



# Otevřená strategická autonomie: vývoj obchodu pod ambivalentním konceptem

**Kryštof Kruliš**



## Shrnutí

- Evropská komise má na přelomu let 2020/2021 přijít s novým přezkumem společné obchodní politiky. Významným faktorem ovlivňujícím obchodní politiku se stane pandemie Covidu-19 a její ekonomické důsledky.
- Evropská komise bude pravděpodobně na pandemii reagovat modelem tzv. „otevřené strategické autonomie“, který se snaží propojit asertivitu EU při posilování kapacit důležitých pro její zájmy a hodnoty, ale zároveň potvrzuje nezbytnost otevřené spolupráce s partnery po celém světě.
- Model „otevřené strategické autonomie“ přinese nutnost vyvažovat aspekt „otevřenosti“ s aspektem posilování „autonomie“. Pro obhajobu tohoto modelu z hlediska dodržení pravidel WTO je vhodné zdůraznit aspekt „strategičnosti“ a omezit budování autonomie na strategické účely a obhajitelný rozsah.
- Globální výrobní řetězce se v důsledku první vlny pandemie a zpomalení přeshraniční výměny dostaly pod velký tlak a zaznamenaly výpadky v dosud nevídaném rozsahu. Na vzniklou situaci bude reagovat soukromý sektor a veřejný sektor by mu v tom měl být nápomocen.
- Případný reshoring strategických odvětví či jejich částí sice může přicházet v úvahu, ale může mít negativní důsledky pro mezinárodní obchod, a v době napnutých soukromých i veřejných rozpočtů je nutné počítat i s nákladností takové transformace a dopady na cenu pro spotřebitele.
- Evropská unie bude muset zaujmout postoj k zablokovanému rozhodovacímu mechanismu ve WTO a přijít s iniciativou na reformu multilaterální úrovně mezinárodního obchodu, včetně uzpůsobení multilaterálních pravidel aktuální, širší a heterogenní, členské základně WTO. Rozhodovací systém WTO nestačí odblokovat, ale bude zapotřebí pracovat i na jeho zrychlení a zvýšení monitorovacích pravomocí sekretariátu WTO.
- Digitalizace a další technologie budou v následujících letech transformovat mezinárodní obchod. Akční plán celní unie EU avizuje jednotný portál EU pro mezinárodní obchod, který by do budoucna spojoval celní úkony s dalšími úkony vůči orgánům veřejné správy. Do budoucna pak pro mezinárodní obchod může být další revoluční technologií také blockchain.



## Úvodem: společná obchodní politika EU v nejbližších letech

Na přelomu roku 2020 a 2021 má Evropská komise přijít s novým přezkumem společné obchodní politiky, který udá směr unijnímu působení v této oblasti ve střednědobém horizontu. Významným aspektem při zvažování budoucnosti obchodní politiky EU se stala pandemie Covidu-19. Krize zvedla hlasy poukazující na zranitelnost globálních dodavatelských řetězců a nedostatky v soběstačnosti ve strategických odvětvích, jako je výroba léků a zdravotnických pomůcek. Udržení otevřeného obchodu ovšem může být zásadním pomocníkem při hospodářské obnově po pandemii. Evropská komise se pokouší na tyto lekce z pandemie odpovědět konceptem tzv. „otevřené strategické autonomie“, v jehož rámci bude hledat rovnováhu mezi otevřeností a autonomií v mezinárodním obchodě.

Pozornost bude třeba věnovat i řadě dalších aspektů, zdůrazňovaných vlivnými aktéry. Opakovaně se diskutuje například větší dostupnost výhod společné obchodní politiky pro malé a střední podniky.<sup>1</sup> Na společnou obchodní politiku jsou čím dál silněji vznášeny požadavky, aby obchod reflektoval a prosazoval cíle EU z oblasti ochrany životního prostředí, přičemž dominují aspekty ochrany klimatu.<sup>2</sup> Do pozornosti se také čím dál častěji dostávají nová digitální odvětví a vytváření standardů pro jejich fungování.<sup>3</sup>

Tento briefing paper se podrobněji věnuje vybraným okruhům, které budou významné pro společnou obchodní politiku v nadcházejících letech. Za tím účelem zmiňuje dokumenty Evropské komise vydané při přípravě přezkumu společné obchodní politiky. Pozornost je věnována také analýze zranitelnosti dodavatelských řetězců a možnosti tzv. reshoringu. Následně se paper blíže zabývá modelem „otevřené strategické autonomie“ a postoji Evropské komise k reformě Světové obchodní organizace (WTO). Závěrečný oddíl pak krátce nastiňuje, jaké technologické změny mohou v budoucnu čekat mezinárodní obchod.

<sup>1</sup> Srovnej například Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf).

<sup>2</sup> Srovnej například Weyand Sabine „EU Open Strategic Autonomy and the Transatlantic Trade Relationship“, Delegation of the European Union to the United States, 19. září 2020, [https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/85321/eu-open-strategic-autonomy-and-transatlantic-trade-relationship\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/85321/eu-open-strategic-autonomy-and-transatlantic-trade-relationship_en).

<sup>3</sup> Srovnej například Evropská komise „Civil society dialogue meeting on trade policy review“, 13. července 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158896.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158896.pdf).



## Podkladové dokumenty Evropské komise k přípravě přezkumu společné obchodní politiky

V reakci na první vlnu pandemie Covidu-19 vydala Evropská komise zprávu „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“, ve které mj. avizovala své záměry směrem k úpravám společné obchodní politiky EU pro dobu po pandemii a zmínila model tzv. „otevřené strategické autonomie“. Mezi aspekty strategické autonomie má patřit **posilování domácích výrobních kapacit prostřednictvím důrazu na oběhové hospodářství snižující vnější surovinovou závislost, vytvoření nástroje pro strategické investice k budování přeshraničních výrobních řetězců uvnitř vnitřního trhu EU a podporováno má být také budování farmaceutické výrobní kapacity**.<sup>4</sup> Tato zpráva upozorňuje, že **mezinárodní obchod a globální výrobní řetězce i nadále zůstanou „základním motorem růstu a budou mít zásadní význam pro oživení Evropy“**; avizuje ale **potřebu „diverzifikovat a upevnit globální dodavatelské řetězce, abychom se chránili před budoucími krizemi**.“<sup>5</sup> Pozornost je konečně věnována i potřebě posílit **mechanismus prověřování přímých zahraničních investic do strategických aktiv, infrastruktury a technologií v Evropské unii** a odkazuje se na připravovanou „bílou knihu Evropské komise o nástroji pro zahraniční subvence“.<sup>6</sup> Výrazným tématem pro mezinárodní obchod v budoucnu bude i záměr, dle kterého **při přetrvávání rozdílné úrovně ambicí v boji s klimatem v různých státech světa Evropská komise v souladu s pravidly WTO v roce 2021 navrhne mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích**, který by byl vlastním zdrojem rozpočtu EU.<sup>7</sup> Evropská komise konečně avizuje, že s ohledem na vše uvedené provede **přezkum obchodní politiky EU pro střednědobý horizont**, který je pánován na přelom roku 2020 a 2021 a jeho cílem má dle Evropské komise být zajištění nepřetržitého toku zboží a služeb po celém světě a reforma WTO.<sup>8</sup>

V červnu 2020 zahájila Evropská komise **otevřené veřejné konzultační řízení**, kterým se obrátila na zainteresovanou veřejnost s žádostí o **podněty pro nový přezkum společné obchodní politiky**.<sup>9</sup> Prodloužená lhůta pro účast v konzultačním řízení skončila 15. listopadu 2020. V této výzvě Evropská komise zároveň více přiblížila **koncept otevřené strategické autonomie**. Evropská unie podle něho má **„nezávisle a asertivně“ sledovat své zájmy**, ale zároveň **„pokračovat ve spolupráci s partnery po celém světě na globálních řešeních globálních výzev“**.<sup>10</sup> Evropská komise zdůrazňuje, že Evropská unie nemůže sama čelit globálním výzvám v oblasti

<sup>4</sup> Evropská komise „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“, COM (2020) 456 final, 27. května 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DCo456&from=EN>, str. 13 a 14.

<sup>5</sup> Evropská komise „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“, COM (2020) 456 final, 27. května 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DCo456&from=EN>, str. 14.

<sup>6</sup> Evropská komise „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“, COM (2020) 456 final, 27. května 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DCo456&from=EN>, str. 14.

<sup>7</sup> Evropská komise „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“, COM (2020) 456 final, 27. května 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DCo456&from=EN>, str. 14.

<sup>8</sup> Evropská komise „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“, COM (2020) 456 final, 27. května 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DCo456&from=EN>, str. 14.

<sup>9</sup> Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf). Nejpozdější termín pro účast v konzultačním řízení byl posunut z původně avizovaného data 15. září 2020 na 15. listopadu 2020.

<sup>10</sup> Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf), str. 3.



klimatu a životního prostředí ani **pravděpodobně nebude sama schopná vytvořit soběstačnost „ve výrobě některých složitých kriticky důležitých zdravotnických výrobků“**.<sup>11</sup> Otevřenost „strategické autonomie“ tak zdůrazňuje, že Evropská unie bude i nadále chtít být plně zapojena do systému mezinárodního obchodu založeného na pravidlech, ale do budoucna avizuje, že se bude ještě více věnovat vytváření nástrojů, které ji budou chránit před „nekalými praktikami“.<sup>12</sup>

Přezkum společné obchodní politiky z roku 2015 s názvem „Obchod pro všechny - Cesta k zodpovědnější obchodní a investiční politice“ oznamoval obrat k účinnější, transparentnější společné obchodní politice EU, která bude založená na hodnotách.<sup>13</sup> Současná Evropská komise chce v tomto pojetí pokračovat a zdůrazňuje, že společná obchodní politika není jen nástrojem hospodářské politiky, ale má nadále být „odpovědnější“ a díky váze hlasu 450 milionů spotřebitelů z vysokopříjmových ekonomik světa **působit na globální scéně k prosazení širokého spektra hodnot**, „zejména ve vztahu k lidským právům, životnímu prostředí a klimatu, sociálním a pracovním právům, udržitelnému rozvoji a rovnosti žen a mužů“.<sup>14</sup> Tomu také odpovídá skutečnost, že veřejného konzultačního řízení o společné obchodní politice se již neúčastní pouze zástupci exportérů s ofenzivními či průmyslová odvětví s defenzivními obchodními zájmy, ale i široké spektrum organizací z neziskového sektoru, které se věnují ochraně lidských práv, ochraně životního prostředí či ochraně zvířat.<sup>15</sup>

Evropská komise rovněž upozorňuje na to, že ve společenském vnímání „**dochází k oslabení přesvědčení o tom, že přínosy globalizace a technologické změny jsou rozděleny spravedlivým způsobem** a napříč hodnotovými řetězci, hospodářskými odvětvími a v širším smyslu společnosti.“<sup>16</sup> Tento posun souvisí s interpretací takových událostí jako zvolení Donalda Trumpa či výsledek hlasování o brexitu a souvisí také s pnutím uvnitř Evropské unie na osách sever/jih a výhod/západ, ale také mezi různými regiony, ve vztahu venkov a metropole a v mezigenerační rovnováze.<sup>17</sup> Lze proto očekávat, že se Evropská komise v přezkumu společné obchodní politiky bude snažit i o zohlednění dopadu mezinárodního obchodu na skupiny, které nemusí být apriorními vítězi globalizace. Zatímco dříve byly tyto aspekty jen v samostatných vnitřních politikách Evropské unie, jako je kohezní politika, nyní by se tyto aspekty mohly propisovat přímo do formulace společné obchodní politiky. **Dále se tak bude pravděpodobně rozšiřovat spektrum aspektů, které jsou při vytváření společné obchodní politiky zohledňovány a slouží k hledání rovnováhy mezi otevřeností mezinárodnímu obchodu a vystavení se mezinárodní soutěži, která posiluje konkurenceschopnost, na jedné straně a posilováním soběstačnosti ve strategických oblastech, ochraně hodnot a společenské soudržnosti na straně druhé.**<sup>18</sup>

<sup>11</sup> Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf), str. 3.

<sup>12</sup> Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf), str. 3.

<sup>13</sup> Evropská komise „Obchod pro všechny: Cesta k zodpovědnější obchodní a investiční politice“, 2015, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/january/tradoc\\_154153.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/january/tradoc_154153.pdf).

<sup>14</sup> Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf), str. 2.

<sup>15</sup> Srov. organizace zapojené do dialogu občanské společnosti k přezkumu obchodní politiky EU, Evropská komise „Civil society dialogue meeting on trade policy review“, 13. července 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158896.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158896.pdf).

<sup>16</sup> Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf), str. 2.

<sup>17</sup> Blíže například Harari Yuval Noah „21 Lessons for the 21st Century“, 2018, Jonathan Cape, Londýn.

<sup>18</sup> Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf), str. 3.



## Analýza zranitelnosti dodavatelských řetězců a možnosti tzv. reshoringu

Zjevným důvodem, proč při přezkumu společné obchodní politiky uvažovat o otevřené strategické autonomii, je poučení z první vlny pandemie Covidu-19. Na jaře 2020 došlo v důsledku pandemie k dosud největším výpadkům v globálních výrobních řetězcích způsobených na straně nabídky a index nákupčích (Purchasing Managers' Index, PMI) indikoval největší zpoždění za posledních 20 let.<sup>19</sup> Cesta ke zvyšování odolnosti dle Evropské komise vede v první řadě přes **správnou analýzu forem závislosti** a její následné překonávání pomocí kombinace politiky, včetně společné obchodní politiky.<sup>20</sup> Mezi hlavní důvody výpadků dodávek lze řadit problémy v přepravě způsobené omezením pohybu osob přes hranice, celní omezení a nedostatky dodávek u distributorů způsobené vysokým zapojením do globálních výrobních řetězců.<sup>21</sup>

Podle Evropské komise mohou opatření na podporu odolnosti spočívat v „diverzifikaci dodávek na úrovni zemí a společností, tvorbě strategických rezerv a zásob či zkracování dodavatelských řetězců nebo zvýšení domácí produkce“.<sup>22</sup> Lze očekávat, že **výpadky ve výrobních řetězcích budou reflektovat v první řadě samotné firmy, které se budou pod přirozeným tržním tlakem přizpůsobovat nastalé situaci diverzifikací dodávek, aktivováním rezerv a plánováním výroby s ohledem na nové podmínky. Veřejný sektor na úrovni států a Evropské unie by jim v tom měl být nápomocen zejména předvídatelností svých kroků, odstraňováním nadbytečné administrativní zátěže a případnou podporou v podobě dostupného úvěrování.**

V rámci přeměn vyvolaných pandemií Covidu-19 může docházet i k navracení části výrobních řetězců do Evropské unie (tzv. **reshoring**). To ale jen velmi těžko může být hlavní ambicí reakce na pandemii. **Změny ve výrobních řetězcích jsou časově i nákladově náročnou operací a jejich financování v době ekonomického propadu a zátěže na veřejné rozpočty nemusí být reálně vůbec dostupné.**<sup>23</sup> Je zároveň nutné brát zřetel na to, že **reshoring bude negativně přijímán v současných hostujících zemích a jeho aktivní prosazování ze strany veřejné sféry se může negativně promítnout do vztahů v mezinárodním obchodě.** Finanční podpora výstavby domácích výrobních kapacit z veřejných prostředků může být v neprospěch snah Evropské unie o nastolení efektivních pravidel pro veřejné podpory na multilaterální úrovni i v bilaterálních obchodních vztazích, oslabit pozici Evropské unie při kritice veřejných podpor poskytovaných třetími státy či ji dokonce vystavit postihům v rámci WTO.<sup>24</sup>

19 Výzkumná služba Evropského parlamentu „Towards a more resilient Europe post-coronavirus - An initial mapping of structural risks facing the EU“, PE 653.208, červenec 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653208/EPRS\\_STU\(2020\)653208\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653208/EPRS_STU(2020)653208_EN.pdf), str. 22.

20 Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf), str. 3.

21 Výzkumná služba Evropského parlamentu „Towards a more resilient Europe post-coronavirus - An initial mapping of structural risks facing the EU“, PE 653.208, červenec 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653208/EPRS\\_STU\(2020\)653208\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653208/EPRS_STU(2020)653208_EN.pdf), str. 22.

22 Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf), str. 3.

23 Výzkumná služba Evropského parlamentu „Towards a more resilient Europe post-coronavirus - An initial mapping of structural risks facing the EU“, PE 653.208, červenec 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653208/EPRS\\_STU\(2020\)653208\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653208/EPRS_STU(2020)653208_EN.pdf), str. 22.

24 Výzkumná služba Evropského parlamentu „Towards a more resilient Europe post-coronavirus - An initial mapping of structural risks facing the EU“, PE 653.208, červenec 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653208/EPRS\\_STU\(2020\)653208\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653208/EPRS_STU(2020)653208_EN.pdf), str. 22.



## Co od „otevřené strategické autonomie“ očekávat a v jakém rozsahu ji realizovat

Model „otevřené strategické autonomie“ se snaží o skloubení ambivalence otevřenosti a autonomie. Zaznívají hlasy, že by mohlo jít o evropskou variantu dovnitř zahleděných strategií, se kterými jsme se v posledních letech setkali u Trumpovy „Make America great again“ či u Číny v podobě strategie „Made in China 2025“.<sup>25</sup> Naproti tomu představitelé Evropské komise tento koncept dosud představují s důrazem na aspekt „otevřenosti“, aby zdůraznili, že autonomie neznámá uzavření se do sebe, ale naopak vyžaduje více globální spolupráce ve vztahu k celosvětovým problémům, jako je pandemie či klimatická změna a budování silných partnerství.<sup>26</sup>

Model „otevřené strategické autonomie“ bude teprve nutné naplnit konkrétním obsahem v rámci společné obchodní politiky EU. Jeho obhajování by pomohlo, kdyby se pozornost vedle pojmů „otevřená“ a „autonomie“ obrátila více k přídavnému jménu „strategická“. To by mělo vyjadřovat, že o tomto modelu je možné uvažovat pouze v náležitě zdůvodněných oblastech, které lze z nějakého zásadního důvodu shledávat strategickými, a v rozsahu, který je za účelem zajištění strategických důvodů nezbytný. Z odvětví lze přemýšlet například o výrobě léků a zdravotních pomůcek, o dostupnosti základních potravin či zdrojů energie. Ani tato odvětví však nemusí být nutné ze strategických důvodů činit celá plně autonomní a lokalizací zvyšovat cenu pro spotřebitele či omezovat mezinárodní spolupráci na technologickém pokroku, který je právě ve strategických oblastech nejvíce žádoucí. V návaznosti na řádnou analýzu daných odvětví je proto vhodné přijmout kroky, které podpoří tvorbu zásob či pomohou vytvoření alespoň částečně přiměřeně lokalizované výrobní kapacity, která může pomoci překonat dočasný výpadek v dodávkách z globálního řetězce, než dojde k jejich obnovení. Za těchto podmínek může být model „otevřené strategické autonomie“ nejen ekonomicky realističtější, ale jednodušší může být i jeho obhájení na mezinárodní scéně. Pokud se Evropská unie touto cestou vydá, musí počítat s tím, že stejně bude nutné tolerovat i zrcadlové kroky třetích zemí, byť by mohly být na úkor evropských částí výrobních řetězců.

### Iniciativa na reformu WTO

Blokace jmenování členů odvolacího panelu WTO ze strany USA vyústila v prosinci 2019 v zastavení jeho práce. Evropská unie a další státy na to reagovaly vytvořením alternativní metody rozhodování sporů na půdorysu WTO, na kterém se USA nepodílí. Tato situace zvýraznila potřebu reformy WTO. Evropská komise při přípravě iniciativy reformovat WTO zdůrazňuje potřebu stability, předvídatelnosti a důvěryhodnosti WTO jako rámce pro mezinárodní správu hospodářských záležitostí založeného na pravidlech.<sup>27</sup>

Blíže byly ze strany představitelů Evropské komise podkryty následující priority při reformě WTO:

- 1) Systém pravidel WTO z roku 1995 je potřeba přizpůsobit aktuální členské základně čítající 165 států s rozdílnými zájmy a stadiem ekonomického rozvoje a významným novým hráčem světového obchodu v podobě Číny.

<sup>25</sup> Tamma Paola „Europe wants ‘strategic autonomy’ — it just has to decide what that means“, Politico.eu, 15. října 2020, <https://www.politico.eu/article/europe-trade-wants-strategic-autonomy-decide-what-means/>.

<sup>26</sup> Weyand Sabine „EU Open Strategic Autonomy and the Transatlantic Trade Relationship“, Delegation of the European Union to the United States, 19. září 2020, [https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/85321/eu-open-strategic-autonomy-and-transatlantic-trade-relationship\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/85321/eu-open-strategic-autonomy-and-transatlantic-trade-relationship_en).

<sup>27</sup> Evropská komise „Obnovená obchodní politika pro silnější Evropu - Oznámení o konzultaci“, 16. června 2020, [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158877.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158877.pdf), str. 4.



Zvláštní pozornost by měla být věnována veřejným podporám v průmyslových odvětvích, které jsou s ohledem na aktuální globální ekonomickou situaci ve velkém rozmachu a hrozí, že bez existence efektivních multilaterálních pravidel povedou k odvetným opatřením a eskalaci protekcionismu v celém světě.

- 2) Pravidla WTO by nově měla dát prostor pro multilaterální řešení digitálního obchodu coby oblasti s neustále narůstajícím významem. WTO by se měla zapojit i do řešení dalších globálních otázek, jako je klimatická změna a umožnění přenosu čistých technologií mezi státy.
- 3) Reforma systému rozhodování sporů by se neměla týkat jen odblokování odvolacího panelu WTO, ale měla by se zaměřit také na nápravu přílišné zdlouhavosti rozhodovacího procesu.
- 4) Součástí reformy by mělo být také větší zapojení sekretariátu WTO do monitorování dodržování pravidel mezinárodního obchodu, čímž by se předcházelo sporům mezi státy WTO.<sup>28</sup>

**Model „otevřené strategické autonomie“ je tak nutné dát do souladu i se zájmy Evropské unie v rámci iniciativy na reformu WTO.** Model bude vyžadovat náležité zdůvodnění a dodržení principu otevřenosti. Koncept strategické autonomie na druhou stranu může sloužit i jako nástroj vytvářející tlak na další významné hráče v mezinárodním obchodě, aby přistoupili na reformu WTO. Vize Evropské unie posilující svou ekonomickou autonomii totiž má potenciál negativně ekonomicky ovlivnit téměř všechny státy.

## Jak technologie mění mezinárodní obchod

Oblast digitální ekonomiky nabývá na síle a otázky s ní spojené se stávají stále významnější součástí mezinárodních vztahů, ať již jde o otázku technologických standardů či otázku zdanění digitálních služeb. Nové technologie slibují ale významnou proměnu i pro mezinárodní obchod v tradičním smyslu. Postupná digitalizace celních deklarací uleví od administrativy exportérům, logistickým firmám i sektoru e-commerce. Nejpozději do konce roku 2025 by měla být ve všech členských státech Evropské unie dokončena elektronizace celních systémů.<sup>29</sup> Digitalizace nabývá ještě více na významu v době pandemie Covidu-19, kdy je vhodné učinit formality při přechodu zboží přes vnější hranici jednoduššími, ale přitom je nadále potřeba zajistit účinnou kontrolu standardů dodávaného zboží.

Akční plán celní unie EU, představen Evropskou komisí koncem září 2020, avizuje zavedení jednotného portálu EU pro mezinárodní obchod (EU Single Window), který by do budoucna spojoval celní úkony s dalšími úkony vůči veřejným autoritám, jež exportér musí učinit například s ohledem na předpisy o veřejném zdraví, životním prostředí, bezpečnost a zabezpečení výrobků či potravin.<sup>30</sup> Vedle zjednodušení administrativy pro exportéry má portál přinést také snazší řízení rizik ze strany veřejných orgánů. Pilotní program, kterého se vedle celních orgánů účastní také úřady s dohledem nad zemědělsko-potravinovým řetězcem, dovozem dřeva

<sup>28</sup> Body 1 až 4 viz Weyand Sabine „EU Open Strategic Autonomy and the Transatlantic Trade Relationship“, Delegation of the European Union to the United States, 19. září 2020, [https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/85321/eu-open-strategic-autonomy-and-transatlantic-trade-relationship\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/85321/eu-open-strategic-autonomy-and-transatlantic-trade-relationship_en).

<sup>29</sup> Evropská komise „Posunutí celní unie na další úroveň: akční plán“, COM(2020) 581 final, 28. září 2020, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12305-Action-Plan-on-the-Customs-Union>, str. 2.

<sup>30</sup> Evropská komise „Posunutí celní unie na další úroveň: akční plán“, COM(2020) 581 final, 28. září 2020, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12305-Action-Plan-on-the-Customs-Union>, str. 10.





a fytoosanitárními formalitami, již funguje v devíti členských státech Evropské unie, včetně České republiky.<sup>31</sup>

Do budoucna pak pro mezinárodní obchod může být další revoluční technologií také blockchain, jehož využitím v rámci mezinárodního obchodu se již zabývají mezinárodní organizace, včetně WTO.<sup>32</sup> Mezi potenciální přínosy technologie blockchain může v budoucnu patřit další snížení nákladů na administrativu a logistiku spojenou s přepravou zboží a poskytováním služeb v mezinárodním obchodě, včetně zjednodušení a zlevnění finančních operací spojených s mezinárodním obchodem. To by znamenalo impuls pro růst mezinárodního obchodu obecně a snazší přístup na zahraniční trhy zejména pro malé a střední podniky. Technologie typu blockchain by v budoucnu pravděpodobně mohla nabídnout možnost řešit i další problémy mezinárodního obchodu, jako je například zajištění práv z duševního vlastnictví a ověření nakládání s udělenými licencemi.

---

<sup>31</sup> Evropská komise „Posunutí celní unie na další úroveň: akční plán“, COM (2020) 581 final, 28. září 2020, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12305-Action-Plan-on-the-Customs-Union>, str. 10.

<sup>32</sup> Gane Emanuel „Can Blockchain revolutionize international trade?“, WTO, 2018, [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/blockchainrev18\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/blockchainrev18_e.pdf).



## Závěrem: cesta vpřed skrze vyvážený přístup

Pandemie Covidu-19 ovlivní mezinárodní obchod a lze očekávat, že výrazně promluví také do podoby přezkumu společné obchodní politiky EU pro střednědobý horizont, kterou Evropská unie představí na přelomu roku 2020 a 2021. Je pravděpodobné, že bude pokračovat trend odpovědné obchodní politiky, která vedle hospodářských zájmů reflektuje i hodnoty Evropské unie. Společná obchodní politika bude nově více zohledňovat dopady mezinárodního obchodu na skupiny, které nemusí být apriorními vítězi globalizace. V reakci na výpadky globálních výrobních řetězců při první vlně pandemie promítne Evropská unie do společné obchodní politiky model tzv. otevřené strategické autonomie, ve kterém zdůrazní otevřenost vůči mezinárodnímu obchodu, ale vymezí si i možnost zasahovat ve strategických oblastech ve prospěch posilování své autonomie. Tento model s ambivalentními aspekty otevřenosti a autonomie bude nutné naplnit konkrétním obsahem. Teprve pak se ukáže, zda se podařilo udržet tento model v liberálně laděné podobě, jak jej Evropská komise dosud představovala. Při prosazování modelu otevřené strategické autonomie bude nutné brát zřetel i na širší kontext mezinárodního obchodu, včetně úsilí Evropské unie o reformu WTO a to, jak bude posilování autonomie vnímáno ze strany důležitých obchodních partnerů.



## 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](http://www.amo.cz)



[info@amo.cz](mailto:info@amo.cz)



Žitná 608/27, 110 00 Praha 1



[www.facebook.com/AMO.cz](https://www.facebook.com/AMO.cz)



[www.twitter.com/amo\\_cz](https://www.twitter.com/amo_cz)



[www.linkedin.com/company/amocz](https://www.linkedin.com/company/amocz)



[www.youtube.com/AMOcz](https://www.youtube.com/AMOcz)

---

## Kryštof Kruliš

Kryštof Kruliš je analytikem Výzkumného centra AMO se zaměřením na vnitřní trh a právo EU a vztah EU a anglofonních zemí.



[krystof.krulis@amo.cz](mailto:krystof.krulis@amo.cz)