



Audit vztahů Číny se zeměmi střední a východní Evropy (17+1)

Ivana Karásková et al.

CHŮCE

China Observers in Central
and Eastern Europe



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world



Tento audit je zkrácenou a do českého jazyka přeloženou verzí publikace Karásková, I., Bachulska, A., Szunomár, A., Vladisavljev, S. (eds.) (2020). Empty shell no more: China's growing footprint in Central and Eastern Europe. Praha, Česká republika, Asociace pro mezinárodní otázky (AMO), ISBN 978-80-87092-72-9 (tisk), ISBN 978-80-87092-71-2 (pdf verze). Elektronická verze původního anglického textu je dostupná na stránce <https://chinaobservers.eu/new-publication-empty-shell-no-more-chinas-growing-footprint-in-central-and-eastern-europe/>.

Audit vznikl jako kolektivní práce deseti odborníků na Čínu z Česka, Estonska, Maďarska, Lotyšska, Litvy, Polska, Srbska, Slovinska, Slovenska a Rumunska v rámci platformy China Observers in Central and Eastern Europe (CHOICE), koordinované Asociací pro mezinárodní otázky (AMO).

Hlavní editorkou publikace je Ivana Karásková. Autory textu jsou Konstantinas Andrijauskas, Alicja Bachulska, Una Aleksandra Berzina-Čerenkova, Ivana Karásková, Liisi Karindi, Andreea Leonte, Nina Pejić, Ágnes Szunomár, Filip Šebok a Stefan Vladisavljev.

Následující řádky shrnují klíčová zjištění a doporučení v politické, ekonomické a společenské oblasti, včetně návrhu společného postupu zemí střední a východní Evropy v rámci strategie ACT.



Klíčová zjištění

- Platforma 17+1 je často vnímána jako vyprázdněný formát s předpokladem, že spolupráce mezi zeměmi střední a východní Evropy a Čínou je zcela minimální.
- Rozsáhlý audit 17+1 však ukazuje, že vztahy mezi Čínou a střední a východní Evropou jsou dynamické a překračují rámec pouze politické či ekonomické spolupráce.

- Situaci komplikuje nedostatek údajů o fungování 17+1 a skutečnost, že středo- a východoevropské země často nesdílejí informace, což ztěžuje chápání skutečného rozsahu spolupráce v rámci formátu. V jednotlivých evropských státech se kroky Číny zdají být ojedinělé a nahodilé, stejně tak čínské politické působení, ekonomické vztahy a spolupráce v sociální oblasti bývají zkoumány zcela odděleně. Jen v okamžiku, kdy analyzujeme 17+1 jako celek, je zřejmé, co vlastně platforma je, jak funguje a k čemu směřuje.
-

- V porovnání s jinými velmocemi je Čína relativní nováček v regionu. Během uplynulých osmi let se jí ale ve střední a východní Evropě podařilo vybudovat síť propojených vztahů tam, kde předtím téměř neexistovaly, a pevně se uchytil v regionu. Čína se paradoxně podílela i na konceptualizaci a institucionalizaci střední a východní Evropy jako regionu.
-

- Platforma 17+1 vizuálně připomíná verzi amerických společenství ve východní Asii („hub and spokes“) se zeměmi střední a východní Evropy napojenými na Čínu, ale prakticky nekoordinujícími mezi sebou. Čína tak podporuje v regionu jakýsi „multilaterální bilateralismus“.
-

- Nehledě na své úsilí Čína neprosadila své koncepty zahraniční politiky do jazyka diplomatické spolupráce se střední a východní Evropou. Naopak, středo- a východoevropské země úspěšně ovlivňovaly jazyk dokumentů tak, aby zůstal v souladu s rámcem EU.
-

- Spolupráce v rámci 17+1 vedla k výraznému nárůstu politických kontaktů mezi zeměmi střední a východní Evropy a Čínou. Ukazuje se však, že kromě platformy fungují paralelně bilaterální vztahy, jež probíhají odděleně od platformy. Právě aktivita a rozhodnutí přijatá 17 jednotlivými zeměmi regionu určují míru jejich interakcí s Čínou spíše než samotný formát.
-

- Na základě analýzy dat nelze dojít k závěru, že by se země střední a východní Evropy jako celek staly vstřícnější v politických otázkách vůči Číně. I když Maďarsko a Srbsko několikrát vyjádřily Číně podporu v politických otázkách (např. v případě Jihočínského moře nebo porušování lidských práv v Číně), tyto případy stále představují spíše výjimku než pravidlo.
-

- Čína využívá země střední a východní Evropy jako laboratoř pro testování aktivnější stranické politiky vedené Komunistickou stranou Číny. Strana kultivuje vztahy s politickými elitami tak, aby si zajistila dlouhodobé přátelské prostředí v jednotlivých zemích.
-

- Čína nebyla úspěšná ve snaze zmírnit obavy Evropské unie z toho, že formát 17+1 přispívá ke štěpení unie. Soupeření mezi USA a Čínou se promítlo i do vztahu mezi střední a východní Evropou a Čínou. Řada zemí regionu se obává ohrožení svých vazeb s Washingtonem. Čína je rovněž velmi opatrná, aby svými kroky ve střední a východní Evropě neantagonizovala Rusko.
-



- Ekonomická spolupráce v rámci 17+1 je převážně vedena Čínou, jež nastavuje agendu vzájemných vztahů. Ekonomická výměna se státy střední a východní Evropy je však stále malá. Státy střední a východní Evropy jsou vysoce závislé jak na obchodních, tak na investičních vztazích s rozvinutými státy, zejména členskými státy Evropské unie. Čína představuje minoritní, ač rostoucí podíl. Ovšem je třeba konstatovat, že i pro Čínu region střední a východní Evropy nepředstavuje nejdůležitějšího partnera. Obchodní vztahy zůstávají poměrně limitované a nevyvážené, což vede ke zvýšenému obchodnímu deficitu všech 17 zemí regionu s Čínou.
-
- Bez ohledu na existenci formátu 17+1 Čína stále řeší ekonomické vztahy spíše na bilaterálním základě. Vztahy se zeměmi Visegrádské čtyřky a Srbskem mají pro Čínu zvláštní význam, zatímco vztahy Číny s ostatními zeměmi regionu značně zaostávají.
-
- Čínské přímé zahraniční investice (PZI) jsou stále poměrně skromné a jsou koncentrovány v několika málo státech (Maďarsko, Česko, Polsko). Ačkoli finanční spolupráce s Čínou dosahuje svého vrcholu, je omezena pouze na spolupráci s členskými státy EU.
-
- Za skutečný úspěch ekonomické spolupráce lze považovat cestovní ruch, protože státy střední a východní Evropy se dokázaly i díky platformě v Číně více zviditelnit (ačkoli v tom může hrát roli i obecný nárůst počtu čínských turistů ze střední třídy).
-
- Vzhledem k povaze čínského systému a vysoké úrovni zapojení státu do všech oblastí čínské společnosti zahrnují i mezilidské kontakty mezi čínskou a evropskou stranou ve skutečnosti vždy v nějaké formě kontakty se státní mocí.
-
- V posledních letech se zvýšil počet Konfuciových institutů ve střední a východní Evropě. Narůstá i spolupráce orientovaná na mládež a čínská vláda poskytuje studentům z regionu stále větší počet stipendií.
-
- Politicky motivované programy zaměřené na mládež a politické lídry jako Most pro budoucnost, Fórum mladých politických lídrů mezi zeměmi střední a východní Evropy a Čínou (China-CEE Young Political Leaders Forum) či Dialog politických stran probíhají ve všech 17 zemích téměř bez povšimnutí ze strany investigativních novinářů, odborníků i veřejnosti.



Doporučení

Evropské instituce

- Evropská unie musí pokračovat ve snaze vytvořit jednotnou evropskou politiku vůči Číně společně se zeměmi střední a východní Evropy, která by reprezentovala zájmy všech členských států.
- Evropská unie by měla otevřít jasnou cestu ke členství pro státy západního Balkánu a kompenzovat tak narůstající politický vliv Číny. EU musí hrát aktivnější roli v hospodářském rozvoji západního Balkánu.
- Měla by být stanovena koordinovaná pravidla týkající se prověřování zahraničních investic i pro nečlenské země (např. státy západního Balkánu).

Státy střední a východní Evropy

- Střední a východní Evropa by neměla zahrnout formát 17+1 bez předchozí strategické úvahy. Je třeba se ohradit vůči zjednodušenému pohledu na Evropu jako na region rozdělený Čínou prostřednictvím 17+1 a infantilizaci států střední a východní Evropy a jejich snahy rozvíjet vztahy s Čínou.
- Země střední a východní Evropy by se měly snažit zlepšit vzájemnou komunikaci a koordinaci tam, kde je to možné a pro ně výhodné, aby přetvořily 17+1 do podoby multilaterálního fóra sloužícího primárně jejich, nikoli zejména čínským zájmům.
- Větší pozornost by měla být věnována regionálnímu (na úrovni krajů, měst apod.) rozměru spolupráce mezi Čínou a střední a východní Evropou. Státy střední a východní Evropy by měly sledovat možnou politizaci takové spolupráce i bránit se čínským snahám využít skutečnosti, že těmto vztahům není věnována přílišná pozornost ze strany veřejnosti.
- Aby bylo možné co nejvíce využít ekonomickou spolupráci s Čínou, je potřeba, aby země ve střední a východní Evropě jednaly společně. Každoročnímu summitu 17+1 by měla předcházet pravidelná konzultační setkání ve formátu 17+0 (bez čínské účasti).
- Hlavní problémy obchodních vztahů, jakými je například obchodní deficit, nemohou být překonány ze strany jen jedné země; země střední a východní Evropy by měly v obchodní politice následovat strategické cíle EU.
- Je zapotřebí zajistit - ať již prostřednictvím veřejných (na úrovni EU, států nebo regionů) či soukromých zdrojů - financování akademických institucí a výzkumných center, které se zabývají studiem Číny. Zabránilo by se tak tomu, aby se Konfuciovy instituty a další podobné instituce napojené na Čínu staly nejvlivnějšími aktéry, kteří v zemích střední a východní Evropy vytvářejí a šíří povědomí o čínské politice, společnosti a kultuře.

Investigativní novináři

- Investigativní novináři by měli intenzivněji a podrobněji zkoumat a zveřejňovat v současné chvíli netransparentní jednání mezi politickými stranami v regionu a Komunistickou stranou Číny (například Dialog politických stran, Fórum mladých politických lídrů mezi zeměmi střední a východní Evropy a Čínou atd.).



- Nezávislé zpravodajství podložené fakty je nezbytné k dosažení větší transparentnosti a rozkrytí mechanismů spolupráce mezi Čínou a zeměmi střední a východní Evropy (například věnovat pozornost Dialogu politických stran, Fóru mladých politických lídrů mezi zeměmi střední a východní Evropy a Čínou atd.).

Odborníci na Čínu

- Analytici, kteří se věnují Číně, by si měli více vyměňovat znalosti a zkušenosti nejen v rámci celé Evropy, ale i s odborníky v dalších částech světa tak, aby mohli lépe sledovat a hodnotit čínské aktivity ve svých zemích. V současné době jsou informace fragmentované a znesnadňují analýzu.
- Je důležité nedávat rovnítka mezi všechny formy spolupráce s Čínou a hrozby (a odlišovat rizika a hrozby), ale vyhodnotit ty oblasti spolupráce, které skutečné riziko představují. Důraz by měl být kladen zejména na dosažení transparentnosti ve všech oblastech vztahů s Čínou.
- Země střední a východní Evropy by si měly uvědomovat rizika spojená s narůstající averzí vůči Číně, která by mohla vyústit v xenofobní reakce namířené proti čínské diaspoře, čínským studentům a turistům. K tomu, aby aktivity odborníků na Čínu nepřispívaly k nárůstu sinofobie, je třeba striktně rozlišovat mezi žádoucí kritikou vládních nebo stranických aktivit Číny v regionu a čínskými občany a jejich běžnou přítomností v regionu.



Čína v 17+1: Strategie ACT

Publikace navrhuje prozkoumání možnosti konfrontace Číny prostřednictvím platformy 17+1 a využití platformy k prosazení vlastních (evropských) cílů.

Jako řešení nabízí třífázovou strategii ACT (založenou na anglické zkratce složené z prvních písmen slov **adapt** – přizpůsobit se, **counter** – potlačit a **target** – zacílit) vycházející z reality iniciativy 17+1.

(A)dapt – přizpůsobit se situaci

Ač se to může zdát zjevné, přizpůsobit se přítomnosti Číny v regionu (ať už ve střední a východní Evropě nebo kdekoli jinde) může být ve skutečnosti tím nejsložitějším z celé strategie. Čína jako globální velmoc a zároveň iritující komponent mezinárodního společenství bude i nadále součástí různých regionálních konstelací. Přijetí této skutečnosti by se však nemělo plést s rezignací a už vůbec ne s přijetím a podřízením se strategickým zájmům Číny. Právě naopak: národní a mezinárodní strategie musí posoudit již existující a potenciální rozsah čínské přítomnosti, určit priority a vyhodnotit rizika vyplývající z tohoto fenoménu a implementovat je či adresovat je prostřednictvím následných politik.

(C)ounter – potlačit čínský vliv

Uskupení podobná 17+1 reflektují čínský záměr vytvořit institucionální nástroje, jež by pomohly hlásat čínské narativy a zvýšit vliv Číny. Členové různých mezinárodních formátů je však stále mohou využívat i jako platformy k usměrňování, či dokonce potlačování čínskému vlivu. Klíčem je plné využití multilaterálního uspořádání těchto organizací. Zatímco země, jako je Česko, Estonsko nebo Řecko, mohou samy čelit čínským krokům jen velmi obtížně, neexistuje žádná formální bariéra, jež by nedovolovala vzájemnou koordinaci a předkládání jednotného postoje čínským protějškům. Pokud si chce Čína zachovat svou přítomnost v regionu prostřednictvím těchto institucí, tak spíše přijme (i když možná zdráhavě) tuto podmínku multilaterálního jednání, než aby riskovala úplnou ztrátu svého vlivu.

(T)arget – zacílit platformu pro vlastní cíle

Jakmile členové regionálních platform, jako je 17+1, znovuobjeví multiplikační účinky „efektivního multilateralismu“, mohli by tyto platformy proměnit v ofenzivní nástroje zaměřené na Čínu a jejich prostřednictvím prosazovat své požadavky. Ty by mohly zahrnovat (z čínské perspektivy) značně kontroverzní témata, jako například omezení uvalená na čínské technologické společnosti nebo obavy z nekalých obchodních praktik, ale také otázky spolupráce, jako je potřeba řádné regulace čínských investic a zjednodušení přístupu na trh pro výrobky ze zemí střední a východní Evropy. Přestože kroky členských států EU musí být v souladu s dohodnutým unijním postojem k Číně, členské státy EU ze střední a východní Evropy mohou využít 17+1 k dosažení lepšího postavení při vyjednávání nejen vůči Číně, ale také vůči Bruselu a „staré“ Evropě.

Zdá se, že současná debata je ochromena obrazem Číny jako všemohoucí, všudypřítomné a nevyhnutelné hrozby. Čína však zatím je a v nejbližší budoucnosti bude tomuto postavení vzdálená. Dokonce i malé státy, zejména ty, které jsou chráněny před okamžitými dopady čínské ekonomické, politické a vojenské moci, mohou uspět v prosazování svých vlastních zájmů při jednání s Čínou. Strategie ACT nabízí obecné vodítko pro dosažení tohoto cíle.



Publikace vznikla v rámci platformy China Observers in Central and Eastern Europe (CHOICE). CHOICE monitoruje a analyzuje rostoucí vliv Číny v regionu střední a východní Evropy v rámci formátu 17+1. Cílem CHOICE je sdružovat analytiku se zaměřením na Čínu, umožňovat sdílení zkušeností a informací a přispívat ke kritické analýze. CHOICE koordinuje Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) v Praze. Projekt je financován National Endowment for Democracy (NED).



Asociace pro mezinárodní otázky (AMO)

AMO je nevládní nezisková organizace založená v roce 1997 za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Tento přední český zahraničně politický think-tank 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 diskusi.



+420 224 813 460



www.amo.cz



info@amo.cz



Žitná 608/27, 110 00 Praha 1



www.facebook.com/AMO.cz



www.twitter.com/amo_cz



www.linkedin.com/company/amocz



www.youtube.com/AMOCz