



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

Briefing Paper 12/2015

Průběžný audit doporučení k české zahraniční politice

—

Srpen 2015

Průběžný audit doporučení k české zahraniční politice

—

**Vít Dostál, Jakub Eberle,
Tereza Jermanová, Kryštof Kruliš,
Michal Lebduška, Jakub Záhora**

Srpen 2015



V publikaci [Agenda pro českou zahraniční politiku 2015](#) představila Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) soubor deseti doporučení české diplomacii pro příslušný rok. Následující přehled ukazuje, ve kterých oblastech se České republice podařilo naše doporučení naplnit a kde naopak problémy přetrvávají. Dle mínění analytiků AMO má česká diplomacie k srpnu splněno z 55 %.

1. Vláda musí zkoordinovat své postoje v klíčových otázkách zahraniční politiky.

Diametrálně odlišná vyjádření ke krizi na Ukrajině, bezpečnostní situaci, lidskoprávní politice či vstupování do eurozóny z ČR dělají nedůvěryhodného a nespolehlivého hráče. Žádoucí je těsnější koordinace zejména v rámci ČSSD. Realisticky však nelze očekávat přílišnou spolupráci od prezidenta a ministra financí. Je proto nutné, aby alespoň ministři za stranu s nejsilnějším vlivem na zahraniční politiku mluvili jedním hlasem. Premiér by měl v klíčových otázkách opustit opatrnické postoje a jasně podpořit svého ministra zahraničí.

Uklidnění v rámci ČSSD přinesl březnový sjezd strany, na kterém byli poraženi odpůrci Zaorálkovy linie zahraniční politiky, především Jaroslav Foldyna a Jeroným Tejc. Příčinou jejich porážky však nebyla vnitrostraničná diskuze o zahraniční politice. Spory tak byly spíše „vymlčeny“ než vyřešeny. V otázkách zahraniční, bezpečnostní a evropské politiky se navíc s vystupňováním evropské migrační krize etabloují noví silní hráči – především ministr vnitra Milan Chovanec, kteří razí bezpečnostní rozměr uprchlické krize a její sociální aspekt je tak upozaděň.

Splněno na 60 %

2. Vláda by se měla důrazněji distancovat od prezidentových postojů vůči ukrajinské krizi a Islámskému státu, stejně jako případných dalších přešlapů.

Prezident je dnes klíčovým personálním problémem české zahraniční politiky a nelze předpokládat, že jeho ČR škodící excesy vyřeší pouhé koordinační schůzky. Vláda by proto měla trvale, pozitivně a věcně dávat najevo, že pozice Hradu jsou politickým folklorem, ale nikoliv postojem ČR. Deficit je opět především na straně premiéra. Ministr zahraničí by měl zůstat ve věcné rovině a vyvarovat se emotivních reakcí, jakými bylo třeba tiskové prohlášení po Zemanově projevu na připomínce osvobození Osvětimi.



Kromě ukrajinské krize se prezident v posledních měsících zhostil i tématu imigrace. V tomto ohledu je třeba pochválit premiéra Sobotku za jeho jednoznačné odmítnutí přízemního podněcování k nevráživosti vůči uprchlíkům z konce července. Svě stanovisko předseda vlády vyjádřil i v reakci na cestu Miloše Zemana na oslavy Dne vítězství do Moskvy, kdy připomněl, že návštěva hlavy státu nic nemění na českém postoji k situaci na Ukrajině. Vláda tedy svoji odlišnou pozici vůči prezidentovi otevřeně artikuluje, přitom se však pohybuje ve věcné rovině. Nepříliš šťastně na druhou stranu působí schvalování cesty Miloše Zemana na oslavy konce 2. světové války do Číny.

Koordinální schůzky k zahraniční politice byly sice zakončeny společnými prohlášeními k tématům, na kterých se čelní ústavní činitelé shodují (např. boj proti tzv. Islámskému státu, Visegrádská spolupráce či ekonomická diplomacie), ale k průlomů v konfliktních oblastech nedošlo.

Splněno na 90 %

3. Parlamentní strany by měly investovat do vybudování odborného zázemí v oblastech zahraniční, bezpečnostní a evropské politiky.

ČR si v dnešní situaci nemůže dovolit neinformovaná a zmatená vyjádření ke klíčovým tématům. Opoziční strany by se na případný návrat do vlády měly připravit lépe, než tomu bylo např. u sociální demokracie. Všechny politické strany by se pak měly vyhnout instrumentalizaci otázek klíčových zájmů státu v politickém boji.

Parlamentní politické strany zvýšily svoji aktivitu v otázkách zahraniční a bezpečnostní politiky. Na sjezdech a kongresech ČSSD, ODS i KDU-ČSL bylo téma zahraniční politiky přítomno ve formě přijatých deklarací či usnesení. TOP 09 se věnovala zahraniční politice ve svém opozičním auditu. Tradičně aktivní byli i komunisté. ANO 2011 sice v souvislosti se svým sjezdem hovořila o výraznější diskuzi nad programovými cíli včetně zahraniční politiky, avšak jediným výsledkem byl výběr Pavla Teličky na stranického mluvčího pro tuto oblast a vyjadřování k mezinárodnímu dění tak zůstává především doménou jednotlivých osobností, nikoli hnutí jako celku.

V tomto kontextu je škoda, že z koncepce české zahraniční politiky schválené v červenci nakonec vypadl odkaz na každoroční představení zahraničněpolitických priorit ministrem v Poslanecké sněmovně, na něž by navazovala parlamentní diskuze.

Splněno na 70 %



4. Vláda by měla pokračovat ve vstřícné evropské politice.

Měl by být ratifikován Fiskální pakt a na základě dokončení dopadových studií by mělo být rozhodnuto o vstupu do bankovní unie. Vláda by měla v první polovině roku schválit Koncepti působení ČR v EU a navázat na ni dalšími dílčími dokumenty – koncepcí prosazování Čechů do unijních institucí či koncepcí informování o evropských záležitostech. Pokud je cílem vlády připravit zemi na hladké přijetí eura, je zapotřebí nejen dodržovat přístupová kritéria, ale také působit adekvátně vůči veřejnosti. Proto je nezbytné připravit argumentační strategii a veřejně ji komunikovat prostřednictvím příslušného aparátu Úřadu vlády. Dále je třeba, aby přínosy členství zřetelněji zaznívaly od vládních stran podporujících vstup do eurozóny.

Vláda představila novou Koncepti politiky ČR v EU, která nepřišla s žádnou revolucí ohledně priorit evropské politiky. Hlavní přidaná hodnota dokumentu spočívá v důrazu na včasné vyhledávání priorit, a to již v předlegislativní fázi.

Vypracování dopadové studie coby podkladu pro únorové jednání Vlády ČR o českém zapojení do bankovní unie lze hodnotit pozitivně. Zaznívající argumenty byly převážně odborné a pragmatické. Odmítnutí přistoupení bude navíc znovu po roce přezkoumáno.

Fiskální pakt nebyl ratifikován a nová koncepce informování o evropských záležitostech nebyla přijata.

Řecká krize nepřispěla k podpoře rychlého zavedení eura. Květnová schůzka ústavních činitelů k otázce zavedení společné měny v ČR hmatatelný výsledek nepřinesla a případnou dohodu vládních stran zkomplikoval Andrej Babiš návrhem uspořádat o přijetí eura referendum.

Splněno na 40 %

5. ČR by měla spojit připomínku výročí konce druhé světové války také s uctěním obětí poválečného vyhnání Němců.

Taková iniciativa by byla adekvátní odpovědí na lidické gesto německého prezidenta Gaucka z roku 2012 a vyslala by žádoucí signál nejen do zahraničí, ale především do české společnosti. Podobou Gauckovy návštěvy by se také tato připomínka mohla inspirovat. Jednalo by se o smířlivé a lidské gesto za účasti obětí a německých či rakouských vládních představitelů. Nabízí se společné uctění památky a projevu lítosti nad některým z největších excesů „divoké“ fáze vyhánění, např. v Ústí nad Labem, v Postoloprtech či v Brně.



Vrcholní představitelé ČR se tématu vyhýbali a k žádné oficiální připomínce srovnatelné s Gauckovým gestem nedošlo. Světlou výjimkou byla mnichovská cesta vicepremiéra Bělobrádka, který jako první český politik navštívil Sudetoněmecký dům a uctil oběti vyhánění u místního památníku. Za pozornost v tomto kontextu stojí Bělobrádkovo vyjádření, že gesto nebylo učiněno jménem vlády, a také opatrná snaha premiéra Sobotky o „vyvážený“ postoj. Sobotka sice jednou větou vicepremiéra ocenil, ale mnohem více prostoru věnoval tradiční argumentaci, podle níž bylo vyhánění pouhým důsledkem nacistického teroru. Premiér, prezident či ministr zahraničí tedy žádoucí signál do české společnosti nevyslali.

V kontrastu s přešlapováním na vládní úrovni působily kroky některých měst a obcí, které pozitivně spoluutvářely obraz ČR. Brno vyhlásilo Rok smíření k uctění památky všech obětí bezpráví – českých, německých, židovských i romských. V rámci iniciativy byla také městskou radou schválena Deklarace smíření, připomínající poválečné křivdy na brněnských Němcích. Odpovídající připomínky se dočkalo i Ústí nad Labem, kde se pietních akcí zúčastnila místní primátorka.

Splněno na 50 %

6. České předsednictví Visegrádské skupiny by se mělo zaměřit na posílení vzájemné důvěry jejích členů.

Po nepříliš příznivém roce 2014 by měla být pozornost upřena na zkvalitňování vnitro-visegrádských kontaktů – např. prostřednictvím intenzivnější spolupráce parlamentů – a na prohlubování kooperace v tradičních tématech (bezpečnostní politika, východní politika, západní Balkán, energetická a bezpečnostní infrastruktura). Při vytváření nových formátů spolupráce ve střední Evropě by měla ČR prosazovat komplementární, nikoli duplicitní projekty, a snažit se Rakousko raději přiblížit Visegrádské skupině.

Česká republika představila program svého předsednictví ve Visegrádské skupině 2015 – 2016 (CZ V4 PRES), který cílí na posilování společné důvěry. Zahrnuje jak pokračování parlamentní dimenze, tak snahu o další pokrok v energetice (realizace energetické unie), bezpečnostní politice (příprava na summit NATO ve Varšavě, využitelnost evropské bojové skupiny po splnění mandátu) či východní politice (podpora reformního úsilí na Ukrajině). Zároveň ČR zdůraznila v programu CZ V4 PRES i slibně se rozvíjející oblast digitální agendy. Pokračuje tedy postupná evropeizace spolupráce se současným zapojováním dalších aktérů na exekutivní i parlamentní úrovni. K soudržnosti visegrádské spolupráce přispěje i fakt, že se ČR rozhodla neotevírat žádné nové téma ani nezahajovat nový formát V4+.



O institucionalizaci kooperace s Rakouskem hovoří program CZ V4 PRES méně než předchozí předsednictví slovenské. V lednu byl zahájen tzv. slavkovský formát spolupráce se Slovenskem a Rakouskem. Na první pohled měl sice ambici zasáhnout i do oblastí tradičních pro V4 (východní politika, západní Balkán, energetika, koordinace před Evropskými radami), avšak prozatím hmatatelné výsledky nepřinesl. Jako přehnaná se vzhledem k mladosti tohoto formátu jeví zmínka o něm v nové koncepci zahraniční politiky, když další podobná fóra (např. Středoevropská iniciativa) zůstala opomenuta.

Splněno na 70 %

7. ČR by se měla mnohem aktivněji a věrohodněji zapojovat do diplomatických jednání o řešení konfliktu na Ukrajině na úrovni EU a NATO.

ČR by se měla jednoznačně vymezit vůči ruské agresivní politice a nezpochybňovat smysl sankcí zavedených EU, ale naopak prosazovat jejich rozšiřování v případě další eskalace konfliktu. Měla by politicky podporovat ukrajinskou vládu a pomoci s nezbytnými socioekonomickými reformami. ČR musí být čitelným partnerem jak pro Ukrajinu, tak i své spojence. V této souvislosti je nezbytné vyrovnávat vyjádření a činy prezidenta Zemana či dalších politiků dostatečně viditelnými akty vlády a ministra zahraničních věcí.

Česká zahraniční politika vůči Ukrajině a konfliktu, který na jejím území probíhá, zůstává v průběhu roku 2015 velmi pasivní. Vláda se sice drží linie EU, ale nijak zásadně ji neutváří. Největším selháním České republiky je protahující se ratifikace Asociační dohody mezi Ukrajinou a EU, která je klíčovým nástrojem pro transformaci Ukrajiny. Ačkoliv má být program Východního partnerství prioritou české zahraniční politiky, ČR patří spolu s Itálií, Belgií, Řeckem a Kypru mezi posledních pět zemí, které Asociační dohodu ještě neratifikovaly.

Podobně se nepodařilo překrýt destruktivní činnost prezidenta Miloše Zemana, která ČR v roce 2014 připravila o značnou část dobré pověsti na Ukrajině. V ukrajinských médiích byla obzvláště medializovaná prezidentova cesta na oslavy Dne vítězství do Moskvy. I přesto, že Ukrajina je prioritní zemí exportní politiky a programu transformační spolupráce, nedošlo ani k tak symbolickému kroku, jakým by byla návštěva ukrajinského premiéra či prezidenta v ČR anebo českého zástupce na Ukrajině. Tato skutečnost vyniká obzvláště v kontrastu s tím, že ukrajinský prezident navštívil od počátku svého mandátu již čtyřikrát Německo, třikrát Polsko a jednou Slovensko.

Splněno na 20 %



8. ČR by měla přijmout výraznější počet uprchlíků z oblastí zasažených konfliktem v Sýrii a Iráku.

Humanitární situace na místě je neudržitelná, české kapacity přitom nejsou ani zdaleka naplněny. Neochota přivítat více uprchlíků je v rozporu s hodnotovým základem české i evropské zahraniční politiky a poškozují obraz České republiky ve světě. Pokřivené chápání uprchlíků jako bezpečnostní hrozby navíc podporuje zbytečné obavy a předsudky ve společnosti.

Po odmítnutí kvót pro přijetí a relokaci uprchlíků v rámci EU vláda v červenci konečně rozhodla, že do roku 2017 ČR přijme 1500 běženců. Jejich největší část přijde z Řecka a Itálie, které jsou v porovnání s ostatními evropskými zeměmi imigrací nepoměrně více zatíženy, a při jejich výběru oproti původním spekulacím nebude rozhodovat náboženské vyznání. Pokračují také přípravy na přesunutí čtrnácti nemocných syrských dětí spolu s jejich rodinami, které vláda odsouhlasila v lednu. Tento vývoj je pozitivní, oproti navrhovaným kvótám jde ale pouze o jednorázovou pomoc. Jejich odmítnutí navíc ČR v Unii staví do pozice nespolupracujícího člena.

Premiér Sobotka sice v červenci varoval před šířením strachu z imigrantů a jeho zneužíváním extremistickými skupinami, chápání uprchlíků především jako bezpečnostní hrozby ale ve vyjádřeních českých politiků dominuje. V situaci narůstající paniky a xenofobie by hlasy podobné Sobotkovu červencovému komentáři měly od představitelů vlády zaznívat častěji a důrazněji. Namísto akcentování bezpečnostního aspektu by české orgány měly poskytnout obraz uprchlíků, který poukáže také na humanitární a sociální stránky migrace, a otevřeně informovat o možnostech jejich začleňování do české společnosti.

Splněno na 40 %

9. Česká republika by se měla zasadit o oživení iniciativy Východního partnerství.

V roce 2015 proběhne summit Východního partnerství v Rize, který by měl představit obrysy reformy této iniciativy. ČR by měla trvat na oddělení otázky reformy Východního partnerství od ruského angažmá na východní Ukrajině a prosadit nabídku další integrační perspektivy pro země, které podepsaly asociační dohody.



Summit Východního partnerství v Rize nepřinesl žádný průlom. Priority České republiky byly naplněny oddělením tří pokročilejších a tří pomalejších zemí. Výraznější nabídka pro Ukrajinu, Moldavsko a Gruzii, která by šla nad rámec asociačních dohod, ale formulována nebyla. V tomto ohledu je i pro východní politiku EU podstatný proces revize Evropské sousedské politiky, který spustila Evropská komise na jaře, a do které Česko již přispělo svými podněty.

Splněno na 60 %

10. ČR by se měla jasně postavit za politiku podpory občanských a politických práv.

Odpovědí na kritizované rozpory v dosavadní politice je důslednější obhajoba politických práv dovnitř i navenek. Takový postup navíc ČR nijak neoslabuje, zvláště pokud se zaměří na zdůrazňování zakotvení univerzality lidských práv v mezinárodních dohodách. Rozšiřování o další dimenze lidských práv, tj. sociální, environmentální či genderové, může být smysluplné, ale jen v případě, že dojde k současnému navýšení lidských i finančních zdrojů a bude odpovídat schopnosti českých neziskových organizací takové projekty implementovat. Jinak bude rozšiřování jen záminkou pro oslabování důrazu na práva občanská a politická.

K výrazné změně české lidskoprávní politiky nedošlo. Ve schválené koncepci zahraniční politiky sice zůstává nejednoznačný termín lidské důstojnosti, na stranu druhou zde ale zaznívá i silné přihlášení k tradičně pojatým občanským a politickým právům. Vyznění koncepce je tak z lidskoprávního hlediska nejasné. Proto je zásadní proces revize Koncepce transformační politiky, který pod patronátem Ministerstva zahraničních věcí probíhá.

Splněno na 50 %



ASOCIACE PRO MEZINÁRODNÍ OTÁZKY (AMO)

Asociace pro mezinárodní otázky je nevládní nezisková organizace založená v roce 1997 za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Základním posláním AMO je přispívat k hlubšímu porozumění mezinárodnímu dění. Díky svým aktivitám doma i v zahraničí a dlouholeté historii je AMO vnímána jako čelní nezávislá instituce svého druhu v České republice.

K dosažení svých cílů AMO:

- 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 AMO

Výzkumné centrum Asociace pro mezinárodní otázky je předním českým think-tankem, který není spjat s žádnou politickou stranou ani ideologií. Svou činností podporuje aktivní přístup k zahraniční politice, poskytuje nestrannou analýzu mezinárodního dění a otevírá prostor k fundované diskuzi. Hlavním cílem Výzkumného centra je systematické sledování, analýza a komentování mezinárodního dění se zvláštním zaměřením na zahraniční politiku České republiky.

Výzkumné centrum bylo založeno v říjnu 2003 jako analytický útvar Asociace pro mezinárodní otázky se zaměřením na mezinárodní vztahy a zahraniční, bezpečnostní a obrannou politiku. Jádrem VC AMO je [tým analytiků](#), jejichž prostřednictvím nabízíme odbornou expertízu v hlavních problémech světových regionů a klíčových otázkách současné mezinárodní politiky. Výzkumné centrum zpracovává [vlastní odborné studie](#), analytici poskytují [komentáře](#) k aktuálnímu dění prostřednictvím médií. Dedikovanou platformou pro hodnocení mezinárodní politiky je [blog AMO](#).

www.amo.cz

