



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

Briefing Paper 4/2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn
po volbách 2010

–
Červen 2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn po volbách 2010

–

Asociace pro mezinárodní otázky,
Institut pro evropskou politiku
EUROPEUM



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

Briefing Paper 4/2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn
po volbách 2010

–
Červen 2010

Shrnutí

- **Programový průnik** zaručuje shodu na zahraničněpolitickém programu ODS, TOP 09 a VV.
- Nová vláda **zachová kontinuitu zahraniční politiky**, která trvá od roku 2002. V EU zůstaneme **realisty**, ve vztahu k USA budeme spolehlivými **spojenci**.
- Energetická bezpečnost, východní politika, lidská práva a ekonomická diplomacie budou **prioritami zahraniční politiky**.
- Vláda bude **napravovat narušenou důvěryhodnost ČR** v Evropské unii (nepovedené předsednictví v Radě EU) i v NATO (nejasnosti kolem mise v Afghánistánu).
- **Ostražitost vůči Rusku** zůstane zachována jako reflex české zahraniční politiky.
- Ministrem zahraničí bude Karel **Schwarzenberg**, post ministra pro evropské záležitosti bude zrušen, ministrem obrany bude Alexandr **Vondra**.



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

Briefing Paper 4/2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn
po volbách 2010

–
Červen 2010

Úvod

Vydávat analýzu podoby zahraniční politiky nové vlády v době, kdy politické strany teprve jednájí o jejím programu, se může zdát velmi předčasné, ba až troufalé. Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) a Institut pro evropskou politiku Europeum, přední české zahraničněpolitické think-tanky, které se k tomuto kroku odvážily, tak nicméně činí s vírou v jistou předvídatelnost veřejné politiky s ohledem na programy a dlouhodobé postoje politických stran, které nyní sedí za jednacím stolem. Obě instituce analyzují již více než deset let českou zahraniční politiku a jsou uznávanými spoluvůrci českého diskursu o mezinárodních vztazích. Věříme, že tato analýza povzbudí veřejnou diskusi na téma, které ovlivňuje zásadním způsobem budoucnost České republiky, ačkoli nestojí v centru zájmu voličů ani většiny politiků.

Analýza je určena všem těm, kteří dnes přemýšlejí o tom, co od nové vlády očekávat. Naše závěry si můžete porovnávat s budoucí koaliční smlouvou, vládním prohlášením a především s reálnými výsledky nové vlády během následujícího volebního období.

Jsme si samozřejmě vědomi rizika, že ke shodě mezi stranami nedojde a zamýšlená koalice nevznikne – to však zcela jistě nebude vinou rozporů v oblasti zahraniční politiky.

Zahraněční politika v programech stran budoucí koalice

Občanská demokratická strana (ODS) předkládá voličům program, který je dlouhodobě založený na pevné transatlantické vazbě a na pragmatické mezinárodní politice determinované ekonomickými zájmy. Posun ve vztahu k Evropské unii po odchodu Václava Klause byl dán jednak zmírněním ideologického přístupu k EU, přijetím členství v EU jako danosti a současně uvědoměním si ekonomické výhodnosti unijního členství s ohledem na pozici ČR jakožto čistého příjemce z evropského rozpočtu a exportní ekonomiky. Volební program pro volby 2010 definuje jako cíle žádoucí zahraniční politiky bezpečnost, prosperitu a svobodu. Z toho také vyplývá důraz na liberalizovaný mezinárodní obchod, odpor k protekcionismu a regulacím na evropské úrovni a podporu ekonomické diplomacie. Z bezpečnostního hlediska je pro ODS podstatné spojení s USA, ale program volá i po převzetí většího dílu zodpovědnosti za obranu evropskými státy v rámci NATO. ODS podporuje další rozšiřování Evropské unie jako prostoru svobody, stability a volného obchodu. Ve vztahu k Rusku program připomíná válku proti Gruzii a naši energetickou závislost a usiluje o snížení této závislosti a zabránění šíření vlivu Ruska ve střední Evropě.

TOP 09 předložila voličům program, jehož zahraničněpolitická část se opírá o autoritu předsedy Schwarzenberga a jeho priority ministra zahraničních věcí z let 2007-2009. Vychází z ekonomických a bezpečnostních zájmů České republiky, naplňování závazků vůči NATO a EU a principů podpory demokracie a lidských práv ve světě. TOP 09 podporuje rozšiřování NATO i Evropské unie, zejména v oblasti západního Balkánu. Strana deklaruje vstřícný postoj k EU fungující na základě Lisabonské smlouvy. Program se zmiňuje



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

Briefing Paper 4/2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn
po volbách 2010

–
Červen 2010

o energetické bezpečnosti, o níž chce usilovat diverzifikací zdrojů a přepravních tras a snahou o jednotný přístup na půdě EU. TOP 09 chce v zájmu kontinuity zahraniční politiky zapojit opozici do formulace dlouhodobé koncepce zahraniční politiky.

Věci veřejné (VV) prosazují zahraniční politiku založenou na rovnoprávnosti, dialogu a spolupráci. Chtějí ji realizovat jak v rámci Evropské unie, tak pomocí aktivního a loajálního spojenectví s USA a dalšími zeměmi NATO a přátelskými vztahy se sousedy ČR. VV se definují jako „proevropská“ strana a chtějí, aby se ČR aktivně podílela na hledání kompromisů při řešení problémů v rámci Unie. Strana požaduje narovnání postavení nových a starých zemí EU, především v oblasti zemědělství, dále liberalizaci unijního trhu, hlavně ve službách a zjednodušení čerpání peněz z fondů EU. Energetická bezpečnost by měla být zajištěna společným postupem zemí EU vůči velkým dodavatelům (např. Rusku) a vybudováním lepší infrastruktury. VV chtějí stanovit „odborně podložený“ termín přijetí eura. Strana výslovně odmítá členství Turecka v Unii, naopak je příznivcem vybudování „funkční evropské ozbrojené síly“. Strana chce plnit závazky směrem k NATO posílením zahraničních misí „za cenu dočasného snížení nákladů vynaložených na obranu v době ekonomické krize“. VV rovněž deklarují přesvědčení o univerzální platnosti lidských práv.

Srovnáním programů potenciálních koaličních partnerů nebyl nalezen žádný konflikt. Rozdíly jsou v důrazu či prioritách – především v oblasti evropské integrace. Některé požadavky strany VV (proti členství Turecka v EU, evropská armáda) neodpovídají programovým cílům ostatních stran, ale jejich řešení buď nebude téměř jistě na programu v tomto volebním období (evropská armáda), anebo je zbrzdění (např. přístupových rozhovorů s Tureckem) fatálně neohrozí.

Kontinuita české zahraniční politiky

Koncepční formulace dlouhodobých zahraničněpolitických cílů a snaha o dosažení širší politické shody v této oblasti v České republice v podstatě neprobíhá od vstupu do EU. Kontinuita zahraniční politiky je do značné míry nesena administrativou a omezuje se pouze na několik hlavních priorit (transatlantická vazba, východní politika, Balkán, lidská práva, energetická bezpečnost – především diverzifikace zdrojů).

Budoucí premiér Petr Nečas již prohlásil, že chce klást důraz na lepší definování a čitelnost české zahraniční politiky. Je možné očekávat větší angažovanost nové vlády na mezinárodním poli a v EU, kde Česká republika musí obnovit svoji kredibilitu narušenou průběhem předsednictví v Radě EU.

Je spíše nepravděpodobné, že se vládě disponující téměř třípětinovou většinou podaří dosáhnout širší než koaliční shody na nové zahraničněpolitické koncepci a že dokáže nalézt spolu s opozicí společnou řeč ve strategických tématech, jakými jsou charakter postavení ČR v EU či zahraniční vojenské mise. Je možné očekávat, že hlavní prioritou nové koncepce bude zajištění energetické bezpečnosti a klíčovými pilíři zůstane východní politika (navenek opřená o úlohu v rámci EU a vnitřně o transformační spolupráci) a – v deklaratorní rovině – transatlantická vazba.



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

Briefing Paper 4/2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn
po volbách 2010

–
Červen 2010

Evropská unie

V oblasti evropské politiky se dá oproti minulé (politické) vládě Mirka Topolánka očekávat ještě vstřícnější postoj k evropským otázkám a aktivnější angažmá na evropské scéně. To je dáno několika faktory. Na prvním místě je nutno uvést předpokládaný posun uvnitř ODS, kde převládne euro-realistické křídlo (reprezentované Petrem Nečasem a Alexandrem Vondrou) nad euroskeptickým proudem (příznivci prezidenta Klause, hlavně část senátorů). V rámci kabinetu navíc ODS nebude mít tak dominantní pozici jako v případě Topolánkovy vlády a další dvě strany koalice mají obecně více proevropské postoje, ačkoli v případě VV je jejich dlouhodobé udržení – dojde-li na konkrétní evropské politiky – spíše nepravděpodobné.

Z hlediska pravděpodobných evropských priorit budoucí české vlády budou dominovat ekonomické otázky – řešení dopadů ekonomické krize, regulace a otázky vnitřního trhu a dojednávání reformy evropského rozpočtu. V této oblasti můžeme očekávat relativně aktivní roli nové vlády, která ovšem bude limitována naší neúčastí v eurozóně. Zatím nejasný je postoj nové vlády k otázce zavedení eura – kabinet se určitě bude snažit o splnění Maastrichtských kritérií, ale především s ohledem na nutnost ozdravování veřejných financí v ČR. S téměř jistotou je možné vyloučit zavedení eura během mandátu nové vlády, ale pravděpodobně dojde ke stanovení data přijetí společné měny a případně i vstup do „euročekárny“, tedy do mechanismu směnných kurzů ERM 2. Dalšími prioritami budou bezpochyby podpora rozšíření EU, zejména o země západního Balkánu (v otázce Turecka se budoucí vláda shodovat nebude) a další rozvoj projektu tzv. Východního partnerství (spolupráce EU s východními sousedy). To bude důležité zvláště v roce 2011, kdy tyto otázky budou prioritami maďarského a polského předsednictví v Radě EU. Třetí důležitou prioritou bude evropská energetická politika, rovněž v návaznosti na předchozí aktivity české vlády během předsednictví (např. evropská podpora plynovodu Nabucco, příp. snaha o revitalizaci jaderné energetiky).

Vzhledem k dynamickému vývoji v oblasti justice a vnitra v rámci EU bude vláda nucena věnovat se obšírně i těmto otázkám v kontextu tlaku na další harmonizaci, ale její postoj bude spíše opatrný a reaktivní.

Transatlantické vztahy

Nová vláda bude mít tendenci posilovat úzkou vazbu na Spojené státy, včetně zdůraznění spojeneckých závazků v rámci nového strategického konceptu NATO a aktivní participace v zahraničních misích, především v Afghánistánu. Bude usilovat o užší ekonomickou integraci s USA a další podporu Transatlantické ekonomické rady a společné úsilí o další liberalizaci světového obchodu (tady je ovšem možno čekat velmi opatrný až odmítavý přístup USA). Ve vztahu ke Kanadě bude dominovat otázka zrušení víz, kde bude vláda tlačit jak bilaterálně, tak prostřednictvím EU.

Lze očekávat aktivní úsilí o co největší účast ČR na modifikovaném americkém projektu protiraketové obrany. I s ohledem na osobní angažmá některých politiků budoucí koalice



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

Briefing Paper 4/2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn
po volbách 2010

–
Červen 2010

na Bushově projektu protiraketové obrany bude patrně nová vláda usilovat o umístění některých komponentů nového systému na českém území.

Rusko

Dá se očekávat, že pro novou vládu nebude Rusko jednou z klíčových zahraničněpolitických priorit. V poslední předvolební debatě současný kandidát na premiéra Petr Nečas prohlásil, že by česká diplomacie neměla opouštět lidskoprávní problematiku ve vztahu k problémovým zemím. Praha proto nebude i nadále váhat čas od času kritizovat Moskvu za některé autoritářské trendy v zemi a bude požadovat jejich nápravu. V tomto ohledu může poměrně důležitou roli sehrát osoba nového velvyslance v Rusku. Očekávané jmenování současného českého velvyslance ve Washingtonu Petra Koláře na zastupitelský úřad v Moskvě může vést k určitému posílení lidskoprávních aktivit naší ambasády v zemi.

Rusko, jako klíčový energetický exportér, pak bude především skloňováno v souvislosti s pokračující snahou české vlády o prosazení diverzifikace dodávek energetických surovin jak na domácí trh, tak i na ten celoevropský. Na druhou stranu je dobré mít na paměti, že se Praze bude dostávat výrazně menší pozornosti ze strany ruské diplomacie na rozdíl od období vyjednávání o umístění amerického radaru v Brdech či během našeho předsednictví v Radě EU. To zřejmě povede v důsledku k omezování třecích ploch mezi Prahou a Moskvou.

V nadcházejících měsících pak bude mít česká vláda možnost svůj relativně opatrný, až podezřívavý postoj vůči Rusku promítnout do budoucího směřování euroatlantických struktur. V první řadě se bude jednat o pokračující rozhovory mezi EU a Ruskem o nové rámcové smlouvě o partnerství a spolupráci (Partnership and Cooperation Agreement - PCA). Česká strana se v rámci těchto jednání může pokusit prosadit větší důraz na problematiku lidských práv, což se však setká jen s malým pochopením nejen ze strany ruských vyjednavačů, ale i některých našich unijních partnerů. Paralelně s rozhovory o nové smlouvě mezi EU a Ruskem bude pokračovat příprava nového strategického konceptu Severoatlantické aliance. Podle závěrů „komise moudrých“ vedené bývalou americkou ministryní zahraničí Madeleine Albrightovou by se měla otázka vyjasnění spolupráce mezi Aliancí a Moskvou stát jedním z klíčových bodů nového strategického konceptu. Lze však očekávat, že nová česká vláda bude – oproti jiným členským státům NATO – prosazovat méně ambiciózní vizi spolupráce s Ruskem.

Lidská práva a rozvojová spolupráce

Politika podpory demokracie a lidských práv, profilový zahraničně-politický projekt české diplomacie, ztrácí od pádu Topolánkovy vlády vítr z plachet (pokleslo její prioritní postavení a byla oslabena díky rozpočtovým škrtům). Od nové vlády lze očekávat udržení transformační spolupráce mezi prioritami zahraniční politiky a posílení její prestiže jakožto integrálního nástroje české diplomacie. Administrativa udrží funkční, vzájemně výhodné komunikační kanály mezi ministerstvem zahraničních věcí a neziskovým sektorem, které



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

Briefing Paper 4/2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn
po volbách 2010

–
Červen 2010

významným způsobem zefektivňují dopady transformační spolupráce. Současný výběr deseti prioritních zemí zůstane patrně zachován, upřednostňovány však budou země, na jejichž stabilitě má ČR také ekonomický a politický zájem (Ukrajina, Moldavsko, Srbsko) na úkor spíše symbolické pomoci vzdáleným totalitním režimům (Barma, Kuba).

Rozpočet české rozvojové spolupráce se vinou škrtnů rovněž zmenšuje. Na rozdíl od agendy lidských práv je však možno předpokládat, že nadcházející vláda nebude toto téma považovat za absolutní prioritu a že objem finančních prostředků spíše poklesne. Stejně tak tomu může být i v otázce mezinárodně politické angažovanosti v rozvojové problematice, např. na úrovni EU. Lze očekávat, že se nová vláda bude snažit v rámci rozvojové spolupráce více prosazovat hájení vlastních ekonomických zájmů.

Jaké je pravděpodobné rozdělení portfolií?

Nejjistější sázkou se zdá být obsazení pozice ministra zahraničních věcí lídrem TOP 09 Karlem Schwarzenbergem. To je dáno nejen faktem, že v této funkci již působil, mimochodem v průběhu českého předsednictví, ale i tím, že ostatní potenciální koaliční partneři ani nedisponují srovnatelnými kandidáty, s výjimkou Alexandra Vondry. Ten by mohl obsadit post ministra obrany, o který již projevil neformálně zájem, což souvisí i s tím, že ODS jako nejsilnější vládní strana bude bezpochyby usilovat o některé ze silových ministerstev.

Existence ministerstva pro evropské záležitosti se zdá být vyřešenou – budoucí koalice se shodla na jeho zrušení. Původní koncept z roku 2007, tedy seniorní post vicepremiéra tvořícího evropskou politiku na Úřadu vlády, byla přerušena pádem Topolánkova kabinetu. Následně se ani jednomu z ministrů (Füle, Chmiel) nepodařilo úřad obsahově profilovat po konci českého předsednictví v Radě EU. Lze očekávat, že budoucí premiér část původního útvaru při ÚV zachová, a to jak pro práci Výboru pro EU, tak i pro podporu vlastního působení v evropské politice. V případě, že dojde ke zrušení ministerstva pro místní rozvoj, je pravděpodobné přenesení té části jeho působnosti, která se dotýká administrace evropských fondů právě na Úřad vlády. Role MZV při tvorbě české evropské politiky se vrátí do podoby před rokem 2007.

Závěr

Dojde-li ke zformování vlády na základě programového průniku ODS, TOP 09 a VV, lze očekávat zachování základní kontinuity české zahraniční politiky tak, jak je realizována od roku 2002 (resp. od přijetí zatím poslední Koncepce zahraniční politiky ČR z roku 2003). ODS disponuje konzistentním programem, TOP 09 osobností formátu Karla Schwarzenberga, otázkou zůstává přínos nováčka v nejvyšší politice, strany Věci veřejné. Její eklektický program sice akcentuje s ostatními sdílené hodnoty, ale nedisponuje věrohodnou osobností, která by je dokázala prosazovat (snad s výjimkou s VV volně spolupracujícího exministra Zieleniece). Koaliční spory lze očekávat spíše v souvislosti



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

Briefing Paper 4/2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn
po volbách 2010

–
Červen 2010

s regulacemi na úrovni evropských politik, kde však budou působit především jednotliví resortní ministři a nikoli MZV či ministr pro evropské záležitosti, jak tomu bylo doposud.



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU
EUROPEUM

INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

Briefing Paper 4/2010

Česká zahraniční politika – perspektivy změn
po volbách 2010

–
Červen 2010

Asociace pro mezinárodní otázky

Asociace pro mezinárodní otázky (AMO) je nevládní organizace založená za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Základním posláním AMO je přispívat k hlubšímu porozumění mezinárodnímu dění. Díky svým aktivitám a již více než desetileté historii je AMO vnímána jako přední nezávislý zahraničněpolitický think-tank v České republice.

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.

Institut pro evropskou politiku EUROPEUM

Institut pro evropskou politiku EUROPEUM je nezisková, nepolitická a nezávislá instituce. Zaměřuje se na otázky evropské integrace a s ní související transformaci politického, ekonomického a právního prostředí v České republice. Institut má za cíl přispívat svými aktivitami k dlouhodobému rozvoji demokracie, bezpečnosti, svobody a solidarity v Evropě. Institut formuluje stanoviska a nabízí alternativy k vnitřním reformám v České republice se záměrem zajistit její plnohodnotné členství a respektovanou pozici v Evropské unii.