostatní české vojenské mise). V rámci snahy o posílení logistické podpory sil ISAF působí od roku 2009 také mise Heli Unit ve východoafghánské provincii Paktika. V protiteroristické operaci USA *Enduring Freedom* působila do konce roku 2009 vojenská mise speciálních sil v provincii Kandahár.
- Přestože do Afghánistánu ČR soustředí značné množství finančních prostředků i lidských zdrojů, pozornosti politiků tato země i v roce 2009 unikala. Kromě návštěv ministra obrany Martina Bartáka a náměstka ministra zahraničních věcí Tomáše Pojara se neuskutečnilo prakticky žádné setkání na vrcholné úrovni mezi českými a afghánskými představiteli. Jisté naděje vzbudila nově vytvořená vládní koncepce aktivit v Afghánistánu, která by měla vést k intenzivnější koordinaci pomoci směřující do země.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

- Česká zahraniční politika ve vztahu k zemím Blízkého východu má poměrně omezené možnosti, jak prosadit vlastní vize. Neefektivnějším způsobem je být aktivním hráčem v rámci EU a NATO a jejich prostřednictvím – a v souladu s nimi – se snažit ovlivnit dění v regionu Blízkého východu. Aby se tak ale stalo, ČR musí na jednu stranu dobře definovat své priority a na straně druhé musí být schopna tyto priority v rámci mezinárodních organizací prosadit. Je proto velká škoda, že především v rámci EU je nyní naše pozice kvůli vnitropolitické nestabilitě poměrně slabá. ČR by se měla pokusit co nejdříve napravit svoji pověst nespolehlivého partnera. Pověsti české diplomacie by velice pomohlo, kdyby politická a diplomatická rovina byly v souladu a kdyby byla zajištěna větší kontinuita. Dalším krokem pro posílení vlivu české diplomacie na mezinárodním poli je schopnost utvářet koalice v rámci mezinárodních organizací. Ani tady se české diplomacii vždy ne zcela daří. Například pokud by se podařilo v rámci Visegrádské skupiny zkoordinovat pozice vůči Blízkému východu, šance na prosazení v rámci EU by byly mnohem větší.
- ČR v minulosti vešla do podvědomí mezinárodního společenství jako kritik nedemokratických režimů. V tomto by měla hrát ještě viditelnější a konsistentnější roli také v regionu Blízkého východu vůči zemím jako je Saúdská Arábie, Sýrie, Egypt a Írán. Bez politických a hospodářských reforem v těchto zemích dojde jen obtížně ke stabilizaci regionu Blízkého východu.
- ČR by měla i nadále v rámci EU zastávat pozici na jedné straně blízkého spojence Izraele a na straně druhé země, která si přeje vyřešení blízkovýchodního konfliktu s ohledem na potřeby nejen Izraele, ale také Palestinců. ČR má možnost využít svého postavení blízkého spojence Izraele k tomu, aby současně izraelské vládě připomínala, že blokováním mírového procesu dlouhodobě pouze ztratí. Současně by ale česká diplomacie v rámci EU měla akcentovat, že bez výrazné změny v politickém uspořádání na palestinských územích nemůže žádný izraelský premiér vůči Palestincům zaujmout příliš velkorysé postavení, protože by ztratil domácí podporu. V rámci blízkovýchodních mírových jednání by česká diplomacie měla zdůrazňovat nutnost usmíření také mezi arabskými státy a Izraelem. Tomu zatím brání jednak neúspěšná jednání mezi Izraelci a Palestinci, ale také pokračující negativní rétorika mnohých arabských představitelů vůči židovskému státu.
- Při jednání mezinárodního společenství s Íránem ohledně jeho jaderného programu by ČR měla nadále usilovat o to, aby íránský jaderný program podléhal

kontrole Mezinárodní agentury pro atomovou energii. ČR spolu s dalšími členskými státy EU by se měla snažit do tohoto úsilí zapojit i Rusko a Čínu. V rámci jednání s Íránem o jaderném programu by EU měla jednat ve shodě s USA. ČR by neměla spojovat vyjednávání kolem íránského jaderného programu s otázkou dodržování lidských práv v Íránu. Nedá se totiž očekávat, že případné ústupky EU ohledně jaderného programu se pozitivně promítnou v míře tamějšího dodržování lidských práv. ČR by tedy neměla ustupovat ve své kritice situace ohledně porušování lidských práv v Íránu. Rozvoj obchodu s Íránem by měl být podmíněn přísným dodržováním sankcí kolem íránského jaderného programu – jak ze strany Íránu, tak ze strany mezinárodního společenství.

- Dá se očekávat, že v roce 2010 budou pokračovat rozhovory o povýšení úrovně diplomatického zastoupení mezi ČR a Íránem z *chargé d'affaires* zpět na úroveň velvyslanců. ČR by tak ale neměla učinit, bylo-li by to na úkor její role kritika lidskoprávních poměrů v Íránu. ČR by neměla omezit své aktivity vůči Teheránu pouze na kritiku vysokých politických představitelů. Pomocí veřejné diplomacie by se měla snažit o podporu občanské společnosti.
- Ve vztahu k Afghánistánu by ČR měla přijmout srozumitelnou koncepci přítomnosti v zemi. Neschopnost formulovat jasné cíle, kterých chce vláda ČR v Afghánistánu dosáhnout, vedou jak k nedůvěře české veřejnosti k celé misi, tak k postupné ztrátě kreditu a dobrého jména u afghánských partnerů.
- ČR by se v Afghánistánu měla nadále soustředit na obnovu provincie Lógar. V souvislosti s tím by nemělo dojít k jakémukoli omezení rozpočtu na rekonstrukční projekty v roce 2010 v rámci případných úsporných opatření. Vzhledem k současné snaze NATO soustředit se na výcvik afghánské policie a armády by Česká republika měla v této oblasti výrazněji přispět například vysláním vlastní výcvikové mise (OMLT).

BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNÁ POLITIKA

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Výsledky české zahraniční politiky v oblasti bezpečnosti a obrany za rok 2009 jsou u „velkých témat“ značně rozpačité: předsednictví Rady EU přestalo na politické úrovni efektivně existovat pádem vlády Mirka Topolánka a jednání o umístění radaru americké protiraketové obrany ukončil Barack Obama rozhodnutím o změně koncepce této součásti americké obranné politiky. Přitom je zřejmé, že česká politická scéna svou nejednotností americké straně její rozhodnutí o zastavení projektu nepochybně usnadnila. Výsledkem je výrazné oslabení exkluzivní bezpečnostně-obranné vazby, kterou ČR ve vztahu k USA budovala. Svým způsobem však i po pádu vlády a zásadním obratu americké politiky česká zahraničně-bezpečnostní politika normálně fungovala. Čeští vojáci pokračovali v plnění svých úkolů v zahraničních misích (příčemž zvláštní důležitost měl samostatný český Provinční rekonstrukční tým /PRT/ v afghánském Lógaru), představitelé státu na všech úrovních se aktivně zapojovali do jednání orgánů EU (jejichž činnost v první polovině roku řídili), NATO (12. března oslavila ČR deset let od vstupu do Aliance) a dalších organizací. Rozvíjela se další jednání o akvizicích vojenských technologií pro Armádu ČR (AČR). Chyběla však jednoznačná politická vůle, která by tyto dílčí činnosti přetavila v ambicióznější dlouhodobý plán.

- Americký prezident Obama oznámil 17. září v telefonátu premiéru Janu Fischerovi, že USA ustupují od záměru umístit v České republice radar protiraketové obrany. Ujistil jej, že uzavřené dohody, které se týkají např. spolupráce ve vědecko-technologické oblasti, zůstávají v platnosti a Spojené státy počítají s jejich naplněním. Reakce českých politiků na toto oznámení byly různé: předseda ČSSD Jiří Paroubek americké rozhodnutí uvítal, předseda ODS Mirek Topolánek hovořil o nutnosti zdrženlivé reakce, zatímco vyjádření předsedy sněmovního výboru pro obranu Jana Vidíma bylo ke změně amerického postoje mimořádně kritické. Obamova administrativa následně vyvinula nemalé diplomatické úsilí, aby negativní dopady jejího rozhodnutí na vztahy s ČR byly co nejmenší, o čemž svědčí i návštěva viceprezidenta Joe Bidena koncem října. Takřka s jistotou však lze tvrdit, že možnost vybudování úzké, funkčně podložené bezpečnostní vazby ČR na USA, se už nevrátí. A ačkoliv by bylo nesmyslné přičítat americké rozhodnutí českým politikům, z ochoty obětovat zahraničně-politický konsensus v klíčové bezpečnostní otázce politickému soupeření je jednoznačně vinit lze. Možnost, že by ČR získala pověst nespolehlivého nebo nepředvídatelného spojence, je velmi znepokojivá.

- Dne 19. ledna schválila vláda přepracovaný návrh působení sil a prostředků Ministerstva obrany v zahraničních operacích pro rok 2009, který oproti původní verzi stanovil maximální počet nasazených vojáků v misi ISAF. Kromě Afghánistánu zůstalo součástí návrhu i pokračující nasazení mechanizované roty v Kosovu, vyslání letounů JAS-39 Gripen k ochraně vzdušného prostoru pobaltských států a připravenost vojáků pro nasazení jak v aliančním uskupení NATO Response Force, tak v bojové skupině EU. Upravený návrh schválil 28. ledna Senát a 4. února Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Se značným předstihem oproti předchozím letům, již v polovině června Poslanecká sněmovna a vzápětí Senát Parlamentu ČR, schválily plán vojenských misí na rok 2010. Ten počítá s nasazením až 550 vojáků v misi KFOR v Kosovu a až 535 vojáků v misi ISAF v Afghánistánu; nebylo však prodlouženo působení českých speciálních sil v protiteroristické operaci *Enduring Freedom*.
- Škála realizovaných zahraničních misí v roce 2009 tak byla poměrně rozmanitá. V Afghánistánu působili čeští vojáci v rámci operace ISAF (17. září převzal na základně Fort Shank operační velení českého PRT již 4. kontingent AČR a v prosinci zahájil přesun český vrtulníkový kontingent). Kromě nich byly do protiteroristické operace *Enduring Freedom* znovu vyslány speciální síly z 601. skupiny. Od 1. května do konce srpna působil na litevské základně Šiauliai 1. český kontingent v misi NATO Baltic Air Policing, jehož úkolem bylo zabezpečovat střežení vzdušného prostoru Estonska, Litvy a Lotyšska čtyřmi stíhacími letouny JAS-39 Gripen. Čeští vojáci nadále sloužili i v Kosovu, kde 12. července uplynulo deset let od zapojení českých vojáků do mírové operace *Joint Guardian*.
- Prestiž české armády utrpěla během roku několika skandály. Po dubnových informacích, které kriticky hodnotily působení Special Operations Group (SOG) Vojenské policie AČR v Afghánistánu, oznámilo Ministerstvo obrany počátkem června její zásadní reorganizaci a nakonec ji podle dostupných informací zcela zrušilo. V listopadu pak vyšlo najevo, že několik vojáků sloužících v českém PRT v Lógaru nosilo na přilbách nacistické symboly. Nedlouho po tomto odhalení rezignovali dva zástupci náčelníka generálního štábu a český zástupce ve velitelství NATO pro Evropu.
- Ani tyto aféry však nemohou zpochybnit fakt, že čeští vojáci v zahraničí jsou jedním z klíčových aktiv, které zvyšují prestiž země mezi partnery a spojenci. Otázkou je, zda mohou plnit svou úlohu bez adekvátního politického vedení. Klíčovým testem je a bude PRT v Lógaru, jímž ČR formálně, ne-li fakticky, převzala zodpovědnost za tuto provincii.
- Pomoci strategickému vnímání zahraničních misí AČR by měla nová koncepce, která počítá s dvouletým mandátem s výhledem na následující třetí rok, a kterou představil 15. října v Poslanecké sněmovně ministr obrany Martin Barták. Dne

30. listopadu schválila potom vláda střednědobý plán zahraničních vojenských misí na léta 2011–2013.

- Dne 20. února přijala ČR roli vedoucího státu v týmu pro rozvoj vrtulníkového letectva NATO (Helicopter Task Force).
- Mezi skupinou expertů, které v dubnu pověřil generální tajemník NATO koordinační procesu formulace nové strategické koncepce Aliance, chybí zástupce ČR. ČR jako taková má nicméně poprvé příležitost podílet se na vytváření základního strategického dokumentu Aliance. Novým generálním tajemníkem NATO se v srpnu stal bývalý dánský premiér Anders Fogh Rasmussen. Jeho náměstkem pro obrannou politiku a plánování zůstává Jiří Šedivý.
- Od počátku července do konce prosince bylo pro potřeby EU v pohotovosti 2 200 českých a 400 slovenských vojáků společně česko-slovenské bojové skupiny (battlegroup), kterou podporovalo německé operační velitelství v Postupimí. Česko už také zahájilo jednání o dalším společném uskupení s Německem, Rakouskem, Chorvatskem a Makedonií, které by bylo připraveno jako unijní battlegroup v roce 2012 a o možné společné jednotce hovořili i ministři obrany zemí skupiny V4 na svém říjnovém jednání v Budapešti.
- Česká republika se nicméně ústy náměstka ministra obrany Jana Fulíka na neformálním jednání ministrů obrany EU v Göteborgu koncem září vyjádřila kriticky k návrhu na rozšíření možností nasazení battlegroups, který předložilo švédské předsednictví. Battlegroups totiž dosud nebyly nasazeny do akce, přestože EU od jejich uvedení v činnost zahájila např. operaci v Čadu a Středoafričské republice. Švédské předsednictví proto navrhlo, aby nasazení bojových skupin EU bylo možné i mimo rámec mechanismu rychlé reakce, např. jako náhradního zdroje při výstavbě úkolových uskupení pro unijní mise nebo jako rezervní síly pro probíhající operace.
- Nový ministr obrany Barták podnikl během roku řadu zahraničních cest. Během návštěvy USA 18. září jednal se svým protějškem Robertem Gatesem a poradcem prezidenta Jamesem Jonesem o česko-americké obranné spolupráci ve vědecké a průmyslové oblasti, materiální pomoci USA pro českou armádu (možnost pořízení přepravních letounů C-130 Hercules) a o nové podobě amerického systému protiraketové obrany. Při návštěvě Ázerbajdžánu počátkem října probíral se svým protějškem a také s prezidentem İlhamem Alijevem otázky energetické bezpečnosti (Ázerbajdžán dnes dodává do ČR ropu a v případě zprovoznění plynovodu Nabucco by se mohl stát i importérem zemního plynu) a uzavřel dohodu o spolupráci strategických podniků obou zemí.
- Ve dnech 17.–21. října navštívil ministr Barták Jordánsko. Výsledkem jsou dohody o výcviku 601. skupiny speciálních sil v King Abdullah Special Operations

Training Center, o vyslání ženijní jednotky AČR vybavené odminovacím kompletem Božena do údolí Jordánu a o výcviku českých pilotů na strojích CASA C-295M jordánských vzdušných sil během roku 2010.

- Dne 13. března podepsalo Ministerstvo obrany upravenou smlouvu o nákupu 107 kolových obrněných transportérů Pandur II rakouské firmy Steyr v celkové výši téměř 14,4 miliardy korun. Ministerstvo schválilo i další velké zakázky: nákup lehce obrněných vozidel Iveco (AČR plánuje nakoupit 90 vozidel, dalších 40 si jich hodlá pořídit slovenská armáda) v ceně 2 miliard korun a nových útočných pušek, které mají nahradit dosluhující vz. 58. Do soutěže se však kvůli krátké lhůtě přihlásila pouze Česká zbrojovka a společnost MGI Group, dodavatel belgických zbraní FN Herstal.
- Dne 31. srpna zveřejnila svou výroční zprávu za rok 2008 Bezpečnostní informační služba. Varovala v ní před aktivitami ruských zpravodajských služeb, které se podle ní snaží navázat kontakty na české politické scéně. Potvrdila také pokračující snahu ruských agentů využívat ke svým účelům občanská hnutí, konkrétně v souvislosti s odporem proti radarové základně americké protiraketové obrany. Informace o zpravodajských aktivitách ruských služeb v ČR potvrdila i výroční zpráva Vojenského zpravodajství zveřejněná počátkem září. Kromě Ruska upozornila na aktivity čínských služeb, jež se primárně zajímají o vyspělé zbrojní technologie.
- Počátkem srpna oznámila energetická společnost ČEZ, že hodlá rozšířit stávající jadernou elektrárnu v Temelíně o další dva bloky a vyhlásila výběrové řízení na dodavatele této zakázky. Podle Ministerstva průmyslu a obchodu je tento záměr v souladu s dlouhodobou koncepcí energetické politiky ČR. O účast v tendru na dodávku dvou jaderných bloků projevila vzápětí zájem americká společnost Westinghouse a posléze i ruská společnost Atomstrojexport a francouzská Areva. Podle expertů připadají v úvahu ještě japonské Mitsubishi a společný francouzsko-německo-japonský projekt Atmea. Tendr byl uzavřen 30. října, jména přihlášených zájemců zatím nebyla zveřejněna.
- V roce 2009 pokračovala debata o tzv. Medveděvově iniciativě mající za cíl vytvořit novou bezpečnostní architekturu v Evropě. Návrh provází pochybnosti o dobrých úmyslech ruské strany a je spíše vnímán jako pokus o další marginalizaci Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE) a snížení role NATO pro evropské země. Iniciativa se odvolává na obecné principy jako je respekt k mezinárodnímu právu, územní celistvosti či nepřípustnost použití síly, konkrétní návrhy však neobsahuje. Z tohoto důvodu byla reakce napříč EU a NATO převážně odmítavá, mezi výrazně skeptické země patří i ČR.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

Po nepřilíš úspěšném roce 2009 (nemluvě o komplikované politické situaci) bude pro ČR v oblasti bezpečnostní a obranné politiky klíčových několik témat: vývoj v Afghánistánu, zejména v souvislosti s rozhodnutím Baracka Obamy ve věci návrhu generála McChrystala; reforma konceptu vysílání zahraničních misí a problematika akvizice vojenského materiálu; další směřování systému americké protiraketové obrany; vývoj zapojení ČR do Evropské bezpečnostní a obranné politiky (EOBP); a konečně rozhodování v oblasti energetické bezpečnosti, kde je momentálně důležitý tendr na rozšíření jaderné elektrárny Temelín.

- Více než osm let trvající válka v Afghánistánu se vrací do centra pozornosti. Po rozhodnutí prezidenta Obamy navýšit počet amerických vojáků v Afghánistánu o dalších 30 000 a následný příslib NATO, že zajistí dalších 7 000 vojáků, je třeba očekávat, že konflikt získá novou dynamiku. Rozhodnutí zvýšit počet českých vojáků v misi ISAF v roce 2010 až na případných 535 se tak jeví jako prozíravé (byť za ně ministr obrany „zaplatil“ odvoláním elitní 601. skupiny speciálních sil z mise *Enduring Freedom*). Lze jen doufat, že stejně pragmaticky a pružně zareaguje česká vláda i Parlament na případné americké požadavky v příštím roce a toto rozhodnutí se nestane předmětem politického boje, jako tomu bylo v roce 2008. Protože lze po revitalizaci afghánské operace očekávat minimálně v první fázi více bojů a také ztrát, měla by vláda (jejíž politický mandát a legitimita jsou však omezené) a hlavní politické strany rozhodnutí o posílení české vojenské účasti náležitě zdůvodnit a obhájit před veřejností, která již, stejně jako je tomu v ostatních zemích NATO (včetně USA), začíná být konfliktem unavena.
- Rok 2010 také otevírá reálnou šanci na změnu samotného systému schvalování zahraničních misí Armády ČR. Návrh ministra obrany Bartáka na prodloužení období, na něž jsou vojáci vysíláni, na dva roky (s výhledem na rok třetí), je rozhodně vykročením správným směrem. Aby však mohl být nový systém úspěšný, je nezbytně nutné, aby umožnil vládě reagovat na případné požadavky spojenců či zhoršenou bezpečnostní situaci v místě nasazení. Cílem by pochopitelně nemělo být dát vládě volnou ruku, ale zajistit potřebnou (a jasně vymezenou) míru flexibility. Je třeba si uvědomit, že ČR již dávno neposílá vojáky jen do relativně stabilizovaných oblastí typu Bosny a Hercegoviny, ale že např. v Afghánistánu vede spolu se spojenci v podstatě „klasickou“ protipovstaleckou kampaň. Obranná politika země se této skutečnosti musí přizpůsobit.

- Je nutné připravit a hlavně zavést do praxe dlouhodobou a propracovanou koncepci armádních akvizic, která by brala v úvahu potřeby ozbrojených sil a současně respektovala reálný rozpočtový rámec, se kterým Ministerstvo obrany může v nadcházejících letech počítat. Vyhlídky nejsou v tomto ohledu nijak dobré, tím spíše je namístě omezit jakékoliv plýtvání. O potřebě sjednotit procesy vysílání sil AČR s nákupy výzbroje a jejich výstroje se hovoří dlouhodobě, bohužel zatím bez kýženého efektu. Nákupy vojenské techniky stále doprovází nekoncepční rozhodování a obcházení povinnosti vypisovat výběrová řízení. Tyto postupy brání efektivnímu rozvoji schopností Armády ČR a otevírají prostor pro masivní korupci.
- Rozhodnutí nového prezidenta USA přehodnotit koncepci americké protiraketové obrany fakticky ukončilo relativně exkluzivní česko-americkou vazbu ve strategicky důležité oblasti obranné politiky. Stále však nová situace může ČR přinést nezanedbatelné výhody. V prvé řadě poskytuje americký postoj šanci pro nové projednání možností zapojení do systému protiraketové obrany na české politické scéně. Na místě Bushovy administrativy, kterou vnímala (nejen) evropská levice velmi nepřátelsky, stojí prezident s mimořádnou dávkou mezinárodní popularity. Pro českou levici (a zejména ČSSD) se tím otevírá možnost přehodnotit své negativní stanovisko a nalézt s pravicovými stranami společný postoj. Ochota či neochota tento krok provést (stejně jako schopnost či neschopnost ODS hledat kompromis a necítit se americkým rozhodnutím ukřivděna) bude jedním ze signálů, zda lze transatlantické ukotvení české zahraničně-bezpečnostní politiky stále považovat za dané, nebo zda se tento konsensus postupně hroutí. V každém případě by se česká politická reprezentace měla soustředit na využití kontaktů, které zde během lobbování americké strany „za radar“ vznikly, a prosazovat zapojení českých subjektů do amerických výzkumných a technologických programů.
- Ideální by bylo, kdyby debata o česko-americké obranné vazbě byla doprovázena snahou o konsensus hlavních politických stran ve vztahu k Evropské bezpečnosti a obranné politice, přičemž je jasné, že nepřehledná situace v Poslanecké sněmovně a blížící se volby racionální diskusi na tato témata značně ztěžují. Zřízením společné battlegroup se Slovenskem dala Česká republika po delším váhání jednoznačně najevo, že s aktivním zapojením do EBOP počítá. Má-li česká zahraničně-bezpečnostní politika působit konsistentně, bylo by dobré v tomto trendu pokračovat. Aktivní zapojení do unijních operací není jediným způsobem. Stejně hodnotné může být i působení v mezinárodních pracovních skupinách pro rozvoj konkrétních bojových schopností (viz převzetí iniciativy v týmu pro modernizaci vrtulníků Mi).

- Oblastí, která má v současném mezinárodním kontextu významný bezpečnostní přesah, je energetika. Vedle spíše technických otázek, jako je bezpečnost jaderných provozů a snižování dopadu na životní prostředí, se v současné době jeví jako klíčová závislost na vnějších zdrojích energetických surovin. V souvislosti s prakticky již cyklickými výpadky dodávek zemního plynu z Ruska by plánovaná nová energetická koncepce měla představit jednoznačný plán, jak této závislosti čelit. V této souvislosti se jeví jako stěžejní plán společnosti ČEZ dostavět další dva bloky elektrárny Temelín. V situaci, kdy ČR dováží z Ruska většinu ropy, zemního plynu i palivo pro jaderné elektrárny, by zadání této zakázky ruské firmě znamenalo významné prohloubení závislosti. Zástupci českého státu v řídicích orgánech ČEZ by toto riziko neměli ignorovat.
- Ačkoli „úřednická“ vláda nemá dostatečný politický mandát k přijímání zásadních strategických rozhodnutí, nic by jí na druhou stranu nemělo bránit v tom, aby zahájila diskusi o nové bezpečnostní strategii ČR a navazujících „resortních“ dokumentech. Současná bezpečnostní strategie z roku 2003 je již zastaralá a ne zcela odpovídá změněné bezpečnostní situaci ve světě (prakticky nereflexuje procesy jako je posilování asijských mocností, asertivní zahraniční politika Ruska či změny v povaze mezinárodního terorismu). Podnícení odborné debaty (včetně zapojení akademických a výzkumných pracovišť či nezávislých think-tanků) nad tímto dokumentem by mohlo poskytnout dobrý základ pro politické rozhodnutí, které by měla přijmout vláda vzešlá z parlamentních voleb v roce 2010.
- Ruský návrh na novou bezpečnostní architekturu v Evropě (tzv. Medveděvova iniciativa) by mohl znamenat pozitivní krok, je ovšem primárně na Moskvě, aby rozptýlila podezření, že se jedná o pouhý pokus odstavit NATO. Česká pozice k ruskému návrhu by měla být postavena na následujících principech:
 - přednesení konkrétních návrhů ruskou stranou;
 - koordinace reakce EU s USA;
 - revitalizace Dohody o konvenčních silách v Evropě;
 - odmítnutí pokusu marginalizovat úlohu NATO pro bezpečnost na kontinentu;

AZYLOVÁ A MIGRAČNÍ POLITIKA

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Rok 2009 byl ve znamení novinek v oblasti azylové a migrační politiky. Od 1. ledna 2009 začal platit nový zákon upravující mj. systém zelených karet rozdělený na tři kategorie. Dále byl např. zaveden systém dobrovolných návratů legálně i nelegálně pobývajících cizinců. Od 1. září se také přidala povinnost skládat zkoušku z českého jazyka pro cizince, kteří žádají o udělení trvalého pobytu.

- Hlavním problémem zkoušky z českého jazyka pro cizince je dlouhodobě nízká minimální požadovaná úroveň (A1 podle evropského jazykového referenčního rámce), která podle kritiků nepostačuje k úspěšné integraci do společnosti ani dostatečnému komunikačnímu potenciálu jednotlivců. Druhým bodem kritiky je omezená možnost skládání zkoušky pouze na jazykových školách s právem státní jazykové zkoušky. Podle kritiků není zajištěna dostatečná konkurence pro skládání zkoušek, což zvyšuje možnost korupčního jednání. Nicméně celkově se jedná o pozitivní krok odpovídající trendům v zahraničí a přináší širší diskusi nad otázkou integrace i do českého prostředí.
- U projektu zelených karet přetrvává kritika ve třech hlavních bodech. 1) Projekt není dostatečně motivační a přizpůsobený pro získávání zejména vysoce kvalifikovaných osob (kategorie A). Ačkoliv existují snahy tyto osoby upřednostňovat, v praxi systém naráží na řadu reálných překážek, které jsou spojeny s udělováním předních pracovních pozic. Veřejné poptávání např. vysokého managementu může mít v konkurenčním prostředí dalekosáhlé negativní dopady i na firmy, které často pracovníky ze skupiny A hledají. 2) Nebyla reflektována iniciativa především nestátních neziskových organizací (NNO) o zavedení beztrestnosti výjezdu pro ilegálně pobývajících cizince, kteří by mohli beztrestně (případně za zvýhodněných podmínek) odcestovat a zažádat o zelenou kartu, čímž by mohli svůj pobyt následně legalizovat. 3) Přetrvávající otázkou je zařazení zemí jako Mongolsko či Vietnam na seznam států, jejichž občané mohou žádat o zelenou kartu.
- Od roku 2009 jsou v platnosti zákon č. 382/2008 Sb. (zákon o zelených kartách) a zákon č. 274/2008 Sb. (doprovodný zákon k novému zákonu o Policii České republiky), které přenášejí několik kompetencí z cizinecké policie přímo na Ministerstvo vnitra, respektive Odbor azylové a migrační politiky. Jedná se především o oblast udělování dlouhodobého pobytu, jeho prodloužování apod. Vzhledem k neúnosné situaci, kterou dosavadní systém přinášel, se jedná o re-

lativně pragmatický krok, který by nicméně neměl být překážkou komplexního řešení problému.

- Dne 16. února byl spuštěn systém dobrovolných návratů pro legálně pobývací cizince, jehož první fáze trvala do 24. července 2009. Vycházel především z nepříznivých analýz vývoje situace cizinců v ČR z druhé poloviny roku 2008 v souvislosti s rostoucími dopady ekonomické krize. I přes počáteční nezáměr – kritizovaný především médii – se do projektu nakonec zaregistrovalo 1 871 cizinců, z nichž více než 97 % zemi opustilo (podle údajů Ministerstva vnitra). V první fázi byly k dispozici prostředky pro návrat 2 000 osob. Od 27. července byla nastartována druhá fáze projektu trvající do 15. prosince, která poskytla kapacitu pro návrat až 4 000 cizinců. V porovnání s nárůstem cizinců přicházejících za prací do ČR v době konjunktury je jasné, že tato opatření jsou jen pomocným nástrojem pro nejnaléhavější případy, nikoliv koncepčním řešením. Přesto se jeví jako smysluplná a měla by pokračovat minimálně ve střednědobém horizontu.
- Navazující akcí byl také jednorázový projekt pro návraty ilegálně pobývajících cizinců. Ten byl striktně omezen na období mezi 15. zářím a 15. prosincem. Důvodem jednorázového charakteru projektu je fakt, že u cizinců nesmí vzniknout dojem, že nelegální pobyt bude v budoucnu vyřešen bez sankcí. Z tohoto důvodu je současně s přihlášením k návratu vedeno s cizinci i řízení správného vyhoštění. Výhodou je podle tabulek určená – a tedy předem známá doba – vyhoštění. Pro cizince, kteří se přihlásí dobrovolně a náklady na návrat pokryjí z vlastních zdrojů, se doba následného zákazu vstupu do země snižuje. Projekt je navíc smysluplný jen v případě, že jeho účastníci nebudou v budoucnu diskriminováni při žádostech o udělení víza.
- Stejně tak praxe ukázala, že i zastupitelské úřady ČR ve vytížených lokalitách jsou zmítány řadou problémů a zdají se být ne zcela nekorupčními. Problematické jsou i aktivity, které se dějí v bezprostřední blízkosti zastupitelských úřadů. Jsou sice mimo pravomoc zastupitelských úřadů, ale vrhají špatný stín na vydávání víz. Na řadě konzulátů se v minulých letech zaváděla telefonická objednávání na schůzky, aby se předešlo obchodování s místy ve frontě ze strany „zprostředkovatelů“. Dnes jsou i tato – přes náročnou realizaci kontroverzní – opatření nahrazována internetovým registračním systémem Visapoint MZV dle vzoru Spojených států amerických. Jedná se o jeden z drobných kroků napomáhajících celému systému. Obecně je nutné dbát na větší transparentnost procesů i systému jako takového.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

- V kontextu probíhající částečné reformy v oblasti azylové a migrační politiky související především s přesunem kompetencí na Ministerstvo vnitra (rozhodování o zelených kartách a o trvalých pobytech) je dobré zaměřit se na monitorování situace a v ideálním případě vypracovat celkovou dlouhodobou reformu systému. Dnes totiž existuje řada nejasností v kompetencích a dochází ke korupčním a dalším negativním praktikám, jak je veřejnosti známo i z médií. Měla by být zahájena veřejná diskuse začleňující i nestátní neziskové organizace pracující v této oblasti, která by tematiku otevřela a transparentně řešila. Postupně by měla diskuse přejít do politické roviny a nastolit otázku, jaký systém azylové a migrační politiky má ČR aplikovat, jakou úlohu mají hrát jednotliví hráči apod. Debata by se měla především zaměřit na roli Ministerstva vnitra, cizinecké policie, ale např. i samosprávných celků, které mohou sehrávat pozitivní roli v integračním procesu cizinců do české společnosti, podobně jako je tomu např. v Německu. ČR bude po odeznění hospodářské krize opět potřebovat pracovníky ze zahraničí ve vyšší míře, než je tomu dnes, čemuž by měla ČR podle svých potřeb a přání přizpůsobit celý systém. Stejně tak bude narůstat i poptávková křivka pracovníků ze zahraničí.
- Z dlouhodobého a strukturálního hlediska by se mohlo uvažovat o vytvoření zvláštní nezávislé sekce či státem řízené agentury, která by udělování azylu a povolení k dlouhodobému pobytu řídila sama až za následné kontroly Ministerstva vnitra. Mělo by se jednat o orgán úzce spolupracující s Policií ČR, s dalšími jednotkami azylového systému ČR přímo v terénu, včetně NNO. Orgán by měl také disponovat dostatečnou informační podporou Ministerstva vnitra a Ministerstva zahraničních věcí. Jeho kontrolu by mělo za striktně nastavených mechanismů provádět Ministerstvo vnitra.
- K systému zelených karet můžeme zopakovat doporučení z loňského roku: Zelené karty typu A by měly procházet zvláštním řízením, neboť nabídka top pozic nebývá firmami zveřejňována. Takový krok by mohl vést k poškození jména firmy či např. k propadu akcí.
- Zopakovat můžeme taktéž doporučení týkající se zaměstnanosti cizinců a jejího vztahu k legálnímu statutu. Jedním z nejběžnějších důvodů, proč cizinci ztrácejí legální status a dostávají se tak mimo zákon, je totiž právě nezaměstnanost. Podle současné legislativy nemá cizinec, který přišel o pracovní poměr, de facto možnost ani v krátké době zajistit si poměr nový, aniž by nepozbyl právo na legální pobyt. I krátkodobé mezery mezi starým a případným novým zaměstná-

ním, pokud nejsou kryty pracovní smlouvou, jsou důvodem k ukončení legálního statusu. V této oblasti by měly být hledány nové instrumenty – např. by mohla být zákonně definována krátká lhůta, která by cizincům umožňovala navázat nový pracovní poměr bez ztráty legálního pobytu. Stejně tak by měl být dostatečně zavazující příslib nového zaměstnavatele, že daná osoba bude v dohledné době opět legálně zaměstnána. Reálně by se tak omezil i vliv některých agentur, které právě v těchto situacích často velmi netransparentně vypomáhají.

- Oboustranná flexibilita přijímání i propouštění námezdních pracovníků by se měla stát trvalým prvkem migrační politiky ČR. Analýza by měla ukázat, zda jsou programy dobrovolných návratů efektivním nástrojem i do budoucna.
- ČR by se měla také zaměřit na pozici agentur zprostředkovávajících práci a další služby pro cizince. Ve střednědobém horizontu by systému prospěla legislativní úprava jasně vymezující práva a povinnosti tohoto podnikání a jeho větší kontroly. Tyto by se mohly stát efektivnějším a transparentnějším nástrojem ČR při regulaci migrace do státu. Jedná se o všeobecný problém korupčního prostředí v ČR, proto je obtížné navrhnout dílčí kroky ke zlepšení transparentnosti bez návaznosti na hlubší reformu systému. Mělo by dojít ke ztížení podmínek pro zakládání pracovních agentur a k lepšímu přístupu k informacím o jejich činnosti, resp. k transparentnosti jejich fungování.
- Mongolsko a Vietnam jsou země s velkým migračním tokem do ČR, a tak by bylo logické, aby zde existovalo co nejvíce nástrojů, a to ve standardním i případně zvláštním řízení, které by umožňovaly občanům těchto států žádat o povolení k pobytu, práci, azylu apod. Systém by se sice mírně rozšířil, nicméně by se stal transparentnějším a přehlednějším jak pro ČR, tak pro případné zájemce. Proto – i přes přetrvávající kritiku zejména z důvodu bezpečnosti – by bylo vhodné zelené karty za přísných kontrolních podmínek rozšířit i na tyto země. Nicméně všechna relevantní data k posouzení bezpečnostní stránky situace nejsou přístupná.
- ČR by se měla dlouhodobě i v rámci EU zasazovat o širší spolupráci a podporu východoevropských zemí, podobně jak učinila již v rámci českého předsednictví tzv. Východním partnerstvím. Především východoevropské státy a jejich občané s nelibostí pozorují ztížení podmínek pro cesty do Evropy i pro případné pracovní uplatnění v souvislosti s posunutím schengenské hranice. V rámci zachování bezpečnosti, stejně jako vyvážených migračních toků, je podpora těchto zemí více než žádoucí. Mělo by tedy dojít k praktickému propojení ideálů české zahraniční politiky s praxí migrační a azylové politiky, a to jak k předávání zkušeností dále na východ, tak i jednoznačné kontrole mechanismů a obecné stimulaci daných států a jejich občanů.

LIDSKÁ PRÁVA A TRANSFORMAČNÍ SPOLUPRÁCE

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Rok 2009 byl v otázkách lidských práv ve znamení zmírnění společné pozice EU směrem k Bělorusku. Řada sankcí, včetně zákazu pro přední představitele režimu cestovat do EU, byla pozastavena (platnost sankcí je v praxi prodlužována a současně pozastavena), přestože byla fakticky splněna pouze jedna z dvanácti podmínek pro jejich odvolání (propuštění politických vězňů). Se změnou politiky nakonec souhlasila i Česká republika, přestože byla v předchozích letech zastáncem striktnějšího přístupu. Ačkoli lidská práva patří již po dlouhou dobu mezi silnější témata české zahraniční politiky, neobjevila se mezi prioritami českého předsednictví. Částečně to mohlo být způsobeno zprostředkující úlohou předsednické země, svoji roli ovšem sehrál i fakt, že se postoj české diplomacie vůči zemím nejvíce porušujícím lidská práva dostal mimo pragmatický směr, který začal převažovat v politice většiny členských států EU (zmírnění přístupu k Bělorusku, úvahy o zrušení jednotné pozice vůči Kubě) a Spojených států amerických.

- České předsednictví nevyužilo summitu EU–Čína v Praze (20. května) a EU–Rusko v Chabarovsku (21. května), kterým předsedal prezident Václav Klaus, k většímu důrazu na důležitost dodržování lidských práv pro vzájemné vztahy.
- České předsednictví EU se podílelo na probíhající debatě o Evropském konsensu o demokracii, je však zřejmé, že se tento konsensus mezi členskými státy rodí komplikovanějším způsobem, než tomu bylo u Evropského konsensu o rozvoji z roku 2005. EU tak stále nemá definovány principy a jednotný rámec k podpoře demokracie.
- Po dlouhém procesu ratifikace (ČR statut podepsala již v dubnu 1999, Parlamentem přistoupení prošlo v říjnu 2008) podepsal 8. července prezident ČR Římský statut Mezinárodního trestního soudu. Česká republika byla dlouhou dobu jediným státem EU, který nedokončil ratifikační proces, což vyvolalo kritiku a zpochybnilo pozici ČR jako země s lidskoprávní agendou. Naposledy byla ČR podrobena kritice ze strany Parlamentního shromáždění Rady Evropy v lednu 2009.
- V červenci 2009 uplynulo 5 let od založení Programu transformační spolupráce na Ministerstvu zahraničních věcí. Program vznikl na základě pilotních projektů realizovaných v Iráku v roce 2003–2004. Během pěti let se program rozrostl na 10 cílových zemí, za účasti téměř 30 českých NNO, které realizovaly

přes 100 projektů. Dalších zhruba 40 projektů bylo zorganizováno univerzitami a místními samosprávami a několik desítek projektů bylo v cílových zemích realizováno českými zastupitelskými úřady. Celkem bylo na projekty rozděleno přes 180 milionů korun.

- Začlenění Odboru lidských práv a transformační politiky (LPTP) – do 31. prosince 2006 se transformační spoluprací zabývalo samostatné Oddělení transformační spolupráce – pod sekci politického ředitele se ukazuje jako správný krok, vzhledem k tomu, že je v ČR transformační spolupráce chápána jako samostatný program oddělený od klasické rozvojové spolupráce a nikoliv jako její součást (více zavedený model v zemích EU, kdy se transformační spoluprací často zabývají samostatné rozvojové agentury). Propojení transformační spolupráce s lidskými právy navíc zdůrazňuje specifický charakter realizovaných projektů, odlišný od politicky méně citlivé rozvojové spolupráce.
- Často diskutovanými tématy v souvislosti s transformační spoluprací je rozpočet a počet cílových zemí. Rozpočet byl v roce 2009 ve výši 50 milionů s plánovaným navýšením o 5 milionů (o tolik byl rozpočet navýšen mezi lety 2008 a 2009) pro rok 2010. Protikrizové úspory však další navyšování zastavily a rozpočet pro rok 2010 bude v důsledku úspor 45 milionů. Počet cílových zemí postupně narostl na 10 (Barma, Bělorusko, Bosna a Hercegovina, Gruzie, Irák, Kosovo, Kuba, Moldavsko, Srbsko a Ukrajina) a další rozšíření se neplánuje. Tento stav je mimo jiné limitován i velikostí rozpočtu.
- Samostatným problémem souvisejícím s otázkou lidských práv je export zbraní z České republiky. Vojenský materiál nezřídka putuje do zemí, kde jsou hrubě porušována lidská práva, například do Uzbekistánu, Zimbabwe, Číny či Rovnickové Guiney.
- Kontroverzní důsledky českého prodeje zbraní, který podléhá schvalování mimo jiné i ze strany Ministerstva zahraničních věcí, se projevily také v uplynulém roce. V dubnu se v Afghánistánu u zabitých bojovníků Tálibanu bojujících proti spojeneckým jednotkám, včetně českých, našla česká munice. Česká vláda do Afghánistánu darovala granáty, dělostřelecké náboje a munici v roce 2004. Stejně tak byly české zbraně dodávány na Srí Lanku od 90. let do poloviny roku 2009, tedy i v letech, kdy se jiné evropské země snažily řešit konflikt mírovou cestou a rozhovory.
- V roce 2009 byla schválena novela zákona o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, která má snížit administrativní zátěž pro vývozce, ale zároveň ztěžuje možnost kontroly zbrojních exportů. Navíc umožňuje zapojit se do obchodu i firmám bez licence a prověření.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

- Přes rozpočtové škrty by nemělo být rezignováno na navýšení rozpočtu Programu transformační spolupráce na původně předpokládaných 100 milionů v blízké budoucnosti. Transformační spolupráce je efektivním prostředkem veřejné diplomacie ČR, zvyšující povědomí o podpoře demokracie a lidských práv ze strany ČR a o ČR samotné v cílových zemích. Transformační spolupráce vytváří efektivní vazby na struktury občanské společnosti, média, veřejnou správu či vzdělávací instituce v cílových zemích. Navýšení by rovněž umožnilo českým organizacím a jejich místním partnerům realizovat náročnější víceleté projekty s širším dopadem.
- Ačkoli stávající rozpočet nemluví ve prospěch rozšíření počtu cílových zemí transformační spolupráce – a obecně je počet deseti cílových zemí optimální – neměla by být otázka dalších cílových zemí úplně uzavřena. Řada problematických otázek souvisejících s tranzicí v cílových zemích má regionální charakter. Řešením by tak mohla být větší flexibilita při výběru cílových zemí (umožňující reakci v případě radikální změny situace v dané zemi) nebo ad hoc podpora projektů, jejichž část bude realizována mimo stávající cílové země (např. Gruzie–Arménie, Kosovo–Makedonie).
- V průběhu roku 2010 by se Ministerstvo zahraničních věcí mělo zaměřit na evaluaci pětileté aktivity Programu transformační spolupráce a po konzultaci s českou občanskou společností i příjemci podpory v cílových zemích stanovit prioritní tematické oblasti na další léta.
- Česká diplomacie by měla vyvinout podstatně větší úsilí při propagování transformačních aktivit ČR při všech vhodných příležitostech.
- Česká republika by měla na půdě EU důsledně prosazovat, aby Unie a její představitelé ve svých kontaktech se zeměmi porušujícími lidská a občanská práva na toto důrazně upozorňovali a zasazovali se o propuštění konkrétních politických vězňů. V daleko větší míře by EU také měla podporovat obránce lidských práv a nezávislé aktivity v těchto zemích.
- Česká republika by se měla nadále aktivně zapojovat do diskuse o Evropském konsensu o demokracii a zasadit se o vznik tohoto nástroje během roku 2010. Dále by ČR měla aktivně prosazovat výraznější a efektivnější podporu ze strany EU při dodržování lidských a občanských práv a rozvoje občanské společnosti v zemích Východního partnerství EU (Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Gruzie, Moldavsko, Ukrajina). Zlepšení situace v oblasti dodržování lidských práv by mělo být také jednou z podmínek pro uzavření dohod o bezvízovém sty-

ku s těmito zeměmi (a Ruskem) v budoucnu.

- Posílení veřejné kontroly nad vývozem zbraní je stále aktuální otázkou. Jednou z možností je projednávání a schvalování každoroční zprávy o vývozu zbraní v Parlamentu ČR. Příklad Afghánistánu je varovnou ukázkou, kdy mohly být české zbraně použity proti českým vojákům. Obecně pak platí, že by každý vývoz měl být v souladu s mezinárodními závazky České republiky (např. Společný postoj zemí EU při vývozu zbraní z roku 2008).
- V minulém vydání Agendy pro českou zahraniční politiku byla uvedena řada doporučení pro zlepšení komunikace mezi Ministerstvem zahraničních věcí (MZV) a nestátními neziskovými organizacemi (NNO); výběr z těchto doporučení uvádíme i letos pro jejich aktuálnost:
 - čtvrtletně pořádat porady na Ministerstvu zahraničních věcí se zástupci NNO působících v zahraničí na úrovni náměstka/politického ředitele za účasti ředitelů příslušných odborů (podobně společně se prezentovat i vůči Parlamentu);
 - zapojit NNO do zpracovávání vybraných koncepčních materiálů, aktivněji se podílet na jimi pořádaných seminářích a konferencích;
 - během každoroční porady velvyslanců pořádat diskuse se zástupci NNO působících v zahraničí podle regionálního/tematického klíče;
 - posílit zájem a vzájemnou spolupráci zastupitelských úřadů a NNO z České republiky a jejich místních partnerů v zemích působení (účast na akcích, výměna informací, vztahy s úřady a zastoupeními mezinárodních organizací, setkání na zastupitelském úřadě apod.);
 - zahrnovat do programu oficiálních návštěv českých představitelů (výkonná i zákonodárna moc) v zemích, kde jsou realizovány projekty transformační spolupráce, setkání s jejich příjemci i realizátory;
 - zlepšit výměnu informací mezi MZV a nevládními organizacemi, např. zasílat NNO působícím v zahraničí vybrané zprávy – TIC (Telegram in claris) – zastupitelských úřadů ze zemí působnosti;
 - posílit propagaci a informovanost české odborné i širší veřejnosti, zastupitelských úřadů v ČR a dalších cílových skupin o české transformační pomoci a jejich projektech a stejně tak posílit informovanost o českých aktivitách na mezinárodní úrovni (včetně využití parlamentní diplomacie).

EKONOMICKÁ DIPLOMACIE

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Nejvýraznější událostí pro Českou republiku – nejen v oblasti ekonomické diplomacie – bylo předsednictví České republiky Radě EU v první polovině roku 2009, kdy se uskutečnilo mnoho významných summitů a schůzek na nejvyšší úrovni. Z pohledu ekonomické diplomacie ČR svou roli do značné míry zvládla. Je ovšem otázkou, jak tuto neopakovatelnou příležitost a získané zkušenosti dokáže využít v budoucích letech.

- Neformální summit EU–USA spojený s první návštěvou amerického prezidenta Baracka Obamy v Evropě představoval nejen pro českou ekonomickou diplomacii významný moment, který však nepřispěl k dalším praktickým krokům. Spojené státy navrhly přesunout oficiální summit EU–USA a jednání Transatlantické ekonomické rady (TEC) na švédské předsednictví, což během ekonomické krize nepředstavovalo pozitivní signál pro transatlantické ekonomické vztahy.
- Summit EU–Kanada znamenal z hlediska ekonomických vztahů výrazný průlom vzhledem k zahájení vyjednávání o Všeobecné ekonomické a obchodní dohodě.
- Summit EU–Čína přispěl k obnovení schůzek na nejvyšší úrovni po zrušeném summitu s Čínou za francouzského předsednictví. Bohužel otázka ochrany duševního vlastnictví, která měla být diskutována v průběhu tohoto summitu, nebyla během setkání výrazněji otevřena.
- Během summitu EU–Korea české předsednictví nedokázalo zakončit jednání o Dohodě o volném obchodu a Rámcové dohodě mezi Evropskou unií a Korejskou republikou, přestože předchozí vyjednávání již dosáhla pokročilé úrovně.
- V oblasti mnohostranných vztahů lze zmínit práce na přípravě a účast zástupců ČR na vrcholném summitu zemí skupiny G20 počátkem dubna v Londýně. Mezi další události, kde Česká republika sehrála důležitou roli, patří Rada OECD na úrovni ministrů, která se konala v červnu 2009, a předcházející ekonomický přehled EU v OECD. Předsednická země zde spolu s Evropskou komisí zaujímá důležitou pozici vzhledem k řešení problémů spadajících do sdílených pravomocí. Summit nejvyšších představitelů G20 a ekonomický přehled Evropské unie v OECD byl pro Českou republiku především o sbírání zkušeností. ČR nepředstavovala významného hráče, na druhou stranu na těchto akcích jistě nezklamala. Ministeriál OECD byl naopak příležitostí, jak menší

země může společně s dalšími pozitivně ovlivnit průběh schůzky na vysoké úrovni.

- V oblasti finančních záležitostí na evropské úrovni lze za hlavní úspěchy České republiky označit dokončení dohody s EP o regulaci ratingových agentur a vyjednání shody ministrů financí na přeřazení některých služeb do nižší sazby DPH. Červnový summit Evropské unie schválil reformu dohledu nad finančním trhem v EU.
- Českému předsednictví se nepodařilo dosáhnout definovaných priorit v oblasti revize rozpočtu EU a diskuse o podobě Lisabonské strategie po roce 2010. V případě rozpočtu nebylo možné dosáhnout výraznějších pokroků vzhledem ke zpoždění Evropské komise se zveřejněním Bílé knihy k této otázce. Jednání v Radě pro konkurenceschopnost a v Radě pro hospodářské a finanční záležitosti tak spíše implementovala již dříve navržené iniciativy a ČR nepřicházela s mnoha novými návrhy. Jednání však pod českou taktovkou probíhala efektivně v duchu hledání kompromisních řešení.
- V druhé polovině roku 2009 se ČR měla možnost dále věnovat v rámci ekonomické diplomacie prioritám jak na úrovni bilaterální, tak na úrovni mnohostranné. Proběhlo několik dvoustranných setkání na vysoké úrovni představitelů ČR s partnery. Jako příklad lze uvést listopadové mise na úrovni ministrů do Súdánu a do Iráku. V oblasti mnohostranných vztahů proběhla 7. ministerská konference Světové obchodní organizace (WTO) a v rámci OECD se Česká republika důkladně připravovala na ekonomický přehled ČR, který bude představen v první polovině roku 2010. Bilaterální mise dle očekávání znamenaly přísliby dobrých vztahů a obchodních kontraktů (především v Iráku). Nyní je tedy nutná kontinuita vztahů s těmito zeměmi. Mnohostranné vztahy vzhledem ke komplikované mezinárodní situaci ve více oblastech (obchod, finanční záležitosti, boj se změnami klimatu, atd.) nedoznaly většího pokroku. Přesto dvě zmíněné události ukazují, že ekonomická diplomacie musí na mnohostranné úrovni směřovat jak přes struktury EU, tak přes kontakty a diplomatické vztahy se zeměmi mimo EU.
- Rok 2009 lze považovat za obzvláště obtížný vzhledem k probíhající ekonomické krizi. ČR byla mnohokrát kritizována za málo proaktivní postoj. ČR se během předsednictví snažila zabránit zejména protekcionismu a podpořit respektování Paktu stability a růstu. V tomto ohledu je nutné označit roli ČR za úspěšnou a Česká republika zde prokázala svůj vesměs liberální pohled na ekonomické vztahy.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

- Zástupci Ministerstva zahraničních věcí (MZV) a Ministerstva průmyslu a obchodu (MPO) by měli více spolupracovat na obsazování pozic ekonomických radů v zemích s dynamickými trhy. Za zvláštní krok lze považovat záměr zrušit pozice obchodních radů v Číně (dvě místa) a v Rusku (dvě místa). Naopak pozice obchodních radů zůstaly zachovány například v Berlíně (dvě místa) a Drážďanech.
- Sekce ekonomické spolupráce a zahraniční prezentace MZV (případně další sekce – sekce EU, sekce evropských zemí, sekce mimoevropských zemí a rozvojové spolupráce) by se měla do větší míry podílet na tvorbě zahraničně-ekonomické strategie ve spolupráci s MPO. V současné době připravuje strategii Ministerstvo průmyslu a obchodu. Stále existuje určitá dvoukolejnost, kterou bude obtížné systematicky zjednodušit. Na většinu pozic obchodních radů jsou vysíláni zaměstnanci MPO, kteří se poté stávají zaměstnanci MZV a jsou na výjezdu přímými podřízenými velvyslance v dané destinaci. Dochází tak k situaci, kdy přijímají instrukce z Ministerstva průmyslu a obchodu, avšak úkoly zadává Ministerstvo zahraničních věcí.
- Ekonomických cílů se dnes dosahuje odlišným způsobem v EU a v Asii. Současná politika však tyto změny nereфлекtuje. Ve velké většině zemí zajišťuje právní a ekonomické informace delegace Evropské komise, která je poskytuje všem 27 velvyslanectvím v daných zemích. Není proto nutné kopírovat činnost těchto delegací, ale naopak využívat tohoto servisu a přesunout kapacity na trhy, kde existují méně transparentní tržní podmínky. V západních ekonomikách tedy není nutné posilovat pozice obchodních radů a jejich činnost může velmi efektivně zajišťovat například agentura CzechTrade. Naopak na trzích s komplikovanou kulturní, sociální a ekonomickou strukturou je nutné vytvořit vazby na instituce a národní agentury.
- Je nutné reflektovat odlišnosti v postupech při prosazování ekonomických zájmů ČR bilaterálně a na multilaterální úrovni, resp. v rámci mezinárodních organizací. Ačkoliv jednání na mnohostranných fórech se mohou často zdát zdlouhavá, výsledky mají o to dlouhodobější charakter, všeobecnější dopad a vytvářejí ucelený rámec mezinárodních ekonomických vztahů. Není tedy možné připustit odklon od mnohostranných vztahů. Ekonomická diplomacie musí být prosazována na obou rovinách.
- Ekonomická diplomacie ČR by měla co nejrychleji reflektovat změny související se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, například postupné vytváření

Evropské služby vnější akce (ESVA). ČR jako ostatní členské státy mají tendenci řešit pouze personální obsazení, ale neexistuje dostatečná diskuse o náplni práce služby a koordinace se zastoupeními jednotlivých členských států.

- Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo zahraničních věcí by dále měly spolupracovat na souladu politických a ekonomických cílů v zahraničí. Při tvorbě ekonomické diplomacie by měly být více brány v úvahu i další dílčí politiky (zahraniční rozvojová spolupráce, obchodní politika atd.) při formování nejen cílů, ale i zájmů. Tyto politiky by měly být zohledněny i do procesu stanovování teritoriálních priorit. V současné praxi je znát výrazný nesoulad mezi prioritními zeměmi exportní strategie a zahraniční rozvojové spolupráce. Nemusí být podmínkou, aby se tyto dvě oblasti překrývaly, ale koordinace a využívání získaných či obnovených vztahů je žádoucí.
- Přestože je Rada pro obchod a investice považována za platformu, v rámci které mohou různé vládní instituce konzultovat společný postup, někteří její členové se dosud nezúčastnili jediného setkání. Pro rok 2010 by měl vzniknout plán cílů a témat, která by měla být projednána.
- Systém Balance Scorecard, který hodnotí práci a plnění úkolů v rámci Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva průmyslu a obchodu, se stále ještě nevyužívá ve svém plném potenciálu, protože ne ve všech případech odpovídá charakteru práce diplomatů. Jako hodnotící systém je zcela neadekvátní, pokud pracovník sám zadává úkoly, monitoruje jejich plnění a v závěru vyhodnocuje jejich výsledky. Tento systém nemůže přispívat k racionálnímu a využitelnému hodnocení plnění pracovních úkolů.
- V roce 2010 by měla být jasně stanovena pravidla pro získávání projektů na podporu cílů ekonomické diplomacie – mise, kulturní akce apod. Tato kritéria by měla být v souladu s teritoriálními prioritami.
- V roce 2010 a dále by Česká republika měla plně využít zkušeností a kontaktů získaných v době českého předsednictví. V oblasti ekonomické diplomacie je toho možné a nutné využít nejen v rámci EU (například v oblasti společné obchodní politiky musí být pro ČR vyjednávání v EU prostředkem, nikoliv překážkou), ale i mimo Evropskou unii (navázat na summity s významnými světovými hráči, kde ČR hrála důležitou roli jako předsedající země).

ROZVOJOVÁ SPOLUPRÁCE

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Zahraniční rozvojová spolupráce (ZRS) zůstává v České republice na okraji zájmu. Potvrzuje to jak neefektivnost Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci, tak nedostatečná koherence politických koncepcí navržených Ministerstvem zahraničních věcí (MZV). Rada by měla sloužit zejména jako nástroj koordinace rozvojové politiky s vnitřními politikami, zůstává však spíše místem řešení dílčích připomínek resortů k jednotlivým intervencím České rozvojové agentury (ČRA). Tento problém by měl být vyřešen po ukončení propojení resortů s realizací jednotlivých projektů po roce 2010. Nedostatečný důraz na koherenci politik pro rozvoj ve svých materiálech kritizují nestátní neziskové organizace (NNO) i akademický sektor (Fórum rozvojové spolupráce, Ústav mezinárodních vztahů).

- V roce 2009 pokračovalo období nevyjasněných vztahů mezi ekonomickou diplomacií a rozvojovou spoluprací. Výsledná politika je tedy rovnováhou mezi zájmy aktérů v ČR stanovenou ad hoc Ministerstvem zahraničních věcí, spíše než koherentní průhlednou koncepcí. Současná pozice se zdá být nakloněna směrem k používání ZRS jako prostředku podpory ekonomických subjektů z ČR.
- Návrh zákona o rozvojové spolupráci a humanitární pomoci postoupil do Poslanecké sněmovny. Projednávání vyvolalo pozornost poslanců i mimo zahraniční výbor. Byl dokonce ustaven podvýbor pro rozvojovou spolupráci, který bohužel nevykazoval prakticky žádnou aktivitu. Při projednávání zákona byly prosazovány pozměňovací návrhy co nejširší definice ZRS, které ponechávají možnost pro pokračování proexportních aktivit financovaných z rozpočtu na humanitární a rozvojovou pomoc.
- K diskusi o zákoně byli přizváni zástupci soukromého sektoru, kteří prezentovali ZRS jako pragmatický nástroj zahraniční politiky. Na tomto základě opakovaně zdůrazňovali, že by měl zákon garantovat maximální podporu participace českých subjektů v projektech ZRS. Tato pozice byla sdílena napříč politickým spektrem.
- Samotný text zákona je relativně stručný a tento konsensus mezi soukromým a veřejným sektorem přímo nezohledňuje (s výjimkou široké definice ZRS). Zákon umožňuje více pracovat prostřednictvím partnerských struktur, nicméně se k tomuto záměru nehlásí explicitně. Přichází s možností finančního daru, který do určité výše nepodléhá schválení vládou, nýbrž pouze Ministerstvem zahraničních věcí.

- V této souvislosti se nabízí otázka, zda je možné a vhodné kombinovat dar (z podstaty nepodmíněný) s jakýmkoli podmínkami nutně spojenými s využitím prostředků darovaných institucím v partnerských zemích za účelem provedení projektu. Neexistuje totiž jistota, že bude v této souvislosti existovat politická vůle k naplňování jednoho ze závazků Pařížské deklarace – navázání pomoci na struktury partnerských zemí. Případné nenaplňování závazku by reálně omezilo zapojení českých subjektů do ZRS. Návrh zákona dává Agentuře nutnou pravomoc udělovat dotace. Toto by mělo usnadnit zapojení českých nestátních neziskových organizací do ZRS.
- Ministerstvo zahraničních věcí zahájilo přípravu střednědobé strategie, tzv. Koncepce ZRS. Proces je více otevřený, než tomu bylo při přípravě první koncepce pro období let 2002–2007. Platformou pro projednání návrhu koncepce připravené MZV je Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci, jejímiž členy jsou zainteresovaná resortní ministerstva a přidruženými členy ČRA, asociace NNO a firem zapojených do ZRS, stejně jako Svaz měst a obcí. Výchozím materiálem pro projednávání finální koncepce se stal dříve schválený dokument „Základní teze koncepce“. Ten je založen zejména na stanovených zahraničně-politických prioritách, úspěchu dosavadních rozvojových intervencí v jednotlivých zemích a sektorech (většinou řádnou evaluací nepodložený) a zájmech českých subjektů ekonomicky zainteresovaných na realizaci ZRS. Velmi nedostatečně, až symbolicky, v něm byla ošetřena otázka koherence politik pro rozvoj.
- MZV v roce 2009 zřídilo pracovní skupinu Rady pro evaluace, kde byl projednán návrh metodiky evaluací připravený Českou rozvojovou agenturou v roce 2008. Tento návrh vychází z široce přijímaných standardů Výboru rozvojové pomoci Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Od roku 2010 by tak měl být obnoven program evaluací českých rozvojových intervencí.
- Stále nebyl vytvořen finanční mechanismus pro vládní spolufinancování projektů českých NNO. V tomto ohledu je důležitým krokem v návrhu zákona o rozvojové spolupráci a humanitární pomoci obsažená pravomoc ČRA udělovat dotace.
- Pro rok 2010 a pravděpodobně ani pro roky 2011 a 2012, nebyly žádné prostředky v rámci bilaterální zahraniční rozvojové spolupráce specificky alokovány na spolupráci prostřednictvím NNO. Rozhodování o tom, zda se bude jednat o projekt České rozvojové agentury, nebo nestátních neziskových organizací, se tedy uskuteční pravděpodobně až na základě rozhodnutí agentury o daném projektu. Toto řešení není ideální pro české NNO, pro které je systém zcela nepředvídatelný a nemohou tak žádným způsobem předem alokovat své zdroje pro přípravu a realizaci projektů.

- Vztah NNO a státu v oblasti zahraniční rozvojové spolupráce se v roce 2009 vyznačoval posunem oproti předchozímu období mezi roky 2003 a 2008, a to konkrétně v míře otevřené kritiky ze strany NNO. Legitimita kritiky byla dosažena prezentací prostřednictvím platformy Českého fóra pro rozvojovou spolupráci (FoRS).
- Trvajícím problémem zůstává zajištění trvalé přítomnosti ČR jako dárců v partnerských zemích – buď formou rozvojových atašé při zastupitelských úřadech nebo formou poboček České rozvojové agentury. Tento faktor přispěl k neefektivní implementaci, stejně tak jako k nedostatku kvalitní evaluace financovaných projektů.
- Pomoc Gruzii představovala v roce 2009 významnou část agendy ČRA. Tlak na vyčerpání rozpočtu v krátkém čase neumožňoval přípravu komplexních rozvojových intervencí. Práce agentury tak byla v tomto případě redukována na dodávky zboží a služeb na základě – často ne zcela ověřených – poptávek partnerů v Gruzii.
- Vyčleňování prostředků na aktuální zahraničněpolitické priority opět probíhalo z dříve schválených rozpočtů na spolupráci s programovými zeměmi. Tento fakt negativně ovlivnil předvídatost České republiky jako donora.
- Česká republika si oproti očekávání dobře poradila s vedením pracovní skupiny CODEV na úrovni EU. Kromě velkých agend, jako například dopadu globální finanční a ekonomické krize, ČR přinesla i několik vlastních témat, kterými byly zejména dostupnost udržitelných zdrojů energie na lokální úrovni a východní dimenze evropské rozvojové politiky. Přes dílčí úspěchy českého předsednictví v této oblasti se však nepodařilo změnit neschopnost Evropské unie jako celku smysluplně řešit rozvojovou politiku chudých zemí. Toto selhání lze vnímat spíše jako systémové než individuální a bylo by nereálné přepokládat, že se ČR stane efektivním motorem změny.
- Řízení rozvojových agend při českém předsednictví v rámci rozvojových pracovních skupin v zemích s českým zastoupením se ukázalo více problematické. Často bylo patrné, že čeští diplomaté nemají dostatečné znalosti, zkušenosti ani čas si s touto problematikou efektivně poradit.
- Podle předpokladu ČR nesplnila politický závazek pro nové členské státy dosáhnout do roku 2010 podílu zahraniční rozvojové spolupráce na HDP ve výši 0,17 %. V roce 2009 Česká republika dosáhla hodnoty 0,13 %. Pro roky 2010–2012 se předpokládá udržení 0,13 %. Kvůli dopadu krize se však zastavení navyšování očekávalo a ČR nebyla terčem kritiky.
- Výrok premiéra na konferenci v Kodani o druhotnosti otázky, zda prostředky na boj se změnou klimatu budou čerpány ze stávajícího rozpočtu na ZRS nebo

z nových a dodatečných zdrojů, znovu poukázal na nedostatečnou prioritu rozvojové problematiky pro ČR. Při rostoucím závazku alokovat finanční prostředky do zelené sféry (za předpokladu čerpání prostředků za současného rozpočtu pro ZRS) by se ČR mohla dostat do situace, kdy by musela krátit programy v jiných sektorech zahraniční rozvojové spolupráce. Takový výsledek by byl velmi nežádoucí.

- Na úrovni EU byl 17. listopadu v Radě EU schválen dokument Policy Coherence for Development (PCD), který má zaručit společné působení jednotlivých politik na úrovni EU a členských států.
- V květnu 2009 se v Praze uskutečnila valná hromada tzv. Practitioners' Network for European Development Cooperation, na které Česká rozvojová agentura předala své předsednictví španělské agentuře AECID. V úvodním slově této konference se Ministerstvo zahraničních věcí ČR přihlásilo k principům Pařížské deklarace a Evropského konsensu o rozvoji. Skutečné dodržování mezinárodních závazků v oblasti efektivnosti pomoci se stále na straně ČR vyznačuje rozpořem mezi deklarovaným směřováním politiky a konkrétními nástroji a aktivitami ZRS.
- Česká rozvojová agentura v roce 2009 pokračovala v úloze koordinátora pracovní skupiny pro globální výchovu, která v závěru roku 2009 připravila návrh Národního plánu globální výchovy v ČR na základě procesu „peer review“ v rámci tzv. Global Education Network Europe (GENE).

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

Ministerstvo zahraničních věcí by mělo vytvořit jasnou strategii přístupu k rozvojovým zemím a definovat své zájmy v nich. Takováto formulace zájmů by měla umožnit jednodušší stanovení cílů a priorit zahraniční rozvojové spolupráce, stejně tak jako vyhodnocení proběhnuvších projektů. Takový pokrok by také umožnil stanovení jasného vztahu mezi ZRS a ekonomickou diplomacií, a přispěl by tak k jejich efektivnímu používání pro účely zahraniční politiky.

- Ministerstvo zahraničních věcí by mělo připravit aktualizované usnesení vlády k zásadám ZRS a soustředit se v něm na zpracování zásad rozvojové politiky ČR tak, aby byla v souladu se zákonem o ZRS, s prioritami zahraniční politiky a jasně vymezovala vztah k ekonomické diplomacii.
- Subjekty zainteresované v ZRS by měly důkladně sledovat probíhající akademické debaty v oblasti rozvoje a nepřijímat automaticky moderní liberální rozvojový přístup. Český rozvojový sektor musí hlouběji porozumět vztahu mezi ekonomickým růstem a redukcí chudoby, a nesoustředit se disproportčně na chudobu jako takovou. Pokusy o eliminaci chudoby bez efektivní strategie ekonomického růstu nemají, jak se ukázalo na množství příkladů z Afriky, valný význam. Ani otázka ekonomického růstu by se však neměla omezovat na standardní přístup předložený Světovou bankou, Mezinárodním měnovým fondem a Světovou obchodní organizací. Hlavními tématy by se měly stát efektivní regulace trhu v kontextu diverzifikace produkce, redukce závislosti na primárních komoditách a omezení dopadu fluktuací světových cen komodit spíše než tržní a finanční deregulace, která selhává již po dobu bezmála třiceti let. Otázka dobré správy věcí veřejných má v této otázce jistě důležitou roli, bez identifikace výše zmíněných problémů však není pravděpodobné, že otázku chudoby vyřeší.
- Ministerstvo zahraničních věcí by mělo učinit jasné kroky k proměně Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci na fórum primárně se zabývající agendou koherence politik pro rozvoj.
- Příslušné výbory a podvýbory Parlamentu ČR by měly využít procesu schvalování zákona o ZRS a seznámit se s agendou rozvojové spolupráce v kontextu Evropské unie a České republiky, a přistupovat zodpovědně k pozměňovacím návrhům a podpoře plnění mezinárodních závazků ČR na poli rozvojové spolupráce.

- Urgentně musí být řešena otázka meziresortní spolupráce. Bez kvalitní kooperace resortů nelze dosáhnout koherence politik pro rozvoj a koncepcí stanovených cílů.
- Co nejrychleji je třeba spustit systém evaluací rozvojových intervencí ČR. Tento systém by měl zahrnovat mechanismy pro využívání zkušeností nejen pro plánování jednotlivých projektů, ale zejména pro přípravu střednědobých programů spolupráce.
- Česká rozvojová agentura by měla usilovat o vyčlenění samostatného rozpočtu na dotační mechanismus pro NNO a jeho otevření soutěži námětů zahraničních neziskových organizací. V tomto ohledu bude nutné přizpůsobit strukturu ČRA fungování takového doplňkového mechanismu.
- Ministerstvo zahraničních věcí by mělo zřídít pozice rozvojových atašé, popřípadě pobočku Agentury, přímo na zastupitelských úřadech v prioritních zemích. Pozice rozvojového atašé bude klíčová pro efektivní využití prostředků. Tuto pozici by měli zastávat odborníci vybíraní Agenturou.
- Ministerstvo zahraničních věcí by mělo aktivně bránit politickým tlakům vlády na ad hoc rozvojovou (nikoli humanitární) pomoc v případech, kdy realokace finančních prostředků znemožňuje naplňovat dlouhodobé závazky a strategie.
- Zásadním při plánování ZRS by měla být udržitelnost pokračování projektů po ukončení financování. V tomto ohledu je nutné zintenzivnit dialog s vládami zemí přijímajících finanční prostředky. Pravděpodobnost pokračování by měla hrát zásadní roli při plánování projektů ZRS.
- Neziskový a akademický sektor by měl pokračovat v trendu nastoleném publikacemi FoRS v roce 2009 obzvláště v oblasti efektivnosti pomoci a koherence politik pro rozvoj. Kvalita publikací v této oblasti je neoddělitelně spjata s rozvojem kapacit akademického sektoru, která je v ČR stále hluboko pod evropskými standardy. Rozvoj kvalitního výzkumu v oblasti rozvoje se neobejde bez úzkého zapojení české akademické sféry do mezinárodní debaty nad rozvojovými tématy. V této otázce je nutné aktivnější zapojení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT).
- Diplomatická akademie a Česká rozvojová agentura by měly vytvořit přehledný systém profesního vzdělávání v rozvojové spolupráci přístupný jak pracovníkům MZV/ČRA, tak zaměstnancům partnerských institucí z prioritních zemí ZRS, z neziskového sektoru v ČR, případně dalším relevantním aktérům ZRS.
- ČRA a MŠMT by měly nadále usilovat o maximální rozšíření globální a rozvojové výchovy ve formálním vzdělávání i ve volnočasových aktivitách mládeže v České republice a alokovat finanční zdroje adekvátní potřebě zvýšení povědomí o rozvojové spolupráci a globálních tématech v ČR.

DALŠÍ OTÁZKY

OHLÉDNUTÍ ZA ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKOU V ROCE 2009

Některé otázky spojené s českou zahraniční politikou se jednoznačně neváží ke konkrétní oblasti. Tato horizontální témata proto zpracováváme v této závěrečné kapitole. Jedná se většinou o záležitosti spojené s vnitřním působením Ministerstva zahraničních věcí (MZV), pro které bylo české předsednictví v Radě EU důležitou zkouškou i v oblasti organizačně-procesní. Přesto lze ve fungování MZV nalézt řadu nedostatků, jejichž odstranění by umožnilo kvalitnější a efektivnější výkon české diplomacie.

- Dvacet let od pádu železné opony a sedmáct let po vzniku samostatného státu nemá česká diplomacie vypracovanou koncepci české zahraniční politiky, která by v delším časovém horizontu (např. 10 let) jasně definovala její zahraničně-politické priority. V současné době je referenčním rámcem zahraniční politiky pouze vládní prohlášení. Jediným koncepčním dokumentem s přesahem do zahraniční politiky je Bezpečnostní strategie ČR. Neexistence koncepce reflektuje absenci dlouhodobější vize zahraniční politiky poté, co byl dovršen vstup země do EU a NATO.
- Neexistence zahraničněpolitické koncepce se projevuje i na procesu rušení/zřizování zastupitelských úřadů (ZÚ). Při rozhodnutí o zachování, zrušení či zřízení zastupitelských úřadů zcela jistě hrají roli i krátkodobé faktory, jako je např. finanční udržitelnost. Pokud by ovšem existovaly jasně definované cíle zahraničněpolitického úsilí ČR (jakou roli by měla ve světové politice hrát ČR, jaké jsou nástroje české zahraniční politiky), byla by zřejmá i adekvátní struktura diplomatických zastoupení ČR. Jasně definovaná politika vůči konkrétní zemi, kde se konkrétní ZÚ vyskytuje, by měla být samozřejmostí.
- V roce 2009 se opět projevil netransparentní způsob schvalování nominací na pozice vedoucích zastupitelských úřadů. Vše začíná neprůhledným výběrem kandidátů personální radou ministra (13 vedoucích pracovníků MZV), kde se tajným způsobem rozhoduje o nominacích, a následným schválením nominací ze strany ministra. Celý proces postrádá jasná pravidla. Některé výzvy jsou otevřené, jiné ne, aniž by bylo jasné, jaký je pro to důvod. Způsob výběru nominací personální radou umožňuje různé výměnné obchody, kdy do rozhodování vstupují aktéři politických stran či Kancelář prezidenta republiky, aby prosadili jimi favorizované kandidáty. V těchto případech představuje jmenování na pozice vedoucích ZÚ formu „odměny“.

- Důležitým aktérem v procesu výběru vedoucích ZÚ je prezident Václav Klaus, který v uplynulém roce odkládal podepsání některých nominací, aniž by bylo jasné, z jakého důvodu tak činí. Do konce roku 2009 nebylo např. známo, zdali bude do funkce českého velvyslance v Moskvě jmenován Petr Kolář.
- V rámci českého předsednictví v Radě EU využilo Ministerstvo zahraničních věcí potenciál stáží. Na ústředí působilo 24 a v zahraničí 22 stážistů a stážistek. Snahu o zjednodušení podmínek pro stážisty – např. symbolický poplatek za ubytování, mohl-li zastupitelský úřad poskytnout vlastní ubytovací kapacity – lze jednoznačně uvítat. Na druhou stranu není přístup k využívání kapacit stážistů v rámci MZV obecně příliš propracovaný a často závisí jen na vůli příslušného odboru či zastupitelského úřadu, zda stáž poskytne a jak zajímavé portfolio stážistovi/stážistce přidělí.
- Diplomatická akademie (DA) uzavřela v roce 2009 partnerskou dohodu s diplomatickou akademií v Chile, čímž vzrostl počet institucí (diplomatické akademie či výzkumné instituce napojené na daná MZV), se kterými DA uzavřela smlouvu, na třináct. Z tohoto počtu jsou jen čtyři evropské země (Rumunsko, Srbsko, Ukrajina a Chorvatsko), přičemž zcela chybí partneři ze zemí Visegrádské skupiny, Rakousko nebo Německo.
- Audit fungování MZV provedený firmou Deloitte dosud nebyl zveřejněn. Podle dostupných zpráv byla navíc podstatná část implementovaných opatření zrušena. Jedná se například o převedení Kanceláře strategií, analýz a plánování z přírodního řízení ministra pod Sekci ministra nebo opuštění projektového řízení konkrétních strategických cílů jednotlivými náměstky a návrat k vertikální struktuře řízení ministerstva na ose odbor – vrchní ředitel – náměstek – ministr.
- Rozhodnutí o uzavření prioritní smlouvy s jedním mobilním operátorem pro zaměstnance ministerstva lze jednoznačně uvítat. Takovýto krok by měl přinést značné úspory nákladů, neboť tím bude opuštěn dřívější stav, kdy část zaměstnanců ministerstva měla jako svého operátora jednoho poskytovatele služeb, zatímco druhá část jiného.

DOPORUČENÍ PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU V ROCE 2010

- MZV by mělo v roce 2010 učinit zásadní kroky v přípravě dlouhodobé koncepce zahraniční politiky ČR a s ní související koncepci zastupitelských úřadů ČR. Výsledný dokument by měl obsahovat deklaratorní část s principy, hodnotami a obecným cílem, který by mohl být průběžně doplňován na základě aktuálních potřeb konkrétními střednědobými a krátkodobými cíli. Do přípravy koncepce by měla být zapojena relevantní ministerstva (např. Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo obrany), Úřad vlády, příslušné výbory Senátu a Poslanecké sněmovny, Česká rozvojová agentura a zahraničněpolitické think-tanky.
- Vážnou překážkou zkvalitnění fungování české diplomacie je absence zákona o státní službě. Zejména v oblasti tvorby zahraniční politiky je nutné, aby zaměstnanci MZV byli nezávislí na momentálním rozložení politických sil. Bez této nezávislosti bude složité připravit koncepční dokument s perspektivou, která půjde nad rámec programového prohlášení vlády. Vláda a Parlament by proto měly rozhodnout o neprodlené účinnosti zákona, který byl schválen v roce 2002, ale jehož účinnost byla několikrát odložena. MZV by mělo zintenzivnit přípravy navazujícího zákona o zahraniční službě, který by vymezil kanály zadávání výkonu zahraniční politiky na úředníky.
- MZV by mělo iniciovat změnu ve způsobu výběru vedoucích zastupitelských úřadů, která povede k výrazně větší transparentnosti, kredibilitě a profesionální úrovni osob, které reprezentují Českou republiku. Pozornost by měla být zaměřena na tzv. politické nominace. V řadě případů je vhodné či dokonce žádoucí, aby daný post byl obsazen politickou nominací, mělo by ovšem být splněno několik podmínek:
 - seznam zastupitelských úřadů (ZÚ), které mohou být obsazovány politickou nominací, bude dopředu znám;
 - u těchto politicky nominovaných kandidátů by měl být zřejmý jejich přínos pro ČR, jazyková vybava je v takovém případě samozřejmostí (a znalost angličtiny minimálním kritériem);
 - politicky nominovaní vedoucí ZÚ po dokončení mise přestanou být zaměstnanci MZV, na rozdíl od běžné praxe, kdy jsou zařazováni do struktury MZV, přestože jejich způsobilost vykonávat jinou funkci je diskutabilní;
 - výběrové řízení bude otevřené i pro kariérní diplomaty, kteří by měli dostat přednost, pokud se projeví jako výrazně lepší kandidáti.

- Existujících konkursů na ostatní místa (na ZÚ i v ústředí) by se za jasně stanovených podmínek měly mít možnost zúčastnit i osoby působící mimo Ministerstvo zahraničních věcí.
- Kancelář strategií, analýz a plánování by měla být převedena zpět přímo pod ministra, aby tak mohl být plně naplněn její potenciál v navrhování strategií k naplňování cílů zahraniční politiky a poskytování analytického zázemí. Za zvážení stojí také posílení Kanceláře o 1–2 analytiky, aby došlo k dostatečnému pokrytí všech podstatných regionů a tematických oblastí zahraniční politiky.
- V souvislosti s racionalizací sítě zastoupení ČR v zahraničí by MZV mělo zvážit zrušení jednoho či obou generálních konzulátů ve Spolkové republice Německo (Mnichov a Drážďany).
- MZV by mělo upravit svůj přístup k stážíím pro studenty a studentky. Konkrétně zřeknutím se požadavku na jakékoliv náhrady za poskytnuté ubytování, má-li daný zastupitelský úřad své ubytovací kapacity. Každý ZÚ by měl také na svých webových stránkách deklarovat, zda má možnost stážistu/stážistku přijmout. MZV by se nemělo vymlouvat na bezpečnostní prověrky, neboť téměř vždy je možné stážistovi/stážistce přidělit portfolio, ve kterém se nedostává do kontaktu s utajovanými informacemi. MZV by dále mělo navázat spolupráci s vysokými školami a nabízet stáže na ZÚ či MZV jako uznatelné praxe, za které by studenti/studentky získávali/y známku i kredity.
- Debaty o možném sdílení zastupitelských úřadů v zahraničí s jinými zeměmi, které byly v roce 2009 součástí rozhovorů s Rakouskem, Polskem nebo Maďarskem, by měly pokračovat. Jedná se o vhodnou možnost zachování přítomnosti ČR v některých méně podstatných oblastech pro českou zahraniční politiku a přitom dosažení úspor. MZV by se zavedení tohoto konceptu mělo věnovat a postoupit při realizaci pilotních projektů sdílení zastupitelských úřadů či umístování diplomatů na zastupitelské úřady druhých zemí.
- Diplomatická akademie by měla uzavřít partnerské dohody se svými protějšky ze zemí Visegrádské skupiny, Německa a Rakouska.
- Na MZV by měla být zřízena tzv. Day Care (dětský koutek), čímž by bylo zajištěno hlídání dětí předškolního věku zaměstnanců a zaměstnankyň MZV. Tento institut by umožnil využít potenciálu zaměstnankyň a zaměstnanců na rodičovské dovolené pro práci na částečný úvazek.

POUŽITÉ ZKRATKY

- ACER** – Agentura pro spolupráci energetických regulátorů (Agency for the Cooperation of Energy Regulators)
- AČR** – Armáda České republiky
- AMO** – Asociace pro mezinárodní otázky
- ČR** – Česká republika
- DA** – Diplomatická akademie
- EaP** – Východní partnerství (Eastern Partnership)
- EBOP** – Evropská bezpečnostní a obranná politika
- EK** – Evropská komise
- ENEF** – Evropské jaderné fórum (European Nuclear Energy Forum)
- ENP** – Evropská politika sousedství (European Neighbourhood Policy)
- EP** – Evropský parlament
- EPP** – Evropská lidová strana (European People's Party)
- ESVA** – Evropské služba vnější akce
- EU** – Evropská unie
- EULEX** – Mise Evropské unie k prosazování práva v Kosovu (The European Union Rule of Law Mission in Kosovo)
- FoRS** – Fórum pro rozvojovou spolupráci
- HDP** – hrubý domácí produkt
- HNP** – hrubý národní produkt
- ICTY** – Mezinárodní tribunál pro bývalou Jugoslávii (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia)
- IPPC** – směrnice o integrované prevenci a omezování znečištění (Integrated Pollution Prevention and Control)
- ISAF** – International Security Assistance Force
- IVF** – Mezinárodní visegrádský fond (International Visegrad Fund)
- KFOR** – Kosovo Force
- LS** – Lisabonská smlouva
- MAAE** – Mezinárodní agentura pro atomovou energii
- MMF** – Mezinárodní měnový fond
- MO** – Ministerstvo obrany
- MPO** – Ministerstvo průmyslu a obchodu
- MŠMT** – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
- MZV** – Ministerstvo zahraničních věcí
- NATO** – Severoatlantická aliance (North Atlantic Treaty Organisation)
- NNO** – nestátní nezisková organizace
- OBSE** – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
- OECD** – Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci (Organisation for Economic Cooperation and Development)
- OMLT** – Styčný a mentorovací tým (Operational Mentor Liaison Team)
- OSN** – Organizace spojených národů
- PCA** – Smlouva o partnerství a spolupráci (Partnership and Cooperation Agreement)
- PRT** – Provinční rekonstrukční tým
- RFE/RL** – Rádio svobodná Evropa / Rádio svoboda (Radio Free Europe / Radio Liberty)
- SAA** – Stabilizační a asociační smlouva (Stabilisation and Association Agreement)
- SOFA** – Status of Forces Agreement
- SOG** – Skupina speciálních operací (Special Operations Group)
- SPD** – Sociálně demokratická strana Německa (Sozialdemokratische Partei Deutschlands)

SRN – Spolková republika Německo
SZP – Společná zemědělská politika
TEC – Transatlantická ekonomická rada (Transatlantic Economic Council)
USA – Spojené státy americké (United States of America)
V4 – Visegrádská skupina
WTO – Světová obchodní organizace (World Trade Organisation)
ZRS – zahraniční rozvojová spolupráce
ZÚ – zastupitelský úřad

ČESKÉ POLITICKÉ STRANY

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická
KDU-ČSL – Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
KSCM – Komunistická strana Čech a Moravy
ODS – Občanská demokratická strana

PREFACE

The fifth edition of the Agenda for Czech Foreign Policy presents the reader with a review of last year's international events in regard to the Czech foreign policy, a year when the Czech Republic and her foreign policy commemorated the twentieth anniversary of the fall of communism. Certain aspects of Czech foreign policy in 2009 – in particular the Czech Presidency of the Council of the EU – offered a symbolic closure to all transformational efforts in the country. This does not, however automatically mean, as many of the contributions in this volume demonstrate, that all compelling political and social reforms have been implemented. Foreign policy remains at times an unnecessary captive of domestic politics and rehashed argumentations.

With due respect to history and historical memory, foreign policy discourse should be more forward-looking. It would be another logical consequence of the twentieth anniversary of the fall of communism to let certain issues be addressed by historians rather than politicians, and allow for progress to be made on novel challenges. Moreover, events such as the ratification of the Lisbon Treaty and the decision by the new US administration to shelve plans for a missile defense shield have changed the Czech Republic's role in global political developments and necessitate a reevaluation of the country's foreign agenda.

In this respect, the Agenda for Czech Foreign Policy 2010 is presented as a tool for policymakers, in which analysts have formulated research-based recommendations for a range of political actors. Their contributions aim to chart trends and possible future developments on the international stage, and in so doing to present policy issues in an impartial and unprejudiced manner. The sole expression of subjectivity is in the choice of issues presented, which remains within the authors' discretion and draws in part on the recommendations for this year based on the facts and figures discussed in the 2009 review. Individual chapters of the Agenda are intended to launch a substantive policy discussion and direct public attention toward anticipated problems and potential solutions.

Indeed, Czech foreign policy should contribute to shaping international events rather than merely reacting to them, and this is the Agenda's underlying goal. Thus, I believe the current edition will inspire readers with new insights and ideas.

Maria Staszekiewicz
Director

CZECH FOREIGN POLICY 20 YEARS ON

Vít Dostál

On 10 December 1989, a so-called government of national understanding was appointed, and on 29 December of that same year, Václav Havel took office as president. In addition to a broad economic, political and societal transformation, these two events also initiated a complete turnaround in the foreign policy orientation of Czechoslovakia and later, of the Czech Republic (ČR). The Czech Foreign Ministry had to learn to formulate its own foreign policy, since previously Czechoslovak diplomacy had merely been an extension of the Kremlin. In 2009, twenty years passed since these events. Let us therefore summarize what kinds of challenges Czech foreign policy has faced during the past 20 years, how the independent diplomatic corps has managed to face them, and what sort of legacy they have created. We will also look at the situation in which Czech foreign policy found itself in 2009 and what its main tasks are for the future.

The first months of the newly democratic foreign policy were symbolized by the enthusiastic cutting of barbed wire by then-Czechoslovak Foreign Minister Jiří Dienstbier and then German Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher not far from the town of Rozvadov. The euphoria was soon replaced by clear, specific priorities. It was essential to guarantee the country's fragile sovereignty, and therefore the first real milestone of independent Czechoslovak diplomacy became the annulment of Cold War relics such as COMECON and the Warsaw Pact, which were also related to the rapid departure of Soviet soldiers from the country. During the year in which these aims were met, the actual end of the Gorbachev era in the USSR occurring during a military putsch; faced with uncertainty from the east, Czechoslovakia definitively decided to seek to firmly anchor itself in the Euro-Atlantic security structures. This key strategic choice led to a clear goal: membership in both the European Union and the North Atlantic Treaty Organization (NATO).

The effort to join these organizations, which are now key to the Czech Republic's economic, foreign and security policies, dominated Czech foreign policy for several years. Moreover, there was even consensus on this issue among all democratic political parties. During this time, several other foreign policy processes took place (e.g., reconciliation with Germany and the establishment of a firm format for Central European cooperation) and the Czech Republic also did its best to profile itself with certain topics on the international scene (human rights, support for stabilization in the Balkans).

The successful completion of the EU and NATO accession processes, however, did not mean the closing of this chapter, metaphorically speaking, but the opening of a page which has yet to be written. The first years of membership were focused on adapting to the new reality, which despite several problems (the ambiguous behavior of the country during the intervention against Yugoslavia in 1999, or the un-

fortunate remarks of certain ministers following meetings of the Council of the EU took place rather successfully. In the first years of the new millennium, many international political initiatives were initiated which were more or less relevant for the Czech Republic and significantly employed Czech foreign policy. Moreover, the importance of foreign policy gradually grew and was transferred from diplomatic negotiations into the political sphere.

In 2009, many of these foreign policy projects were completed or otherwise had their fates decided. These were primarily the Czech Presidency of the Council of the EU, the ratification of the Lisbon Treaty, or the cancellation of the plan to erect a US radar base in the Czech Republic. During 2009 the completion of other processes also occurred which may seem marginal at first glance but which also represent the fulfillment of several years of diplomatic or political effort – among these are e.g., ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court, or the definitive settlement of relations and the assumption of diplomatic contacts with the Principality of Lichtenstein.

The Czech Presidency of the Council of the EU was clearly the largest task the Czech state administration has ever faced in its recent history. A cursory evaluation of the presidency reveals that while the bureaucrats succeeded in carrying out their demanding task, Czech politicians (whose work resonates much more in the media) often slipped up in appreciating the meaning of the presidency. A permanent souvenir of the Czech Presidency will forever remain the fall of the government, which plunged the EU into uncertainty, as the Czech president suddenly had all of the cards in his hand and was generally considered an unpredictable actor. The irresponsible behavior of the Czech political elites – both the governing coalition, which often entered into risky votes during the presidency despite its lack of a majority in parliament, and the opposition, which brought down the government despite the fact that the presidency was underway – will long persist in the memories of European statesmen, who will be approaching the Czech Republic with this experience in mind for several years to come.

The Czech EU Presidency was also connected to the question of ratifying the Lisbon Treaty. Even though the ratification per se was procedurally a domestic matter, it was of significance internationally due to the Czech EU Presidency. During the long ratification process, the Czech president and legislators on his side made obstructionist attempts to block ratification which damaged the ability of foreign observers to clearly read Czech policy. Moreover, in autumn the president conditioned his signature on obtaining an exception for the country from the Fundamental Rights Charter regarding possible efforts by Sudeten Germans to demand the return of property confiscated from them after WWII, even though experts evaluated any

such changes in ownership on the basis of the Charter's provisions to be impossible. A basic premise of Czech Central European policy was thus violated – not to drag questions of the past up to the highest levels of politics. The alarming message was also sent that most of the political elites were afraid to engage in a direct conflict with the president and, during the ratification of the Lisbon Treaty, took either distanced or indifferent stances on the issue, irrespective of whether they officially considered the Treaty's ratification a mere political transaction (the stance of ODS chair Mirek Topolánek) or the key to progress in further integration (the stance of ČSSD chair Jiří Paroubek).

Of all the controversies around the Lisbon Treaty, several questions remain open, and there are several lessons to be learned. Would not it be beneficial to better define in the constitution the competencies of the president during the ratification of international treaties? What role will Czech President Václav Klaus want to play in foreign policy – primarily, in European policy – until his term of office expires? Last but not least, there is the broader question relating to the topic of the previous presidency. Do Czech political elites realize that domestic disputes and small-scale political “wars” can have a deep, long-lasting impact on the image of the state abroad?

At the start of 2007, the Czech Republic was officially offered the opportunity to anchor its security through the permanent presence of allied soldiers on its territory and at the same time to actively contribute toward building a shield to ward off the eventual threat of ballistic missile attacks by enemy states or from unstable regions. Even though consultations on the construction aspect of anti-missile defense had been conducted by previous governments, the topic of the US radar base caused significant unrest on the domestic political scene. During the lively debate that followed, it was possible to note two new processes: (1) A populist approach to national security, in which two parties sitting in parliament, as well as independent MPs, advocated for a referendum on this strategic step; the radar base was, moreover, artificially exploited as a campaign topic even for elections to offices which would not be deciding the issue (regional elections and EP elections); (2) A high degree of polarization on the political scene in relation to a topic which was important for the future security direction of the country.

After the awkward announcement by the Obama administration that the US was withdrawing from the project, which took place during a nighttime telephone call with PM Jan Fischer, a negative outcry against the US administration could be heard on the one hand, while on the other hand statements could be heard about the long-proclaimed “truth” of the uselessness of the project. However, for Czech foreign policy what is important is that, irrespective of how the cancellation of the

original project took place, a chance has arisen for the Czech Republic to join a new concept of the anti-missile security architecture. The political parties that support transatlantic ties as an essential element of the Czech Republic's security (i.e., all of them with the exception of the Communist Party of Bohemia and Moravia) should initiate mutual consultations on the conditions for Czech participation in the new project and not allow this topic to become part of the next election campaign, as we witnessed during the discussion on whether to accommodate or reject the US request in 2007. The public debate which is unavoidable on this topic becomes an instrument for populist efforts, not for meaningful debate on the security policy of the Czech Republic. Think-tanks and research institutes should play their role in cultivating security policy debate, with a view toward the formulation of the Czech position on the new NATO Strategic Concept and the new Security Strategy for the Czech Republic which is to replace the document of 2003. In any event, it is necessary to avoid the feeling of frustration of recent years, during which one party, after entering opposition, rejected the original anti-missile architecture it had originally conducted secret consultations on when in government, as a result of which another political party advocated for support for the project without majority support in the lower house of parliament. Czech foreign policy loses credibility when such events take place.

An important contribution to Czech multilateral foreign policy was made during 2009: The Czech Republic completed the ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court. After protracted debate and obstruction of the ratification by the president, the process was completed. The Czech Republic has long espoused the advocacy of human rights through its foreign policy, and has also been positively profiled at multilateral fora through this topic. The fact that the Czech Republic postponed ratification of the Rome Statute cast an unpleasant shadow on these efforts; now that this issue has been resolved, the Czech emphasis on the human rights agenda in foreign policy will definitely be more credible.

The definitive revitalization of relations with Lichtenstein is the result of an important process which has much to tell us about how lower-level administrative units can improve the position of the Czech Republic in the world. The Lichtenstein family had a hard time reconciling itself to the fact the property it lost on Czech territory after WWII would not be returned to it. Just a few years ago, relations between Prague and Vaduz were on ice, but the need to conclude an agreement on restricting double taxation forced the government to consider establishing diplomatic relations and recognizing the mini-state of the Principality. During this phase, contacts between the South Moravian region and the princely family proved beneficial. This is just one proof of the fact that in a highly globalized world, mul-

ti-level governance impacts foreign policy. Czech diplomacy should keep in mind both the negative fallout that negative para-diplomacy might have as well as the positive outcomes of constructive para-diplomacy.

2009 was meant to be an election year for the lower house of Parliament, but elections did not end up taking place. In connection with the presumed elections, the political parties attempted to clearly indicate their foreign policy priorities. The postulates presented then will probably not undergo any fundamental changes prior to the May 2010 elections. Already it is possible to follow, in the parties' program aims on foreign policy, some significant areas of friction between the ODS and the ČSSD, such as the approach of the Czech Republic to foreign military missions, the expansion of NATO, and Russian participation in the European security architecture. It is logical that, after the closure of the main consensus topics of Czech foreign policy mentioned in the introduction (EU and NATO entry), a broad discussion on what tasks should be priorities for Czech diplomacy. For a credible foreign policy, however, it is essential that policy makers do their very best to maintain the elements of continuity and predictability, which Czech statesmen failed to do during 2009. What is essential to a good foreign policy is the genuine interest of the political elites in that policy, their refusal to allow a populist tone, their rejection of connections between unrelated domestic and foreign policy topics, and their effort to reduce polarization where foreign policy questions are concerned.

This summer, the current caretaker government will be replaced by a new cabinet which should give foreign policy a clear direction, because it will immediately face several key decisions. Before that, however, the government of Jan Fischer will face the debate on EU economic strategy for the next decade (the so-called EU 2020, which is to replace the Lisbon Strategy) as well as the Czech contribution toward creating the European External Action Service. The future government will have to concern itself with creating the Czech position on much more essential questions. At the end of 2010, a new NATO Strategic Concept will be adopted in Lisbon, which will significantly influence the security of the Czech Republic for several years. Czech foreign policy should give a clear message to the US administration as to whether and how it would like to share in the new architecture of anti-missile defense and, last but not least, Czech diplomacy should take a stand on the further development of the Eastern Partnership project. These are all topics to which this publication is devoted, among others.

As the consensual approval of Czech military missions abroad during the second half of 2009 showed (despite the lively debate on this topic at the end of 2008), not even the acute conflict experienced by Czech foreign policy in many areas (and still ongoing in some) need necessarily be an obstacle to discussion leading

to a constructive result. The next government, therefore, should begin negotiations with the opposition on a long-term concept for foreign policy which summarizes the starting points and values on which the policy stands and which will be gradually augmented by current foreign policy challenges and proposals for their resolution. It is the devout wish of the authors that this Agenda for Czech Foreign Policy for 2010 become a valuable contribution to such a debate.

THE CZECH REPUBLIC IN THE EUROPEAN UNION

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

Presidency in the Council of the EU

The Czech Republic successfully managed the organizational-logistical dimension of the presidency and during the first three months also demonstrated the capacity to flexibly respond to emergencies as well as perseverance in promoting its economic goals. It was clear that Czech public administration has enough experts capable of moderating and managing complex discussions in formal and informal meetings. In the area of practical legislation, the Czech Republic achieved solid results especially in the area of economy and energy. Among its successes are the agreement on expanding the regulation of roaming charges for SMS and data services, negotiating the so-called “Road Package” and the “Single European Sky” package. On the other hand, negotiations on the telecoms package, Working Time Directive, and Community patent, were not successfully concluded. At the top level, one can positively appreciate the extraordinary summit in March, where through the contribution of the Czech Presidency, ad hoc protectionist measures on the national level were prevented and respect for the internal market’s rules was clearly affirmed. The June meeting of the European Council can also be considered a success as a specific legal framework was found for the “Irish opt-outs” necessary for the second Irish referendum on the Lisbon Treaty. In the area of foreign policy, the Eastern Partnership project was successfully launched, while there was basically no progress on EU expansion.

Unfortunately, even the best-organized and administratively managed presidency cannot be appreciated if it is overshadowed by political failure. Even before the fall of the Topolánek government there was a discrepancy between the media image of the Presidency and its actual performance. At fault was the distrust, especially on the part of the French and Austrian press, of the Czech Republic’s ability to lead the EU through a difficult period. Czech politicians managed to feed this distrust through their provocative style, controversial statements and by underestimating the impact of external communication. The vote of no confidence against the Topolánek government on March 24 fully revealed the short-sightedness of the Czech political elite. The confrontational and exaggerated political style of the two major parties’ leaders led to a situation in which the government and the opposition were unable to agree on tamping down the internal political struggle during the Presidency and thus missed a unique opportunity to improve the Czech Republic’s international reputation. The inability of Czech politicians to reach agreement in the country’s interest on a joint, consensus-based approach to European policy is

the most alarming lesson of 2009, and was also demonstrated in their approach to ratification of the Lisbon Treaty.

The situation after the fall of the government was stabilized by the nomination of a caretaker government led by Jan Fischer. The caretaker government of Mr. Fischer managed to peacefully carry the Czech Presidency to its conclusion through its pragmatic and non-confrontational political style. However, as the absence of many ministers at the launch summit of the Eastern Partnership clearly showed, the Presidency was politically over with the fall of the Topolánek government. The Presidency did contribute to a clearer definition of the Czech position in many areas of European policy; the Czech reputation after the conclusion of the Presidency was, however, weaker than before, which could sarcastically be called an extraordinary feat.

Ratification of the Lisbon Treaty

Apart from the Presidency, ratification of the Lisbon Treaty (“Treaty”), which had begun elsewhere in the EU in December 2007, was clearly the most important event for the position of the Czech Republic in the EU. The ratification in 2008 was marked by waiting for the verdict of the Constitutional Court, which in its ruling on November 26, 2008, found the Treaty to be in line with the Czech constitution. Even with the understanding that early ratification would prevent political pressures on the Czech Presidency from large Member States (especially France and Germany), parliamentary ratification was not concluded by the end of 2008. It was postponed until February 2009 with reference to the necessity to prepare the so-called “Lisbon amendment” to the Rules of Procedure of the Senate and the Chamber of Deputies. That was supposed to allow the Parliament, through a “constrained mandate” for the executive, increased control over passing competencies to the EU through the so-called “passerelles” and an expanded flexibility clause. The real reason, however, was insufficient political support for the Treaty, mainly among the ruling Civic Democratic Party (ODS). On February 18, after many delays, the Czech Republic was the last of all EU Member States to officially vote on the Lisbon Treaty. 125 deputies (five more than the necessary constitutional majority) voted in support of its ratification. On March 19, 2009, the Chamber voted for the “constrained mandate” for the executive, with the Senate joining on May 6. On the same day, the Senate approved the Lisbon Treaty, with 54 out of the 79 senators present voting in favor (49 votes were necessary).

President Václav Klaus, however, refused to attach his signature and thus finalize the ratification, citing the unclear result of the Irish referendum as a reason. The Irish voted on October 2 in favor of ratification (67.1 % in favor, with a 58 %

turnout). It is ironic that President Klaus, a vocal defender of national sovereignty, conditioned his constitutional act on the will of another people, and did not reflect the will of the constitutional majority of the freely and democratically elected Parliament. Several ODS senators close to the president announced that they intended to submit another appeal to the Constitutional Court. Considering the already existing ruling of the Court, the ratification process began to enter obstructionist territory, as preparation of the appeal – one and a half years after the beginning of the ratification process and six months after the first Court ruling – took another five months. In anticipation of the second Court ruling, which only confirmed the first one, Klaus conditioned his signature on guarantees of the irrevocability of the Beneš Decrees. All this despite the fact that because of the longstanding concerns of some politicians about an extensive reading of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms, the March meeting of the European Council adopted a decision (on top of already existing principles) that the application of the Charter must always respect general legal rules, including the principle of subsidiarity and no retroactivity. Mr. Klaus thus opened issues of post-war settlement in a completely irrational and populist manner and risked not only the marginalization of the country in the EU, but also a deterioration of relations with Germany and Austria. At the October meeting of the European Council, heads of state chose the path of least resistance and agreed on the wording of a Czech opt-out from the Charter. After the second verdict of the Constitutional Court, the president quietly signed the Treaty. However, because of the lengthy and non-transparent ratification process, the Czech Republic gained an even stronger reputation as an unreliable and untrustworthy partner within the EU.

- The so-called “presidential trio” of France, the Czech Republic and Sweden concluded with the reliably executed Swedish Presidency, which managed mainly to finalize the demanding ratification process of the Lisbon Treaty and to negotiate the filling of posts at the leading institutions. The limits of this setup were clearly demonstrated: The joint program of the trio was a very extensive and not very coherent document. Apart from the differing ambitions and leadership styles of the presidencies, this fact was also the result of the different Czech and French priorities in economic and foreign policy (e.g. two competing initiatives within the Neighborhood Policy: the Union for the Mediterranean and the Eastern Partnership). The Swedish and Czech Presidencies differed especially in their approach to the environmental agenda. Positive moments could be found in the area of bilateral relations, with more intensity especially in Swedish-Czech informal contacts.

- On June 5-6, the Czech Republic held elections for the European Parliament, which were won by the conservative Civic Democratic Party (ODS) with 9 MEP seats. The runner-up Czech Social Democratic Party (ČSSD) won 7 seats. The communist KSČM won 8 seats. The Christian Democratic KDU-ČSL defended its two MEP seats. In their election platforms, the parties did discuss their visions for the future development of the EU – the ČSSD implemented into its agenda the European Socialist Party manifesto and the ODS presented its goal of an EU as a flexible and growing union – but the election campaign was dominated by topics not related to the EP or even the EU. The Czech representation in the EP has a clear gender imbalance. Women constitute only 18% of the parliamentary representation of the Czech Republic, the third-worst result among Member States. The position of Czech MEPs is weak after the June election in comparison with equally represented Member States (e.g. Hungary). Czech MEPs managed to gain only one EP vice-presidential position (Libor Rouček, who is to focus on external relations of the EP), one quaestor (Jiří Maštálka), one delegation chair (Milan Cabrnock; relations with the Southern Caucasus) and one committee vice-chair (Evžen Tošenovský; Committee for Industry, Research and Energy). The situation is clearly the result of the presence of 13 Czech MEPs in smaller political groups. The decision by the ODS to establish a new political group (European Conservatives and Reformists, ECR) clearly warrants a negative evaluation as the ODS's opportunities to influence legislation will clearly be fewer. The weak position of Czech MEPs can also be linked to the bad image of the Czech Republic after the fall of the government during the Presidency and the lengthy ratification of the Lisbon Treaty.
- The European Parliament elections, which resulted in the strengthening of the centre-right EPP and the weakening of the Socialist group, eased the re-election of J. M. Barroso as the head of the European Commission (EC). The EP confirmed Barroso on September 16 with a vote of 382 MEPs out of 718 MEPs present (which also meets the condition of the Lisbon Treaty demanding an absolute majority). He received support not only from the EPP, but also from the ECR led by the British Conservatives and including the ODS, and also from most Liberals. Because of the delays with the ratification of the Lisbon Treaty, the nominations of commissioners for specific portfolios were also delayed. The new EC maintains certain continuity thanks to 14 commissioners staying in the EC – none of them keeps the same portfolio, however. Štefan Füle became the Czech candidate after a lengthy back-and-forth between the ODS and the ČSSD. The then Minister for European Affairs and former high-ranking diplomat, declared his allegiance to the Socialist group shortly after his nomination. Through

negotiation, the Enlargement portfolio was obtained, which now includes the European Neighborhood Policy including the Eastern Partnership, a priority for the Czech Presidency of 2009. Concerns that the weakened Czech position within the EU would be manifested already during the composition of the new EC did not materialize, as this is not a marginal portfolio and from the perspective of the long-term orientation of Czech foreign policy it is more interesting than the social portfolio held thus far.

- In the area of Common Foreign and Security Policy, the first steps were taken towards the establishment of the European External Action Service (EEAS) to be led by Catherine Ashton. Although the Service will not be fully functional until 2012, the process of creating embassies in lieu of the former EC delegations started in December. It is still not clear what proportion of the estimated number of about 6,000 officers will be diplomats sent by individual Member States. During negotiations, the Czech position was rightly to push for the highest possible number of Member States' diplomats as Czech citizens still do not have a very strong position within EU institutions. Despite this, the selection of Czech representatives to the Service as conducted by the Czech Foreign Ministry can be seen as lax and carried out without much preparation. There still is no clear line between the competencies of Member States and the EU diplomatic corps in terms of development aid and international trade. The EP proposes in its memorandum that the Service be under the control of the supranational European Commission while Member States push for a more independent position.
- During the global economic crisis the Internal Market proved the strongest tool in the fight against minimizing the impact of the downturn. The Czech Presidency rightly stressed respect for the rules of the single market and the need to reject the protectionist tendencies of some states. Despite the considerable progress that has been achieved recently especially in network industries, the Internal Market remains unfinished and the EU is thus lacking much of its economic potential. Especially bad news is the delayed implementation of the Services Directive, which was to come into force in all Member States by the end of 2009. In recent years, the Czech Republic has improved its speed and quality of implementation and the Services Directive was implemented on time.
- The Czech Republic, as the holder of the Presidency, led the discussions on regulation of financial markets, actively sought out stimuli for the European economy and directed specific measures of the European Economic Recovery Plan adopted in the previous year. Apart from active participation in aid to Latvia in its efforts to avoid bankruptcy, the Czech Presidency worked on increasing contributions to the IMF. An agreement on a loan of EUR 75 billion was rea-

ched, and at the June summit Member States confirmed their commitment to further assistance to the IMF in offsetting the impact of the global financial crisis. The Czech Republic managed to negotiate an important opt-out from a lower VAT rate for the labor-intensive, locally-based service sector, which should help small and medium-sized businesses in the Czech Republic and the EU. The Presidency also took care of several important legislative acts related to the financial regulations and the banking sector, e.g. the directive on capital requirements and the directive on solvency of financial institutions. The Czech government also expressed full support to Commission proposals to reform oversight of financial markets based on the so-called Larosier Report.

- In the wake of the Russia-Ukraine gas delivery crisis, energy security became a truly hot topic. During the spring meeting of the European Council, the Czech Presidency supported the agreement to earmark EUR 200 million for the Nabucco project. Shortly after the end of the Czech Presidency, the pre-negotiated agreement with Turkey on transit of natural gas across its territory was signed. Negotiating the agreement with the EP on the third liberalization package – which includes two directives and three regulations in the area of electricity and gas – was the Czech Republic’s greatest success. As part of the package, the Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER) is to be established. The Czech Republic was also successful in achieving gradual auctioning of emission allowances. Czech negotiators also managed to reach a compromise on the issue of a directive on maintaining minimum oil and oil product reserves. The legislative process concerning the directive on industrial emissions (IPPC) was not concluded. In the second half of the year, the Czech and Slovak power markets were unified. Integration initiatives focusing on strengthening energy security in electricity transfers in Central Europe were completed when 11 Central European network operators launched their warning and monitoring system.
- In 2009, the Czech Republic received CZK 78.1 billion from the EU budget and contributed CZK 35.8 billion. The country thus remains a net recipient with a positive balance of CZK 42.3 billion. Still, the drawing of the subsidies from the structural funds and the Cohesion Fund, which in addition to direct payments to farmers remain the key part of the Czech Republic’s income, remains sub-optimal. During 2009, the drawing of subsidies continued at a very slow pace, which was partly a result of uncertainties surrounding the monitoring system, whose origin in 2001 was marred by breaches of law. Despite its unsatisfactory performance (the system was not designed for the complicated system of 26 operational programs), the government decided to keep the current monitoring

system, which – because of the circumstances at its origin – means the country will lose the opportunity to draw subsidies for its operation. The speed of the drawing down did not pick up until the second half of the year. By December 3, 2009, end recipients had received a total of CZK 56.2 billion. So far, end recipients had thus received 7.0 % of the whole Czech allotment in Objective 1 and 2 of the Cohesion Policy granted for the whole program period of 2007-2013.

- EU-Russia relations experienced gradual thaw in 2009 compared to the second half of 2008. Still, no significant developments occurred in negotiating the new Partnership and Cooperation Agreement (PCA) after the controversial re-start of talks in December 2008. Moscow's opposition to signing the Energy Charter constituted a significant obstacle. At the Stockholm summit (November 18), the prospect of a visa-free regime was also mentioned but the possibility of an agreement on this issue is apparently still quite remote.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

The Czech Republic is entering 2010 in an uneasy position. After the political failure of the presidency and the lengthy ratification of the Lisbon Treaty, Czech foreign policy should work hard on improving the country's reputation. Confrontational and polarized politics at home has led to the creation of an unsavory image of the Czech Republic as an unreliable partner favoring domestic political interests over its foreign policy commitments. In 2010, the Czech Republic needs to improve its damaged reputation. Other European states and European media will pay much less attention to the Czech Republic, which could help calm the situation. In the EU, one can expect fewer disputes between smaller and larger Member States, which were result of the pressure for institutional reform. This has finally ended after many years with the ratification of the Lisbon Treaty and the EU can finally focus on its day-to-day agenda in addition to issues of its legitimacy and its future.

One can expect a higher pace of work, which will largely depend on the initiative of the new European Commission. The European Parliament, however, will also play a greater role, where Czech MEPs should leave a more noticeable footprint. In the Council of the EU, voting will more often take place based on the so-called "qualified majority" and the Czech Republic will thus need to show its ability to find allies in pursuit of its interests. As the example of Poland – which was temporarily considered an "enfant terrible" of the EU – shows, no state is permanently condemned to marginalization, and it is solely up to the future Czech political representation to improve the country's position.

- After the experience of the Lisbon ratification, Czech constitutional actors must consider whether to draw systemic conclusions from the president's non-standard behavior and to strive to specify the president's competencies. Even if Parliament were to conclude that there is no need for constitutional changes because of a specific case, following the parliamentary election the new government should clarify what the role of the president is in the area of foreign (including European) policy.
- A debate on the future of its European policy should be opened in the Czech Republic. After the end of the presidency, there is no apparent goal that Czech European policy should follow. Political parties should present a clear vision as to where the EU should go based on its current institutional arrangement and what position the country should have in the EU in the long term. The weight of this debate will likely fall onto the future governing coalition, which should,

apart from its usual political ambitions, have a clear strategy on how to achieve its goals on the European platform.

- Of special significance for the Czech Republic's position within the EU will be the quality of the communication channel between the new Commissioner Š. Füle and the Czech government, which can greatly help in anticipating the future decisions of the European Commission on key issues. Cooperation between Czech ministries and the Permanent Representation to the European Union on the one hand, and Czech MEPs on the other, should work better in order to promote Czech interests in the EU more effectively. The monthly meeting of MEPs at the Permanent Representation in Brussels, introduced by Ambassador Vicenová, is clearly a positive yet insufficient step. Czech MEPs should always be automatically informed in advance on the Czech position on legislation under discussion. Prague's position should include thorough argumentation that especially MEPs present in the relevant committees of the EP should receive. The Czech position should not be sent only once but should be progressively amended based on developments in the legislative process.
- The Foreign Ministry needs to follow the developments surrounding the European External Action Service (EEAS) and have an elaborate and effective personnel policy that will respond to the situation in the EEAS by offering specific candidates who will receive broad support not only from relevant Czech representatives in the EU but also from the domestic political leadership.
- Adoption of the single currency, the euro, threatens to become the most contentious issue in internal politics. Czech politicians should approach this issue without ideological prejudices. In particular ODS MPs and senators vehemently advocating against the Lisbon Treaty should not make this issue another frontline and should not use it to criticize the EU as a whole. Critics of the euro should approach the issue fairly and not hide from the voters the fact that we committed to adopting the euro already in the accession treaty. The Social Democrats should stop hypocritically calling for the earliest possible adoption of the euro if they are not serious about the Maastricht Criteria and do not hesitate as part of their election campaign to increase budget deficits that effectively postpone euro adoption.
- The Czech government should support, as part of the debate of the 2014-2020 budget framework, structural changes in line with the "Lisbon targets" (which should be followed by a new strategy for 2020) – i.e. especially increasing the current budget chapter 1a (Competitiveness for growth and employment). That means, however, that the government cannot in the short term insist on maintaining subsidies as part of the revised agricultural policy and the new regio-

nal policy while in the long-run reflect to a greater extent a new strategy for 2020. A courageous approach must go hand in hand with a willingness on the part of key Member States to undertake greater reform and to level various exceptions (e.g. the British rebate). The Czech influence on reforming the fiscal framework will be limited by the country's size and its status as a net recipient from the EU budget. Negotiating capital, however, does not depend solely on these limitations and can be significantly augmented through a constructive approach. Therefore, in addition to the need for good coordination between individual ministries, it will be crucial to search for an early political consensus among key actors and to prepare a strategy to carefully push through a selected limited number of priorities. A unified position held by the Czech government in budget negotiations must be based on a thorough analysis of future developments in agricultural and regional policy.

- The Czech Republic should engage in discussing the analysis of the Lisbon Strategy's failure and actively participate in creating the final version of the new long-term "EU 2020" strategy. In its subsequent implementation, stress should be placed on structural reforms in areas relevant to growth and employment, e.g. implementing "flexicurity" principles, especially in relation to the current economic crisis. At the same time, it is necessary to insist on low budget deficits. The Czech Republic should, in relation to support for a competitive internal market, strive for the opening of the German and Austrian labor markets. Alternatively, it should prevent the possible extension of protectionist measures with reference to the need to protect labor markets in connection with the economic crisis. It is also important to strengthen communication of the new strategy to the public, which should create more trust.
- In the area of regional policy, the Czech Republic is entering a position where most regions might not fall under the 75 % EU GDP threshold, which is a condition for eligibility for support from Goal 1 (Convergence) of structural funds. The Czech Republic should thus strive to gain support for the "transitional regions" concept, which could in the future prevent the immediate negative impact of the so-called "statistical effect". Most regions would experience a sudden and significant drop in income very strongly. The Czech Republic should thus support efforts at further restructuring of goals away from the dominant convergence goal towards the goal of competitiveness. On the national level, further simplification and rationalization of procedures are necessary in the drawing of structural funds and reviewing their growth potential and synergic effects.
- General agreement on the rationalization of the oversight and regulation of financial markets will bring new proposals for directives on specific problems

next year. One of the key proposals for the Czech Republic will be a legislative solution for the possibly scenario where parent banks transfer capital as needed from their subsidiaries. Considering the fact that an absolute majority of Czech banks have a foreign owner, it is necessary for the stability of the domestic financial sector to leave significant oversight capabilities in the area to the national regulator (Czech National Bank). The Czech Republic should also work with the EU on legislative standards for state aid for bank bailouts. Budgetarily and economically strong states should not disrupt competition among financial institutions within the EU's single market. It is in the interest of the Czech Republic to set principles for state intervention rather than to create a common fund, or rules for sharing the costs of bank bailouts.

- Czech foreign policy should also be more active in creating an Action Plan on Energy Security. In the natural gas sector, however, the Czech Republic should – in view of its dependence on Russia – choose the third (most moderate) way of unbundling liberalization, and similarly, the Czech side should in this respect use the option to block suspicious purchases of energy assets by foreign investors (the so-called Gazprom Clause), if the other party does not guarantee equal conditions for European energy companies active on its market.
- The Czech Republic should also contribute to strengthening the role of nuclear energy. The Czecho-Slovak initiative of the European Nuclear Energy Forum (ENEF), which in its last session opened new bilateral cooperation in building new nuclear plants, should make use of the current political constellation in post-election Germany, where the commitment to close most nuclear plants by 2021 is being reviewed. Considering the anticipated shortage of energy in neighboring countries, the Czech Republic must set the goal of ensuring a permanent surplus in energy production. In this respect, the country can, thanks to a possible surplus mix, focus on exporting energy and become an important energy center of Europe. Such a goal, however, requires necessary investments in networks and their further integration and standardization.
- After the ratification of the Lisbon Treaty, which for most large Member States was a necessary condition for the enlargement process to continue, it is time to open the debate on political support on further EU enlargement, and not only in the Balkans. In addition to finalizing the accession of Croatia, which in 2010 should progress significantly in closing accession chapters, Czech Commissioner Š. Füle has another difficult task ahead: On the one hand, he needs to convince some older Member States of the necessity and usefulness of further enlargement, in order to stave off growing frustration and euro-skepticism in candidate countries. On the other hand, he must not allow Balkan states to join the EU if

they are unprepared to an extent similar to that of Romania and Bulgaria, which could significantly discredit the enlargement process in the eyes of the Western European public.

- The Czech Republic should remain true to its support for Turkey's accession to the EU and especially insist on ending the obstructionist policies of certain states on opening and negotiating the 35 accession chapters. All Member States have agreed on opening the accession talks and individual chapters should be evaluated based solely on the efforts the candidate state has made to close them. The Czech Republic should also participate in a compromise solution to the situation where Turkey has not implemented the customs union between Turkey and the EU regarding Cyprus. Removing this problem would mean unfreezing 8 blocked chapters from 2006 (a consensus decision by the EU) and weakening the position of Cyprus, which in December 2009 unilaterally blocked 6 more chapters.
- Less than a year after the initiation of the Eastern Partnership (EaP), the Czech Republic should take advantage of the fact that this portfolio belongs to its new Commissioner, Š. Füle, and propose concrete steps for its implementation. It should also use the position of Milan Cabrnoch, who is the chair of the Interparliamentary Delegation with Armenia, Azerbaijan and Georgia. MEPs should also consider whether the situation would not be helped by creating an intergroup in the European Parliament. Czech foreign policy should continue in its efforts from 2009 to change the rules on financing the activities of the EaP. Current mechanisms do not allow the financial participation of third parties (e.g. the World Bank; Canada has repeatedly expressed interest), which is obviously an unnecessary limitation. Although in the near future it is unrealistic to open accession talks – because of the negative atmosphere and economic situation in the EU as well as significant deficiencies in EaP countries (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine) – the Czech Republic should continue to lobby for an open perspective with respect to their membership, which is supported also by the current primary law of the EU (article 49 of the Lisbon Treaty).
- It is clearly in the interest of the Czech Republic that negotiations on the new PCA will be concluded as well as implementation of agreement on four common areas (economy; freedom, security and justice; external security; education, research and culture) between the EU and Russia. It is necessary, however, that a future agreement should be based on the principle of common values. Signing the Energy Charter should remain a condition.

TRANSATLANTIC RELATIONS

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

At the beginning of 2009, Barack Obama's administration took over in the United States. The new US president took office in the midst of a severe economic crisis, the solution of which became the priority for the first months of his term. Together with promises from the campaign, which was dominated by domestic issues (health care reform, tax reform), limited focus on foreign policy could be expected of Obama's agenda. Despite that, the US administration presented within its first year a fairly broad and ambitious foreign-policy program, the specific political actions of which in the following cases also have had a direct impact on relations between the United States and the Czech Republic.

- In early April, President Barack Obama visited the Czech Republic. The main focus of the visit was an "introductory" meeting at the top level between the United States and the European Union, over which the Czech Republic was presiding the first half of the year.
- The US president also used his Prague visit to introduce one of his foreign-policy priorities. With his speech at the Prague Castle, he launched a broad initiative on nuclear disarmament. During the year this initiative evolved into starting negotiations on further reductions of existing nuclear arsenals with Moscow. In the context of short-term interests, this initiative can be seen as part of building international pressure to stop the Iranian nuclear program. The Czech Republic repeatedly expressed support for the reduction of nuclear weapons and for strengthening the regime of the Non-Proliferation Treaty.
- Among the new administration's other foreign-policy priorities was the gradual withdrawal of military troops from Iraq and the concurrent stabilization of Afghanistan, where a Czech military contingent and reconstruction team are deployed. During the year, the United States strengthened its military presence there to 68,000 troops. At the end of the year, President Obama introduced a revised strategy for the region, which included the intention to deploy another 34,000 troops to Afghanistan. At the same time, he called on his allies, including the Czech Republic, to strengthen their military and political contributions to resolving the security situation of the region.
- The US effort to "reset" its relations with Russia touched directly upon fundamental issues of the Czech Republic's security. President Obama reached a framework understanding with his Russian counterpart on nuclear arms reduction, supported the renewal of cooperation between NATO and Russia, and abandoned the plan to deploy a missile defense system in Central Europe. The United

States demonstrated interest in initiating constructive cooperation with Russia on solving common security issues – mainly the Iranian nuclear program, the stabilization of Afghanistan and suppressing international terrorism.

- In mid September, the Obama administration published a substantial revision of plans to build a missile defense system in Europe. The main change from the original strategy was abandoning the intention to build land-based components of a defense system against long range and intercontinental ballistic missiles in the Czech Republic (radar station) and Poland (interceptor silo). The missile defense system is now to focus on developing components defending against short and medium-range missiles through means based primarily on Aegis system ships. The revised strategy was substantiated by security analyses of the Iranian missile system and a related re-assessment of threat priorities. The Czech government stressed that the new form of the project will not have any impact on related treaties on mutual scientific and military cooperation, which were not conditioned on building the US radar station on Czech territory.
- Many analysts, the media, and US opposition politicians interpreted Washington's dropping of the original missile defense plans as a concession to Russia in exchange for its cooperation on pressure to halt the Iranian nuclear program and on other issues. The withdrawal of the plans to build the system components in the Czech Republic and Poland was positively received by some major European countries (United Kingdom, Germany, France) and within NATO. On the contrary, however, it created concern in Central and Eastern European countries about the growing influence of Russia and the reduced interest of the United States in the region. For this reason, the US administration made several statements to re-affirm its commitment to defend Central and Eastern European NATO members. US Vice-President Joe Biden came to Prague to persuade the Czech public of this.
- The United States and the Czech Republic re-confirmed their alliance in promoting democracy and human rights by supporting and finishing the construction of the new headquarters of Radio Free Europe / Radio Liberty in Prague's Hagibor neighborhood. The broadcaster moved to its new headquarters, visited by US State Secretary Hillary Clinton during her April visit to Prague, for security reasons in the spring of 2009. RFE/RL broadcasts from Prague to 21 countries of the Middle East, the Balkans, and the former USSR where free media markets do not exist or have not yet fully developed.
- In July, a visa regime for Czech citizens traveling to Canada was re-introduced. Ottawa justified this step by the growing number of immigrants applying for asylum. The Czech government responded with retaliatory action in the

form of introducing visas for Canadian diplomats and service passport holders, but also with an effort to introduce measures on the EU level. The outgoing European Commission took a rather lukewarm position on the Czech request. The Canadian government opened a consular section at its Prague embassy to handle visa applications but this did not happen until nearly six months after the re-introduction of the visa regime.

- Czech policy towards Latin America was influenced by its EU Presidency in the first half of 2009. On May 11-14, 2009, Prague thus hosted the 14th joint session of foreign ministers of the EU and the Group of Rio, which brings together 23 Latin American countries.
- The development of bilateral relations between the Czech Republic and Latin American countries primarily took the form of cultural and scientific cooperation. The development of diplomatic relations at the top level stagnated – despite the interest of both the Mexican and the Czech side in strengthening mutual relations and renewing mutual contacts at the top level, the visit by the Czech president and foreign minister to Mexico planned for the second half of 2009 did not take place. In November 2009, President Václav Klaus visited Peru and Brazil. The importance of both state visits was rather symbolic; on the economic level, it brought only negotiations on potential cooperation between these countries and the Czech Republic, and the signing of a Czech-Brazilian agreement on mutual investment support.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

- The Russian interpretation of the US decision to drop plans to build missile defense components in Central Europe as a diplomatic victory for Moscow is a substantial reason to maintain visible US security guarantees in the eastern part of Europe. Czech foreign policy should thus prepare and implement a communication strategy on the security interests of the Central European region targeted at foreign-policy elites in the US. At the same time, it should draw attention within the EU to the region's broader security issues and continue pursuing an Atlantic link in the Common Foreign and Security Policy.
- The Czech Republic should continue its active participation in NATO's joint missions (especially ISAF) and other security operations and processes (Enduring Freedom, future development of missile defense in Europe), to clearly demonstrate its willingness to face major security threats and not to be just a passive consumer of the security provided. In connection with the upcoming parliamentary elections, Czech foreign policy should strive for maximum transparency in possible negotiations on other options for military cooperation with the US in order to prevent information distortions and their abuse in the election campaign.
- The Czech Republic should try to solve the visa regime for its citizens traveling to Canada by moving the issue to the European level, as the European Union as a whole would be able to exert greater pressure on Canada than its individual members. The possibility of a similar Canadian step against other Member States (e.g. Hungary) provides an opportunity for a coordinated approach.
- The Czech Republic should clearly define its policy priorities towards Latin American countries. Formulating such a strategy would contribute not only to clarity in the direction of foreign policy, but also to its greater effectiveness.
- Economic cooperation is an appropriate field for developing relations with Latin America, where the Czech Republic could use its potential in infrastructure, transport, energy, industry and the environment. The successful development of economic cooperation is conditioned on creating an understanding of the potential of Latin American markets for Czech producers and companies. Attention should also be paid to developing relations with smaller countries in the region, for which the Czech Republic is an interesting economic partner.
- In its pro-democracy and human rights policy in Latin America, the Czech Republic should focus on creating relationships that would allow it to prevent a deterioration of conditions in these areas. The firm-hand policy used vis-à-vis Cuba, is irrelevant and ineffective for other countries due to the differing character of mutual relations between the Czech Republic and these countries.

CENTRAL EUROPEAN COOPERATION

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

Good relations with neighboring countries are one of the main pillars of Czech foreign policy. Non-material elements play an essential role precisely in relations with neighboring states – ameliorating historical wrongs, cultural cooperation, mutual recognition and the prevention of populist actions and statements. On this level, developments during 2009 were rather ambivalent – qualitative shifts in some areas were unfortunately counterbalanced by ignorance and unnecessary populism in others. Relations with Poland and Slovakia are very good and the Visegrád Group remains an essential framework for Central European cooperation. Given the Czech Republic's large-scale economic connections with Austria and Germany, relations with these countries remain key to Czech development.

- Prior to the Czech Presidency of the Council of the EU (CZ PRES) much was expected of the cooperation between the Visegrád Group (V4) and the CZ PRES. However, the formal framework for facilitating regular consultations was never successfully established for this cooperation, so its coordination remained a matter of ad hoc consultations. Given the nature and the demanding circumstances of the CZ PRES, such ad hoc consultations could not guarantee stable communications.
- The goal of unilaterally reducing visa fees for citizens of Belarus has not yet succeeded in becoming part of the EU agenda. This goal was not mentioned in the joint declarations of V4 PMs and foreign ministers, which can be considered a mistake given the difficulties that the current fees pose to Belarusian citizens trying to reach the EU.
- The V4 working group on energy was renewed and should be able to find options for better connecting V4 energy systems and for creating scenarios to address possible crisis situations. This is a proper response to the energy crisis at the start of the year 2009. However, it must be viewed critically that while the group was established at the start of June, it did not hold its first working meeting until November.
- The Czech Foreign Affairs Ministry (MZV) has initiated a thorough audit of the perception of the V4 among bureaucratic actors of the state administration. This step can be welcomed without reservation, although given the situation of political instability it was completed only at MZV level and will continue at other ministries on the basis of a mandate from the next elected government.
- Speaking at the V4 presidents' meeting in the Polish town of Sopot on 11 September 2009, Czech President Václav Klaus made insensitive remarks about

the deterioration in Hungarian-Slovak relations. His remarks were inappropriate and undesirable. It is not appropriate for the Czech Republic to interfere in Hungarian-Slovak bilateral regulations, and a vague declaration of support for one of the sides is completely inappropriate. Moreover, this populist step was not consulted with the MZV.

- The V4 PMs agreed to increase the budget of the International Visegrád Fund (IVF) by EUR 1 million to EUR 6 million, a very positive step given the popularity of this financial mechanism. Moreover, the focus of the strategic grants and the new Visegrád+ grants corresponds to the actual socio-political challenges facing the V4 – domestically (inclusion of the Roma minority) and internationally (transfer of experience to neighboring countries, popularization of the V4). The fund is providing university study grants to facilitate support for instruction of university-level courses focusing on V4 countries. There continues to be high interest in the Czech Republic within the framework of the scholarship program, but the popularity of this mechanism among Czech students remains alarmingly low.
- In relation to the completion of the Lisbon Treaty ratification, anti-German sentiment was revived once more. First, after meeting with newly-appointed German Ambassador Johannes Haindl in order to answer his questions about how long the proceedings would take, the president of the Constitutional Court, Pavel Rychetský, was charged by a group of senators with being biased. The reason for the charge was their concern that the court would want to grant Germany's wish and not delay the proceedings. The same question prompted a debate on concerns that the so-called "Beneš Decrees" might be breached and that Germans expelled from Czechoslovakia after the Second World War might reclaim property. Lastly, Czech President Klaus requested an exemption from the Charter of Fundamental Rights of the European Union and wrapped his request in the Sudeten German context. This approach irritated the Sudeten German clubs in Austria and Germany, who demanded their political leaders intervene. The re-opening of the question of the Decrees was in contravention of the long-term strategy of Czech foreign policy, which is striving to keep that issue away from the highest political levels. Most of the political representatives did not manage to respond adequately by emphasizing the reconciliation process and the irrelevancy to the issue of the conditions being imposed by the president.
- At the start of December, newly-appointed German Foreign Minister Guido Westerwelle visited Prague. Although this visit was primarily introductory in nature, a framework has already been agreed for the foreign ministers to meet

twice annually, and the ministers have supported the establishment of joint working groups on specific topics. This step should be highly appreciated.

- The new governing coalition in the Federal Republic of Germany supported the creation of a Sudeten German Museum in Munich as designed by the Sudeten German Foundation. The museum is intended to commemorate the heritage of the Sudeten Germans; the main motif is co-existence in a shared cultural space, with an emphasis on the topics of homeland, borders, loyalty, disruption and exchange. The foundation is open to communication and discussion with its Czech counterparts and conceives of the museum as a centre for Central European cooperation.
- The creation of an Austrian-Czech commission of historians and the development of the exhibition “Austria – Czechia: Division – Disconnection – Alliance” (“Rakousko – Česko: Rozdělení – odloučení – spojení”) can be considered an example of a good effort to shift the agenda of the past to the academic environment and de-mythologize it for societies on both side of the border.
- Austrian-Czech relations have long been encumbered by the topic of the Temelín Nuclear Power Plant. The announcement of a tender by the ČEZ Corporation to construct another two blocs at the power plant and the inclusion of the Boletice Military Area among the possible locations for a nuclear waste dump provoked strong reactions on the Austrian political scene. The Czech “Law on Evaluating Environmental Impact”, the basis for the proceedings to expand Temelín, was also criticized as contravening the relevant EU directive because it precludes participants from initiating court review of any eventual decision. A new law which would implement the EU directive was vetoed by the Czech president and continues to await completion of the ratification process. At the intergovernmental level, however, relations generally remain very cordial, although the Austrian government has taken the opportunity to criticize the insufficient communication at the expert level, and unlike the Czech government is of the opinion that Prague has not met its obligations as per the Melk Protocol.
- Austria has decided to extend its transitional ban on the free movement of labor until 2011. Austrian and Germany are the last EU Member States applying such a measure in this particular form.
- Despite the conclusion of an international agreement on 23 January and the positive stance taken by the Czech government on 22 July, the fate of the R52 highway remains unclear. The road is to connect Brno and Vienna and the Austrian section (the A5 highway) should be completed by 2013. The initiation of construction along the Pohořelice-Mikulov route has been blocked due to a lack of financing and a Czech Supreme Administrative Court ruling which

abolished the Břeclav region territorial plan due to its failure to comply with essential legal regulations.

- Relations with Slovakia are above-standard on the civic, cultural, economic and political levels. The Czech Republic demonstrated solidarity during the natural gas crisis, doing its best to assist hard-hit Slovakia with natural gas supplies.
- Czech-Polish relations have undergone dynamic, positive developments in recent years, but continue to suffer from an occasional mutual arrogance, lack of trust, and ignorance. The effort to strengthen relations through the Czech-Polish Forum, which received applications for 130 Czech projects and 80 Polish projects, seems to be a step in the right direction.
- One flaw is that the agreement on mutual consultations between the Czech and Polish foreign ministries is not being upheld. Such consultations could be of added value above and beyond the upcoming Polish Presidency of the Council of the EU.
- As part of the 70th anniversary of the start of the Second World War, Polish President Lech Kaczyński apologized for the occupation of the Těšín region in 1938. While the grateful response of the Czech Embassy in Warsaw to this gesture of accommodation was positive, such a significant action should have been responded to by the highest state representatives – the president, prime minister or foreign minister – not just by the ambassador.
- In September 2009, the Czech Republic initiated official relations with the Grand Duchy of Liechtenstein. This was the result of long-term reconciliation efforts initiated by the South Moravian regional government. Despite the embarrassing length of time taken by the entire process, the result is welcome.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

Good relations with neighbouring countries and intensive cooperation in the Central European region should remain a priority of Czech foreign policy. Cooperation on bilateral and multilateral relations should be specific, material, and forward-looking as opposed to focusing on the past. Central European cooperation should be strengthened in order to develop a similar perception of the energy situation, economic interrelations, the upcoming Hungarian and Polish presidencies of the Council of the EU, and last but not least to address the danger of rising xenophobic populism among high-level politicians.

- V4 states should actively advocate at European forum for the inclusion of the Eastern Partnership on the agenda of both the EU and V4 agendas and should intensify the discussion of possible specific steps to be realized during the Hungarian and Polish presidencies of the Council of the EU in 2011.
- Prior to these presidencies, a formal consultation mechanism should be established which will facilitate better defense of the shared interests of the V4 within the framework of the Council of the EU. An appropriate step would be regular weekly meetings of the permanent representatives in Brussels at the COREPER I and II levels, or at the level of the Antici and Mertens groups.
- The Czech Republic should advocate for returning the liberalization of the visa regimes for Belarusian citizens to the V4 agenda. The V4 countries should attempt similar steps within the EU framework.
- The Visegrád working group on energy should submit a list of specific projects to strengthen V4 energy security in the event of sudden cuts in supply. In the long term, the group should focus on researching how to strengthen V4 energy security through routes such as the Nabucco natural gas pipeline or LNG terminals and follow-up on a North-South natural gas route from the Baltic to the Adriatic.
- The MZV audit of V4 significance at the level of bureaucratic actors in the Czech state administration should continue at the expert and political levels. The results should subsequently be discussed with the V4 partners and they should be called upon to perform similar audits.
- The information campaign about IVF scholarships for students from both inside and outside the V4 should be intensified within the framework of the Czech Republic so as to meet the quotas established. The IVF should follow the careers of the returning students (particularly the Belarusian and Ukrainian ones) after their scholarship stays are completed and should submit a report on the

interoperability of the Visegrád scholarship mechanism and the domestic curricula followed by these students. An alumni network of incoming scholarship recipients should be established with which Czech consulates and embassies (and those of the other V4 countries) should maintain contacts. The IVF should do its best to find more interested parties for in-coming scholarships from the Crimea and eastern Ukraine. Given the success of the in-coming scholarships, the V4 should consider establishing this mechanism for other countries (such as Moldova or Serbia).

- In terms of relations with Germany, Czech foreign policy should refer to the Czech-German Declaration when discussing historical matters and should not re-open past issues unnecessarily. The construction of the German Anti-Expulsion Centre should be perceived as a German matter which is being accompanied by extensive reflection. Any eventual awkwardness over questions of the realization of this project should be addressed by the Czech side on the basis of a fact-based – optimally an academic – discussion, without unnecessary politicization of the topic or publicity. The project of the Sudeten German Museum in Munich should be followed by a Czech expert commission which should proactively develop an open discussion with the museum’s preparatory team until 2012. The inclusion of the District Archive in Cheb as part of the project is positive but insufficient.
- The decision of the Czech and German foreign ministries to establish a working group on specific topics comprised of ministry officials should be implemented as soon as possible. Guido Westerwelle’s friendly stance toward Central Europe is an enormous opportunity to establish an influential communications channel with German foreign policy. Germany is a key partner for the Czech Republic on many important topics (energy, the Eastern Partnership, etc.).
- The Czech government should be more active in the area of support for mutual societal contacts with Austria. Given how comparatively close Austria and the Czech Republic are, both culturally, geographically, through their shared history and their similar positions at the EU, there are still too many negative stereotypes and misunderstandings at work on both sides of the border. Compared to Czech-German relations, there is significantly less support for mutual bonding with Austria. Targeted support for civil society cooperation, cultural activities, and study exchanges could be the basis for future improvements in political relations. These could be institutionalized in the form of a foundation which could parallel the Czech-German Fund for the Future.
- The Czech Republic should pay strict attention to upholding the Melk agreements with respect to new projects connected to the issue of nuclear energy.

- The Czech Republic should strive to maximally draw on the experience of Slovakia's successful transition to the euro. Relations with Slovakia should be maintained at their above-standard level.
- Czech-Polish relations should continue to be intensified at the MZV level as a whole and in other sectors given the upcoming Polish EU Presidency. Primarily, the agreement on mutual consultations between the Czech and Polish foreign ministries should be upheld.
- Extensive privatization of state-owned enterprises and the state's share in various joint-stock companies is now being prepared in Poland. This is a unique opportunity for Czech investors. Poland is currently the Czech Republic's third most important trading partner and further strengthening of economic ties can only be positive.
- Given the great interest in studying Polish culture and language at summer schools in Poland, the Czech Republic should strive to increase the number of stipend places available for this purpose when negotiating the new Programme of Cooperation in Higher Education.
- Given the upcoming Hungarian and Polish EU presidencies, the Czech Foreign Ministry should consider strengthening its staffs at the embassies in Budapest and Warsaw. The ministry should also quickly consult the option of seconding officials with CZ PRES experience to those countries during their presidencies.
- Given the economic recession, it has been decided that EU funds need to be drawn on more rapidly, including those for Goal III which are focused on cross-border development. While this step is unambiguously positive, the financing must not be merely allocated pro forma at the next sessions of the relevant commissions in the spring of 2010, but should be assigned to projects that form a firm basis for lively cross-border relations.
- Now that diplomatic relations has been established with the Grand Duchy of Liechtenstein specific cooperation needs to follow. On the occasion of the planned visit by the Czech foreign minister to Liechtenstein next year, the Czech Republic should give this micro-state the opportunity to be involved in supporting the reconstruction of its former property on Czech territory and should propose a pact for solidifying cultural and societal contacts.

EASTERN EUROPE AND THE CAUCASUS

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

Czech Foreign policy toward Eastern Europe and the Caucasus was, like other policy areas, influenced by the Czech EU presidency. Without question the most significant events were the summit of the Eastern Partnership and the summit of the Southern Corridor. On bilateral issues the establishment of an embassy in Azerbaijan deserves mention.

- The Czech Republic was forced at the beginning of the year, at the moment of commencing its EU presidency, to address a serious energy dispute between Russia and Ukraine, which led to vast disturbances in gas supplies to European countries. The Czech Republic acted fairly skillfully within its means and did not let itself get dragged into the disputes, which seemed to be the intention of both Ukraine and Russia.
- The reputation of the Czech Republic in Ukraine was unfortunately severely damaged by the scandal at its Lviv consulate over a privately-run call center through which visa applicants had to schedule visa procedure appointments between June 2008 and January 2009. This resulted in a lawsuit by 161 Ukrainian citizens, who are suing the Czech Republic jointly for the way it organized granting visas at the General Consulate in Lviv. In assessing this case, however, it is necessary to consider the interests of the many groups that benefited financially from the previous system that produced long lines, and thus enabled queue manipulations in exchange for bribes outside the territory of the mission.
- The Czech embassy in Baku was created in an April decree by the minister of foreign affairs Karel Schwarzenber, effective October 1, 2009. Azerbaijan thus became the second country of the Southern Caucasus to have a permanent mission of the Czech Republic. Radek Matula was named ambassador.
- In the second half of April 2009, the cabinet approved Petr Kolář's candidacy for Czech ambassador to Moscow. The former ambassador to the US is to replace Miroslav Kostelka, who has been at the Moscow embassy since 2005. President Václav Klaus did not sign the appointment of the new ambassador until the end of 2009.
- Starting the project of the Eastern Partnership was one of the priorities of the Czech EU Presidency. The main goal of the Eastern Partnership is political affiliation and greater economic integration of six post-Soviet states, specifically Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine. The agreement was successfully reached with all participating states at a meeting of all partici-

pants in Prague on May 7, 2009. During the summit, a meeting of the heads of state of Armenia and Azerbaijan took place.

- One day after the Eastern Partnership summit, Prague hosted the “Southern Corridor – New Silk Road” summit. Although the Southern Corridor is seen as a broader initiative to develop the transport and energy line infrastructure between the countries of the Caspian region, the Middle East (represented by Egypt at the summit), Turkey and the EU, attention was primarily focused on the Nabucco gas line, which the Czech Republic and other countries consider a priority energy project. In the final declaration, the participating countries committed to providing political, technical and financial support to develop the corridor and, among other things, to conclude by June 2009 an intergovernmental agreement on the construction of the Nabucco gas line. The agreement was finally concluded on July 13 in Ankara, with the participation of Turkey, Bulgaria, Romania, Hungary and Austria, and with the presence of EU and US officials. Although the agreement is a significant step toward the diversification of energy sources for EU Member States and toward decreasing the dependency on Russian supplies, the issue of sufficient resources to fill the gas line capacity has not yet been resolved satisfactorily.
- On May 21-22, 2009, the EU-Russia summit took place in Khabarovsk. Because of the continuing political crisis in the Czech Republic, President Václav Klaus chaired the summit as the representative of the presiding country. This was welcomed especially by the Russian side, which expected easier discussion with the EU thanks to the pro-Russian views of the Czech president. Although there were no significant developments in the most discussed areas of energy and defense at the summit, Václav Klaus believed it strengthened mutual trust between the two parties.
- In early July 2009, Czech Social Democratic Party leader Jiří Paroubek traveled unexpectedly to Moscow. During his trip, he met with Russian PM Vladimir Putin without being accompanied by diplomats from the Czech embassy, as would be the standard practice. The main topic of discussion was the plan to build US missile defense bases in Central Europe. In an interview for a Russian radio station, Jiří Paroubek said that Czech-Russian relations had worsened in recent years. The comment was criticized by Czech Ambassador to Moscow Lubomír Kostelka who strongly disagreed with this view.
- In mid-October 2009, Czech President Václav Klaus visited Moscow and met with his counterpart, Russian President Dmitry Medvedev. During the presidents’ meeting, the main point of discussion was the Lisbon Treaty, which at that point was in the hands of the Czech Constitutional Court. Activities of

Russian secret service on Czech territory (in May, two Russian diplomats were forced to leave the Czech Republic) were another topic. President Medvedev strongly denied reports of an expanding Russian spy network in Central Europe. During the president's visit, business contracts worth about CZK 17.6 billion were concluded.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

- In relations with Ukraine, the presidential election in January 2010 is key for Czech foreign policy, with Viktor Yanukovich and Yulia Tymoshenko being the only serious contenders for the presidency. In both cases, one cannot expect radical changes to Ukrainian foreign policy, which will be based on an effort to maintain good and cordial relations with both Russia and the European Union. This is confirmed by the recent appointment of Petro Poroshenko as foreign minister. Unlike Yushchenko, neither candidate supports NATO membership. Developments after the election will have to be followed with great attention, and from the perspective of the subsequent parliamentary election, which could take place earlier than 2011 when it is planned (depending on the result of the presidential election).
- Czech diplomats should be ready for a repeat of the gas crisis between Russia and Ukraine at the beginning of the year or at the turn of December 2010 and January 2011. The results might not be as severe as in January 2009 but supply disruptions to EU countries cannot be ruled out, this time because of the inability of the Ukrainian state company Naftogaz to pay for the natural gas supplies.
- Developments in the energy sector, where great changes can be expected on the internal market and a possible effort by Ukraine to change the contracts with Russia on gas supplies and transit, will be of great importance to the Czech Republic.
- Czech foreign policy should support the country's energy diversification and not only in the area of building new pipelines; it should focus its attention on the tender to build new blocks at the Temelín nuclear plant. According to many sources, Russian company Atomstrojexport (part of the Rosatom group) is a frontrunner.
- In 2009, speculation emerged about Russian pressure on Belarus regarding the recognition of the independence of South Ossetia and Abkhazia. It can be expected that Moscow will use every opportunity to expand the group of countries that have recognized the regions. Czech diplomacy should inform the countries concerned of the potential impact of such a step on bilateral relations and relations with the EU.
- In June and December 2010, parliamentary elections will take place in Nagorno-Karabakh and Transnistria. Czech foreign policy should carefully follow developments in these unrecognized states and their potential impact on Moldova, Armenia and Azerbaijan.

- 2010 will be critical for the Eastern Partnership for two main reasons: (1) the Spanish and Belgian Presidencies will not see Eastern Europe as a priority; (2) the EU's attention will focus on fighting the impact of the economic crisis and developments in the southern rim of the eurozone. It will therefore be important for the Czech Republic and other states that see EaP as a priority to keep the EU's attention focused on at least the key topics of EaP: visa-free regimes and free-trade zones with the states concerned.
- The Czech Republic should, in bilateral and multilateral meetings, dampen the expectations of EaP states and stress that the main responsibility for progress in individual points lies with the states themselves.
- The Czech Republic should promote using the full potential of the EaP Civil Society Forum, whose first meeting took place in Brussels in November 2009. Poor calibration of the European Neighborhood Policy mechanisms and limited willingness on the part of the Commission to work directly with civil society was one of the most widely criticized shortcomings of the ENP.

THE BALKANS

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

The Western Balkans constitutes one of the Czech Republic's main foreign-policy priorities. With the exception of economic cooperation, the Czech Republic's position as an EU Member State plays a stronger role than bilateral relations. The Czech Republic's main priority in its relations to the Western Balkans countries in the political area is their future membership in the European Union. In the past year, focus was reinforced on this dimension of foreign policy towards Western Balkans countries through the Czech Presidency in the Council of the EU. Support for the EU enlargement process by including Western Balkans countries was one of the three main priorities of the Presidency in the area of external relations (in addition to transatlantic relations and the Eastern Partnership). The Czech Republic placed particular emphasis on maximum progress in accession negotiations with Croatia, the implementation of the Stabilization and Association Agreements, Kosovo and visa liberalization for Western Balkans countries. The question of enlargement (and the Western Balkans as such), however, did somewhat lose traction during the Presidency, for several reasons. (1) The Czech Republic focused on alleviating the impact of the financial and economic crisis, the new Eastern Partnership initiative and establishing a relationship with Barack Obama's new US administration. (2) Some Member States (France, Germany, the Netherlands) were blocking progress on enlargement until institutional reform is resolved. (3) Bilateral disputes in the region (Slovenia vs. Croatia, Serbia vs. Kosovo and Greece vs. Macedonia) also blocked the process.

- During its Presidency, the Czech Republic organized an informal meeting of foreign ministers of EU Member States ("Gymnich"), which focused on the situation in Bosnia. On this occasion, it also prepared a meeting between the foreign ministers of EU Member States and those of Western Balkans countries. This meeting, apart from the usual confirmation of membership prospects for Western Balkans countries, also brought a decision to introduce already in 2009 a visa-free regime for all countries that meet defined conditions and a decision to aid the region's countries in dealing with the impact of the economic crisis. Finally, it stressed the need to include Kosovo in regional cooperation initiatives.
- The bilateral dispute between Slovenia and Croatia over their maritime border caused the accession talks with Croatia to be blocked for the duration of the Czech Presidency. The original ambition of the Czech Republic to conclude or at least make considerable progress on accession talks with Croatia was thus completely derailed. The Czech Republic supported efforts by Enlargement

Commissioner Olli Rehn to resolve the situation, but these efforts failed. An agreement between the two countries on resolving their conflict was ultimately concluded in September, and Croatia was thus able to make considerable progress in its negotiations in the second half of the year, during the Swedish Presidency. In December, however, Slovenia blocked negotiations with Croatia on several chapters again.

- The Czech Republic managed to push through a Council decision that the European Commission review the application by Montenegro (which was submitted already at the end of 2008) and as the presiding country accepted Albania's application in May 2009. (The Council decision for the Commission to review this application came later during the Swedish Presidency.)
- In the case of Macedonia, no progress was made during the Czech Presidency in resolving the country's dispute with Greece regarding Macedonia's name. Macedonia received a positive assessment from the European Commission in the fall and the Commission recommended opening accession talks with Macedonia. The Czech Republic supported the opening of negotiations but was unable, together with other countries, to convince Greece to agree to this step.
- Serbia was unable in 2009 to capture fugitive war criminals Ratko Mladić and Goran Hadžić and thus meet its condition of full cooperation with the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY). Without meeting this condition, some EU Member States are unwilling to ratify the Stabilization and Association Agreement (SAA), which is a key part to Serbia's EU accession process. The goal of the Czech Republic in relation to Serbia was to at least un-block the implementation of the Interim Trade Agreement, which substitutes for the economic part of the SAA until the latter has been ratified. This was achieved in the second half of 2009, after the Netherlands, as the only country blocking the implementation of this agreement, relaxed its position after a fairly positive assessment of Serbia's cooperation by ICTY Prosecutor Serge Brammertz. At the end of the year, Serbia followed the example of Montenegro and Albania and submitted an application to join the European Union.
- In relation to Kosovo, the Czech government continued its constructive policy of including Kosovo in the EU's integration process. The Czech Republic also maintains a large contingent as part of the KFOR military mission and participates in the EU's civilian mission EULEX. On the Czech side, however, a certain dichotomy remains because of the differing opinion of President Václav Klaus on the independence of Kosovo, which prevents the official nomination of Ambassador Janina Hřebíčková as ambassador extraordinary and plenipotentiary (currently she remains an ambassador ad interim).

- The EU's decision to introduce a visa-free regime for Macedonia, Serbia and Montenegro on December 19, 2009, and the promise that other countries in the region may follow in 2010, as soon as they meet all criteria can be considered the main successes of the Czech policy for the region. The Czech Republic gained considerable recognition in the region by its appointment of Štefan Füle as the Enlargement and Neighborhood Policy Commissioner.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

The main priority of Czech foreign policy towards the Western Balkans must be the fastest possible integration of the region's countries into Euro-Atlantic structures – the European Union and NATO. The resolution of long-term institutional reforms in the EU through the Lisbon Treaty coming into force has removed one of the greatest obstacles on the side of the EU to a rapid enlargement process.

- The Czech Republic must use the potential provided by the new institutional setup of the Common Foreign and Security Policy (especially the establishment of the European External Action Service) and the appointment of Štefan Füle as Enlargement Commissioner. Štefan Füle must receive the support of Czech foreign policy in order to perform effectively in his position, which should focus on accelerating the EU accession process for the Western Balkans countries. The Czech Republic should also encourage the coming Presidencies of Hungary and Poland to set EU enlargement as one of their priorities including Western Balkans countries.
- The Czech Republic should insist that the resolutions to bilateral disputes between EU Member States and Western Balkans countries (Slovenia vs. Croatia and Greece vs. Macedonia) be sought outside the framework of EU enlargement. The conclusion of accession negotiations with Croatia in 2010 and the commencement of accession negotiations with Macedonia should be among the Czech Republic's main policy priorities in the region. Moreover, the Czech Republic should support the speediest possible accession of Macedonia to NATO (which is only being blocked by a Greek veto) and support similar efforts by Montenegro, which joined the NATO Membership Action Plan in late 2009.
- The Czech Republic should push for granting candidate status and the commencement of negotiations with other countries that have applied as well. Even in the 2004 enlargement by ten new Member States it was demonstrated that the “regatta principle” in negotiations created a competitive group dynamic and accelerated the adoption of necessary reforms in individual candidate countries. A similar principle has been tried in the region in the case of visa liberalization and has brought the expected results.
- The Czech Republic must push for the continuation of visa liberalization with other Western Balkans countries. Upon meeting all conditions, visas should be abolished for citizens of Albania and Bosnia-Herzegovina in 2010.
- In case of meeting the condition of full cooperation with the ICTY, the Czech Republic should support immediate commencement of ratification of the SAA

with Serbia. On the other hand, Serbia needs to be continuously reminded that it should not prevent Kosovo from participating in various forms of regional cooperation. Czech foreign policy should also support all steps leading to including Kosovo in the EU integration process, including visa liberalization and concluding political and economic agreements between the EU and Kosovo that would not require ratification by individual EU Member States. The Czech Republic should also start building its own contractual basis with Kosovo.

- The year 2010 may be a tipping point that will determine the course of development in Bosnia-Herzegovina for many years to come. In its current constitutional and institutional configuration, the country is unable to function as a sovereign state and fully participate in the EU integration process. Moreover, the leadership of Republika Srpska is making dangerous efforts to ignore decisions of the High Representative of the International Community. Czech foreign policy must take a decisive stand against all such efforts and support potential sanctions against these leaders.
- Considering the importance of the region as a whole to the Czech Republic, the Czech Ministry of Foreign Affairs should strengthen its diplomatic presence as soon as possible, either by opening an embassy in Montenegro, or by strengthening the Czech presence at the Austrian embassy in Podgorica, where a consular office for Czech citizens has operated in the summer months. Considering the introduction of a visa-free regime for Macedonian citizens and the rather distant prospect of a similar step for Kosovo residents, the Ministry should consider moving the consular section of its embassy in Skopje to Prishtina.

MIDDLE EAST

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

Czech foreign policy in the Middle East was largely influenced by the country's role as the presiding country of the EU Council. Because of this, Czech diplomats had an impact on creating European positions and expressing statements on issues that are otherwise not the focus of their attention. The greatest Middle Eastern topic for the Czech presidency was the Israeli-Palestinian conflict. In the foreign priorities of the Czech presidency, this event took the top spot, and from a long-term perspective, this is also a common issue for Czech foreign policy in the Middle East.

Primarily, this event demonstrated that during an international crisis, some EU states prefer an autonomous approach and do not respect the existing mechanisms within the EU. In the first days of 2009, it therefore seemed as if France had forgotten to pass on the presidency and President Sarkozy often overshadowed the steps of Czech leaders. This was further exacerbated by the fact that while many European countries branded Israel as the "aggressor", Czech Foreign Minister Karel Schwarzenberg placed blame for starting the conflict on Hamas. With this statement, Minister Schwarzenberg showed that Czech diplomats are – more so than what is common among old EU Member States – ready to listen to Israel's arguments in its effort to protect its territory from attacks by radical Palestinian organizations regardless of what the negative response of the international community may be. On the other hand, the Czech Republic took a stance different from the majority opinion within the EU, and thus its position as a neutral negotiator during its presidency was weakened.

This situation changed, however, during the six months, and Czech foreign policy in the end played an important role in preparing key European positions. Minister Schwarzenberg led several EU delegations to the Middle East and, together with Prime Minister Topolánek, he participated in the Sharm el-Sheikh summit on Gaza. However earnest the Czech presidency's effort to improve the humanitarian situation in Gaza and to restart peace talks between the Israelis and the Palestinians might have been, Czech policy remained realistic in its expectations. The Czech presidency stressed the importance of cooperating with the US and other members of the Quartet (EU, US, UN and Russia), rather than striving for a fully autonomous European policy.

- One of the priorities of the Czech presidency was strengthening relations with Israel through a new action plan. According to the original vision, it was to be signed during the Czech presidency at the historic first EU-Israel summit. The Czech presidency's effort was marred, however, by the Israeli military operation

in Gaza. In relation to the February election in Israel, which brought Benjamin Netanyahu to the prime minister's office, the mood in key EU countries changed and the process of upgrading relations with Israel stalled. The Czech Republic, which has unusually good relations with Israel among EU states, had thus primarily had to deal with a growing wave of criticism of Israel from several European states, which promised to grow into a crisis of relations on par with that in 2003. Under the leadership of the Czech presidency, an extension of the current action plan was achieved. The EU has committed itself to creating a new one, however, which de facto confirms its earlier decision regarding upgrading relations with Israel, albeit with a view to developments in the Israeli-Palestinian conflict. The Israeli side appreciated the Czech role, which was demonstrated by a visit by Israeli President Shimon Peres in Prague in late March. On this occasion, a bilateral agreement between the Czech Republic and Israel on cooperation in industrial research and development was signed.

- The trip by members of national parliaments of EU Member States, Croatia and Turkey to the Middle East, led by the Chamber of Deputies Speaker Miloslav Vlček, was a very unpleasant event for Czech diplomats. During the trip a group of representatives, led by EP Vice-Chair Luisa Morgantini, met with Hamas officials in Gaza. Hamas is considered a terrorist organization by the EU. Two Czech members of the delegation, former Social Democratic MPs Jan Kavan and Vladimír Laštůvka, were present at this meeting. Miloslav Vlček distanced himself from the meeting but he still could not explain how it was possible that two members of his delegation met with Hamas officials despite the fact that it was not recommended to them by the Foreign Ministry.
- No great progress was made during the Czech presidency on negotiations on the Iranian nuclear program. Lack of consensus among EU Member States and waiting for the position of the new US administration were among the reasons for this. The Czech Republic continued to take the position that the Iranian nuclear program must be fully transparent and subject to oversight by the International Atomic Energy Agency (IAEA), and must not be vulnerable to abuse for military purposes. During the rallies and unrest following the Iranian presidential election, the Czech Republic tried to support fundamental human rights and liberties, which the Iranian regime repeatedly violated in suppressing the protests. The Czech Republic was active in this respect also as part of its presidency in the EU Council. The EU in relation to this condemned executions of minors in Iran, executions by stoning and violations of the religious freedoms of Iranian Bahaists and Christians. Violations of the International Covenant on Civil and Political Rights, which Iran signed and ratified, were also condemned.

- The Czech Republic took over the agenda of the Union for the Mediterranean from France. This initiative by French President Sarkozy (the final form of which has changed significantly from the original idea since it became an EU initiative) did not get as much attention in 2009 as its initiator would probably have hoped. The lack of will by Arab countries relating to the conflict in Gaza was likely the main reason. For Czech diplomats, it was not easy to negotiate with two co-chairs of the Union, France and Egypt. Still, the Union was not completely inactive during the Czech presidency, and negotiations on civilian protection and sustainable development were able to be opened.
- The Czech Republic continued its engagement in Afghanistan in 2009. Although this country – ravaged by the conflict between NATO forces and the radical Taliban movement – saw a partial increase in the number of military personnel, US President Obama’s new strategy did not lead to improving the security situation. Most Czech activities in the country focused on reconstruction in Logar province, where the Provincial Reconstruction Team is active as a civilian-military mission of the Foreign Ministry and the Ministry of Defense. As part of the NATO ISAF forces, the military mission in Kabul (logistical support for other Czech military missions) continued to be active. As part of efforts to strengthen logistical support to ISAF forces, the Heli Unit mission has been present in the eastern Afghan province of Paktika since 2009. As part of the US counter-terrorist operation Enduring Freedom, a military mission of special forces was present in Kandahar province until the end of 2009.
- Although the Czech Republic has committed a considerable amount of financial and human resources to Afghanistan, the country was slipping from the attention of politicians in 2009. Apart from the visits by Defense Minister Martin Barták and Deputy Foreign Minister Tomáš Pojar, practically no meeting took place between Czech and Afghan higher-level officials. Some hopes were created by the new governmental policy paper on Afghanistan, which should lead to a more intensive coordination of aid heading to the country.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

- Czech foreign policy relating to Middle Eastern countries has fairly limited options for pushing through its own vision. The most effective way is to be an active player within the EU and NATO and through them and in line with them to try to influence developments in the Middle East. To achieve this, the Czech Republic on the one hand must define its priorities well, and on the other, be able to push through these priorities within international institutions. It is therefore very unfortunate that because of its domestic political instability the Czech Republic's position within the EU is now quite weak. The Czech Republic should try to improve its reputation as an unstable partner as soon as possible. The reputation of Czech foreign policy would be greatly aided if the political and diplomatic levels were in harmony and if greater continuity were ensured. The next step for strengthening the influence of Czech foreign policy in the international arena would be the ability to create coalitions within large international organizations. Even here, however, Czech foreign policy is not always successful. For example, if positions on the Middle East could be coordinated within the Visegrad group, the chances of pushing them through within the EU would be far greater.
- The Czech Republic has built a reputation in the international community as a critic of undemocratic regimes. In this respect, it should also play a more visible and consistent role in the Middle East, with respect to countries such as Saudi Arabia, Syria, Egypt and Iran. Without political and economic reforms in these countries, stabilization of the region is hard to achieve.
- The Czech Republic should continue to maintain, within the EU, its position as a close ally to Israel on the one hand, and on the other, of a country that wishes to see a resolution to the conflict in the Middle East that would take into account the needs of not only Israel but also the Palestinians. The country has the capacity to use its position as a close ally to Israel to remind the current Israeli government that blocking the peace process means long-term losses. At the same time, Czech foreign policy should be pointing out within the EU that without much change in the political landscape on the Palestinian territories, no Israeli prime minister can take too accommodating a position toward the Palestinians without losing domestic support. As part of the Middle East peace talks, Czech foreign policy should also stress the need for reconciliation between the Arab states and Israel. This has been prevented thus far by the unsuccessful negotiations between the Israelis and the Palestinians, but also by the continuing negative rhetoric by many Arab leaders critical of the Jewish state.

- In the negotiations of the international community with Iran regarding its nuclear program, the Czech Republic should continue to strive for the Iranian nuclear program to fall under the oversight of the IAEA. The Czech Republic should, together with other EU Member States, try to bring Russia and China into this effort. In the talks with Iran on its nuclear program, the EU should act in accord with the US. The Czech Republic should not link the negotiations on the Iranian nuclear program with the issue of human rights in Iran. It is hard to expect, after all, that any concessions regarding the nuclear program would have a positive impact on the human rights situation. The Czech Republic should not step back from its criticism regarding human rights violations in Iran. Improving trade with Iran should be conditioned on strict observance of sanctions related to the Iranian nuclear program – both on the part of Iran and on the part of the international community.
- One can expect that talks will continue in 2010 about upgrading the level of diplomatic missions between the Czech Republic and Iran back from the chargé d'affaires level to the ambassador level. The Czech Republic should not take this step, however, if this would be to the detriment of its role as a critic of human rights violations in Iran. The Czech Republic should not limit its activities towards Tehran only to the criticism of the country's political leadership. Through public diplomacy it should try to support civil society.
- In relation to Afghanistan, the Czech Republic should adopt an understandable policy on its presence in the country. The inability to define clear goals of what the Czech government wants to achieve in Afghanistan will lead to distrust among the Czech public over the whole mission and gradually also to the loss of credit and goodwill among the country's Afghan partners.
- The Czech Republic should continue focusing on the reconstruction of Logar province. In relation to this, no reduction of the budget for reconstruction projects should take place in 2010, as part of possible budget cuts. Considering the current NATO effort to focus on training the Afghan police and army, the Czech Republic should try to contribute more significantly in this area, e.g. by sending its own training mission (OLMT).

SECURITY AND DEFENCE POLICY

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

The results of Czech foreign policy in the area of security and defense in 2009 are quite dubious with respect to the “major topics”: The presidency of the EU effectively ceased to exist on a political level with the fall of Mirek Topolánek’s government, and Barack Obama terminated negotiations on the missile defense radar by deciding to change the approach to this part of US defense policy. It is obvious that the Czech political leadership made the cancellation of the project easier for him through its lack of unity. This resulted in a significant weakening of the exclusive security and defense ties that the Czech Republic had been building with the US. In a way, even after the fall of the government and the fundamental change in US policy, Czech foreign and security policy functioned normally. Czech soldiers continued to carry out their duties in foreign missions (with a special importance associated with the independent Czech Provincial Reconstruction Team /PRT/ in Logar, Afghanistan) and state officials on all levels actively participated in negotiations within EU institutions (whose activities they actually presided over during the first half of the year), NATO (the country celebrated ten years since joining the Alliance on March 12) and other organizations. While talks on further procurement of military technology for the Czech army continued, the clear political will that would have merged these individual activities into a more ambitious long-term plan was lacking.

- US President Barack Obama announced on September 17 in a phone call to Prime Minister Fischer that the United States was withdrawing its intention to base a missile defense radar station in the Czech Republic. He assured him that previously concluded agreements, such as the one on scientific and technological cooperation, would remain valid and the United States was intent on their fulfillment. The responses of Czech politicians to this announcement were diverse: Social Democratic leader Jiří Paroubek welcomed the US decision; ODS leader Mirek Topolánek spoke of the need for a moderate reaction, while statements by Chamber of Deputies Security Committee Chair Jan Vidím were exceptionally critical towards the change of the US position. Obama’s administration subsequently exerted much diplomatic effort to limit the negative impact of its decision on its relations with the Czech Republic, as documented by the trip by Vice-President Joe Biden in late October. One can say with near certainty, however, that the opportunity to create narrow, functionally based security ties between the Czech Republic and the US will not return. Although it would not make sense to blame Czech politicians for the US decision, they can be blamed

for their willingness to sacrifice foreign policy consensus on a key security issue for political competition. The possibility that the Czech Republic could acquire the reputation of an unreliable or unpredictable partner is very disturbing.

- On January 19, the government approved the re-worked proposal for deployment of forces and means of the Ministry of Defense in international operations for 2009, which, compared to the original version, set a maximum limit on troops deployed in the ISAF mission. Apart from Afghanistan, the proposal contained the ongoing deployment of the mechanized company in Kosovo, sending JAS-39 Gripen jets to protect the air space of the Baltic States, and readiness of troops for deployment both in the NATO Response Force and in the EU battle-group. The modified proposal was approved by the Senate on January 29 and by the Chamber of Deputies on February 4. Far earlier than in previous years, the Chamber of Deputies and subsequently the Senate approved the plan for military missions for 2010 already in mid June. The plan envisions the deployment of up to 550 troops in the KFOR mission in Kosovo and up to 535 troops in the ISAF mission in Afghanistan; the deployment of Czech special forces as part of the counter-terrorist operation Enduring Freedom was not extended, however.
- The range of the foreign missions carried out in 2009 was thus quite diverse. In Afghanistan, the Czech military was active as part of the ISAF operation. (On September 17, the fourth contingent of the Czech army took over operational command of the Czech PRT at Fort Shank, and in December the Czech helicopter contingent started to redeploy.) Apart from these, special forces from the 601st group were deployed in the counter-terrorist operation Enduring Freedom. From May 1 through the end of August, the first Czech contingent was deployed as part of the NATO Baltic Air Policing mission at the Lithuanian base of Šiauliai; its task was to police the air space of Estonia, Lithuania and Latvia with four JAS-39 Gripen fighter jets. Czech troops continued to serve in Kosovo, where July 12 marked the 10th anniversary of the Czech military's participation in the peacekeeping operation Joint Guardian.
- The prestige of the Czech army suffered from several scandals during the year. After April, when information critical of the Special Operations Group (SOG) of the Czech Military Police in Afghanistan appeared, the Defense Ministry announced a fundamental re-organization of the SOG in early June and ultimately – according to available information – completely abolished it. In November, it became known that several soldiers serving as part of the Czech PRT in Logar wore Nazi symbols on their helmets. Shortly after this disclosure, two deputies to the chief of staff and the Czech representative to the NATO command in Europe resigned.

- Not even these scandals, however, can cast into doubt the fact that Czech soldiers are one of the assets increasing the country' prestige among its partners and allies. The question, however, is whether they can fulfill their role without adequate political leadership. The PRT in Logar, through which the Czech Republic assumed responsibility for this province formally, if not factually, will be the key test.
- The new policy, which envisions a two-year mandate with the perspective of a third year and which was presented by Defense Minister Barták in the Chamber of Deputies on October 15, should aid in strategic thinking about Czech military missions. On November 30, the government approved a medium-term plan for foreign military missions for 2011-2013.
- On February 20, the Czech Republic assumed the role of the lead state in NATO's Helicopter Task Force.
- The Czech Republic is not represented in the group of experts tasked in April by the NATO Secretary General with the coordination of the process of developing a policy on the new Alliance strategy. Still, for the first time the Czech Republic has an opportunity to participate in the creation of the basic strategic document of the Alliance. Former Danish Prime Minister Anders Fogh Rasmussen became NATO Secretary General in August. Jiří Šedivý remains Assistant Secretary General for defense policy and planning.
- From the beginning of July until the end of December, 2,200 Czech and 400 Slovak soldiers of the joint Czecho-Slovak battlegroup were on standby, supported by the German operational command in Potsdam. The Czech Republic also started negotiations on another joint group with Germany, Austria, Croatia and Macedonia, which would be ready as an EU battlegroup in 2012, and V4 defense ministers also discussed a joint group at their October meeting in Budapest.
- Still, the Czech Republic, namely Deputy Defense Secretary Jan Fulík at the informal meeting of EU defense ministers in Gothenburg, expressed a critical opinion on the proposal to expand the possibilities of battlegroup deployment, as presented by the Swedish Presidency. Battlegroups have so far not been deployed in action, even though the EU started operations in Chad and in the Central African Republic after they had come into existence. The Swedish Presidency therefore proposed that the deployment of EU battlegroups should also be possible outside the framework of the rapid response mechanism, e.g. as a backup resource for task forces for EU missions or as reserve forces for current operations.
- New Defense Minister Martin Barták made several trips abroad during the year. On his visit to the US on September 18 he met with his US counterpart, Robert

Gates, and National Security Advisor James Jones to discuss Czech-US defense cooperation in research and development, material aid by the US to the Czech army (the possibility of obtaining C-130 Hercules transport planes) and the new shape of the US missile defense system. During his trip to Azerbaijan in early October, he discussed issues of energy security with his counterpart and with President Aliyev (Azerbaijan today delivers oil to the Czech Republic and if the Nabucco gas line is put in operation it could also become a natural gas provider), and concluded an agreement on cooperation of strategic companies in both countries.

- On October 17-21, Minister Barták visited Jordan. This resulted in an agreement on the training of the 601st special forces group at the King Abdullah Special Operations Training Center, on the deployment of an engineering unit equipped with the Božena de-mining set into the Jordan Valley and on the training of Czech pilots aboard the Jordan Air Force's CASA C-295M planes in 2010.
- On March 13, the Defense Ministry signed a modified contract on the purchase of 107 Pandur II wheeled armed transporters by the Austrian maker Steyr, for a combined price of nearly CZK 14.4 billion. The Ministry also approved additional large orders: The purchase of the light armed vehicles made by Iveco (the Czech army plans to buy 90 vehicles, with the Slovak army planning to buy 40) for a price of CZK 2 billion, and new assault rifles that are to replace the obsolete type 58. Because of the short tendering period, only Česká Zbrojovka and MGI Group, a re-seller of the Belgian FN Herstal rifles, participated in the tender.
- On August 31, the Security Information Office (BIS) published its annual report for 2008. In it, it warned against the activities of Russian intelligence services, which it believes are trying to establish contacts among the Czech political leadership. It also confirmed the ongoing efforts by Russian agents to use civic movements for its own purposes, especially in relation to resistance to the US missile defense radar base. Information about the intelligence activities of Russian intelligence services in the Czech Republic was confirmed by the annual Military Intelligence report, published in early September. Apart from Russia, it warned against the activities of Chinese intelligence services, which are primarily interested in advanced military technology.
- In early August, the energy company ČEZ announced its intention to expand the current nuclear power plant at Temelín by two blocks and opened a call for tenders for this project. According to the Industry and Trade Ministry, this plan is in line with the Czech Republic's long-term energy policy. US company Westinghouse immediately expressed interest in the tender, followed by Russian company Atomstrojexport and French-based Areva. According to ex-

perts, Japan's Mitsubishi and the joint German-French-Japanese project Amtea are also possible bidders. The tender was closed on October 30 but the names of the bidders have not been disclosed.

- Debate continued in 2009 on the so-called Medvedev Initiative, which aspires to create a new security architecture in Europe. The proposal has been accompanied by doubts about the good will of the Russian side and has been seen rather as an attempt to further marginalize the OSCE and decrease the importance of NATO for European countries. The initiative refers to general principles such as respect for international law, territorial integrity and the non-use of force, but it does not contain a specific proposal. For this reason, the reaction across the EU and NATO was rather negative; the Czech Republic is among the clearly skeptical countries.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

After a less-than-successful year in 2009 (not to mention the complicated political situation), several topics will be crucial in the area of security and defense policy: developments in Afghanistan, especially in relation to Barack Obama's decision on General McChrystal's proposal; the reform of the concept of international missions and issues of military material procurement; the further direction of the US missile defense system; developments in engaging the Czech Republic in European Common Security and Defense Policy; and decision making on energy security, which currently concerns primarily the tender on the Temelín nuclear plant expansion.

- The more than eight-year war in Afghanistan is coming back to the center of attention. After President Obama's decision to increase the number of US troops by 30,000 and the subsequent promise by NATO to deliver another 7,000 troops, one must expect that the conflict will acquire a new dynamic. The decision to increase the number of Czech troops in ISAF in 2010 to up to the possible 535 thus seems quite provident (although the Minister "paid" for this by having to recall the elite 601st special forces group from the Enduring Freedom mission). One can only hope that the Czech government and Parliament will be just as flexible regarding possible US requests during 2010 and that this decision will not become a subject of political dispute, as was the case in 2008. As one can expect after the revitalization of the Afghan operation more fighting and also losses at least in the initial phase, the government (whose electoral mandate and legitimacy are limited) and the major political parties should justify the increase in the Czech military presence and defend it before the public, who, similarly to the public in other NATO countries (including the United States), is becoming increasingly weary of the conflict.
- 2010 also offers a real chance for a change to the very system of approving the Czech army's foreign missions. The proposal of current Defense Minister Barták to expand the period for which troops are deployed to two years (with a possible third year), is certainly a step in the right direction. To make the system successful, however, it is absolutely necessary for it to allow the government to respond to possible requests by allies or to a worsened security situation in the region of the deployment. The goal should of course not be to give a free hand to the government but to ensure the necessary (and clearly specified) level of flexibility. One must realize that the Czech Republic is not sending soldiers only to relatively stable areas such as Bosnia-Herzegovina anymore but that in, say,

Afghanistan, it is engaged together with its allies in a “classic” counter-insurgency campaign. The defense policy of the country must reflect this fact.

- It is necessary to prepare and, more importantly, implement a long-term and sophisticated policy on military procurement, which would take into consideration the needs of the armed forces while at the same time respect a realistic budgetary framework with which the Defense Ministry could operate in the coming years. The results in this respect are not good, all the more reason to eliminate waste. There has been talk for some time about the need to unify the processes of deploying Czech armed forces with the procurement of their equipment, with no real effect, unfortunately. The procurement of military technology has been accompanied by inconsistent decision making and the circumvention of public tendering processes. This approach prevents effective development of the Czech army’s capabilities and creates an opportunity for massive corruption.
- The decision by the new US president to re-evaluate the design of the US missile defense system effectively ended the relatively exclusive Czech-US ties in a strategically important area of defense policy. Still, the new situation can bring significant advantages to the Czech Republic. Firstly, the US stance allows for a chance to renegotiate the possibility of engagement in the missile defense system among the Czech political leadership. Instead of the Bush administration, which was perceived (not only) by the European left very negatively, there is now a president with an exceptional amount of international popularity. For the Czech left (especially the Social Democrats) this opens the possibility of reconsidering its negative stance and finding a common position with the center-right parties. The willingness, or lack thereof, to take this step (just as the capability, or lack thereof, of the ODS to seek compromise and not feel wronged by the US decision) will be one of the signals about whether the Transatlantic anchoring of Czech foreign and security policy can still be seen as a given, or whether this consensus is gradually falling apart. In any case, the Czech political representation should focus on using the contacts that were created during the US pro-radar lobbying effort, and push for engaging Czech entities in US research and technology programs.
- The ideal state would be for the debate on the Czech-US defense ties to be accompanied by an effort to reach consensus among major political parties on the Common Security and Defense Policy (although it is clear that the confusing situation in the Chamber of Deputies and the upcoming election make rational discussion of these topics much more difficult). By creating a common battlegroup with Slovakia, the Czech Republic indicated clearly after some ini-

tial hesitation that it envisages active involvement in the CSDP. If Czech foreign and defense policy is to be consistent, it would be good to continue this trend. Active engagement in EU operations is not the only way; it may be just as valuable to participate in international working groups for the development of specific combat capabilities (such as taking over the initiative in the Mi helicopter modernization team).

- Energy is an area that has a strong security dimension in the current international context. Apart from rather technical issues, such as the safety of nuclear facilities and reduction of environmental impact, dependency on outside sources of energy material seems to be crucial. In relation to the practically cyclical disturbances of natural gas delivery from Russia, the new energy policy should present a clear plan on how to face this dependency. In this respect, ČEZ's plan to build two additional blocks at the Temelín nuclear plant seems crucial. Given the situation where the Czech Republic imports most of its oil, natural gas as well as nuclear fuel from Russia, awarding this contract to a Russian company would mean a significant deepening of this dependency. Czech government representatives in the governing bodies of ČEZ should not ignore this risk.
- Although the caretaker government does not have a sufficient political mandate to adopt fundamental strategic decisions, nothing should prevent it from initiating a discussion on the Czech Republic's security strategy and related documents. The current security strategy from 2003 is already obsolete and does not correspond to the current security situation in the world (basically, it does not reflect such processes as the rise of the Asian powers, an assertive Russian policy or changes in the nature of international terrorism). Initiating an expert debate (including engaging academic and research institutions as well as independent think tanks) over this document could provide a good basis for a political decision that should be made by the new government that will emerge from the parliamentary election in 2010.
- The Russian proposal for a new security architecture in Europe (the so-called Medvedev Initiative) could mean a positive step; it is primarily up to Moscow, however, to dispel suspicions that it is a mere attempt to disengage NATO. The Czech position on the Russian proposal should be based on the following principles:
 - presentation of specific proposals by the Russian side;
 - coordination of the EU's response with the US;
 - revitalization of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe;
 - rejection of any attempt to marginalize the role of NATO for security on the continent;

– discussion must not be limited only to issues of “hard” security but must also include questions of human security, respect for human rights, democratization and other issues.

ASYLUM AND MIGRATION POLICY

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

2009 saw many innovations in the area of asylum and migration policy. From 1 January 2009 a new law took effect outlining, among other things, a “green card” system divided into three categories. Furthermore, “voluntary return systems” were introduced to finance the return of foreigners residing in the Czech Republic, one system for legal residents and one for illegals. As of 1 September, foreigners requesting permanent residence are now obliged to pass a Czech language exam.

- The main criticism of the Czech language exam for foreigners is that its requirements are minimal (A1 according to the Common European Framework of Reference for Languages), which critics say are neither sufficient for successful integration into society nor for evaluating the successful communications potential of these individuals. The second point of the criticism concerns the limited options for completing this exam, as it can be taken only at language schools accredited to administer the state-certified language exams. Critics say there is not enough genuine competition in place regarding the completion of these exams, which increases the possibility of corruption. Nevertheless, overall this is a positive step corresponding to trends abroad and spurring a broader discussion of the integration of foreigners into the Czech environment.
- Criticism of the “green card” project consists of three main points: 1) The project does not sufficiently accommodate or motivate highly qualified (category A) persons to apply. Even though there are efforts to privilege such persons, in practice the system encounters many obstacles related to granting top jobs to such persons. In a competitive environment, firms who often seek category A workers may suffer wide-ranging negative effects from publicly seeking top management, for example. 2) An NGO initiative to allow foreigners residing illegally in the Czech Republic to exit the country without fear of sanctions (or under more advantageous conditions) and apply for a green card to legalize their residency is not reflected in the project. 3) It remains an open question whether to include countries such as Mongolia or Vietnam on the list of possible countries from which citizens may apply for green cards.
- Since 2009, Law No. 382/2008 Coll. (the law on green cards) and Law No. 274/2008 Coll. (an auxiliary law to the new law on the Czech Republic Police) have transferred several competencies from the Aliens Police directly to the Interior Ministry, specifically, to the Department of Asylum and Migration Policy. This primarily concerns the area of granting long-term residency, its extension, etc. Given the unbearable situation which the current system has intro-

duced, this relatively pragmatic step should not be considered final, and a comprehensive solution to this problem still needs to be found.

- On 16 February, the “voluntary returns” program was introduced for legally residing foreigners, the first phase of which lasted until 24 July 2009. This was primarily based on the unfavorable analyses of the situation of foreigners in the Czech Republic released in mid-2008 in connection with the growing impacts of the economic crisis. Despite initial lack of interest, which was criticized primarily by the media, a total of 1 871 foreigners finally registered for the program, of which more than 97 % left the country (according to the Interior Ministry). The first phase had financing for the return of 2 000 people. As of 27 July, the second phase of the project was begun, lasting until 15 December, providing the capacity for up to 4 000 foreigners to return to their home countries. In comparison with the rising numbers of foreigners coming to the Czech Republic during the boom era, it is clear these measures are only an auxiliary instrument for the most urgent cases, not a solution that is part of a larger concept. Nevertheless, it seems to make sense and should continue in the medium term.
- A related project was the one-time financing of the return of illegally residing foreigners. This was strictly for the period between 15 September and 15 December only. The reason this was a one-time only project was the desire to prevent foreigners from getting the impression that illegal residency will be addressed without sanctions in the future. The return program therefore also included an administrative deportation proceeding. The advantage is that the deportation is determined by a schedule and therefore is known in advance. For foreigners who voluntarily applied and financed their own departures, the length of time for which they were subsequently barred from entering the Czech Republic was reduced. The project is meaningful only if its participants will not be discriminated against in future should they request visas.
- Practice has shown that the consulates and embassies of the Czech Republic in some locations are overloaded and plagued by many problems; it seems they are not completely incorruptible. Activities taking place in the immediate vicinity of their offices are also problematic. Even though such activities are beyond the powers of these offices to control, they cast the process of issuing visas in a bad light. At many consulates in recent years, appointments were made by telephone for meetings in order to avoid the purchases of places in line by “brokers”. Today these measures have been replaced by the Czech Foreign Ministry’s internet registration system, Visapoint, on the model of the USA (despite its controversial, costly implementation). This is just one small step toward assisting the system as a whole. Generally speaking, it is necessary to focus on greater transparency of these processes and systems as such.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

- In relation to the ongoing partial reforms in the area of asylum and migration policy connected primarily to the transfer of competencies to the Interior Ministry (“green card” decisions and permanent residency decisions), it is good to focus on monitoring the situation and, ideally, to design the long-term overall reform of the system, as today there are many ambiguities in these competencies and corruption and other negative practices are occurring, as the public knows through the media. A public discussion should be opened up, including NGOs working in this area, which would open up this topic and address it transparently. Gradually, the discussion should be transferred to the political level and the question should be asked as to what kind of asylum and migration policy system should be applied in the Czech Republic and what sort of roles the various actors should play. The debate should primarily focus on the roles of the Interior Ministry, the Aliens Polices, and on municipalities, which can play a positive role in the integration process of foreigners into Czech society (as they do, for example, in Germany). The Czech Republic will, once the economic crisis is over, once again need workers from abroad to a greater extent than today, and the Czech Republic should adjust the entire system according to its needs and wishes. Workers from abroad will also increasingly desire to come to the country.
- From a long-term, structural standpoint, the creation of special, independent sections or a state-managed agency should be considered for awarding asylum and long-term residency, which would then be monitored by the Interior Ministry. This should be an entity that closely cooperates with the Czech Republic Police and with other units of the asylum system operating directly in the field, including NGOs. This entity would also receive sufficient informational support from the foreign affairs and interior ministries. Monitoring of this process should be performed by the Interior Ministry under strictly established mechanisms.
- As for the “green card” system, here we repeat our recommendations from last year. Type A green cards should undergo a special procedure, as the offering of top management positions is not usually publicized by firms. Such publicity could lead to damaging the name of the firm or, for example, a fall in its share prices.
- We can also repeat the recommendations concerning the relationship between the employment of foreigners and their legal status. One of the most common reasons for foreigners to lose their legal status and end up in an illegal position is unemployment. According to current legislation, a foreigner who has lost his or

her job de facto has no option to arrange for a new one, even in the short term, without losing his or her right to legal residency. Even short-term gaps between old and new employment, unless covered by contracts, are sufficient reason for legal status to expire. New instruments should be sought in this area – e.g., a brief time period could be defined by law which would make it possible for foreigners to transfer to a new job without losing their legal residency. Similarly, a binding promise by a new employer to once again legally employ a given person in future should be sufficient. In reality, this would restrict the influence of several agencies that often assist in these situations in very non-transparent ways.

- Bilateral flexibility in hiring and firing wage-earners should become a permanent element of Czech migration policy. Analysis should show which of the “voluntary return” programs will continue to be efficient instruments in future.
- The Czech Republic should also focus on the position of agencies facilitating employment and other services for foreigners. In the medium term, amendment of existing legislation to clearly defining the rights and responsibilities of these businesses and greater control of them can only help. They could become a more efficient, transparent instrument for the Czech Republic in regulating migration into the state. This concerns the general problem of the environment for corruption in the Czech Republic, because it is difficult to propose partial steps for improving transparency without connecting them to a deeper reform of the system. The conditions for establishing employment agencies should be restricted and a better approach to information about their activities should be taken; these agencies’ operations should become transparent to the public and in particular to NGOs.
- Mongolia and Vietnam are countries with large migration flows to the Czech Republic and it would therefore be logical for there to be as many instruments as possible in place, both in standard proceedings and in any eventually existing special proceedings, to facilitate applications for asylum, employment, residency, etc. by citizens of these states. Even though the system would have to expand slightly, it would nevertheless become more comprehensible and transparent both for the Czech Republic itself and for interested applicants. Therefore, despite ongoing criticism, especially for security reasons, it would be appropriate to expand the “green card” system, under precisely controlled conditions, to include these countries. Nevertheless, all of the relevant data for evaluating the security aspect of this situation are not available.
- Within the framework of the EU, the Czech Republic should advocate over the long term for broader cooperation with and support of East European countries,

as it did during the Czech EU Presidency with the Eastern Partnership. Eastern European states and their citizens have observed the restriction of conditions on travel to the EU related to the shifting of the Schengen border eastward (including travel for eventual employment) with disfavor. As part of preserving security and balancing migration flows, support for these countries is more than desirable. This would achieve the connection in practice of the ideals of Czech foreign policy with the practice of asylum and migration policy, both in terms of transferring experience further east, in clear mechanisms of control, and in generally stimulating these particular states and their citizens.

HUMAN RIGHTS AND TRANSITION COOPERATION

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

2009 was marked by a moderation of the EU's common position on Belarus. Many sanctions, including the ban on the regime leadership's travel to the EU, were suspended (the validity of the sanctions was in practice extended and simultaneously suspended), even though in fact only one of the twelve conditions for their lifting (i.e. releasing of political prisoners) was met. The Czech Republic, in earlier years one of the proponents of a stricter approach, agreed to the policy change in the end as well. Although human rights has long been one of the stronger topics of Czech foreign policy, it did not appear among the priorities of the Czech EU Presidency. In part this may have been caused by the moderating role of the presiding country, but another reason certainly was the fact that the Czech policy position on countries violating human rights the most is not in line with the pragmatic approach that has become dominant in the policies of most EU Member States (e.g. a moderated approach toward Belarus, considerations about abandoning a common position on Cuba) and the United States.

- The Czech Presidency did not use the EU-China summit in Prague (May 20) and the EU-Russia summit in Khabarovsk (May 21), both of which were chaired by President Klaus, to put greater emphasis on the importance of respecting human rights in mutual relations.
- The Czech presidency did participate in the ongoing debate about a European consensus on democracy, but it is obvious that a consensus among Member States is emerging in a more complicated manner than was the case of the European Consensus on Development in 2005. The EU thus still has not defined its principles and a common framework for supporting democracy.
- The Czech president signed the Rome Statute of the International Criminal Court on July 8 after a lengthy ratification process (the Czech Republic had signed the Statute in April 1999, and Parliamentary approval came only in October 2008). For a long time the Czech Republic was the only EU Member State that had not finalized the ratification process, which attracted criticism and called into question its position as a country with a human rights agenda. The Czech Republic was last criticized in January, by the Council of Europe Parliamentary Assembly.
- In July 2009, five years passed since the establishment of the Transition Promotion Program at the Czech Ministry of Foreign Affairs. The Program was established based on pilot projects realized in Iraq in 2003-2004. Within five years, it had grown to 10 target countries with the cooperation of nearly 30 Czech NGOs that

have implemented over 100 projects. Another roughly 40 projects have been implemented by universities and local governments and several dozen projects have been implemented in target countries by Czech diplomatic missions. Overall, more than CZK 180 million has been earmarked for the projects.

- The integration of the Department for Human Rights and Transition Policy – until the end of 2006 transition cooperation was the task of an independent Department of Transition Cooperation – under the section headed by the political director has proven to have been the right move in view of the fact that in the Czech Republic transition cooperation is understood as an independent program separate from – rather than part of – normal development cooperation (a more common model in EU countries, where transition cooperation is usually a task of an independent development agency). Connecting transition cooperation with human rights further underscores the specific character of the projects implemented, which are different from the politically less sensitive development cooperation.
- The budget and the number of target countries are among the issues frequently discussed in transition cooperation. The budget for 2009 was CZK 50 million, with a planned increase of CZK 5 million for 2010 (which was also the increase from 2008 to 2009). Crisis-related austerity measures, however, halted further increases and the budget for 2010 will in fact be CZK 45 million. The number of target countries has grown to ten (Belarus, Bosnia-Herzegovina, Burma, Cuba, Georgia, Iraq, Kosovo, Moldova, Serbia and Ukraine) and no expansion is being planned. This is limited by the budget, among other things.
- Arms exports from the Czech Republic constitute another issue related to human rights. Military material frequently travels to countries where human rights are gravely violated, such as Uzbekistan, Zimbabwe, China and Equatorial Guinea.
- The controversial consequences of Czech arms sales, which have to be approved by the Foreign Ministry among others, have been evidenced in the past year as well. In Afghanistan, Czech ammunition was found with Taliban fighters killed in firefights against allied troops, including Czechs. The Czech government donated grenades, artillery shells and ammunition to Afghanistan in 2004. Similarly, Czech arms were delivered to Sri Lanka from the 1990s up to mid-2009, i.e. including the years when other European countries were trying to resolve the conflict through peaceful means and negotiations.
- In 2009, an amendment to the law on foreign trading in military materials was approved, aiming to decrease the administrative burden for exporters while making it more difficult to control arms exports. Further, it enables companies without licenses or security clearance to participate in trading.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

- Despite budget cuts, an increase of the Transition Promotion Program up to the CZK 100 million originally envisioned should not be given up on. Transition cooperation is an effective tool of Czech public diplomacy, increasing the awareness about the Czech Republic's support for human rights and democracy as well as about the Czech Republic itself in the target countries. Transition cooperation creates effective relationships with civil society structures, the media, public administration and educational institutions in target countries. An increase would also allow Czech organizations and their local partners to implement more demanding multi-year projects with broader impact.
- Although the current budget does not seem optimistic in terms of expanding the number of transition cooperation target countries, and generally the number of 10 target countries is optimal, the issue of possible additional target countries should not be completely closed. Many difficult issues related to transition in target countries have a regional character. Greater flexibility in selecting target countries (allowing for a response in the event of radical changes in a given country) or ad hoc support for projects, part of which would be implemented outside current target countries (e.g. Georgia-Armenia, Kosovo-Macedonia) could be a solution.
- During 2010, the Foreign Ministry should focus on evaluating the five years of the Transition Promotion Program and after consultation with Czech civil society and beneficiaries in the target country define priority topical areas for the coming years.
- Czech foreign policy should exert substantially more effort in promoting Czech transition support activities on all suitable occasions.
- Within the EU, the Czech Republic should push for the EU and its representatives to use their contacts with countries violating human and civil rights to identify issues and strive for the release of political prisoners. To a much greater extent, the EU should also support human rights defenders and independent activities in these countries.
- The Czech Republic should also actively participate in the discussion on a European consensus on democracy and strive for creating such a tool during 2010. Furthermore, the Czech Republic should strive for stronger and more effective support from the EU for respecting human and civil rights and for civil society development in Eastern Partnership countries (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova, and Ukraine). Improving the situation in the area of

human rights should also be one of the conditions for visa-free regime agreements with these countries (and Russia) in the future.

- Strengthening public control over arms exports remains an important issue. One of the options is to debate and approve an annual report on arms exports in the Parliament of the Czech Republic. The Afghan example presents a warning that Czech arms can be used against Czech soldiers. Generally it remains true that every export should be in line with the Czech Republic's international obligations (e.g. EU Common Position on Arms Exports from 2008).
- In the previous edition of the Agenda for Czech Foreign Policy, many recommendations were made for the improvement of communication between the Foreign Ministry and NGOs; we include a selection of these recommendations that remain relevant:
 - Organize quarterly meetings at the Foreign Ministry with internationally active NGOs, at the level of deputy minister / political director, with the participation of department heads (and similarly present joint positions to Parliament);
 - Include NGOs in the preparation of selected policy papers; participate actively at seminars and conferences organized by them;
 - During the annual ambassadors' meeting, organize discussions with internationally active NGOs based on a regional/topical framework;
 - Increase the interest and mutual cooperation of Czech diplomatic missions and NGOs and their local partners (participation in events, exchange of information, relations with offices and representations of international organizations, meetings at missions etc.)
 - Include in agendas of official visits by Czech representatives (both from the executive and legislative branches) to countries where transition cooperation projects are being implemented, meet with their beneficiaries;
 - Improve the exchange of information between the Foreign Ministry and NGOs, e.g. send to internationally active NGOs selected reports – TIC (Telegram in claris) – by diplomatic missions from relevant countries;
 - Improve promotion and the informedness of Czech experts, the general public, diplomatic missions in the Czech Republic and other target groups about Czech transition aid and its projects, and similarly improve informedness about Czech activities at the international level (including using parliamentary diplomacy).

ECONOMIC DIPLOMACY

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

The Czech presidency of the EU Council in the first half of 2009, when many important summits and high-level meetings took place, was the most important event of the year for the Czech Republic, and not only in the area of economic diplomacy. From the point of view of economic diplomacy, the Czech Republic successfully fulfilled this role. There is a question, however, as to how it can use this unique opportunity and the experience obtained in the coming years.

- The informal EU-US summit connected with the first visit by US President Obama to Europe represented a significant moment, and not only for Czech economic diplomacy. Its momentum did not contribute to further practical steps, however. The United States, however, proposed to postpone the official EU-US summit and the session of the Transatlantic Economic Council until the Swedish presidency, which did not send a good signal on transatlantic economic relations at a time of the economic crisis.
- The EU-Canada summit meant a significant breakthrough in terms of economic relations thanks to the commencement of negotiations on the Comprehensive Economic and Trade Agreement.
- The EU-China summit contributed to renewing meetings on the highest level following the canceled summit during the French presidency. Unfortunately, the issue of intellectual property, which was to be tackled during this summit, was not really discussed.
- During the EU-Korea summit, the Czech presidency did not manage to finalize negotiations on the Free Trade Agreement and Framework Agreement between the European Union and the Republic of Korea, although previous talks had reached an advanced stage.
- In the area of multilateral relations, preparatory work and participation by Czech representatives at the G20 London summit in early April deserve mention. Among the other events where the Czech Republic played an important role are the ministerial meeting of the OECD Council, which took place in June 2009, and the preceding Economic Survey of the EU in the OECD. The presiding country plays a key role here together with the European Commission in addressing problems falling under shared competencies. The G20 summit and the Economic Survey of the EU in the OECD were primarily about gaining experience for the Czech Republic. The country was not a major actor but it certainly did not fail at these events. The OECD ministerial was, on the contrary, an

opportunity for a smaller country to positively influence – together with others – a high-level meeting.

- In the area of financial issues, one can consider as the major Czech success on the European level the finalization of the agreement with the EP on the regulation of rating agencies and the negotiation of an agreement among finance ministers on taxing certain services at a lower VAT rate. The June summit of the EU approved the reform of oversight over the EU's financial market.
- The Czech presidency did not manage to achieve its defined objectives in the areas of EU budget revision and the discussion of the Lisbon Strategy after 2010. In the case of the budget revision, it was not possible to make significant progress considering the delay by the European Commission in publishing its White Paper on this issue. Negotiations in the Competitiveness Council and the Economic and Financial Affairs Council thus primarily implemented earlier initiatives and the Czech Republic did not introduce many new proposals. The talks did, however, run efficiently under Czech leadership, in the spirit of searching for compromise solutions.
- In the second half of 2009, the Czech Republic had the opportunity to further pursue its priorities in economic diplomacy in bilateral as well as multilateral arenas. Several high-level bilateral negotiations took place between Czech representatives and their partners. The November ministerial missions to Sudan and Iraq are an example. In the area of multilateral relations, the 7th World Trade Organization (WTO) ministerial conference took place, and within the OECD, the Czech Republic prepared for the country's Economic Survey, which will be presented in the first half of 2010. Bilateral missions, as expected, brought the promise of good relations and business contracts (especially in Iraq). Now it is necessary to continue relations with these countries. Multilateral relations, considering the complicated international situation in many areas (trade, financial issues, the fight against climate change, etc.), did not see much progress. Still, these two events show that economic diplomacy must on a multilateral level work both through EU structures and through the contacts and diplomatic relations with non-EU countries.
- 2009 can be considered especially difficult considering the contemporary economic crisis. The Czech Republic was criticized many times for its insufficiently proactive approach. The Czech Republic tried, during its presidency, to prevent protectionism and support respect for the Stability and Growth Pact. In this respect, the Czech role must be seen as successful; the Czech Republic has demonstrated its largely liberal view of economic relations.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

- Representatives of the Foreign Ministry and the Ministry of Industry and Trade should cooperate better in filling the positions of commercial counselors in countries with dynamic markets. The intention to drop the positions of commercial counselors in China (two positions) and Russia (two positions) seems a peculiar step. To the contrary, other commercial counselor positions remained, such as Berlin (two positions) and Dresden.
- The Economic Cooperation and Promotion Abroad Section at the Foreign Ministry (and possibly other sections – the EU Section, the European Countries Section, the Non-European Countries and Development Cooperation Section) should participate to a greater extent in the making of a foreign-economic strategy in cooperation with the Ministry of Industry and Trade. Currently, the strategy is being prepared by that ministry. There is still a two-track system, to a certain degree, which will be difficult to simplify. Most positions of commercial counselors are filled by Industry and Trade Ministry staff, who then become Foreign Ministry staff and report directly to the ambassadors in their respective missions. A situation thus emerges where they receive instructions from the Industry and Trade Ministry but are tasked by the Foreign Ministry.
- Today, economic goals are achieved through different means in the EU and Asia. Current policy, however, does not reflect these differences. In most countries, legal and economic information is provided by a delegation of the European Union, which offers them to all 27 embassies in the respective countries. It is thus unnecessary to copy the activity of these delegations; rather, one should use this service and re-allocate resources to markets where less transparent conditions exist. In western economies, it is unnecessary to reinforce the positions of commercial counselors, and their work can easily be done by CzechTrade, the trade agency. On the contrary, in markets with a complicated cultural, social and economic structure, it is necessary to create relationships with institutions and national agencies.
- One must reflect upon differences in the processes of pushing through Czech economic interests bilaterally, and multilaterally, i.e. within international organizations. While negotiations in multilateral forums can often seem lengthy, the results tend to have a longer-term character, a more general impact, and create a more comprehensive framework for international economic relations. Therefore, the Czech Republic cannot afford to neglect multilateral negotiations. Economic diplomacy must be carried out through both channels.

- Czech economic diplomacy should as soon as possible reflect the changes related to the Lisbon Treaty coming into force, such as the gradual creation of the European External Action Service (EEAS). The Czech Republic, like other Member States, has a tendency to occupy itself with personnel issues, while little discussion is devoted to the content of the work of the Service and to coordination between the missions of individual Member States.
- The Industry and Trade Ministry and the Foreign Ministry should cooperate to harmonize political and economic objectives abroad. In creating economic diplomacy policy, individual policies (development cooperation, trade policy etc.) should be taken more into account when specifying not only goals, but also interests. These policies should be reflected also in the process of setting territorial priorities. The lack of harmonization of priority countries in export strategy and in development cooperation is very obvious in the current practice. It is not necessary for these two areas to overlap, but coordination and using the relations created or renewed is desirable.
- Although the Council on Trade and Investments is considered a platform within which various governmental institutions can consult a common approach, some of its members have not participated in a single meeting. For 2010, a plan of goals and topics for discussion should be created.
- The Balanced Scorecard system, which is used for assessing work and tasks within the Foreign Ministry and the Industry and Trade Ministry, is still not being used to its full potential because it does not correspond in all respects to the character of diplomatic work. As an evaluation system, it is completely inadequate in cases where the professional himself sets tasks, monitors their execution, and finally evaluates their results. This system cannot contribute to a rational and useful evaluation of how work tasks are executed.
- New rules for projects to support the goals of economic diplomacy – missions, cultural events, etc. – should be clearly set in 2010. These criteria should be in line with territorial priorities.
- In 2010, the Czech Republic should use fully the experience and contacts gained during its EU presidency. In the realm of economic diplomacy, this applies not only within the EU (e.g. in the area of common trade policy negotiation within the EU must be a tool for the Czech Republic rather than an obstacle) but also outside the EU (i.e. follow up on summits with key international actors where the Czech Republic played an important role as a presiding country).

DEVELOPMENT COOPERATION

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

International development cooperation remains on the fringe of interest in the Czech Republic. This is attested not only by the inefficiency of the Council on Development Cooperation but also by the insufficient coherence of policy concepts proposed by the Foreign Ministry. The Council should primarily serve as a tool for coordination of development policy with domestic policies; instead it remains an arena for addressing the comments of ministries on specific interventions by the Czech Development Agency (ČRA). This problem should be resolved after the connecting of ministries is finalized with implementation of individual projects after 2010. Insufficient focus on the coherence of development policies has been criticized in publications by NGOs and academics alike (Czech Forum for Development Cooperation – FoRS, Institute for International Relations).

- In 2009, the period of unclear relations between economic diplomacy and development cooperation continued. The resulting policy is thus a balance between the interests of actors set ad hoc by the Foreign Ministry rather than a transparent policy. The current position seems to be inclined toward using development cooperation as a tool to support business entities from the Czech Republic.
- The proposed bill on development cooperation and humanitarian aid passed into the Chamber of Deputies. The debate attracted the attention of MPs even from outside the Foreign Committee, and even sub-committee for development cooperation was established, although showing practically no activity unfortunately. During the debate on the bill, proposed changes to the draft included the broadest possible definitions of development cooperation that leave the option of continuing pro-export activities financed from the humanitarian and development aid budget.
- Representatives of the private sector were invited into the debate on the bill, and they presented development cooperation as a pragmatic tool of foreign policy. On this basis, they repeatedly stressed that the bill should guarantee maximum support to the participation of Czech businesses in development cooperation. This position was supported across the political spectrum.
- The text of the bill itself is fairly brief and does not directly reflect this consensus between the private and public sectors (except for the broad definition of development cooperation). The bill allows for more work through partner structures but it does not spell out this intention explicitly. It introduces the option of financial gifts which, up to a certain amount, do not require approval by the cabinet, only by the Foreign Ministry.

- In this connection the question arises as to whether it is possible and appropriate to combine a gift (unconditional by definition) with any conditions necessarily connected with using the means donated to partner countries' institutions in order to implement a project. There is no certainty that there will be sufficient political will for the implementation of one of the Paris Declaration commitments – connecting aid to the structures of the partner countries. The possible failure to fulfill this commitment would truly limit the engagement of Czech entities in development cooperation. The proposed bill gives the Agency the necessary competency to grant subsidies. This should simplify the involvement of Czech NGOs in development cooperation.
- The Foreign Ministry began preparing the medium-term strategy, the so-called Development Cooperation Concept. The process is more open than was the case in the preparation of the first strategy for 2002-2007. The Council on Development Cooperation serves as a platform for discussing the proposed strategy as prepared by the Ministry; members consist of the relevant ministries, and associated members include the ČRA, NGOs and companies involved in development cooperation, as well as the Union of Towns and Municipalities. “Basic Concept Theses”, approved earlier, were the starting point for discussing the final strategy. That was based in particular on a set foreign policy priorities, the achievements of previous development interventions in various countries and sectors (usually not grounded in proper evaluation), and the interests of Czech entities economically interested in the implementation of development cooperation. Coherence of development policies was addressed insufficiently, if not outright symbolically.
- The Foreign Ministry created a working group of the Council on Evaluations, where an evaluation methodology proposal, prepared by ČRA in 2008, was discussed. This proposal is based on the widely accepted standards of the OECD Development Assistance Committee. Thus, beginning in 2010, the evaluation program of Czech development interventions should be renewed.
- A financial mechanism for governmental co-financing of Czech NGOs' projects has still not been created. In this respect, the possibility for ČRA to grant subsidies, which is included in the proposed bill on development cooperation and humanitarian aid, is an important step.
- No resources were allocated for 2010 as part of bilateral development cooperation for NGO-based cooperation, and most likely this will also be the case for 2011 and 2012. Decisions on whether a project will be run by ČRA or an NGO will thus likely occur based on the decision of the Agency on a given project. This solution is not ideal for Czech NGOs, for whom the system is completely

unpredictable, and thus they cannot allocate their resources in any way to the preparation and implementation of projects.

- The relationship between NGOs and the state in the development area was marked in 2009 by a shift from the previous period of 2003-2008, specifically in the extent of open criticism by NGOs. The criticism gained legitimacy thanks to its presentation in the Czech Forum for Development Cooperation (FoRS) platform.
- Ensuring the lasting presence of the Czech Republic as a donor in partner countries – whether through development attachés at diplomatic missions, or through ČRA branches – remains a problem. This contributed to the inefficient implementation as well as the lack of quality evaluations of projects financed.
- Aid to Georgia represented a significant part of the ČRA agenda in 2009. The pressure to spend the budget in a short period of time did not allow for the preparation of comprehensive development interventions. The work of the Agency was thus in this case reduced to supplying goods and services according to demand by Georgian partners, which was not always properly verified.
- Releasing resources for current foreign policy priorities ran again according to previously approved budgets for cooperation with priority countries. This fact negatively impacted the Czech Republic's predictability as a donor.
- The Czech Republic mastered the leadership of the CODEV working group on the EU level unexpectedly well. Apart from major agendas, such as the impact of the global financial and economic crisis, the Czech Republic also brought in some of its own topics, such the availability of sustainable energy sources on the local level, and the Eastern dimension of European development policy. The ability to manage the Czech presidency on the EU level did not, however, influence significantly the inability of the EU as a whole to address development policy toward poor countries in a meaningful manner. This failure can be considered a systemic failure rather than an individual one, and it would not be realistic to expect the Czech Republic to become an engine of change.
- Directing the development agendas during the Czech presidency inside the development working groups in countries with a Czech representation proved to be more problematic. It was often obvious that Czech diplomats do not have sufficient knowledge, experience and time to handle these issues successfully.
- As expected, the Czech Republic did not fulfill the political commitment for new Member States to reach a portion of development cooperation on GDP of 0.17 % by 2010. In 2009, the Czech figure was 0.13 %. For 2010-2012, it is expected that 0.13 % will be maintained. Because of the impact of the crisis, however,

it was expected that the increases would be halted and thus the country did not face criticism.

- The statement by the prime minister at the Copenhagen conference, saying that it is a secondary issue whether resources for the fight against climate change would be drawn from the current development cooperation budget or from new and additional resources, again proved that development issues do not have sufficient priority in the Czech Republic. With the growing commitment to allocate financial resources to the green sector (under the assumption of drawing resources from the current development cooperation budget), the Czech Republic could face a situation where it needs to cut programs in other sectors of development cooperation. This would be a very undesirable result.
- On the EU level, a document titled Policy Coherence for Development (PCD) was approved on November 17, which aims to ensure coherence of policies on the level of the EU and Member States.
- In May 2009, Prague hosted the general assembly of the Practitioners' Network for European Development Cooperation, at which ČRA passed its presidency to the Spanish agency AECID. In the opening statement of the conference, the Foreign Ministry espoused the principles of the Paris Declaration and the European Consensus on Development. The Czech Republic's actual observance of international commitments in the area of aid efficiency is still marked by a discrepancy between the declared policy direction and the specific tools and activities of development cooperation.
- ČRA continued in 2009 in its role of coordinator of the working group on global education, which in late 2009 prepared the proposal for the National Plan of Global Education in the Czech Republic, based on a peer review process within the Global Education Network Europe (GENE).

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

The Foreign Ministry should create a clear strategy for approaching developing countries and define its interests there. Such a formulation of interests should make it easier to set the goals and priorities of development cooperation, as well as to evaluate past projects. Such progress would also allow for a clarification of the relationship between development cooperation and economic diplomacy, and thus contribute to their effective use for the goals of foreign policy.

- The Foreign Ministry should prepare an updated government position on development cooperation principles and focus in it on establishing the principles of Czech development policies to put them in line with the bill on development cooperation and foreign policy priorities, as well as clearly define the relationship between development cooperation and economic diplomacy.
- Entities with interests in development cooperation should follow the ongoing academic debate on development closely and not automatically accept the modern liberal approach to development. The Czech development sector must gain a deeper understanding of the relationship between economic growth and poverty reduction, and not focus disproportionately on poverty as such. Attempts at poverty elimination without an effective strategy of economic growth do not have much effect, as has been documented by many examples in Africa. Not even the issue of economic growth should, however, limit the standard approach presented by the World Bank, IMF and WTO. The main topics should include effective market regulation in the context of diversifying production, reducing dependency on primary commodities and limiting the impact of world commodity price fluctuations, rather than market and financial deregulation, which has been failing for nearly thirty years. The issue of good governance certainly plays an important role; without identifying the above mentioned problems, however, it is unlikely that this will resolve the issue of poverty.
- The Foreign Ministry should take clear steps toward changing the Council on Development Cooperation to a forum primarily focused on the agenda of development policy coherence.
- The relevant committees and sub-committees of the Parliament should use the process of passing the bill on development cooperation to acquaint themselves with the development cooperation agenda in the context of the EU and the Czech Republic, approach possible changes to the bill responsibly and support the fulfillment of the country's international obligations in development cooperation.

- The issue of inter-departmental cooperation must be addressed urgently. Without good cooperation between ministries, one cannot have coherence of policies on development and achieve the goals identified.
- An evaluation system for Czech development interventions needs to be launched as soon as possible. This system should include mechanisms for using experience not only for planning individual projects but also for preparing medium-term cooperation programs.
- ČRA should strive to earmark a separate budget for an NGO subsidy mechanism and open it to competition from project proposals by foreign NGOs. In this respect, it will be necessary to adjust ČRA structures to allow for the functioning of such a mechanism, complementary to its own projects prepared in direct cooperation with partner countries' governments.
- The Foreign Ministry should create positions of development attachés or branches of the Agency, directly at missions in priority countries. The position of development attaché will be crucial for efficient use of resources. Such positions should be filled by experts selected by the Agency.
- The Foreign Ministry should actively counter political pressures for ad hoc development (non-humanitarian) aid in cases where re-allocation of financial resources prevents fulfillment of long-term commitments and strategies.
- The sustainability of projects following the termination of financing should be central in planning development cooperation. In this respect, it is necessary to intensify the dialogue with the governments of countries receiving financing. The likelihood of continuation should play a key role in planning development cooperation projects.
- The non-profit and academic sectors should continue the trend set by the 2009 FoRS publications, especially in the area of the effectiveness of aid and coherence of development policies. The quality of publications in this field is inextricably linked to the development of capacities in the academic sector, which in the Czech Republic remains below European standards. Developing high-quality research on development cannot occur without active participation by the Czech academic sector in the international debate on development issues. In this respect, more active involvement on the part of the Ministry of Education, Youth and Sports is necessary.
- The Diplomatic Academy and ČRA should create a clear system of professional education in development cooperation available not only to Foreign Ministry and ČRA staff, but also to the employees of partner institutions from priority countries, the Czech non-profit sector, and other stakeholders in development cooperation.

- ČRA and the Education Ministry should continue to strive for maximum promotion of global and development education even in the leisure activities of Czech youth and allocate financial resources commensurate with the need to raise awareness of development cooperation and global issues in the Czech Republic.

OTHER ISSUES

CZECH FOREIGN POLICY 2009 REVIEW

Some issues connected with Czech foreign policy do not clearly relate to one specific region. We therefore cover these horizontal issues in this final chapter. Usually these are issues relating to the inner operations of the Ministry of Foreign Affairs, for which the Czech presidency in the EU Council was an important test even in terms of organizational processes. Still, many shortcomings can be found in the operations of the Ministry; overcoming them would allow for better execution of Czech foreign policy in terms of quality and efficiency.

- Twenty years after the fall of the Iron Curtain and seventeen years after the establishment of an independent state, Czech diplomats do not have a policy document for Czech foreign policy that clearly defines its foreign policy priorities in a longer-term perspective (e.g. 10 years). Currently, only the cabinet's policy statement provides a reference framework for foreign policy. The Security Strategy of the Czech Republic is the only policy document which overlaps with foreign policy. The non-existence of such a policy document reflects the absence of a longer-term vision for Czech foreign policy after the country succeeded in joining the EU and NATO.
- The non-existence of a foreign policy strategy is also demonstrated in the process of closing/establishing diplomatic missions. In deciding on the keeping/closing or establishing missions, short-term factors, such as financial sustainability, certainly play a role. However, if there were clearly defined goals for the country's foreign-policy efforts (what role the Czech Republic should play in international politics, what the tools of Czech foreign policy are), the appropriate structure of Czech diplomatic missions would also be clear. A clearly defined policy towards the specific country where the mission is based should be a matter of course.
- In 2009, the non-transparent manner of approving nominations for heads of diplomatic missions was demonstrated again. It starts with the non-transparent selection of candidates by the Minister's Council (13 top Foreign Ministry officials), where nominations are decided on in secret, and the subsequent approval of nominations by the minister. The whole process lacks clear rules. Some calls are open while others are not, without it being clear what the reason is. The manner of selection through the Council allows for various barter, where various actors, such as political parties and the Office of the President of the Republic, enter the process to push for their favorite candidates. In these cases, nominations for posts of heads of missions are a form of "reward".

- President Václav Klaus is an important actor in the selection process; he postponed his signing of some nominations last year without it being clear what his reasons were. For example, until the end of 2009, it was not clear whether Petr Kolář would be appointed ambassador to Moscow.
- As part of the Czech presidency of the EU Council, the Foreign Ministry used the potential of internships. 24 interns worked at the Prague headquarters and 22 interns worked abroad. Attempts to simplify the conditions for interns – e.g. a symbolic fee for lodging, if the mission could provide its own lodging capacity – are certainly a welcome effort. On the other hand, the approach toward using the interns' capacity within the Ministry is generally not very sophisticated and it often depends only on the will of the specific department or mission whether it will accept interns and whether it will offer them interesting portfolios.
- The Diplomatic Academy (DA) concluded a partner agreement in 2009 with the Chilean diplomatic academy, which brought the number of institutions (diplomatic academies and research institutes at foreign ministries) with which the DA has concluded agreements to thirteen. This includes only four European countries (Romania, Serbia, Ukraine and Croatia), while partners from the Visegrad Group, Austria or Germany are missing completely.
- The operations audit of the ministry carried out by Deloitte has not been published. According to available information, a substantial portion of the recommendations that were implemented were later revoked. This includes the re-assignment of the Strategies, Analyses and Project Management Office from the direct management of the minister to the Minister's Cabinet Section, the termination of project management of specific strategic goals by individual deputy ministers and a return to the vertical structure of management on the axis of department – director general – deputy minister – minister.
- The decision to conclude a priority contract with one mobile phone carrier for ministry staff is certainly a welcome step. Such a step should bring substantial cost savings as the earlier situation, where part of the ministry staff had one carrier while other had another, will end.

POLICY RECOMMENDATIONS 2010

- In 2010, the Foreign Ministry should take decisive steps in the preparation of a long-term strategic document on Czech foreign policy and a related strategy on Czech diplomatic missions. The ensuing document should include a declaratory part with principles, values and a general goal that can be progressively supplemented based on current needs with specific medium and short-term goals. Relevant ministries (e.g. the Ministry of Industry and Trade, the Ministry of Defense), the Office of the Government, relevant committees of the Senate and of the Chamber of Deputies, Czech Development Agency and foreign-policy think tanks should be included in the preparation of the policy.
- The absence of a law on state service presents a serious obstacle to improving the quality of the functioning of the Czech diplomatic corps. Especially in terms of foreign policy formation, it is necessary for Foreign Ministry staff to be independent of the momentary distribution of political forces. Without this independence, it will be difficult to prepare a policy document with a perspective that goes beyond a cabinet-level policy statement. The government and the Parliament should therefore decide on the law's immediate legal effect, which was passed in 2002 but whose legal effect has been postponed several times. The Foreign Ministry should intensify the preparation of a related law on foreign service that would specify the channels of execution of foreign policy by civil servants.
- The Foreign Ministry should initiate a change in the selection process for heads of missions that provides more transparency, credibility and professionalism among those representing the Czech Republic. Attention should be paid in particular to so-called political nominations. In many cases, it is suitable or even preferable for a post to be filled by a political nomination if certain conditions are met:
 - the list of missions to be filled by political nominations is known in advance;
 - for politically nominated candidates, their contribution to Czech foreign policy should be clear, with language capabilities a matter of course (knowledge of English a minimum criterion);
 - politically nominated heads of missions cease to be Foreign Ministry staff after the conclusion of their missions, as opposed to the current practice where they are included in the Ministry structure although their abilities to carry out another position may be questionable;
 - the selection process is also open for career diplomats who should be preferred if they prove to be clearly superior candidates.

- Persons from outside the Foreign Ministry should have the option to participate in selection processes for other positions (at missions and at the headquarters) under clearly defined conditions.
- The Strategies, Analyses and Project Management Office should, again, report directly to the minister, so that its potential for proposing strategies to meet foreign policy goals and to provide analytical support could be fully used. Strengthening the Office by 1-2 analysts, so that all relevant geographical and topical areas of foreign policy are sufficiently covered, is also worth considering.
- In rationalizing the network of Czech diplomatic missions abroad, the Ministry should consider terminating one or both consulates general in the Federal Republic of Germany (Munich and Dresden).
- The Ministry should also modify its approach to internships for students. Specifically, by dropping the request for accommodation fees if the diplomatic mission has its own lodging capacities. Every mission should also declare on its website whether there are internship opportunities available. The ministry should not use security clearance as an excuse because it can nearly always assign the intern to a portfolio in which he or she does not come into contact with classified information. The ministry should further set up cooperation arrangements with universities and offer internships at missions or at the headquarters as practical education for which the students would receive grades and credit.
- Debates about the possible sharing of diplomatic missions abroad with other countries, which in 2009 were part of talks with Austria, Poland and Hungary, should continue. This is a suitable option for maintaining a Czech presence in some areas that are less relevant for Czech foreign policy while achieving cost savings. The ministry should work to implement this concept and make progress in pilot projects on sharing diplomatic missions or posting diplomats at other countries diplomatic missions.
- The Diplomatic Academy should conclude partner agreements with its counterparts in the Visegrad countries, Germany and Austria.
- A day care center should be set up at the ministry, where pre-school children of Ministry staff could be cared for. This institution would enable the ministry to take advantage of the potential of staff on parental leave for part-time work.

LIST OF ABBREVIATIONS

ACER – Agency for the Cooperation of Energy Regulators
ČEZ – Czech Energy Company
ČRA – Czech Development Agency
CSDP – Common Security and Defense Policy
CZ PRES – Czech Presidency of the Council of the EU
DA – Diplomatic Academy
EaP – Eastern Partnership
EC – European Commission
ECR – European Conservatives and Reformists
EEAS – European External Action Service
ENEF – European Nuclear Energy Forum
ENP – European Neighbourhood Policy
EP – European Parliament
EPP – European People’s Party
EU – European Union
EULEX – European Union Rule of Law Mission in Kosovo
FoRS – Czech Forum for Development Cooperation
GDP – Gross domestic product
GENE – Global Education Network Europe
IAEA – International Atomic Energy Agency
ICTY – International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IMF – International Monetary Fund
IPPC – Integrated Pollution Prevention and Control
ISAF – International Security Assistance Force
IVF – International Visegrad Fund
KFOR – Kosovo Force
MEP – Member of the European Parliament
MZV – Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic
NATO – North Atlantic Treaty Organization
NGO – Non-Governmental Organization
OECD – Organization for Economic Cooperation and Development
OSCE – Organization for Security and Cooperation in Europe
PCA – Partnership and Cooperation Agreement
PCD – Policy Coherence for Development
PM – Prime Minister
PRT – Czech Provincial Reconstruction Team
RFE/RL – Radio Free Europe / Radio Liberty
SAA – Stabilization and Association Agreement
SOG – Special Operations Group
TIC – Telegram in claris
UK – United Kingdom
US – United States
VAT – Value added tax
V4 – Visegrad Group (Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia)
WTO – World Trade Organization

CZECH POLITICAL PARTIES

ČSSD – Czech Social Democratic Party

KDU-ČSL – Christian and Democratic Union – Czechoslovak People's Party

KSČM – Communist Party of Bohemia and Moravia

ODS – Civic Democratic Party

ASOCIACE PRO MEZINÁRODNÍ OTÁZKY

Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) je přední český nezávislý think-tank v oblasti mezinárodních vztahů a zahraniční politiky. Základním posláním AMO je přispívat k hlubšímu porozumění mezinárodního dění. Naším cílem je zprostředkovávat dialog mezi akademiky, politiky, diplomaty, novináři, zástupci bysnyu a široké veřejnosti a za tímto účelem se věnujeme celé řadě vzdělávacích a výzkumných aktivit.

K DOSAŽENÍ SVÝCH CÍLŮ ASOCIACE:

- formuluje a vydává studie a analýzy
- pořádá mezinárodní konference, expertní semináře, kulaté stoly, veřejné diskuse
- organizuje vzdělávací projekty
- prezentuje kritické názory a komentáře k aktuálnímu dění pro domácí a zahraniční média
- vytváří příznivější podmínky pro růst nové generace expertů
- podporuje zájem o disciplínu mezinárodních vztahů mezi širokou veřejností
- spolupracuje s řadou dalších domácích i zahraničních institucí

VÝZKUMNÉ CENTRUM

Výzkumné centrum Asociace pro mezinárodní otázky bylo založeno v říjnu 2003 jako jeden z hlavních pilířů činnosti Asociace zaměřený na výzkum, analýzu a popularizaci výzkumu v oblasti mezinárodních vztahů a zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky.

Náplní činnosti Centra je přispívat k identifikaci a analýze problémů důležitých pro zahraniční politiku České republiky a její postavení v současném světě. Centrum poskytuje nezávislé analýzy, vytváří prostor pro odbornou i veřejnou diskusi o problémech mezinárodní politiky a navrhuje jejich možná řešení. Činnost Centra lze rozdělit do dvou základních, vzájemně provázaných oblastí: výzkumu a expertní analýzy na straně jedné a zprostředkování politického a odborného dialogu na straně druhé.

ASSOCIATION FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

Association for International Affairs (AMO) is a preeminent independent think-tank in the Czech Republic in the field of international affairs and foreign policy. The mission of AMO is to contribute to a deeper understanding of international affairs through a broad range of educational and research activities. Today, AMO represents a unique and transparent platform in which academics, business people, policy makers, diplomats, the media and NGO's can interact in an open and impartial environment.

IN ORDER TO ACHIEVE ITS GOALS AMO:

- formulate and publish briefing, research and policy papers
- arrange international conferences, expert seminars, round tables, public debates
- organize educational projects
- present critical assessment and comments on current events for local and international press
- create vital conditions for growth of a new expert generation
- support the interest in international relations among broad public
- cooperate with like-minded local and international institutions

RESEARCH CENTER

Founded in October 2003, the AMO's Research Center has been dedicated to carrying our research into and raising public awareness of international affairs, security and foreign policy.

The Research Center strives to identify and analyze issues important to Czech foreign policy and the country's position in the world. To this end, the Research Center produces independent analyses; encourages expert and public debate on international affairs; and suggests solutions to tackle problems in today's world. The Center's activities can be divided into main areas: First, the Center undertakes research and analysis of foreign policy issues. Second, the Center fosters dialogue with the policy-makers, expert community and broad public.

