



# **Jak dál? Otázky a odpovědi k české zahraniční politice vůči východní Evropě**

**Pavel Havlíček, Lyudmyla Tysyachna**



**ČESKÁ REPUBLIKA  
POMÁHÁ**



## Doporučení

- Česká diplomacie by se měla **aktivněji a viditelněji podílet na jednáních o dalším směřování a budoucnosti Východního partnerství na půdě EU**. Ve světle tzv. migrační krize a dalších vnitřních problémů, kterým EU čelí, by Česká republika měla nadále **zdůrazňovat pokračující relevantnost a přínosnost této politiky a trvat na jejím oddělení od přístupu k Rusku**.
- Myšlenka dát zemím regionu možnost navázat bezprostřední spolupráci s EU v rámci politiky Východního partnerství byla pozitivním krokem, sloužícím i našim zájmům, nikoli pouhým formálním gestem, natož pochybením. Odpovědí na ruskou anexi Krymu a pokračující vojenské angažmá Ruské federace na východě Ukrajiny by neměl být smířlivý přístup a postupné uznání nově utvořeného statu quo. **Ruské zahraničněpolitické uvažování se těmito ústupky nezmění.**
- Česká republika by se měla zasazovat o vzpružení a oživení Východního partnerství, ať dalším posilováním principu diferenciace, zajišťováním adekvátní výše finančních prostředků z evropského rozpočtu nebo legislativní pomocí při přijímání evropského *acquis communautaire*. Pro asociované státy by měla Praha **usilovat o možnost další integrační perspektivy, která by šla nad rámec již dojednaných dohod o přidružení**. Zároveň by Praha měla mnohem důrazněji podporovat proces vízové liberalizace s Ukrajinou a Gruzii a vyzdvihovat jeho výhody. **Po splnění všech nezbytných technických a politických kritérií bude zrušení vízové povinnosti nikoli bezpečnostním rizikem, ale důležitým prostředkem k posílení mezilidských kontaktů a dalším impulsem pro reformní a transformační proces** v dotyčných zemích. Do budoucna by pak Česko mělo trvat na tom, aby otázka členství v EU zůstávala ve hře.
- Namísto pouhého tichého formálního držení se vratkého evropského konsensu by se ČR měla **jednoznačně vyslovit proti pokračující ruské agresivní politice a rozhodně trvat na prodloužení ekonomických sankcí vůči Rusku** a jejich udržení do doby předání kontroly nad východní ukrajinskou hranicí zpět Kyjevu a naplnění všech dalších ustanovení sjednaných v rámci minských mírových dohod, stejně jako navrácení *de facto* anektovaného Krymu do ukrajinských rukou. **Otázka sankcí by neměla být nazírána pouze ekonomickou, ale především bezpečnostní optikou.**
- V souvislosti s ruskou agresí ve východní Evropě a navyšováním vojenské přítomnosti v blízkosti aliančních hranic by **Česká republika jako člen NATO měla převzít svůj díl zodpovědnosti za bezpečnost euroatlantického prostoru**, odhodlaně přistupovat k poskytování obranných záruk svým aliančním spojencům a aktivně se podílet na implementaci strategie tzv. zvýšené předem schválené přítomnosti v červenci tohoto roku. Má-li být český příspěvek na kolektivní obranu brán jako věrohodný, musí Česká republika začít dostatečně investovat do vlastní armády.<sup>1</sup> Bezpečnost v rámci Aliance je totiž společná a nedělitelná.
- 

<sup>1</sup> Zpráva NATO z března 2016 kritizuje Česko za nedostatečné investice do bojové techniky a také nedostatečnou naplněnost bojových útvarů, kvůli čemuž ČR podle NATO dnes není schopna dostát svým spojeneckým závazkům. Cíl do roku 2020 zvýšit vojenské výdaje na 1,4 % HDP může za současné situace působit také velmi skromně. Pavel Otto, „NATO kritizuje českou armádu: Nejste moc



→ Jedním ze způsobů, jak česká diplomacie může efektivně přispět ke krizovému managementu v rusko-ukrajinském konfliktu, je skrze podporu aktivit OBSE a její Zvláštní monitorovací mise (SMM), jejíž mandát je ze strany tzv. proruských separatistů dlouhodobě omezován. V tomto ohledu by ČR mohla **posílit finanční toky a své kapacitní zapojení do SMM OBSE a (nejen) skrze tyto struktury vyvíjet nátlak na Rusko, aby udělilo pozorovatelům neomezený přístup na de facto okupovaná území Donbasu**. Na straně druhé by pak Česká republika měla zabránit, nebo se alespoň vždy včas, demonstrativně a výrazně distancovat od přítomnosti českých „pozorovatelů“ při tzv. volbách na Krymu či v Donbasu, kteří svými aktivitami přispívají k legitimizaci těchto entit.

→ Má-li Česká republika **být Ukrajině důvěryhodným partnerem**, musí být Kyjevu jak politickou oporou na mezinárodních fórech, tak prostřednictvím nástrojů humanitární pomoci a rozvojové a transformační spolupráce nadále aktivně přispívat ke společenským, politickým a ekonomickým reformám v zemi. Jako symbolický výraz partnerské solidarity by se mělo **přínejmenším uskutečnit bilaterální setkání na úrovni premiérů** obou zemí, ke kterému od výměny vládnoucích elit po tzv. Euromajdanu stále nedošlo. Za situace, kdy již třetím rokem neustávají válečné operace na východě země, by Praha měla **přehodnotit svůj dosavadní příspěvek ukrajinské armádě**, ať již v podobě školení, společných armádních cvičení či poskytnutí většího množství podpůrného vojenského materiálu.

→ Nekončící rozbroje o roli lidských práv v zahraniční politice a rozdmýchávání falešného rozporu mezi hodnotovými principy a ekonomickými zájmy činí z České republiky v očích partnerů obtížně čitelného a předvídatelného aktéra. A přitom právě **soustavnou podporou občanské společnosti a zlepšováním podmínek života v méně vyspělých zemích si Česko nejen buduje své dobré jméno, ale i aktivně pomáhá utvářet příznivé prostředí pro své budoucí ekonomické aktivity**. Úspěšná implementace tří dojednaných asociačních dohod je v českém zájmu nejen z politického a morálního, ale i obchodního hlediska.

→ **Prosazování ekonomických zájmů není záminkou pro to, aby česká diplomacie odvracela svou pozornost od států jako Ázerbájdžán, Bělorusko nebo Rusko, kde v poslední době dochází ke značnému nárůstu porušování lidských práv**. Jedná se nejen o krymskotatarské obyvatelstvo na Ruskem anektovaném Krymu, ale také o několik desítek nelegálně zadržovaných Ukrajinců, ve prospěch kterých by měla ČR jak na bilaterální úrovni, tak na multilaterálních fórech v zájmu hájení práva na spravedlivý proces vystupovat.



→ **S ohledem na ruskou dezinformační kampaň, která působí napříč EU, je nutné zaměřit se na strategickou komunikaci.** Je třeba se zasazovat jak o kvalitní informování o ČR v zahraničí, tak dbát na přinášení důvěryhodných informací o dění ve východní Evropě do českého veřejného prostoru. Nezbytné také je, aby se **česká vláda důsledně distancovala a partnerům soustavně vysvětlovala zahraničněpolitické přešlapy a slovní excesy prezidenta Zemana**, které systematicky podřívají obraz ČR v zahraničí.

→ **Pokud se nemá východní Evropa stát pouhým objektem vnitropolitických pŕetek a má-li český příspěvek v regionu zůstat skutečně relevantní, nestačí stavět zahraniční politiku na minulých zkušenostech, fámách a domněnkách. Do know-how a budování kvalifikovaného expertního zázemí je třeba neustále investovat.**

→ Pro efektivní realizaci východoevropské politiky je nezbytné klást důraz nejen na posilování odborných kapacit české diplomacie, ale **věnovat i patřičnou pozornost obsazování stěžejních postů v unijních institucích, včetně diplomatických misí EU ve státech Východního partnerství a v Rusku.** Navzdory deklarovanému zájmu o region zůstává otázka přímého personálního zapojení do činnosti příslušných orgánů na evropské úrovni stále podceňovanou záležitostí, a to napříč českou politickou scénou.



## Úvod: Východní politika v paradoxech

Vleklá ratifikace asociační dohody s Ukrajinou, rétorická rozpolcenost nejvyšších politických představitelů v otázce ekonomických sankcí vůči Rusku, zdráhavá reakce na ruské vojenské angažmá na Donbase či skomírající podpora euroatlantické integrace východních sousedů. To je jen stručný výčet zaškobrtnutí české diplomacie vůči východní Evropě posledních několika let.

Přitom to není tak dávno, co Praha upírala svůj zrak na region východní Evropy jako na prostor svého prioritního zájmu a snažila se navenek profilovat jako jeden z průkopníků východoevropského vektoru na půdě EU, NATO a dalších mezinárodních fór. A tak poněkud paradoxně v době, kdy tři partnerské země zainteresované na těsnější integraci a užší spolupráci s EU uzavřely dohody o asociaci a fundamentálně proměněná mezinárodněpolitická situace po anexi Krymu a ruské agresi na východě Ukrajiny přímo vybízí k akci, se česká zahraniční politika zmítá v nezájmu a nepochopení.

Jaké postavení zaujímá východní Evropa v současné české zahraniční politice? Je východní rozměr, který jde ruku v ruce s důrazem na transformační spolupráci a podporu lidských práv, stále vlajkovou lodí české diplomacie? Má Česká republika pořád nárok si v tomto směru osobovat roli znalce a tutora, a to jak vůči východním partnerům, tak v rámci EU? Nebo je přetrvávající intuitivní přesvědčení o tom, že dění na východě přirozeně rozumíme a víme, jak k regionu přistupovat, spíše utkvělou představou a projevem setrvačnosti? Kolik jsme skutečně ochotní do svého angažmá věnovat?

Rozporuplné signály, které z nejvyšších politických míst zaznívají, již nejsou jen známkou vícekolejnosti naší zahraniční politiky. Tápání a rozklíženost českých politických elit v krizových situacích a neschopnost pádnými argumenty odůvodnit svoje kroky – ať už jde o nezbytnost pokračujícího sankčního režimu vůči Rusku či benefity plynoucí z ratifikace asociační dohody s Ukrajinou – a bránit se tak rostoucímu populismu a demagogii, poukazují na hlubší, strukturální problémy, kterými česká zahraniční politika vůči východní Evropě v posledních letech trpí.

Nemístné bonmoty prezidenta Zemana, krátkozraké podbízení se Rusku pod vidinou ekonomických přínosů anebo groteskní strategické partnerství s autoritářským Ázerbájdžánem – tyto a další svéráznosti nás navenek činí obtížně čitelným aktérem a zpětně se odráží v upadajícím renomé ČR ve světě. Absence jasné vize, reaktivnost a neprozíravost české diplomacie nasvědčují, že do rozvoje kapacit a know-how o východní Evropě je třeba kontinuálně investovat, má-li být český příspěvek nadále relevantní.

Jak tedy dál? Tak zněla otázka, kterou se letos v září zabýval uzavřený kulatý stůl pro přední odborníky ze státní a akademické sféry, think-tanků a byznysu, které se regionu východní Evropy věnují. Široké spektrum inspirativních, ač mnohdy diametrálně odlišných názorů, které se v rámci debaty ozývaly, dobře ilustruje dilemata, se kterými se současná zahraniční politika potýká. Ve světle dynamických událostí ve východním sousedství si tento policy paper klade za cíl zhodnotit české působení v regionu, poukázat na některé paradoxy, které se s východoevropskou politikou pojí, a nakonec některé z českých otázek nad východní Evropou zodpovědět.

## Východiska: Obraty a zvraty české východoevropské politiky

Přestože se dnes východní Evropa řadí mezi oblasti českého strategického zájmu jak podle aktuální bezpečnostní strategie, tak zahraničněpolitické koncepce, a jde o prostor, kde se Česká republika angažuje z hlediska své transformační



i proexportní politiky, stručný historický exkurs ukazuje, že se z pohledu české diplomacie jedná o poměrně nedávný objekt zájmu, úzce související se vstupem do EU. Po rozpadu východního bloku, kdy se veškerá pozornost a úsilí Česka upřely na vstup do euroatlantických integračních struktur, byl tento region znovu objeven poté, co se podařilo polistopadovou „historickou misi“ završit. Tímto bylo symbolicky uzavřeno období nezájmu a distancování se od východu, které bylo na české politické scéně možné pozorovat po celá 90. léta, kdy se Česká republika vracela „zpátky do Evropy“.

Imperativů, které vedly Česko k angažmá v regionu, bylo více. Humanistická lidskoprávní disidentská tradice byla jednou z nich. Na výzvy, ale i příležitosti, které se vynořily v souvislosti s rozšířením EU v roce 2004, a také na českou spoluzodpovědnost vůči novému sousedství, poukazyval ve svých textech např. tehdejší prezident Václav Havel.<sup>23</sup> Český zájem o východní Evropu je třeba také vnímat v kontextu snah EU najít způsob, jak přistupovat k zemím nově ležícím bezprostředně za jejími hranicemi. Ten se v roce 2004 zhmotnil v podobě Evropské politiky sousedství, jež zahrnovala nejen státy východní Evropy, ale také jižního Kavkazu a jižního sousedství EU, a představovala tak platformu pro realizaci pozdějších zahraničněpolitických vizí. Zásadním aspektem, který se stal impulsem pro obrácení pozornosti východním směrem, bylo české předsednictví v Radě EU v roce 2009 a související úsilí České republiky nalézt v rámci unijních politik oblast, již by mohla přijmout za svou a ve které by se mohla kreativně uplatnit a profilovat. Stejně tak mělo být Východní partnerství prostředkem pro prosazování vlastních priorit a zájmů, od diverzifikace dodávek energie přes regulaci migrace do ČR.<sup>4</sup>

Z výše uvedeného zběžného přehledu motivací, které přispěly k obrácení pozornosti České republiky směrem k východní Evropě, vyplývá několik implikací relevantních i pro posouzení současné situace:

- 1) Zvýšený zájem o region východní Evropy úzce souvisí s procesem evropské integrace. Až do vstupu do EU se jednalo o oblast spíše opomíjenou a stojící stranou pozornosti. **Teprve jako součásti EU se Česku naskytl prostor pro větší aktivitu a uplatnění svého specifického transformačního know-how**, vybudovaného během vlastní politické a ekonomické transformace a integračního procesu, jež starší členské země postrádají.
- 2) Významný dopad na roli a potenciál České republiky ve východním sousedství má také otázka geografického umístění a skutečnost, že **po rozdělení federace v roce 1993 přestal samostatný český stát s postsovětským prostorem sdílet bezprostřední hranici**. Rozvolnění vzájemných vztahů ve všech oblastech, včetně kultury, hospodářství a politiky, bylo u části českých elit ve své době vnímané jako polehčující okolnost pro české integrační úsilí západním směrem. Je k diskusi, jaký dopad má geografická pozice České republiky na její angažmá ve východní Evropě dnes. České lavírování a zdráhání se vyslovit jasný a principiální postoj k rusko-ukrajinské válce nebo patřičně podpořit spojení NATO na východním křídle svědčí o **pocitu nezúčastněnosti a nevnímání rizik vyplývajících z nestability na východě jako bezprostředních**. Polsko

<sup>2</sup> Václav Havel, „Bělorusko, náš nový východní soused“, *Mladá fronta Dnes* 2004. Dostupné z: [http://www.vaclavhavel.cz/showtrans.php?cat=clanky&val=79\\_clanky.html&typ=HTML](http://www.vaclavhavel.cz/showtrans.php?cat=clanky&val=79_clanky.html&typ=HTML) (staženo 15. 10. 2016).

<sup>3</sup> Václav Havel, „Evropa 2004: nový impetus staré Evropy“, *The Economist – The World in 2004*. Dostupné z:

[http://www.vaclavhavel.cz/showtrans.php?cat=clanky&val=68\\_clanky.html&typ=HTML](http://www.vaclavhavel.cz/showtrans.php?cat=clanky&val=68_clanky.html&typ=HTML) (staženo 15. 10. 2016).

<sup>4</sup> Nedílnou součástí argumentáře hovořícího ve prospěch „návratu“ do postsovětského prostoru je i hospodářská motivace, která bude podrobněji rozebrána v samostatné kapitole.



či pobaltské země, které s postsovětským prostorem nejen přímo sousedí, ale také s ním sdílí dlouhou společnou historii, mají všeobecně jiné povědomí o dění na východě, a to jak mezi elitami, tak širší veřejností. Toto povědomí je s tím českým jen obtížně porovnatelné, což se zpětně promítá do rozdílných zahraničněpolitických ambic. Na druhou stranu **česká debata o východní Evropě** (typicky o Ukrajině) **není zatížena vzájemným sousedským soupeřením a historickými reminiscencemi**, což dnes naopak vytváří značné těžkosti v bilaterálních vztazích mezi Polskem a Ukrajinou. Geografická vzdálenost by tak mohla být v některých ohledech komparativní výhodou České republiky při utváření a implementaci sousedské politiky EU.

- 3) **České působení ve východní Evropě stojí jak na implicitním předpokladu poměrně dobré znalosti místních reálií**, která vyplývá z podobné výchozí situace v nových členských státech a dotýčných zemích po rozpadu východního bloku, tak z potenciální možnosti navázat na dřívější vazby a kontakty. Je ovšem nasnadě se ptát, **zda samotná skutečnost, že zmiňované státy byly v minulosti součástí stejného geopolitického uskupení, je zárukou toho, že dění na východě přirozeně rozumíme**. A to zejména nyní, kdy se z nejvyšších státních míst, politických stran, ale mnohdy i odborné komunity ozývají zmatečná, rozporuplná a z kontextu vytržená prohlášení k dění na Ukrajině, ruskému agresivnímu postupu i širším historickým souvislostem. Je zřejmé, že bez konstantního zájmu nezůstane východní Evropa ničím jiným než předmětem pouze úzkého okruhu zainteresovaných osob a nahodilým objektem ideologizovaných a politizovaných vnitropolitických a vnitrostranických půtek.
- 4) Důležitým faktorem, který se promítá do české zahraniční politiky vůči východní Evropě, je i **otázka sebepojetí České republiky jako aktéra mezinárodních vztahů**, stejně jako kapacit, kterými disponuje, a potenciálu pro prosazování vlastních idejí na mezinárodní scéně. Navzdory tomu, že se Česká republika v zahraničněpolitické koncepci charakterizuje jako stát, který vzhledem ke své velikosti musí jako aktivní a konstruktivní hráč působit v multilaterálních strukturách, ve skutečné zahraniční politice se výrazně projevuje **sklon k seabemarginalizaci**. Tento přístup se výrazně odlišuje od období po vstupu do Unie, kdy se právě Východní partnerství mělo stát jednou z přidaných hodnot České republiky na půdě EU. **Namísto přistupování k EU jako k platformě pro zesílení svého hlasu, nyní rezonuje skeptický pohled, že je hlas Česka v Unii přehlušen**, že Česká republika není a nemůže být aktivním spolutvůrcem unijních politik a že pozice EU je postavena na minimálním společném jmenovateli. Tento defetistický přístup však z podstaty limituje český vliv jak v rámci EU, tak i v bilaterálních vztazích se zeměmi východní Evropy.
- 5) **Východní partnerství** bylo v době svého vzniku koncipované jako **odklon od do té doby převládajícího přístupu „Russia-first“**. Jeho cílem bylo vést zahraniční politiku vůči regionu po dvou paralelních oddělených liniích: Rusku na straně jedné a zemím východní Evropy a jižního Kavkazu na straně druhé. Současná zahraničněpolitická strategie nadále jasně odděluje obě oblasti a připisuje oběma vektorům odlišnou míru ambic. Zatímco ohledně Východního partnerství panovala na české politické scéně bazální shoda, přístup k Rusku byl vždy předmětem debat. V situaci probíhající rusko-ukrajinské války se však oba rozměry zahraniční politiky začaly opět v očích mnoha aktérů navzájem střetávat.



Ve státech východní Evropy Česká republika usiluje nejen o zajištění předvídatelného prostředí, ale i o posílení vnitřní odolnosti těchto zemí, čímž odpovídá i na poptávku samotných partnerských států usilujících o užší spolupráci či – jako v případě Ukrajiny, Moldavska a Gruzie – přímo asociaci s EU. Strategické cíle vůči Rusku jsou mnohem limitovanější. Česká republika přistupuje k Moskvě jako k momentálně problematickému aktérovi, který však z dlouhodobé perspektivy představuje partnera potenciálně důležitého.

Klíčovým cílem (nejen) vůči regionu, který se prolíná napříč zahraničněpolitickou koncepcí a reaguje na proměněné mezinárodní bezpečnostní prostředí, je stabilizace. Stabilita ovšem nemusí nezbytně znamenat demokratizaci. **Současný stabilizační étos invokes snahu o minimalistické zásahy**, utlumení neklidu v rizikových regionech a nabuzení pocitu bezpečí. Tento přístup, který úzce souvisí s českou sebemarginalizací na mezinárodním poli, může **limitovat snahu o docílení pozitivních změn**.

Ostatně již nyní se zdá, že se oslabující zájem o region v poslední době přesunul do rétorické roviny symbolizované **slovním obratem „ČR podporuje“ bez reálných kroků a aktivního zapojení do dění na půdě EU, NATO či silné vlastní iniciativy**. Nezájem české zahraniční politiky o východní Evropu je dnes o to paradoxnější, že tento region představuje oblast strategického významu pro Českou republiku i EU jako celek, a to jak z hlediska bezpečnostního, tak s ohledem na tři dojednané asociační dohody i ekonomického.

V poslední době se Česká republika stává nejen pro partnery ve východní Evropě, ale také pro spojence v euroatlantickém prostoru stále méně čitelným aktérem, který se omezuje na pasivní přijímání celoevropského politického konsenzu bez projevení vlastního hlubšího zájmu o problematiku tohoto regionu. Česká nejednoznačnost přispívá k **problematizování České republiky jako člena západní komunity a snižuje kredibilitu státu** v zahraničí, na čemž mají eminentní zájem některé politické síly, včetně prezidenta. Tito hráči vedou vlastní zahraniční politiku nezávislou na postoji české vlády a prosazují své vlastní politické a ekonomické zájmy. **Region východní Evropy se tak stále častěji stává zajatcem vnitropolitických her** bez dostatečného zohlednění zájmů státu a důsledků pro české postavení i pověst v zahraničí.

## Politika a bezpečnost: Hra s ruským medvědem

### V zajetí nezájmu

Skličující stav, v jakém se nachází česká zahraničněpolitická debata o východní Evropě, bylo možné pozorovat v době několikrát odkládaného schvalování asociační smlouvy s Ukrajinou, proti které na půdě Poslanecké sněmovny PČR aktivně vystupovaly KSČM, Úsvit i část vládnoucí ČSSD.<sup>5</sup> Ačkoli se Praha dlouhodobě řadila mezi aktivní tvůrce unijní politiky Východního partnerství, argumentace ministra zahraničních věcí Lubomíra Zaorálka, natožpak ministra průmyslu a obchodu Jana Mládka postrádala věcnost a přesvědčivost. Vládní představitelé nedokázali efektivně vyzdvihnout benefity, které by po úspěšné implementaci smlouvy pro ČR plynuly, ani nebyli schopni čelit demagogickým výpadům, které během diskuse zaznívaly. Česko se tak svým tápáním nejen zařadilo

<sup>5</sup> Lidovky.cz, „Sněmovna schválila asociační dohodu mezi EU a Ukrajinou. Padala ostrá slova“, 2015. Dostupné z: [http://www.lidovky.cz/snemovna-schvalila-asociacni-dohodu-mezi-eu-a-ukrajinou-padala-ostra-slova-1uf-/zpravy-domov.aspx?c=A150918\\_091246\\_ln\\_domov\\_mct](http://www.lidovky.cz/snemovna-schvalila-asociacni-dohodu-mezi-eu-a-ukrajinou-padala-ostra-slova-1uf-/zpravy-domov.aspx?c=A150918_091246_ln_domov_mct) (staženo 15. 10. 2016).



mezi jedny z posledních členských států EU, které dohodu ratifikovaly, ale také jasně dalo najevo své naprosté nepochopení závažnosti celé situace.

**Na všech úrovních vztahů se zeměmi východní Evropy a jižního Kavkazu se v poslední době stále zřetelněji ukazuje nedostatek politické vůle,** který negativně ovlivňuje prosazování české zahraniční politiky v regionu, ať jde o podporu integračních snah těchto států s EU a NATO, prosazování bezvízového režimu či neochotu držet se tradic české hodnotové politiky. Všechny tyto aktivity – vycházející z norem ukotvených v základních koncepčních dokumentech české zahraniční politiky – jsou tímto nedostatkem odhodláni limitovány, a to jak z hlediska vedení projektů, tak alokování finančních prostředků. Dobrým příkladem je česká pomoc Ukrajině, která se od začátku rusko-ukrajinského konfliktu sice zintenzivnila, ale stále nedosahuje ani zdaleka možností české zahraniční politiky.<sup>6</sup>

Česká republika se sice na Ukrajině angažuje díky své transformační, rozvojové a humanitární pomoci a poskytla omezenému množství Ukrajinců možnost léčení a rehabilitace v českých nemocnicích a lázních v rámci programu MEDEVAC.<sup>7</sup> Na druhou stranu v situaci, kdy již třetím rokem v těsné blízkosti hranic EU pokračují válečné operace a poskytnutí dodávek zbraní<sup>8</sup> je z politického hlediska nepřijatelné, by se nemusel český příspěvek ukrajinské armádě omezovat jen na podpůrný vojenský materiál jako obuv či spací pytle.<sup>9</sup>

Přestože Ukrajina, Gruzie a Moldavsko dnes představují prioritní zahraničněpolitické partnery ČR, navázané asociačními smlouvami na EU, **intenzita styků mezi nejvyššími politickými představiteli ČR a těchto zemí byla v minulých letech na velmi nízké úrovni.** S výjimkou cest premiéra Bohuslava Sobotky do Moldavska v červnu 2016 a únorové návštěvy gruzínského premiéra Giorgie Kvirikavišviliho v ČR k žádným dalším bilaterálním setkáním mezi premiéry těchto zemí během uplynulých pěti let nedošlo. Pokud jde o Ukrajinu, je zcela zarážející, že se ani téměř tři roky po Revoluci důstojnosti nepodařilo dvoustranné setkání předsedů vlád realizovat, což samozřejmě podkopává kredibilitu ČR jako země podporující demokratizační a reformní úsilí na Ukrajině. **Případem sui generis je prezident Zeman, který svým počínáním a volbou destinací svých zahraničních cest** (v červnu tohoto roku navštívil Arménii a o rok dříve také

<sup>6</sup> Po dohodě s dalšími státy Visegrádské skupiny z října 2014 – na bázi tzv. V4-Ukraine Road Show – se Česká republika zavázala podpořit Ukrajinu v oblasti reformy školství a vzdělávacího systému. Jak však vyplývá z rozhovorů autorů s těmi, kdo se na implementaci dohody přímo podílejí, především v počáteční fázi mohla ČR dosáhnout daleko lepších výsledků, pokud by na tyto aktivity byly vyčleněny větší finanční prostředky a pokud by byla na straně příslušných českých ministerstev (zejména MŠMT) větší vůle se v tomto projektu angažovat.

<sup>7</sup> Od roku 2014 poskytla ČR medicínskou a rehabilitační pomoc více než 50 Ukrajincům. V roce 2014 vyčlenilo Ministerstvo vnitra na léčení 39 osob zraněných na kyjevském Náměstí nezávislosti 17,5 milionů korun. V rámci programu MEDEVAC Ukrajina 2015 bylo ČR dále vyčleněno 50 milionů korun.

<sup>8</sup> Dodávky zbraní představují značně kontroverzní krok, který nenachází podporu ani mezi mnoha evropskými či světovými státníky. Odmítly je poskytnout jak USA, Kanada a Velká Británie, tak Německo a Francie. Například německá kancléřka Angela Merkelová se, podobně jako premiér Sobotka, staví proti poskytování zbraní s argumentem, že konflikt mezi Ukrajinou a Ruskem nemůže být rozhodnut vojenskou silou, zvláště proti silnější ruské armádě, ale pouze politickými prostředky. První zemí, která oficiálně poskytla ukrajinské armádě útočné zbraně a střelivo, byla až v září letošního roku Litva. Andrius Sytas, „Lithuania says it supplies ammunition to Ukraine for the first time in two years“, Reuters, 2016. Dostupné z: <http://www.reuters.com/article/us-lithuania-ukraine-idUSKCN1190F3> (staženo 20. 10. 2016).

<sup>9</sup> ČR vyslala na Ukrajinu experta na logistiku, nicméně tím prozatím přímá česká vojenská pomoc válkou sužované Ukrajině končí. Také program MEDEVAC je striktně civilního charakteru. V červnu 2016 sice náčelník generálního štábu Josef Bečvář hovořil o možnosti školení důstojníků ukrajinské armády ve Vyškově, ale z této iniciativy pravděpodobně sejde. Jedinou hmatatelnou spoluprací mezi ČR a Ukrajinou v této oblasti tedy zůstává zapojení Ukrajiny do visegrádské Battle Group EU. Týden.cz, „Muzenko: Ukrajině by pomohl výcvik důstojníků ve Vyškově“, 2016. Dostupné z: [http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/muzenko-ukrajine-by-pomohl-vycvik-dustojniku-ve-vyskove\\_386693.html](http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/muzenko-ukrajine-by-pomohl-vycvik-dustojniku-ve-vyskove_386693.html) (staženo 25. 10. 2016).



autoritářský Ázerbájdžán a Ruskou federaci)<sup>10</sup> **systematicky podkopává obraz ČR v zahraničí.**

Překotné dění na východě kontinentu bylo pro českou diplomacii lakmusovou zkouškou, která nejen poodkryla limity našeho odhodlání aktivně přispívat k pozitivním změnám v evropském sousedství, ale poukázala také na mnohem hlubší deficit, kterým se současná zahraniční politika vyznačuje. **Tristní úroveň politické diskuse, kde namísto faktických argumentů převládají polopravdy, domněnky a čiré fámy, je nejen známkou nezájmu, ale především odrazem neznalosti a nepochopení jak tamějších reálií, tak širších mezinárodních souvislostí.** Ačkoli v České republice existuje jak poměrně široká expertní komunita, tak kapacity pro vzdělávání budoucích elit, zdá se, že **ČR prozatím nedokáže svého potenciálu efektivně využít k vybudování personálně silné institucionální základny pro vedení skutečně koherentní a kontinuální zahraniční politiky vůči východní Evropě.** Věcná a informovaná debata o tomto regionu tak do značné míry zůstává stále doménou pouze úzkého okruhu zainteresovaných osob.

Na straně druhé **ČR disponuje podstatnou komparativní výhodou ve srovnání s mnoha členskými státy EU, neboť má ve všech zemích Východního partnerství zastupitelské úřady** na úrovni ambasad. Česká republika má tak společně s Českými centry (např. v Kyjevě nebo Moskvě) vytvořenou kvalitní páteřní síť zastupitelství, o kterou by se mohla v případě zájmu o prosazování výraznější politiky opřít.<sup>11</sup>

Slábnoucí snaha a ochota angažovat se v regionu se samozřejmě promítá i do současného českého přístupu k Východnímu partnerství. Ačkoli se Praha stále formálně řadí do tábora podporovatelů východní dimenze sousedské politiky EU, v realitě hraje spíše pasivní roli. Během posledního summitu Východního partnerství v Rize zastávala česká diplomacie<sup>12</sup> kompromisní postoje a příliš vlastní iniciativy neprojevila. I v této dříve tradiční doméně české diplomacie se Praha postupně dostává do vleku událostí a členských států EU s vyhraněnějšími názory, ať z jedné, či druhé strany názorového spektra. **Svojí nečinností tak Česká republika svůj statut výrazného hráče ve východní Evropě postupně ztrácí a zařazuje se do šedivé masy členských států bez jasného názoru a odhodlání Východní partnerství aktivně spoluutvářet.** Tento fakt oslabuje nejen naše postavení v rámci EU, ale vyvolává i zásadní otázku: Podařilo se někdy vůbec v myšlení českých elit o východní Evropě překlenout tzv. politiku „Russia-first“, tedy nahlížení na Rusko jako na středobod východní politiky zastiňující zbylé země postsovětského prostoru?

<sup>10</sup> Kromě těchto zemí navštívil český prezident Miloš Zeman v rámci svých návštěv do zemí postsovětského prostoru také předrevoluční Ukrajinu (2013), Moldavsko (2014) nebo Kazachstán a Tádžikistán (2014). Jiří Ovčáček, „Návštěva prezidenta republiky v Rusku“, *Správa Pražského hradu*, 2015. Dostupné z: <https://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/aktualni-tiskove-zpravy/navsteva-prezidenta-republiky-v-rusku-11068> (staženo 15. 10. 2016).

<sup>11</sup> Poslední česká ambasáda v zemích Východního partnerství byla otevřena v Arménii v květnu 2012.

<sup>12</sup> Kvůli osobním sporům s prezidentem Zemanem se summitu v Rize nemohl zúčastnit zvláštní zmocněnec ministra zahraničí Zorálka pro Východní partnerství Petr Mareš, tehdejší nejvyšší úředník rezortu zahraničí v této oblasti. Adéla Skoupá, Martin Ehl, „Zeman nevezl na summit do Rigy diplomata, který se stará právě o Východní partnerství“, *iHned.cz*, 2015. Dostupné z: <http://archiv.ihned.cz/c1-64040960-zeman-nevezl-na-summit-do-rigy-diplomata-ktery-se-stara-prave-o-vychodni-partnerstvi> (staženo 26. 10. 2016). Naopak prezident na summitu předložil kontroverzní návrh, aby bylo Rusko začleněno do rámce Východního partnerství. Echo24, „Zeman perli: Ať Rusko vstoupí do Východního partnerství“, 2015. Dostupné z: <http://echo24.cz/a/weru6/zeman-perli-at-rusko-vstoupí-do-vychodniho-partnerstvi> (staženo 26. 10. 2016).



## Sebeklam bezpečí

V bezpečnostní rovině dnes představuje region východní Evropy pro ČR a EU jako celek zásadní výzvu, kterou se musí zabývat. O Rusku se nepřímou zmiňuje i česká bezpečnostní strategie z roku 2015, která Moskvu uvádí jako hrozbu pro oslabování principu kooperativní bezpečnosti a politických, stejně jako mezinárodněprávních závazků. Strategie nepřímou poukazuje na ruské snahy o revizi mezinárodního uspořádání, ke kterému Rusko používá metod hybridní války zahrnujících konvenční i nekonvenční formy vedení konfliktu s nepřitelem.<sup>13</sup>

Současná ruská agresivní politika a zejména pak anexe ukrajinského Krymu a vyslání ruských vojáků na východ Ukrajiny (což teprve nedávno ruský prezident Vladimir Putin oficiálně přiznal) znamená bezprecedentní narušení mezinárodního práva, ale i celkového bezpečnostně-politického uspořádání vytvořeného po druhé světové válce. Ruská federace se stala velmi problematickým aktérem nejen pro Evropskou unii, ale také Severoatlantickou alianci, s čímž se ústy premiéra a ministra zahraničních věcí navenek ztotožnila i česká vláda.

Tento narativ byl však do velké míry rozmělněn destruktivními kroky prezidenta Zemana a dalších politických aktérů společně obhajujících oprávněnost ruského postupu na Krymu či charakterizujících východoukrajinský konflikt jako občanskou válku.<sup>14</sup> **Nemá-li ČR sloužit jako vstupní brána ruského vlivu ve střední Evropě<sup>15</sup> je zcela nezbytné, aby se z vrcholných míst přestaly ozývat demagogické hlasy požadující zrušení sankcí před naplněním veškerých podmínek mírových dohod z Minsku a před navrácením Krymu zpět Kyjevu.**

Pouhá formální podpora minského mírového procesu i na něj navázaných ekonomických sankcí ze strany české vlády, ač nijak nevybočuje z evropského konsenzu, působí v kontextu četných výzev domácího i mezinárodního charakteru jen jako alibistická snaha zachovat si tvář. Ani v rovině vlastních kroků – ať na půdě OBSE, NATO či prostřednictvím ostrého odsouzení pokračující agrese a neplnění sjednaných závazků – by Praha neměla zůstat pouze pasivním pozorovatelem událostí. **Vždyť turbulentní vývoj posledních let zřetelně ukazuje, že se nelze konejšit představou, že se náš vývoj na východě nijak netýká, že se lze od mezinárodního dění jednoduše odhradit. Opět se potvrzuje, že mír na kontinentu není samozřejmostí a o bezpečnost je třeba se aktivně zasazovat.**

Vnitřní rozpolcenost české veřejnosti a elit činí Českou republiku vysoce zranitelnou vůči vnějším vlivům. Obzvláště nebezpečnou je v tomto kontextu ruská propaganda, která manipuluje veřejným míněním a podkopává nejen základy liberálně-demokratického státního zřízení, ale také našeho členství v euroatlantickém prostoru. Kromě monitorování a vyvracení lží a polopravd ruské propagandy by se ČR měla zaměřit na strategickou komunikaci. **Je třeba usilovat o kvalitní informování o východní Evropě v ČR, stejně jako přinášet důvěryhodné informace o České republice k obyvatelům těchto zemí.** K tomu se nabízí v první řadě využívat existujících zastoupení a také kulturních center v regionu.

ČR, stejně jako celá EU a NATO, by sice měla strážlivě a racionálně podporovat udržování elementárního dialogu mezi Západem a Ruskem a ponechávat vzájemné komunikační kanály nadále otevřené. Je třeba usilovat o prosazení opatření zajišťujících do budoucna transparentnost a předvídatelnost

<sup>13</sup> MZV ČR, „Bezpečnostní strategie České republiky 2015“. Dostupné z:

<https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf> (staženo 21. 10. 2016): 11.

<sup>14</sup> iDnes.cz, „Na Ukrajině je občanská válka jako v 30. letech ve Španělsku, řekl Zeman“, 2014. Dostupné z: [http://zpravy.idnes.cz/zeman-prirovnaval-ukrajinskou-krizi-k-obcanske-valce-ve-spanelsku-px6-/zahranicni.aspx?c=A141009\\_165206\\_zahranicni\\_mlb](http://zpravy.idnes.cz/zeman-prirovnaval-ukrajinskou-krizi-k-obcanske-valce-ve-spanelsku-px6-/zahranicni.aspx?c=A141009_165206_zahranicni_mlb) (staženo 25. 10. 2016).

<sup>15</sup> V této souvislosti je třeba poukázat na aktivity Velvyslanectví Ruské federace v Praze, které je již od 60. let minulého století personálně výrazně předimenzované a existují důvodná podezření, že značná část spolupracovníků velvyslanectví operuje jako ruští špioni nejen v ČR, ale také v okolních zemích. Více v: Ondřej Kundra, *Putinovi agenti* (Praha: Bizbooks, 2016).



ruských zahraničněpolitických kroků nejen na východě Ukrajiny, ale obecně v regionu východní Evropy.<sup>16</sup> Nicméně **dokud se neobjeví náznak změny ruské pozice, dokud Rusko nebude aktérem, jehož slovu bude možné důvěřovat, který bude dodržovat sjednané úmluvy, neměli bychom se k němu naivně vydávat s otevřenou náručí a v dobré víře očekávat, že prostřednictvím vemlouvání a „pozitivní konverzace“ vedle (nebo místo?) pokračujícího sankčního režimu obrátíme Rusko zpět na cestu kooperace.** Dialog s Moskvou by rozhodně neměl sloužit jako prostředek k obcházení společné pozice EU či NATO nebo k vyjednávání o dílčích ústupcích či ekonomických výhodách ze strany Ruské federace. V první řadě je třeba vzít v potaz, že agresivita Kremlu maskující narůstající vnitropolitické problémy a paranoia, která ovládá v zásadě celé zahraničněpolitické uvažování současného ruského vedení, v nejbližší době s největší pravděpodobností nezmizí.

## Ekonomická spolupráce: Mantra východních trhů

Na pozadí slovních přestřelek, které se vedou o unijní sankce proti Rusku, ale i v kontextu tří asociačních dohod dojednaných mezi EU a Gruzii, Moldavskem a Ukrajinou v rámci programu Východního partnerství, jejichž součástí jsou i tzv. prohloubené a komplexní dohody o zóně volného obchodu (DCFTA), se ekonomická spolupráce jeví být jednou z klíčových oblastí interakce mezi Českou republikou a zeměmi východní Evropy. Jak významný tedy je region pro ČR z hlediska hospodářské výměny?

Exportní strategie ČR 2012-2020<sup>17</sup> představuje klíčový dokument, který vyjasňuje českou vizi aktivit státu na podporu vývozu a definuje přednostní trhy a destinace pro české exportéry. Mezi tzv. prioritní země dokument řadí Ukrajinu a Rusko, mezi tzv. zájmové země spadají Ázerbájdžán, Bělorusko a Moldavsko. Ze států v regionu tedy ke klíčovým odbytíštím z pohledu ČR nepatří pouze Arménie a Gruzie.

Po hlubokém propadu obchodní výměny s východní Evropou v 90. letech, která souvisela s celkovou reorientací České republiky na západní integrační struktury i vnitropolitickou nestabilitou postsovětského prostoru po rozpadu východního bloku, začalo v poslední dekádě, a zejména po ekonomické krizi EU z let 2008/2009, docházet k jakési renesanci ve vzájemných obchodních vztazích. **Narativ „návratu na východní trhy“ do značné míry čerpal z poněkud idealizované představy postsovětského prostoru jako jedné z největších příležitostí pro české exportéry,** kde má ČR vzhledem ke své nedávné působnosti a minulým vazbám výhodnější postavení ve srovnání s konkurencí. Přinejmenším zčásti byl tento obrat také odpovědí na nekonkurenceschopnost některých českých firem na západních trzích.

Jak dokládají čísla, v případě **Ruska,** nejvýznamnějšího českého ekonomického partnera v postsovětském prostoru, hospodářská spolupráce sice v předcházející dekádě poměrně výrazně vzrostla,<sup>18</sup> nicméně **místní trh se pro Českou republiku nikdy nestal předním exportním odbytíštěm, a to ani**

<sup>16</sup> Justyna Gotkowska, "The German initiative for arms control: time for dialogue with Russia", OSW. 2016. Dostupné z: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2016-09-09/german-initiative-arms-control-time-dialogue-russia> (staženo 28. 10. 2016).

<sup>17</sup> MPO, "Exportní strategie ČR 2012 – 2020", 2012. Dostupné z: <http://www.mpo.cz/dokument103015.html> (staženo 20. 10. 2016)

<sup>18</sup> Během období 2003-2013 český export do Ruska vzrostl přibližně desetinásobně až na hodnotu 6 miliard dolarů. Businessinfo, „Aktuální česko-ruské obchodní vztahy“, 2016. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/aktualni-cesko-ruske-obchodni-vztahy-81443.html> (staženo 24. 10. 2016).



**před uvalením sankcí.**<sup>19</sup> Zcela nejvyššího podílu na celkovém českém vývozu, konkrétně 3,8 %, se podařilo Rusku dosáhnout v roce 2012.<sup>20</sup> V roce 2015 zaujímala Moskva s 2% podílem 13. příčku mezi nejvýznamnějšími exportními partnery ČR a 7. místo (4 %) z hlediska importu.<sup>21</sup> V prvním kvartále letošního roku poklesl podíl českého vývozu směřujícího na ruský trh dokonce na pouhých 1,5 %.<sup>22</sup>

**Obdobnou situaci lze vidět i v případě ostatních východoevropských zemí.** Bělorusko se sice nadále řadí mezi čtyřicet zahraničních trhů, o které projevují čeští exportéři největší zájem,<sup>23</sup> obchodní vztahy však v předcházejících letech znamenaly sestupnou tendenci.<sup>24</sup> Dochází k pozvolnému navyšování (s menšími výkyvy) obchodní výměny s Moldavskem, z pohledu ani jedné z ekonomik se ale nejedná o význačné hodnoty.<sup>25</sup> Obchodní kontakty s Arménií a Gruzii se v posledních letech zintenzivňují, nicméně podíl obou zemí na celkovém obratu nemá potenciál přesáhnout několik desetin procenta. Dynamika hospodářské spolupráce s Ázerbájdžánem vykazuje rostoucí tendenci, ale saldo je pro ČR vysoce záporné.<sup>26</sup> Děje se tak v důsledku dovozu ropy, kde Baku v současnosti pokrývá 34 % české spotřeby. Ačkoli **v souhrnu není podíl regionu na celkovém českém zahraničním obchodu irelevantní, navzdory obecné percepci se nejedná ani o velmi významná čísla.** Především se však ukazuje, že za současné podoby vykazuje další rozvoj obchodních vztahů se státy regionu zjevné limity, dané do velké míry strukturou a fungováním ekonomik dotyčných zemí.

**Mantra o velkém potenciálu východních trhů** totiž příliš **nekoresponduje se skutečnou vnitropolitickou situací a související vysokou rizikovostí podnikání** v daném teritoriu. Vymahatelnost práva je nízká, investiční prostředí regionu je značně netransparentní a nestabilní, prosáklé korupcí a praním špinavých peněz. V kontextu „honby za východními trhy“<sup>27</sup> nelze nezmínit také

<sup>19</sup> Skutečnost, kterou zastánci obchodu s Moskvou často přehlížejí, je, že vzájemná obchodní výměna začala stagnovat již v roce 2013 a počátkem roku následujícího, tedy ještě před schválením unijního sankčního režimu, zaznamenala dokonce mírný pokles. Martin Ehl, „Has the Turnaround to Russia Been Good for the Czech Economy?“, 2015. *Aspen Institute Prague*. Dostupné z: <http://www.aspeninstitute.cz/en/article/1-2015-has-the-turnaround-to-russia-been-good-for-the-czech-economy/> (staženo 22. 10. 2016)

<sup>20</sup> Pro srovnání podíl Slovenska ve stejném roce představoval 9 % a Německa jako nejvýznamnějšího českého obchodního partnera 32 %. ČTK, „Rusko se na českém exportu podílí z 1,5 %, podíl Německa stoupl na 33 %“, 2016. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/rusko-se-na-ceskem-exportu-podili-z-1-5-podil-nemecka-stoupl-na-33-1348710> (staženo 22. 10. 2016)

<sup>21</sup> Český statistický úřad, „Hlavní zahraničněobchodní partneři v roce 2015“, 2016. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/32619246/241015-1604.pdf/36ddd59d-84e7-44c5-bc9c-1ba10c3857dd?version=1.0> (staženo 20. 10. 2016).

<sup>22</sup> „Rusko se na českém exportu podílí z 1,5 %, podíl Německa stoupl na 33 %“, ČTK, 2016. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/rusko-se-na-ceskem-exportu-podili-z-1-5-podil-nemecka-stoupl-na-33-1348710> (staženo 22. 10. 2016).

<sup>23</sup> Businessinfo, „Celní legislativu Eurasijského ekonomického svazu čekají změny. Na co se mají exportéři připravit?“, 2016. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/celni-legislativu-eurasijskeho-ekonomickeho-svazu-cekaji-zmeny-na-co-se-maji-exporteri-pripravit-81073.html> (staženo 22. 10. 2016).

<sup>24</sup> Český export poklesl např. mezi lety 2013 a 2014 o 14,2 %. Businessinfo, „Bělorusko: Obchodní a ekonomická spolupráce s ČR“, 2016. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/belorusko-obchodni-a-ekonomicka-spoluprace-s-cr-19292.html> (staženo 24. 10. 2016).

<sup>25</sup> Kišiněv se pohybuje přibližně v osmé desítkce největších obchodních partnerů ČR. Rozvoj spolupráce je limitovaný poměrně omezenou nabídkou moldavského exportu (nábytek, víno a tabák), také dovozní potenciál země je relativně nízký. Businessinfo, „Moldavsko: Obchodní a ekonomická spolupráce s ČR“, 2016. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/moldavsko-obchodni-a-ekonomicka-spoluprace-s-cr-19036.html> (staženo 22. 10. 2016).

<sup>26</sup> V roce 2015 činila hodnota dovozu z Ázerbájdžánu do ČR 953,4 tisíc eur, zatímco objem českého exportu dosáhl částky 103 tisíc eur. Businessinfo, „Ázerbájdžán: Obchodní a ekonomická spolupráce s ČR“, 2016. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/azerbajdzan-obchodni-a-ekonomicka-spoluprace-s-cr-19314.html> (staženo 20. 10. 2016).

<sup>27</sup> Problematika nesplácených půjček ČEB se z velké části týká masivních investic za Nečasovy vlády do budování skláren, továren a elektráren právě v postsovětském prostoru. Jan Hrbáček, „FINANCE: Ministr bez důvěry zasahuje“, *Euro* 3/2014, 2016. Dostupné z:



otázku čtených pochybných riskantních projektů především z let 2007 až 2011, podpořených Českou exportní bankou (ČEB) a posvěcených Exportní garanční a pojišťovací společností (EGAP). Zatímco u některých nesplácených půjček postačila restrukturalizace splátek, jindy, jako v případě ruských a ukrajinských skláren či nověji ruské elektrárny Poljarnaja<sup>28</sup>, nezbylo než uhradit několikamiliardové ztráty<sup>29</sup> ze státního rozpočtu.<sup>30</sup>

Je proto poněkud s podivem, nakolik vleklým procesem byla ratifikace asociční dohody s Ukrajinou. Díky její implementaci, provedení hlubokých strukturálních reforem a zlepšení podnikatelského a investičního klimatu v zemi by se přitom **mohla Ukrajina stát pro ČR zajímavým trhem**.<sup>31</sup> Tuto skutečnost již ostatně **dokládají první analýzy dopadů ukrajinské DCFTA, která vstoupila v platnost 1. ledna letošního roku**, na české hospodářství. Podle údajů Ministerstva průmyslu a obchodu se v porovnání se stejnými obdobími loňského roku český vývoz na Ukrajinu za měsíce leden-květen 2016 zvýšil o 35,5 % na hodnotu 7,5 miliard korun. Celkový obrat vzájemné obchodní výměny vzrostl o 4,7 % a dosáhl více než 15 miliard korun.<sup>32</sup>

Emoční debaty, které aktivně přizivuje i prezident Zeman a některé ekonomické subjekty, neschopné podnikat jinde než v bývalém SSSR a jinak než s financováním ze strany státu,<sup>33</sup> se vedou také na téma protiruských sankcí. Česká vláda, která zodpovídá za oficiální zahraničněpolitickou linii ČR, se však mnohdy nedokáže vůči této rétorice jasně vymezit a pokračující nezbytnost sankčního režimu navenek obhájit. **Nahlížení na sankce pouze prizmatem ekonomických zisků a ztrát přitom zcela upozaduje závažnost argumentu**, že anexe Krymu a pokračující agrese Ruska na východě Ukrajiny představují zcela **bezprecedentní narušení bezpečnostního pořádku v Evropě, a jako takové si vyžadují přijetí výjimečných opatření i strpění určitého diskomfortu** a menších ekonomických ztrát.

**Sankce nejenže jsou efektivní**<sup>34</sup> ve smyslu, že s největší pravděpodobností odradily Rusko od mnohem rozsáhlejší agrese<sup>35</sup>, **ale především fungují jako jediná**

[http://neviditelnypes.lidovky.cz/finance-ministr-bez-duvery-zasahuje-d7k-/p\\_ekonomika.aspx?c=A140125\\_211735\\_p\\_ekonomika\\_wag](http://neviditelnypes.lidovky.cz/finance-ministr-bez-duvery-zasahuje-d7k-/p_ekonomika.aspx?c=A140125_211735_p_ekonomika_wag) (staženo 24. 10. 2016).

<sup>28</sup> Česká televize, „V projektu ruské elektrárny zmizely miliardy. Zaplatí je čeští daňoví poplatníci“, 2016. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1687972-v-projektu-ruske-elektrarny-zmizely-miliardy-zaplati-je-cesti-danovi-poplatnici> (staženo 22. 10. 2016).

<sup>29</sup> Výše ztrátových pohledávek z nesplácených úvěrů činila koncem září letošního roku v souhrnu téměř 18,5 miliard korun. ČTK, „O spojení exportní banky ČEB a EGAP rozhodne až příští vláda“, 2016. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/o-spojeni-exportni-banky-ceb-a-egap-rozhodne-az-pristi-vlada/1408334> (staženo 22. 10. 2016).

<sup>30</sup> Je pozoruhodné, že ještě v roce 2015 směřovalo na podporu exportu do Ruska 22,7 % výdajů ČEB, což představovalo druhou nejvyšší hodnotu po státech EU-27 (tj. bez ČR). Otázkou však je, nakolik tyto projekty skutečně slouží zájmům ČR, nebo z nich benefitují pouze určité finanční skupiny. Za povšimnutí také stojí, že podle objemu nových uzavřených smluv obsadil v loňském roce první příčku mezi exportními trhy podporovanými ČEB s 67% podílem Ázerbájdžán. Nové kontrakty s Ruskem již představovaly pouze 0,23 %.

[https://www.ceb.cz/\\_sys\\_/FileStorage/download/2/1520/vz\\_cz\\_15\\_fin.pdf](https://www.ceb.cz/_sys_/FileStorage/download/2/1520/vz_cz_15_fin.pdf) (staženo 16. 11. 2016).

<sup>31</sup> V roce 2013 se Ukrajina podílela na celkovém českém exportu 1 % (19. příčka) a částkou 0,8 % na importu (22. místo). V roce 2015 zaujímal Kyjev 28. pozici z hlediska českého vývozu (0,4 %) a 26. místo z pohledu dovozu (0,6 %). Český statistický úřad, „Hlavní zahraničněobchodní partneři v roce 2015“, 2016. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/20550785/241015-1504.pdf/d6e05789-6c48-45d2-a715-c4ce8bd03595?version=1.0> (staženo 20. 10. 2016).

<sup>32</sup> Businessinfo, „Půl roku od vstupu v platnost zóny volného obchodu s Ukrajinou: jak tato událost ovlivnila výsledky českého exportu?“, 2016. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/pul-roku-od-vstupu-v-platnost-zony-volneho-obchodu-82148.html> (staženo 20. 10. 2016)

<sup>33</sup> Ve prospěch zrušení ekonomických sankcí EU vůči Rusku se nedávno vyjádřil i ministr průmyslu a obchodu Jan Mládek. ČTK, „Česká republika chce rychlé zrušení protiruských sankcí, prohlásil ministr Mládek“, 2016. Dostupné z: <http://domaci.ihned.cz/c1-65483000-ceska-republika-chce-rychle-zruseni-protiruskych-sankci-prohlasil-ministr-mladek> (staženo 22. 10. 2016).

<sup>34</sup> Přesně vyčíslit dopady ekonomických sankcí na ruské hospodářství je prakticky nemožné. Spíše lze mluvit o kumulativním efektu, zahrnujícím nejen vliv sankcí (a ruských odvetných opatření), ale i důsledky propadu cen ropy či prudkého poklesu hodnoty rublu. Odhady ruských ztrát za období od



**skutečná páka při jednáních o minských dohodách a příměří.** Studie navíc naznačují, že dopady ruských odvetných sankcí na evropskou ekonomiku nejsou nijak zhoubné. Jak bylo zmíněno výše, vývoz ČR do Ruska představoval i před uvalením sankcí „pouhá“ 3 %. „Výpadek“ části ruského trhu nezvrátil trend, že se českému exportu v posledních letech daří a bilance zahraničního obchodu vykazuje přebytkové hodnoty.<sup>36</sup> Potenciálně mnohem větší dopad na českou ekonomiku mají však nikoli sankce zavedené EU vůči Rusku, ale „odvetná“ opatření Ruské federace, která významně zasáhla zemědělský sektor,<sup>37</sup> zejména mléčné výrobky. Nicméně díky celé řadě mimořádných podpůrných opatření EU se jejich negativní vliv již dále neprohlubuje.<sup>38</sup>

**Ekonomické sankce uvalené na Rusko jsou nejen otázkou obchodních zájmů, ale i kredibility nás jako součásti Západu.** Krátkozraké srpnové defilé předsedy Senátu Štěcha před kancléřkou Merkelovou je toho dokladem.<sup>39</sup> Skutečnost, že je sankční režim nedokonalý, děravý a některými subjekty porušovaný, by neměla být utilitaristicky prezentována tak, že je režim vůči ČR nespravedlivý, a tudíž škodlivý a měl by být zrušen. Naopak by se tento fakt měl stát impulsem pro apel na to, aby byl režim utužen a partnery dodržován.

Otázka sankcí je však jen střípkem z řady příkladů, jak se dnes Česká republika potýká s falešnou dichotomií hodnoty vs. zájmy, mezi obhajobou lidských práv a demokracie a prosazováním hospodářského rozvoje. Přitom se nejedná jen o idealistickou povinnost zakořeněnou v tradicích českého humanismu, ale i o nástroj, jak prosazovat ekonomické a bezpečnostní zájmy. Vždyť právě rozvojovou spoluprací a demokratizačními aktivitami lze přispívat k transparentnosti, stabilitě a předvídatelnosti, které vzkvétání obchodu vyžaduje. Naopak **ústup od vlastních hodnot a zaslepený hon za ekonomickým vzestupem jsou na škodu spíše než k užítku nejen pro naši pověst, ale i obecně pro další perspektivy rozvoje vztahů se zeměmi regionu.** Bizarní strategické partnerství s autokratickým Ázerbájdžánem s pochybnou reálnou přidanou hodnotou jak pro ČR, tak místní obyvatelstvo, je toho dobrou ukázkou. Podobně ve chvíli, kdy v zájmu hospodářského rozvoje proklamujeme otevřenost vůči ukrajinským pracovníkům, by neměla být ekonomická migrace na pozadí tzv. migrační krize rétoricky prezentována jako ospravedlnění, proč odmítat uprchlíky z Blízkého

---

roku 2014 do 2017 se pohybují mezi 2,4 % předkrizové úrovně (tj. z roku 2013) HDP (při ceně 50 dolarů za barel) a 8 % HDP (při nízké ceně za ropu). Evsey Gurvich a Ilya Prilepskiy, „The impact of financial sanctions on the Russian economy“, 2016, *Russian Journal of Economics* 1 (4): 359–385. Dostupné z: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2405473916000039> (staženo 25. 10. 2016).

<sup>35</sup> Nelze zapomínat, že západní sankce necílí pouze na ekonomický, ale i obranný sektor. Především se jedná o tzv. technologie dvojího užití, které představují klíčové komponenty v některých oblastech vojenského průmyslu a jejichž výpadek není Rusko schopné nahradit vlastní výrobou, ani adekvátně substituovat ze zahraničí. Anna Borshchevskaya, „The Case for Keeping Sanctions against Russia's Defense Sector“, 2016, *Forbes*. Dostupné z: <http://www.forbes.com/sites/annaborshchevskaya/2016/08/12/the-case-for-keeping-sanctions-against-russias-defense-sector/2/#112e3bf4292d> (staženo 25. 10. 2016).

<sup>36</sup> MPO, „Hlavní tendence průmyslu a zahraničního obchodu v roce 2015 a úvahy o dalším vývoji“, 2016. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/app/content/files/teritoria/mpo-vyvoj-zahranicniho-obchodu-160503.pdf> (staženo 20. 10. 2016).

<sup>37</sup> Při zohlednění nerealizovaného vývozu a zastavení rostoucího trendu vývozu z ČR do Ruska činí odhadované primární ztráty ČR v zemědělském sektoru způsobené ruským embargem 300–350 milionů korun. Ministerstvo zemědělství, „Ruské sankce“, 2016. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/ruske-sankce/> (staženo 20. 10. 2016).

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Viz tzv. Štěchův dopis, který předseda Senátu PČR předal kancléřce Merkelové během její návštěvy Prahy v srpnu letošního roku. Milan Štěch, „Protiruské sankce nepřinášejí výsledky a poškozují české zaměstnance“, 2016. Dostupné z: <http://www.milan-stech.cz/?article=5307> (staženo 20. 10. 2016).



východu.<sup>40</sup> Nastavovat světu lícově dvě tváře na naší věrohodnosti jako zahraničněpolitického partnera nijak nepřidá.

## Transformační a rozvojová spolupráce

Česká republika si díky svému konstantnímu zájmu a působení dokázala na poli transformací a rozvojové spolupráce vybudovat v regionu dobrou pověst, a to navzdory tomu, že se vzhledem ke svým omezeným kapacitám neřadí k čelným světovým donorům, kteří se v této oblasti angažují.<sup>41</sup> V průběhu uplynulých 25 let se ČR v této oblasti podařilo etablovat dedikované instituce jako například Českou rozvojovou agenturu (ČRA) či finanční Program transformací spolupráce Ministerstva zahraničních věcí ČR.<sup>42</sup> Na poli transformací a rozvojové spolupráce se také postupem času vyprofilovala celá řada organizací v neziskovém sektoru. Zvláště dobrou reputaci si Česká republika získala v Moldavsku, Gruzii a na Ukrajině, kam také odchází velká část české zahraniční podpory v rámci regionu.<sup>43</sup>

**Ironií je, že zejména v posledních letech je dlouhodobé úsilí ČR přinášet svými projekty konkrétní a udržitelné výsledky přímo obyvatelům těchto zemí často zcela zastíněné rozporuplnými signály, které od nejvýše postavených českých představitelů přicházejí.** Pošramocený medializovaný obraz představuje pro angažmá ČR v regionu a její důvěryhodnost jako donora podstatnou výzvu. O to potřebnější je v současné době **zajistit efektivní využívání alokovaných prostředků a koordinovaný postup jednotlivých zaangażovaných aktérů**, aby programy svým zaměřením odpovídaly skutečným potřebám cílových zemí a nedocházelo ke zbytečnému překrývání jejich agend. Neméně důležité je **naučit se výsledky a přínosy těchto projektů vytrvale, trpělivě a srozumitelně komunikovat v recipientských státech**, a to nejen příslušným partnerům, ale i širší veřejnosti.

Navzdory politickým výkyvům vykazuje česká transformací a rozvojová pomoc ve východní Evropě poměrně systematický charakter. Vychází z principu rozvoje společnosti „bottom-up“. Jejím cílem je posilovat vnitřní odolnost partnerských zemí, podporovat budování jejich vlastních kapacit, přispívat k otevřenější a inkluzivnější společnosti a posilovat místní odpovědnost za budoucí vývoj tak, aby byly státy samy schopné zajistit svým obyvatelům lepší přístup k veřejným službám, ekonomickým příležitostem a perspektivě udržitelného rozvoje.

<sup>40</sup> Viz Robert Břešťan, „Vláda podpořila příliv dělníků z Ukrajiny. I jako alibi pro odmítání uprchlíků z jiných zemí“, 2016, *Hlídací Pes*. Dostupné z: <http://hlidacipes.org/firmy-si-chteji-dovezt-tisice-delniku-z-ciziny-stat-chce-hlavne-ukrajince-i-jako-alibi/> (staženo 20. 10. 2016).

<sup>41</sup> Ve srovnání se státy západní Evropy ČR ve výši finanční podpory významně zaostává, mezi visehradskými zeměmi si však drží přední místo. OECD, „Aid statistics by donor, recipient and sector“, 2016. Dostupné z: <http://www.oecd.org/statistics/datalab/oda-recipient-sector.htm> (staženo 22. 10. 2016).

<sup>42</sup> Dotační Program transformací spolupráce (TRANS) funguje od roku 2005. V roce 2017 bude nakládat s finančními prostředky ve výši 22 milionů korun, z nichž 90 % půjde neziskovým organizacím v rámci otevřené grantové soutěže. Zaměřením tohoto finančního nástroje je především podpora demokracie a lidských práv, občanské společnosti, svobodných médií, mládeže a také obhájců lidských práv. Do prioritní skupiny patří Ukrajina, Moldavsko a Gruzie a také země s nedemokratickým režimem jako například Bělorusko. MZV ČR, „Vyhlášení výběrového dotačního řízení Programu transformací spolupráce na rok 2017“, 2016. Dostupné z: [http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/lidska\\_prava/aktualne/vyhlaseni\\_vyberoveho\\_dota\\_cniho\\_rizeni.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/lidska_prava/aktualne/vyhlaseni_vyberoveho_dota_cniho_rizeni.html) (staženo 16. 11. 2016).

<sup>43</sup> Podle dat OECD za roky 2013 a 2014 vynaložila ČR nejvíce prostředků v rámci multilaterální rozvojové pomoci na Ukrajinu, na čtvrtém místě stálo Moldavsko a na sedmém Gruzie. OECD, „Aid statistics by donor, recipient and sector“, 2016. Dostupné z: <http://www.oecd.org/statistics/datalab/oda-recipient-sector.htm> (staženo 22. 10. 2016).



Dvěma prioritními partnerskými zeměmi v oblasti rozvojové spolupráce jsou Moldavsko a Gruzie,<sup>44</sup> kde se Česká republika intenzivně angažuje především v oblasti zemědělství, ochrany životního prostředí či rozvoje malého a středního podnikání. Kromě toho se projekty v Gruzii zaměřují také na otázku sociální infrastruktury, zdravotnictví či prevence katastrof. V Moldavsku se ČR specializuje na projekty spojené s vodou a sanitárním sektorem. Finance směřují také do oblasti vzdělání nebo sociálních služeb. Na rok 2017 bylo na aktivity v této zemi vyčleněno 91,5 milionů korun. Ve stejném období by mělo být do rozvojových projektů v Gruzii investováno 43,5 milionů korun a částka by měla být stejně jako v případě Moldavska v budoucích letech postupně navyšována.<sup>45</sup>

V poslední výše zmíněné zemi, Ukrajině, Česká republika směřovala své finance do množství projektů spojených s podporou občanské participace, předáváním svých zkušeností s procesem socioekonomické a politické transformace a evropské integrace, reformou vysokoškolského sektoru, ale i do pomoci obyvatelstvu postiženému rusko-ukrajinskou válkou, a to nejen materiálního charakteru. V celkovém souhrnu vynaložila Česká republika v roce 2014 na Ukrajině 45 milionů korun a další dodatečné finanční prostředky v hodnotě více než 33 milionů byly vyčleněné na základě rozhodnutí vlády č. 167/2014.<sup>46</sup> V roce 2015 ČR svou pomoc zvýšila až na hodnotu 75 milionů. Nadále pokračoval program MEDEVAC, stejně jako transformační aktivity, rozvojová pomoc a mandatorní výdaje na provozování SMM OBSE či vyslání civilních expertů do misí NATO a EU.<sup>47</sup> Ačkoli se může tento výčet zdát relativně rozsáhlý, pro válkou zasaženou zemi se 45 miliony obyvatel a jedním milionem vnitřních přesídlenců (IDPs) jde o finanční prostředky relativně skromné.<sup>48</sup>

**Možnou cestu do budoucna, jak přispět k účinnějšímu vynakládání omezených prostředků na transformační a rozvojovou pomoc, představuje dělba práce mezi zeměmi Visegrádské skupiny, které se v regionu individuálně angažují, ale mohly by lépe spolupracovat a ve svých rozvojových a transformačních projektech se efektivněji doplňovat. V této souvislosti mohou visegrádské státy navázat na zkušenost z již zmiňovaného projektu tzv. V4-Ukraine Road Show, který představuje první pokus o koordinovanější postup v této oblasti.**

<sup>44</sup> Dle aktuální Koncepce zahraniční a rozvojové spolupráce ČR na léta 2010 - 2017 patří mezi prioritní země s programem spolupráce Moldavsko. Gruzie je řazena do kategorie tzv. projektových zemí.

<sup>45</sup> MZV ČR, „Plán ZRS ČR na rok 2017“, 2016. Dostupné z: [http://www.mzv.cz/public/e2/b9/ba/2038742\\_1562000\\_Plan\\_2017.pdf](http://www.mzv.cz/public/e2/b9/ba/2038742_1562000_Plan_2017.pdf) (staženo 16. 11. 2016). Pro Ukrajinu, která se řadí do skupiny Mimořádné pomoci ČRA, bylo dodatečně v letech 2014 až 2016 vyčleněno 50 milionů korun.

<sup>46</sup> Jednalo se zejména o program MEDEVAC, humanitární pomoc, podporu občanské společnosti, stipendia či podporu SMM OBSE na Ukrajině. MZV ČR, „Informace o pomoci České republiky Ukrajině v letech 2014 a 2015“, 2016. Dostupné z: [https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https://ipodpora.odborny.info/soubory/dms/wysiwyg\\_uploads/157b73946920bc9d/uploads/Informace\\_o\\_pomoci\\_CR\\_Ukrajině\\_v.docx](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https://ipodpora.odborny.info/soubory/dms/wysiwyg_uploads/157b73946920bc9d/uploads/Informace_o_pomoci_CR_Ukrajině_v.docx) (staženo 16. 10. 2016).

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> V této souvislosti je vhodné podotknout, že částka investovaná na Ukrajině samotným Člověkem v tísní (ČvT) několikanásobně převyšuje náklady vynaložené českým státem. Jen v roce 2015 vyčlenila organizace na pomoc Ukrajině 306,8 milionů korun. Kromě MZV ČR získává ČvT na své působení v zemi prostředky z darů ECHO, OFDA, WFP, DFID, UNHCR a UNICEF; konala se také veřejná sbírka SOS Ukrajina (12,6 milionu korun) a příspěvek ve výši 1,5 milionu korun putoval z fondu Klubu přátel Člověka v tísní. ČvT, „Jak hospodaříme“, 2016. Dostupné z: <https://www.clovekvtsni.cz/cs/jak-hospodarime> (staženo 16. 11. 2016); ČvT, „Ukrajina“, 2016. Dostupné z: <https://www.clovekvtsni.cz/cs/humanitarni-a-rozvojova-pomoc/zeme/ukrajina> (staženo 16. 11. 2016).



## Asociace pro mezinárodní otázky (AMO)

AMO je nevládní nezisková organizace založená v roce 1997 za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Tento přední český zahraničně politický think-tank není spjat s žádnou politickou stranou ani ideologií. Svou činností podporuje aktivní přístup k zahraniční politice, poskytuje nestrannou analýzu mezinárodního dění a otevírá prostor k fundované diskusi.



+420 224 813 460



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



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



Žitná 608/27, 110 00 Praha 1



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



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



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



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

---

### Pavel Havlíček

Pavel Havlíček je spolupracovníkem Výzkumného centra AMO se zaměřením na východní Evropu, zejména na Ukrajinu a Rusko.



[pavel.havlicek@amo.cz](mailto:pavel.havlicek@amo.cz)



[@Pavel\\_Havlicek\\_](https://twitter.com/Pavel_Havlicek_)

### Lyudmyla Tysyachna

Lyudmyla Tysyachna je spolupracovnicí Výzkumného centra AMO.



[lyudmyla.tysyachna@amo.cz](mailto:lyudmyla.tysyachna@amo.cz)

---

Policy paper byl připraven v rámci projektu „Role České republiky v klíčových otázkách zahraniční politiky EU“, který AMO realizuje ve spolupráci s pražskou kanceláří Heinrich-Böll-Stiftung. Text nevyjadřuje názory a stanoviska Heinrich-Böll-Stiftung.

Vydání policy paperu bylo podpořeno z prostředků České rozvojové agentury a Ministerstva zahraničních věcí ČR v rámci Programu zahraniční rozvojové spolupráce ČR.