

AGENDA PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU 2012

AGENDA FOR CZECH FOREIGN POLICY 2012

Ed.

Vít Dostál

Tomáš Karásek

Michal Thim



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

AGENDA PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU 2012

AGENDA FOR CZECH FOREIGN POLICY 2012

Ed.

Vít Dostál

Tomáš Karásek

Michal Thim



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

AGENDA PRO ČESKOU ZAHRANIČNÍ POLITIKU 2012
AGENDA FOR CZECH FOREIGN POLICY 2012

Editoři / Edited by Vít Dostál, Tomáš Karásek, Michal Thim

Autoři / Authors Vít Dostál, Jakub Eberle, Lenka Filípková, Petr Fojtík, Zora Hesová, Tomáš Karásek, Martina Klicnarová, Viera Knutelská, Nataša Kubíková, Jakub Kulhánek, Jan Kužvart, Daniel Novotný, Jan Prášil, Maria Staszkievicz, Michal Thim, Michal Vodrážka, Vladka Votavová

Vedoucí projektu / Publication Coordinator Tomáš Karásek

Koordinace projektu / Project Coordinator Zuzana Bartková

Korektury / 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 2012

ISBN: 978-80-87092-17-0

OBSAH

PŘEDMLUVA 9

ÚVOD 11

ČESKÁ REPUBLIKA V EVROPSKÉ UNII 15

Hodnocení 16

Doporučení 23

TRANSATLANTICKÉ VZTAHY 27

Hodnocení 28

Doporučení 30

STŘEDOEVROPSKÁ SPOLUPRÁCE 33

Hodnocení 34

Doporučení 38

VÝCHODNÍ EVROPA 41

Hodnocení 42

Doporučení 47

BALKÁN 51

Hodnocení 52

Doporučení 56

BLÍZKÝ VÝCHOD 61

Hodnocení 62

Doporučení 67

ASIE 71

Hodnocení 72

Doporučení 75

BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNÁ POLITIKA 77

Hodnocení 78

Doporučení 82

LIDSKÁ PRÁVA A TRANSFORMAČNÍ SPOLUPRÁCE 85

Hodnocení 86

Doporučení 89

ENERGETICKÁ POLITIKA 91

Hodnocení 92

Doporučení 96

FUNGOVÁNÍ ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY 99

Hodnocení 100

Doporučení 103

POUŽITÉ ZKRATKY 105

CONTENTS

PREFACE 107

INTRODUCTION 109

THE CZECH REPUBLIC IN THE EUROPEAN UNION 113

Assessment 114

Recommendations 122

TRANSATLANTIC RELATIONS 127

Assessment 128

Recommendations 131

CENTRAL EUROPEAN COOPERATION 133

Assessment 134

Recommendations 139

EASTERN EUROPE 143

Assessment 144

Recommendations 150

THE BALKANS 155

Assessment 156

Recommendations 161

THE MIDDLE EAST 165

Assessment 166

Recommendations 172

ASIA 175

Assessment 176

Recommendations 179

SECURITY AND DEFENCE POLICY 181

Assessment 182

Recommendations 186

HUMAN RIGHTS AND TRANSFORMATION COOPERATION 189

Assessment 190

Recommendations 193

ENERGY POLICY 195

Assessment 196

Recommendations 201

FUNCTIONING OF CZECH FOREIGN POLICY 203

Assessment 204

Recommendations 207

LIST OF ABBREVIATIONS 209

PŘEDMLUVA

Milí čtenáři,

minulý rok přinesl vydání několika dokumentů včetně Koncepce zahraniční politiky ČR, která měla definovat oficiální strategii České republiky vůči ostatním aktérům globalizovaného světa. Nicméně na otázky týkající se orientace České republiky v současném politickém světě odpověděla pouze částečně. Současná Koncepce české zahraniční politiky je zaměřená spíše dovnitř, znovu zdůrazňuje české kořeny v evropské kultuře a pouze zběžně nastiňuje vztahy s ostatními světovými regiony a mezinárodními organizacemi. Je velmi vágní ohledně priorit české zahraniční politiky a jen mlhavě naznačuje hlavní body aktivit v budoucích letech. Ty mají být dle koncepce dále specifikovány v Krátkodobých programech odrážejících současný vývoj.

Co výrazně chybí, a to nejen jako součást koncepce nebo ve formě samostatného dokumentu, je intenzivní debata o pozici České republiky v Evropské unii a její postoj k projektu integrace jako takovému. Hlavním problémem zůstává charakter evropské politiky, která vytváří další specifickou třetí plochu mezi domácí a zahraniční politikou. Nicméně členství v Evropské unii spolu se všemi změnami, které přineslo, není uzavřenou kapitolou, ba naopak, stále pro Českou republiku představuje řadu možností, jak v praxi realizovat priority domácí i zahraniční politiky. Přesto se zdá, že toto téma není dostatečně diskutováno a občas bývá přímo opomíjeno.

S vydáním Agendy pro českou zahraniční politiku 2012 usiluje Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) o analýzu aktivit české zahraniční politiky v oblastech, které považuje za nejpodstatnější. Zároveň poukazuje na faktory a události, které mohou určovat zahraniční politiku pro letošní rok. Věříme, že tímto způsobem AMO přispěje k rozproudění veřejné debaty o koncepci i praktické realizaci české zahraniční politiky.

Maria Staszkiwicz

ředitelka Asociace pro mezinárodní otázky

ÚVOD

Rok 2011 přinesl události a procesy, které mohou zásadním způsobem změnit povahu mezinárodních vztahů a postavení Evropy a České republiky (ČR). Evropská unie pokračovala po celý rok v řešení dluhové krize, která výrazně a v některých případech drasticky postihla řadu zemí eurozóny. V průběhu roku bylo přijato několik dílčích opatření, otázkou ale je, zda budou dostatečná a zda si uplynulá zkušenost v budoucnu nevyžádá radikálnější zásahy do integračních struktur. Volání po dalším postupu směrem k federalizaci, dlouhou dobu marginalizovaný hlas v evropské debatě, dnes zaznívá i z úst vysoce postavených představitelů významných členských států. Proti této tendenci ovšem stojí výrazná opozice, ke které se v průběhu roku 2011 celkem jednoznačně přiřadila i Česká republika.

Na jižních hranicích Evropy mezitím probíhalo revoluční dění, poeticky označované jako „arabské jaro“. Paušalizovat soubor událostí v severní Africe a na Blízkém východě je však ošemetné, minimálně na první pohled jde o mnohem komplexnější a vrstevnatější proces, než jaký proběhl v roce 1989 ve východní Evropě, s nímž je legitimní arabské jaro porovnávat. Zatímco v některých zemích regionu více či méně úspěšně započaly ústavní reformy (Tunisko, Egypt), jinde byla opozice, alespoň prozatím, úspěšně pacifikována (Bahrajn) a v dalších zemích se spor mezi vládou a opozicí proměnil v ozbrojené střetnutí (Jemen, Libye). Roku 2011 z pohledu euroatlantického společenství dominoval zásah NATO a dalších partnerských zemí proti Kaddáfího režimu; s ohledem na vývoj ve druhé polovině roku lze předpokládat, že podobný zájem bude mezinárodní společenství v roce 2012 věnovat Sýrii, byť chuť k vnější intervenci je v jejím případě znatelně menší.

Z událostí v dalších regionech, na něž se zaměřuje pozornost české zahraniční politiky, stojí za zmínku nečekaný a se zatajeným dechem sledovaný reformní proces v Barmě. To, co se ještě před rokem jevilo jako cynická manipulace ze strany vládnoucí vojenské junty, je se stále větší vážností bráno jako možné zahájení skutečné transformace, byť otázky o skutečné motivaci vládnoucí elity zůstávají i nadále nezodpovězeny.

Ve srovnání s turbulencemi evropské politiky či dynamickým vývojem v arabských zemích lze zahraniční politiku České republiky v jiných regionech a funkčních oblastech označit spíše jako „business as usual“. To neznamená, že by zde nedocházelo k žádnému vývoji, ale spíše se jednalo o dílčí, omezené kroky, které mají možná reformní, nikoliv však revoluční potenciál. Takto lze označit agendu v transatlantických vztazích, ve středoevropském regionu, ve vztahu k východní Evropě či v oblasti energetické politiky.

Rok 2011 byl ale bohatý na nově přijaté dokumenty, které budou pro příští roky představovat základní strategická východiska různých dimenzí české zahraniční politiky. Tím nejdůležitějším je nová Koncepce zahraniční politiky ČR (dále v pří-

slušném kontextu také jen jako „koncepce“), přijatá několik let po vypršení platnosti předchozího dokumentu. V oblasti bezpečnostní a obranné politiky jí sekundují nová Bezpečnostní strategie České republiky a Bílá kniha o obraně. I přes výhrady, které lze k těmto dokumentům mít, je dobře, že česká zahraniční, bezpečnostní a obranná politika dostala nový strategický základ.

Novou podobu získává letos i Agenda pro českou zahraniční politiku připravená kolektivem autorů Asociace pro mezinárodní otázky. V souladu s dlouhodobou snahou o vyzdvížení a kritické zhodnocení klíčových témat české zahraniční politiky jsme letos přistoupili k výraznější formální úpravě, která explicitně hodnotí vybrané zahraničněpolitické problémy. Naším cílem nebylo popsat uplynulý rok do detailů a ve vši komplexnosti, ale na vybraných tématech, která považujeme za důležitá a určující, kriticky posoudit silné a slabé stránky českého zahraničněpolitického snažení. Inspirací a metodologickým vodítkem se nám stala European Foreign Policy Scorecard, ročenka European Council on Foreign Relations, která hodnotí zahraniční politiku Evropské unie.

Podobný jako v předcházejících letech zůstal i výběr hlavních oblastí české zahraniční politiky, na něž jsme se soustředili, i rozdělení každé z kapitol na dvě základní části, z nichž první nově označujeme jako Hodnocení, druhou jako Doporučení. Obsahem každé kapitoly je několik dílčích témat, která byla důležitou součástí české zahraniční politiky v uplynulém roce. Každé téma obsahuje stručný nástin dané agendy a následnou analýzu, která se soustředí na tři aspekty: aktivitu, odhodlání a dopady. Každý z těchto aspektů je následně „oznámkován“ na škále od jedničky do pětky.

Při hodnocení *aktivity* zahraniční politiky jsme posuzovali četnost a rozsah konkrétních kroků (počínaje rétorickými akty a konče podepisováním smluv, vysíláním jednotek apod.) a jejich efektivnost z hlediska fungování české zahraniční politiky. „Výbornou“ známkou jsme hodnotili aktivní politiku charakterizovanou nevynucenou iniciativou; „chvalitebnou“ aktivní politiku v reakci na mezinárodní dění; „dobrou“ omezené, převážně reaktivní kroky bez vlastní iniciativy; „dostatečnou“ převážně pasivní postoj a omezenou aktivitu; a „nedostatečnou“ zcela pasivní postoj České republiky bez jakékoliv aktivity.

V kategorii *odhodlání* jsme hodnotili vážnost úmyslů, které danou zahraničněpolitickou aktivitu provázejí, tj. zda byla součástí dlouhodobě uskutečňovaných záměrů, zda byla konzistentní s předchozími kroky a zda byly na její realizaci alokovány dostatečné lidské a finanční zdroje. „Výborné“ hodnocení si vysloužilo strategické jednání vycházející plně z dlouhodobých záměrů a podpořené dostatečnými zdroji; „chvalitebné“ aktivity vycházející částečně z dlouhodobých záměrů a podpořené omezenými zdroji; „dobré“ hodnocení dostala taktická reakce beroucí

alespoň částečně v potaz existující strategické záměry a zdrojový rámec; „dostatečné“ taktická reakce bez dlouhodobých souvislostí s velmi omezeným zdrojovým zajištěním; a jako „nedostatečné“ bylo hodnoceno chaotické jednání bez zdrojového zajištění.

I při vědomí omezeného vlivu České republiky na dění za jejími hranicemi jsme mezi hodnotící kritéria zařadili *dopady* posuzované politiky. Zde jsme se zaměřili na efekt zahraničněpolitických aktivit, tedy zda deklarované úmysly vedly ke kýženým výsledkům (tj. jestli byla smlouva podepsána, politický vězeň propuštěn, zdroj energie zajištěn atd.). „Výbornou“ známku jsme udělovali při dosažení všech deklarovaných cílů; „chvalitebnou“ při dosažení většiny deklarovaných cílů; „dobrou“ za dosažení omezeného počtu deklarovaných cílů; „dostatečnou“ při dosažení jen menší části deklarovaných cílů; a „nedostatečnou“, pokud nebylo dosaženo žádných deklarovaných cílů.

Výsledná známka je váženým průměrem tří výše popsaných součástí hodnocení, přičemž dvě první kritéria měla každá váhu 40 % a třetí jen 20 %, s ohledem na zmíněný omezený vliv české zahraniční politiky na mezinárodní dění. Na hodnocení jednotlivých témat zahraniční politiky navazuje ve všech kapitolách část Doporučení, která se u jednotlivých témat vyjadřuje k výhledům do budoucna, zejména v perspektivě předpokládaného vývoje během roku 2012. I v části Doporučení jsme přistoupili k dílčí inovaci: každé téma je nově uzavřeno souborem klíčových návrhů ve stručných, přehledných bodech, což – jak doufáme – zvýší přehlednost této složky textu.

Věříme, že vás nově pojatá Agenda pro českou zahraniční politiku zaujme. Snažili jsme se, aby výběr témat, která jsme analyzovali, odrážel hlavní regionální a funkční dimenze české zahraniční politiky a poskytl tak její reprezentativní, byť jistě ne komplexní obraz. Hodnocení jednotlivých témat je založeno na výše popsané metodologii. Jsme si vědomi toho, že naše závěry mohou být v jednotlivých případech kontroverzní, ale pokud to povede k rozvinutí další debaty o české zahraniční politice, splnila tato publikace svůj účel.

Editoři

ČESKÁ REPUBLIKA V EVROPSKÉ UNII

HODNOCENÍ

Ratifikace změny článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie

Neschopnost některých členů eurozóny plnit své rozpočtové závazky je přiblížila faktickému bankrotu. Na tuto situaci byly státy eurozóny nuceny reagovat jak zavedením ad hoc nástrojů pro pomoc problémovým zemím, tak zvažováním dlouhodobého mechanismu, který by v podobných situacích v budoucnu umožnil rychlé řešení. Na svém březnovém zasedání tak Evropská rada přijala rozhodnutí, kterým mění článek 136 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a umožňuje zavedení stálého záchranného mechanismu, tzv. Evropského mechanismu stability (ESM). Ke změně SFEU dochází za pomoci článku 48, odstavce 6 Smlouvy o EU, tedy zjednodušenou procedurou bez svolání konventu.

Česká republika tuto změnu akceptovala, ačkoli se při navrhování změny sama viditelně neangažovala, což je pochopitelné, neboť není součástí eurozóny, a ani v dohledné době neplánuje přijmout společnou měnu. Z hlediska ČR je nyní podstatný především ratifikační proces. Vláda ČR se rozhodla přijímat změnu kvalifikovanou (třípětinovou) většinou, aby tím byl vyjádřen širší politický konsenzus. Třebaže byla změna již během léta a podzimu bez problémů projednána v relevantních výborech Poslanecké sněmovny a Senátu, k udělení souhlasu s ratifikací ani v jedné z komor nedošlo. Jako správné lze vidět informování prezidenta o důsledcích této změny od samého počátku, neboť právě on musí ratifikační proces stvrdit svým podpisem. Premiér a ministr zahraničí se v této věci sešli s prezidentem krátce po březnovém zasedání Evropské rady.

Stanovisko vlády vychází z argumentu, že změna sama o sobě nepřenáší další kompetence na rovinu Evropské unie, když SFEU bude po změně pouze dávat možnost zřízení ESM. I proto vláda v souladu s programovým prohlášením nepřikročila ke schvalování v referendu. Tento postup lze hodnotit jako korektní. Avšak vzhledem k tomu, že si lze těžko představit vstup do eurozóny bez přistoupení ke smlouvě o ESM (ta stojí mimo rámec primárního práva a fakticky již existuje), mění úprava článku 136 podobu budoucího členství ČR v eurozóně. Tuto skutečnost by měla vláda jednoznačně a otevřeně komunikovat.

I když lze na zadrhnutí schvalovacího procesu v Parlamentu pohlížet s podivem, není ČR zdaleka jedinou zemí, která změnu článku 136 SFEU neprojednala, a není tedy vnímána jako problémový a zdržující článek ratifikačního procesu probíhajícího v celé EU.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 3
- dopady: 3
- výsledná známka: 3+

Česká evropská politika a krize eurozóny

Po celý rok 2011 pokračovala krize eurozóny, která se vyznačovala především neschopností některých zemí dostát svým závazkům (Řecko, nově Portugalsko) a novými politickými iniciativami v rámci EU. Řešení prohlubující se dluhové krize zemí jižního křídla zůstalo v rukou zemí eurozóny. Česká republika se k většině návrhů stavěla pasivně či odmítavě a do celého procesu se zapojila pouze příslibem zvážení půjčky Mezinárodnímu měnovému fondu na konci roku. Dynamika změn v rámci politik a institucionálního základu EU má však trvalý vliv na další podobu EU a pozici ČR v ní.

Česká republika se v březnu odmítla připojit k Paktu euro plus, který obsahoval návrhy pro užší koordinaci hospodářských politik, aby v budoucnu nedocházelo ke krizím podobným řecké, portugalské či irské. Jako hlavní důvod byla uvedena obava z daňové harmonizace. K diskusi nad harmonizací daní členských států však mezi signatáři Paktu – všemi členy EU kromě Spojeného království, Maďarska, Švédska a ČR – za prvních devět měsíců jeho účinnosti nedošlo.

Ústředním tématem především druhé poloviny roku 2011 byla otázka dalších zásahů do primárního práva EU, které by měly zamezit členským státům hospodařit s výrazně deficitními rozpočty. Kvůli odporu Spojeného království bylo na prosincovém zasedání Evropské rady přijato řešení ve formě mezivládní smlouvy podle mezinárodního práva. ČR se k dohodě nepřipojila s tím, že nejdříve přistoupí k vnitrostátním konzultacím a počká na přesný text smlouvy. Stejně tak však ČR mohla ústy premiéra vyjádřit svůj předběžný souhlas s navrhovanými cíli a následně zahájit vnitrostátní debatu. Pozornost si zaslouží také skutečnost, že představené návrhy, které by se ve smlouvě měly objevit, se prakticky překrývají s ustanoveními tzv. šestibalíku – souhrnu šesti legislativních opatření přijatých v listopadu všemi členskými státy včetně ČR, která zavádějí stejná pravidla a mechanismy jako navržená smlouva či jdou v některých ohledech ještě dále. Novým návrhem v rámci smlouvy je povinnost zakotvit do národních právních řádů pravidlo automatické brzdy proti deficitům vyšším než 0,5 % HDP, a to nejlépe formou změny ústavy. Ústavní zákon o rozpočtové kázní a odpovědnosti, třebaže konkrétněji nespecifikovaný, má dle programového prohlášení v plánu předložit i vláda.

Pasivní až negativní postoj České republiky k zásadnějším změnám vynuceným krizí společné měny a dlouhodobě neodpovědným hospodařením některých členských států, doprovázený naopak souhlasem v dílčích, méně viditelných, ale fakticky mnohdy radikálnějších návrzích (změna článku 136 SFEU, šestibalík) vyvolává dojem nepřehlednosti české pozice a narušuje důvěryhodnost České republiky v EU. Tento stav je mimo jiné důsledkem rozporu mezi ODS na jedné straně a TOP 09 na straně druhé (spor se projevil také poté, co premiér Nečas na kongresu ODS v říjnu vyhlásil nutnost referenda o vstupu do eurozóny). Ještě dále v této otázce jde prezident, který pro ČR požaduje trvalou výjimku ze zavedení společné měny, kterou nyní disponuje Spojené království a Dánsko a která by vyžadovala změnu primárního práva.

Ze stanoviska ČR ke krizi eurozóny, z přístupu k navrhovaným opatřením, jakož i z pohledu na dříve přijaté závazky lze nabýt dojmu, že Česká republika se ztotožňuje s principem vícerychlostní Evropské unie, ve které by trvale platily pro některé členy jiné závazky a výhody než pro jiné. Tento postup se sice může v kontextu dnešní krize společné měny a nákladů spojených s jejím řešením jevit jako opodstatněný, v širších souvislostech (víceletý finanční rámec, regulace vnitřního trhu) však může vést k nezvratné ztrátě vlivu.

Hodnocení:

- aktivita: 4
- odhodlání: 5
- dopady: 4
- výsledná známka: 4-

Víceletý finanční rámec 2014–2020

Po několika odkladech představila Evropská komise v červnu 2011 návrh víceletého finančního rámce pro léta 2014–2020, který má určit příjmy a výdaje rozpočtu EU v dalším programovacím období. Česká republika uznala návrh Komise za dobré východisko pro další jednání a souhlasila i s celkovým objemem rozpočtu. Prioritou v jednáních o příštím rozpočtu EU je pro ČR jednoznačně kohezní politika. Ačkoliv je celkový návrh lepší, než předpovídaly některé katastrofické scénáře, objevila se ve vládní pozici řada výhrad. Ty nejpodstatnější se týkaly faktického snížení celkového objemu prostředků na kohezní politiku, nové kategorie přechodných regionů, vzniku Nástroje k propojení Evropy či partnerských smluv. Kladně bylo hodnoceno snížení podílu prostředků určených na Společnou zemědělskou politiku, třebaže i zde se objevily výhrady, a to proti stanovení stropu

výše příspěvků pro velké farmy a vzniku Rezervy pro krize v zemědělském sektoru. U ostatních výdajových částí rozpočtu neměla ČR zásadní výhrady proti stanovenému směru. Na příjmové straně vyjádřila ČR nesouhlas s inovativními nástroji financování ve formě daně z finančních transakcí.

Na národní úrovni se aktivity spojené s víceletým finančním rámcem soustředily na hledání vhodné pozice a priorit pro příští programovací období. Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) pokračovalo v činnosti poradních skupin (expertní, parlamentní a meziregionální), což lze hodnotit pozitivně. Absence zápisů z jednání na webových stránkách MMR však snížila celkovou transparentnost procesu strukturování priorit. V srpnu bylo schváleno pět národních rozvojových priorit, ze kterých má vzejít podoba operačních programů v příštím programovacím období.

V rámci vyjednávání o jednotlivých legislativních návrzích spojených s víceletým finančním rámcem proběhly během polského předsednictví pouze technické konzultace. Už během prvního půlroku se projevil zásadní rozpor v české pozici mezi vládní prioritou o velikosti evropského rozpočtu ve výši 1 % HNP EU (dle programového prohlášení) a cílem prosazovat robustní kohezní politiku. ČR se tak kromě logického členství v tzv. skupině přátel koheze přihlásila jako pozorovatel i k neformální podobně smýšlející skupině za úsporný rozpočet EU. Tento krok vyvolal nepochopení u řady zemí první skupiny. Přesto se dařilo pokračovat např. ve sladování pozic v konzultacích v rámci Visegrádské skupiny, která se jeví jako logický základ pro vytváření širší prokohezní koalice.

Je patrné, že linie sporu mezi zastánci úsporného unijního rozpočtu a obhájci volnější pozice, která nechává širší manévrovací prostor pro obranu prostředků na kohezní politiku, se nachází i uvnitř vlády samotné. Zatímco na jedné straně stojí Ministerstvo financí (MF) a Úřad vlády, druhou linii reprezentuje MMR a Ministerstvo zahraničních věcí (MZV). Pokračující rozpor s implikacemi i pro realizaci evropské politiky má negativní dopady na věrohodnost české pozice. Slabá a uzavřená debata o přínosu evropských prostředků v příštím programovacím období pro českou společnost a hospodářství spojená s dalšími zprávami o problémech s čerpáním a o rozkrádání operačních programů vede k prosazování názoru, že nemá smysl o evropské peníze vůbec usilovat. Pokud by k tomuto závěru dospěla i vládní pozice, a to z důvodů věcných (snaha MF o vázání malého množství prostředků státního rozpočtu na kofinancování) nebo ideologických (pod heslem „méně Evropy“ či mantrou rozpočtové odpovědnosti přenesenou na evropský rozpočet), jednalo by se o tristní vysvědčení její evropské politiky.

Hodnocení:

- aktivita: 3
- odhodlání: 4
- dopady: 4
- výsledná známka: 4+

Státní tajemníci pro evropské záležitosti

Vláda pod vedením premiéra Petra Nečase, ale bez souhlasu a proti vůli TOP 09, jmenovala v září Vojtěcha Bellinga, dosavadního ředitele příslušné sekce Úřadu vlády, státním tajemníkem pro evropské záležitosti. Jmenování souviselo se změnou jednacího řádu vlády, která přenesla většinu pravomocí někdejšího ministra pro evropské záležitosti na předsedu vlády, kterému při jejich výkonu asistuje právě nově jmenovaný státní tajemník. Tento krok byl vnímán negativně ministrem zahraničních věcí Karlem Schwarzenbergem, který zdůraznil, že evropská politika je stále politikou zahraniční, za kterou zodpovídá, a jmenoval svého prvního náměstka Jiřího Schneidera rovněž státním tajemníkem pro evropské záležitosti.

Změna však byla do značné míry pouze protokolární, jelikož Vojtěch Belling plnil většinu svých současných funkcí již v pozici ředitele sekce. Došlo však k posílení úlohy premiéra (a tedy „jeho“ tajemníka), který je podle nového jednacího řádu tím, kdo předkládá na jednání vlády formulaci mandátu pro jednání na Evropské radě (dříve to byl ministr pro evropské záležitosti, resp. zástupce MZV).

Způsob vzniku funkce státního tajemníka pro evropské záležitosti a následná reakce MZV bohužel ukázaly, jak citlivá může být koordinace a vnější komunikace evropských politik. Zároveň byly tyto události dalším velmi konkrétním a jasným signálem pro zahraničí, že Česká republika má problémy s vytvářením jednotné pozice v oblasti evropské politiky. Následná dohoda mezi premiérem a ministrem zahraničí na přerozdělení kompetencí mezi oběma státními tajemníky byla spíše manifestačním gestem než reálným pokusem o trvalé vyřešení situace. Vládní státní tajemník má koordinovat otázky vnitřních politik EU, státní tajemník z MZV zase otázky vnějších politik EU. V následujících týdnech se v tisku objevily zprávy, že v praktické každodenní rovině jednání i přesto dochází k nejasnostem, duplicitě ve vnější komunikaci apod.

To, že protokolární změna vedla k projevům nejasné koordinace a komunikace, ukazuje na dlouhodobý problém, nikoliv na dočasný důsledek vytvoření nových funkcí, kdy by bylo možné doufat, že se systém brzy „zaběhne“. I když v případech koaličních vlád, které jsou v ČR standardem, jsou různé postoje jednotlivých ko-

aličních stran přirozené, jejich opakovaná manifestace navenek poškozuje obraz České republiky jako důvěryhodného a jasně čitelného partnera.

Hodnocení:

- aktivita: 3
- odhodlání: 3
- dopady: 4
- výsledná známka: 3

Obsazování seniorních postů v Evropské službě pro vnější činnost

Česká diplomacie zaznamenala v roce 2011 první úspěchy v podobě obsazení pozic tří velvyslanců v rámci nově formované Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ). Jako první byla v únoru jmenována Jana Hybášková na post velvyslankyně EU v Iráku. Následoval Robert Kopecký, který se v listopadu 2011 stal unijním velvyslancem v Guyaně, s působností i pro Surinam, Trinidad a Tobago, Arubu, Bonaire, Curaçao, Sabu, Sint Eustatius, Sint Maarten a Karibské společenství. Jako poslední byl do funkce jmenován Tomáš Uličný, jenž se k 1. lednu 2012 ujal funkce velvyslance EU v Súdánu.

Zejména v případě Hybáškové a Uličného se jedná o regionálně důležité posty, které také do značné míry odpovídají předchozí kariérní zkušenosti obou diplomatů. Pro Českou republiku je z hlediska vztahů s veřejností nezanedbatelný i fakt, že na obou těchto pozicích mohou být čeští diplomaté v ESVČ potenciálně dobře viditelní. Pokud se svého postavení zhodnotí úspěšně, mohou do budoucna pozitivně ovlivnit vztah české veřejnosti k jedné z nových unijních institucí, která podobné posilování důvěry bude pro své úspěšné fungování nezbytně potřebovat.

Po obavách, které v roce 2010 vyjadřovaly střeoevropské země, jež se při formování ESVČ cítily upozaděny, se po sériích jmenování během roku 2011 situace uklidnila. Hodnotit úspěšnost nebo neúspěšnost české diplomacie a ČR jako takové při personálním obsazování ESVČ je problematické. Na jednu stranu jsou velvyslanecké posty pro Hybáškovou, Kopeckého a Uličného dokladem, že Česká republika může nabídnout kvalitní kandidáty, kteří jsou schopni projít výběrovým procesem. Po loňských výběrech tak reprezentuje ČR proporčně stejný nebo větší počet ambasadorů jako podobně velké země (např. Irsko a Portugalsko disponují čtyřmi, Nizozemsko třemi, Belgie a Dánsko dvěma, Švédsko jedním velvyslancem a třeba Slovensko se zatím „svého“ ambasadora nedočkalo).

Na druhou stranu se České republice nepodařilo prosadit žádného svého kandidáta (uvažovalo se o současném náměstkovi ministra obrany Jiřím Šedivém) do ve-

doucích struktur ESVČ, a to nejen na úrovni správní rady (corporate board) a šéfů jednotlivých ředitelství, ale dokonce ani na nižší úrovni. Tento dílčí neúspěch samozřejmě omezuje budoucí možnosti ČR ovlivňovat vnitřní procesy v rámci ESVČ (opět se nabízí srovnání se Slovenskem, v tomto ohledu úspěšnějším, neboť Miroslav Lajčák se stal šéfem ředitelství pro Evropu a střední Asii).

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 3
- dopady: 2
- výsledná známka: 2-

DOPORUČENÍ

Ratifikace změny článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie

Změna článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie nemá bezprostřední vliv na Českou republiku a sama o sobě nepřenáší žádné další kompetence na unijní úrovni. Ratifikace této úpravy je ale nezbytná pro posílení nástrojů řešení dalších možných problémů eurozóny. Proces schvalování změny by měl tedy proběhnout bez zbytečných zdržení a excesů nejpozději do podzimu roku 2012. Z tohoto pohledu je nezbytné, aby vláda, vládní strany i ČSSD nedopustily blokování ratifikace ze strany prezidenta. Ten se v posledním roce svého funkčního období může snažit zanechat v české evropské politice trvalý otisk například tím, že pro ČR vynutí trvalou výjimku z povinnosti přistoupit ke společné měně. Vláda by také měla příslušným způsobem komunikovat, co znamená vznik ESM pro budoucí členství ČR v eurozóně.

Doporučení:

- Ratifikovat změny článku 136 SFEU nejpozději do podzimu 2012, přičemž politická reprezentace musí zabránit případným dodatečným nárokům prezidenta ČR.
- Ještě před ratifikací jasně vysvětlit veřejnosti důsledky změny, a to především ve vztahu k budoucímu členství ČR v eurozóně.

Česká evropská politika a krize eurozóny

Česká republika by měla přehodnotit svůj pasivní a negativní postoj ke krizi eurozóny a navrhovaným opatřením k jejímu řešení. V rámci solidarity by měla odsouhlasit poskytnutí případné půjčky Mezinárodnímu měnovému fondu (MMF) určené na pomoc eurozóně. Podstatnější a dlouhodobější otázkou je česká účast na fiskální smlouvě, která má být podepsána v prvním čtvrtletí roku 2012. ČR by měla v rámci vyjednávání finálního textu dbát na inkluzivitu tzv. eurosummitů, a tím zabránit vytváření nových trvalých ohraničených institutů a institucí mezi členskými státy EU. Ve výsledku by neměla stát mimo tuto smlouvu, pokud nepůjde za hranice vytyčené na prosincovém zasedání Evropské rady, neboť smlouva v praxi nepřináší oproti dříve přijatým opatřením či cílům vlády nová pravidla.

Navrhované závazné referendum o vstupu do eurozóny by bylo právně zpochybnitelné (ČR se k přijetí eura zavázala při vstupu do EU) a vedlo by ke snížení důvěryhodnosti ČR pro evropské partnery. Vzhledem k tomu, že ČR neplní a v nej-

bližších letech ani nebude plnit konvergenční kritéria, je potřeba rozhodovat o přijetí společné měny v blíže neurčené budoucnosti prakticky nulová.

Doporučení:

- Schválit případné poskytnutí půjčky MMF na pomoc eurozóně.
- Usilovat o inkuzivitu fiskální smlouvy a stát se jejím signatářem; pokud se vláda rozhodne k opačnému kroku, vysvětlit, jaké výhody tento krok přináší.
- Zvážit přistoupení k Paktu euro plus.
- Odmítnout návrhy na referendum o přijetí společné měny v ČR.

Víceletý finanční rámec 2014–2020

Při jednáních o víceletém finančním rámci se musí ČR jasně rozhodnout, zda chce být na straně zastánců úsporného unijního rozpočtu, kteří budou tlačit spíše na úspory v kohezní politice než v jiných oblastech, nebo zůstat součástí prokohezní koalice. Plné členství v obou skupinách by bylo fatální pro českou důvěryhodnost. Česká pozice by měla brát v potaz skutečnost, že ČR je podle stávající finanční perspektivy největším příjemcem evropských peněz na hlavu a že jím má být v černých číslech i podle představeného návrhu. Unijní solidarita, jejímž reálným výsledkem je právě kohezní politika, se nyní nachází pod tlakem kvůli nákladům spojeným s krizí eurozóny, přičemž lze očekávat menší ochotu čistých plátců investovat do zaostalejších regionů EU. Z těchto důvodů se jeví jako vhodnější strategie přimknutí se ke kohezním zemím a vzdání se pozorovatelského statutu ve skupině pro úsporný rozpočet.

Národní debata o prioritách pro příští programovací období by měla být transparentnější. Hlubší a širší expertní i politickou oponenturou by měl projít (nejen) návrh na vymezení nových operačních programů.

Doporučení:

- Vzdát se pozorovatelského statutu ve skupině pro úsporný rozpočet EU a v žádném případě nepřistoupit k plnému členství.
- Spolupracovat při jednáních o víceletém finančním rámci primárně se zeměmi V4 a dále se skupinou kohezních zemí.
- Zahájit širokou debatu o prioritách českého hospodářství v příštím programovacím období kohezní politiky.

Ze samotné povahy evropských záležitostí lze odvodit argumenty podporující ustanovení hlavní koordinační funkce pro evropskou integraci jak na Úřadu vlády, tak na MZV. Pro Úřad vlády hovoří fakt, že koordinace evropských politik dávno není pouze politikou zahraniční. Evropské politiky se dotýkají v podstatě všech resortů, a proto by koordinace měla spočívat na vládě, ne na jednom z ministerstev. I to je důvod, proč funguje Výbor pro Evropskou unii a proč stanoviska často schvaluje celá vláda. Na straně druhé nelze opomenout, že evropské záležitosti jsou řešeny v diskusích s 26 dalšími evropskými zeměmi. Tyto diskuse často probíhají i mezi jednotlivými státy a ne pouze na oficiálních bruselských jednáních, v čemž má MZV jasnou technickou i informační výhodu.

Příklady z ostatních členských států dokazují, že úspěšně mohou fungovat oba modely (jakož i modely jiné) a že pouhá vrcholná politická či administrativní funkce v rámci koordinace evropských záležitostí není jediným, a ani hlavním faktorem ovlivňujícím efektivitu a funkčnost této koordinace. Důležitým faktorem je naopak stabilita, efektivita a komunikační sebranost administrativního aparátu, která vytvořením dvou srovnatelných funkcí na dvou různých úřadech může být narušena, i když by se formální rozdělení pravomocí mezi Vojtěchem Bellingem a Jiřím Schneiderem na politiky „vnitřní“ a politiku zahraniční mohlo zdát dostatečným řešením.

Pro soudržnost a jednoznačnost české evropské politiky by bylo vhodnější, kdyby existovala pouze jedna vrcholná koordinační a komunikační funkce v oblasti evropských záležitostí. Její umístění na ten či onen úřad je až druhořadou otázkou, je ale potřeba zabezpečit jí dostatečné pravomoci na efektivní koordinaci meziresortní spolupráce a vnější komunikace. Příliš časté změny v organizaci odpovědného administrativního aparátu ale nejsou vhodné. Vzhledem k tomu, že z důvodu rozdělování funkcí v rámci koaličních smluv lze předvídat i možnost opětovného vytvoření funkce evropského ministra v některé z budoucích vlád, by bylo dlouhodobě zařazení vrcholné koordinační funkce pro evropské politiky na Úřad vlády praktičtější. Toto řešení by se totiž snáze adaptovalo na možné budoucí změny v protokolárním zařazení „člověka pro Evropu“.

Doporučení:

- Jasně definovat rozdělení kompetencí mezi Úřadem vlády a MZV v oblasti evropských záležitostí.
- Určit, který z úřadů bude fungovat jako hlavní koordinační a komunikační centrum pro českou evropskou politiku.

- Zlepšit komunikaci mezi Úřadem vlády a jednotlivými složkami MZV, především zastupitelskými úřady v zemích Evropské unie.

Obsazování seniorních postů v Evropské službě pro vnější činnost

Přes dílčí úspěch v podobě obsazení tří ambasadorských postů musí Česká republika ve vztahu k Evropské službě pro vnější činnost nadále prosazovat cílenou, promyšlenou a účinnou personální politiku. Nemělo by jít o pouhé obsazování pozic pro funkce samotné, ale je třeba si uvědomit, že jejich prostřednictvím se reprezentanti ČR mohou podílet na vytváření unijní struktury a pomoci jí vtisknout určitý ráz.

Tato výzva má v současné době dvojí podobu. Za prvé, Česká republika by měla nadále usilovat o obsazování nižších postů v hierarchii ESVČ, zejména na úrovni zástupců vedoucích unijních delegací. Lze předpokládat, že právě z řad těchto diplomatů bude ESVČ v budoucnu rekrutovat kandidáty na vyšší posty a co nejširší české zastoupení je nezbytné pro úspěšné působení ČR v ESVČ jako takové. Zájem by měla mít Česká republika zejména o úřady v zemích, které patří mezi priority její zahraniční politiky – jako příklad lze zmínit uvažovanou kancelář EU v Barmě.

Vzhledem k absenci českých zástupců ve vedení ESVČ by česká diplomacie měla připravit kroky ke změně tohoto stavu. Nepřítomností na této úrovni se ČR připravuje o podstatnou část svého potenciálního vlivu a prosazení českých kandidátů by minimálně do budoucna mělo být jednou z českých priorit. Přítomnost polského, slovenského a rumunského zástupce ve správní radě ESVČ, resp. mezi řediteli odborů, naznačuje, že nedošlo k „uzmutí“ těchto pozic ze strany „starých“ členských států. S o to větší pečlivostí bude třeba dlouhodobě připravovat české kandidáty na nejvyšší posty ve struktuře evropské diplomacie, tzn. disponovat omezenou, ale kvalitní nabídkou jasně profilovaných, vysoce postavených diplomatů s relevantní zahraniční zkušeností i řídicími schopnostmi.

Doporučení:

- V krátkodobém výhledu lobbovat za co největší zastoupení českých diplomatů od úrovně zástupců delegací EU níže.
- Dlouhodobě připravovat kvalitní kandidáty z řad seniorních diplomatů, případně dalších vysokých státních úředníků, na předem vybrané posty v nejvyšších patrech hierarchie ESVČ.

TRANSATLANTICKÉ VZTAHY

HODNOCENÍ

ČR a transformace transatlantické vazby

Vztahy mezi USA a Evropou byly v roce 2011 ovlivněny snahou Obamovy administrativy o nové pojetí transatlantické vazby, trvající misí v Afghánistánu a operací v Libyi. Představitelé Spojených států pokračovali v ohlášené reformulaci zahraničněpolitické strategie a přesunu pozornosti směrem k pacifické Asii. Postoj k Evropě byl charakterizován pragmatismem v intencích Obamova dřívějšího výroku, že Spojené státy chtějí být jejím partnerem, ale ne patronem. Změna orientace směrem k Asii a nutnost rozpočtových úspor v sektoru obrany vedla k ohlášení stažení dvou ze čtyř bojových brigád o celkovém počtu 10 tisíc vojáků z Evropy (pravděpodobně půjde o dvě pozemní brigády umístěné ve Spolkové republice Německo). USA také opakovaně upozorňují na nedostatky ve vojenských i civilních kapacitách a podfinancování obranného sektoru na straně evropských spojenců – nejsilněji na tuto skutečnost upozornil odcházející ministr obrany Robert Gates.

Česká republika přijímá americký postoj se směsí nevole, úzkosti a rezignace. Zahraniční a bezpečnostní politice stále dominuje atlantistické smýšlení trvající na konceptu „zvláštního partnerství“ mezi USA a ČR. Tento přístup, vycházející z tradice blízkých vztahů z dob Clintonova i Bushova prezidentství, se ovšem i v roce 2011 ukazoval jako zastaralý a především neopětovaný. V nostalgickém duchu byly koncipovány příslušné pasáže v nově přijatých strategických materiálech, zejména pak v zahraničněpolitické koncepci ČR. Dokumenty přebírají obvyklé mantry o americké bezpečnostní garanci a společných hodnotách, na posun v perspektivě Washingtonu ale nereagují. Představitelé ČR si sice nezvratnost americké politiky uvědomují a přiznávají ji v osobních rozhovorech a pozvolna i na veřejnosti, ale alternativní sebevědomá vize zatím chybí. Některé kroky v rámci Severoatlantické aliance (protest proti případnému stahování amerických taktických jaderných zbraní z Evropy, zbytečně ostré výroky ministra zahraničí Schwarzenberga směrem k Rusku ve vztahu k protiraketové obraně) navíc posilují dojem ČR jako neflexibilního, introvertního a do minulosti zahleděného partnera.

Česká diplomacie byla vůči Spojeným státům tradičně aktivní. Jmenování nového velvyslance, bývalého ministra zemědělství Petra Gandaloviče, proběhlo bez zbytečných odkladů. Premiér Petr Nečas na podzim oplatil prezidentu Obamovi státní návštěvu z roku 2010. Setkání se věnovalo především konkrétní spolupráci (viz následující sekce). Premiér se sešel také s představiteli obou komor Kongresu. Hned dvě týdenní návštěvy uskutečnil ministr Karel Schwarzenberg, který se setkal s ministryní zahraničí Hillary Clintonovou a podnikl řadu aktivit v oblasti

kulturní a ekonomické diplomacie. Do Spojených států zavítali i prezident Václav Klaus, ministr průmyslu a obchodu Martin Kocourek nebo náměstek ministra zahraničí Jiří Schneider.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 2
- dopady: 4
- výsledná známka: 2-

Česko-americká spolupráce ve vojensství, energetice a good governance

Intenzivní diplomatická výměna v roce 2011 přispěla k celé řadě bilaterálních dohod. Nejlépe se v tomto ohledu rozvíjela spolupráce ve vojenské oblasti, kde se podařilo připravit ujednání o vzájemném pořizování materiálu a služeb pro účely obrany. Tato smlouva, která by měla být ratifikována v průběhu roku 2012, otevírá českému zbrojnímu průmyslu dveře k americkým armádním zakázkám. Pozitivní je i získání podpory USA pro plán zřízení spojeneckého výcvikového centra pro piloty vrtulníků v Pardubicích.

K prohloubení spolupráce došlo také v oblasti civilního využívání jaderné energie. Byla ohlášena řada společných projektů v oblasti výzkumu a vývoje, výměny studentů a akademiků a předávání informací a zkušeností mezi úřady pro jadernou bezpečnost. Pokračovaly také přípravy pro zřízení centra pro civilní jadernou spolupráci v Praze. Zde je na místě se ptát, nakolik jsou tyto aktivity spojeny s intenzivním americkým lobbingem za výběr společnosti Westinghouse v tendru na dostavbu temelínské elektrárny. Pro ČR jsou však bezesporu výhodné.

Česká republika se v září 2011 připojila k iniciativě americké administrativy Partnerství pro otevřené vládnutí, která usiluje mj. o transparentnost veřejných rozpočtů a úředních procesů, boj proti korupci a vyšší participaci občanů na vládnutí. Washington a Praha ohlásily, že zvažují ustavení centra pro otevřené vládnutí a demokracii v Praze, bližší informace však zatím nesdělily.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 2
- dopady: 2
- výsledná známka: 2

DOPORUČENÍ

ČR a transformace transatlantické vazby

Česká republika by měla mít jasnou pozitivní vizi budoucnosti česko-amerických vztahů. Určitá míra úzkosti ze změny strategických priorit USA je pochopitelná, situace ovšem není tak dramatická. Vojenská přítomnost Spojených států v Evropě je stále větší než v kterékoliv jiné oblasti na světě (nepočítáme-li přímé vojenské operace) a je motivována strategickými zájmy, nikoliv pouze nostalgií z dob studené války. Spojenecké závazky vyplývající z článku 5 Washingtonské smlouvy zůstávají v platnosti, v roce 2010 byly navíc znovu potvrzeny novou Strategickou koncepcí NATO. Oslabení vojenské přítomnosti a politického zájmu USA o Evropu proto bezpečnostní situaci ČR nijak nezhoršuje. Do evropské politiky Spojených států se také s největší pravděpodobností nijak významně nepromítne výsledek prezidentských voleb; žádný z republikánských vyzývatelů Baracka Obamy s reálnou šancí na úspěch nemá zásadně odlišnou vizi transatlantických vztahů.

Česká zahraniční politika by proto ve vztahu ke Spojeným státům měla začít vystupovat v pozici sebevědomého partnera, který si uvědomuje svou zodpovědnost a chce být nadále spíše poskytovatelem bezpečnosti než jejím příjemcem. ČR by měla formulovat svou politiku vůči USA v celoevropském kontextu, hledat společná řešení a následně využívat svých kontaktů pro jejich prosazování. Trvání na „zvláštním partnerství“ je zastaralé a především neúčinné.

Česká diplomacie by také měla přestat protestovat proti stažení amerických taktických jaderných zbraní ze západní Evropy. Jejich přítomnost je z bezpečnostního hlediska zbytečná, jak ostatně přiznávají i čeští představitelé. Trvání na „symbolickém významu“ ukazuje ČR jako ustrašeného partnera, kterého neuspokojují ani opakované záruky ze strany spojenců, a černého pasažéra žádajícího po ostatních zachování nákladných systémů, zatímco jeho vlastní obranné rozpočty klesají. ČR by naopak měla nadále intenzivně sledovat vývoj projektu protiraketové obrany jako své profilové téma.

Doporučení:

- Formulovat pozitivní vizi budoucnosti vztahu ke Spojeným státům založenou na partnerství v zajišťování bezpečnosti.
- Přehodnotit odmítavý postoj k případnému stažení amerických taktických jaderných zbraní ze západní Evropy.
- Monitorovat projekt protiraketové obrany a možnosti případného zapojení ČR do něj.

Česká diplomacie by měla v roce 2012 zaměřit maximální pozornost směrem ke konkrétním bilaterálním dohodám a snažit se jejich prostřednictvím posilovat česko-americkou vazbu. Spolupráce ve vojenské oblasti a v civilním sektoru využívání jaderné energetiky mohou posloužit jako dobré vzory pro celou řadu dalších sektorů. Vláda by měla pověřit jednotlivá ministerstva (především průmyslu a obchodu, obrany, dopravy a životního prostředí) vypracováním konkrétních návrhů a zaujmout aktivní roli v jejich prosazování.

Česká republika by měla zodpovědně a vážně přistoupit k iniciativě Partnerství pro otevřené vládnutí. Proces přípravy akčního plánu však vzbuzuje spíše pochybnosti – do veřejného dotazníkového průzkumu se v lednu 2012 zapojila pouhá stovka respondentů. Vláda by se měla maximálně zasadit o získání centra pro otevřené vládnutí a demokracii pro Prahu a v dohledné době předložit americké administrativě detailní plán, včetně zajištění budovy a jejího financování. Centrum by mohlo posloužit jako pilotní projekt úspěšné česko-americké spolupráce a vhodný nástroj pro budování a šíření české soft power.

ČR by měla posílit kulturní a akademickou výměnu mezi oběma zeměmi prostřednictvím speciálního stipendijního fondu pro studium a výzkum ve Spojených státech. Tento program by se měl zaměřit především na oblasti, které jsou klíčové pro českou ekonomiku a konkurenceschopnost, tedy zejména na přírodovědné a technické obory.

Doporučení:

- Připravit plán možných společných projektů ve vojenské, technologické, kulturní a vzdělávací oblasti.
- Aktivně usilovat o získání centra pro otevřené vládnutí a demokracii pro Prahu.
- Zvážit zřízení zvláštního stipendijního fondu pro výměnu studentů a akademických pracovníků.

STŘEDOEVRÓPSKÁ SPOLUPRÁCE

HODNOCENÍ

Vliv českého postoje k vývoji v eurozóně na vztahy s Německem

Ve vztazích s Německem byla v roce 2011 nejdůležitější otázka přístupu k dalšímu vývoji evropské integrace a společné měny. Zatímco Německo se ujalo vůdčí úlohy při organizování záchrany Řecka a zavádění stabilizačních mechanismů a uvítalo by, kdyby se Česká republika aktivně na řešení podílela, Praha zachovávala zdrženlivý postoj. Česká a německá zahraniční politika přitom sdílejí důraz na rozpočtovou disciplínu – jak ostatně premiér Nečas s kancléřkou Merkelovou zdůraznili již v srpnu 2010 během Nečasovy návštěvy Berlína – i odmítání přenášení odpovědnosti za finanční problémy jednotlivých států na evropskou úroveň (například prostřednictvím vydávání společných evropských dluhopisů).

Německo by uvítalo ČR na své straně jako partnera v diskusích s Francií, která tradičně vyznává spíše expanzivně zaměřenou fiskální politiku, a jižním křídlem EU. Ocenilo by rovněž, kdyby se Česká republika jednoznačně přihlásila k euru, což by přispělo k posílení německé pozice. Česká republika však dává jasně najevo, že s rozhodnutím o přijetí eura vyčká, až jak se vyvine současná krize. Při Berlínem vedených diskusích o konsolidaci ekonomické situace v Evropské unii se Česká republika drží stranou či se rovnou otevřeně hlásí ke kritikům, jak se ukázalo v březnu při vyjednávání Paktu euro plus i na prosincovém summitu připravujícím vznik fiskální unie.

Pro Německo, které se tradičně orientuje na multilaterální řešení a klade i velký důraz na evropskou spolupráci, je tento izolacionistický postoj ČR, které přitom z členství v EU silně profituje a má vzhledem k otevřenosti své ekonomiky vitální zájem na uchování stability eura i EU, jen těžko srozumitelný. Praha se tím připravuje nejen o možnost aktivně se účastnit rozhodování na evropské úrovni, ale zároveň o silného partnera, s nímž sdílí řadu představ o tom, jak by se EU a euro měly vyvíjet. Česká nevypočitatelnost v evropských otázkách je tak zátěží i pro bilaterální česko-německé vztahy.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 4
- dopady: 3
- výsledná známka: 3

Cesta rozvoje jaderné energetiky, kterou chce pro Českou republiku vytyčit vláda v připravované energetické koncepci, bude mít dopady na vztahy se sousedním Německem a Rakouskem. Zatímco Česká republika plánuje vsadit na energii z jádra, Německo na události v japonské elektrárně Fukušima zareagovalo urychlením plánů na ustoupení od jaderné energetiky a v Rakousku posílily tendence zasazovat se za upuštění od výroby energie z jádra v zahraničí.

Změny v německé energetické politice nezůstanou bez vlivu na Českou republiku (zejména z hlediska nárůstu cen elektřiny a významu ČR jako transportní země i exportéra elektrické energie). Zároveň má toto téma potenciál narušovat vztahy s oběma sousedy. V česko-německých vztazích problematika rozdílného přístupu k energetice nehrála zatím velkou roli. Na druhou stranu je český přístup německé veřejnosti, která je z velké části k jádru velmi kritická a naopak se u ní těší popularitě obnovitelné zdroje, jen těžko srozumitelný.

Čeští představitelé příliš nepřispěli k tomu, aby české postoje našly v Německu více pochopení; naopak ve vztahu k německým plánům převládal zpočátku až pohrdavý tón. Prezident Klaus označil cíl uzavření jaderných elektráren za politickou bezradnost a populistický krok a premiér Nečas varoval během návštěvy Drážďan před katastrofickým scénářem nárůstu cen elektřiny o 30 %. Předseda představenstva ČEZ Martin Roman oznámil, že jeho firma chce německého odklonu od jádra využít ke zvýšení exportu do této země. Konstruktivní prvky obsahovala až Nečasova listopadová iniciativa, kdy v dopise kancléřce Merkelové přislíbil maximální transparentnost při přípravě rozšiřování Temelína a nabídl, že se český ministr životního prostředí bude účastnit veřejné diskuse o tomto tématu v Německu. Nabídka se vztahuje i na Rakousko.

Naopak ve vztazích k Rakousku představuje odlišný přístup k jaderné energetice obecně a jaderná elektrárna Temelín konkrétně již tradičně konfliktní téma. Rakouská spolková vláda se zejména v posledních letech snaží přistupovat k této otázce zdrženlivě, což dokládá zcela harmonický průběh březnové návštěvy premiéra Nečase ve Vídni, která se shodou okolností uskutečnila jen několik dní po havárii ve Fukušimě a paralelně s emotivní debatou o tomto tématu v rakouské Národní radě. Pro řadu politických aktérů v Rakousku je ale budoucnost Temelína zásadní otázkou a vládu za údajnou nedostatečnou aktivitu kritizují. Z parlamentních stran to jsou například Zelení a krajně pravicoví Svobodní, mezi kritiky Temelína má prominentní místo také spolková země Horní Rakousy, jejíž vládní činitelé se ostře ohradili proti plánované české energetické koncepci.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 3
- dopady: 4
- výsledná známka: 3+

Historická témata v české středoevropské politice

I v loňském roce bylo možné zaznamenat slovní výpady vztahující se ke komplikované společné historii Čechů a Němců. Na české straně se prezident Klaus uchýlil ke zbytečnému nacionalistickému gestu, když v reakci na požadavky omluvy za bezpráví spáchané na sudetských Němcích, které zazněly na tradičních sudetoněmeckých dnech, konstatoval, že 66 let po válce není možné řešit křivdy související s ní omluvami, a upozornil, že výzva k omluvě byla necitlivě vznesena v den výročí vypálení Lidic. Naopak místopředseda Evropského parlamentu Libor Rouček si na domácí scéně vysloužil kritiku za to, že se na panevropských dnech v Lindau ve velmi citlivě formulovaném projevu omluvil přítomným sudetským Němcům za „vyhánění“, čímž opustil v české politice užívané vyhybavé formulace.

Jak ale ukázala návštěva bavorského premiéra Horsta Seehofera v Praze v listopadu, historickou agendu se daří úspěšně oddělovat od česko-německých vztahů na mezivládní rovině, a to i na úrovni vztahů s jednotlivými spolkovými zeměmi. Zatímco ještě v roce 2010 provázely historicky první návštěvu bavorského ministerského předsedy na české straně skepse a obava, aby se neproměnila v diskusi o sudetoněmecké otázce, v roce 2011 byl průběh zcela věcný (návštěva i proto prakticky unikla zájmu veřejnosti) a dokládal dobře se rozvíjející vztahy s největší německou spolkovou zemí. Je třeba ocenit, jak citlivě zacházela bavorská strana s historickými symboly: premiér Seehofer navštívil s mluvčím sudetských Němců Posseltem Lidice, Terezín a Ústí nad Labem, které připomínají vzájemné křivdy z doby války.

Pozitivně lze také hodnotit aktivitu MZV při hledání a způsobu připomenutí místa hrobu Jánose Esterházyho. Umístění tabule se jménem a daty narození a smrti na motolském pohřebišti je citlivým řešením maďarské žádosti, která nezkomplikovala ani česko-slovenské vztahy.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 3
- dopady: 2
- výsledná známka: 2-

V červenci 2011 převzala Česká republika roční předsednictví ve Visegrádské skupině (CZ V4 PRES) a představila střízlivý a uskutečnitelný program. V evropské politice se visegrádská spolupráce soustředila na problematiku víceletého rozpočtového rámce – především na otázky kohezní politiky. V této oblasti se podařilo dosáhnout pokroku na pracovní sektorové rovině i dostatečně zdůraznit téma na premiérském summitu V4. Hledání společného postupu i vzájemnou důvěru však do určité míry narušuje deklarovaná blízkost české pozice se stanoviskem čistých plátců, především ve věci velikosti rozpočtu.

Ze zahraničněpolitických témat se CZ V4 PRES soustředilo především na region západního Balkánu. Představená myšlenka založení instituce podobné Mezinárodnímu visegrádskému fondu (IVF), která by se zaměřovala na spolupráci mezi občanskými iniciativami v oblasti, je správným krokem a dobrým předpokladem pro rozvíjení dalších aktivit V4 vůči tomuto regionu.

V aktivitách vůči východní Evropě se CZ V4 PRES soustředilo na přípravu spuštění nového instrumentu Mezinárodního visegrádského fondu určeného zemím Východního partnerství, který byl schválen na summitu předsedů vlád v červnu 2011. Pokračovala také zaběhnutá spolupráce visegrádské expertní skupiny pro energetiku.

Pozitivně lze hodnotit i českou snahu popularizovat předsednictví. Zvolená mediální strategie odpovídá významu, který V4 pro českou zahraniční politiku má. I heslo „Visegrád inovativní“ zdůrazňuje hlavní pozitivní prvky V4 jako funkčního, nebyrokratického, proaktivního a flexibilního uskupení.

Naopak minimálního pokroku bylo dosaženo v otázce sdílení zastupitelských úřadů či ve vízovém zastupování. Dotažena byla pouze otázka vytvoření Visegrádského domu na Krymu.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 1
- dopady: 2
- výsledná známka: 2+

DOPORUČENÍ

Vliv českého postoje k vývoji v eurozóně na vztahy s Německem

Česká republika má na řadu evropských otázek podobný pohled jako Německo, měla by toho tedy využívat při konstruktivním prosazování svých cílů a nikoliv potenciál pro spolupráci narušovat tím, že se při zásadních rozhodnutích bude držet stranou. Jedině tak bude schopna prosadit své představy o budoucí podobě EU, ale i v řadě dílčích otázek. Silné partnery bude potřebovat například při blížících se jednáních o víceletém rozpočtovém rámci na léta 2014–2020, což je téma, jehož účelovému propojování s problémy eurozóny v německém zahraničněpolitickém diskursu se musí Česká republika snažit zabránit.

Doporučení:

- Prohloubit dialog s Německem v evropských otázkách.
- Při rozvažování postoje k dílčím otázkám souvisejícím s krizí eurozóny brát v potaz i důsledky případných rozhodnutí na středně- či dlouhodobou perspektivu vztahů s Německem.
- Snažit se vhodnými kroky zabránit propojování německé diskuse o víceletém finančním rámci s debatou o krizi eurozóny.

Otázky jaderné energetiky

Realizace plánů české vlády na rozvoj jaderné energetiky povede k tensím ve vztazích s Německem a Rakouskem, pokud se Praha nebude aktivně snažit působit především na veřejnost v těchto zemích, vysvětlovat jí české záměry a mírnit její bezpečnostní obavy. Bezprecedentní iniciativa premiéra Nečase je krokem správným směrem, musí však po ní následovat konkrétní aktivní kroky (například vystoupení v médiích, veřejné aktivity organizované českými institucemi apod.). Česká republika by mimo jiné měla usilovat o navázání konstruktivnějších vztahů s Lincem s cílem omezit význam otázky Temelína v relaci mezi Prahou a Vídní.

Doporučení:

- Respektovat německé rozhodnutí ve věci jaderné energetiky a vyvarovat se pejorativních komentářů k tomuto kroku.
- Vést otevřený, široký a upřímný dialog s občanskou společností a politickými představiteli především v Horním Rakousku a Bavorsku ve věci dostavby jaderné elektrárny Temelín.

Česká politika by se měla přestat vyhýbat problematice poválečného vysídlení německého obyvatelstva a s tím souvisejících násilností. Dokud nebude schopna toto téma uchopit a postavit se k němu a bude pouze pasivně odkazovat na Česko-německou deklaraci z roku 1997, bude historická agenda představovat rušivý potenciál pro jinak výborné vztahy s Německem, a také pro vztahy s Rakouskem. ČR potřebuje nový konsenzus k problematice sudetských Němců, který by zahrnul odsouzení „odsunu“ a soucit s trpícími nevinnými.

Doporučení:

- Otevřít širší debatu k problematice sudetských Němců, která by šla za hranice alibistických odkazů na Česko-německou komisi historiků.
- Detabuizovat otázku poválečného vysídlení v české zahraniční politice.

České předsednictví ve Visegrádské skupině

Kromě stálé visegrádské agendy (především v evropské politice), která se již rozvíjí organicky bez centralizované koordinace, lze identifikovat tři priority, na které by se česká zahraniční politika měla zaměřit, aby její předsednictví ve V4 bylo možné hodnotit jako úspěšné. Zaprvé je nutné pokračovat v iniciativě založení instituce podobné Mezinárodnímu visegrádskému fondu (IVF) pro západní Balkán s tím, že bude nezbytné přesvědčit západobalkánské státy o užitečnosti takové instituce a jejích aktivit. Důležitou roli bude hrát zajištění politické podpory této iniciativy od dalších důležitých hráčů v regionu (Rakouska či Slovinska). Výrazný pokrok je potřebný už proto, že další předsednictví (polské) bude jevit o region menší zájem než české nebo předcházející slovenské.

Druhým důležitým krokem by mělo být spuštění programu IVF vůči zemím Východního partnerství (tzv. Visegrad 4 Eastern Partnership). Pro úspěch pilotních projektů bude hrát velkou roli dobrý výběr priorit i posílení aktivit IVF v zemích Východního partnerství. I proto bude klíčové co nejdříve zahájit činnost Visegrádského domu na Krymu.

Zatřetí by se CZ V4 PRES mělo zasadit o pokrok při jednáních o sdílení zastupitelských úřadů. Téma kolokací je ve visegrádské agendě přítomno přes dva roky, a přesto jsou dosavadní výsledky mizivé.

Doporučení:

- V rámci předsednictví V4 pokračovat v iniciativách vůči západnímu Balkánu a získat pro ně jak partnerské země, tak další podstatné hráče v regionu.
- Zasadit se o spuštění programu Visegrad 4 Eastern Partnership.
- Pokročit v jednáních o sdílení zastupitelských úřadů v rámci V4.

VÝCHODNÍ EVROPA

HODNOCENÍ

Východní partnerství

Česká republika je na úrovni EU stále vnímána jako jeden z nejvýraznějších podporovatelů programu Východního partnerství (VP). Tomu napomáhá i oficiální vystupování Štefana Füleho v roli eurokomisaře, který věnuje východní Evropě stálou pozornost, ačkoli ji příliš neupřednostňuje před ostatními regiony spadajícími do jeho portfolia. Rovněž velvyslanec pro VP Petr Mareš demonstruje vůli MZV angažovat se v této agendě, která je pro českou zahraniční politiku prioritní.

Program VP se v roce 2011 ocitl v komplikované situaci. Pozornost evropské zahraniční politiky byla upřena na vývoj v severní Africe a předsednické státy Maďarsko a Polsko (a v roli jejich partnera i česká diplomacie) tak musely usilovat o vyváženost politiky ve vztahu ke státům VP. Svou roli sehrála i skepse vůči VP, vyvolaná vývojem v partnerských státech, a to nejen v Bělorusku, jehož vedení se na nejvyšší politické úrovni od programu distancovalo, ale především na Ukrajině.

V květnu 2011 byla vysokou zmocněnkyní Catherine Ashtonovou a eurokomisařem Fulem vydána revize evropské sousedské politiky A New Response to a Changing Neighbourhood, která zdůrazňuje nový přístup EU vyjádřený principem „více za více“ (more for more), tedy více unijní podpory pro země, které budou aktivnější v reformách. Ačkoliv v souvislosti s tímto novým nastavením vyvstala řada metodologických otázek (kolik je více, kdo bude více určovat, čeho více atd.), podmíněnost podpory EU výměnou za viditelné úsilí na straně partnerů představuje formalizaci principu, o který se v rámci VP česká diplomacie zasazovala.

Během červnového summitu předsedů vlád Visegrádské skupiny byl schválen nový grantový program Mezinárodního visegrádského fondu na podporu demokratizačních a transformačních procesů, regionální spolupráce a rozvoje občanské společnosti v zemích VP, tzv. Visegrad 4 Eastern Partnership (viz předchozí kapitola). Program má být spuštěn na počátku roku 2012 a každá z členských zemí V4 ho slíbila podpořit částkou 250 tisíc eur.

Na konci září se ve Varšavě konal summit EU a VP, kterého se za Českou republiku zúčastnil ministr zahraničí Schwarzenberg. Catherine Ashtonová se zde zavázala k přípravě cestovních map pro státy VP, které mají vycházet z principu „více za více“ a bránit tím politizaci partnerské spolupráce. Projednával se rovněž rozpočet pro VP na období 2014–2020.

V roce 2011 byly v ČR právně zakotveny některé změny v systému vydávání víz (žádost o přezkum rozhodnutí o neudělení víza, nepřipustnost udělení víza, vy-

světlení zamítnutí neudělení víza). Ani tyto změny však nedokázaly výrazněji zlepšit neuspokojivou českou vízovou politiku vůči zemím VP, která se projevuje například podezřavým přístupem konzulárních úředníků zejména vůči studentům, byrokratickou zátěží žadatelů nebo nepřesnými informacemi uváděnými na webových stránkách českých konzulátů v zemích VP.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 2
- dopady: 3
- výsledná známka: 2

Vztahy s Ruskem

Česká zahraniční politika zaznamenala v roce 2011 další zlepšení bilaterálních vztahů s Ruskem. Jeho hlavním zastáncem na české straně byl prezident Václav Klaus. Klausův postoj se však výrazně odlišuje od politiky i rétoriky vlády, resp. MZV, jejichž představitelé zastávají obezřetnější a kritičtější postoj. V únoru 2011 předal pověřovací listiny ruskému prezidentovi nový český velvyslanec, zkušený diplomat Petr Kolář; významnou roli v české diplomacii vůči Rusku zastává rovněž Václav Bartuška, velvyslanec pro otázky energetické bezpečnosti a nově jmenovaný zvláštní vládní zmocněnec pro dostavbu Temelína.

Ruského prezidenta Medveděva pozval český prezident Klaus do Prahy bezprostředně po ruských parlamentních volbách. Nabízí se otázka, nakolik byla volba data této návštěvy – při níž se fakticky pouze podepisovaly předjednané smlouvy – šťastná vzhledem k neprůhlednému průběhu voleb, který bylo možné realisticky očekávat. Klausova neochota vyjádřit se k potlačování povolebních demonstrací v Rusku bezpečnostními složkami a k zatýkání místních novinářů dostala ČR do pozice příliš servilního a nekritického partnera Ruska, což je v rozporu s dlouhodobou politikou, kterou česká diplomacie vede.

Rozvíjela se rovněž ekonomická spolupráce obou zemí. K nárůstu počtu zakázek významně přispěla činnost Mezivládní komise pro hospodářskou, průmyslovou a vědecko-technickou spolupráci mezi ČR a Ruskem. Ministr průmyslu a obchodu Martin Kocourek také podpořil zájmy českých firem, zejména v oblasti strojírenství, rozvoje infrastruktury nebo energetiky, během podnikatelských fór v Kazani a v Jekatěrinburgu na jaře 2011. V průběhu prosincové návštěvy prezidenta Medveděva v Praze byly podepsány kontrakty za 54 miliard korun, včetně smlouvy na servis armádních vrtulníků ruské výroby. Za nejvýznamnější však lze

pokládat podpis Společné deklarace o partnerství pro modernizaci, která obsahuje nejen obchodně-investiční přísliby, ale přihlašuje se i k boji proti korupci nebo k podpoře rozvoje občanské společnosti obou zemí.

Ruská strana intenzivně lobbowała za konsorcium Atomstrojexport, Gidropress a Škoda JS, které se bude s největší pravděpodobností ucházet o zakázku na dostavbu jaderné elektrárny Temelín. V listopadu 2011 byla zveřejněna zadávací dokumentace, v červenci 2012 se očekává předložení nabídek zájemců a výsledky tendru mají být známy do konce roku 2013. Atomstrojexport je dceřinou společností státní federální agentury pro atomovou energii Rosatom, která se mimo jiné v říjnu 2011 dohodla na spolupráci s patnácti českými firmami v oblasti jaderného strojírenství. Další ruská státní společnost Gazprom v současnosti usiluje o vstup do českého ropného zpracovatelského průmyslu, především o získání podílu v České rafinérské.

V rámci NATO česká diplomacie i přes deklaratorní závěry lisabonského summitu, které prohloubily spolupráci Rady NATO-Rusko, opatrně upozorňovala na rizika růstu ruského vlivu ve středovýchodní Evropě. Tento postoj našel opodstatnění po ruských prohlášeních z konce roku 2011, která fakticky negovala předchozí přísliby částečného propojení ruské a alianční protiraketové obrany.

V březnu 2011 zahájil ministr zahraničí Schwarzenberg v prostorách MZV první setkání Fóra občanské společnosti EU a Ruska, které představuje platformu pro rozvoj vzájemných vztahů občanských organizací, podporu jejich aktivit a posilování jejich interakce se státními orgány na všech úrovních.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 3
- dopady: 3
- výsledná známka: 3+

Vztahy s Ukrajinou

Ukrajina je nejdůležitější zemí účastnicí se projektu Východního partnerství. Česká republika by zde proto měla vyvíjet úsilí v oblasti dodržování vlády práva a rozvoje demokratických hodnot. Zároveň Ukrajina představuje zajímavé ekonomické příležitosti pro české podniky a je nejdůležitějším koridorem pro český export do Ruska a import ruských surovin do ČR.

Vztahy s Ukrajinou byly v roce 2011 poznamenány řadou přešlapů a diplomatických půtek. Nejviditelnější v tomto směru byla aféra týkající se vyhoštění dvou českých diplomatů, které ukrajinská strana obvinila ze špionáže. Praha reagovala

la recipročním vypovězením ukrajinských diplomatů. Vztahy dále komplikovala absence českého velvyslance na Ukrajině po odchodu velvyslance Jaroslava Bašty za ne zcela vyjasněných okolností v souvislosti s aférou ohledně vydávání víz. ČR také kritizovala politický vývoj na Ukrajině, zejména v souvislosti s uvězněním bývalé premiérky Julie Tymošenkové. Premiér Nečas v tomto kontextu prohlásil, že ČR se bude stavět proti podepsání Asociační dohody mezi EU a Ukrajinou, pokud nebude Tymošenková propuštěna.

Na druhou stranu byl znovuotevřen generální konzulát v Doněcku, předtím poznamenaný vízovou aférou. V Kyjevě se úřadu ujal nový velvyslanec Ivan Počuch. V prosinci se pak uskutečnila návštěva ukrajinského premiéra Mykolaje Azarova v Praze, což lze označit za symbolický pokus o zlepšení vzájemných vztahů.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 2
- dopady: 3
- výsledná známka: 2

Podpora dodržování lidských práv a občanské společnosti v Bělorusku

Česká republika věnuje dlouhodobě pozornost směřování Běloruska a podporuje jeho demokratický vývoj a přibližování se Evropské unii. Vzhledem k vnitropolitickému vývoji v Bělorusku v roce 2011 však došlo oproti letům 2008–2010 k výraznému útlumu politického dialogu jak na úrovni evropské, tak i bilaterální.

Průběh prezidentských voleb v prosinci 2010, násilný zásah bezpečnostních složek proti demonstrantům a následné zatčení a uvěznění řady představitelů opozičních politických stran vedlo k uzavření mise OBSE v Bělorusku a ke kritickým vyjádřením čelných představitelů EU a USA. Ministerstvo zahraničních věcí se ztotožnilo s hodnocením voleb OBSE/ODIHR a opakovaně upozorňovalo na zatýkání z politických důvodů, ke kterému v Bělorusku dochází.

Bělorusko patří k prioritním zemím české transformační politiky. Česká republika již od roku 2004 podporuje prostřednictvím programu transformační spolupráce rozvoj občanské společnosti, práci nezávislých médií a rovněž se zasazuje o dodržování lidských práv v Bělorusku. Vzhledem k ekonomickým možnostem České republiky zůstala podpora těchto projektů stejná jako v minulých letech. Na evropské úrovni patří Česká republika k zemím, které významně podporují sankce vůči některým představitelům běloruského režimu a vybraným firmám, a v roce 2011 se zasazovala za další rozšiřování sankčního seznamu.

Přestože se kvůli obstrukcím z běloruské strany nedaří na evropské úrovni dosáhnout posunu v otázce vízové povinnosti, Česká republika bilaterálně podporuje rozvoj cestování a na zastupitelském úřadě v Minsku vydává až třetinu schengenských víz zdarma.

V roce 2011 byla vyjádření a kroky MZV konzistentní s dlouhodobým českým postojem k běloruskému režimu, a to jak na bilaterální, tak na evropské úrovni. Zvolená strategie dosáhla dílčích úspěchů při realizaci projektů i při schvalování sankcí. Očekávání spojená s intenzivnějším dialogem z minulých let se však nepodařilo naplnit a z obecného hlediska byl rok 2011 návratem o několik let zpět – k propuštění politických vězňů nedošlo, tlak na opozici se stupňuje a Bělorusko se vzdaluje evropským hodnotám. Na cíle zahraničněpolitických aktivit České republiky vůči Bělorusku je však nezbytné pohlížet v dlouhodobějším horizontu a uvědomit si, že jejich úspěch je podmíněn celou řadou sociálně-ekonomických a zahraničněpolitických faktorů.

Bez ohledu na ochlazení vztahů na nejvyšší úrovni probíhaly i v roce 2011 plánované akce spojené s prezentací českých firem a rozvojem obchodních vztahů. Byla podepsána smlouva o vědecko-technické spolupráci, realizována řada kulturních akcí a rovněž počet vydaných víz a ekonomická bilance se v porovnání s předchozími roky příliš neměnily.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 2
- dopady: 3
- výsledná známka: 2

DOPORUČENÍ

Východní partnerství

Česká republika dlouhodobě podporuje demokratizaci ve všech státech Východního partnerství a v tomto postoji by měla zůstat konzistentní. Je ale na místě se zamyslet, jak velký prostor k vyjednávání nadále poskytovat politickým elitám, které nemají snahu s EU spolupracovat. Jako perspektivnější se zdá prohlubování ekonomické spolupráce (např. v rámci obchodního fóra VP), podpora rozvoje školství a aktivit mládeže nebo posilování vlivu neziskového sektoru. Plánovaná jednání s vládními představiteli zemí VP by měla být vedena ve věcné rovině, důrazně upozorňující vlády partnerských států na princip „více za více“.

Jako největší motivace by mělo posloužit zavedení bezvízového styku EU s Moldavskem v případě, že země splní do konce roku 2012 potřebná kritéria. ČR by měla garantovat, že zrušení vízové povinnosti se v moldavském případě nebude oddalovat a nestane se v EU předmětem politického obchodování. V případě Ukrajiny by ČR měla prosazovat podepsání Asociační dohody a prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu, upozorňovat na problémy, kvůli nimž se současná ukrajinská vláda vzdaluje EU, a zabránit tak tomu, aby se kritika EU zúžila na odpor k uvěznění ukrajinské expremiérky.

S budoucností VP souvisí jeho finanční zajištění v rámci nového rozpočtového rámce v letech 2014–2020, zejména prostřednictvím Nástroje evropského sousedství, Nástroje partnerství a Všeobecného programu na posilování institucí. ČR by měla podporovat navyšování finančních prostředků, které EU pro VP uvolňuje, protože jedině díky dostatečnému a současně kontrolovanému přísunu zdrojů bude mít aktivita EU v zemích VP dlouhodobý efekt a vliv na rozhodování místních politických elit. ČR by se však měla důrazněji zasazovat za pečlivý a trvalý dohled nad čerpáním evropských zdrojů ve státech Východního partnerství, a zajistit tak jejich využití k deklarovaným cílům.

Doporučení:

- Uplatňovat princip „více za více“ vůči politickým reprezentacím VP, avšak soustavně podporovat spolupráci se všemi státy VP na úrovni byznysu, nevládních organizací, profesních sdružení a zejména v oblasti školství.
- Zajistit v novém rozpočtovém rámci na období 2014–2020 za podpory dalších členských států EU rovnováhu mezi finančními zdroji pro VP a zdroji pro středomořskou oblast.

- Vést jednání s cílem dohlédnout na včasnou realizaci všech projektů slíbených v rámci VP, podporovat trend navyšování finančních prostředků pro VP, ale zároveň zdůrazňovat potřebu transparentnosti a efektivity jejich využití.
- Zpřehlednit a zjednodušit systém vydávání víz na českých konzulátech v zemích VP, a zamezit tak podkopávání vstřícného a otevřeného přístupu, který ČR vůči zemím VP zastává.

Vztahy s Ruskem

Vzhledem k významu obchodní spolupráce s Ruskem, k obavám z jeho geopolitických ambicí ve střední Evropě a ke kontinuální kritice nedemokratických praktik českou diplomacií se jako zásadní jeví harmonizace postoje vlády, resp. ministerstev, a prezidenta. Úplné shody v těchto otázkách lze dosáhnout jen stěží, avšak i v kontextu temelínského tendru je nutné dospět alespoň k dílčímu konsenzu. Současná politika ČR postrádá soudržnost, čímž se připravuje o vliv.

České republice se dále nabízí možnost vyjadřovat kritiku ruského režimu prostřednictvím širšího společného stanoviska Evropské unie v rámci vyjednávání o nové rámcové smlouvě mezi EU a Ruskem. Například při vyjednávání o liberalizaci vízového režimu, o niž ruský partner velmi usiluje, lze aplikovat princip kondicionality a připomínat závazky Ruska v oblasti dodržování lidských a občanských práv. Čeští zástupci v Bruselu by také měli podpořit německými europoslanci prosazovaný zákaz vydávání víz pro osoby spojené s vraždami intelektuálů v Rusku, podobně jako pro osoby, které se podílí na útocích na protivládní demonstranty.

Při neúspěchu ve vyjednávání o společné protiraketové obraně by ČR neměla unáhleně přijmout stanovisko odmítající jakoukoli spolupráci s Ruskem. Naopak je třeba pokračovat v podpoře smysluplných projektů spolupráce a zároveň podpořit politický dialog v rámci Rady NATO-Rusko.

Doporučení:

- Usilovat o větší soulad českých zahraničněpolitických aktérů ve vztahu k Rusku.
- Koordinovat postoje vůči Rusku uvnitř EU a NATO a podporovat stávající programy spolupráce.
- Vyvarovat se přinejmenším do předložení nabídek k temelínskému tendru hodnocení toho, který z uchazečů nabízí české straně nejlepší podmínky.
- Pokračovat v podpoře ruského občanského sektoru.

Řešení důsledků ekonomické krize i neochota k politickým reformám a dalším krokům, jimiž je podmiňována finanční pomoc EU, přibližuje Bělorusko stále více Rusku. Nelze očekávat, že by se situace v oblasti dodržování lidských práv, svobody médií a procesu demokratizace společnosti v horizontu příštích měsíců výrazně zlepšila. Česká republika by se nicméně měla držet svého dlouhodobě konzistentního postoje a soustředit se na zefektivnění a rozšíření současných nástrojů jak na bilaterální, tak na evropské úrovni.

Podpora občanské společnosti a médií prostřednictvím programu transformační spolupráce přispívá k vyvíjení tlaku na transformační a demokratizační procesy zdola, proto je vhodné tyto projekty i nadále podporovat. Vzhledem k aktuální ekonomické situaci není realistické očekávat zvýšení prostředků na transformační projekty realizované v Bělorusku, nicméně rezervy by bylo možné najít třeba u stipendií, neboť Česká republika přispívá do Mezinárodního visegrádského fondu, který je jedním z největších poskytovatelů stipendií pro běloruské studenty, a v rámci EU existuje řada podobně zaměřených unijních programů.

Na úrovni Evropské unie je důležitá snaha o udržení jednotné politiky s jasně stanovenými principy kondicionality pro případné uvolňování sankčního režimu. Pro budoucí směřování Běloruska je zásadní jeho alespoň minimální zapojení do projektů realizovaných v rámci Východního partnerství.

Doporučení:

- Držet se dlouhodobě konzistentního postoje a soustředit se na zefektivnění a rozšíření současných nástrojů v oblasti lidských práv, podpory občanské společnosti a svobody médií.
- Pokračovat ve vstřícném vyřizování víz co nejvíce občanům Běloruska.
- Na úrovni EU se podílet na spoluvytváření jednotné politiky založené na principu kondicionality.
- Podporovat alespoň minimální participaci Běloruska na projektech Východního partnerství.

BALKÁN

HODNOCENÍ

Podpora integrace zemí západního Balkánu do Evropské unie

Západní Balkán představuje i v období dluhové a měnové krize stálou zahraničně-politickou prioritu ČR, která spočívá v integraci zemí regionu do Evropské unie. Česká republika usilovala o to, aby nedošlo k odsunutí této důležité otázky na druhou kolej. Odhodlání české zahraniční politiky vychází z dlouhodobých a jasně definovaných cílů, které si udržely podporu nejen uvnitř vládní koalice, ale i napříč politickým spektrem. Tomu však neodpovídají lidské a finanční zdroje, které jsou i nadále omezené.

ČR významným způsobem přispěla k úspěšnému dokončení přístupových rozhovorů s Chorvatskem a podpis přístupové smlouvy je českou stranou považován za symbol skutečné stabilizace, bezpečnosti a prosperity v zemi. Dlouhodobý politický tlak vůči Srbsku se v souvislosti s nutností intenzivnější spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii (ICTY) setkal s úspěchem v podobě dopadení válečných zločinců Ratka Mladiće a Gorana Hadžiće. Následná extradice byla oceněna nejen jako splnění závazků vyplývajících z Daytonské mírové dohody, ale také jako důležitý moment pro spravedlnost a usmíření v regionu.

Z pozice předsedající země Visegrádské skupiny se Česká republika aktivně angažovala vůči regionu organizací schůzky ministrů zahraničních věcí V4 a západního Balkánu, které se zúčastnil také komisař pro rozšíření Štefan Füle (spolu s ním reprezentoval EU i výkonný ředitel Evropské služby pro vnější činnost Miroslav Lajčák). Česká republika ocenila aktivní přístup Černé Hory v plnění politických kritérií a domnívá se, že zahájení přístupových rozhovorů, ke kterému s největší pravděpodobností dojde v červnu 2012, bude jednoznačným impulsem i pro zbývající země regionu. I přes napjatou situaci mezi Srbskem a Kosovem se Česká republika zasazovala o pokrok v rámci vízové liberalizace Kosova a stejně tak podporovala dialog mezi Makedonií a Řeckem. MZV se ztotožnilo s názorem Evropské komise a podporuje zrychlení přístupového procesu s Makedonií. Naopak politický pat v Bosně a Hercegovině a v Albánii, zapříčiněný výsledky voleb, neumožnil České republice konstruktivnější přístup při podpoře integrace těchto států do evropských struktur.

Česká zahraniční politika vůči západnímu Balkánu zůstává pevná a stabilní. Tento přístup ČR přispěl v jisté míře i ke splnění části deklarovaných cílů. Podařilo se ukončit přístupové rozhovory s Chorvatskem, došlo k alespoň částečnému posunutí připravenosti Černé Hory a přes trvajících status quo Srbska je dopadení váleč-

ných zločinců hodnoceno jako významný úspěch. Ve zbylých částech západního Balkánu však unijní politika rozšíření – a s ní i zahraniční politika ČR – nadále stojí před mnohými překážkami a výzvami, které ale budou s největší pravděpodobností zastíněny problémy samotné EU.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 2
- dopady: 3
- výsledná známka: 2

Budoucnost mezinárodního společenství v Bosně a Hercegovině – rostoucí role EU?

Hlavní prioritou české zahraniční politiky vůči Bosně a Hercegovině (BaH) je její integrace do NATO a EU. Česká diplomacie byla v roce 2011 v BaH aktivní, v březnu ji navštívil ministr Schwarzenberg. V rámci českého předsednictví V4 se pak v listopadu konala schůzka ministrů zahraničí V4, Slovinska a států západního Balkánu.

V roce 2008 BaH podepsala Stabilizační a asociační dohodu, která bohužel nevstoupila v platnost kvůli nenaplněným závazkům na bosenské straně – nedošlo k přijetí zákonů o státní pomoci a sčítání lidu a implementaci rozsudku Mezinárodního soudu pro lidská práva v případě Sejdić a Finci. V říjnu 2011 Evropská komise publikovala velice kritickou Zprávu o pokroku Bosny a Hercegoviny. Rok po volbách BaH stále nemá centrální vládu a tím pádem ani rozpočet na rok 2012. Tato politická krize způsobila značný pokles zahraničních investic, které jsou nezbytné pro její hospodářský růst.

Naplnění závazků plynoucích ze Stabilizační a asociační dohody je nezbytné k jakémukoliv přiblížení BaH k členství v EU. BaH je – spolu s Kosovem – jediným státem západního Balkánu, který ještě nepodal přihlášku do EU. Z důvodu stagnace BaH v integračním procesu se odhodlání České republiky a celé EU vůči začleňování BaH vyznačuje spíše taktickými reakcemi, které berou v potaz existující strategické záměry.

Mezinárodní společenství není v otázce pomoci BaH s překonáním současné politické krize a s jejím přiblížením k EU a NATO jednotné. Některé státy prosazují pokračování Daytonského modelu (Úřad vysokého představitele – OHR), jiné se snaží o posílení role EU. V březnu 2011 Rada EU učinila důležitý krok k posílení pozice Evropské unie v BaH, když rozhodla o rozdělení úřadů EUSR (Úřad zvláštního představitele EU v BaH) a OHR. Česká republika prosazuje v Bosně

a Hercegovině silnou roli Evropské unie, ale podporuje omezení role OHR pouze v případě, že o tom rozhodne Rada pro implementaci míru. Tímto postojem se tak Česká republika staví mezi státy, které prosazují silnou roli OHR, zvláště v kontextu současné politické krize, a mezi ty členy EU, kteří chtějí omezit unijní příspěvek do rozpočtu OHR. Dopady působení zahraniční politiky České republiky na zlepšení situace v BaH jsou minimální. Důvodem je především neschopnost bosenských politiků dohodnout se na složení Rady ministrů BaH, na naplnění podmínek Stabilizační a asociační dohody a také neshoda mezinárodního společenství v otázce nové a efektivní strategie.

Hodnocení:

- aktivita: 3
- odhodlání: 4
- dopady: 4
- výsledná známka: 4+

Podpora bilaterálních jednání mezi Kosovem a Srbskem

Problematika statusu Kosova a jeho ukotvení v systému mezinárodních vztahů určovala i v roce 2011 významným způsobem charakter vzájemných vztahů se Srbskem, s logickými důsledky pro celý balkánský region. Pozice České republiky byla v tomto ohledu rovněž zjevná, a to zejména s ohledem na definitivní stažení české vojenské mise z Kosova.

Dne 9. září 2010 přijalo Valné shromáždění OSN rezoluci podporovanou EU a Srbskem, ve které uvítalo ochotu Evropské unie zaštitit vzájemný dialog mezi Srbskem a Kosovem. První kolo jednání se konalo v březnu 2011 v Bruselu; již v červenci však bylo přerušeno v reakci na nepokoje v severním Kosovu vyvolané spory o export/import srbských, resp. kosovských výrobků. Zmíněné komplikace gradovaly až do podoby vytváření hraničních barikád a zmrazení vztahů. V září byl sice dohodou o kolcích, jež umožňuje vstup kosovských produktů na srbský trh, v omezené formě dialog obnoven a zároveň došlo ke konci roku k odstranění hraničních barikád, ovšem vzájemná komunikace byla předchozím vývojem významně handicapována.

Česká republika uvítala zahájení dialogu jako jediného možného způsobu řešení vzájemných otázek, podporovala jeho udržitelnost a usilovala o uklidnění situace na srbsko-kosovských hranicích, ale její aktivita odpovídala omezeným možnostem angažovat se v takto citlivém a vznětlivém tématu. Ministr Schwarzenberg v červnu navštívil Prištinu, kde se setkal se všemi významnými ústavními činiteli Kosova,

příčemž vedl rozhovory i se zástupci srbské menšiny a zahájil podnikatelské fórum za účasti 14 českých firem. Česká diplomacie podepsala dohodu o readmisi mezi ČR a Kosovem a i nadále usiluje o zrušení vízové povinnosti občanů Kosovské republiky vůči zemím EU.

Ve své říjnové zprávě o pokroku Srbska doporučila Evropská komise udělení kandidátského statusu a uvedla, že návrh na započetí přístupových rozhovorů bude vydán, pokud Srbsko normalizuje vztahy s Kosovem. K tomuto doporučení vydala souhlasné stanovisko i česká strana, která zároveň vybídla k otevření nových témat dialogu mezi Srbskem a Kosovem.

Odhodlání České republiky definitivně stáhnout vlastní kontingent ze základny Šajkovac bylo naplněno v listopadu 2011. Tento akt je potvrzením pokročilého stádia mírového procesu a demokratického vývoje země bez nutnosti budoucí přítomnosti vojenských jednotek. V současné době působí na velitelství KFOR v Prištině pouze sedm českých vojáků podílejících se na plnění operačního programu mise. Obecně lze odhodlání české zahraniční politiky hodnotit jako omezené, vycházející z taktických reakcí na aktuální události. Tuto skutečnost podporuje i rozpolcenost mezi vládou a prezidentem Klausem, který je odpůrcem samostatného Kosova.

Dopady působení české zahraniční politiky vůči srbsko-kosovským vztahům byly negativně ovlivněny napjatou situací v průběhu druhé poloviny roku 2011. I přesto, že Česká republika usilovala o intenzivnější dialog mezi oběma stranami, setkala se pouze s částečným úspěchem. Stažení vojsk z Kosova bylo dlouhodobě plánovaným aktem, který potvrdil stabilizovanou situaci v této zemi. Události z posledních měsíců by však měly Českou republiku držet ve stavu připravenosti, aby v případě náhlé eskalace násilí mohla v souladu s KFOR bezodkladně nabídnout k dispozici své vojenské kapacity.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 3
- dopady: 3
- výsledná známka: 3+

DOPORUČENÍ

Podpora integrace zemí západního Balkánu do Evropské unie

Bez ohledu na současný stav evropské integrace by Česká republika měla bez výhrad pokračovat v aktivní podpoře rozšíření Evropské unie o země západního Balkánu, které představují jeden z prioritních regionů zahraniční politiky ČR.

Vláda ČR zodpovědně netrvá na spojení hlasování o české výjimce v Lisabonské smlouvě s hlasováním o přístupové smlouvě Chorvatska, a tudíž nelze z české strany očekávat případné obstrukce vůči členství této země v EU. K ratifikaci by mělo dojít v co nejbližším možném termínu, aby mohla být Česká republika dobrým příkladem pro ostatní země, především ty, kde lze očekávat komplikace (Slovensko, Maďarsko). Česká republika by měla významným způsobem podpořit závěrečnou fázi integračního úsilí nové chorvatské vlády Zorana Milanoviće a stát se funkčním partnerem země do budoucna (například v oblasti koordinace a informovanosti, v otázkách další harmonizace právních řádů apod.).

Česká strana by měla využít posunutí integrační pozice Černé Hory (zahájení přístupových rozhovorů v červnu 2012) a Srbska (udělení možného kandidátského statusu v únoru/březnu 2012) k důrazu na pokračování procesu integrace zbývajících balkánských zemí. Podpora bilaterálních jednání se jeví jako klíčová zejména v případě Makedonie, Srbska a Kosova. Důraz na zlepšení vzájemné důvěry mezi zúčastněnými stranami by mohl pozitivně ovlivnit celkovou regionální spolupráci v oblasti západního Balkánu.

Rovněž nově vzniklá vláda Bosny a Hercegoviny si na cestě do EU zaslouží českou podporu. ČR by také měla nabídnout transformační zkušenosti krizí zmítané Albánii a podpořit návrh Evropské komise na finanční navýšení Nástroje předvstupní pomoci (IPA) v rámci rozpočtové perspektivy pro období 2014–2020. V neposlední řadě by Ministerstvo zahraničních věcí mělo navrhnout změnu svého diplomatického zastoupení v Podgorici z konzulárního jednatelství na velvyslanectví ČR v Černé Hoře.

Doporučení:

- Vyzvat členy EU k rychlé ratifikaci přístupové smlouvy s Chorvatskem a podpořit závěrečné přípravy na vstup do EU, což by přineslo pozitivní ohlasy i v ostatních zemích regionu západního Balkánu.
- Podporovat řešení bilaterálních sporů v podobě dialogu jako nezbytného předpokladu pro zlepšení regionální spolupráce.

Politika ČR i EU vůči regionu vychází z předpokladu, že západní Balkán může být oblastí míru a prosperity jen v případě, když budou všechny jeho státy integrovány do EU. Bosna a Hercegovina je v určitém smyslu nejproblematictější státem regionu. V 90. letech byla nejvíce zasažena válečným konfliktem a od té doby brzdí její rozvoj neefektivní ústavní zřízení, silné nacionalistické tendence a neakceschopná strategie mezinárodního společenství. I když vytvoření nové vlády na konci roku 2011 je jistou nadějí do budoucna, BaH má ještě velmi daleko k tomu, aby se stala důvěryhodným kandidátem na členství v EU – už proto, že nebyla dosud schopna naplnit podmínky Stabilizační a asociační dohody, která je pomyslným předstupněm integrace do EU. Až 31. prosince 2011 schválila BaH rozpočet na končící rok, což znamená, že i celý rok 2012 bude fungovat v rozpočtovém provizoriu. To rozhodně nepomůže k přilákání zahraničních investorů a ekonomickému rozvoji.

V současné době se bohužel zdá, že Evropská unie nad BaH „zlomila hůl“, což je přístup, který nepomůže ani Unii, ani ČR. BaH potřebuje EU ke svému rozvoji, ale stejně tak EU potřebuje stabilní sousedství. ČR by se proto měla hlasitě angažovat v rámci mezinárodního společenství, aby vytvořilo novou a efektivní strategii pro BaH. To by mělo znamenat zejména přehodnocení role Úřadu vysokého představitele (OHR) spočívající v možném snížení jeho rozpočtu a přesídlení do zahraničí. OHR i nadále disponuje exekutivními pravomocemi, a přestože současný vysoký představitel Valentin Inzko využívá tuto nadstandardní funkci v daleko menší míře než jeho předchůdci, existence tohoto nástroje je těžko slučitelná s pozicí BaH jako suverénního státu. V loňském roce Inzko využil svých pravomocí při vytvoření provizorního rozpočtu BaH a také ke zrušení rozhodnutí Centrální volební komise, které zpochybnilo platnost voleb v zemi.

Dalším elementem strategie by měl být tvrdší, avšak vyvážený postup EU vůči bosenským politikům. Zkušenost s vízovou liberalizací ukazuje, že dohoda mezi entitami je možná jen v případě, že jsou dány jasné podmínky a benefity. Nedávná zkušenost s finanční pomocí EU prostřednictvím IPA i s již zmíněným rozpočtem na rok 2011 dokládá, že bosenští politici budou jinak kompromis odkládat do poslední chvíle. Na jedné straně tak EU musí stanovit BaH jasné a přísné podmínky, na druhou stranu ale nesmí vytvořit dojem západního diktátu, na který jsou především bosenští Srbové, i díky někdy až agresivnímu počínání OHR, alergičtí.

Doporučení:

- Intenzivně pokračovat ve snaze přiblížit BaH Evropské unii, aby nevznikla situace, kdy budou problémy v BaH destabilizovat region západního Balkánu.

- Aktivně se podílet na nové a efektivní strategii mezinárodního společenství pro BaH. Tato strategie by měla obsahovat dva prvky: výrazné omezení pravomocí OHR (a intenzivnější roli EU) a lépe formulované a přísnější podmínky pro přibližování BaH k EU.

Podpora bilaterálních jednání mezi Kosovem a Srbskem

Stávající charakter vztahů mezi Srbskem a Kosovem je do budoucna neudržitelný, a je proto nezbytné vyvíjet pozitivní tlak na normalizaci vzájemného soužití obou entit.

Oboustranná dohoda a následná demontáž hraničních barikád v prosinci 2011 byla nezbytným precedentem pro uvedení vzájemných vztahů do souladu s předpokládanými normami. Tento předpoklad musí být ovšem podpořen obnovením dialogu, který bude nejprve řešit základní otázky typu právního řádu, svobody pohybu nebo regionální spolupráce a až posléze budoucnost samotného statusu Kosova. Česká republika musí zároveň bez výhrad trvat na plnění podmínek definovaných Evropskou radou v prosinci 2011: svobodě pohybu EULEXu, implementaci dosavadních dohod včetně integrované správy hranic a regionálního označování Kosova.

Vláda ČR je spoluzodpovědná za budoucnost vztahů mezi Srbskem a Kosovem, a je tudíž nezbytné, aby se zasadila o řešení, které bude dlouhodobě udržitelné. Z pozice středně velké země EU by ČR měla nejprve definovat své představy o budoucnosti této citlivé otázky v rámci menšího fóra – Visegrádské skupiny – a na základě diskuse je posléze tlumočit na úrovni regionálních iniciativ zemí západního Balkánu, Evropské unie či OSN. ČR jako předsedající země V4 má k tomuto jedinečnou příležitost.

Pokud vyhlášení kosovské nezávislosti z února 2008 nebylo precedentem pro podobné tendence kvazi-nezávislých jednotek, tak hledání řešení pro severní Kosovo by jím v případě okolních regionů (západní Makedonie, Sandžak, Preševské údolí) být mohlo. Řešení situace severních oblastí Kosova a zde žijících Srbů proto musí vzít v potaz riziko případné eskalace konfliktu. Ministerstvo zahraničních věcí by k této otázce mělo zaujmout jednoznačné stanovisko, spočívající v navržení řešení, za které by bylo ochotno lobbovat na vyšších úrovních mezinárodní politiky.

Česká republika by dále měla vyzvat EU k zahájení jednání týkajících se liberalizace víz, a to především z toho důvodu, že Kosovo představuje nejizolovanější stát světa, jehož občané mohou bez víz cestovat pouze do pěti zemí. V této souvislosti by MZV mělo zajistit vydávání víz pro kosovské občany na českém zastupitelském úřadě v Prištině. Jako jedna z alternativ se nabízí přenesení této konzulární funkce ze zastupitelského úřadu ve Skopje.

Doporučení:

- Pozice ČR v rámci sporu mezi Srbskem a Kosovem musí reflektovat možnosti zahraniční politiky středně velké země, nicméně by měla aktivním způsobem přispět k debatě iniciativními strategiemi a návrhy řešení nejen technických záležitostí, ale i samotné podstaty konfliktu.
- Převedením konzulární činnosti z velvyslanectví ve Skopje do Prištiny by ČR podpořila zahájení dialogu o liberalizaci vízové povinnosti vůči občanům Kosova.

BLÍZKÝ VÝCHOD

HODNOCENÍ

Politika vůči arabskému jaru

Změny v arabském světě v roce 2011 se staly zásadní světovou událostí. Skončil starý pořádek: padly režimy v Tunisku, Egyptě a Libyi. Maroko a Jordánsko prohloubily reformy. Rok po začátku revolucí se konaly svobodné volby v Tunisku, probíhají v Egyptě a připravují se v Libyi. V Jemenu, Libyi a následně v Sýrii vypukly ozbrojené konflikty. Intervence NATO v Libyi pomohla konflikt mezi povstanci a režimem ukončit, konfliktní stav však nadále trvá v Sýrii a Jemenu. Obavy z masové migrace se zatím nenaplnily; islamistické většiny a „autoritářská setrvačnost“ států jsou však zdrojem mnoha otázek ohledně charakteru nových režimů a perspektivy blízkovýchodního pořádku. Arabské jaro přináší riziko destabilizace a nutnost adaptace na nový druh politiky, ale také nebývale velký prostor pro širokou aktivitu evropských sousedů.

Česká republika, podobně jako další evropské země, reagovala na nečekaný vývoj v arabských zemích pasivně a opatrně. S výjimkou Libye se ČR k vývoji nevyjadřovala. Pokud ano, odsuzovala násilí a vyzývala k dialogu, čímž potvrzovala staré paradigma, které proti sobě staví stabilitu a politickou liberalizaci. ČR se během nepokojů neprojevila jako obhájce lidských práv a svobod a paralely s rokem 1989 odmítla. Opožděnou reakci česká diplomacie poněkud napravila státními návštěvami: v květnu ministr zahraničí Karel Schwarzenberg navštívil Tunisko a v červnu Bengházi, tehdy pod kontrolou libyjských povstalců. V září přijal nového egyptského velvyslance; Ministerstvo zahraničních věcí pozvalo do Prahy také Amra Hamzawyho, jednoho z vůdců egyptského liberálního tábora.

Ministerstvo zahraničních věcí však začalo být aktivní na poli transformační spolupráce. Od června proběhla řada projektů podpořených z prostředků z mimořádné soutěže Odboru lidských práv a transformační politiky (LPTP). Egypt a Tunisko navštívila řada českých expertů a uskutečnila se série přednášek a workshopů o české transformační zkušenosti jak v Káhiře, tak v Horním a Dolním Egyptě. V rámci jednoho z projektů přijal eurokomisař Štefan Füle, poslanec Marek Benda a senátor Petr Bratský delegaci egyptských novinářů. MZV zařadilo Egypt na seznam zemí transformační spolupráce pro rok 2012 a rozhodlo se soustředit na podporu občanské společnosti. Zastoupení v Egyptě buduje vztahy na státní úrovni, přičemž je nutné vyčkat na formování nové vlády. Česká transformační spolupráce se zeměmi arabského jara se stala i tématem diskusí s představiteli USA: vicepremiér Schwarzenberg o ní přednášel na Florida International University a premiér Nečas o ní diskutoval s prezidentem Obamou.

Celkově lze ale postoj české vlády k arabskému jaru hodnotit jako opatrný a nedůsledný. ČR se nevyjadřovala k porušování lidských práv během revolucí, ani po nich. Bez komentáře ponechala demokratizační procesy v Tunisku, Libyi a především v Egyptě, přestože právě na tomto poli si ČR osobuje určitou expertízu. Svou nerozhodností vůči demokratizačním procesům si Česká republika omezuje svůj prostor tyto procesy ovlivňovat, například postojem k porušování základních svobod starými či novými režimy. Nové politické síly, jakož i staré mocenské struktury především v zemích, kde probíhají transformační procesy, jsou si vědomy reakcí Evropy a stojí o její uznání. Absence důsledného a koherentního postoje potom jen prodlužuje bývalé poměry, které Evropa na svém jižním pomezí trpěla, vzbuzuje dojem nekonzistentního pragmatismu, snižuje evropskou prestiž, dlouhodobě omezuje šance demokratizace a prosazování zájmů EU. Právě malé středoevropské státy bez koloniální minulosti mají dostatečný kredit se k otázkám obecně vyjadřovat.

Hodnocení:

- aktivita: 3
- odhodlání: 3
- dopady: 4
- výsledná známka: 3

Postoj ke konfliktu v Libyi

Konflikt v Libyi byl v roce 2011 nejkrvavější a také nejradikálnější změnou na politické mapě Blízkého východu. Před schválením rezoluce Rady bezpečnosti OSN o bezletové zóně se ministr zahraničí Karel Schwarzenberg a prezident Václav Klaus stavěli k možnosti vojenské intervence přinejmenším zdrženlivě. Postoj české vlády byl pro svou nečitelnost a selektivnost při prosazování lidských práv ve světě kritizován opoziční ČSSD a od libyjské opozice kvůli neochotě zjistit si o konfliktu více informací.

Česká republika nedostatečně reflektovala význam konfliktu v Libyi a politické i ekonomické příležitosti, které se při správném postoji otevíraly. Během konfliktu ČR poskytla Libyi humanitární pomoc a postupně prohlubovala kontakty s povstaleckou vládou, k jejímu uznání však došlo později než u řady jiných členů EU a NATO. Nejprve bylo v červnu prostřednictvím návštěvy Karla Schwarzenberga v Benghází zřízeno neoficiální diplomatické zastoupení u povstalecké Přečasně národní rady. Až na konci srpna se potom povstalecká vláda od ČR dočkala plného uznání a v říjnu se do Tripolisu vrátil velvyslanec. Zintenzivnila se i snaha navázat ekonomickou a obchodní spolupráci.

Jednání české vlády ohledně konfliktu v Libyi bylo nevýrazné a nekonzistentní, což dokumentuje výrok ministra zahraničí Schwarzenberga, který se po schválení rezoluce Rady bezpečnosti OSN o bezletové zóně nechal slyšet, že o situaci v Libyi nemá dostatek informací a doufá, že „velmoci mají jasnější obraz než my...“. Počáteční odpor k intervenci vystřídal souhlas s misí NATO, které se však ČR přímo nezúčastnila. ČR tak nedokázala beze zbytku dostát svým transatlantickým závazkům ani dlouhodobě sledované politice podpory demokracie a lidských práv. Od konce konfliktu se ČR soustřeďuje na nabídky spolupráce v oblasti přechodu k demokracii a navazování ekonomických kontaktů.

Česká republika svým převážně pasivním postojem vůči libyjskému konfliktu vyslala do severoatlantických struktur signál, že nemá politickou vůli angažovat se v době krize významněji na evropské obraně. Válka v Libyi byla unikátním konfliktem, který skýtal prostor pro aktivistickou politiku, jak ukázaly například Francie a Katar, čehož však ČR nedokázala plně využít. Také se projevil mezeru ve schopnosti české diplomacie opatřit si dostatek informací o konfliktu probíhajícím v našem sousedství EU.

Hodnocení:

- aktivita: 3
- odhodlání: 3
- dopady: 4
- výsledná známka: 3

Postoj ke konfliktu v Sýrii

Protesty a střety mezi režimem a opozicí v Sýrii trvají již od ledna 2011. Syrský konflikt je nejkomplexnějším a spolu s revolucí v Egyptě i nejdůležitějším procesem arabského jara, který určí rozložení sil na Blízkém východě na mnoho let dopředu. Předpokládaný pád Asadova režimu bude mít hluboké dopady na stabilitu regionu a potenciálně i na hrozbu terorismu a evropskou energetickou bezpečnost. Navzdory tomu je však česká politika vůči dění v Sýrii převážně pasivní.

Dle Koncepce zahraniční politiky České republiky je ve strategickém zájmu ČR „zachování bezpečnosti Izraele jako hodnotově a kulturně blízkého demokratického státu“. Příklad protestů v Sýrii ukazuje, že tato silná vazba ČR na Izrael české diplomacii částečně svázala ruce, co se týká podpory lidských práv a prodemokratických skupin v Sýrii. I s ohledem na Izrael, který se již od konce roku 2011 otevřeně připravuje na zhroucení syrského režimu, je škoda, že se česká diplomacie ve vztahu k Sýrii dosud výrazněji neprofiluje a nedeklaruje jasnější stanovisko.

Hodnocení:

- aktivita: 4
- odhodlání: 3
- dopady: 4
- výsledná známka: 4+

Politika vůči izraelsko-palestinskému mírovému procesu

Izraelsko-palestinské vztahy v roce 2011 poznamenal zastavený mírový proces a jednostranná iniciativa Palestinské samosprávy na půdě OSN, kde palestinský prezident Mahmúd Abbás 23. září předložil generálnímu tajemníkovi žádost o členství v organizaci, která byla následně postoupena Radě bezpečnosti. Palestinská samospráva měla v OSN doposud status pozorovatelské entity. V předložené žádosti se dožadovala uznání Palestiny v hranicích před červnem 1967 včetně celého teritoria Západního břehu, Gazy a východního Jeruzaléma. Žádost v RB OSN je však již teď odsouzena k neúspěchu s ohledem na záměr USA využít svého práva veta. Mezinárodní společenství se v otázce podpory Palestincům rozdělilo. Kritici tvrdí, že jednostranné jednání může ohrozit mírový proces. Prezident Abbás naopak věří, že přijetí Palestiny za člena OSN pomůže obnovit mírové rozhovory, které na podzim 2010 uvázly ve slepé uličce.

Evropská unie nedokázala od počátku zaujmout jednotné stanovisko. Mezi členskými státy, které odmítají odsouhlasení příslušné rezoluce, je kromě Německa, Itálie a Nizozemska také Česká republika. Hlasování o palestinské žádosti se v Radě bezpečnosti odkládá, mezinárodní společenství volá po obnovení mírového procesu a palestinská reprezentace zatím usiluje o členství v agenturách OSN.

Zahraničněpolitické cíle ČR v této oblasti jsou formulovány důsledně ve vztahu k Izraeli a nekoncepčně ve vztahu k Palestinské samosprávě a mírovému procesu. Podle prohlášení nejvyšších státních představitelů Česká republika podporuje mírový proces a vnímá ho jako vhodný způsob hledání řešení dlouhotrvajícího konfliktu. Jednostranné kroky by podle české diplomacie mohly mírová jednání narušit a dlouhodobě ohrozit. Praha proto zaujala k palestinské iniciativě tradičně odmítavý postoj.

Silné vazby s Izraelem posílily frekventované diplomatické aktivity. V dubnu 2011 Praha přivítala historicky první návštěvu izraelského premiéra Benjamina Netanjahua. V únoru přiletěl na jednání do ČR první místopředseda izraelské vlády a ministr pro zpravodajství a atomovou energii Dan Meridor, následován v listopadu izraelským vicepremiérem a ministrem pro strategické záležitosti Moše Ya'alonem. V lednu 2011 ministr zahraničí Schwarzenberg a ministr obrany Vondra

navštívili Izrael a palestinská území, kde zastřešili rozvojový projekt ČR. Před samotným jednáním v OSN uskutečnil premiér Petr Nečas další oficiální návštěvu Izraele a ujistil svůj protějšek o postoji ČR.

ČR se také účastnila jednání o této otázce na půdě EU. Zatímco vysoká představitelka pro zahraniční a bezpečnostní politiku EU Catherine Ashtonová vyjádřila podporu oběma stranám, ČR spolu s několika málo členskými zeměmi zaujala vlastní stanovisko. V listopadu potom Česká republika s dalšími třemi zeměmi EU hlasovala proti přijetí Palestinské samosprávy za plnohodnotného člena jedné ze specializovaných agentur OSN – UNESCO, ale její postoj byl menšinový. Na druhou stranu v prosinci schválil ministr Schwarzenberg v souladu s Koncepcí české zahraniční politiky v oblasti rozvojové a humanitární pomoci poskytnutí humanitární pomoci pro Palestinskou samosprávu.

Česká republika důsledně prosazuje svůj tradiční spojenecký postoj k Izraeli a rétoricky podporuje zatím neproduktivní a pozastavená mírová jednání. Aktivní přístup k prosazování obnovení mírového procesu není cílem zahraniční politiky ČR. Širší koncepce, která by přispěla k rozšiřování oblastí působení ČR v regionu a budování silnější pozice, však chybí. Ministr obrany Alexandr Vondra v únoru formuloval český postoj k počínajícím nepokojům v arabském světě opět s ohledem na udržení bezpečnosti Izraele. To naznačuje, že spolupráce s Izraelem bude pro ČR představovat i nadále prioritu. Vedle politické motivace stojí za zmínku, že Izrael je z neevropských států pro českou ekonomiku čtvrtým největším exportním trhem.

Zachování těchto pozic bez reflektování současných dynamických změn na Blízkém východě se ale ze střednědobého a dlouhodobého hlediska může ukázat jako neefektivní. Změny způsobené tzv. arabským jarem se zatím nepromítly do strategie české diplomacie, což může vést k oslabení již tak málo výrazných pozic ČR při formulování společné zahraniční politiky EU v regionu obecně a v mírovém procesu konkrétně. ČR se tím ocitá mimo jádro evropské integrace především s přihlédnutím ke společné diplomatické službě EU. Neflexibilní zahraničněpolitická agenda v regionu omezuje také rozsah působení ČR a možnosti rozvíjení ekonomického potenciálu země. Postoje v oblasti izraelsko-palestinského konfliktu, a na symbolické rovině zvláště jejich principiálnost a vyváženost, budou v novém politickém uspořádání silně ovlivňovat mezinárodní vztahy.

Hodnocení:

- aktivita: 3
- odhodlání: 3
- dopady: 3
- výsledná známka: 3

DOPORUČENÍ

Politika vůči arabskému jaru

Jednou z priorit české zahraniční politiky je „podporovat dodržování lidských práv a demokracii ve světě“. V jižním Středomoří se otevřel prostor pro kombinování této priority zahraniční politiky s obchodními zájmy a důrazem na regionální spolupráci, včetně spoluvytváření evropského a transatlantického postoje. Pozitivní obraz ČR je založen na nedávné zkušenosti s podobnými procesy a na neintruzivním českém postoji. Demokratizace a lidská práva jsou dlouhodobě oblastí, ve které by se Česká republika měla dále profilovat.

Česká zahraniční politika by se měla soustředit na Tunisko a Egypt v oblasti transformační, hospodářské a vědecké spolupráce. Vedle zkušenosti s politickou transformací je ekonomický aspekt stěžejní a Česká republika by měla navázat kontakty s nově vytvořenými vládami a podporovat hospodářskou spolupráci a vědeckou výměnu. Základem je ovšem dobrá informovanost a hloubkové pochopení probíhajících procesů.

ČR by měla v politice vůči jižnímu Středomoří podpořit a využít nové evropské mechanismy, včetně zkušenosti z transformační spolupráce v rámci Východního partnerství. V transformačních otázkách by měla spolupracovat s V4, zvláště pak s Polskem, které na tomto poli vyvinulo činnost během svého předsednictví Visegrádské skupiny.

Doporučení:

- Soustředit se na transformační spolupráci s Egyptem, Libyí a Tuniskem.
- Profilovat se jako obhájce lidských práv.
- Rozvíjet expertní spolupráci a ekonomické vztahy se zeměmi v procesu transformace.
- Prohloubit koordinaci s V4 na poli transformační spolupráce a strategie a v rámci jižního vektoru politiky sousedství.

Postoj k postkonfliktní situaci v Libyi

V Libyi se České republice otevírá prostor pro dlouhodobé prosazování hospodářských a obchodních zájmů. Někdejší Československo s ní po několik let intenzivně hospodářsky i jinak spolupracovalo a porevoluční Libye skýtá nové příležitosti a potenciálně i lepší klima pro podnikání a investice. Do budoucna by se tedy česká diplomacie měla soustředit zejména na vytváření obchodních příležitostí pro

střednictvím obnovy starých kontaktů a vytváření nových. Příležitosti se mohou naskytnout například v těžbě surovin, energetice, stavebnictví či obnově a modernizaci infrastruktury. Stranou by neměly zůstat ani perspektivní sféry opomíjené za Kaddáfího režimu, jako je turismus či obnovitelné zdroje.

ČR také již nabízí Libyi pomoc s přechodem k demokratickému systému vládnutí a právnímu státu respektujícího i práva žen a menšin. Kromě toho patrně v budoucnu vyvstane možnost podílet se v Libyi na reformě bezpečnostního sektoru s cílem vytvoření reprezentativní a akceschopné národní armády a policie, a to nejspíše prostřednictvím multilaterální spolupráce mezi novou libyjskou vládou a NATO. V tomto směru může ČR využít svých zkušeností z výcvikových misí v Iráku a Afghánistánu.

Doporučení:

- Rozvíjet obchodní a ekonomickou spolupráci s novou Libyí.
- Pomoci současnému libyjskému režimu s přechodem k demokratickému systému vládnutí a právnímu státu.

Postoj ke konfliktu v Sýrii

Široce sdílený předpoklad, že Asadův režim padne v řádu měsíců, by měl být pro českou diplomacii signálem pro aktivnější politiku vůči syrskému konfliktu. Podpora demokracie a lidských práv na straně jedné a obchodní zájmy v porevoluční Sýrii na straně druhé by měly ČR vést k tomu, aby co možná nejdříve navázala kontakty se syrskou opozicí a nabídla jí pomoc s transformační spoluprací.

Při zaujímání stanoviska vůči syrskému konfliktu musí ČR postupovat v rámci multilaterálního rámce. Neměla by se tím však připravit o vlastní postoj s důrazem na lidská práva a demokracii. Události arabského jara prokázaly, že upřednostňování „stability“ na úkor lidských práv a svobod dlouhodobý klid v regionu nepřinese.

Ve shodě s EU a případně také NATO by měla ČR vést aktivní politiku odpovídající významu daného konfliktu a důležitosti Sýrie pro region Blízkého východu a evropskou bezpečnost. V souvislosti s tím by ČR měla mít připraveno jasné a srozumitelné stanovisko na poli těchto mezinárodních organizací v případě vnější intervence, rozsáhlé humanitární krize nebo přelítí konfliktu do okolních zemí. Zásadní roli bude v takovém vývoji nevyhnutelně hrát Turecko, které nyní zastává roli nejsilnějšího regionálního hráče a chce zároveň sloužit pro transformující se země Blízkého východu coby úspěšný model slučující islám a demokracii. Strategická spolupráce s ním může v budoucnu přinést České republice regionální výhody.

Doporučení:

- Zohlednit, že existence stávajícího syrského režimu se počítá nejdéle v řádu měsíců.
- Navázat postupně kontakty se syrskou opozicí a vytvořit si tak do budoucna podmínky pro jednání o obchodních příležitostech a poskytování transformační spolupráce po pádu režimu.

Politika vůči izraelsko-palestinskému mírovému procesu

Česká republika jako pevný spojenec Izraele by měla aktivně začít využívat svého postavení a zapojovat se do jednání o obnovení mírového procesu na všech třech úrovních. Zároveň by měla využít svou blízkost k Izraeli a v souladu s politikou podpory dodržování lidských práv na něj apelovat s cílem dostat svým neformálním závazkům a stát se tak partnerem i pro arabské země v regionu v nové porevoluční éře.

V ekonomické oblasti by bylo vhodné, aby si ČR osvojila ke státům regionu flexibilnější přístup. Česká zahraniční politika by měla přehodnotit míru svých angažmá s ohledem na dlouhodobé potřeby Palestinské samosprávy především v rovině rozvojové pomoci a zlepšit si tak svou reputaci nejen přímo na místní palestinské, ale také na celoregionální scéně. Hledání nových obchodních partnerů v regionu nemusí nutně narušit pouto s Izraelem, v každém případě půjde o jistou korekci vztahů.

Doporučení:

- Zaujmout aktivnější přístup při prosazování obnovy mírového procesu.
- Soustředit se na to, aby ČR dostála svým závazkům jako garant dodržování lidských práv s cílem zlepšit svou image v regionu.
- Věnovat větší pozornost poskytování rozvojové pomoci na palestinských územích.
- Zaměřit se na rozšiřování možností prosazování vlastních ekonomických zájmů v regionu.

ASIE

HODNOCENÍ

Podpora politické liberalizace v Barmě

V listopadu 2010 se v Barmě konaly první volby po dvaceti letech a následně došlo k určitému uvolnění v oblasti demokratických a občanských svobod. Po řadě vstřícných kroků ze strany nové vlády pod vedením prezidenta Theina Seina nastal i obrat v zahraniční politice USA vůči Barmě. Obamova administrativa usiluje o nový přístup založený na pragmatickém dialogu s barmskou vojenskou juntou, který by však nadále koexistoval s dosud zavedenými sankcemi. Tyto změny vyvrcholily historickou oficiální návštěvou americké ministryně zahraničí Hillary Clintonové v Barmě v listopadu 2011.

Vývoj v Barmě a pokračující americká politika „pragmatické angažovanosti“ by měly být impulsem k vytvoření evropské strategie. Členské země EU však i v roce 2011 zůstaly ve svém postoji k sankčnímu režimu a obecně k unijní strategii vůči Barmě nejednotné. Zatímco Německo, Francie, Itálie, Rakousko, Polsko a Španělsko jsou zastánci spíše pragmatického přístupu, Velká Británie spolu s Českou republikou, Nizozemskem a Irskem zůstávají nejméně ochotné k uvolnění sankčního režimu a navázání přímého dialogu s novou barmskou vládou. Evropská unie přesto na základě společného postoje z 12. dubna 2011 zmírnila sankce proti některým členům nové barmské vlády a zároveň bylo „přerušeno pozastavení dvoustranných vládních návštěv Barmy/Myanmaru na vysoké úrovni“. Stalo se tak vůbec poprvé od uvalení sankcí počátkem 90. let 20. století. V Bruselu (i v Praze) se v současnosti diskutuje o možnosti, že by byl v dubnu 2012 do určité míry revidován jednotný postoj EU vůči Barmě. Ve dnech 15.–16. prosince 2011 navštívila Barmu již podruhé (poprvé v červnu 2011) mise vedená zvláštním poradcem vysoké představitelky pro zahraniční a bezpečnostní politiku Robertem Cooperem. Jedním z hlavních témat jednání bylo otevření kanceláře EU v Rangúnu, ke kterému by podle neoficiálních informací mělo dojít v červnu 2012.

Česká zahraniční politika se o situaci v Barmě zajímá kontinuálně a v rámci svých relativně omezených možností a prostředků v mezinárodních institucích a fórech dlouhodobě prosazuje soustředěný tlak na barmský režim s cílem dosáhnout postupné demokratizace země a zlepšení životních podmínek jejích obyvatel. Během roku 2011 se ČR zaměřila především na pomoc barmským uprchlíkům a obětem přírodních katastrof a na posílení kapacit barmského opozičního demokratického hnutí. Při dubnové debatě o obnovení společného postoje EU vůči Barmě zástupci ČR prosazovali udržení, případně posílení stávajících restriktivních opatření.

Problémem českého přístupu zůstává skutečnost, že jsou v mnoha případech prostředky vynakládány státními orgány a nestátními organizacemi distribuovány nesystémově a málo efektivně. V souvislosti s novou strategií USA se na MZV i v dalších českých státních i nevládních organizacích hovoří o potřebě ustavení mezinárodního koordinačního systému, kde by ČR i ostatní země mohly koncentrovat své prostředky a kapacity na podporu demokratizace Barmy. Na úrovni EU jsou určité naděje vkládány do výše zmíněné kanceláře EU v Rangúnu, která by mohla sehrát důležitou roli v koordinaci distribuce prostředků a kapacit jednotlivých členských zemí EU v Barmě.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 2
- dopady: 3
- výsledná známka: 2

Dopady dohody o volném obchodu mezi EU a Korejskou republikou

Od července 2011 se prozatímně uplatňuje Dohoda o volném obchodu mezi EU a Korejskou republikou, na jejímž základě dojde v následujících letech k bezprecedentnímu otevření jihokorejského trhu. Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO) předpokládá zvýšení vývozu z ČR do Korejské republiky až o 27 %, což konvenuje s cílem exportní strategie pro léta 2012–2020 diverzifikovat české vývozy do Asie a snížit závislost na trzích v EU. Jedná se tedy o ideální a v podstatě neopakovatelnou příležitost, což ale zatím nebylo zcela doceněno.

Pro exportéry jsou podle prezidenta Hospodářské komory České republiky Petra Kužela klíčové relevantní, kvalitní a včasné informace a zprostředkování prvotních kontaktů, například pomocí osobního angažmá zástupců českého státu. V tom bezesporu pomůže předchozí zkušenost s daným regionem. Pozice obchodního rady na velvyslanectví v Soulu byla ale v roce 2010 obsazena diplomatem, jehož předchozí zkušenosti jsou výhradně z oblasti Latinské Ameriky (ZÚ Kolumbie, ZÚ Chile, MPO – oddělení Amerik a Karibiku). Zbytečné nedostatky se objevují při zveřejňování informací: poslední údaje na webu velvyslanectví ČR v Soulu v sekci Obchod a ekonomika byly v okamžiku psaní tohoto hodnocení z roku 2007 (naopak údaje na webu businessinfo.cz, provozovaném agenturou CzechTrade a MPO, byly aktuální).

Některé prvotní kontakty mohli v Korejské republice exportéři navázat na podzim 2010, kdy se v Soulu uskutečnil Český technologický den, kam se vypravila se-

nátní delegace doprovázená podnikateli. V ČR samotné se zatím jediná konference k dohodě o volném obchodu EU-Korea konala v říjnu 2010 z podnětu velvyslanectví Korejské republiky v Praze (seminář k implementaci dohody, plánovaný na prosinec 2010 MPO, se nakonec neuskutečnil). Během roku 2011 se žádná podobná akce, která by upozornila české podnikatelské a exportérské kruhy na otevírající se příležitost, nekonala.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 3
- dopady: 3
- výsledná známka: 3+

DOPORUČENÍ

Podpora politické liberalizace v Barmě

Česká zahraniční politika by měla podporovat proces změn v Barmě, které ovšem zatím nelze označit za cestu k demokracii, ale spíše k liberalizaci pod vládou vojensko-politického uskupení, jež zachovává silnou roli armády v politice. Nadále by také měla vyzývat barskou vládu k bezpodmínečnému propuštění všech politických vězňů, k okamžitému zastavení bojů v etnicky citlivých oblastech, k dodržování lidských práv, k zapojení celého spektra opozice do politického procesu a k uskutečnění politických a ekonomických reforem. Česká republika by měla maximálně využít svých vlastních historických zkušeností při podpoře transformačních procesů v Barmě.

V rámci svých možností by se ČR měla také zasadit, aby EU zaujala podobný postoj jako USA: tedy podpořit proces politických změn v Barmě některými pozitivními kroky, přitom však zatím zachovat hlavní ekonomické sankce, dokud Barma neprovede skutečné reformy. Cílem by mělo být posunout debatu z roviny „má či nemá existovat sankční režim“ do roviny „jak by měly být případné sankce implementovány, aby byly efektivním nástrojem k dosažení požadovaných cílů“. Příkladem vstřícného kroku by mohlo být otevření kanceláře EU v Rangúnu, jež by podpořila komunikaci mezi EU a barskou vládou a zároveň by napomohla rozšíření humanitární, rozvojové a transformační spolupráce. ČR a čeští zástupci v EU by se měli zasadit o to, aby tato kancelář – která bude formálně spadat pod delegaci EU v Bangkoku – byla řízena profesionálním seniorním diplomatem EU. S odkazem na dlouhodobou angažovanost české vlády i neziskových a humanitárních organizací v otázkách politického vývoje a lidských práv v Barmě by ČR zároveň měla vyvinout maximální úsilí, aby byla v rámci rangúnské kanceláře náležitě zastoupena. Další prostor pro spolupráci představuje intenzifikace akademických a student-ských výměn a studijních cest.

V Barmě se postupně zvětšuje prostor pro fungování občanské společnosti. Mnohé menší barské organizace, jež dříve fungovaly ilegálně, nyní zvažují svou registraci a oficiální činnost. Česká republika by měla usilovat o to, aby se Evropská unie snažila o větší rozproštění pomoci a zahrnutí i dosud neregistrovaných skupin. Zároveň by ČR měla klást důraz na to, aby v zapomnění neupadly exilové barské organizace a byla jim poskytnuta dostatečná pomoc při vyrovnávání se s novou situací v jejich domovské zemi.

Doporučení:

- Podpořit liberalizaci v Barmě s vědomím, že zatím nedochází k plnohodnotnému demokratizačnímu procesu.
- Prosazovat v rámci Evropské unie postoj podmíněné vstřícnosti vůči barmské vládě při zachování podstatných částí sankčního režimu.
- Zasazovat se o otevření kanceláře EU v Rangúnu a požadovat jednak její řízení seniorním unijním diplomatem, jednak české expertní zastoupení v jejím rámci.
- Nadále upozorňovat na postavení neregistrovaných barmských opozičních organizací a na složitou situaci barmského exilu.

Dopady dohody o volném obchodu mezi EU a Korejskou republikou

Korejská republika nebyla při aktualizaci exportní strategie ČR pro rok 2011 zařazena mezi tzv. prioritní země pro export, přestože český vývoz do Koreje byl v posledních pěti letech pětikrát vyšší než do Vietnamu. Ten přitom prioritní zemí je a sídlí v něm například jedna ze čtyř asijských kancelářů agentury CzechTrade. Vzhledem k významnému potenciálu pro navýšení českého exportu by proto bylo vhodné otevřít kancelář agentury CzechTrade na určitou dobu i v Korejské republice.

Korea je specifická extrémním významem osobních kontaktů navázaných při vysokoškolském studiu. Už řadu let nabízí prestižní jihokorejská vysoká škola KDI School of Public Policy and Management úředníkům českého Ministerstva zahraničních věcí i Ministerstva průmyslu a obchodu a jeho agenturám roční postgraduální studium v Soulu, při kterém by mohly být navázány kontakty s perspektivními zaměstnanci jihokorejských centrálních úřadů, bank i velkých společností. Pokud by takový absolvent působil na zastupitelském úřadu v Soulu, mohl by představovat pro české vývozce výraznou pomoc. Studium by přitom nemuselo předcházet vyslání do Soulu, bylo by možné i vedle práce na zastupitelském úřadu.

Doporučení:

- Zařadit Korejskou republiku mezi prioritní země v exportní strategii.
- Otevřít v Soulu kancelář agentury CzechTrade.
- Začít cíleně školit specialisty na obchod s Korejskou republikou.

BEZPEČNOSTNÍ A OBRANNÁ POLITIKA

HODNOCENÍ

Strategické dokumenty české bezpečnostní a obranné politiky

V návaznosti na přípravné práce zahájené v předchozím roce byly v roce 2011 přijaty dva klíčové dokumenty strategického plánování české bezpečnostní a obranné politiky: Bezpečnostní strategie ČR, připravovaná v gesci MZV, a Bílá kniha o obraně, kterou zpracoval tým expertů pod vedením prvního náměstka ministra obrany. Schválení obou dokumentů je třeba hodnotit pozitivně; v prvním případě s ohledem na dobu, která uplynula od přijetí předchozí strategie v roce 2003, ve druhém s přihlédnutím k neuspokojivé a nadále se zhoršující ekonomické situaci českých ozbrojených sil.

Jako první byla 18. května 2011 vládou schválena Bílá kniha o obraně. Přestože jde o dokument strategického plánování, lze jej stejně dobře chápat jako nástroj krizového managementu ze strany nového vedení resortu, jehož finanční situace se v posledních letech prakticky rok od roku zhoršovala (obrný rozpočet na rok 2011 klesl na 44 miliard korun, tedy 1,15 % HDP, resp. 3,7 % celkového státního rozpočtu). Bílá kniha reaguje zejména na vývoj v rámci České republiky, který vedle rozpočtových tendencí zahrnuje i dlouhodobé demografické trendy, ve výhledu pro ozbrojené síly také nepříznivé; dopady změn ve vnějším prostředí jsou naproti tomu vnímány spíše jako sekundární stimul. Bílá kniha je propracovaným a komplexním dokumentem, který odpovídá na tyto vnitřní výzvy řadou jasně specifikovaných opatření, která se týkají zejména ekonomického kontextu obranné politiky, skladby, organizace a výzbroje Armády České republiky (AČR) a personálních otázek.

Dokument přichází s řadou razantních škrtů včetně redukce velitelských stupňů AČR na dva, postupného zrušení bitevního vrtulníkového letectva, vyřazení pásových bojových vozidel pěchoty a protiletadlových raketových kompletů či opuštění leteckých základen a jednoho z výcvikových prostorů. V daném rozpočtovém kontextu se navržené změny jeví v souhrnu jako nezbytné, byť některé dílčí návrhy jsou kontroverzní (např. zrušení bitevních vrtulníků versus ponechání taktického stíhacího letectva nebo zakonzervování tankového praporu do roku 2025). Na obecné úrovni lze v dokumentu kritizovat fakticky úplnou absenci evropské dimenze obranné politiky, která jako by pro české vládní a obranné elity neexistovala. S tím také souvisí nepřítomnost specifických návrhů na mnohonárodní budování některých klíčových kapacit (např. stíhacího letectva), resp. zjevná neochota investovat do této formy rozvoje obranných sil jakýkoliv politický kapitál.

Bílá kniha navrhuje ztěsňování resortu na základě stanovení priorit v oblasti vojenských kapacit, omezení výdajů, které nejsou přímo navázány na klíčové funkce

armády, a zefektivnění a zprůhlednění akvizičního procesu. Zároveň požaduje zastavení dalších rozpočtových škrtů a zasazuje se o pozvolné obrácení tohoto trendu, mají-li být zachovány klíčové funkce Armády ČR. Ministerstvo obrany (MO) přineslo důkaz, že úzké zapojení odborné veřejnosti do přípravy dokumentu a jeho propracovaná komunikace směrem k veřejnosti má smysl.

O zapojení české bezpečnostní komunity usilovalo i MZV, které – v rámci přípravy Bezpečnostní strategie ČR – vedle konzultací s příslušnými parlamentními výbory uspořádalo odborné semináře, na nichž se diskutovalo o základních konturách nového dokumentu. Zapojení externích odborníků sice nevedlo k vytvoření nezávislé přípravné komise, ale minimálně snahu MZV o otevřenost při přípravě dokumentu je třeba ocenit. Současně MZV jako koordinační orgán přípravy Bezpečnostní strategie ČR naplnilo jejím předložením a následným schválením vládou 8. září 2011 slib vládního programového prohlášení.

Na rozdíl od Bílé knihy o obraně, která úspěšně kombinuje komplexní uchope- ní problematiky s jasným, detailně členěným a argumentačně podloženým plánem dalšího postupu, zůstala Bezpečnostní strategie věrna tradici obecných, spíše pro- klatativních dokumentů. Její analýza bezpečnostního prostředí a trendů je spíše obsáhlá než cílená, o čemž svědčí např. seznam strategických a dalších význam- ných zájmů, který obsahuje více než dvacet položek. Chybí zde prioritizace a jas- né vyjádření, co představuje skutečně zásadní bezpečnostní výzvy pro Českou re- publiku, jakým způsobem by se k nim měla postavit, kdo za to bude zodpovědný a co konkrétně je třeba udělat. Kriticky vzato tedy nejde o strategii v pravém slova smyslu.

Na dílčí úrovni se lze pozastavit např. nad uvedením terorismu jako primární bezpečnostní hrozby v situaci, kdy v ČR nebyl v období od přijetí předchozí bez- pečnostní strategie proveden nebo bezprostředně překažen ani jeden teroristický útok; toto umístění se vymyká logice i v kontextu zařazení organizovaného zločinu a korupce až na šesté místo v seznamu hrozeb. Dokument i v důsledku těchto díl- čích pochybení působí jako proklamativní naplnění povinnosti stanovené vládním programem a nikoliv jako kvalitní analýza poskytující základ pro další plánování.

Hodnocení:

- aktivita: 1
- odhodlání: 2
- dopady: 2
- výsledná známka: 2+

V průběhu roku 2011 pokračovali čeští vojáci v plnění úkolů v rámci účasti ČR na operaci ISAF v Afghánistánu. Nejvýznamnější složkou českého snažení zůstává Provinční rekonstrukční tým (PRT) v provincii Lógar, ale důležité jsou i další aktivity Armády ČR v zemi, např. tým padesáti instruktorů OMLT, který po boku afghánských vojáků působí v provincii Vardak. Česká účast v ISAF si v průběhu roku 2011 vyžádala dvě oběti na životech a několik zraněných. Přesto ministr obrany počítá s prodloužením dvouletého mandátu s výhledem na rok 2013 až do roku 2014, kdy by podle závěrů lisabonského summitu NATO (konaného v listopadu 2010) mělo dojít ke stažení zahraničních bojových jednotek ze země.

Pokračující aktivity více než sedmi stovek českých vojáků i deklarativní podpora afghánské misi jsou významným českým příspěvkem k transatlantické bezpečnostní vazbě a jednoznačně demonstrují ochotu překračovat úzce národní chápání bezpečnostních zájmů i za cenu nemalých finančních výdajů a rizika lidských ztrát. Podceňovat nelze ani místní dopady českého působení, ať jde o rozvojové aktivity realizované civilní částí PRT v Lógaru nebo o výcvik konkrétních praporů afghánské armády členy OMLT.

Se zodpovědným přístupem k Afghánistánu kontrastoval postoj k operaci NATO v Libyi. Situace, která poměrně rychle vygradovala z protivládních demonstrací v rozsáhlé ozbrojené povstání, jež Kaddáfího režim hrozil brutálně potlačit, postavila NATO jako celek před výzvu, s níž se všechny státy – od USA přes evropské velmoci Francii, Velkou Británii a Německo po menší členské země – byly nuceny vyrovnat. Jakkoliv NATO jako celek obstálo tváří v tvář libyjské výzvě se ctí a operace lze s minimálním časovým odstupem hodnotit jako úspěšné, postoje konkrétních členských států vyvolávaly často rozporuplný dojem.

Česká republika sice na rozdíl od Německa neproblematizovala libyjskou misi jako takovou, ale její postoj nebyl v souladu s image přesvědčeného zastánce transatlantického partnerství, již česká zahraničněpolitická reprezentace dlouhodobě pěstuje. Čeští představitelé případnou účast v operacích předem omezovali na humanitární úkoly a vyslání protichemické jednotky, v obou případech navíc ministři zahraničí i obrany hovořili o nutnosti žádosti ze strany spojenců, jako kdyby se ČR akce vedená Severoatlantickou aliancí bezprostředně netýkala. Výsledný dojem byl takový, že Česká republika nepovažuje libyjskou misi tak zcela za svou – což byl od okamžiku formálního převzetí odpovědnosti Aliancí problematický postoj.

Nešlo ani tak o to, že by zapojení českých jednotek alianční partneři nezbytně očekávali – už vzhledem k tomu, že ČR nemá námořní síly a její letecké kapacity jsou mimořádně omezené. Jednalo se spíše o promeškání diplomatické příležitosti

ti postupovat způsobem, který by naši neúčast vysvětlil objektivní nemožností vojensky přispět než politickou neochotou. Vzhledem k vývoji na Blízkém východě a v severní Africe během roku 2011 se lze navíc domnívat, že Libye nebyla poslední bezpečnostní výzvou, s níž se NATO v tomto regionu bude muset vyrovnat.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 3
- dopady: 2
- výsledná známka: 2-

DOPORUČENÍ

Implementace strategických dokumentů české bezpečnostní a obranné politiky

Přijetím Bezpečnostní strategie ČR a Bílé knihy o obraně učinila vláda pouze pomyslný první krok k zajištění adekvátního rozvoje bezpečnostní dimenze české zahraniční politiky v následujícím období. Měřítkem úspěchu bude až implementace obou dokumentů, která může být problematická.

Bílá kniha o obraně je ve své podstatě návrhem úpravy ekonomického a organizačního rámce fungování českých ozbrojených sil v reakci na přetrvávající rozpočtové potíže. Představený soubor opatření je jasný, a pokud bude realizován, může zastavit hrozící propad obranných schopností České republiky. Bílá kniha cíleně pracuje s velmi pesimistickými výhledy, kterými akcentuje potřebné změny. Může ale uspět jen tehdy, pokud politická reprezentace ČR bude kolektivně souhlasit s názorem, že další snižování (minimálně proporční) obranného rozpočtu již nelze připustit bez radikálních dopadů na akceschopnost Armády ČR. Nebude-li v první řadě vláda a stejně tak Parlament ochoten investovat do obrany ČR nezbytný podíl veřejných výdajů, skončí skepticky koncipovaný reformní dokument jako prázdná deklarace. Tuto možnost je třeba ostatním resortním partnerům, zbytku politické scény a především veřejnosti jasně a srozumitelně vysvětlovat. I přesto by ale vedení Ministerstva obrany mělo být schopno uvnitř resortu formulovat pozitivní vizi dalšího rozvoje Armády ČR, protože bez ní nebude schopno motivovat vojáky a civilní zaměstnance k nezbytným krokům, které z požadované reformy vyplývají. Koncept Smart Defence, o němž bude jednat NATO na summitu v Chicagu v květnu 2012, může být pro tento úkol vhodnou inspirací.

Platí také, že osud reforem závisí nejen na jejich inherentních kvalitách, ale i na důvěryhodnosti jejich nositelů. Vzhledem k tomu, že jednou z klíčových úprav ve fungování resortu obrany je zkvalitnění systému akvizic, utrpěla image MO trhlínu v okamžiku, kdy za nejasných okolností odešel Jaroslav Štefec, který byl pověřen vybudováním Národního úřadu pro vyzbrojování. Podobně negativně ovlivňuje důvěryhodnost reforem působení náměstka Blažka, úzce svázaného s fungováním politického prostředí v Praze, které bylo spojováno s korupčními praktikami.

MO by mělo hledat řešení problémů české obranné politiky nejen prostřednictvím alianční spolupráce, ale také prostřednictvím Evropské unie a její Evropské obranné agentury (EDA). Ačkoliv jsou pravomoci EDA omezené, je minimálně schopna plnit roli informačního zdroje a koordinačního orgánu, jehož prostřednictvím lze zabránit nechtěným a nežádoucím duplicitám v akvizičním procesu. Stejně tak by mělo Ministerstvo obrany mnohem důrazněji využívat – ale také ak-

tivně vytvářet – možnosti multilaterální vojenské spolupráce, od společných náku-
pů a oprav techniky po sdílené nástroje výcviku až po vznik společných kapacit.

Pokud jde o novou Bezpečnostní strategii ČR, rizika její implementace spočívají
v její neurčitosti a nejasném vymezení priorit. Vzhledem k tomu, že by z tohoto do-
kumentu měly vycházet další dílčí materiály, jako je vojenská strategie, ale napří-
klad také strategie zajištění kybernetické bezpečnosti, je vágnost schváleného do-
kumentu spíše na škodu věci. Je otázkou, zda by MZV nemělo v této situaci zvážit
zavedení mechanismu krátkodobějšího posuzování bezpečnostního prostředí a sta-
novení priorit, který by pro dílčí období aktualizoval a konkretizoval obecné před-
poklady Bezpečnostní strategie.

Doporučení:

- Zdůrazňovat na vládní, parlamentní i celospolečenské úrovni potřebu zabránit
dalšímu snižování obranných výdajů, nemá-li dojít k zásadnímu poklesu
obránných schopností AČR.
- Dbát na pečlivou personální politiku MO s cílem zabránit zpochybnění
reformních kroků diskreditací konkrétních zodpovědných činitelů. Zvládnout
přípravu výhledově největšího armádního tendru – výběru nadzvukových
stíhacích letounů po skončení pronájmu strojů Gripen v roce 2015.
- Zlepšit využití Evropské obranné agentury a aktivně hledat nové možnosti
mnohonárodní vojenské spolupráce.
- Zvážit přípravu a zavedení mechanismu, který by pro kratší období
konkretizoval analýzu bezpečnostního prostředí a z ní plynoucí dílčí cíle
a úkoly české zahraniční politiky.

Zahraniční vojenské mise

Situace v Afghánistánu se s blížícím se datem stažení zahraničních bojových jed-
notek v roce 2014 stává politicky komplikovanou, mimo jiné pro pokračující sig-
nály představitelů některých zemí, které naznačují ochotu už tak problematický
termín pro dokončení cílů mise ISAF ještě zkrátit. I přesto by se měla vláda sil-
ně zasadit o prodloužení mandátu české účasti v afghánské misi o další dva roky
(tedy až do roku 2014) a vyjádřit vůli podílet se na obnově Afghánistánu i po tom-
to datu. Může se přitom odvolávat na lisabonské rozhodnutí NATO i na předběžné
plánování operací v českém kontextu. Podporu v tomto postoji může čerpat z obec-
ně pozitivního hodnocení českého zapojení do ISAF, dobrého mediálního obrazu,
který i díky ní získali čeští vojáci v očích veřejnosti, a v neposlední řadě ze zájmu
afghánských partnerů o pomoc, která je jim prostřednictvím českých vojenských

i civilních expertů poskytována. Současně by ale vláda měla být připravena reagovat na eventualitu, že politické rozhodnutí klíčových spojenců (zejména USA) může konec operací v Afghánistánu uspíšit. V takovém případě lze argumentovat tím, že Česká republika, na rozdíl od některých jiných spojenců, plnila svůj úkol v Afghánistánu do poslední chvíle a se ctí.

Rostoucí únavě z afghánské mise lze přičíst na vrub část neochoty, kterou česká diplomacie projevila směrem k operaci NATO v Libyi. Její postoj nebyl v tomto ohledu osamocený, ostatně i ochotu USA přenechat vedení operací Velké Británii a Francii lze alespoň částečně vysvětlit vyčerpaností z konfliktu v Afghánistánu. Americká pozice je ale významným signálem do budoucnosti, neboť z ní vyplývá, že ochota USA zasahovat v blízkosti Evropy bude v nadcházejícím období patrně omezená.

Zároveň lze očekávat, že procesy tzv. arabského jara budou alespoň v dohledné budoucnosti vyvolávat konflikty, z nichž některé mohou vyústit ve volání po aliančním zásahu (na sklonku roku 2011 byla v tomto kontextu zmiňována Sýrie). Vyloučit nelze ani další scénáře, např. zhroucení státních struktur v některé z postkonfliktních nebo porevolučních zemí. Česká politická reprezentace a diplomacie by měly mít připraven postoj pro podobné situace, který by vzal v úvahu omezené české kapacity a současně nevedl k poklesu důvěry aliančních partnerů v aktivní českou podporu transatlantické bezpečnostní vazby.

Doporučení:

- Prodloužit mandát české účasti v misi ISAF do roku 2014.
- Zajistit připravenost na eventuální žádosti o zásah NATO v regionu Blízkého východu a severní Afriky.

LIDSKÁ PRÁVA A TRANSFORMAČNÍ SPOLUPRÁCE

HODNOCENÍ

Podpora transformační spolupráce ve vnějších politikách EU

Česká republika patří do skupiny zemí, která prosazuje aktivnější propagaci transformační spolupráce Evropskou unií, včetně zavádění efektivnějších a samostatných programových nástrojů. Rok 2011 se nesl ve znamení dvou iniciativ reagujících mimo jiné na arabské jaro. V prvním případě se jednalo o iniciativu ČR, podpořenou dalšími devíti zeměmi, vyjádřenou v non-paperu z 10. listopadu a adresovanou Komisi a Evropské službě pro vnější činnost. Iniciativa vyzývá k většímu důrazu na přenos zkušeností členských států s demokratickou tranzicí, včetně přechodu k tržní ekonomice, ve stávajících nástrojích vnější politiky EU. Jako řešení navrhuje dokument např. zřízení samostatného transformačního programu v rámci Nástroje rozvojové spolupráce. Evropská komise se však k návrhu oficiálně nevyjádřila.

Druhou iniciativou bylo vytvoření Evropské nadace pro demokracii (EED), na němž se členové EU shodli 15. prosince 2011. Vytvoření EED je výsledkem úsilí nových členských států v čele s Polskem, které dosáhlo schválení návrhu Radou EU v průběhu svého předsednictví. Předběžně se pro EED počítá s ročním rozpočtem kolem 100 milionů eur, který bude sloužit k podpoře prodemokratických aktérů v autoritářských a tranzitivních zemích. EED má být efektivnější protíváhou Evropského nástroje pro demokracii a lidská práva, který je kritizován pro komplikovaný byrokratický proces. ČR ovšem nepodporovala vznik EED od samého počátku. Obávala se oslabení stávajících nástrojů, vytýkala polské straně nedostatečnou komunikaci a upozorňovala na malý rozpočet projektu. Výsledná podpora EED ze strany ČR tak byla spíše reakcí na neochotu Komise zařadit transformační spolupráci jako samostatný cíl stávajících finančních nástrojů vnější politiky.

Transformační spolupráce se ovšem týká také českých nevládních organizací, které se mohou ucházet o projekty financované EU. V únoru 2011 proto vznikla Task Force k finančním nástrojům vnější spolupráce EU, složená ze zástupců MZV, Ministerstva financí a Ministerstva průmyslu a obchodu. V plánu je také vznik programu, který by měl umožnit a usnadnit českým subjektům účast v unijním grantovém řízení.

Česká republika a další spřízněné státy ve snaze o efektivnější zapojení transformační spolupráce a podpory lidských práv do agendy vnější politiky EU dobře využily událostí arabského jara. Ačkoli samotné angažmá ČR v arabském jaru bylo spíše rozpačité (viz kapitola Blízký východ), aktivita podporující posílení prodemokratických aktivit na úrovni EU byla dobře načasována. Její konkrétní dopady

ale zatím nelze předvídat vzhledem k tomu, že finální podoba EED bude v roce 2012 předmětem jednání.

ČR se podporou nových nástrojů transformační spolupráce držela svého dlouhodobě konzistentního postoje. Mezi členskými státy, zejména v rámci EU-15, však existuje odpor ke zřizování nových programů, zvláště pokud by z nich čerpaly primárně nové členské země – což je právě případ zemí disponujících transformačním know-how. Při hodnocení dopadů je tak potřeba vzít v úvahu názorové štěpení uvnitř EU.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 2
- dopady: 3
- výsledná známka: 2

Česká republika v Radě OSN pro lidská práva

Česká republika úspěšně kandidovala na členství v Radě OSN pro lidská práva (RLP) a 20. května se stala členem pro období 2011–2014. Zástupci ČR se od začátku mandátu 18. června 2011 zapojili do debat o situaci v Bělorusku, Jemenu, Libyi či Sýrii. V případě poslední uvedené země se v srpnu a prosinci konala na půdě Rady dvě zvláštní zasedání.

Zvládnutá kandidatura je nesporným úspěchem české zahraniční politiky. Vzhledem k prominentní pozici, kterou lidskoprávní agenda zaujímá v hierarchii zahraniční politiky, je zvolení do příslušného orgánu příležitostí posílit profil ČR na tomto poli. Dosavadní aktivní zapojení do debat na půdě RLP nasvědčuje snaze o realizaci tohoto cíle. Vodítkem pro další působení bude dokument Dobrovolné přísliby a závazky, který předkládá každý stát společně s kandidaturou a v němž se ČR zavázala mimo jiné k boji proti mučení, úzké spolupráci s UNHCR a podpoře a ochraně práv dětí.

Zvolení do RLP přišlo pro Českou republiku v okamžiku zvýšeného zájmu o problematiku ochrany lidských práv, zejména v souvislosti s transformačními procesy arabského jara a konflikty, které je doprovázejí. Během roku 2011 proto patřila mezi důležitá témata české lidskoprávní a transformační politiky situace v Libyi, Sýrii, Egyptě, ale také v Bělorusku. Dlouhodobější dopady působení ČR v RLP je ale zatím předčasné hodnotit.

Hodnocení:

- aktivita: 1
- odhodlání: 2
- dopady: 1
- výsledná známka: 1-

DOPORUČENÍ

Podpora transformační spolupráce ve vnějších politikách EU

Zřízení Evropské nadace pro demokracii je patrně maximem, které šlo v tuto chvíli na unijní úrovni prosadit. Ve hře však zůstává zřízení podkapitol v rámci stávajících programů, které by byly věnovány podpoře demokracie a výměně transformačních zkušeností. ČR by proto měla napřít úsilí tímto směrem a pomoci prosadit vznik těchto podkapitol v novém finančním rámci.

Základní podmínkou úspěchu je spolupráce s partnery, jež bohužel není samozřejmá, jak ukazují problémy v komunikaci s Polskem při přípravě EED nebo dřívější potíže při vzniku Východního partnerství. Podporu je třeba hledat i mimo okruh nových členských států, aby případná iniciativa nebyla vnímána jako prosazování partikulární agendy zemí EU-12, které by z nově ustavených nástrojů disproporčně čerpaly. Právě toto podezření a odpor ze strany EU-15 lze považovat za jeden z důvodů, proč Evropská komise nereagovala na výše uvedený non-paper.

Krokem správným směrem je nepochybně posilování kapacit českých nevládních organizací tak, aby byly schopny ucházet se o financování z rozpočtu EU. Úspěch českých nevládních organizací v této oblasti je důležitý pro další rozvoj transformačních aktivit ČR. Stávající projekty jsou totiž do značné míry závislé na rozpočtu programu TRANS, jehož výraznější růst nelze vzhledem ke stávající politice rozpočtových škrťů očekávat.

Doporučení:

- Iniciovat a najít podporu pro vznik podkapitol na podporu demokracie, lidských práv a výměny transformačních zkušeností v rámci stávajících finančních nástrojů vnější politiky EU.
- Podniknout kroky ke zlepšení komunikace a spolupráce na společných iniciativách v oblasti transformační spolupráce s partnery v rámci EU.
- Pokračovat v posilování kapacit českých nevládních organizací zaměřeném na zvýšení jejich konkurenceschopnosti při žádání o podporu projektů financovaných z rozpočtu EU.

Česká republika v Radě OSN pro lidská práva

Členství v RLP je pro Českou republiku příležitostí posílit na mezinárodním poli pozici aktéra kladoucího v zahraniční politice zvláštní důraz na podporu lidských práv a transformační spolupráce. Jedním z úkolů, které by z členství v RLP měly

pro Českou republiku vyplynout, je zájem na aktivním spoluvytváření jednotné pozice EU k projednávaným otázkám.

V současnosti jsou členy RLP také tři země V4 (chybí Slovensko), a ačkoli Maďarsku končí mandát již v roce 2012, otevírají se tím pro českou diplomacii další možnosti pro spolupráci. Kromě toho by Česká republika měla při vhodných příležitostech během jednání RLP využít svého členství ke kritice těch členů Rady, kteří mají na poli lidských práv závažné problémy.

Doporučení:

- Aktivně se podílet na vytváření jednotné pozice Evropské unie na půdě RLP.
- Během působení v RLP využít členství dalších zemí V4 při formulování jednotné pozice EU i v dalších otázkách.
- Aktivně poukazovat na nedostatky těch členů RLP, kteří patří mezi země porušující lidská práva.

ENERGETICKÁ POLITIKA

HODNOCENÍ

Jaderná energetika

Česká republika, která díky své poloze zaujímá v evropské energetické politice strategické postavení, dlouhodobě deklaruje energetiku jako jednu ze svých priorit. Vzhledem k využívání jaderné energie ve svém energetickém mixu a úmyslu rozšířit bloky na obou jaderných elektrárnách se vláda otevřeně hlásí k podpoře jaderné energie jako bezemisního zdroje energie na evropské úrovni a účastní se energetických partnerství zaměřených na jádro.

4. února 2011 se konala první na energetiku zaměřená Evropská rada. Česká republika předem konzultovala svou pozici s Francií s ohledem na další rozvoj jaderné energetiky v EU, dekarbonizaci a posilování konkurenceschopnosti evropské energetiky. Výstupem těchto jednání bylo společné prohlášení ministrů zahraničních věcí Schwarzenberga a Wauquieze 31. ledna na okraji Rady pro obecné záležitosti. Ministři v něm vyjádřili podporu nízkoemisní energetice a uvedli jadernou energetiku jako zdroj, jenž je ekonomicky opodstatněný a zároveň přispívá k cílům boje proti změně klimatu. Jaderná energetika má podle České republiky v evropském energetickém mixu nezastupitelné místo. Důvodem je především potřeba omezit závislost na vnějších dodávkách energetických zdrojů, rostoucí ceny ropy a zemního plynu, závazek snižovat emise skleníkových plynů, snaha zlepšovat kvalitu ovzduší a nezbytnost využít průmyslový potenciál jaderné energie.

K přehodnocení českého postoje nevedla ani březnová havárie v japonské jaderné elektrárně Fukušima-Daiči. Jak na mimořádné Radě ministrů pro energetiku 21. března 2011, tak i na jiných úrovních apelovala ČR na racionální a odborný přístup a řádnou analýzu všech souvislostí. Součástí české pozice byla i kritika německého rozhodnutí odstoupit od jaderného programu. Na energetické konferenci v Drážďanech 1. června hovořil premiér Petr Nečas o negativních dopadech tohoto kroku na konkurenceschopnost průmyslu a zmínil předběžné propočty, podle nichž toto rozhodnutí může vést v České republice k nárůstu cen elektrické energie o 30 %. Na Jaderném fóru 19. května premiér apeloval na to, aby se v EU nastavily racionální, transparentní a nediskriminační podmínky pro rozvoj evropského jaderného sektoru, včetně financování nebo pojišťování nových jaderných projektů, provozu stávajících reaktorů nebo pro výzkum a implementaci nových jaderných technologií.

Důležitou součástí české energetické politiky je plán dostavby jaderné elektrárny Temelín. Vláda požaduje, aby výherce tendru dokončil projekt včas, v rám-

ci stanoveného rozpočtu, v kooperaci s domácími subdodavateli a s co největšími dopady na zaměstnanost v ČR. Splnění těchto kritérií však podle zmocněnce pro dostavbu Temelína Václava Bartušky zatím žádný kandidát nedeklaroval. Mandát zmocněnce byl prodloužen do konce června 2014. Tři účastníci tendru – americký Westinghouse, ruský Rosatom i francouzská Areva – dostali od skupiny ČEZ 31. října 2011 výzvu k podání nabídek včetně zadávací dokumentace. Téma tendru bylo součástí jednání premiéra Nečase s americkým prezidentem Obamou 27. října ve Washingtonu a prezidenta Klause s jeho ruským protějškem Medveděvem 8. prosince v Praze. S Francií vytvořila Česká republika v roce 2010 společnou pracovní skupinu pro oblast energetiky.

Zatímco energetická politika Ministerstva průmyslu a obchodu je spíše pasivní, přístup vlády jako celku k otázkám jaderné energetiky je víceméně konzistentní. Vláda podporuje aktivity k rozvoji českého jaderného programu jak na bilaterální, tak na evropské úrovni, což jí umožňuje posilovat vztahy s partnery jako je Francie, ale na druhou stranu se dostává do rozporu se zeměmi, které se k dalšímu rozvoji jaderné energetiky stavějí skepticky, primárně s Německem. Další mezinárodní dopady české energetické politiky tak budou do značné míry záviset na převládajícím evropském trendu. Pokud přetrvá silná skupina zemí podporujících jadernou energetiku, má Česko šanci stát se jejím prostřednictvím jedním z důležitých aktérů evropské diskuse.

Hodnocení:

- aktivita: 2
- odhodlání: 1
- dopady: 2
- výsledná známka: 2+

Role ČR v severojižním propojení střední a jihovýchodní Evropy

ČR tradičně zdůrazňuje energetickou bezpečnost a potřebu propojování energetických infrastruktur jako jednu ze svých priorit. Premiér Nečas v listopadu 2011 uspořádal konferenci k jednotnému energetickému trhu, kde apeloval na hledání „upřímné odpovědi“ na otázky, kolik je EU reálně schopna investovat a jakou mají vybrané infrastrukturní projekty evropského zájmu důležitost pro Unii jako celek. Ačkoli vyjádřil podporu rychlé výstavbě, odmítá vláda v předložené podobě nový Nástroj pro propojení Evropy, který má sloužit pro primárně tržní investice i do energetických infrastruktur. Místo toho apeluje na potřebu kvalitní legislativy a efektivního regulačního rámce, v němž se investice odehrávají. Sama ale k to-

muto cíli příliš nepřispívá, což dokazují často se měnící energetické zákony nebo odklad aktualizace Státní energetické koncepce.

Podobný rozpor panuje mezi deklarací důležitosti evropských energetických infrastruktur a paralelním upřednostňováním čerpání finančních prostředků pro národní investice do dopravy. Při něm je ignorován význam efektivně propojených evropských sítí při vědomí toho, že české sítě jsou na dobré úrovni. Vláda také deklarativně podporuje jednotný evropský trh, ale současně poukazuje na národní kompetence v energetické politice garantované Lisabonskou smlouvou a není nakloněna jejímu evropskému rozměru koordinovanému Evropskou komisí.

Severojižní propojení představuje jeden z prioritních projektů v rámci balíčku Evropské komise k energetické infrastruktuře. ČR aktivně usilovala o zvláštní zacházení s regionem V4+ a koordinovala svůj postoj v rámci Skupiny na vysoké úrovni pro severojižní propojení, kde akcentovala důležitost ropy a negativní vlivy přetoků elektřiny z německých větrných elektráren.

Hodnocení:

- aktivita: 3
- odhodlání: 4
- dopady: 2
- výsledná známka: 3

Klimatický summit v Durbanu

Ve dnech 28. listopadu až 9. prosince 2011 proběhla v jihoafrickém Durbanu 17. konference stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Česká republika před ní podpořila jednotnou pozici EU, a to v rámci závěrů Rady ministrů financí ze 4. října a Rady ministrů životního prostředí z 10. října. Jednotná pozice byla formálně stvrzena na Evropské radě 23. října. V listopadu přijala vláda v usnesení č. 869 zásady postupu české delegace. Navrhla při jednáních vycházet zejména z aktuálního stavu poznatků týkajících se změny klimatu, z Pátého národního sdělení České republiky k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu a z Národního programu na zmírnění dopadů změny klimatu v České republice.

Česká republika plně souhlasila s konečným návrhem závěrů Rady EU připraveným polským předsednictvím, který vyjádřil otevřenost přijmout druhé kontrolní období Kjótského protokolu. Za základní považovala dosažení dohody, která by pod stejný právní rámec pro prosazování emisních závazků zahrnula všechny významné emitenty včetně USA, Číny, Indie a Brazílie. Možnost vstoupit do druhého období pouze se státy EU byla pro ČR neakceptovatelná. Co se přebytku jednotek

přiděleného množství (AAU) týče, signalizovala Česká republika podporu omezení převoditelného množství nebo omezení využití převedených jednotek, případně kombinaci obojího. ČR také aktivně prosazovala úpravu článku k založení nového pracovního programu pro zemědělství, tento požadavek ale zůstal bez odezvy.

Na vlastní konferenci vystupovala EU jako hlavní proponent zachování zatím jediné závazné dohody o emisích, Kjótského protokolu. Odmítavě se k nové dohodě zprvu stavěla Čína, USA, Indie a Kanada. 11. prosince se podařilo vyjednat umírněnou podobu balíčku dohod, které prodloužily platnost Kjótského protokolu do roku 2017, zprovoznily tzv. Zelený klimatický fond pro chudé země (odsouhlasený v Kodani v roce 2009) a vytyčily cestu k nové smlouvě platné po roce 2020, která by měla být přijata do roku 2015. Nedošlo tedy k přijetí klimatických závazků, ale pouze k příslibu budoucí dohody.

Ačkoliv Česká republika upřednostňovala rychlejší realizaci dohody, vnímá jako pozitivní výsledek okamžité zahájení diskuse o její nové podobě, která má být závazně dojednána do roku 2015 a vstoupit v platnost do konce roku 2020. Nevznikne tak právní mezera po skončení prvního kontrolního období a státy se navíc rozhodly provádět řadu opatření dobrovolně.

V Durbanu nevznikly České republice žádné nové závazky, a to ani finanční. Pro tzv. Zelený klimatický fond ještě nebyly určeny konkrétní finanční příspěvky vyspělých států, a dokud nebudou definovány, bude fungovat na dobrovolném základě. I když EU předpokládá, že by až 30 % prostředků mělo pocházet od členských států, Česká republika se neplánuje dobrovolně účastnit a bude usilovat o to, aby její případný příspěvek měl minimální dopad na veřejný rozpočet a nešel nad rámec národního cíle v rámci oficiální rozvojové pomoci. Jejím prostřednictvím vynaložila Česká republika v roce 2010 prostředky na ochranu klimatu v rozvojových státech ve výši 2,95 milionů eur, v roce 2011 4,7 milionů eur a v roce 2012 by se mělo jednat o cca 5 milionů eur.

Hodnocení:

- aktivita: 1
- odhodlání: 2
- dopady: 2
- výsledná známka: 2+

DOPORUČENÍ

Jaderná energetika

Havárie v japonské Fukušimě vedla v Evropské unii k sekuritizaci jaderné bezpečnosti, kterou Evropská komise využívá pro návrhy k navýšení svých kompetencí v oblasti jádra a energetické politiky vůbec. Vedle Evropské komise přichází tlak na vymezení striktnějších limitů jaderného sektoru také z Německa a Rakouska. Omezování jaderné energie v Německu a plánovaná revize legislativního rámce EURATOM může český jaderný program citelně postihnout, v případě stanovení příliš vysokých parametrů až do té míry, že by přestal být ekonomicky životaschopný.

Česká republika od počátku debaty po Fukušimě odmítala politické zásahy do odborníky definovaných kritérií tzv. zátěžových testů jaderných elektráren i do hodnocení jejich plnění. Premiér Nečas při své návštěvě ve Vídni v březnu 2011 zopakoval, že Česká republika je připravena vést transparentní dialog, nemá důvod tajit jakékoli informace, plánuje další rozvoj jaderného programu a je připravena všechny důležité informace rakouské straně sdělovat. Tyto principy jsou zásadní pro další jadernou politiku vlády i ve vztahu k ostatním partnerům. Je zapotřebí je komunikovat aktivně, jak směrem k Evropské komisi, tak na všech úrovních Rady EU a v rámci formující se koordinační skupiny projaderných států. Předpoklady a dopady rozšiřování jaderného programu musejí být důkladně projednávány se sousedními státy. Kvůli možným obavám je také třeba informovat veřejnost a zahraniční partnery o vývoji zátěžových testů, jinak může být český postup kritizován jako netransparentní.

Doporučení:

- Definovat cíle pro chystající se revizi legislativního rámce EURATOM a aktivně vystupovat při jejím vyjednávání.
- Posílit roli ČR ve skupině projaderných států.
- Uzavřít podobnou smlouvu o vzájemné pomoci při katastrofách nebo velkých haváriích, jaká existuje mezi Českou republikou a Rakouskou republikou, i s ostatními sousedy.

Role ČR v severojižním propojení střední a jihovýchodní Evropy

Vláda by si měla ujasnit a navenek jasně komunikovat, jak vidí budoucnost společné evropské energetické politiky. Ta v současnosti naráží na rozpor mezi národní

pravomocí určovat podobu energetického mixu, stále více propojeným evropským trhem s legislativou určenou na úrovni EU a slabou koordinací a omezenými konzultacemi mezi členskými státy. Hlavním krátkodobým tématem bude financování infrastruktury, dlouhodobým pak specializace složení národních energetických mixů na cestě k nízkouhlíkové energetice.

Koordinovaný přístup ve Skupině na vysoké úrovni pro severojižní propojení dokazuje, že hlas ČR je slyšet. Je proto potřeba i nadále zajistit, aby nedocházelo ke komunikaci s Evropskou komisí a „novými“ členskými státy pouze na úrovni Rady EU, ale také prostřednictvím podobných regionálních platforem. Důležité je zapojení Německa do regionálních platforem V4+. ČR by také měla jasně definovat zájmy, které chce prosazovat ve Visegrádské skupině a v rámci Dunajské strategie.

Doporučení:

- Připravit strategický dokument pro ukotvení české energetické politiky v EU s ohledem na propojování a nutné investice.
- Posílit koordinaci mezi Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem zahraničních věcí a Úřadem vlády.
- Posílit konzultaci s důležitými aktéry energetického hospodářství.

FUNGOVÁNÍ ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITIKY

HODNOCENÍ

Nová Koncepce zahraniční politiky ČR

Schválení nové Koncepce zahraniční politiky vládou ČR 20. července 2011 je samo o sobě dobrou zprávou. Česká republika potřebuje jasnou vizi svého směřování v mezinárodním prostředí, které se v dnešní době proměňuje do té míry, že lze ve střednědobém výhledu uvažovat o transformaci mezinárodního systému. I když platí, že povaha mezinárodních vztahů je do značné míry reaktivní a koncepce tak samozřejmě není samospasitelná a nemůže odstranit všechny problémy, bez ní lze jen těžko hovořit o dlouhodobém řízení zahraniční politiky státu.

Koncepce by proto měla poskytnout jasné vodítko pro orientaci ve vnějších vztazích České republiky. Jejím cílem by nemělo být popsat všechny aspekty zahraniční politiky, ale vtisknout jí jasný řád a hierarchii, pokud jde o zastávané principy a sledované cíle. Koncepce nemá popisovat, v jaké situaci se nacházíme, ale jakého stavu věcí chceme dosáhnout. Měla by být přehledná a pojmově jednoznačná.

Nově přijatý dokument splňuje tyto požadavky jen částečně. Zatímco formální struktura textu je přehledná a logická, obsah jednotlivých kapitol se touto logikou bohužel vždy neřídí. Dokument také postrádá jasnou definici základních používaných pojmů, jako jsou hodnoty, zájmy či cíle zahraniční politiky. Strategie také selhává v důležitém úkolu, jímž je jasná hierarchizace klíčových témat a úkolů, jimiž se má česká diplomacie zabývat. Stručně řečeno, dokument se vyjadřuje k příliš širokému spektru problémů, často okrajových (vztahy ČR se státy Afriky či Latinské Ameriky, postoj ČR k jaderné energii, působení ČR v OBSE a Radě Evropy), místo toho, aby byl důraznější v zásadních pasážích.

Jednou z největších slabin dokumentu je vágnost a nejistota, se kterou přistupuje ke klíčovým problémům. Formulace typu „vědomí povinnosti vůči druhým“, „svěbytná identita českého státu“ nebo „euroatlantická civilizace“ jsou natolik obecné, že jen těžko hledají konkrétní obsah, navíc mohou být interpretovány zkresleně. Poněkud znepokojivé je i to, že demokracii a svobodě se dokument věnuje poměrně selektivně, nikoliv jako obecným vodítkům pro zahraniční politiku jako celek. Překvapí i časté odkazy na „stabilitu“, která je často implicitně stavěna výše než cokoliv jiného, a to i v případě Blízkého východu a severní Afriky, což v kontextu vývoje arabského jara působí poněkud nepatřičně. Text tak bohužel vyvolává dojem jakési ustrašenosti a obavy ze změn.

Pozitivně však lze hodnotit, že MZV při přípravě koncepce vzalo alespoň částečně v potaz názory širší odborné veřejnosti. Učinilo tak ale v mnohem menší

míře než například Ministerstvo obrany při přípravě své Bílé knihy, což je škoda. Zájem zapojit se do diskuse nad směřováním české zahraniční politiky na straně nevládních organizací totiž jednoznačně existoval, jak dokázala alternativní koncepce Asociace pro mezinárodní otázky a Institutu pro evropskou politiku, která byla představena v lednu 2011 pod názvem Transformace, prosperita a bezpečnost v multilaterálním rámci: koncepce české zahraniční politiky 2011–2017.

V každém případě je dobře, že Česká republika má od poloviny roku 2011 – pět let po vypršení platnosti předcházejícího dokumentu – novou Koncepci zahraniční politiky. Je ale škoda, že její tvůrci nedokázali překročit stín předchozích koncepcí ani v intenzivnějším zapojení odborné komunity, ani v jasnějším a odvážnějším strukturování vlastního dokumentu.

Hodnocení:

- aktivita: 1
- odhodlání: 2
- dopady: 3
- výsledná známka: 2

Proměny zahraniční služby

Rok 2011 přinesl další změny v institucionálně-organizačním zázemí české zahraniční politiky. Nejviditelnější bylo dokončení racionalizace českého zastoupení v zahraničí, a to k 1. únoru, kdy byla uzavřena česká velvyslanectví v Kostarice, Venezuele, Keni, Kongu a Jemenu a generální konzulát v indické Bombaji. Jakkoli lze změny v síti českých úřadů v zahraničí hodnotit jako rámcově správný krok, problematicky se jeví fakt, že k zavírání velvyslanectví došlo v době, kdy byla teprve projednávána nová Koncepce zahraniční politiky a kdy probíhají konzultace o sdílení zastupitelských úřadů s jinými zeměmi.

Právě u tzv. kolokací nebylo dosaženo zásadního pokroku. Jediným dílčím úspěchem byla dohoda o přítomnosti českého diplomata na polském velvyslanectví v Jerevanu. Konkrétních výsledků nebylo dosaženo při jednáních v rámci V4, nepočítáme-li dohodu o zřízení Visegrádského domu na Krymu. Ten však ze své podstaty bude plnit jiné úkoly.

V rámci řízení a struktury ministerstva zahraniční nedošlo ani přes výrazné rozpočtové škrtky k zásadnějším systémovým změnám. Na reformy, které ministr Schwarzenberg prováděl na základě auditu společnosti Deloitte ve svém prvním funkčním období a které zastavila úřednická vláda, nebylo navázáno. Vzhledem k personálním, finančním a organizačním nákladům, které byly s reformami ta-

ženými současným ministrem spojeny, by si jejich opuštění zasloužilo obsáhlejší vysvětlení.

V rámci MZV došlo k založení nového Odboru veřejné diplomacie (OVED), který vznikl transformací Odboru pro kulturu, komunikaci a prezentaci. Identifikace veřejné diplomacie jako jednoho z cílů zahraniční politiky odpovídá soudobým trendům. Vznik nového odboru by však neměl znamenat opomíjení projektů, které převzal (např. Česko-polského fóra), ani zásadní proměnu dobře nastavené spolupráce MZV s neziskovými organizacemi. S oběma zmíněnými problémy se OVED v roce 2011 potýkal.

Opakovaně zdůrazňovanou brzdou další profesionalizace zahraniční služby je neexistence zákona o zahraniční službě. Zákon nebyl po neúspěšném projednávání v úřednické vládě v roce 2010 znovu předložen, a to ani poté, co došlo k dalšímu odsunutí působnosti zákona o státní službě, na který podle argumentu odpůrců návrhu z roku 2010 měl speciální zákon pro působení státních zaměstnanců v zahraničí pouze navazovat.

Hodnocení:

- aktivita: 3
- odhodlání: 3
- dopady: 3
- výsledná známka: 3

DOPORUČENÍ

Implementace nové Koncepce zahraniční politiky ČR

Přijatá Koncepce zahraniční politiky ČR je velmi vágní, pokud jde o popis mechanismů její implementace. Hovořit o tom, že Krátkodobé programy budou přijímány „podle potřeby“, není dostatečné. Stejně tak není uvedeno, na jaké období je dokument přijímán, resp. jakým způsobem bude novelizován nebo nahrazen novou koncepcí, což je v kontextu jejího opožděného vzniku obzvlášť paradoxní. Pokud se v dokumentu předpokládá zpracování Krátkodobých programů, bylo by vhodné upřesnit, na jaké časové období by byly přijímány, a ujasnit jejich účel, formu a mechanismus evaluace. Nemá smysl přijímat další dokumenty, pokud nebude definováno, k čemu mají sloužit a jak jejich zpracování poslouží kvalitě a efektivitě české zahraniční politiky.

Ačkoliv je pozitivní, že nová koncepce vznikla, a není sporu o tom, že obsahuje mnohé zajímavé podněty, celkově se jeví jako zbytečně konzervativní, opatrníká a bez jasné vize. Vyvstává proto otázka, nakolik je vlastně možné brát ji vážně. Podobně jako nová Bezpečnostní strategie ČR vyvolává i koncepce dojem, že česká diplomacie nepřikládá strategickému plánování z nejrůznějších důvodů velký význam a namísto toho účelově zdůrazňuje reaktivnost zahraniční politiky. Ta je sice nesporná, ale zejména v období systémových posunů v mezinárodním systému (viz proces arabského jara nebo změna rovnováhy mezi euroatlantickým prostorem a asijským regionem) je jasná vize nezbytným orientačním bodem, od něhož se posléze mohou konkrétní reakce odvíjet.

Doporučení:

- Upřesnit, na jaké období byla nová koncepce přijata.
- Ujasnit smysl a roli v dokumentu předpokládaných Krátkodobých programů.
- Přehodnotit přetrvávající odpor vedení MZV a české zahraničněpolitické elity jako celku ke strategickému plánování a jasnější prioritizaci zahraniční politiky.

Proměny zahraniční služby

Třebaže současná vláda ani ministr zahraničí nepřikročili k zásadnější reformě zahraniční služby, stojí před nimi několik výzev, jejichž řešení by mohlo zlepšit, zefektivnit a v některých případech i zlevnit výkon české zahraniční politiky.

Jednání o sdílení zastupitelských úřadů, ať už ve formátu V4 či v bilaterálním rozměru, by měla výrazně pokročit. Díky zahájení působnosti českého pracovníka na polském velvyslanectví v Jerevanu získá ČR praktickou zkušenost s tímto modelem a bude moci vyhodnotit jeho faktickou výhodnost a úspěšnost. Na tomto základě by mělo být přistoupeno k dalším podobným řešením a ČR by se tak mohla v omezené míře a na základě své schválené zahraničněpolitické koncepce vrátit do některých oblastí, ze kterých se v nedávné době stáhla.

Absence zákona o zahraniční službě limituje další profesionalizaci české diplomacie. Vzhledem k tomu, že účinnost zákona o státní službě byla odsunuta až na rok 2015 (přičemž se jedná již o několikáté odsunutí a není tak jasné, zda je to skutečně finální termín), mělo by MZV přikročit k přípravě nového samostatného zákona o zahraniční službě.

Doporučení:

- Pokročit v jednáních o kolokacích a vyhodnotit působení českého zástupce na polském velvyslanectví v Jerevanu.
- Připravit zákon o zahraniční službě.

POUŽITÉ ZKRATKY

AČR – Armáda České republiky
AAU – jednotka přiděleného množství obchodovatelných emisí skleníkových plynů
BaH – Bosna a Hercegovina
CZ V4 PRES – české předsednictví ve Visegrádské skupině
ČR – Česká republika
ČSSD – Česká strana sociálně demokratická
EDA – Evropská obranná agentura
EED – Evropská nadace pro demokracii
ESM – Evropský mechanismus stability
ESVČ – Evropská služba pro vnější činnost
EU – Evropská unie
EU-12 – 12 zemí, které se staly členy EU od roku 2004
EU-15 – 15 zemí, které byly členy EU před rozšířením v roce 2004
EU-27 – 27 členských států Evropské unie
EULEX – Míse Evropské unie k prosazování práva v Kosovu
EUSR – Úřad zvláštního představitele EU v Bosně a Hercegovině
HDP – hrubý domácí produkt
HNP – hrubý národní produkt
ICTY – Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii
IPA – Nástroj předvstupní pomoci
ISAF – Mezinárodní bezpečnostní podpůrné síly v Afghánistánu
IVF – Mezinárodní visegrádský fond
LPTP – lidská práva a transformační politika
MF – Ministerstvo financí ČR
MMF – Mezinárodní měnový fond
MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
MO – Ministerstvo obrany ČR
MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
MZV – Ministerstvo zahraničních věcí ČR
NATO – Organizace Severoatlantické smlouvy
OBSE – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
ODIHR – Kancelář pro demokratické instituce a lidská práva
ODS – Občanská demokratická strana
OHR – Úřad vysokého zmocněnce v Bosně a Hercegovině
OMLT – operační výcvikový a poradní tým
OSN – Organizace spojených národů
OVED – Odbor veřejné diplomacie MZV ČR
PRT – Provinční rekonstrukční tým
RB – Rada bezpečnosti OSN
RLP – Rada OSN pro lidská práva
SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie
UNESCO – Organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu
USA – Spojené státy americké
V4 – Visegrádská skupina
VP – Východní partnerství
ZÚ – zastupitelský úřad

PREFACE

Dear readers,

last year brought several documents, including the Conceptual Basis of the Foreign Policy of the Czech Republic, that were to define official Czech strategies of interaction with other actors in the globalized world. They do however only to some extent answer the question of the Czech Republic's orientation in current world politics. The foreign policy concept, for example, is a rather inward-looking document that reiterates the well-rooted Czech position in the 'Euroatlantic civilization' and briefly outlines relations with most of the world's regions as well as international organizations. Yet, it remains vague about Czech foreign policy priorities and its focal points of activity in the years to come. As promised in the document, they shall be specified in Short-Term Programmes reflecting current developments.

What is grossly missing, and not only as part of the Concept or in form of a separate document, is a profound debate on the Czech Republic's place in the European Union and its position towards the integration project as such. The difficulty here is with the transcendent character of European policy that creates another playing field between domestic and foreign policy. Membership in the European Union together with all the changes it brought opened a new array of possibilities for the Czech Republic to implement both its domestic and foreign priorities. Unfortunately, the discussion about these priorities is weak and somewhat neglected.

With the 2012 edition of the Agenda for Czech Foreign Policy, the Association for International Affairs seeks to analyze Czech foreign policy activities in what we deem as most vital areas. At the same time, it highlights the factors and developments that might shape Czech foreign policy this year. Thus, we aspire to enliven the public debate on a better conceptualization and implementation of the Czech foreign policy.

Maria Staszekiewicz

Director of the Association for International Affairs

INTRODUCTION

The year 2011 saw developments and processes that may significantly change the character of international relations and the position of Europe and the Czech Republic. Throughout the year, the European Union continued to deal with the sovereign debt crisis which substantially and, in some cases, drastically affected a number of eurozone countries. Several specific measures were adopted during the year, but the question is whether they will be sufficient and whether or not the current experience necessitates more radical future interventions into integration structures. The calls for further progress towards federalization, marginalized for a long time in the European debate, are expressed today even by high-ranking representatives of important Member States. However, this tendency faces strong opposition, which was quite clearly joined in 2011 by the Czech Republic.

In the meantime, revolution developments, poetically described as the “Arab Spring”, took place at Europe’s southern border. Nevertheless, lumping together the various developments in North Africa and the Middle East can be tricky. At least superficially, these developments constitute a much more complex and varied process than what happened in Eastern Europe in 1989, which can be legitimately compared with the Arab Spring. While in some countries of the region more or less successful constitutional reforms were launched (Tunisia, Egypt), in other countries the opposition, at least for now, was successfully pacified (Bahrain) and in yet other countries the clashes between the government and the opposition turned into an open armed conflict (Yemen, Libya). In this regard, the year 2011 was characterized by the intervention of NATO and other partner countries against the Gaddafi regime; given the developments in the second half of the year, it can be assumed that in 2012 the international community will pay similar attention to Syria, but the willingness to carry out an external intervention in this country is substantially lower.

As regards the developments in other regions which are under the focus of the Czech foreign policy, we should mention the unexpected and very closely monitored reform process in Burma. What just one year ago looked like a cynical manipulation from the ruling military junta is more and more seriously regarded as the possible start of a real transformation process, although the questions about the actual motivation of the governing elite still remain to be answered.

Compared to the turbulences in European politics or the dynamic developments in Arab countries, the Czech Republic’s foreign policy in other regions and functional areas can be described as “business as usual”. This does not mean that there were no developments. However, they involved rather partial, limited steps that might have a reform, not revolutionary potential. This description can be applied to the developments in transatlantic relations, in the Central European region, in relations towards Eastern Europe or with regard to energy policy.

However, the year 2011 also saw the adoption of numerous new documents which will constitute fundamental strategic foundations for various dimensions of the Czech foreign policy in the upcoming years. The most important of these documents is a new Conceptual Basis of the Foreign Policy of the Czech Republic, which was adopted several years after expiry of the previous document. As regards security and defence policies, a new Security Strategy of the Czech Republic and the White Paper on Defence were adopted. In spite of reservations which may be raised against these documents, it is good news that the Czech foreign, security and defence policies have been provided with new strategic foundations.

This year, the Association for International Affairs is also coming up with a new shape of its Agenda for Czech Foreign Policy. In line with our long-term endeavour to highlight and critically evaluate the key topics of the Czech foreign policy, this time we applied a more formal approach to explicitly assess selected foreign policy problems. Our goal was not to provide a detailed description of the past year with all its complexities, but to critically evaluate the strengths and weaknesses of the Czech foreign policy on selected topics that we regard as important and defining. We have used the European Foreign Policy Scorecard, an annual assessment of the European Union's foreign policy performed by the European Council on Foreign Relations, for inspiration and as a methodological guide.

The selection of the main areas of the Czech foreign policy on which we focused, as well as the division of each chapter into two main parts, with the first being newly entitled as "Assessment" and the second as "Recommendations", are similar to the selections and divisions we used in the previous years. Each chapter contains several specific topics which constituted important parts of the Czech foreign policy in the previous year. Each topic contains a brief description of the problems being analyzed and an analysis of these problems with focus on three aspects: activity, commitment and impacts. Each of these aspects is subsequently marked on a scale from one to five.

When assessing the *activity* of foreign policy, we looked at the frequency and scope of the concrete steps taken (starting from verbal acts and ending with the signing of contracts, sending of troops, etc.) and their effectiveness with regard to the functioning of the Czech foreign policy. The "excellent" mark was awarded to an active policy characterized by proactive initiatives; the "very good" mark was awarded to an active policy responding to international developments; the "good" mark was awarded to limited, predominantly reactive steps without initiative of one's own; the "fair" mark was awarded to a mostly passive attitude and limited activity; and the "poor" mark was awarded to a completely passive attitude of the Czech Republic with no activity at all.

In the *commitment* category we evaluated the seriousness of intentions that are related to the foreign-policy activity in question, i.e. whether the activity was a part of long-standing plans, whether it was consistent with the previous steps and whether sufficient human and financial resources were allocated for this activity. The “excellent” mark was awarded to strategic activities fully based on long-term plans and supported by sufficient resources; the “very good” mark was awarded to activities based partly on long-term plans and supported by limited resources; the “good” mark was awarded to tactical reactions taking into account, at least partly, the existing strategic plans and resources; the “fair” mark was awarded to tactical reactions without long-term focus and with a very limited amount of resources and the “poor” mark was awarded to chaotic actions not backed up by any resources.

Although we are aware of the Czech Republic’s limited influence on international affairs, our assessment criteria also include the *impact* of each of the policies being evaluated. Here we focused on the effect of foreign-policy activities, i.e. whether the objectives declared led to the results desired (i.e. whether a contract/agreement was signed, whether a political prisoner was released, whether an energy source was secured, etc.). The “excellent” mark was awarded in case of achieving all of the objectives declared; the “very good” mark was awarded in case of achieving most of the objectives declared; the “good” mark was awarded in case of achieving a limited number of the objectives declared; the “fair” mark was awarded in case of achieving only a small part of the objectives declared; and the “poor” mark was awarded in case of not achieving any of the objectives declared.

The overall mark is the weighted average of the three above-mentioned assessment criteria. The first two criteria had a weight of 40% each, while the third was given a weight of just 20%, because of the limited impact of the Czech foreign policy on international affairs. In each chapter, the assessment of each topic of foreign policy is followed by the “Recommendations” section which comments on future prospects, especially with regard to the developments expected in 2012. Even in the “Recommendations” section we have come up with an innovation: each topic is now concluded by a set of key proposals in brief and well-structured points, which we hope will make this section of the document more user-friendly.

We trust that you will find the newly designed Agenda for Czech Foreign Policy interesting. We have done our best to ensure that the selection of topics we analyzed reflects the main regional and functional dimensions of the Czech foreign policy and thus provide a representative, though not complete, picture of this policy. Our assessment of each topic is based on the above-described methodology. We are aware that our conclusions may be sometimes controversial, but if they stimulate further debate on the Czech foreign policy, this publication will have met its purpose.

Editors

THE CZECH REPUBLIC IN THE EUROPEAN UNION

ASSESSMENT

Ratification of amendment to article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union

The inability of some eurozone countries to meet their budgetary obligations had brought them close to default. The eurozone members had to respond to this situation both by introducing ad hoc instruments to assist the struggling countries and by discussing a long-term mechanism that would allow for implementing a quick solution in any similar situations in the future. Consequently, at its March meeting, the European Council adopted a decision amending Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) and allowing for introducing a permanent rescue programme, the European Stability Mechanism (ESM). The TFEU will be amended according to Article 48, Paragraph 6 of the Treaty on the European Union, i.e. by a simplified procedure without convening a Convention.

The Czech Republic accepted this change, even though it was not visibly involved in preparing the amendment, which is understandable, because it is not a member of the eurozone and is not planning to adopt the single currency in the foreseeable future. What is currently important for the Czech Republic is the ratification process. The Czech government decided to adopt the amendment by a qualified (three-fifths) majority to ensure a broad political consensus. Although the amendment was discussed without any problems during summer and autumn in the relevant committees of the Chamber of Deputies and of the Senate, neither of the two houses gave its consent to the ratification. The fact that the Czech president was informed about the consequences of this amendment from the very beginning can be regarded as a positive, because it is the Czech president who must complete the ratification process by his signature. The prime minister and the minister of foreign affairs had a meeting with the president to discuss this issue shortly after the March meeting of the European Council.

The government's stance is based on an argument that the amendment itself does not transfer any further competencies to the European Union level, because once the amendment is adopted, the TFEU will just allow for establishing the ESM. This is one of the reasons why the government, in line with its mission statement, did not initiate a referendum. This procedure can be assessed as appropriate. However, considering that it is hard to imagine joining the eurozone without joining the ESM Treaty (which stands outside primary law and de facto already exists), the amendment to Article 136 changes the character of the Czech

Republic's future membership in the eurozone. This fact should be clearly and openly communicated by the government.

The fact that the approval process got stuck in the Parliament is strange. However, the Czech Republic is far from being the only country that has not discussed the amendment to Article 136 of the TFEU and is not therefore viewed as a problematic and delay-causing element in the ratification process, which is taking place across the entire EU.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 3
- impact: 3
- overall mark: 3+

The Czech Republic's European policy and the eurozone crisis

The eurozone crisis, which was characterized mainly by the inability of some countries to meet their obligations (Greece and then Portugal) and by new political initiatives within the EU, continued throughout the entire year 2011. The solution to the deepening debt sovereign crisis of the eurozone countries of the South remained in the hands of the eurozone countries. The Czech Republic's position on most proposals was passive or negative and its only involvement in the process was a promise to consider a loan to the International Monetary Fund at the end of the year. Nevertheless, the dynamics of the changes in EU policies and institutional framework has a permanent impact on the future character of the EU and the Czech Republic's position within the EU.

In March, the Czech Republic refused to join the Euro Plus Pact, which contained proposals for closer coordination of economic policies to avoid future crises similar to those experienced by Greece, Portugal or Ireland. The concerns about tax harmonization were mentioned as the main reason for the refusal. However, during the first nine months after the Pact came into force, there was no debate on tax harmonization across the Member States between the parties to the Pact, i.e. all EU members except for the United Kingdom, Hungary, Sweden and the Czech Republic.

The main topic, especially in the second half of 2011, was the question of further interventions into EU primary law to prevent the Member States from running large budget deficits. With regard to the United Kingdom's resistance, the European Council's December meeting supported a decision in the form of an intergovern-

mental treaty in accordance with international law. The Czech Republic did not join the treaty, stating that it would first enter into domestic consultations and then wait until the final version of the treaty was completed. However, the Czech prime minister could have expressed its preliminary agreement with the goals proposed and subsequently start a domestic debate. It is also strange that the presented proposals which are to be included in the treaty virtually overlap with the provisions of the “six pack” – a set of six legislative measures adopted in November by all Member States, including the Czech Republic, which introduce the same rules and mechanisms as the proposed treaty and in some aspects go even further. The treaty newly proposes an obligation to incorporate a “debt brake rule” into national legal systems to prevent deficits in excess of 0.5 % of GDP, preferably by making an amendment to the constitution. According to its mission statement, the government is planning to present a constitutional law on budgetary discipline and responsibility, the details of which are yet to be specified.

The Czech Republic’s passive or negative attitude to the major changes resulting from the crisis of the single currency and the long-term poor financial management in some Member States, combined, on the other hand, with consent to specific, less visible, but frequently more radical proposals (the amendment to Article 136 of the TFEU, the six-pack) creates an impression that the Czech position is not transparent and undermines the country’s credibility within the EU. Among other, this situation is a result of the conflict between the Civic Democratic Party (ODS) and the TOP 09 party (the conflict arose again after the October congress of the ODS, when Prime Minister Nečas announced that it was necessary to hold a referendum on whether the country should join the euro zone). The president goes even further, demanding for the Czech Republic a permanent exemption from participation in the single currency, an exception which is currently enjoyed by the United Kingdom and Denmark and which would require an amendment to primary law.

The Czech Republic’s stance on the eurozone crisis, the attitude to the proposed measures, as well as the position on the previously assumed obligations can give an impression that the Czech Republic agrees with the principle of a multi-speed European Union, in which some members have different obligations and enjoy different benefits than others on a permanent basis. Although this approach may appear to be substantiated in the context of the current crisis of the single currency and with regard to the costs related to its resolution, it may lead to irreversible loss of influence in the wider context (multi-annual financial framework, regulation of the internal market).

Assessment:

- activity: 4
- commitment: 5
- impact: 4
- overall mark: 4-

Multi-Annual Financial Framework 2014–2020

In June 2011, after several postponements, the European Commission unveiled a proposal of the Multi-Annual Financial Framework 2014–2020 which should determine EU budget revenues and expenditure in the following programming period. The Czech Republic acknowledged the Commission's proposal as a good basis for further negotiations and agreed with the total size of the budget. The clear priority of the Czech Republic in the negotiations on the next EU budget is cohesion policy. Although the overall proposal is better than predicted by some catastrophic scenarios, the government's position included a number of reservations. The most important reservations concerned the *de facto* reduction of the total amount of funds earmarked for cohesion policy, the new categories of temporary regions, the establishment of the Connecting Europe Facility and the partnership agreements. The reduction of the percentage of funds earmarked for the Common Agricultural Policy was viewed as a positive, although there were some reservations against the introduction of an upper ceiling for payments received by large farms and the establishment of the Reserve for Crises in the Agriculture Sector. As for other expenditure items of the budget, the Czech Republic did not have any major reservations against the chosen direction. On the revenue side, the Czech Republic expressed its disagreement with innovative funding instruments in the form of a tax on financial transactions.

On the national level, the activities related to the multi-annual financial framework concentrated on seeking a suitable position and priorities for the next programming period. The Ministry for Regional Development continued the activities of advisory groups (expert, parliamentary and interregional), which can be viewed as a positive. However, the absence of meeting minutes on the Ministry's website reduced the overall transparency of the priority structuring process. In August, five national development priorities were approved to serve as a basis for designing the operational programmes in the next programming period.

As part of the negotiations on the individual legislative proposals related to the multi-annual financial framework there were only technical consultations during the Polish presidency. As early as in the first six months, a major conflict turned

out to exist in the Czech position, namely the conflict between the government's priority regarding the size of the European budget in an amount of 1 % of the EU's GNP (according to the mission statement) and the aim to promote a robust cohesion policy. Thus, the Czech Republic, apart from the logical membership in the Friends of the Cohesion Policy group, became an observer in an informal group for EU austerity budget. This step was not understood by a number of countries of the first group. In spite of this, further progress was achieved, for example, in aligning the positions and consultations under the Visegrad Group, which appears to be a logical foundation for creating a broader pro-cohesion coalition.

It is apparent that the dispute between the advocates of an austerity EU budget and the proponents of a looser approach which provides more manoeuvring space for defending the funds for cohesion policy is present within the government itself. On one side of the dispute there is the Ministry of Finance and the Office of the Government, while the other side of the dispute is represented by the Ministry of Regional Development and the Ministry of Foreign Affairs. The continuation of this conflict, which also has consequences for the implementation of European policy, has negative impacts on the credibility of the Czech position. The weak and closed debate on the benefits of European funding in the next programming period for the Czech society and economy in combination with other reports about the problems with the drawdown of funds and about the looting of operational programmes leads to a conclusion that it makes no sense applying for European funding at all. If the government's position led to the same conclusion, whether for factual reasons (the Ministry of Finance's endeavour to link a small amount of state budget funds to co-financing) or ideological reasons (under the slogan "less Europe" or under the mantra of budgetary responsibility transposed to the European budget), it would be a sad outcome of the government's European policy efforts.

Assessment:

- activity: 3
- commitment: 4
- impact: 4
- overall mark: 4+

State secretaries for European Affairs

In September, the government led by Prime Minister Petr Nečas, but without the approval and against the will of the TOP 09 party, appointed Vojtěch Belling, head of the relevant section of the Office of the Government, as the State Secretary for

European Affairs. The appointment came in connection with a change to the government's rules of procedure. As a result of this change, a majority of the powers of the former minister for European affairs have been transferred to the prime minister, who is assisted in exercising these powers by the newly appointed state secretary. This step was considered as a negative by Foreign Minister Karel Schwarzenberg, who emphasized that the European policy still fell under the foreign policy for which he was responsible and appointed his first deputy Jiří Schneider also as the State Secretary for European Affairs.

To substantial degree, this change was formal only, as Vojtěch Belling had already performed most of his current duties when he headed the relevant section. Nevertheless, the change strengthened the role of the prime minister (and, therefore, "his" secretary as well), who, according to the new rules of procedure, is responsible for submitting the wording of the mandate for negotiations at the European Council to cabinet meetings (this responsibility previously belonged to the minister for European affairs or a representative of the Ministry of Foreign Affairs).

Unfortunately, the circumstances under which the post of the state secretary for European affairs was established and the subsequent reaction of the Ministry of Foreign Affairs have shown how problematic the coordination and external communication of European policies can be. At the same time, these developments were another very concrete and clear signal for foreign countries that the Czech Republic had problems with defining a unified position regarding European policy. The subsequent agreement between the prime minister and the foreign minister on the redistribution of competencies between both state secretaries was more of a symbolic gesture than a real attempt to permanently resolve the situation. The government's state secretary should coordinate the affairs related to EU internal policies, while the Ministry of Foreign Affairs' state secretary should do the same with regard to EU external policies. In the subsequent weeks, the press published reports that despite this distribution of powers there were confusions in everyday practice, duplicities in external communication, etc.

The fact that a formal change led to confusions in coordination and communication indicates the existence of a long-term problem rather than a temporary consequence of establishing new posts, which would give hope that the system will start working properly after some time. Even though in the case of coalition governments, which are a standard feature of the Czech politics, it is natural that each coalition party has a different opinion, the repeated manifestation of these opinions damages the Czech Republic's external image as a reliable and transparent partner.

Assessment:

- activity: 3
- commitment: 3
- impact: 4
- overall mark: 3

Filling senior posts in the European External Action Service

In 2011, the Czech diplomacy registered some early success by being awarded the positions of three envoys under the newly formed European Service for External Action (EEAS). First, Jana Hybášková was appointed in February as the EU ambassador to Iraq. She was followed by Robert Kopecký, who became the EU ambassador to Guyana in November 2011, with his area of responsibility also including Suriname, Trinidad and Tobago, Aruba, Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten and the Caribbean Community. The last appointee was Tomáš Uličný, who began to work as the EU ambassador to Sudan on 1 January 2012.

In particular in the case of Hybášková and Uličný, these are regionally important posts which largely reflect the previous professional experience of both diplomats. Another notable fact from the point of view of the Czech Republic as regards public relations is that the Czech diplomats in the EEAS can be potentially well visible on both these positions. If they are successful in their jobs, they may positively influence the future attitude of the Czech public to one of the new EU institutions. Such building of trust will be necessary for the successful functioning of these institutions.

Compared to the concerns expressed in 2010 by Central European countries, which felt being pushed aside during the formation of the EEAS, the situation calmed down after the several appointments that took place in 2011. It is difficult to assess whether the Czech diplomacy and the Czech Republic succeeded or failed in filling the posts at the EEAS. On one hand, the ambassador posts awarded to Hybášková, Kopecký and Uličný prove that the Czech Republic can offer quality candidates who are able to pass the selection procedure. After the selections made last year, the Czech Republic is proportionally represented by the same or higher number of ambassadors compared with countries of similar size (e.g. Ireland and Portugal have four, the Netherlands have three, Belgium and Denmark two, Sweden one, while e.g. Slovakia is yet to have an ambassador “of its own”).

On the other hand, the Czech Republic failed to have any of its candidates appointed to the management bodies of the EEAS (Jiří Šedivý, the current Deputy Minister of Defence, was considered as a candidate). This failure concerns the cor-

porate board, the managing directors and even the lower levels of management. This partial failure obviously limits the Czech Republic's future ability to influence internal processes within the EEAS (we can again make a comparison with Slovakia, which was more successful in this regard, with Miroslav Lajčák becoming the managing director for Europe and Central Asia).

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 2-
- impact: 2-
- overall mark: 2-

RECOMMENDATIONS

Ratification of amendment to article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union

The Amendment to Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union does not have immediate impact on the Czech Republic and, as such, it does not constitute any transfer of competencies. Nevertheless, ratification of this amendment is necessary for strengthening the tools required for dealing with any possible future problems of the eurozone. Thus, the process of approving the amendment should be completed without unnecessary troubles and excesses no later than autumn 2012. In this context, it is necessary that the government, government parties and the Czech Social Democratic Party (ČSSD) prevent the president from blocking the ratification. In his last year in office, the president might try to leave a permanent imprint on the Czech Republic's European policy e.g. by pushing through a permanent exemption from the Czech Republic's obligation to join the single currency. The government should also appropriately communicate what the establishment of the ESM means for the future Czech membership in the eurozone.

Recommendations:

- Ratify the amendments to Article 136 of the TFEU by autumn 2012 at the latest; the political representation must prevent the Czech president from having potential additional requirements.
- Before the ratification, clearly explain to the public the consequences of the amendment, especially with regard to the future Czech membership in the eurozone.

The Czech Republic's European policy and the eurozone crisis

The Czech Republic should reconsider its passive and negative attitude to the eurozone crisis and to the measures proposed for dealing with it. Out of solidarity, it should approve the provision of a potential loan to the International Monetary Fund (IMF) to help the eurozone. What is more important and of long-term relevance is the Czech participation in the fiscal treaty which is to be signed in the first quarter of 2012. During negotiations on the final version of the treaty, the Czech Republic should put emphasis on the inclusivity of the so-called "Euro summits" and thus prevent creation of new permanent bordered institutes and institutions among EU Member States. Eventually, the Czech Republic should not stand outside

of this treaty, unless the treaty goes beyond the limits set at the December meeting of the European Council, because in practice the treaty does not bring any new rules compared to the previously adopted measures or government objectives.

The proposed binding referendum on whether to join the eurozone would be legally contestable (the Czech Republic committed to adopt the euro when it joined the EU) and would lead to a reduction of the Czech Republic's credibility among European partners. Considering that the Czech Republic does not comply with the convergence criteria and is not going to do so in the coming years, there is virtually no need for deciding on the adoption of the single currency at an undefined future moment.

Recommendations:

- Approve the provision of a potential loan to the IMF to help the eurozone.
- Promote inclusivity of the fiscal treaty and to become a signatory of this treaty; if the government decides to do the opposite, explain the advantages of this decision.
- Consider joining the Euro Plus Pact.
- Refuse proposals for holding a referendum on the Czech Republic's joining the single currency.

Multi-Annual Financial Framework 2014–2020

During negotiations on the new financial framework, the Czech Republic must clearly decide whether it wants to be among those who support an “austerity” EU budget and who tend to emphasize savings in the cohesion policy rather than in other areas, or whether it wants to remain a part of the pro-cohesion coalition. The full membership in both groups would be fatal for the Czech Republic's credibility. The Czech position should take into consideration the fact that according to the current financial perspectives the Czech Republic is the largest per capita recipient of European funds and that this will continue under the presented proposal. The EU solidarity, the practical result of which is the cohesion policy, is currently under pressure due to expenses related to the eurozone crisis and it can be expected that net payers will be less willing to invest in less developed EU regions. For the reasons above, associating with the cohesion countries and resigning as an observer in the austerity budget group appears to be a more appropriate strategy.

The national debate on priorities for the next programming period should be more transparent. Among other, the proposal for defining the new operational programmes should be subjected to deep and broad expert and political examination.

Recommendations:

- Resign as an observer in the group for austerity EU budget and in no case become a full member.
- During negotiations on the multi-year financial framework, cooperate mainly with the V4 countries and with the group of cohesion countries.
- Start a broad debate on the priorities of the Czech economy in the next programming period of the cohesion policy.

State secretaries for European Affairs

From the very nature of European affairs we can draw arguments supporting the establishment of a main coordination position for European integration both at the Office of the Government and at the Ministry of Foreign Affairs. The argument supporting the establishment of this position at the Office of the Government is based on the fact that the coordination of European policies is no longer just a foreign policy. European policies have impact on virtually all ministries and, therefore, the coordination should be organized by the government and not by a single ministry. This is one of the reasons why the Committee for the European Union exists and why statements and opinions are often approved by the whole government. On the other hand, we cannot forget that European affairs are handled in coordination with other 26 European countries. These discussions are often held between individual countries and not just at the official Brussels meetings, which gives the Ministry of Foreign Affairs a clear technical and information advantage.

Examples from other Member States prove that both models (as well as other) can be successful and that a top political or administrative position in charge of the coordination of European affairs is not the only – and not even the main – factor influencing the effectiveness and functionality of this coordination. By contrast, an important factor is the stability, effectiveness and mutual communication of the administrative machinery. If two comparable positions are created at two various government bodies, this mutual communication may be hampered, even though the formal division of powers between Vojtěch Belling and Jiří Schneider into an “internal” policy and a foreign policy may appear to be an appropriate solution.

For the sake of cohesion and transparency of the Czech Republic’s European policy, it would be more appropriate if there was only a single top coordination and communication position in charge of European affairs. The choice of the government body where the position is located is of secondary importance, but it is necessary to provide this position with sufficient powers for effective coordination of inter-ministerial cooperation and external communication. However, too frequent

changes in the organization of the responsible administrative machinery wouldn't do any good. With regard to the fact that we can expect the possible re-establishing of the European minister post in some of the future governments because of the allocation of posts under coalition agreements, it would be more practical to maintain, on a long-term basis, a top coordination position in charge of European policies at the Office of the Government. The reason is that this solution would more easily adapt to possible future changes in the official status of "the person in charge of European affairs".

Recommendations:

- Clearly define the division of competencies between the Office of the Government and the Ministry of Foreign Affairs with regard to European affairs.
- Determine which body will operate as the main coordination and communication centre for the Czech Republic's European policy.
- Improve communication between the Office of the Government and individual sections of the Ministry of Foreign Affairs, especially embassies in EU countries.

Filling senior posts in the European External Action Service

Despite some success in the form of gaining three ambassadorial posts, the Czech Republic must continue to pursue a targeted, coherent and effective personnel policy towards the European Service for External Action. Gaining these posts should not be the ultimate goal and the Czech Republic should realize that through these posts the representatives of the Czech Republic may participate in creating an EU structure and help define its character.

This challenge currently has two aspects. First, the Czech Republic should continue to aim for lower positions in the hierarchy of the EEAS, especially at the level of deputy heads of EU delegations. It can be assumed that in the future the EEAS will select candidates for higher posts from these diplomats and the largest possible Czech representation is necessary for the overall successful performance of the Czech Republic within the EEAS. The Czech Republic should be mainly interested in positions in countries that are among the priorities of the Czech foreign policy. As an example we can mention the planned opening of an EU office in Burma.

With regard to the absence of Czech representatives in the top management of the EEAS, the Czech diplomacy should prepare steps aimed at changing this situation. This absence deprives the Czech Republic of a substantial portion of its po-

tential influence. The promotion of Czech candidates should be one of the priorities in the future. The presence of the Polish, Slovak and Romanian representatives on the corporate board of the EEAS or among the managing directors indicates that these positions have not been “stolen” by the old Member States. Thus, the Czech Republic should step up its long-term efforts to prepare its candidates for the top-level positions in European diplomacy structures, i.e. to possess a small but high-quality pool of transparent, high-ranking diplomats with the relevant foreign experience and management capabilities.

Recommendations:

- In the short-term, lobby for the largest representation of the Czech diplomats as possible at the level of EU delegation representatives and lower.
- In the long-term, prepare quality candidates from among senior diplomats or other high-rank government officials for preselected posts at the highest levels of EEAS hierarchy.

TRANSATLANTIC RELATIONS

ASSESSMENT

The Czech Republic and transformation of the transatlantic bond

In 2011, the relations between the U.S. and Europe were influenced by the Obama administration's endeavour to redefine the transatlantic bond, by the continuing mission in Afghanistan and by the operation in Libya. U.S. officials continued the announced redefinition of the foreign policy strategy and the shift of focus towards Pacific Asia. The attitude to Europe was characterized by pragmatism in line with Obama's former declaration that the United States wants to be a "partner, not patron" of Europe. The shift of focus towards Asia and the need for budgetary savings in the defence sector resulted in announcing a withdrawal of two out of four combat brigades, a total of 10,000 troops, from Europe (probably two Army brigades based in Germany). The U.S. has also repeatedly pointed at the shortcomings in military and civil capacities and insufficient funding of the defence sector of its European allies. This was especially highlighted by the outgoing Defence Secretary Robert Gates.

The Czech Republic has received the U.S. attitude with a mixture of displeasure, anxiety and resignation. The foreign and security policies are still dominated by the idea of Atlanticism, insisting on a "special partnership" between the U.S. and the Czech Republic. However, in 2011, this approach, which is based on the tradition of close relations from the period of the Clinton and Bush presidencies, turned out to be obsolete and, in particular, unrequited. The relevant sections of the newly adopted strategic documents were drafted with nostalgia, especially the foreign policy concept of the Czech Republic. The documents assume standard mantras about the U.S. security guarantee and common values, but fail to react to the shift in Washington's focus. Although the Czech Republic's officials are aware of the irreversibility of the U.S. policy and admit this fact in personal interviews and, gradually, in the public as well, there is still a lack of an alternative self-assured vision. Moreover, some steps taken within the NATO alliance (the protest against potential withdrawal of U.S. tactical nuclear weapons from Europe, excessively sharp statements by Foreign Minister Schwarzenberg towards Russia as regards anti-missile defence) create an impression that the Czech Republic as an non-flexible and introvert partner who lives in the past.

As always, the Czech diplomacy was active towards the United States. The appointment of a new ambassador, the former Agriculture Minister Petr Gandalovič, took place without undue delay. In autumn, Prime Minister Petr Nečas visited President Obama, who paid a state visit to the Czech Republic in 2010. The meeting was fo-

cused mainly on concrete cooperation projects (see the following section). The prime minister also met with representatives of both houses of the U.S. Congress. In addition, two one-week visits were made by Minister Karel Schwarzenberg, who met Secretary of State Hillary Clinton and participated in numerous activities in the area of cultural and economic diplomacy. The United States was also visited by President Václav Klaus, Industry and Trade Minister Martin Kocourek and Deputy Foreign Minister Jiří Schneider.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 2
- impact: 4
- overall mark: 2-

Czech-American cooperation in defence, energy and good governance

In 2011, intensive diplomatic exchanges contributed to a number of bilateral agreements. The most promising in this regard was military cooperation, where an agreement on mutual provision of material and services for defence purposes was prepared. This agreement, which is expected to be ratified during 2012, will provide the Czech defence industry with an opportunity to win U.S. Army contracts. Another positive is gaining U.S. support for the plan to set up a training centre for helicopter pilots in Pardubice.

Cooperation was also intensified in the civil use of nuclear energy. Numerous joint projects in research and development, student and academic exchanges and sharing of information among nuclear safety agencies were announced. In addition, preparations continue for the establishment of a centre for civil nuclear cooperation in Prague. Here we should be asking ourselves to what extent these activities are connected with intensive U.S. lobbying for Westinghouse to win the contract for completion of the Temelín power plant. Nevertheless, these activities are undoubtedly beneficial to the Czech Republic.

In September 2011, the Czech Republic joined the Open Government Partnership, a U.S. administration initiative which focuses, among other, on transparency of public budgets and bureaucratic processes, fight against corruption and higher participation of citizens in government. Washington and Prague announced that they were considering establishment a centre for open government and democracy in Prague, but did not provide any additional details.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 2
- impact: 2
- overall mark: 2

RECOMMENDATIONS

The Czech Republic and transformation of the transatlantic bond

The Czech Republic should have a transparent and positive vision of the future of the Czech-American relations. Although some anxiety over the change in U.S. strategic priorities is understandable, the situation is not so dramatic. The military presence of the United States in Europe is still larger than in any other part of the world (except for direct military operations) and is motivated by strategic interests and not only by nostalgia from the Cold War years. The allied obligations laid down in Article 5 of the Washington Treaty remain in force and in 2010 they were reconfirmed by NATO's new Strategic Concept. Therefore, a reduction of the U.S. military presence and political interest in Europe does not make the Czech Republic's security situation any worse. Moreover, it is most likely that the U.S. policy towards Europe will not be significantly influenced by the result of presidential elections; none of Barack Obama's Republican challengers with a real chance of winning the elections has a substantially different vision of transatlantic relations.

Consequently, in its relationship with the United States the Czech foreign policy should start behaving as a self-confident partner who is aware of its responsibility and aspires to be rather a provider than a recipient of security. The Czech Republic should formulate its policy towards the U.S. within the European context, seek common solutions and subsequently make use of its contacts to push them through. Insisting on a "special partnership" is obsolete and, most of all, inefficient.

The Czech diplomacy should also stop protesting against the withdrawal of U.S. tactical nuclear weapons from Western Europe. In terms of security, their presence is useless, as admitted even by Czech officials. The insistence on "symbolic significance" shows the Czech Republic as a scared partner who will not be satisfied even with repeated guarantees from his allies and as a stowaway who asks others to keep their costly systems in place, while his own military spending is decreasing. The Czech Republic should continue to intensively monitor the progress of the anti-missile defence project as one of its key topics.

Recommendations:

- Formulate a positive vision of the future relationship with the United States based on partnership in providing security.
- Reassess the negative opinion on potential withdrawal of U.S. tactical nuclear weapons from Western Europe.

- Monitor the anti-missile defence project and potential participation of the Czech Republic in this project.

Czech-American cooperation in defence, energy and good governance

In 2012, the Czech diplomacy should focus maximum attention on concrete bilateral agreements and try to use these agreements to reinforce the Czech-American bond. The cooperation in military area and in the civil use of nuclear energy may serve as good examples for a number of other sectors. The government should instruct individual ministries (especially the ministries of industry and trade, defence, transport and the environment) to prepare specific proposals and should be active in their promotion.

The Czech Republic should responsibly and seriously approach the Open Government Partnership initiative. However, the process of preparation of an action plan raises some doubts – a public questionnaire survey held in January 2012 attracted only a hundred respondents. The government should do its utmost to attract the centre for open government and democracy to Prague and in the foreseeable future it should submit to the U.S. administration a detailed plan, including the provision of a building and the related funding. The centre could serve as a pilot project of a successful Czech-American cooperation and as a suitable means of building and extending the Czech Republic's soft power.

The Czech Republic should strengthen cultural and academic exchanges between both countries through a special scholarship fund for studies and research in the United States. This program should concentrate mainly on areas that are of key importance to the Czech economy and its competitiveness, i.e. mainly on science and technology.

Recommendations:

- Prepare a plan of possible joint projects in the fields of military, technology, culture and education.
- Actively attract a centre for open government and democracy to Prague.
- Consider establishment of a special scholarship fund for exchange of students and academic staff.

CENTRAL EUROPEAN COOPERATION

ASSESSMENT

The impact of the Czech stance on the developments in the eurozone on relations with Germany

In 2011, the most important issue concerning Czech-German relations was the stance on the further development of European integration and the single currency. Whereas Germany took a leadership role in organizing the bailout for Greece and implementing stabilization mechanisms, and would have welcomed it if the Czech Republic had actively participated in tackling the problem, Prague maintained a restrained attitude. Both the Czech and German foreign policies put emphasis on budgetary discipline – as pointed out by Prime Minister Nečas and Chancellor Merkel at the end of 2010, during Mr. Nečas' visit to Berlin – and are against the transfer of responsibility for the financial problems of individual countries to the European level (e.g., through the issuance of common European bonds).

Germany would welcome the Czech Republic's support and partnership in discussions with France, which traditionally prefers a more expansive fiscal policy, and with the southern wing of the EU. Germany would also appreciate it if the Czech Republic would clearly embrace the euro, which would boost the German position; however, the Czech Republic has clearly shown that it will not make any decision on the adoption of the euro until the end of the current crisis. During the Berlin-led discussions on the consolidation of the economic situation in the European Union, the Czech Republic stands to the side or even openly joins the ranks of critics, as was the case during the March negotiations on the Euro-Plus Pact and during the December summit, preparing the foundations of a fiscal union.

Germany, which has traditionally preferred multilateral solutions and which puts great emphasis on European cooperation, finds it hard to understand this isolationist attitude of the Czech Republic, which actually profits strongly from EU membership and, given the openness of its economy, has a vital interest in maintaining the stability of both the euro and the EU. Thus, Prague misses out on the opportunity of actively participating in decision-making at the European level and loses a strong partner with whom it shares a number of ideas about the future direction of the EU and the euro. This unpredictability of the Czech Republic in European issues is a burden on bilateral Czech-German relations.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 4

- impact: 3
- overall mark: 3

Nuclear energy issues

The plans for the extensive development of nuclear energy that the Czech government intends to outline in the upcoming energy policy statement will have an impact on relations with the neighbouring Germany and Austria. While the Czech Republic is planning to focus mainly on nuclear energy and to massively invest in the construction of nuclear power plants, Germany responded to the events at the Fukushima nuclear power plant in Japan by accelerating its plans to abandon nuclear power, and Austria increased its efforts to persuade other countries to do the same.

The changes to the German energy policy will surely have an impact on the Czech Republic (especially as regards an increase in electricity prices and the importance of the Czech Republic as a transport country and exporter of electric power). At the same time, this agenda may potentially disturb relations with both neighbours. So far, the diverging approach to energy issues has not played a major role in Czech-German relations. On the other hand, the Czech attitude (let alone that the Czech Republic's energy strategy is undoubtedly inconsistent with the overall European trend) is difficult to understand for the German public, a considerable part of which is very critical about nuclear energy and, conversely, favours renewable resources.

Moreover, Czech officials have not done much to increase the understanding for Czech plans in Germany; conversely, at the beginning, the Czech side took a somewhat contemptuous stance on Germany's plans. President Klaus labelled the planned shutdown of nuclear power plants as political helplessness and as a populist step, and Prime Minister Nečas during his visit to Dresden warned about a catastrophic rise in electricity prices, of up to 30%. Martin Roman, Chairman of the Board of the utility company ČEZ, announced that his firm wanted to profit from Germany's abandoning of nuclear power, by increasing exports to Germany. No constructive steps were taken until Mr Nečas' November letter to Chancellor Merkel, promising maximum transparency during preparations for the expansion of the Temelín nuclear power plant and offering that the Czech environment minister will take part in the public discussion on this topic in Germany. This offer also applies to Austria.

On the contrary, the divergent approaches to nuclear energy in general and the Temelín nuclear power plant in particular have traditionally been a point of con-

flict in Czech-Austrian relations. Especially in the recent years, the Austrian federal government has been maintaining a restrained stance on this issue, which can be documented by the entirely harmonic progress of the Czech prime minister's March visit to Vienna, which, by coincidence, took place just several days after the accident at the Fukushima power plant and simultaneously with a heated debate on this issue in the Austrian National Council. However, a number of political entities in Austria consider the future of Temelín to be an important issue and criticize the Austrian government for not being active enough. These entities include, among other, parliamentary parties such as the Greens and the far-right Freedom Party, as well as the state of Upper Austria, whose officials have strongly criticised the Czech Republic's energy policy plans.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 3
- impact: 4
- overall mark: 3+

Historical topics in Czech Central European policy

Last year, there were again some verbal attacks related to the complicated common history of Czechs and Germans. On the Czech side, President Klaus in an unnecessary nationalistic reaction to the demands for an apology for wrongs done to Sudeten German, which were expressed during the traditional Sudeten German days, said that 66 years after the war it was not possible to resolve war-related wrongs by apologies, and he pointed out that the demands for an apology were insensitively declared on the day of the Lidice massacre anniversary. On the other hand, the Vice-Chairman of the European Parliament, Libor Rouček, drew criticism on home soil, because in his carefully formulated speech delivered at the pan-European days in Lindau he had apologized to the attending Sudeten Germans for the "expulsion", instead of using the evasive expressions favoured by Czech politicians.

However, as documented by the November visit of the Bavarian Premier Horst Seehofer to Prague, both parties are able to get over past issues at the inter-governmental level and even at the level of relations with individual German states. While the first-ever visit by Bavaria's premier in 2010 was awaited by the Czechs with scepticism and concerns that the visit might turn into a debate on the Sudeten German issue, the 2011 visit was entirely business-like (that is why it was virtu-

ally unnoticed by the public) and was proof of the well-developing relations with Germany's largest state. It should be appreciated how sensitively the Bavarian side treated historical symbols: Premier Seehofer, accompanied by Sudeten Germans' spokesperson, Mr. Posselt, visited Lidice, Terezín, and Ústí nad Labem, i.e., sites that bear witness to mutual wrongs committed during the war.

The activity of the Ministry of Foreign Affairs in selecting a suitable memorial site for János Esterházy can also be evaluated positively. Placing a plaque with the name and the birth and death dates at Motol Cemetery is a sensitive solution and response to Hungary's request and has not caused any complications in Czech-Slovak relations.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 3
- impact: 2
- overall mark: 2-

The Czech Presidency of the Visegrad Group

In July 2011, the Czech Republic took over the one-year presidency of the Visegrad Group (CZ V4 PRES) and presented a sober and realistic agenda. As regards European politics, the Visegrad cooperation concentrated on the multiyear budgetary framework, especially on issues related to cohesion policy. In this area, progress has been achieved at the business and sectoral level and these issues were given sufficient attention at a summit of the V4 prime ministers. Nevertheless, to some degree, the search for a joint position and the mutual trust between the parties involved is disturbed by the Czech position's proximity to the opinion of net payers, especially as regards the budget size.

As for foreign policy topics, the CZ V4 PRES focused primarily on the region of the Western Balkans. The presented idea of establishing an institution similar to the International Visegrad Fund (IVF), which would concentrate on cooperation between citizen initiatives in the area, is a step in the right direction and a solid basis for the development of the further activities of the V4 towards this region.

In speaking about activities concerning Eastern Europe, the CZ V4 PRES concentrated on the preparations for launching a new instrument of the International Visegrad Fund, which is targeted at the Eastern Partnership countries and which was approved at the June 2011 summit of prime ministers. The established cooperation of the Visegrad expert group on energy also continued.

The Czech Republic's attempts to popularize the presidency can also be viewed as a positive. The chosen media strategy reflects the importance of the V4 for Czech foreign policy. Even the slogan "Innovative Visegrad" emphasizes the main positive features of the V4, as a well-functioning, non-bureaucratic, proactive, and flexible organization.

On the contrary, very little progress was achieved with regard to embassy sharing or visa representation. The only task that was completed was the establishment of Visegrad House in the Crimea.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 1
- impact: 2
- overall mark: 2+

RECOMMENDATIONS

The impact of the Czech stance on the developments in the eurozone on relations with Germany

Considering that the Czech Republic has a similar opinion as that of Germany on a number of European issues, it should make use of this fact for the constructive promotion of its interests, instead of reducing the potential for cooperation by not taking part in critical decisions. This is the only way for the Czech Republic to push through its ideas about the EU's future, as well as its opinion on a number of other specific issues. For example, it will need strong partners in the upcoming negotiations on the multiyear budgetary framework for the years 2014–2020. The Czech Republic must try to prevent any purposive connections of this topic with the eurozone's problems, in German foreign policy discourse.

Recommendations:

- Intensify the dialogue with Germany on European issues.
- When thinking about the response to specific issues related to the eurozone crisis, take into account the consequences of potential decisions on the medium- and long-term prospects of relations with Germany.
- Try, by taking appropriate steps, to prevent connections between the German debate on the multiyear financial framework and the debate on the eurozone crisis.

Nuclear energy issues

The implementation of the Czech government's plans for the development of nuclear energy will lead to tensions in relations with Germany and Austria, unless Prague actively tries to influence public opinion in these countries, to explain Czech intentions to them and to calm their security fears. The unprecedented initiative of the Czech Prime Minister, Mr. Nečas, is a step in the right direction, but it must be followed by concrete active steps (e.g., appearances in the media, public activities organized by Czech institutions, etc.). Among other things, the Czech Republic should make efforts to establish more constructive relations with Linz, with the aim of reducing the impact of issues related to the Temelín nuclear power plant on the relationship between Prague and Vienna.

Recommendations:

- Respect Germany's decision on nuclear energy and refrain from making any negative comments on this decision.
- Conduct an open, broad, and honest dialogue with civil society entities and with political representatives, especially in Upper Austria and Bavaria, as regards the completion of the Temelín nuclear power plant.

Historical topics in Czech Central European policy

Czech politicians should stop avoiding a debate on the post-war expulsion of the German population and the related acts of violence. Until they are able to tackle this problem face to face, and as long as they passively refer to the Czech-German declaration of 1997, the past issues will continue to potentially disturb the otherwise excellent relations with Germany, as well as relations with Austria. The Czech Republic needs a new consensus on the Sudeten German issues that would condemn the "expulsion" and express sympathy for innocent victims.

Recommendations:

- Open a broad debate on the Sudeten German issues that would go beyond the current buck-passing, where references are being made to the Czech-German commission of historians.
- Demystify the question of the post-war expulsion in Czech foreign policy.

The Czech Presidency of the Visegrad Group

Besides the permanent Visegrad agenda (especially in European politics), which has been developing organically without any centralized coordination, we may identify three priorities that should be in the focus of Czech foreign policy, so that the Czech presidency of the Visegrad Group can be considered a success. Firstly, it is necessary to continue the initiative aimed at founding an institution similar to the International Visegrad Fund for the Western Balkans. It will be necessary to persuade the Western Balkans countries of the utility of such an institution and its activities. It will be important to garner political support for this initiative from other major players in the region (Austria or Slovenia). Achieving major progress in this area is necessary, simply because the next presiding country (Poland) will be less interested in the region, compared with the Czech presidency or the preceding Slovak presidency.

Another step should be launching the IVF programme entitled "Visegrad 4 Eastern Partnership" aimed at the Eastern Partnership countries. A good selection

of priorities and the reinforcement of the IVF's activities in the Eastern Partnership countries will be major preconditions for the success of any pilot projects. That is one of the reasons why it is so important to launch the operations of Visegrad House in the Crimea as soon as possible.

Thirdly, the CZ V4 PRES should promote progress in negotiations on embassy sharing. Although the issue of co-locations has been on the Visegrad agenda for more than two years, the results have been very poor so far.

Recommendations:

- During the V4 presidency, continue initiatives towards the Western Balkans and to win support for these initiatives among partner countries, as well as other major players in the region.
- Promote the launch of the “Visegrad for Eastern Partnership” programme.
- Achieve progress in negotiations on embassy sharing within the Visegrad Group.

EASTERN EUROPE

ASSESSMENT

Eastern Partnership

At the EU level, the Czech Republic is still perceived as one of the strongest supporters of the Eastern Partnership (EaP) programme. This perception is also supported by the official steps taken by European Commissioner Štefan Füle, who maintains permanent focus on Eastern Europe, although he does not have an excessive preference for this region compared to other regions falling within his area of responsibility. Special Envoy for the Eastern Partnership Petr Mareš has also demonstrated willingness of the Ministry of Foreign Affairs to engage in this agenda, which is of priority importance for the Czech foreign policy.

In 2011, the EaP programme encountered some difficulties. The focus of the European foreign policy was on the developments in North Africa and the presiding countries Hungary and Poland (including the Czech diplomacy as a partner to the presiding countries) had to pursue balanced policies towards the EaP countries. Another factor was the scepticism towards the EaP caused by developments in the partner states, not only in Belarus, whose leaders have distanced themselves from the programme at the top political level, but also, in particular, in Ukraine.

In May 2011, High Representative Catherine Ashton and European Commissioner Štefan Füle issued A New Response to a Changing Neighbourhood, a review of European Neighbourhood Policy which emphasizes the EU's new approach based on the "more for more" principle, i.e. more EU support to countries that will actively pursue reforms. Although a number of methodological questions have arisen as a result of this new approach (such as the meaning of "more", who will define this "more", more of what, etc.), the conditionality of the EU's support in exchange for visible efforts on the part of its partners constitutes formalization of the principle that has been promoted by the Czech diplomacy under the EaP.

The June summit of the prime ministers of the Visegrad Group approved a new grant programme of the International Visegrad Fund entitled "Visegrad 4 Eastern Partnership" to support democratization and transformation processes, regional co-operation and development of civil society in the EaP countries. The programme is set to be launched in early 2012, and each of the V4 member states has pledged to make a EUR 250,000 contribution.

In late September, Warsaw hosted an EU and EaP summit which was attended on behalf of the Czech Republic by Foreign Minister Schwarzenberg. Catherine Ashton promised to prepare roadmaps for the EaP countries which would be based on the "more for more" principle and would thus prevent politicisation of the part-

ner cooperation. The summit also discussed the EaP budget for the 2014–2020 period.

In 2011, the Czech Republic enacted some amendments to its visa issuance system (the request for review of a decision on visa refusal, inadmissibility for visa issuance, the explanation of visa refusal/denial). However, even these changes failed to improve the Czech Republic's unsatisfactory visa policy towards the EaP countries, which is characterized, for example, by the suspicion held by consular officers especially against students, by the existing bureaucratic burden placed on applicants or by inaccurate information posted on the websites of Czech embassies in the EaP countries.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 2
- impact: 3
- overall mark: 2

Relations with Russia

In 2011, the Czech foreign policy registered further improvement in bilateral relations with Russia, mainly thanks to the initiatives of President Václav Klaus. However, Mr. Klaus's approach is substantially different from the policies and rhetoric of the government, especially the Ministry of Foreign Affairs, whose officials hold a more careful and critical stance. In February 2011, the new Czech ambassador and experienced diplomat Petr Kolář handed over his credentials to the Russian president; an important role in the Czech diplomacy towards Russia is also played by Václav Bartuška, Special Representative for energy security and newly appointed Government Attorney for the completion of the Temelín nuclear power plant.

Russian president Medvedev was invited by the Czech president Klaus to Prague immediately after the Russian parliamentary elections. A question arises whether the date chosen for this visit, which basically involved the signing of pre-negotiated agreements, was suitable considering the non-transparent character of the elections and considering that this lack of transparency could have been realistically expected. Mr. Klaus's unwillingness to comment on the suppression of post-election demonstrations in Russia by military forces and on the detention of local journalists brought the Czech Republic into the position of an excessively subservient and noncritical partner of Russia, which is in conflict with the long-term policy pursued by the Czech diplomacy.

The economic cooperation between both countries continued to develop. The Intergovernmental Commission for Economic, Industrial and Scientific Cooperation between the Czech Republic and Russia also contributed to an increase in the number of business contracts. The interests of Czech companies were also supported by Trade and Industry Minister Martin Kocourek, especially in the fields of engineering, infrastructure development or energy, during the business forums held in Kazan and Yekaterinburg in the spring of 2011. During the December visit of President Medvedev in Prague, contracts worth CZK 54 billion were signed, including a contract on the service of Russian-made helicopters. However, probably the most important moment was the signing of a Joint Declaration on Partnership for Modernization, which not only contains business and investment promises, but also the commitment to fight against corruption or to foster the development of civil society in both countries.

The Russian side lobbied intensively for the Atomstrojexport, Hidropress and Škoda JS consortium, which will most likely participate in the tender for the completion of the Temelín nuclear power plant. Tender documentation was published in November 2011, bids are expected to be submitted in July 2012 and tender results should be known by the end of 2013. Atomstrojexport is a subsidiary company of Rosatom, the state nuclear energy corporation, which, among other, in October 2011 agreed on cooperation with fifteen Czech companies in nuclear engineering. Gazprom, another state-owned Russian corporation, is currently seeking to enter the Czech oil processing industry, especially to acquire a stake in Česká rafinérská.

As regards activities within NATO, in spite of declaratory conclusions of the Lisbon summit, which intensified the cooperation within the NATO-Russia Council, the Czech diplomacy was cautiously pointing at the risks related to Russia's growing influence in Central and Eastern Europe. This attitude became substantiated after the statements made by Russia in late 2011, which basically negated the previous promises of potential linking of Russia's and NATO's missile defence systems.

In March 2011, on the premises of the Ministry of Foreign Affairs, Foreign Minister Schwarzenberg opened the first meeting of the EU-Russia Civil Society Forum, which is a platform for the development of mutual relations between civil society organizations, support of their activities and strengthening their interaction with governmental bodies on all levels.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 3

- impact: 3
- overall mark: 3+

Relations with Ukraine

Ukraine is the most important among the countries participating in the Eastern Partnership project. Therefore, the Czech Republic should pursue efforts aimed at the respect for the rule of law and development of democratic values. At the same time, Ukraine offers interesting business opportunities for Czech companies and is the most important corridor for Czech exports to Russia and imports of Russian raw materials to the Czech Republic.

In 2011, relations with Ukraine were affected by a number of faux pas and diplomatic quarrels. The most visible in this regard was the expulsion of two Czech diplomats from Ukraine for spying. Prague responded to this move by expulsion of Ukrainian diplomats. The mutual relations were also complicated by the absence of a Czech ambassador in Ukraine after the departure of Ambassador Jaroslav Bašta under not entirely transparent circumstances in connection with an affair concerning visa issuance. The Czech Republic also criticized political developments in Ukraine, especially in connection with the imprisonment of the former Prime Minister Julia Tymoshenko. In this context, Prime Minister Nečas declared that the Czech Republic would oppose the signing of an Association Agreement between the EU and Ukraine, unless Mrs. Tymoshenko was released.

On the other hand, the Consulate-General in Donetsk, previously affected by a visa controversy, was reopened. Ivan Počuch took office as the new ambassador in Kiev. In December, Ukrainian Prime Minister Mykola Azarov visited Prague, which can be viewed as a symbolic attempt to improve bilateral relations.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 2
- impact: 3
- overall mark: 2

Supporting the respect for human rights and civil society in Belarus

The Czech Republic has paid a long-term attention to the direction in which Belarus is moving and supports the country's democratic development and convergence to the European Union. However, with regard to the internal political developments

in Belarus in 2011, there has been a significant reduction in political dialogue both on the European and bilateral levels, compared to the 2008–2010 period.

The character of the presidential elections in December 2010, the use of security forces against protesters and the subsequent arrest and imprisonment of numerous officials of opposition political parties resulted in the closure of the OSCE mission in Belarus and drew criticism from EU and U.S. officials. The Ministry of Foreign Affairs agreed with the assessment of the elections expressed by the OSCE/ODIHR and repeatedly pointed at arrests taking place in Belarus and being motivated by political reasons.

Belarus is one of the priority countries of the Czech transformation policy. Since 2004, the Czech Republic has supported, through a transformation cooperation programme, the development of civil society, the operation of free media and the respect for human rights in Belarus. Considering the economic capacity of the Czech Republic, the support for these projects remained the same as in the previous years. At the European level, the Czech Republic is one of the countries that significantly support sanctions against some officials of the Belarusian regime and selected companies and, in 2011, promoted the further expansion of the sanctions list.

Even though it is not possible to achieve progress in the visa problem at the European level because of obstructions on the part of Belarus, on the bilateral level the Czech Republic supports the development of tourism and issues up to a third of Schengen visas free of charge at the embassy in Minsk.

In 2011, the statements made and steps taken by the Ministry of Foreign Affairs were consistent with the Czech Republic's long-term stance on the Belarusian regime both on bilateral and European levels. The chosen strategy led to partial success in the implementation of projects and approval of sanctions. However, the expectations based on a more intensive dialogue in previous years did not materialize and, in general, the year 2011 was a return to the situation prevailing several years ago, i.e. political prisoners have not been released, the pressure on opposition is mounting and Belarus is moving away from European values. Nevertheless, the objectives of the Czech Republic's foreign policy activities towards Belarus should be perceived in a long-term perspective and it is necessary to acknowledge that their success is dependent on a number of social, economic and foreign policy factors.

Regardless of the deterioration of relations at the top level, the scheduled events aimed at the presentation of Czech companies and the development of business links continued to take place in 2011. An agreement on cooperation in science and technology was signed, a number of cultural events took place and there was no substantial change in the economic balance or in the number of visas issued, compared to previous years.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 2
- impact: 3
- overall mark: 2

RECOMMENDATIONS

Eastern Partnership

The Czech Republic has supported, over the long-term, democratization in all countries of the Eastern Partnership and it should remain consistent in maintaining this support. However, it should be considered how much space for negotiations should be given to political elites that are not willing to cooperate with the EU. Deepening economic cooperation (e.g. under the EaP business forum), supporting development of education and activities of the young people or strengthening the influence of the non-profit sector appear to have better prospects. The planned negotiations with government officials of the EaP countries should be conducted on a matter-of-fact basis, while strongly alerting the governments of the partner states to the “more for more” principle.

The EU’s decision on visa waiver for Moldavia in the event that the country meets the required criteria by the end of 2012 should serve as the strongest motivation. The Czech Republic should guarantee that the visa waiver for Moldavia will not be delayed and will not become subject to political trading within the EU. As regards Ukraine, the Czech Republic should promote the signing of an Association Agreement and a deep and comprehensive Free Trade Agreement, point at problems that increase the gap between the current Ukrainian government and the EU and thus prevent a situation where the EU’s criticism focuses only on disagreement with the imprisonment of the former Ukrainian prime minister.

Another issue relating to the future of the EaP is its funding under the new budgetary framework in the 2014-2020 period, especially through the European Neighbourhood Instrument, the Partnership Instrument and the General Institution Building Programme. The Czech Republic should support an increase in the funding earmarked by the EU for the EaP, because only a sufficient and controlled supply of financial resources will enable the EU’s activities in the EaP countries to have long-term effect and influence on the decision-making of the local political elites. However, the Czech Republic should more vigorously promote a careful and permanent supervision of the spending of European resources in the EaP countries to ensure that these resources are used for the declared purposes.

Recommendations:

- Apply the “more for more” principle to the political representations of the EaP countries, but, at the same time, consistently support cooperation with all

the EaP countries in the areas of business, non-governmental organizations, professional associations and, in particular, education.

- Ensure, with the support of other EU member states, that there is a balance between the financial resources for the EaP and the resources for the Mediterranean region in the new budgetary framework for the 2014–2020 period.
- Conduct negotiations aimed at supervising the timely completion of all the projects promised under the EaA, to support the trend of increasing the funding for the EaA, but, at the same time, to emphasize the need for transparency and effectiveness of spending these funds.
- Make the system of visa issuance at Czech embassies in the EaP countries more transparent and simple and to prevent the undermining of the helpful and open approach maintained by the Czech Republic towards the EaP countries.

Relations with Russia

Considering the significance of business cooperation with Russia, the concerns about Russia's geopolitical ambitions in Central Europe and the criticism of undemocratic practices continuously expressed by the Czech diplomacy, it is of major importance to harmonize the positions held by the government and the ministries and those of the president. Although it is difficult to reach a full agreement on these issues, it is necessary to reach at least a partial consensus, e.g. with regard to the tender procedure for the Temelín power plant. The Czech Republic's current policies are not coherent and reduce the country's influence.

Another possible way of expressing criticism of the Russian regime is through a broader joint stance of the European Union expressed during negotiations of a new framework agreement between the EU and Russia. For example, during the talks on visa regime liberalization, which is a goal that Russia strongly pursues, it is possible to apply the principle of conditionality and to remind Russia of its obligations as regards the respect for human and civil rights. Moreover, the Czech officials in Brussels should support a ban on the issuance of visas to individuals connected with murders of intellectuals in Russia, which is pushed through by German MEPs, as well as to individuals who are involved in attacks against anti-government protesters.

In case of a failure of negotiations on a joint missile defence system, the Czech Republic should not act hastily and should not rule out cooperation with Russia. On the contrary, it is necessary to continue the support for reasonable cooperation projects and to support political dialogue as part of the NATO-Russia Council.

Recommendations:

- Foster alignment of attitudes held by the Czech foreign policy officials towards Russia.
- Promote coordination of positions on Russia within the EU and NATO and to support the existing cooperation programmes.
- Refrain from specifying the candidate that offers the best terms to the Czech Republic at least until the submission of bids to complete the Temelín power plant.
- Continue the support for the Russian civil sector.

Supporting the respect for human rights and civil society in Belarus

With regard to the way of dealing with the consequences of the economic crisis and the unwillingness to launch political reforms and to take other steps required for being eligible for the EU's financial assistance, Belarus is moving closer and closer to Russia. It cannot be expected that there will be any significant improvement in the following months as regards the respect for human rights, media freedom or democratization of the society. Nevertheless, the Czech Republic should maintain a consistent long-term position and concentrate on increasing the efficiency and range of its current instruments both at bilateral and European levels.

The support for civil society and the media provided through the transformation cooperation programme helps exert pressure on transformation and democratization processes from the bottom and it is therefore appropriate to continue to support these projects. Considering the current economic situation, it is not realistic to expect an increase in the funding for transformation projects implemented in Belarus. However, some reserves could be found, for example, in scholarships, because the Czech Republic contributes to the International Visegrad Fund, which is one of the largest providers of scholarships to Belarusian students and there are numerous similar programmes within the EU.

At the EU level, it is important to try to maintain a unified policy with the clearly defined principles of conditionality for potential easing of the sanction regime. As regards the future direction of Belarus, it is crucial to ensure at least minimal involvement of the country in the projects implemented under the Eastern Partnership.

Recommendations:

- Maintain a consistent long-term position and focus on increasing the efficiency and range of the current instruments with regard to human rights, support of civil society and media freedom.
- Continue a helpful approach in processing visas for as many Belarusian citizens as possible.
- At the EU level, take part in developing a unified policy based on the principle of conditionality.
- Support at least minimal involvement of Belarus in the projects implemented under the Eastern Partnership.

THE BALKANS

ASSESSMENT

Supporting the integration of Western Balkan countries into the European Union

Even in the midst of the sovereign debt and currency crisis, the Western Balkans region constitutes a stable priority of Czech foreign policy, which supports the integration of the region's countries into the European Union. The Czech Republic has actively tried to prevent this important issue from being pushed aside. Czech foreign policy is based on long-term and clearly defined goals that continue to be supported both within the government coalition and across the political spectrum; however, these aims are not backed up by human and financial resources, which continue to be limited.

The Czech Republic has significantly contributed to the successful completion of accession talks with Croatia and the signing of the accession treaty is regarded by the Czech side as a sign of real stability, security, and prosperity in the country. In connection with the need for more intensive cooperation with the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), the long-term political pressure on Serbia paid off, and the war criminals Ratko Mladić and Goran Hadžić were captured. Their subsequent extradition was appreciated as the fulfilment of obligations set forth in the Dayton Peace Agreement, as well as being an important step towards justice and reconciliation in the region.

During its presidency of the Visegrad Group, the Czech Republic was actively engaged in the region by organizing a meeting between the foreign ministers of the V4 countries and of the Western Balkans, which was also attended by Štefan Füle, European Commissioner for Enlargement (besides him, the EU was also represented by Miroslav Lajčák, Managing Director of the European External Action Service). The Czech Republic has appreciated the active approach of Montenegro to the fulfilment of political criteria and believes that the commencement of accession talks, which will most likely happen in June 2012, will give a strong impetus to the remaining countries of the region. In spite of the tense situation between Serbia and Kosovo, the Czech Republic promoted the progress in visa liberalization for Kosovo, as well as the dialogue between Macedonia/FYROM and Greece. The Ministry of Foreign Affairs fully agrees with the European Commission's opinion and supports the acceleration of the accession negotiations with Macedonia. Conversely, the political stalemate in Bosnia and Herzegovina and Albania, which is a consequence of election results, has made it impossible for the Czech Republic to take a more constructive approach in supporting these countries' integration into European structures.

The Czech foreign policy towards the Western Balkans remains firm and stable. This approach used by the Czech Republic has contributed, to a certain degree, to the fulfilment of some of the defined goals. Accession talks with Croatia have been completed, Montenegro has made at least some progress, and, despite Serbia's status quo, the capture of war criminals is regarded as a considerable achievement. Nevertheless, in the remaining parts of the Western Balkans, the EU's enlargement policy – as well as the Czech Republic's foreign policy – continues to face many obstacles and challenges, which, however, will be most likely overshadowed by the EU's own problems.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 2
- impact: 3
- overall mark: 2

The future of the international community in Bosnia and Herzegovina – the growing role of the EU?

The main priority of the Czech foreign policy towards Bosnia and Herzegovina (BiH) is its integration into NATO and the EU. In 2011, Czech diplomacy was active in BiH, with Foreign Minister Schwarzenberg visiting the country in March. In November, during the Czech presidency of the Visegrad Group, there was a meeting of the foreign ministers of the V4, Slovenia, and the countries of the Western Balkans.

In 2008, BiH signed a Stabilization and Association Agreement, which, unfortunately, did not enter into force because of the country's failure to fulfil its obligations: the country had failed to adopt laws on government assistance and the census, and to implement the verdict of the European Court of Human Rights in the Sejdić and Finci cases. In October 2011, the European Commission published a very critical progress report on Bosnia and Herzegovina. One year after elections, BiH still doesn't have a central government and, consequently, a budget for 2012. This political crisis has led to a substantial decline in foreign investment, which is necessary for the country's economic growth.

The fulfilment of the obligations laid down in the Stabilization and Association Agreement is a prerequisite for the country's moving closer to EU membership. BiH – along with Kosovo – is the only country of the Western Balkans that has not yet submitted an application for EU membership. With regard to the country's stagna-

tion in the integration process, the approach of the Czech Republic and the EU as a whole to the integration of BiH tends to be characterized by tactical reactions that take account of the existing strategic objectives.

The international community is not united as regards assisting BiH in overcoming the current political crisis and in bringing the country closer to the EU and NATO. Some countries promote the continuation of the Dayton model (the Office of the High Representative – OHR), while others attempt to strengthen the role of the EU. In March 2011, the Council of the EU made an important step towards strengthening the EU's position in BiH, by deciding to divide the Office of the European Union Special Representative in BiH and the OHR. Although the Czech Republic promotes a strong role for the European Union in Bosnia and Herzegovina, it supports the limitation of the OHR's role only in the case that this is determined by the Peace Implementation Council. With this approach, the Czech Republic ranks among those countries that advocate a strong role for the OHR, especially in the context of the current political crisis, and among those EU members who want to reduce the EU's contribution to the budget of the OHR. The impacts of Czech foreign policy on the improvement of the situation in BiH are minimal, the reason being mainly the inability of Bosnian politicians to agree on the composition of the Council of Ministers of BiH and on meeting the terms of the Stabilization and Association Agreement, and the lack of agreement within the international community on a new and effective strategy.

Assessment:

- activity: 3
- commitment: 4
- impact: 4
- overall mark: 4+

Supporting bilateral negotiations between Kosovo and Serbia

In 2011, the issues related to Kosovo's status and position in the system of international relations continued to determine, to a substantial degree, the character of the relationship with Serbia, with logical consequences for the entire Balkan region. The position of the Czech Republic in this situation was clear, especially with regard to the definitive withdrawal of the Czech military mission from Kosovo.

On 9 September 2010, the UN General Assembly adopted a resolution supported by the EU and Serbia, in which it appreciated the European Union's willingness to supervise the dialogue between Serbia and Kosovo. The first round of talks was

held in March 2011 in Brussels; however, as early as in July, the negotiations were interrupted in response to the riots in northern Kosovo triggered by an imbalance in the exports/imports of Serbia's and Kosovo's products. These complications escalated and led to the erection of border barricades and the freezing of relations. Although the dialogue was partly resumed in September, as a result of an agreement on stamp duties, which provided access for Kosovo's products to the Serbian market, and, at the end of the year, the border barricades were removed, the mutual communication between both parties was significantly affected by the earlier developments.

The Czech Republic welcomed the start of a dialogue as the only possible means of resolving mutual issues, supported the sustainability of this dialogue, and endeavoured to calm the situation on the Serbia-Kosovo border, but its activity reflected the limited capabilities of engaging in such a sensitive and tense situation. In June, the Czech foreign minister, Mr. Schwarzenberg, visited Priština, where he met with all the important Kosovo officials, held talks with the representatives of the Serbian minority, and opened a business forum attended by 14 Czech companies. Czech diplomacy has signed an agreement on readmission between the Czech Republic and Kosovo and continues its efforts aimed at a visa waiver for the citizens of the Republic of Kosovo with regard to EU countries.

In its October progress report on Serbia, the European Commission recommended awarding it candidate status and stated that a proposal for the commencement of accession talks would be issued if Serbia normalized its relations with Kosovo. This recommendation was also endorsed by the Czech Republic, which also called for the opening of new topics in the dialogue between Serbia and Kosovo.

The Czech Republic's commitment to definitively withdraw its own contingent from the Šajkovac base was fulfilled in November 2011. This act confirms that the peace process has entered an advanced stage and that the country has been developing democratically, without the need for the continued presence of military troops. At present, there are only seven Czech soldiers serving at the KFOR headquarters, who participate in the fulfilment of the mission's operational programme. Overall, the Czech foreign policy commitment can be assessed as limited, based on tactical reactions to the current events. This fact is also supported by the division between the government and President Klaus, who is against the idea of an independent Kosovo.

The impacts of Czech foreign policy on Serbia-Kosovo relations were negatively influenced by the tense situation in the second half of 2011. Even though the Czech Republic promoted a more intensive dialogue between both parties, these efforts were only partly successful. The withdrawal of troops from Kosovo was a long-

planned step and confirms that the situation in this country has stabilized; however, with regard to the events of recent months, the Czech Republic should be on the alert, so that it can promptly offer its military capacities in line with KFOR, in case of a sudden escalation of violence.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 3
- impact: 3
- overall mark: 3+

RECOMMENDATIONS

Supporting the integration of Western Balkan countries into the European Union

Regardless of the current situation in Europe, the Czech Republic should, without reservation, continue to actively support the enlargement of the European Union with the countries of the Western Balkans, which is one of the priority regions of Czech foreign policy.

The Czech government responsibly does not insist on combining the vote on the Czech opt-out from the Lisbon Treaty with the vote on the accession treaty with Croatia and, therefore, the Czech Republic is not expected to obstruct the membership of Croatia in the EU. The ratification should take place as early as possible, so that the Czech Republic may serve as a good example for other countries, especially those where some complications are expected (Slovenia and Hungary). The Czech Republic should significantly support the final phase of the integration efforts of the new Croatian government led by Zoran Milanović and become a functional partner of Croatia in the future (e.g., as regards coordination and information, further harmonisation of legal systems, etc.).

The Czech Republic should use the shift in the integration position of Montenegro (accession talks will start in June 2012) and Serbia (which may be possibly awarded candidate status in February/March 2012) to promote the continuation of the process of integrating the remaining Balkan countries. The support of bilateral negotiations appears to be of key importance, especially for Macedonia, Serbia, and Kosovo. Putting emphasis on increasing mutual trust between the parties involved should positively influence overall regional cooperation in the Western Balkans.

The newly formed government of Bosnia and Herzegovina also deserves Czech support on the road to EU membership. The Czech Republic should also offer its transformation experience to the crisis-ridden Albania and support the European Commission's proposal for increasing the funding under the Instrument for Pre-accession Assistance (IPA), as part of the budgetary outlook for 2014–2020. Last, but not least, the Ministry of Foreign Affairs should propose changing its diplomatic representation in Podgorica, from a consular agency to the 'Embassy of the Czech Republic' in Montenegro.

Recommendations:

- Call on EU members to promptly ratify the accession treaty with Croatia and support its final preparations for joining the EU; this would evoke a positive reaction in other Western Balkan countries.

- Support the resolution of bilateral disputes through dialogue, as a prerequisite for improving regional collaboration.

The future of the international community in Bosnia and Herzegovina – the growing role of the EU?

The policy of the Czech Republic and the EU towards the region is based on the assumption that the Western Balkans may become an area of peace and prosperity only if all of the region's countries can be integrated into the EU. In a certain sense, Bosnia and Herzegovina is the most problematic country in the region. In the 1990s, it was this country that was most heavily affected by the armed conflict, and since then, the country's development has been hindered by an inefficient constitutional framework, strong nationalist tendencies, and the ineffective strategy of the international community. Even though the formation of a new government at the end of 2011 gives some hope for the future, the country is still very far from becoming a trustworthy candidate for EU membership – simply because it still has not been able to meet the terms of the Stabilization and Association Agreement, which is regarded as the first step on the road to integration into the EU. The country did not approve the budget for the past year until 31 December 2011, which means that for all of 2012, Bosnia and Herzegovina will again operate under a stopgap budget. This surely will not help the country to attract foreign investors or to support economic growth.

Unfortunately, it currently seems that the European Union has given the country up as a bad job, which is an approach that will not do anything good for the EU or the Czech Republic. The country needs the EU for its further development and, at the same time, the EU needs a stable neighbour. Therefore, the Czech Republic should be very active in ensuring that the international community creates a new and effective strategy for Bosnia and Herzegovina. This should especially involve reviewing the role of the Office of the High Representative through a possible reduction of the office's budget and the office's relocation abroad; however, this should not be supported only by the international community. The OHR still has executive powers, and even though the current High Representative, Valentin Inzko, uses this special authority to a much lesser extent than his predecessors, the existence of this authority is hardly consistent with the position of Bosnia and Herzegovina as a sovereign state. Last year, Mr. Inzko exercised his powers for the purposes of drafting the country's provisional budget and cancelling the Central Electoral Commission's decision contesting the validity of election results.

Another part of the strategy should be a stricter yet balanced EU approach towards Bosnian politicians. The experience with visa liberalization has shown that

any agreement between the entities involved is possible only if there are clearly defined conditions and benefits. The recent experience with the EU's financial assistance, as well as with the above-mentioned budget for 2011, shows that Bosnian politicians will otherwise postpone the making of a compromise until the very last moment. Thus, on one hand, the EU must determine clear and strict conditions for the country, but on the other hand, the EU must not create an impression of a Western dictate, as Bosnian Serbs are especially allergic to Western influence, one of the reasons being the sometimes aggressive behaviour of the OHR.

Recommendations:

- Intensively continue the endeavour to bring Bosnia and Herzegovina closer to the European Union, to avoid a situation where the country's problems may destabilize the entire Western Balkans region.
- Actively participate in the international community's new and effective strategy for the country. This strategy should include two elements: a significant reduction of the powers of the OHR (and a more intensive role for the EU) and clearer and stricter conditions for the country's moving closer to the EU.

Supporting bilateral negotiations between Kosovo and Serbia

The current character of relations between Serbia and Kosovo is unsustainable in the future and, therefore, it is necessary to exert positive pressure on the normalization of the coexistence of both entities.

The bilateral agreement and the subsequent dismantling of border barricades in December 2011 was a necessary precondition for putting their mutual relationship into compliance with the expected standards; however, this must be supported by a renewal of dialogue that will first deal with the fundamental questions, such as the legal system, freedom of movement, and regional cooperation, before dealing with Kosovo's future status. The Czech Republic must also, without reservation, insist on compliance with the conditions defined by the European Council in December 2011: the freedom of movement for EULEX, the implementation of existing agreements, including the Integrated Border Management (IBM), and the regional identification of Kosovo.

The Czech government is co-responsible for the future of relations between Serbia and Kosovo and, therefore, it is necessary that it promote a solution that would be sustainable in the long term. From its position as a medium-sized EU country, the Czech Republic should first define its ideas about the future of this

sensitive issue within a smaller forum – the Visegrad Group – and, based on that discussion, present these ideas on the level of the regional initiatives of the Western Balkan countries, the European Union, or the United Nations. As the presiding country of the Visegrad Group, the Czech Republic has a unique opportunity to do so.

If the declaration of Kosovo's independence in February 2008 was not a precedent to similar tendencies of quasi-independent units, then the search for a solution for northern Kosovo might constitute such a precedent with regard to the adjacent regions (western Macedonia, Sandžak, the Preševo Valley). Therefore, any solution for the situation in Kosovo's northern territories and the Serbs living there must take into account the risk of the potential escalation of the conflict. The Ministry of Foreign Affairs should adopt a clear stance on this issue by proposing a solution that the ministry is willing to push through at higher levels of international politics.

The Czech Republic should also call on the EU to commence negotiations concerning visa liberalization, especially due to the fact that Kosovo is the world's most isolated country and its citizens may travel without a visa only to five countries. In this regard, the Ministry of Foreign Affairs should arrange for the issuance of visas for Kosovo's citizens at the Czech embassy in Priština. One of the possible alternatives is to transfer this consular function from the embassy in Skopje.

Recommendations:

- While the position of the Czech Republic in the dispute between Serbia and Kosovo should reflect the foreign policy capacities of a medium-sized country, the Czech Republic should actively contribute to the debate through initiative strategies and by proposing solutions for dealing with technical issues, as well as with the fundamental causes of the conflict.
- By transferring consular activities from the embassy in Skopje to Priština, the Czech Republic would support the commencement of a dialogue on the visa waiver for Kosovo's citizens.

THE MIDDLE EAST

ASSESSMENT

The policy towards the Arab Spring

The changes in the Arab world in 2011 were of worldwide significance. The old order ceased to exist: the regimes in Tunisia, Egypt, and Libya fell. Morocco and Jordan intensified their reform efforts. One year after the revolutions started, free elections were held in Tunisia, have been taking place in Egypt, and are being prepared in Libya. Armed conflicts broke out in Yemen, Libya, and then in Syria. While a NATO intervention helped end the conflict between rebels and the regime in Libya, conflict still prevails in Syria and Yemen. So far, the fears of massive migration have proved unfounded; on the other hand, the Islamist majorities and the “authoritarian inertia” of the region’s countries are the source of many questions about the character of the new regimes and the political outlook for the Middle East. The Arab Spring has brought a risk of destabilization and the need of adaptation for a new type of politics, as well as an unprecedentedly large opening for the involvement of European neighbours.

Like other European countries, the Czech Republic responded to the unexpected developments in Arab countries passively and cautiously. With the exception of Libya, the Czech Republic made no comments on these developments. When it did comment, it would condemn violence and promote dialogue, thereby confirming the old paradigm, which juxtaposes stability and political liberalization. During the unrest, the Czech Republic did not act as an advocate of human rights and liberties and denied any similarities to the year 1989. Czech diplomacy partly compensated for its delayed response by paying state visits to the region: in May, Foreign Minister Karel Schwarzenberg visited Tunisia, and in June, he visited Benghazi, which was then under the control of Libyan rebels. In September, he received the new Egyptian ambassador, and the Ministry of Foreign Affairs also invited Amr Hamzawy, one of the leaders of Egypt’s liberal camp, to Prague.

The Ministry of Foreign Affairs has, however, become active in the field of transformational cooperation. Since June, a number of projects have taken place, supported by the funding provided under a special competition held by the Human Rights and Transformation Policy Section. Egypt and Tunisia have been visited by numerous Czech experts and a series of lectures and workshops on the Czech transformation experience took place in Cairo, as well as in Upper Egypt and Lower Egypt. As part of one of these projects, European Commissioner Štefan Füle, MP Marek Benda, and Senator Petr Bratský received a delegation of Egyptian journalists. The ministry has put Egypt on the list of countries selected for transformati-

onal cooperation in 2012 and decided to focus on supporting civil society. The representation in Egypt builds relations at the state level, but it is necessary to wait for the formation of a new government. The Czech transformational cooperation with the Arab Spring countries has become a topic of discussions with U.S. officials: Czech Deputy Prime Minister Schwarzenberg lectured about this cooperation at the Florida International University and Czech Prime Minister Nečas discussed it with President Obama.

Nevertheless, the Czech government's overall attitude to the Arab Spring can be assessed as cautious and inconsistent. The Czech Republic has not commented on the violation of human rights, either during or after the revolutions. It has made no comments on the democratization processes in Tunisia, Libya, and, in particular, Egypt, despite possessing some expert knowledge in this field. Due to its lack of resolve, the Czech Republic has reduced its ability to influence these processes, e.g., by taking a stance on the violation of fundamental liberties by the old or new regimes. The new political forces, as well as the old power structures, especially in countries where transformation processes are taking place, are aware of Europe's reactions and would appreciate being taken seriously by Europe. Consequently, the absence of a clear and coherent approach extends the duration of the previous circumstances that were tolerated by Europe at its southern border, gives an impression of inconsistent pragmatism, harms Europe's prestige, and reduces the long-term attainability of democratization and the promotion of the EU's interests. It is actually small Central European countries without a colonial past that are credible enough to comment on these issues.

Assessment:

- activity: 3
- commitment: 3
- impact: 4
- overall mark: 3

The stance on the conflict in Libya

The conflict in Libya was the bloodiest and the most radical change on the political map of the Middle East in 2011. Before the UN Security Council passed its resolution on a no-fly zone, Foreign Minister Karel Schwarzenberg and President Václav Klaus were very restrained about a possible military intervention. The Czech government was criticised by the opposition Social Democrats for its non-transparent and selective approach to the promotion of human rights worldwide

and by the Libyan opposition for its unwillingness to collect more information about the conflict.

The Czech Republic failed to take full account of the significance of the conflict in Libya and of the political and economic opportunities that would have arisen had a proper approach been adopted. During the conflict, the Czech Republic provided Libya with humanitarian aid and gradually intensified contacts with the rebel government, but it recognized the rebel government later than did a number of other EU and NATO members. The first step was the establishment of an unofficial diplomatic representation with the rebel National Transitional Council, during the June visit of Karel Schwarzenberg in Benghazi. It was only at the end of August when the rebel government was fully recognized by the Czech Republic, and in October the Czech ambassador returned to Tripoli. In addition, the efforts to establish economic and business cooperation were stepped up.

The Czech government's policy towards the conflict in Libya was undistinguished and inconsistent, which can be documented by the statement of Foreign Minister Schwarzenberg, who said, after the UN Security Council passed its resolution on a no-fly zone, that he did not have enough information about the situation in Libya and that he hoped that "the great powers have a clearer picture than we do...". The initial resistance to intervention was then replaced by consent to a NATO mission; however, the Czech Republic did not participate in this mission directly and thus failed to fully honour its transatlantic obligations and adhere to its long-term policy of supporting democracy and human rights. Since the end of the conflict, the Czech Republic has been concentrating on proposals for cooperation in the transition to democracy and on the establishment of business contacts.

With its predominantly passive attitude to the Libyan conflict, the Czech Republic has shown to its NATO allies that it doesn't have the political will to engage significantly in European defence during a crisis. The war in Libya was a unique conflict that provided an opportunity for an activist policy, as demonstrated, e.g., by France and Qatar; however, the Czech Republic failed to fully use this opportunity. These events also highlighted the shortcomings in the ability of Czech diplomacy to gather sufficient information about a conflict taking place in the very neighbourhood of the EU.

Assessment:

- activity: 3
- commitment: 3
- impact: 4
- overall mark: 3

The stance on the conflict in Syria

The protests and clashes between the regime and opposition in Syria have been going on since January 2011. The Syrian conflict is the most complex and, along with the revolution in Egypt, the most important process of the Arab Spring and it will define the distribution of power in the Middle East for many years to come. The anticipated fall of the Asad regime will have deep impacts on the region's stability and possibly also on the threat of terrorism and European energy security. In spite of this, the Czech policy towards the developments in Syria is mostly passive.

According to the Conceptual Basis of the Foreign Policy of the Czech Republic, the Czech Republic's strategic interest is "to preserve the security of Israel as a democratic country with similar values and culture". The protests in Syria serve as an example that these strong ties to Israel were one of the reasons behind the passive approach of the Czech diplomacy to the support of human rights and pro-democratic groups in Syria. With regard to the position of Israel, which has been openly preparing for the collapse of the Syrian regime since the end of 2011, it is a pity that Czech diplomacy has not distinguished itself and has not taken a clearer stance on Syria.

Assessment:

- activity: 4
- commitment: 3
- impact: 4
- overall mark: 4+

The policy towards the Israeli-Palestinian peace process

In 2011, Israeli-Palestinian relations were characterized by a halted peace process and the Palestinian Authority's unilateral initiative at the UN: on 23 September, Palestinian President Mahmoud Abbas submitted to the General Secretary an application for membership in the UN, which was subsequently forwarded to the UN Security Council. So far, the Palestinian Authority has had observer status at the UN. The application seeks the recognition of Palestine on the basis of the June 1967 borders, including the entire territory of the West Bank, Gaza, and eastern Jerusalem. Nevertheless, the application is destined to be refused by the UN Security Council, because of the U.S. intention to exercise its veto. The international community is divided on supporting the Palestinians. Critics claim that unilateral actions may endanger the peace process. On the other hand, President Abbas

believes that Palestine's UN membership will help resume peace talks, which came to a deadlock in autumn 2010.

The European Union has not been able to take a joint stance from the beginning. Besides Germany, Italy, and the Netherlands, the Czech Republic is one of the member states that refuse to approve the relevant resolution. The vote on the Palestinian application in the UN Security Council has been postponed, the international community calls for a resumption of the peace process, and the Palestinian representation meanwhile seeks membership in UN agencies.

The foreign policy goals of the Czech Republic in this area are defined consistently with regard to Israel, but inconsistently as regards the Palestinian Authority and the peace process. As stated by the country's top officials, the Czech Republic supports the peace process and considers it as an appropriate means of seeking a solution to the long-lasting conflict. According to Czech diplomacy, unilateral steps might disturb the peace talks and endanger them in the long run. Therefore, Prague, as always, has adopted an opposing stance on the Palestinian initiative.

The strong ties with Israel have been reinforced by numerous diplomatic activities. In April 2011, Prague welcomed the first-ever visit of Israeli Prime Minister Benjamin Netanyahu. In February, the Czech Republic was visited by Israel's First Deputy Prime Minister and Minister of Intelligence and Atomic Energy, Dan Meridor, who was followed in November by Israel's Deputy Prime Minister and Minister of Strategic Affairs, Moshe Ya'alon. In January 2011, the Czech Foreign Minister, Mr Schwarzenberg, and the Czech Defence Minister, Alexandr Vondra, paid a visit to Israel and the Palestinian territories, to support a development project launched by the Czech Republic. Before negotiations at the UN, the Czech Prime Minister, Petr Nečas, paid another official visit to Israel and assured his Israeli counterpart about the Czech Republic's stance.

The Czech Republic also took part in negotiations on this issue at the EU level. Whereas the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Catherine Ashton, expressed support for both sides, the Czech Republic, along with a few other member states, took its own stance. In November, the Czech Republic – and three other EU countries – voted against the admission of the Palestinian Authority as a full-fledged member of UNESCO, one of the specialized agencies of the UN, but it was in the minority. On the other hand, in December, Minister Schwarzenberg approved the provision of humanitarian aid for the Palestinian Authority in accordance with the Conceptual Basis of the Foreign Policy of the Czech Republic regarding development and humanitarian aid.

The Czech Republic consistently continues to be Israel's traditional ally and verbally supports the peace talks, which are currently halted and have yet to become

productive. Taking an active approach to promoting the resumption of the peace process is an objective of Czech foreign policy; however, what is missing is a more detailed policy that would contribute to the expansion of the areas in which the Czech Republic enjoys influence in the region and to the building of a stronger position. In February, the Defence Minister, Alexandr Vondra, again expressed the Czech stance on the growing unrest in the Arab world with regard to maintaining the security of Israel. This indicates that cooperation with Israel will continue to be one of the Czech Republic's priorities. Besides the political motivation for this, it is noteworthy that Israel is the Czech economy's fourth largest non-European export market.

Nevertheless, maintaining these positions without reflecting the current dynamic changes in the Middle East may prove ineffective in the medium- and long-term. So far, the changes caused by the Arab Spring have not been reflected in Czech diplomatic strategy, which may weaken the already feeble position of the Czech Republic when formulating the EU's common foreign policy towards the region in general and towards the peace process in particular. Thus, the Czech Republic stands outside the core of the European integration, especially regarding the EU's common diplomatic service. Furthermore, the inflexible foreign policy agenda in the region also limits the scope of the Czech Republic's influence and the possibilities of developing the country's economic potential. The stances on the Israeli-Palestinian conflict and, at the symbolic level, especially the degree to which they are principle-based and balanced, will have a strong influence on international relations in the new political setting.

Assessment:

- activity: 3
- commitment: 3
- impact: 3
- overall mark: 3

RECOMMENDATIONS

The policy towards the Arab Spring

One of the priorities of Czech foreign policy is “to support respect for human rights and democracy around the world”. In the South Mediterranean a space has opened for combining this foreign policy priority with business interests and emphasis on regional cooperation, and for participating in the formation of a European and transatlantic approach. The Czech Republic’s positive image is based on its recent experience with similar processes and on its non-intrusive approach. Democratization and human rights should be a long-term area of focus for the Czech Republic.

Czech foreign policy should concentrate on Tunisia and Egypt as regards transformational, economic, and scientific cooperation. Besides experience with political transformation, the economic aspect of the cooperation is fundamental, and the Czech Republic should establish links with the newly formed governments and support economic cooperation and scientific exchange. Nevertheless, the key is to have reliable information at hand and an in-depth insight into the ongoing processes.

The Czech policy towards the South Mediterranean should support and make use of new European mechanisms, including the experience from the transformation cooperation under the Eastern Partnership. As regards transformation issues, the Czech Republic should work with the Visegrad Group, especially Poland, which was active in this area during its presidency of the V4.

Recommendations:

- Concentrate on transformational cooperation with Egypt, Libya, and Tunisia.
- Distinguish the Czech Republic as an advocate of human rights.
- Develop expert cooperation and economic relations with the countries undergoing a process of transformation.
- Deepen co-ordination with the V4 in transformational cooperation and strategy and within the south vector of the neighbourhood policy.

The stance on the post-conflict situation in Libya

Space is opening in Libya for the Czech Republic to promote its long-term economic and business interests. Former Czechoslovakia maintained intensive economic and other forms of cooperation with Libya for a number of years, and post-revolution Libya offers new opportunities and potentially a better climate for business and investment. Thus, in the future, Czech diplomacy should focus mainly on the

creation of business opportunities, by re-establishing old contacts and establishing new ones. Opportunities may arise, e.g., in the mining, power, and construction industries, or in the restoration and modernization of infrastructure. Attention should also be paid to other prospective areas that were neglected during the Gaddafi regime, such as tourism or renewable resources.

The Czech Republic is already offering Libya help with its transition to a democratic system of government, with the rule of law and respect for the rights of women and minorities. In the future there may also be an opportunity of taking part in the reform of Libya's security sector, with the aim of creating a representative and operational national army and police, most likely through multilateral cooperation between the new Libyan government and NATO. In this regard, the Czech Republic can use its experience from training missions in Iraq and Afghanistan.

Recommendations:

- Develop business and economic cooperation with the new Libya.
- Assist the current Libyan regime in its transition to a democratic system of government and the rule of law.

The stance on the conflict in Syria

The widely shared assumption that the fall of the Asad regime is a question of months should serve as a signal for Czech diplomacy to pursue a more active policy towards the conflict in Syria. The support of democracy and human rights, on the one hand, and business interests in post-revolution Syria, on the other hand, should encourage the Czech Republic to establish, as soon as possible, contacts with the Syrian opposition, and to offer them assistance through transformational cooperation.

When taking a stance on the conflict in Syria, the Czech Republic must proceed in accordance with a multilateral framework; however, the Czech Republic should also take a stance of its own, with emphasis on human rights and democracy. The Arab Spring events have shown that giving preference to "stability" over human rights and liberties will not bring long-term peace to the region.

In line with the EU and, as the case may be, NATO, the Czech Republic should pursue an active policy reflecting the significance of the conflict and the importance of Syria for the Middle East region and European security. In this regard, the Czech Republic should have ready a clear and comprehensible stance at the level of these international organizations, in the event of an external intervention, large-scale humanitarian crisis, or the conflict's spreading to the neighbouring countries. Turkey, which is currently the strongest entity in the region and which also

wants to serve as a successful model for the transforming Middle East countries, in its combining of Islam with democracy, will inevitably play a major role in these developments. Strategic cooperation with Turkey may bring regional benefits to the Czech Republic in the future.

Recommendations:

- Take into account that it is expected that the fall of the current regime in Syria is only a matter of months away.
- Gradually establish contacts with the Syrian opposition and thus prepare the ground for future negotiations on business opportunities and the provision of transformational assistance after the fall of the regime.

The stance on the Israeli-Palestinian peace process

As a firm ally of Israel, the Czech Republic should actively start making use of its position and take part in negotiations on the resumption of the peace process at all three levels. At the same time, it should make use of its close ties to Israel and, in line with the policy of promoting respect for human rights, call on Israel to fulfil its informal obligations and thus become a partner for Arab countries in the region in a new post-revolution era.

As regards business, it would be appropriate if the Czech Republic were to adopt a more flexible approach to the region's countries. Czech foreign policy should be reassessed in terms of the extent of its engagements, with regard to the long-term needs of the Palestinian Authority, especially as regards development aid, and thus improve its reputation at the local Palestinian scene, as well as in the region as a whole. The search for new business partners in the region need not weaken the relationship with Israel, but in any case there will be some correction to the mutual relations.

Recommendations:

- Take a more active approach in promoting the resumption of the peace process.
- Focus on the fulfilment of its obligations as a guarantor of respecting human rights, with the aim of improving the Czech Republic's image in the region.
- Devote more attention to the provision of development aid on Palestinian territories.
- Focus on the expansion of options to promote the Czech Republic's own economic interests in the region.

ASIA

ASSESSMENT

Supporting political liberalization in Burma

In November 2010, Burma held its first elections in twenty years and this was followed by some easing as regards democratic and civil liberties. After a number of positive steps taken by the new government led by President Thein Sein, there was also a turnaround in the U.S. foreign policy towards Burma. The Obama administration has pursued a new approach based on a pragmatic dialogue with Burma's military junta while still respecting the sanctions currently in place. These changes culminated in the historic official visit of U.S. Secretary of State Hillary Clinton to Burma, in November 2011.

The developments in Burma and the continuing U.S. policy of "pragmatic engagement" should be an impetus for creating a European strategy; however, in 2011, the EU member states remained divided in their stance towards the sanctions regime and the EU's strategy for Burma in general. Whereas Germany, France, Italy, Austria, Poland, and Spain prefer a more pragmatic approach, the United Kingdom, along with the Czech Republic, the Netherlands, and Ireland remain the least willing to ease the sanctions regime and establish a direct dialogue with Burma's new government. Nevertheless, based on its joint stance of 12 April 2011, the European Union eased the sanctions against some members of Burma's new government and, at the same time, lifted "the suspension of high-level bilateral government visits to Burma/Myanmar". This was first such lifting since the early 1990s, when the sanctions were imposed. In Brussels (and in Prague), discussions are currently going on about possibility of reviewing, to some degree, the EU's joint stance on Burma, in April 2012. On 15 and 16 December 2011, Burma was visited for the second time (the first visit took place in June 2011) by a mission led by Robert Cooper, a special counsellor to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. One of the main topics of the talks was the opening of an EU office in Yangon. According to unofficial information, the office should be opened in June 2012.

Czech foreign policy has been continually interested in the situation in Burma, and with its relatively limited powers and financial resources has been for a very long time promoting concentrated pressure on Burma's regime in international institutions and forums, with the aim of bringing about a gradual democratization of the country and improving the living conditions of Burma's population. In 2011, the Czech Republic focused mainly on assistance to Burmese refugees and victims of natural disasters and on strengthening the capacities of Burma's opposition de-

mocratic movement. During the April debate on the renewal of the EU's joint stance on Burma, the Czech representatives promoted the maintenance, or possibly the reinforcement, of the existing restrictive measures.

The fact that the financial resources spent by government authorities and non-governmental organizations are frequently distributed non-systematically and with a low efficiency continues to be a problem of the Czech approach. In connection with the new U.S. strategy, the Ministry of Foreign Affairs and other Czech governmental and non-governmental organizations are discussing the need to set up an international coordination system which would allow the Czech Republic and other countries to concentrate their resources and capacities in support of Burma's democratization. At the EU level, there is some hope that the above-mentioned EU office in Yangon might play an important role in coordinating the local distribution of the resources and capacities of the individual EU countries.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 2
- impact: 3
- overall mark: 2

The impact of the Free Trade Agreement between the EU and the Republic of Korea

The Free Trade Agreement between the EU and the Republic of Korea, which has been provisionally in force since July 2011, will lead to an unprecedented opening of the South Korean market in the forthcoming years. The Ministry of Industry and Trade expects Czech exports to the Republic of Korea to grow by up to 27%, which corresponds with the goal of the export strategy for 2012–2020, i.e., to diversify Czech exports to Asia and to reduce dependence on markets within the EU. This is, therefore, an ideal and unique opportunity, although one that has yet to be fully recognized.

According to Petr Kužel, President of the Czech Chamber of Commerce, what exporters really need is to obtain relevant, quality, and timely information as well as someone to establish initial contacts, e.g., through the personal engagement of Czech government officials. Without doubt, previous experience with this region may be also of some help; however, the Senior Commercial Officer position at the embassy in Seoul was awarded in 2010 to a diplomat who had previously worked exclusively in Latin American countries (at the embassies in Columbia and Chile, and at the Department of the Americas and the Caribbean of the Ministry of

Industry and Trade). There are unnecessary shortcomings in the dissemination of information: at the time of this assessment, the latest information in the Trade and Economy section of the website of the Czech embassy in Seoul was from the year 2007 (the information on the website businessinfo.cz, which is operated by the CzechTrade agency and the Ministry of Industry and Trade, is up to date).

Exporters had the opportunity to establish some initial contacts in the Republic of Korea in autumn 2010 during the Czech Technology Day in Seoul, which was attended by a Senate delegation accompanied by businessmen. As for events held in the Czech Republic, the only conference on the EU-Korea free trade agreement was held in October 2010, on the initiative of the Korean embassy in Prague (a seminar on the implementation of the agreement, which was scheduled to be held at the Ministry of Industry and Trade in December 2010, did not in the end take place). In 2011, no similar event that would inform Czech businesses and exporters about this emerging opportunity was convened.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 3
- impact: 3
- overall mark: 3+

RECOMMENDATIONS

Supporting political liberalization in Burma

Czech foreign policy should support the process of changes in Burma, even though this process still cannot be considered as a road to democracy, but rather as a road to liberalization within the existing military and political complex, which maintains a strong role for the army in politics. The policy should also continue to encourage Burma's government to unconditionally release all political prisoners, immediately cease combat in ethnically sensitive regions, respect human rights, get the entire opposition involved in the political process, and implement political and economic reforms. The Czech Republic should make the most of its own past experience to support the transformation process in Burma.

The Czech Republic should also do its utmost to encourage the EU to adopt a stance similar to that of the U.S., i.e., to support the process of political changes in Burma by taking some positive steps, while keeping the main economic sanctions in place until Burma implements real reforms. The objective should be to shift the focus of the debate from "Should there be any sanctions at all?" to "How should potential sanctions be implemented, such that they would be an effective means of achieving the required goals?". An example of a positive step could be the setting up of an EU office in Yangon, to support communication between the EU and Burma's government, and to help expand humanitarian, development, and transformation cooperation. Nevertheless, the Czech Republic and Czech representatives in the EU should promote the idea that this office – which will formally fall under the EU delegation in Bangkok – should be run by a professional senior EU diplomat. With reference to the long-term involvement of the Czech government and non-profit and humanitarian organizations in the issues of political development and human rights in Burma, the Czech Republic should also employ its best efforts to ensure that the Czech Republic is appropriately represented in the Yangon office. There is more space for further cooperation, e.g., through an intensification of academic and student exchanges and study visits.

The space for the functioning of civil society in Burma is gradually growing. Many small-sized Burma-based organizations that used to operate illegally are currently considering getting registered and operating officially. The Czech Republic should encourage the European Union to try to diversify the assistance provided, so that it covers more entities, including groups that are not yet registered. At the same time, the Czech Republic should try to ensure that Burma's exiled organizations are not forgotten and that they are provided with sufficient assistance in coping with the new situation in their home country.

Recommendations:

- Support liberalization in Burma with the knowledge that a full-fledged democratization process is not under way yet.
- In the European Union, promote an attitude of conditional friendliness towards Burma's government, while maintaining major parts of the sanction regime in place.
- Support opening an EU office in Yangon and to require that the office would be run by a senior EU diplomat and that the Czech Republic has a representative (an expert) in this office.
- Continue to draw attention to the position of Burma's unregistered opposition organizations and to the complicated situation of Burma's exile.

The impact of the Free Trade Agreement between the EU and the Republic of Korea

When updating the Czech Republic's export strategy for 2011, the Republic of Korea was not included among "priority countries" for export purposes, despite the fact that over the last five years Czech exports to Korea were five times higher than to Vietnam, which, by contrast, is regarded as a priority country and which, for example, hosts the seat of one of the four Asian offices of the CzechTrade agency. Therefore, considering the existing significant potential for increasing Czech exports, it would be appropriate to open a CzechTrade office in the Republic of Korea for a certain period of time.

Korea is exceptional in the extreme importance attached there to personal contacts established during university studies. For a number of years, a prestigious South Korean university, KDI School of Public Policy and Management, has been offering one-year postgraduate studies in Seoul to the officials of the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Industry and Trade and its agencies. During these studies, they might establish contacts with prospective employees of South Korea's central authorities, banks, and large companies. If a graduate of this study programme were to work at the Czech embassy in Seoul, they might be of considerable help to Czech exporters. Moreover, it would not be necessary to complete these studies before being sent to Seoul, as it would be possible to pursue these studies while working at the embassy.

Recommendations:

- Include the Republic of Korea among priority countries under the export strategy.
- Open an office of the CzechTrade agency in Seoul.
- Start targeted training of specialists in trade with the Republic of Korea.

SECURITY AND DEFENCE POLICY

ASSESSMENT

Strategic documents of the Czech security and defence policy

In 2011, following the preparations started in the previous year, two key documents for the strategic planning of the Czech security and defence policy were adopted: the Security Strategy of the Czech Republic, prepared under the supervision of the Ministry of Foreign Affairs, and the White Paper on Defence, prepared by a team of experts led by the first deputy minister of defence. The approval of these two documents should be viewed as a positive; in the first case with regard to the time that has passed since the adoption of the previous strategy in 2003, in the second case with regard to the unsatisfactory and ever-deteriorating economic situation of Czech armed forces.

The White Paper on Defence was approved by the government on 18th May 2011 as the first of these documents. Despite being a strategic planning document, it can be also considered as a crisis management instrument of the new leaders of a ministry whose financial situation has been deteriorating virtually every year over the recent years (the defence budget for 2011 decreased to CZK 44 billion, i.e. 1.15 % of the Czech GDP or 3.7 % of the state budget total). The White Paper responds mainly to the developments within the Czech Republic, which, besides budgetary tendencies, include long-term demographic trends, and the outlook for armed forces based on these trends is negative; on the other hand, the impacts of changes in the external environment are perceived rather as a secondary stimulus. The White Paper is a sophisticated and comprehensive document which responds to these internal challenges by a number of specific measures which concern mainly the economic context of the defence policy, the structure, organization and equipment of the Czech Army and the staffing aspects.

The document comes up with a number of significant cuts, including reduction of the Czech Army's commandment levels to two, the subsequent elimination of the battle helicopter fleet, the discarding of tracked infantry fighting vehicles and anti-aircraft missile systems or the abandoning of air bases and one military training area. With regard to the existing budgetary context, the proposed changes appear overall as necessary, even though some individual proposals are controversial (e.g. the elimination of battle helicopters, while retaining the tactical air force or conserving the tank battalion until 2025). As for general criticism, the document does not provide almost any information at all about the European dimension of the defence policy and it seems that this dimension is for practical purposes ignored by the Czech government and defence elites. Another related issue is the absence of

any specific proposals for the multinational development of some key capacities (e.g. air force), and the apparent unwillingness to invest any political capital in this form of development of defence forces.

The White Paper suggests streamlining the ministry's operations based on the definition of priorities for military capacities, reducing expenses that are not directly linked to the key functions of the army and making the acquisition process more effective and transparent. At the same time, the paper requires termination of further budget cuts and promotes gradual reversal of this trend for the sake of maintaining the key functions of the Czech Army. The Ministry of Defence has proved that close involvement of professionals in the preparation of the document and the sophisticated communication of the document to the public is worthwhile.

The involvement of the Czech security community in the preparation process was also the objective of the Ministry of Foreign Affairs, which – as part of the preparation of the Security Strategy of the Czech Republic – besides consultations with the relevant parliamentary committees, organized expert seminars to discuss the main aspects of the new document. Even though the involvement of external experts has not resulted in the establishment of an independent preparatory commission, the endeavour of the Ministry of Foreign Affairs to ensure openness during preparation of the document should be appreciated. At the same time, by submitting the Security Strategy of the Czech Republic and its subsequent approval by the government on 8 September 2011, the Ministry of Foreign Affairs, as the body responsible for coordinating the preparation of the Security Strategy of the Czech Republic, fulfilled a promise contained in the government's mission statement.

As opposed to the White Paper on Defence, which successfully combines comprehensive approach to the subject matter with a clear, broken-down and argument-based plan of further action, the Security Strategy remains faithful to the tradition of general, rather declaratory documents. The analysis of the security environment and trends contained in the Security Strategy is more general than specific, which can be documented e.g. by its list of strategic and other important interests that contains more than twenty items. There is a lack of prioritization and there is no clear statement on what the Czech Republic's main security challenges are, how these challenges should be approached, who will be responsible for this and what specific steps need to be taken. Thus, critically speaking, the Security Strategy is not a strategy in the true sense of the word.

As for specific issues, we can point out, for example, that the strategy mentions terrorism as the primary security threat regardless of the fact that not a single act of terrorism has been committed or thwarted in the Czech Republic since the adoption of the previous Security Strategy; this appears to be illogical especially in the

context of ranking organized crime and corruption only in the sixth place in the list of threats. It is also due to these shortcomings that the document appears as a declaratory fulfilment of the commitment set forth in the government's mission statement and not as a quality analysis providing basis for further planning.

Assessment:

- activity: 1
- commitment: 2
- impact: 2
- overall mark: 2+

Foreign military missions

During 2011, Czech soldiers continued to perform their tasks as part of the Czech Republic's participation in the ISAF operation in Afghanistan. The Provincial Reconstruction Team (PRT) based in the Logar province remains the most important element of the Czech Republic's efforts, but there are also other important activities of the Czech Army in Afghanistan such as those carried out by the OMLT team of fifty instructors, which operates in the Vardak province together with Afghan soldiers. The Czech team participating in the ISAF suffered two casualties and several injuries during 2011. In spite of this, the minister of defence plans to extend the two-year mandate with an outlook for 2013 until the year 2014, when foreign combat forces should be withdrawn from the country according to the conclusions of the Lisbon NATO summit (held in November 2010).

The continuing activities of more than seven hundred Czech soldiers and the declaratory support for the Afghan mission are an important Czech contribution to the transatlantic security bond and clearly demonstrate the willingness to exceed the purely national approach to security interests even if it should lead to significant financial expenditure and potential human cost. Also, we cannot underestimate the local impacts of the Czech team's operations, whether this is the development activities performed by the civilian part of the PRT in Logar or the training of particular battalions of the Afghan army by OMLT members.

The responsible attitude to Afghanistan was contrasted with the attitude to the NATO operation in Libya. The situation had quite rapidly evolved from anti-government demonstrations into a large-scale armed rebellion which faced the imminent threat of being brutally repressed by the Gaddafi regime and this situation posed a challenge that all the NATO countries – from the USA and European powers like France, the United Kingdom and Germany to smaller member countries – had to

deal with. Even though NATO as a whole dealt with the Libyan challenge robustly and, judging shortly after the end of the campaign, the operations can be considered as a success, the positions of individual member states were often inconsistent.

Although the Czech Republic did not question the Libyan campaign as such, compared with Germany, its stance was not consistent with the image of a convinced supporter of the transatlantic partnership, an image that has been supported by the Czech foreign policy officials for a long time. In advance, the Czech officials limited potential participation in the operations to humanitarian tasks and the sending of chemical troops. Moreover, in both cases, both the minister of foreign affairs and the minister of defence talked about the need for a request from allies, as if the NATO-led campaign did not directly relate to the Czech Republic. The resulting impression was that the Czech Republic was not in full agreement with the Libya mission and this was regarded as a problematic attitude once NATO had formally assumed responsibility for the mission.

The problem was not that the NATO partners would necessarily expect the involvement of Czech forces – also considering that the Czech Republic doesn't have navy forces and its air capacities are very limited. The problem was rather the failure to make use of a diplomatic opportunity to behave in a way that would explain the Czech Republic's absence by an objective lack of military capability rather than by political unwillingness. Moreover, considering the developments in the Middle East and in North Africa during 2011, we can assume that Libya was not the last security challenge that NATO will have to tackle in this region.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 3
- impact: 2
- overall mark: 2-

RECOMMENDATIONS

Implementing the strategic documents of the Czech security and defence policy

By adopting the Security Strategy of the Czech Republic and the White Paper on Defence, the government took only the first step to ensure adequate development of the security dimension of the Czech foreign policy in the forthcoming period. The real measure of success will only be the implementation of these two documents in practice, which may be problematic.

The White Paper on Defence basically proposes changes to the economic and organizational framework for the functioning of Czech armed forces in response to lingering budgetary issues. The presented set of measures is transparent and, if implemented, has the potential to stop the threatening decline in the Czech Republic's defence capabilities. The White Paper intentionally uses very pessimistic outlooks to accent the need for the necessary changes. Nevertheless, the proposed measures may succeed only if Czech politicians collectively accept the opinion that there shall be no further reduction (at least proportional) of the defence budget without this having radical impact on the operability of the Czech Army. If, in the first place, neither the government, nor the parliament is willing to invest the necessary portion of public expenditure in the Czech Republic's defence, the pessimistic reform document will end up as an empty declaration. This possibility must be explained, in legible and understandable terms, to other ministries, to the rest of the political scene and, in particular, to the public. Still, the Ministry of Defence officials should be able to formulate a positive vision of further development of the Czech Army, because without this vision it will not be able to motivate soldiers and civilian employees to take the necessary steps implied by the required reform efforts. The Smart Defence concept, which will be discussed by the NATO summit in Chicago in May 2012, may serve as inspiration for this task.

Moreover, the fate of the reforms depends not only on their inherent qualities, but also on the credibility of those who implement them. With regard to the fact that improving the quality of the acquisition system is one of the key aspects of the Ministry's operations, its image has been affected by the departure, under unclear circumstances, of Jaroslav Štefec, who was responsible for building the National Armaments Agency. Similarly, the credibility of the reforms is negatively influenced by the activities of Deputy Minister Blažek, who has close ties to Prague's political environment, which was linked to corruption practices.

The Ministry should seek solutions to the problems of the Czech defence policy not only through the cooperation within NATO, but also through the European

Union and its European Defence Agency (EDA). Although the EDA's powers are limited, the agency is at least capable of fulfilling the role of an information source and a coordination body which may prevent unwanted and undesirable duplicities in the acquisition process. In the same vein, the Ministry of Defence should much more actively use – and actively create – opportunities for multilateral military cooperation, from joint purchasing and repair of equipment to sharing of training tools and establishment of joint capacities.

As regards the new Security Strategy of the Czech Republic, its vagueness and unclear definition of priorities pose a threat to its implementation. Considering that this document should serve as a basis for further specific documents such as a military strategy or a cyber-security strategy, the vagueness of the approved document can be regarded as a negative. A question arises, whether the Ministry of Foreign Affairs shouldn't consider the introduction of a mechanism for short-term evaluation of the security environment and for definition of priorities to update and detail the general assumptions contained in the Security Strategy for each relevant period.

Recommendations:

- Emphasize, at governmental, parliamentary and national levels, the need for preventing further cuts on military spending, otherwise there is a risk of significant decline in the Czech Army's defence capabilities.
- Pursue a proper personnel policy at the Ministry of Defence to prevent questioning of reform efforts as a result of the potential loss of credibility of those who are responsible for the reform. Successfully complete the preparations for the largest forthcoming military tender – the selection of supersonic jets after expiry of the lease for Gripen jets in 2015.
- Improve the use of the European Defence Agency and actively seek new opportunities of multinational military cooperation.
- Consider preparation and introduction of a mechanism for a detailed short-term analysis of the security environment and the ensuing specific goals and tasks of the Czech foreign policy.

Foreign military missions

As the date of withdrawal of foreign combat units in 2014 approaches, the situation in Afghanistan is becoming politically problematic, one of the reasons being that the leaders of some countries continue to indicate their willingness to shorten the already problematic deadline for achieving the goals of the ISAF mis-

sion. Nevertheless, the Czech government should strongly pursue the extension of the mandate for Czech participation in the Afghan mission by another two years (i.e., until 2014) and should express willingness to take part in the restoration of Afghanistan even after this date. In doing so, the Czech government may refer to NATO's Lisbon decision, as well as to the preliminary planning of operations in the Czech context. In this effort, it can rely on the overall positive assessment of the Czech Republic's participation in the ISAF mission, the good media and public image enjoyed by Czech soldiers, among other as a result of this mission, and, last but not least, the interest of the Afghan partners in the assistance provided to them through Czech military and civilian experts. However, the government should be ready to respond in case a political decision made by key allies (especially the U.S.) accelerates the termination of operations in Afghanistan. In this case, it can be argued that the Czech Republic, as opposed to some other allies, was fulfilling its tasks in Afghanistan until the very last moment and robustly.

To some degree, the unwillingness expressed by the Czech diplomacy towards the NATO operation in Libya can be attributed to the growing fatigue from the Afghan mission. This attitude was not an exception and, by the way, the willingness of the U.S. to let the United Kingdom and France be in charge of the operation can be at least partly attributed to the exhaustion from the Afghan conflict. Nevertheless, the U.S. position is an important signal for the future, indicating that the willingness of the U.S. to intervene in Europe's neighbourhood will be probably limited in the upcoming period.

At the same time, it can be expected that the Arab Spring events, at least in foreseeable future, are going to trigger conflicts of which some might result in the call for a NATO intervention (in late 2011, Syria was frequently mentioned in this context). We cannot rule out other scenarios, e.g. the collapse of government structures in any of the post-conflict or post-revolution countries. The Czech political representation and diplomacy should have a stance ready for similar situations which would take into account the limited Czech capacities and, at the same time, which would not harm the trust of the Czech Republic's NATO partners in active Czech support for the transatlantic security bond.

Recommendations:

- Extend the mandate for the Czech participation in the ISAF mission until 2014.
- Be prepared for potential calls for a NATO intervention in the Middle East and North Africa.

HUMAN RIGHTS AND TRANSFORMATION COOPERATION

ASSESSMENT

Supporting transformation cooperation in EU external policies

The Czech Republic is one of the countries that support more active promotion of transformation cooperation by the European Union, including the introduction of more effective and independent programming instruments. The year 2011 was characterized by two initiatives responding, among other, to the Arab Spring. The first initiative was suggested by the Czech Republic, supported by additional nine countries, expressed in a non-paper of 10th November and addressed to the Commission and the European Service for External Action. This initiative calls for stronger emphasis on the transfer of the Member States' experience with democratic transition, including transition to the market economy, in the current instruments of the EU's external policy. For example, the document proposes the establishment of a separate transformation programme under the Development Cooperation Instrument (DCI). However, the European Commission has not officially commented on the proposal.

The second initiative was the creation of the European Endowment for Democracy (EED), which was agreed upon between EU members on 15th December 2011. The establishment of the EED is the result of the efforts pursued by the new Member States led by Poland, which was able to secure approval of the proposal by the EU Council during the Polish presidency. According to preliminary expectations, the EED will have an annual budget of approx. EUR 100 million and will support pro-democratic entities in authoritarian and transition countries. The EED should be a more effective counterweight to the European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR), which is criticised for its complicated bureaucratic processes. However, the Czech Republic did not support the establishment of the EED from the very beginning. It was afraid that the existing instruments would be weakened, it criticized Poland for insufficient communication and it pointed at the project's small budget. Thus, the resulting support for the EED from the Czech Republic was rather a reaction to the Commission's unwillingness to identify transformation cooperation as a separate goal of the current financial instruments of external policy.

Nevertheless, transformation cooperation also concerns the Czech non-governmental organizations which may apply for projects funded by the EU. Therefore, in February 2011, a Task Force on the financial instruments of EU external cooperation was established, composed of the representatives of the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Finance and the Ministry of Industry and Trade. There are

also plans for establishing a programme that should enable and facilitate the participation of Czech entities in the EU's grant award procedure.

In their quest for more effective incorporation of transformation cooperation and the respect for human rights into the agenda of the EU's external policy, the Czech Republic and other related countries made good use of the Arab Spring events. Even though the Czech Republic's engagement in the Arab Spring was rather disappointing (see the Middle East chapter), the activity supporting the strengthening of pro-democratic activities at the EU level was timed well. However, the concrete impacts of this activity still cannot be predicted, because the final version of the EED will be subject to negotiations in 2012.

By supporting the new instruments of transformation cooperation, the Czech Republic maintained its long-term consistent position. However, there is a resistance among the Member States, especially in the EU-15, against establishment of new programmes, especially if the funding from these programmes was to be provided mainly to the new Member States – which is exactly the case of countries possessing transformation know-how. Thus, when assessing the impacts, it is necessary to take into consideration the variance of opinions within the EU.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 2
- impact: 3
- overall mark: 2

Czech Republic in the United Nations Human Rights Council

The Czech Republic's candidacy for membership in the United Nations Human Rights Council (UNHRC) was successful and, on 20th May, it became a member for the 2011-2014 period. Since the beginning of the mandate on 18th June 2011, the Czech Republic's representatives have participated in debates on the situation in Belarus, Yemen, Libya and Syria. In Syria's case, two special UNHRC meetings took place in August and December.

The successful candidacy is an undisputed achievement for the Czech foreign policy. With regard to the prominent position occupied by the human rights agenda in the foreign policy hierarchy, being elected as a member of the relevant body is an opportunity to boost the Czech Republic's profile in this field. The so far active participation in the debates held in the UNHRC testifies to the efforts to achieve this goal. The point of reference for further action is a document entitled the "Voluntary

Promises and Commitments”, which is submitted by each country along with the candidacy and in which the Czech Republic undertook, among other, to fight against torture, to closely cooperate with the UNHCR and to support and protect the rights of children.

The election of the Czech Republic into the UNHRC came at a moment of increased interest in the protection of human rights, especially in connection with the transformation processes of the Arab Spring and the conflicts accompanying these processes. Therefore, the situation in Libya, Syria and Egypt, as well as Belarus, was among the key topics of the Czech Republic’s human rights and transformation policies in 2011. However, it is too early to assess the long-term impacts of the Czech Republic’s activities in the UNHRC.

Assessment:

- activity: 1
- commitment: 2
- impact: 1
- overall mark: 1-

RECOMMENDATIONS

Supporting transformation cooperation in EU external policies

The establishment of the European Endowment for Democracy is probably the maximum that can be achieved at this moment at the EU level. However, there is still the possible establishment of subchapters under the existing programmes that would be devoted to the support of democracy and exchange of transformation experience. Therefore, the Czech Republic should be working in this direction and help promote the establishment of these subchapters in the new financial framework.

The main precondition for success is cooperation with partners, which, unfortunately, cannot be taken for granted, as documented by problems in the communication with Poland during the preparation of the EED or the previous difficulties with the establishment of the Eastern Partnership. Support should be sought also outside the new Member States so that any potential initiative is not regarded as pushing through a particular agenda of the EU-12 countries which would receive disproportionate amount of funding under the newly established facilities. This suspicion and resistance from EU-15 can be considered as one of the reasons why the European Commission did not respond to the above-mentioned non-paper.

Strengthening the capacities of the Czech non-governmental organizations so that they are eligible for funding from the EU budget is undoubtedly a step in the right direction. The success of the Czech NGOs in this area is important for the further development of the Czech Republic's transformation activities. The current projects are largely dependent on the budget of the TRANS programme and no substantial increase in this budget can be expected with regard to the current policy of budget cuts.

Recommendations:

- Initiate, and find support for, the establishment of subchapters in support of democracy, human rights and exchange of transformation experience under the current financial instruments of the EU's external policy.
- Take steps to improve communication and cooperation on joint initiatives in the field of transformation cooperation with partners within the EU.
- Continue to strengthen the capacities of the Czech NGOs with focus on increasing their competitiveness when seeking support for projects financed from the EU budget.

Czech Republic in the United Nations Human Rights Council

The membership in the United Nations Human Rights Council is an opportunity to strengthen the Czech Republic's position as a country whose foreign policy places special emphasis on the support of human rights and transformation cooperation. One of the tasks that should result from this membership for the Czech Republic is the interest in actively participating in formulating the EU's joint position on the issues being discussed.

Currently, three countries of the V4 group (the only exception is Slovakia) are members of the UNHRC and although Hungary's mandate will expire as early as in 2012, further opportunities for cooperation open up for the Czech diplomacy. In addition, at the right moments during UNHRC meetings, the Czech Republic should make use of its membership to criticize those members of the UNHRC whose human rights record is poor.

Recommendations:

- Actively participate in formulating the EU's joint position within the UNHRC.
- As part of the Czech Republic's membership in the UNHRC, make use of the membership of other V4 countries in formulating the EU's joint position on other issues.
- Actively point at the problems of UNHRC members who rank among countries violating human rights.

ENERGY POLICY

ASSESSMENT

Nuclear energy

The Czech Republic, which, given its location, has a strategic position within the context of European energy policy, has been declaring for a long time that energy is one of its priorities. With regard to the use of nuclear energy in its mix and the intention to expand blocks of both nuclear power plants, the government is openly supporting nuclear energy at the European level as an emission-free source of energy and participates in energy partnership focused on nuclear power.

On 4 February 2011, the first European Council meeting focused on energy was held. The Czech Republic had consulted its stance in advance with France with respect to the further development of nuclear energy within the EU, decarbonisation and increasing the competitiveness of the European energy industry. The outcome of these negotiations was a joint declaration of Foreign Ministers Schwarzenberg and Wauquiez of 31 January during a General Affairs Council meeting. In this declaration the ministers expressed their support for low-emission energy and mentioned nuclear power as a source that is economically substantiated and helps achieve the goals of the fight against climate change. According to the Czech Republic, nuclear energy has an indispensable role in the European energy mix. The main reasons are the need to reduce dependence on external supplies of energy sources, the rising prices of oil and natural gas, the commitment to reduce greenhouse gas emissions, the efforts to improve the quality of air and the necessity to make use of the industrial potential of nuclear energy.

The Czech Republic did not reconsider its position even after the March accident at the Fukushima-Daiichi nuclear power plant in Japan. At the 21 March emergency meeting of the Council of Ministers for Energy and on other occasions, the Czech Republic called for rational and professional approach and proper analysis of all circumstances. The Czech position also included criticism of Germany's decision to abandon nuclear power. At the Dresden energy conference held on the 1st of June, Prime Minister Petr Nečas talked about the negative impacts of this decision on the competitiveness of industry and mentioned preliminary calculations indicating that the decision might lead to an increase of the price of electric power in the Czech Republic by 30 percent. At the Nuclear Forum held on the 19th of May, the prime minister demanded that the EU set rational, transparent and non-discriminating conditions for the development of the European nuclear industry, including the funding or insurance of new nuclear projects, operation of the current reactors, or for the research and implementations of new nuclear technologies.

An important component of the Czech energy policy is the plan for completion of the Temelín nuclear power plant. The government requires that the winner of the tender completes the project in a timely manner, in line with the approved budget, in cooperation with domestic subcontractors and with as much positive impact on employment in the Czech Republic as possible. However, according to Václav Bartuška, the commissioner for the completion of the Temelín nuclear power plant, the compliance with these criteria has not been yet declared by any candidate. The commissioner's mandate has been extended until the end of June 2014. On 31 October 2011, the three tender participants – the U.S.-based Westinghouse, Russia's Rosatom and Areva of France – received from the ČEZ Group a call for proposals including the tender documentation. The subject matter of the tender was mentioned during the negotiations between Prime Minister Nečas and U.S. President Obama on 27th of October in Washington and the negotiations between President Klaus and his Russian counterpart Medvedev on 8th of December in Prague. As for France, it created a joint working group with the Czech Republic in 2010.

Whereas the energy policy of the Ministry of Industry and Trade is rather passive, the approach of the government as a whole to nuclear energy issues is more or less consistent. The government supports activities aimed at the development of the Czech nuclear programme both at bilateral and European level, which allows the government to strengthen its relationship with partners such as France, but on the other hand it gets into conflict with countries that are sceptical about the future development of nuclear energy, i.e. mainly with Germany. Thus, any further international impacts of the Czech energy policy will largely depend on the prevailing European trend. If a strong group of countries supporting nuclear energy continues to exist, the Czech Republic, by means of this group, has a chance of becoming one of the important players in the European debate.

Assessment:

- activity: 2
- commitment: 1
- impact: 2
- overall mark: 2+

The Czech Republic's role in the North-South Interconnections in Central and South-Eastern Europe

The Czech Republic has traditionally emphasized energy security and the need for interconnection of energy infrastructures as one of its priorities. In November

2011, Prime Minister Nečas organized a conference on the single energy market where he called for seeking an “honest answer” to the following questions: “How much is EU really able to invest?” and “What is the importance of selected infrastructure projects of European interest for the European Union as a whole?” Even though he expressed his support for rapid construction, the government opposes the submitted version of the new Connecting Europe Facility, which is primarily aimed at market investments in, among other, energy infrastructures. Instead, the government calls for the need for having quality legislation and an efficient regulatory framework under which investments can take place. However, the government itself does not contribute much to the achievement of this goal, which can be documented by frequent changes in energy laws or the absence of an update to the National Energy Policy.

A similar conflict exists between declaring the importance of European energy structures and simultaneously preferring the use of financial resources for national investment in transport. This approach ignores the significance of the really interconnected European networks with regard to the fact that the Czech networks are of good quality. The government also declaratively supports the single European market, but, at the same time, it points at national competencies in energy policy guaranteed by the Treaty of Lisbon and does not favour its European dimension coordinated by the European Commission.

The north-south interconnection constitutes one of the priority projects under the European Commission’s energy infrastructure package. The Czech Republic actively pursued special treatment of the V4+ region and coordinated its attitude under the High-Level Group for North-South Interconnections, where it accentuated the importance of oil and the negative impact of electricity overflows from Germany’s wind power plants.

Assessment:

- activity: 3
- commitment: 4
- impact: 2
- overall mark: 3

The climate change summit in Durban

From 28 November to 9 December, Durban, South Africa, hosted the 17th conference of the parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change. Before this conference, the Czech Republic had supported the EU’s joint position, as

part of the conclusions of the Council of Finance Ministers of 4th October and the Council of Environment Ministers of 10th October. The joint position was formally confirmed at the European Council on 23rd October. In November, the government adopted resolution no. 869, defining the principles to be pursued by the Czech delegation. The government proposed that the negotiations should be based mainly on the latest knowledge about climate change, the Fifth National Communication of the Czech Republic on the United Nations Framework Convention on Climate Change and the National Programme to Abate the Climate Change Impacts in the Czech Republic.

The Czech Republic fully agreed with the final proposal of the EU Council's conclusions prepared by the Polish presidency, which expressed openness to adopt a second commitment period for the Kyoto protocol. The main priority of the Czech side was to reach an agreement that would place all of the major polluters, including the U.S., China, India and Brasil, under the same legal framework for the enforcement of emission commitments. The option of entering the second period only with EU countries was unacceptable for the Czech Republic. As regards the surplus of the Assigned Amount Units (AAU), the Czech Republic indicated its support for imposing a limitation on transferable amount or a limitation on the use of the units transferred, or possibly a combination of both of these options. The Czech Republic also actively pursued enactment of an article to establish a new labour programme for agriculture. However, these efforts were met with no response.

At the conference itself the EU acted as the main advocate of maintaining the so far only binding agreement on emissions, i.e. the Kyoto Protocol. The new agreement was first opposed by China, USA, India and Canada. On 11th December, the participants reached a consensus on a moderate version of agreements extending the term of the Kyoto Protocol until 2017, launched the Green Climate Fund for poor countries (approved in Copenhagen in 2009) and defined path to a new agreement to be in force after 2020, which should be adopted by 2015. Thus, the participants did not assume any climate commitments; they just promised to reach a future agreement.

Although the Czech Republic preferred more rapid implementation of the agreement, it regards the immediate start of a debate on the new version of the agreement as a positive. The agreement is to be reached by 2015 and enter into force by the end of 2020. Thus, there will be no legal gap after the expiry of the first commitment period and, moreover, the countries decided to implement a number of measures on a voluntary basis.

In Durban, the Czech Republic did not make any new commitments and did not assume any financial obligations. The amount of financial contributions to be paid

by developed countries to the Green Climate Fund has not been determined yet and until this amount is specified the fund will operate on a voluntary basis. Even though the EU assumes that up to 30 percent of the funding should come from the Member States, the Czech Republic is not planning to voluntarily participate and will endeavour to ensure that its potential contribution has minimal impact on the public budget and that it does not exceed the national goal set under the official development assistance. As part of this assistance, the Czech Republic spent EUR 2.95 million in 2010 and EUR 4.7 million in 2011 and should spend approx. EUR 5 million in 2012 on climate protection in developing countries.

Assessment:

- activity: 1
- commitment: 2
- impact: 2
- overall mark: 2+

RECOMMENDATIONS

Nuclear energy

The accident in Fukushima, Japan, has led the European Union to put more emphasis on nuclear safety. In this context, the European Commission has made proposals for increasing its competencies in the nuclear area and energy policy as a whole. Besides the European Commission, the calls for setting stricter limits on the nuclear sector are also coming from Germany and Austria. The reduction in the use of nuclear energy in Germany and the planned review of the EURATOM legislative framework may significantly affect the Czech nuclear programme in case of setting excessively high parameters that cause the programme to cease to be economically unviable.

Since the beginning of the post-Fukushima debate, the Czech Republic has opposed political interventions into the expertly defined criteria of the so-called “stress tests” of nuclear power plants or into the evaluation of compliance with these criteria. During his visit to Vienna in March 2011, Prime Minister Nečas repeated that the Czech Republic was ready to conduct transparent dialogue, had no reason to conceal any information, was planning the further development of its nuclear programme and was ready to disclose all the important information to Austria. These principles are also fundamental for the government’s future nuclear policy towards other partners. It is necessary to actively communicate towards the European Commission, at all levels of the EU Council and as part of the coordination group of pro-nuclear countries, which is currently being formed. The assumptions and impacts of expanding the nuclear programme must be carefully discussed with the neighbouring countries. Considering the potential concerns, the public and foreign partners also need to be informed about the progress of stress tests; otherwise the Czech Republic’s actions may be criticized as non-transparent.

Recommendations:

- Define the goals for the upcoming review of the EURATOM legislative framework and be active during negotiations on this review.
- Reinforce the role of the Czech Republic within the group of pro-nuclear countries.
- Enter with the other neighbours into an agreement on mutual assistance in case of disasters or major accidents that would be similar to the agreement existing between the Czech Republic and Austria.

The Czech Republic's role in the North-South Interconnection of Central and South-Eastern Europe

The government should define and clearly and publicly communicate its vision of common European energy policy. This vision currently faces a conflict between the national authority to determine the shape of energy mix and the increasingly interconnected European market with the legislation defined at the EU level and the weak coordination and limited consultations between the Member States. The main short-term topic is going to be the funding of infrastructure and the main long-term topic the specialization of the composition of national energy mixes on the road to low-carbon energy.

The coordinated approach within the High-Level Group on the North-South Interconnections proves that the Czech Republic's voice is heard. Therefore, it is necessary to continue to ensure that the communication with the European Commission and the "new" Member States does not take place only at the EU Council level, but also through similar regional platforms. It is important to get Germany involved in the V4+ regional platforms. The Czech Republic should also clearly define the interests it wishes to promote within the Visegrád Group and under the Danube Strategy.

Recommendations:

- Prepare a strategic document for the anchorage of the Czech energy policy within the EU with regard to interconnection and the necessary investments.
- Strengthen coordination between the Ministry of Industry and Trade, the Ministry of Foreign Affairs and the Office of the Czech Government.
- Increase consultations with key players in the energy sector.

FUNCTIONING OF CZECH FOREIGN POLICY

ASSESSMENT

The new Czech foreign policy concept

The approval of the new Conceptual Basis of the Foreign Policy of the Czech Republic by the Czech government on 20 July 2011 is good news. The Czech Republic needs a clear vision for its direction in today's international environment which is changing so significantly that in the mid-term we may expect to see transformation of the entire international system. Even though it is true that the nature of international relations is substantially reactive and no concept may offer solutions to every situation or problem that may arise, we could hardly talk about a long-term direction of a country's foreign policy, if there was no concept at all.

Therefore, such a concept should provide a clear point of reference for external relations of the Czech Republic. It should not aspire to describe all aspects of foreign policy, but it should define a transparent order and hierarchy with regard to the principles being promoted and the objectives being pursued. This concept should not describe the situation we are currently in, but rather the state of affairs that we want to achieve. It should be well structured and use clearly defined terminology.

The newly adopted document meets these requirements to some degree only. Whereas the formal structure of the text is user friendly and logical, the contents of individual chapters, unfortunately, are not always consistent with this logic. The document also lacks a clear definition of the main terms used throughout the document, such as the values, interests or goals of foreign policy. In addition, the strategy fails to address the important issue of defining a clear hierarchy of key topics and tasks that should be dealt with by the Czech diplomacy. In brief, the document deals with a too wide range of problems, which are often marginal (such as the Czech Republic's relations with the countries of Africa or Latin America, the Czech Republic's stance on nuclear energy or the Czech Republic's activities in the OSCE and the Council of Europe), instead of putting more emphasis on crucial areas.

One of the biggest weaknesses of the document is its vague and uncertain approach to key problems. Expressions such as "being aware of the obligations to others", "the independent identity of the Czech state" or "the Euro-Atlantic civilization" are too general to deliver any specific message and may be misinterpreted. Another reason for concern is that the document devotes its attention to democracy and freedom rather selectively instead of using them as general points of reference for foreign policy as a whole. It is also surprising that the document frequently refers to "stability", which is often implicitly put on a higher level than everything

else, even in the case of the Middle East and North Africa, which seems to be quite inappropriate in the context of the Arab Spring developments. Thus, the text creates an impression of a lack of courage and of a fear of making changes.

On the other hand, it is positive that during the preparation of this concept the Ministry of Foreign Affairs took into consideration, at least to some degree, the expert opinion. However, the extent of this was much more limited than e.g. the Ministry of Defence's approach during the preparation of its White Paper, which is a pity. There was clear interest from non-governmental organizations in participating in the debate on the future direction of the Czech foreign policy, as documented by an alternative concept drafted by the Association for International Affairs and the EUROPEUM Institute for European Policy, which was unveiled in January 2011 under the title "Transformation, Prosperity and Security in a Multilateral Framework: A Concept of Czech Foreign Policy for 2011–2017".

In any case, it is positive that since the mid-2011 – i.e. five years after the expiry of the previous document – the Czech Republic has had a new concept of foreign policy. However, it is regrettable that the authors of the document failed to surpass the quality of the previous concepts through more intensive involvement of professionals or through a clearer and bolder structure of the document itself.

Assessment:

- activity: 1
- commitment: 2
- impact: 3
- overall mark: 2

Transformation of the foreign service

The year 2011 brought further changes in the institutional and organizational background of the Czech foreign policy. The most visible change was completing the streamlining of the Czech representation abroad on the 1st of February, when the Czech embassies in Costa Rica, Venezuela, Kenya, Congo and Yemen and the consulate-general in Mumbai, India, were closed down. Although the changes in the network of Czech offices abroad can be regarded overall as a positive, the problem is that the closure of embassies took place at the time when the new concept of foreign policy was being discussed and when consultations on the sharing of embassies with other countries were taking place.

No major progress has been achieved with regard to co-locations. The only achievement was the agreement on the presence of a Czech diplomat at the Polish em-

bassy in Yerevan. Nothing specific was achieved during negotiations within the V4 group, unless we count the agreement on the establishment of the Visegrad House in Crimea. However, this house, by its very nature, will have different tasks.

Despite significant budget cuts, no major systemic changes have been made to the management and structure of the Ministry of Foreign Affairs. The reforms implemented by Minister Schwarzenberg on the basis of an audit performed by Deloitte during his first term of office and halted by the caretaker government were not continued. With regard to the labour, financial and organizational costs related to the reforms pursued by the current minister, the reasons for halting these reforms should have been explained in more detail.

A new Department of Public Diplomacy was established at the Ministry as a result of transformation of the Department for Culture, Communication and Presentation. The identification of public diplomacy as one of the goals of foreign policy is in line with the current trends. However, the establishment of a new department should not mean neglecting the projects assumed by the new section (e.g. the Czech-Polish forum) or making any significant changes to the efficient cooperation of the Ministry with non-profit organizations. In 2011, the Section of Public Diplomacy struggled with both of the above-mentioned problems.

It has been frequently pointed out that further professionalization of the foreign service is hindered by the absence of a Foreign Service Act. Since the unsuccessful discussion of the Act by the caretaker government in 2010, the Act has not been submitted again, not even after another postponement of the effective date of the State Service Act, of which a special act on the operation of public employees abroad should have been only a continuation, according to those who opposed the proposal from the year 2010.

Assessment:

- activity: 3
- commitment: 3
- impact: 3
- overall mark: 3

RECOMMENDATIONS

Implementing the new Czech foreign policy concept

The adopted concept of the Czech foreign policy is very vague in describing the mechanisms of its implementation. Stating that Short-Term Programmes will be adopted “as necessary” is not enough. Moreover, there is no information about the period for which the document is adopted or how the document is to be amended or replaced by a new concept, which is quite paradoxical given the delayed completion of the document. Considering that the document assumes the preparation of Short-Term Programmes, it would be appropriate to specify the period for which such programmes are adopted and to clarify their purpose, form and method of evaluation. It makes no sense adopting any further documents, unless their purpose is defined and unless their contribution to the quality and effectiveness of the Czech foreign policy is explained.

Although it is positive that this new concept has been prepared – and there is no doubt that it contains many interesting suggestions – overall it appears to be excessively conservative, cautious and lacking a strong vision. Thus, a question arises whether it can be taken seriously. Just as the new Security Strategy of the Czech Republic it creates an impression that the Czech diplomacy does not place, for various reasons, strong emphasis on strategic planning and intentionally highlights the reactive dimension of foreign policy. Although this dimension cannot be disputed, a clear vision would serve as a necessary point of reference for any specific reactions and responses, especially considering the current period of systemic shifts taking place on a global scale (such as the Arab Spring process or the changing equilibrium between the Euro-Atlantic region and the Asian region).

Recommendations:

- Specify the period for which the new concept has been adopted.
- Clarify the purpose and role of the Short-Term Programmes referred to in the document.
- Reconsider the prevailing resistance of the Ministry of Foreign Affairs’ top officials and of the Czech foreign policy elite against strategic planning and clearer prioritization of foreign policy.

Transformation of the foreign service

Neither the current government, nor the foreign minister has pursued any significant reform of the foreign service. However, if they are able to deal with the several challenges they are currently facing, it will be possible to improve the performance, increase the effectiveness and, in some cases, reduce the costs of the Czech foreign policy.

The negotiations on the sharing of embassies, whether in the V4 format or in the bilateral dimension, should advance significantly. With the launch of activities of a Czech official at the Polish embassy in Yerevan, the Czech Republic will gain hands-on experience with this model and will be able to evaluate its practical benefits and success. This should be followed by the implementation of further similar arrangements and the Czech Republic might, to a limited degree and based on its approved foreign policy concept, return to some areas from which it has recently withdrawn.

The absence of a Foreign Service Act limits the further professionalization of the Czech diplomacy. With regard to the fact that the effective date of the State Service Act has been postponed until 2015 (the effective date has been already postponed several times and thus it is unclear whether this is the definitive date), the Ministry of Foreign Affairs should initiate the preparation of a new and separate Foreign Service Act.

Recommendations:

- Achieve progress in the negotiations on co-locations and to evaluate the performance of the Czech representative at the Polish embassy in Yerevan.
- Prepare a Foreign Service Act.

LIST OF ABBREVIATIONS

AAU – assigned amount units
BiH – Bosnia and Herzegovina
CZ V4 PRES – Czech presidency of the Visegrad Group
ČSSD – Czech Social Democratic Party
DCI – Development Cooperation Instrument
EaP – Eastern Partnership
EDA – European Defence Agency
EED – European Endowment for Democracy
EIDHR – European Instrument for Democracy and Human Rights
ESM – European Stability Mechanism
EU – European Union
EU-12 – 12 countries which became members of the European Union since 2004
EU-15 – 15 member states of the European Union before the 2004 enlargement
EULEX – European Union Rule of Law Mission in Kosovo
GNP – gross national product
IBM – Integrated Border Management
ICTY – International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IMF – International Monetary Fund
IPA – Instrument for Pre-accession Assistance
ISAF – International Security Assistance Force in Afghanistan
IVF – International Visegrad Fund
KFOR – Kosovo Force
NATO – North Atlantic Treaty Organization
NGOs – non-governmental organizations
ODIHR – Office for Democratic Institutions and Human Rights
ODS – Civic Democratic Party
OHR – Office of the High Representative in Bosnia and Herzegovina
OMLT – operation liaison and mentoring team
OSCE – Organization for Security and Cooperation in Europe
PRT – provincial reconstruction team
TFEU – Treaty on the Functioning of the European Union
UN – United Nations Organization
UNHRC – United Nations Human Rights Council
U.S. – United States of America
V4 – Visegrad Group

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 byznysu 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:

- formulates and publish briefing, research and policy papers
- arranges international conferences, expert seminars, round tables, public debates
- organizes educational projects
- presents critical assessment and comments on current events for local and international press
- creates vital conditions for growth of a new expert generation
- supports the interest in international relations among broad public
- cooperates 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.

