



národní
úložiště
šedé
literatury

Tajemství českého úspěchu v EU?!

Hokovský, Radko; Lebeda, Václav
2011

Dostupný z <http://www.nusl.cz/ntk/nusl-166120>

Dílo je chráněno podle autorského zákona č. 121/2000 Sb.

Licence Creative Commons Uveďte autora-Neužívejte dílo komerčně-Nezasahujte do díla 3.0 Česko

Tento dokument byl stažen z Národního úložiště šedé literatury (NUŠL).

Datum stažení: 25.04.2024

Další dokumenty můžete najít prostřednictvím vyhledávacího rozhraní nusl.cz .

Tajemství českého úspěchu V EU?!

Radko Hokovský
a Václav Lebeda (eds.)



Tajemství českého úspěchu V EU?!

Radko Hokovský
a Václav Lebeda (eds.)

Radko Hokovský a Václav Lebeda (eds.)

Tajemství českého úspěchu v EU?!

Vydavatel: Konrad-Adenauer-Stiftung a Evropské hodnoty o.s.
© Konrad-Adenauer-Stiftung a Evropské hodnoty o.s., Praha 2011

Jazykové korektury: Jana Holcová a Cillian O Donoghue
Překlady textů: Překladačská agentura Josef Kovář PROFILINGUA
Obálka a sazba: Hana Dovinová
Tisk: OMIKRON Invest s.r.o

ISBN 978-80-904158-8-1

Autoři jednotlivých kapitol této publikace vyjadřují ve svých příspěvcích své osobní názory, které nelze považovat za oficiální postoje organizací, ve kterých působí.

Obsah / Content

Předmluva / HUBERT GEHRING	/ 7
Foreword / HUBERT GEHRING	/ 13
Úvod: Hledání klíče k úspěchu České republiky v EU	/ 19
/ RADKO HOKOVSKÝ A VÁCLAV LEBEDA	
Introduction: Searching for a Key to the Success of the Czech Republic in the EU	/ 31
/ RADKO HOKOVSKÝ AND VÁCLAV LEBEDA	
<hr/>	
Část A Východiska: Česká republika v Evropě a ve světě	
Part A Basis: The Czech Republic in Europe and the World	
Kapitola 1	
Mezinárodní a bezpečnostní prostředí České republiky / ROMAN JOCH	/ 47
Summary	
The International and Security Environment of the Czech Republic	/ 59
Kapitola 2	
Vize Evropské unie podle České republiky a její základní priority / LUKÁŠ MACEK	/ 63
Summary	
Vision of the European Union according to the Czech Republic and Its Basic Interests	/ 87
<hr/>	
Část B Prioritní oblasti působení České republiky v EU	
Part B Priority Areas of the Czech Republic's Operating in the EU	
Kapitola 3	
Ekonomické priority České republiky v rámci EU / LUDĚK NIEDERMAYER	/ 97
Summary	
Economic Priorities of the Czech Republic within the European Union	/ 129
Kapitola 4	
Evropská energetická politika optikou zájmů České republiky / FILIP ČERNOCH	/ 137
Summary	
European Energy Policy from the Perspective of the Czech Republic's Interests	/ 151

Kapitola 5	
Zahraničně-bezpečnostní priority v rámci EU a NATO / TOMÁŠ KARÁSEK	/ 155
Summary	
Foreign and Security Priorities in the Framework of the EU and NATO	/ 171

Kapitola 6	
Imigrace a integrace imigrantů v evropském kontextu	/ 175
/ LENKA PTÁČKOVÁ MELICHAROVÁ	
Summary	
Immigration and Integration of Immigrants in the European Context	/ 185

Část C Účinné působení České republiky v EU
Part C Efficient Operation of the Czech Republic in the EU

Kapitola 7	
Koordinace evropských záležitostí v České republice / MAREK SOUČEK	/ 191
Summary	
Coordination of European Affairs in the Czech Republic	/ 211

Kapitola 8	
ČR by v Bruselu mohla mít mnohem větší vliv / ROZHOVOR S IVANEM HODÁČEM	/ 217
Summary	
The Czech Republic Could Have Much Greater Influence in Brussels	/ 229

Část D Pohledem zvenčí
Part D Views from the Outside

Esej I	
Česká republika v Evropské unii: Definování zájmů, formování integrace	/ 235
/ KAI-OLAF LANG	
Essay I	
The Czech Republic in the European Union: Defining Interests, Shaping Integration	/ 239
/ KAI-OLAF LANG	

Esej II	
Česká republika v EU: Učení se z vlastní zkušenosti / PIOTR MACIEJ KACZYŃSKI	/ 243
Essay II	
Czech Republic in the EU: Learning from its Own Experience / PIOTR MACIEJ KACZYŃSKI	/ 249

Esej III	
O „národnom záujme“ v dnešnej Európe / RADOVAN GEIST	/ 257
Essay III	
About the “National Interest” in Today’s Europe / RADOVAN GEIST	/ 263
Závěr: Tajemství českého úspěchu v EU?	/ 269
/ RADKO HOKOVSKÝ A VÁCLAV LEBEDA	
Conclusion: The Secret of Czech Success in the EU?	/ 287
/ RADKO HOKOVSKÝ AND VÁCLAV LEBEDA	
<hr/>	
O autorech	/ 307
O Evropských hodnotách o.s.	/ 313
O Konrad-Adenauer-Stiftung	/ 315

Předmluva

Perspektivy České republiky a její plné zapojení do Evropské unie jsou jednou z hlavních priorit Konrad-Adenauer-Stiftung od počátku naší činnosti v České republice v roce 1991. Zapojení České republiky do Evropské unie pro nás znamená nejen překonání politických, institucionálních a ekonomických bariér, ale především aktivní účast České republiky na evropských vyjednáváních, stejně tak jako schopnost převzít spoluodpovědnost za formování dalšího průběhu evropské integrace.

Díky sametové revoluci získala Česká republika perspektivu vstupu do Evropské unie, která se stala skutečností v roce 2004. Nyní, sedm let po vstupu do Evropské unie, je Česká republika „insiderem“ v evropské politice – účastní se všech zasedání v Radě, v Komisi a v Evropském parlamentu a může se podílet na společných evropských rozhodnutích, za které pak nese spoluodpovědnost. Poprvé v historii se tak Česká republika stala rovnoprávným partnerem na evropském hřišti a její hlas může být v Evropě slyšet. To je jedinečná šance pro zemi, která leží ve středu Evropy a je tak přirozeně provázána s ostatními evropskými státy. Právě tato vzájemná závislost vede nezbytně k tomu, že je potřeba s ostatními spolupracovat.

Zajistit prosperitu a spokojený život všem evropským občanům dnes mohou evropské státy pouze společně. Evropská prosperita,

naše liberální demokracie a svobody jsou ve víru vývoje globální světové ekonomiky pod tlakem. K tomu přichází čistě evropské výzvy jako je stagnující hospodářský růst, demografická krize a rostoucí extremismus, které není v síle jednotlivých národních států individuálně zvládnout. Proto nejen pro Německo a Českou republiku, ale i pro ostatní evropské země neexistuje žádná jiná možnost, než řešit tyto závažné problémy společně. Finanční krize a krize eura ukázaly, že to nebude lehký úkol. Vyžaduje to na jedné straně mnohem více solidarity, ale také více disciplíny a někdy určitá pevná pravidla. Je však jednoznačné, že vzájemná evropská spolupráce je nutným předpokladem naší prosperity.

Po svém rozšíření směrem na východ musela Evropská unie najít nový modus vivendi, aby mohla s dvaceti pěti resp. s dvaceti sedmi členy dále efektivně fungovat. Lisabonská smlouva vyjasnila kompetence EU, zjednodušila rozhodovací postupy a přidala do imaginární kuchařky EU nová pravidla pro fungování evropských institucí. Tímto byla ona pomyslná evropská kuchařka podstatně přepsána. Novým receptem na úspěch se po ratifikaci Lisabonské smlouvy stala tvorba partnerství a koalic. To má důsledky pro všechny, pro velké stejně jako pro malé členské státy. I Německo a Francie jsou po přijetí Lisabonské smlouvy odkázány více než kdy dřív na své partnery. Je to velká šance pro středně velké a menší členské státy EU. Při utváření názorových koalic k zásadním tématům se otevírá nový prostor pro jejich vliv. Regionální uskupení jako např. Visegrádská čtyřka by tak v budoucnu mohla získat mnohem více vlivu a významu.

Úspěšná partnerství a koalice však mají určité předpoklady. Partneři musí umět jasně formulovat vlastní priority, definovat své zájmy a ty pak srozumitelně prezentovat. Fungující a na důvěře založené partnerství vyžaduje konstruktivní jednání a především jistou předvídatelnost všech aktérů. Být konstruktivní přitom neznamená být nekritický. Každá kritika by však měla být spojena s konkrétními alternativními návrhy. Z takového konstruktivně-kritického jednání vzniká důvěra, zřejmě nejdůležitější předpoklad úspěšného partnerství. A v neposlední řadě hraje důležitou roli také sebedůvěra. Česká republika má řadu profesionálních úředníků a expertů a může toho EU mnoho nabídnout. Naučit se vážit si těchto silných stránek a cíleně je při vyjednáváních využívat je důležitou součástí úspěchu v EU.

Lisabonská smlouva vyvíjí rostoucí tlak na posílení efektivity a akceschopnosti nejen evropských institucí, ale i národních vlád a parlamentů. Úspěšné aktivity na evropské úrovni jsou možné pouze v případě, kdy je evropská politika na národní úrovni efektivně koordinována a funguje sběr a sdílení informací z Bruselu. Evropská politika se stala velmi komplexním portfoliem, které zahrnuje nejen mezinárodní otázky, ale i záležitosti vnitřního chodu státu. Evropskou politiku tak dnes již nelze chápat jako politiku zahraniční. V mnoha oblastech se stala politikou domácí. Velká část národní legislativy v důležitých oblastech jako např. v obchodní politice, energetické politice, politice konkurenceschopnosti, azylové politice a v politice životního prostředí je v současné době dána směrnicemi EU. Bez jasných koordinačních mechanismů ve vlastní zemi mohou členské země hrát jen stěží aktivní roli v Bruselu. Proto by bylo krokem správným směrem, aby Česká republika co nejdříve dokončila debatu o koordinaci evropské politiky a zohlednila při definici svých priorit a vytváření vyjednávacích strategií nové mechanismy fungování EU. Toto není výzva jen pro Českou republiku, ale pro všechny členské země EU. I Německo tyto otázky dlouhodobě řeší a dochází zde k mnoha změnám – jak v koordinaci evropských politik ve Spolkovém sněmu, tak ve spolkové vládě. Na důležitosti také získaly kontakty s německými politiky a zaměstnanci v evropských institucích a koordinace v rámci politických stran na evropské úrovni.

Aktuální plány české vlády ukazují, že Česká republika chápe, co je v post-Lisabonské době nutné. Prvním jasným signálem bylo vystoupení premiéra Petra Nečase na konferenci Úřadu vlády a Konrad-Adenauer-Stiftung k tématu českých priorit v EU v lednu 2011. Dle premiéra Nečase je hlavním cílem České republiky aktivní a předvídatelná evropská politika a otevřenost při hledání strategických parterů s podobnými klíčovými zájmy. Je pochopitelné, že cesta od euroskepticismu, který je místy silně zakořeněn v české politice, ke konstruktivnímu europragmatismu musí být kontinuálním procesem. Prvním krokem vpřed by mohla být nová koncepce a strategický rámec české evropské politiky, na kterých česká vláda pracuje. Nezbyvá než doufat, že tato první obsáhlá koncepce od vstupu České republiky do EU bude v praxi naplněna skutky, a že Evropa již nebude ve středo-pravicovém politickém spektru v České republice chápána jako omezení nebo riziko, nýbrž jako šance.

Konrad-Adenauer-Stiftung využila současných plánů české vlády k tomu, aby dala slovo i českým expertům a nevládním organizacím a povzbudila je k aktivní účasti na tvorbě nové české koncepce evropské politiky. Proto jsme iniciovali vznik této publikace, kterou jsme vytvořili společně s think-tankem Evropské hodnoty a ve spolupráci s předními českými a zahraničními odborníky, abychom tak přispěli k diskusi o perspektivách a možných prioritách České republiky v EU. Je to totiž důležité nejen pro samotnou Českou republiku, ale i pro její partnery a sousední státy.

V tomto kontextu vnímáme i to, že Česká republika a Německo jsou nejen dvěma členskými státy EU, ale také sousedy, kteří si jsou blízcí jak po geografické, tak po hospodářské, kulturní a historické stránce. Zejména hospodářské vztahy hrají prominentní roli. Česko-německý obchod dosahuje obřích rozměrů, i v krizovém roce 2009 činil 46 miliard eur. Česká republika a Německo jsou po ekonomické stránce spojeny takřka pupeční šňůrou. Každé zlepšení nebo zhoršení německého hospodářství se odráží v tom českém nezávisle na tom, jestli se Česká republika rozhodne pro korunu nebo pro euro. Při pohledu z Německa je pak vidět, že Česká republika je i pro nás důležitým obchodním partnerem. To si lidé v České republice často neuvědomují. Německo vyváží každý rok více zboží a služeb do České republiky než do Ruska, Indie nebo Latinské Ameriky. V roce 2009 byla Česká republika na dvanáctém místě na seznamu cílových zemí německého exportu, před Ruskem (13. místo) i Indií (19. místo). Německý vývoz do České republiky byl v roce 2009 o 3 miliardy euro větší než do celé Latinské Ameriky. To jsou skutečně ohromující čísla.

Pokud se na to díváme tímto prismaem, jsou i do budoucna výborné ekonomické vztahy a jejich exkluzivita v zájmu jak Německa, a jak zdůraznil premiér Nečas a další čeští političtí představitelé, také v zájmu České republiky. Aby mohla být tato oboustranně přínosná spolupráce v ekonomické oblasti nadále rozvíjena, je třeba přemýšlet o dalších společných prioritách. Evropská unie nabízí prostor par excellence pro prosazování společných zájmů. Německo stejně jako Česká republika dosud velmi profitovaly z jednotného evropského trhu. Témata jako zlepšení fungování vnitřního trhu, další rozvoj trans-evropských sítí (TEN), fungování Schengenského prostoru nebo budoucnost zemědělské a kohezní politiky jsou

v obou zemích intenzivně diskutována a nabízejí mnoho oblastí pro spolupráci.

Před více než padesáti lety byl hlavním zájmem Evropy mír. Založení Evropských společenství bylo úspěšným krokem, který zajistil v Evropě mír na z historického hlediska bezprecedentně dlouhou dobu. Někteří představitelé z řad akademiků tvrdí, že dnes stojíme před druhým založením Evropy. Racionalita této nové etapy byla však rozšířena – k zachování míru se přidalo zachování a zajištění prosperity a svobody v Evropě. Přitom bychom si měli být stále vědomi našich kořenů a díky tomu si i v problematických okamžicích udržet nadhled. Jsme všichni na jedné lodi, proto bychom si neměli stát navzájem v cestě. Stále platí slova jednoho ze zakladatelů sjednocené Evropy, prvního německého kancléře Konráda Adenauera, jehož jméno nese naše nadace: „Sjednocení Evropy bylo snem několika málo Evropanů. Stalo se nadějí pro mnohé. Dnes je nutností pro nás pro všechny.“

Hubert Gehring

Ředitel zastoupení Konrad-Adenauer-Stiftung v České republice

14. dubna 2011

Foreword

The perspectives of the Czech Republic and its full integration into the European Union have been some of the core priorities of Konrad-Adenauer-Stiftung since the beginning of our activity in the Czech Republic in 1991. For us, the integration of the Czech Republic in the European Union means not only overcoming political, institutional and economic barriers, but also that the Czech Republic actively participates in European negotiations and is able to take co-responsibility for shaping the European integration process in the future.

Thanks to the Velvet Revolution, the Czech Republic was given an opportunity to join the European Union. This became reality in 2004. Now, seven years after EU accession, the Czech Republic is an “insider” in European politics – it takes part in all meetings of the Council, Commission and European Parliament, it can participate in collective European decisions for which it is co-responsible. For the first time in history, the Czech Republic has become an equal partner in the European arena and its voice can be heard in Europe. This is a unique chance for a country centrally located in Europe and thus naturally linked to other European states. This mutual dependence necessarily leads to the need to cooperate with one another.

There is no other way for European states to bring prosperity and a high standard of living to all European citizens other than through

collective action. European prosperity, our liberal democracy and freedoms are under pressure in the whirl of the development surrounding the world's global economy. This is intensified by our own European challenges such as stagnating economic growth, demographic crisis and growing extremism. Individual national states do not have the power to cope with these issues individually. Therefore, there is no other possibility not only for Germany and the Czech Republic, but also for other European countries, than to deal with these serious problems together. The financial crisis and euro crisis have shown that this will not be easy. It requires much more solidarity on one hand and more discipline on the other, and sometimes even certain strict rules. It is clear, though, that mutual European cooperation is a necessary prerequisite for our prosperity.

After its enlargement eastwards, the European Union was forced to find a new *modus vivendi* to be able to continue to function effectively with twenty five, or, more precisely, twenty seven members. The Treaty of Lisbon has clarified the EU's competences, simplified decision making processes and added new rules for the functioning of European institutions to the EU's imaginary cookery book. As result, this imaginary European cookery book has been rewritten to a substantial extent. The creation of partnerships and coalitions has become a new recipe for success following the ratification of the Treaty of Lisbon. This has consequences for everyone, for large member states as well as for small ones. Germany and France, too, are more than ever before dependent on their partners after the adoption of the Treaty of Lisbon. It presents a great opportunity for small and medium sized EU member states. A new space for their influence is opening in the creation of opinion coalitions on major issues. Regional groups such as the Visegrad Four thus might have much more influence and significance in the future.

However, there are certain prerequisites for successful partnerships and coalitions. The partners must be able to clearly formulate their own priorities, define their interests and present those interests comprehensibly. A functioning and trust-based partnership requires constructive actions and, in particular, certain predictability in all partners. Being constructive does not mean being uncritical. However, every criticism should be accompanied by specific alternative suggestions since trust, which is perhaps the most important prerequisite for a successful partnership, is based on a constructively critical

approach. Last but not least, self-confidence also has an important role. The Czech Republic has a number of professional officers and experts and can offer a lot to the EU. Learning to appreciate these strong points and using them purposefully in negotiations are also important for the successful functioning of the EU.

The Treaty of Lisbon exerts increasing pressure to enhance the effectiveness and agility of not only European institutions, but of national governments and parliaments as well. Successful activities on the European level are only possible when the national-level European policy is coordinated effectively, and simultaneously the collection and sharing of information from Brussels back to Prague also works well. European policy has become a very complex portfolio comprising not only international issues, but also issues related to the states' internal operations. Thus, European policy cannot be understood as foreign policy today. It has become domestic policy in many areas. A large part of national legislation relating to important areas such as commercial policy, energy policy, competitiveness policy, asylum policy and environmental policy is currently laid down by EU directives. Member states can hardly have an active role in Brussels without clear coordination mechanisms in their own country. Therefore, a step in the right direction would be if the Czech Republic finished the discussion on the coordination of European affairs as soon as possible and took into account the new functioning mechanisms within the EU when defining its priorities and creating negotiation strategies. This is not a challenge just for the Czech Republic, but also for all EU member countries. Germany, too, has dealt with these issues on a long-term basis and a lot of changes have been made there – in respect of European policies in the Federal Diet as well as in the Cabinet of Germany. Contacts with German politicians and employees in European institutions as well as coordination within European-level political parties have gained importance, too.

The current Czech government's plans show that the Czech Republic is aware of what is required in the post-Lisbon period. The first clear signal was the speech of Prime Minister Petr Nečas at the conference of the Office of the Government and Konrad-Adenauer-Stiftung on Czech priorities in the EU in January 2011. According to Prime Minister Nečas, the main objective of the Czech Republic is active and predictable European policy and openness in searching

for strategic partners with similar key interests. It is understandable that the way from euro-scepticism that is at times strongly rooted in Czech politics, to constructive euro-pragmatism must be a continuous process. The first step ahead might be a new conception and strategic framework of the Czech European policy on which the Czech government is working. We have no choice but to hope that this first extensive conception from the accession of the Czech Republic to the EU will be filled in practice and that Europe will not be viewed as a limitation or a risk by the centre-right political spectrum in the Czech Republic but rather as an opportunity.

Konrad-Adenauer-Stiftung used current Czech government's plans to give word also to Czech experts and non-governmental organizations and to encourage them to participate actively in the creation of a new Czech concept on European policy. That is why we have initiated this publication created together with think-tank Evropské hodnoty (European Values) and in cooperation with leading Czech and foreign experts in order to make a contribution to the discussion on the perspectives and possible priorities of the Czech Republic in the EU. This is important not only for the Czech Republic itself, but also for its partners and neighbouring states.

In this context we believe that the Czech Republic and Germany are not only two EU member states, but also neighbours connected with one another geographically, economically, culturally and historically. Economic relations, in particular, have a prominent role. The Czech-German trade is a massive sum amounting to 46 billion Euros even in 2009. Economically, the Czech Republic and Germany are connected with an umbilical cord, so to say. Every increase or decrease in the German economy is reflected in the Czech economy as well, regardless of whether the Czech Republic decides for the crown or euro as its national currency. Taking the German perspective, it can be seen that the Czech Republic is an important business partner for us, too. People in the Czech Republic do not realize that too often. Germany exports more goods and services to the Czech Republic every year than it does to Russia, India or Latin America. In 2009, the Czech Republic was the twelfth on the list of German export target countries, before Russia (13th) and India (19th). German export to the Czech Republic was 3 million Euros higher in 2009 than it was to the whole Latin America. These are really startling numbers.

If viewed through this prism, excellent economic relations is in the interest of both Germany, and, as emphasized by Prime Minister Nečas and other Czech political representatives, also for the Czech Republic in the future. In order for this mutually beneficial cooperation in the economic area to continue to develop, it is necessary to think about other common priorities. The European Union offers a space par excellence to promote common interests. Like the Czech Republic, Germany has highly profited from the unified European market so far. Topics such as improvement of functioning of the domestic market, further development of Trans-European Networks (TEN), functioning of the Schengen Area and the future of agricultural and cohesion policies are intensively discussed in both countries and offer a lot of areas for cooperation.

More than fifty years ago, Europe's main interest was peace. The establishment of the European Community was a successful step securing peace in Europe for an unprecedentedly long period of time when viewed in historical terms. Some academics argue that what we are facing here today is the second foundation of Europe. However, in this new phase – maintaining peace has been supplemented with promoting prosperity and freedom in Europe. Yet we should still be aware of our roots and, thanks to that, and act with a historical retrospective mind when there are problems. We are all on the same ship. The words of one of the founders of united Europe, the first German Chancellor Konrad Adenauer, whose name is born by our foundation, are still true: “The unity of Europe was the dream of a few. It became the hope of many. Today it has become a necessity for all of us.”

Hubert Gehring

Head of the Konrad-Adenauer-Stiftung Office
in the Czech Republic

14 April 2011

Úvod: Hledání klíče k úspěchu České republiky v EU

Může být Česká republika v Evropské unii úspěšnější? Můžeme lépe využít možností, které nám členství v Unii nabízí? Můžeme se dokonce zařadit mezi ty státy, které mají klíčové slovo při každodenním rozhodování a určování dalšího směřování evropské integrace?

Rozhodně ano. To, zda budeme vnímat naše členství v EU jako nutné zlo, nebo naopak jako příležitost k posilování našeho vlivu v Evropě a ve světě, záleží jen na nás. Na nás samotných záleží, zda budeme mít v Unii úspěch. Jinými slovy, zda budeme s to maximalizovat náš vliv v evropských institucích a díky tomu přispět k přijímání takových rozhodnutí a legislativy, která budou co nejlépe odpovídat zájmům České republiky a posilovat tak její prosperitu, bezpečnost a svobodu. Je nepopíratelné, že velikost a hospodářská síla jednotlivých států hrají a nadále budou hrát významnou roli, ale zkušenost ukazuje, že často jde mnohem více o to, jak je ten který členský stát aktivní, iniciativní a schopný získat ostatní na svou stranu a na konci být součástí vítězné koalice.

Po sedmi letech členství ČR v EU je zřejmé, že sami nejsme se svým výkonem v Unii tak úplně spokojeni, na což poukazují nejen odborníci z akademické, soukromé a státní sféry, ale i političtí představitelé. Ještě kritičtější jsou pozorovatelé v zahraničí, kteří nezdídko naši zemi charakterizují jako hráče, který sám sice často

přesně neví, co chce, ale možná o to hlasitěji se stavívá do opozice. Není samozřejmě nic špatného na tom vyslovovat nesouhlas, pokud vychází z našich důležitých zájmů, problém je ale v tom, že tyto zájmy často nedokážeme pojmenovat a stáváme se tak mnohdy zcela zbytečně nesrozumitelným, nevypočitatelným a tudíž nedůvěryhodným spoluhráčem.

Větších či menších příkladů takového nesrozumitelného jednání, kterým jsme se sice zviditelnili, nic zásadního nezískali, ale zato přišli o část důvěryhodnosti, je celá řada. Nejviditelnějším příkladem byl jednoznačně pád vlády v době, kdy naše země předsedala Radě Evropské unie v prvním pololetí 2009. Celá situace tehdy ukázala na nezralost všech zúčastněných aktérů, kteří vlastní krátkodobý politický zisk povýšili nad zájmy státu, případně nepovažovali za nutné hledat s opozicí konsensus na základních otázkách našeho působení v EU. U politických představitelů se projevila absence pochopení základních principů evropské politiky a nezodpovědnost vůči dlouhodobým snahám naší země v Unii.

Dalším příkladem nesrozumitelnosti a nevypočitatelnosti České republiky v očích našich partnerů bylo vznesení dodatečných podmínek prezidentem Václavem Klausem před dokončením ratifikačního procesu Lisabonské smlouvy v ČR. Vzhledem k tomu, že v té době už všech šestadvacet ostatních států ratifikaci nelehce vznikajícího dokumentu dokončilo, náš postoj představoval jednoznačnou komplikaci pro společnou snahu. Problém přitom nespočíval v tom, že bychom od počátku neměli nárok na požadavky či výjimky z pravidel, které bychom z nejrůznějších důvodů považovali za opodstatněná a za které jsme se dosud jednoznačně stavěli (což se však v případě Lisabonské smlouvy nestalo). Ale po měsících vyjednávání, následném podpisu smlouvy a téměř dvou letech probíhajícího ratifikačního procesu, včetně posvěcení smlouvy naším parlamentem, byl postoj prezidenta republiky považován za záměrný naschvál.

Nejde však jen o to, jak je ČR vnímána svými partnery v Unii. Konkrétní negativní dopady naší nejasné a mnohdy nesrozumitelné evropské politiky, které chybí jednoznačná koncepce, můžeme pozorovat i doma. „Příkladnou“ je naše neschopnost účinně a smysluplně nastavit a následně využívat čerpání miliardových evropských fondů, což bolestivě pociťují české obce, podnikatelé i mnozí další.

To jsou jen příklady skutečností, které Českou republiku zcela zbytečně připravují o vliv a zavírají dveře úspěchu v evropské politice. Naše země by přitom s ohledem na svou geografickou polohu, strukturu ekonomiky a historickou zkušenost mohla hrát ústřední roli v unijním rozhodování a být dokonce jedním z klíčových hráčů. Nevyužíváním všech možností členství v EU a zejména potenciálu České republiky však dlouhodobě podvazujeme rozvoj českého průmyslu, společnosti a celé země.

Reflexe této situace probíhá na akademické půdě, na fórech nevládních organizací a ke snahám ji řešit dochází na úrovni státní správy. Nejdůležitějším úsilím je příprava Koncepce působení ČR v EU Sekcí pro evropské záležitosti Úřadu vlády, který k této problematice uspořádal i celodenní konferenci v lednu 2011. Konání dalších akcí, expertních setkání a konferencí k evropským záležitostem je potřeba hodnotit mimořádně pozitivně. Již samotný fakt, že Programové prohlášení Vlády ČR ze 4. srpna 2010 se zavazuje k vypracování Koncepce působení ČR v EU a stručně nastiňuje i základní české priority, je velmi nadějný.

Současně na Ministerstvu zahraničních věcí vznikla nová koncepce zahraniční politiky ČR, která taktéž obsahuje část věnovanou evropským záležitostem. Relevantní je v této souvislosti i Rámec strategie konkurenceschopnosti prezentovaný v dubnu 2011 Národní ekonomickou radou vlády jako základ vznikající Strategie konkurenceschopnosti ČR, na které pracuje Ministerstvo průmyslu a obchodu. Příprava těchto zásadních dokumentů na úrovni státní správy a potřeba jejich vzájemné provázanosti a slučitelnosti představuje rovněž příležitost pro nevládní sektor, aby do této diskuse vnesl vlastní příspěvky a pokusil se ji zároveň přiblížit širší veřejnosti.

KONCEPCE PUBLIKACE

Právě s tímto záměrem došlo k dohodě mezi asociací Evropské hodnoty, která se snaží podněcovat diskusi o evropských tématech v ČR, a pražským zastoupením nadace Konrad-Adenauer-Stiftung o vytvoření editované monografie, která by přispěla do veřejné debaty o perspektivách ČR v Unii. Jako hlavní deficit české evropské politiky jsme vnímali absenci seznamu klíčových zájmů, resp. priorit, které by byly konsensuálně sdíleny napříč politickým spektrem a i pro zahraniční partnery by jednoznačněji definovaly roli ČR v EU.

Když jsme v létě 2010 začali pracovat na prvotní koncepci publikace, měli jsme představu sborníku příspěvků, z nichž každý by rozpracovával jednu z evropských politik, klíčových pro ČR.

Po řadě konzultací s představiteli státní správy a dalšími odborníky, kteří se českou politikou v EU kontinuálně zabývají, však bylo jasné, že většina bodů, které jsme do publikace chtěli soustředit, již v určité míře na různých místech existuje. Především se ukázalo, že hlubším problémem než absence seznamu priorit je širší uchopení naší role v EU, její konsenzuální přijetí napříč politickým spektrem a hlavně schopnost a ochota tuto roli profesionálně, pragmaticky a pro-aktivně naplňovat vytrvalým úsilím na všech úrovních. Tento posun v koncepci publikace byl řadou odborníků označen jako potřebnější, respektive přinášející vyšší přidanou hodnotu.

Nepředkládáme tedy čtenáři ucelený katalog cílů a priorit ČR v EU vzhledem k jednotlivým unijním politikám. Jeho vytvoření je ostatně primárním úkolem státní správy v čele s politickou reprezentací. Nejedná se přitom o jednorázový úkol. Tento seznam priorit by měl být pravidelně podrobován odborné revizi a veřejné diskusi tak, aby odpovídal měnícímu se stavu české ekonomiky a společnosti. Na druhou stranu však existují i základní zájmy a principy, které definují víceméně neměnné předpoklady pro naše úspěšné působení v Unii. Právě o pojmenování a širší uchopení těchto předpokladů jsme se spolu s autory jednotlivých příspěvků pokusili.

Vydáním této publikace navazujeme na předešlou práci Evropských hodnot související s problematikou české politiky v EU. V dubnu 2010 jsme například uspořádali první uzavřený kulatý stůl s odborníky politických stran o prioritách ČR v Unii a předpokladech účinné koordinace evropských záležitostí na domácí úrovni. Toto téma bylo také jedním z ústředních otázek panelové diskuse představitelů politických stran, kterou jsme uspořádali v rámci mezinárodní konference 10. května 2010. K tezi, že evropská politika není součástí zahraniční politiky, ale tvoří jen další patro politiky domácí, se tehdy přihlásili Petr Nečas (ODS), Karel Schwarzenberg (TOP 09), Ondřej Liška (SZ) a Jana Hybášková (KDU-ČSL/EDS). Přijetí této teze je nepochybně jedním ze základních předpokladů našeho úspěchu v EU.

V průběhu jednání o vytvoření vládní koalice v červnu 2010 Evropské hodnoty publikovaly studii „Efektivní koordinace národních pozic: základ úspěchu ČR v EU“. Studie se zabývala institucio-

nálním nastavením koordinace pozic České republiky pro jednání v EU s ohledem na změny, které přinesla Lisabonská smlouva. Jejím hlavním doporučením bylo posílení role samostatného odboru pro evropské záležitosti, řízeného státním tajemníkem, případně ministrem pro evropské záležitosti, a přímo podřízeného předsedovi vlády.

Vydáním této publikace tak chceme navázat na naši dosavadní práci a především přispět do diskuse odborné veřejnosti o působení České republiky v Evropské unii. Úvahy, postřehy i konkrétní doporučení obsažená v jednotlivých příspěvcích jsou určena zejména českým politikům, odborníkům politických stran, pracovníkům státní správy, ale i novinářům a odborné veřejnosti jako zdroj konkrétních podnětů pro jejich práci a příspěvek k vytvoření pragmatického konsensu na základních parametrech působení naší země v EU.

PŘEHLED KAPITOL

Publikace je rozdělena do čtyř oddílů. První část odpovídá na otázku, jaké jsou základní zájmy České republiky v dnešním světě a jaká podoba Evropské unie těmto zájmům nejlépe odpovídá. Tím jsou definována východiska pro druhou část, jež obsahuje analýzu čtyř oblastí politik EU a doporučení priorit, na které by se ČR měla především soustředit. Nastínění prioritních cílů české politiky v EU dává prostor třetí části, která nabízí odpovědi na otázku, jak by mělo docházet k definování českých pozic na domácí úrovni a k jejich úspěšnému prosazování v evropských institucích. Poslední část publikace přináší tři eseje zahraničních autorů, kteří se – každý z jiné perspektivy – zamýšlejí nad zájmy České republiky v EU. V závěru jsme se pokusili shrnout dílčí doporučení jednotlivých kapitol a zformulovat jednoznačnou odpověď na otázku, zda je úspěch naší země v Evropské unii obestřen tajemstvím.

K účasti na publikaci jsme přizvali přední odborníky, kteří se problematikou jednotlivých probíraných oblastí dlouhodobě zabývají a řada z nich má i praktickou zkušenost ze státní správy.

Úvodní část je věnována základním východiskům pro diskusi o prioritách České republiky v Evropské unii. **První kapitola** nabízí odpověď na otázku, jaká je podoba současného mezinárodního prostředí a co z něho vyplývá pro bezpečnost a zájmy České republiky. Autorem kapitoly je **Roman Joch**, ředitel Občanského institutu a poradce předsedy vlády pro zahraniční politiku a lidská

práva. Česká republika se podle něj nachází v historicky unikátní situaci charakterizované mírem, vysokou mírou bezpečnosti a rostoucí prosperitou, které jsou nedílně spojeny s integrací ČR v evropských a atlantických strukturách. Současně je nutné vnímat změny v mezinárodním prostředí, zejména snižující se zájem USA o Evropu, rostoucí asertivitu a potenciální revizionismus Ruska a agresivitu radikálního islamismu vůči Západu. Kapitola dochází k závěru, že základním zájmem České republiky v současném mezinárodním prostředí je posílení evropské vazby a aktivnější role ČR v Evropské unii a současně udržení Spojených států coby hlavního politického a vojenského spojence Evropy.

Druhá kapitola nastiňuje vizi podoby Evropské unie, jak by nejlépe odpovídala zájmům České republiky. Jejím autorem je **Lukáš Macek**, který působí jako ředitel programu evropských studií na pařížském institutu politických studií Sciences-Po v Dijonu. Kapitola nejprve formuluje čtyři základní přínosy evropské integrace pro Českou republiku, kterými jsou (a) prostor vlády práva, (b) prostor svobodných příležitostí a rovných práv občanů, (c) vnitřní trh a (d) hráč schopný prosadit své zájmy na světové scéně. Kapitola následně přináší analýzu možných scénářů dalšího vývoje EU a identifikuje ty, které jsou pro ČR nejpříznivější. Z této analýzy pak vyvozuje tři klíčové priority, které by ČR s ohledem na další směřování Unie, měla prosazovat. ČR by měla v první řadě usilovat o udržení a posilování akceschopné jednorychlostní EU bez dalšího velkého rozšiřování. S ohledem na ekonomiku by ČR měla prosazovat takovou EU, která bude schopna prosadit se v globální konkurenci a dlouhodobě zůstat hospodářsky silným, prosperujícím a dynamickým regionem. Z mezinárodně-politického hlediska, by ČR měla prosazovat EU jako silného hráče na mezinárodní scéně a strategického partnera USA v rámci transatlantického společenství založeného na liberálně-demokratických hodnotách a efektivně prosazujícím tyto hodnoty ve světě.

Ústřední část publikace předkládá analýzu čtyř oblastí politik EU, které jsme vyhodnotili jako klíčové pro Českou republiku. Na první místo jsme zařadili oblast ekonomické politiky, na druhé energetickou politiku, dále zahraničně-bezpečnostní politiku a konečně politiku v oblasti imigrace a integrace imigrantů.

V celé publikaci vůbec nejobsáhlejší je **třetí kapitola** o ekonomických prioritách České republiky v rámci EU, což napovídá rozsa-

hu a významu této oblasti. Autorem kapitoly je **Luděk Niedermayer**, ředitel consultingu společnosti Deloitte v ČR a bývalý viceguvernér České národní banky. Kapitola v úvodu nejprve shrnuje vývoj české ekonomiky v uplynulé dekádě, kde je jasně patrný pozitivní vliv našeho vstupu do EU. Pro strukturu ekonomiky je a nadále bude zásadní průmyslová výroba a export. Žádaný posun směrem k inovacím, vědě a výzkumu bude pouze omezený a postupný, mimo jiné i proto, že je podmíněn efektivními reformami ve školství a vzdělávání.

Kapitola dále nabízí analýzy a doporučení pro Českou republiku, pokud jde o kohezní politiku, strategii EU 2020, fiskální politiku v EU, evropský finanční systém, pracovní trh a reformu vzdělávání v ČR. Závěr kapitoly připomíná, že ČR je vzhledem ke své poloze a struktuře ekonomiky neoddělitelně spjata s ekonomikami ostatních členských států a je tedy hlavní českou prioritou usilovat o příznivý vývoj ekonomiky EU (zejména podporovat opatření k posilování fiskální disciplíny a konkurenceschopnosti), což nelze bez účasti v hlavním proudu ekonomické integrace v Evropě, včetně účasti na společně měně euro.

Čtvrtá kapitola se zabývá evropskou energetickou politikou z pohledu České republiky. Jejím autorem je **Filip Černoch**, analytik Mezinárodního politologického ústavu v Brně.

V úvodu text připomíná, že volba energetického mixu, tedy poměru jednotlivých surovin ve výrobě energií, je v rukou členských států, což je v případě ČR důležité zejména u uhlí a jádra. Česká republika, jakožto země obecně profitující z otevřenosti přeshraničního obchodu a navíc disponující přebytkovou bilancí výroby elektrické energie, má jednoznačný zájem na liberalizaci trhů v energetice, odstranění jak administrativních a právních, tak i fyzických bariér a celkově na plynulém toku energií v EU. Jak z důvodů bezpečnostních (diverzifikace transportních tras a dodavatelů), tak z důvodů obchodních a ekonomických (tlak na cenu a nastavení kontraktů) je v zájmu ČR intenzivně podporovat další integraci trhů s elektřinou a plynem. ČR by tedy měla podporovat výstavbu nových produktovodů jako Nabucco a současně se zapojovat do konkrétních finančních nástrojů podporujících výstavbu energetické infrastruktury. Kapitola na závěr konstatuje, že zájmy České republiky jsou v podstatné míře shodné s unijními prioritami. Otázkou tedy je, do jaké míry bude ČR schopna využít svůj diplomatický potenciál a aktivně konkrétní podobu evropské energetické

politiky ovlivňovat (zejména zapojením do významných iniciativ a tvorby legislativních návrhů).

Předmětem **páté kapitoly** jsou prioritní zájmy České republiky s ohledem na zahraničně-bezpečnostní politiku v rámci EU a NATO. Jejím autorem je **Tomáš Karásek**, ředitel výzkumného centra Asociace pro mezinárodní otázky a proděkan Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy. Kapitola v první části analyzuje vztah mezi Severoatlantickou aliancí a Společnou bezpečnostní a obrannou politikou EU a nabízí SWOT analýzu jejich potenciálu a rolí. Problematický vztah mezi oběma organizacemi souvisí s řadou politických i operačních překážek, k jejichž odstranění by naše země mohla přispět. ČR by měla usilovat o naplnění pojmu strategického partnerství mezi EU a NATO konkrétním obsahem, který vezme v potaz silné i slabé stránky obou organizací. Pokud jde o problém dichotomie ve směřování politiky vůči sousedním regionům Unie, Česká republika by měla doplnit svůj zájem o východní Evropu také o podporu soudržnosti obou klíčových zahraničně-politických vektorů EU (východního a jižního). Ve vztahu k etickým imperativům zahraniční politiky se ČR může spolehnout na svou dlouhodobou zkušenost s podporou lidských práv a demokracie v zahraničí, jíž by měla v rámci Unie i nadále propagovat.

Poslední, **šestou kapitolu** v části o prioritách České republiky ve vybraných oblastech tvoří esej, která se zabývá problematikou imigrace a integrace přistěhovalců v evropském kontextu. Její autorkou je **Lenka Ptáčková Melicharová**, bývalá náměstkyně ministra vnitra pro evropské záležitosti. Eсей nejprve nastiňuje hlavní trendy související s imigrací do ČR a zamýšlí se nad současnými výzvami s integrací přistěhovalců v evropském rozměru. Text dále nabízí analýzu změn, které v této oblasti přinesla Lisabonská smlouva a zvláště se zaměřuje na problematiku nelegální imigrace a jejího řešení na evropské úrovni. Závěr eseje předkládá doporučení konkrétních priorit pro ČR: neměl by mezi nimi chybět důraz na dodržování evropských hodnot v rámci politiky integrace, provázanost migrační politiky s efektivitou integrace, zdůrazňování kvalitní a účinné ochrany hranic, readmisních dohod a opatření v zemích původu, stejně jako boj proti projevům xenofobie a rasismu. Česká republika se nachází ve výhodné situaci, protože stále ještě má možnost svou migrační a integrační politiku nastavit tak, aby přešla neblahým

trendům a jevům, ke kterým v souvislosti s přistěhovalci dochází v zemích západní Evropy.

Poté, co jsme nabídli možné odpovědi na otázku, co by Česká republika měla v Evropské unii prioritně prosazovat z hlediska svých zájmů, zařadili jsme do publikace část, která se soustředí na otázku, „jak na to“. Jinými slovy tato část představuje postřehy a doporučení, jak by ČR mohla efektivně a aktivně svou evropskou politiku realizovat.

Sedmá kapitola tak nabízí podrobný přehled a zároveň kritickou analýzu systému koordinace evropských záležitostí v České republice. Autorem této kapitoly je **Marek Souček**, bývalý zástupce ředitele Odboru koordinace evropských politik na Úřadu vlády ČR. V úvodu kapitola nejprve vysvětluje nezbytnost kvalitně fungujícího systému koordinace záležitostí EU, zaštitěného centrálním koordinátorem, jakožto předpoklad samotného prosazování národních zájmů v Unii. Kapitola dále definuje několik podob koordinace (obsahová a procesní, reaktivní a proaktivní, na úrovni členských států) a připomíná významný trend posilování vlivu předsedy vlády na řízení evropských záležitostí vyplývající z – Lisabonskou smlouvou – posílené role Evropské rady. Kapitola se dále zabývá rolí centrálního koordinátora, jednotlivých resortů a Výboru pro EU. Ve stěžejní části kapitola rozebírá pozitiva a nedostatky stávajícího českého systému a zdůrazňuje nutnost stanovení jasného postavení vedoucího centrálního koordinačního orgánu. Celkově lze český koordinační mechanismus považovat za kvalitně nastavený. Hlavním problémem a překážkou v jeho fungování tak zůstává nezáměr politických představitelů o záležitosti EU.

Osmou kapitolu tvoří **rozhovor s Ivanem Hodáčem**, který je generálním tajemníkem jednoho z nejsilnějších zájmových průmyslových sdružení v EU – Evropského sdružení výrobců automobilů. Rozhovor se soustředí na identifikaci hlavních slabín českého působení v evropských institucích, a předkládá konkrétní doporučení, co by měla Česká republika dělat a na co se soustředit. První slabina ČR spočívá v tom, že nemáme k dispozici seznam svých prioritních zájmů. Druhá věc, která Česku chybí je systematické úsilí vytvářet koalice a spojenectví s ostatními členskými státy a dalšími hráči v Bruselu. Nadto se působení českých představitelů vyznačuje pasivitou a často neochotou věnovat prosazování českého vlivu větší úsilí a kreativitu. Působení ČR v Bruselu by pomohla jednak aktivnější

koordinace mezi Stálým zastoupením, europoslanci a českými úředníky v Komisi a jednak systematická koordinace pozic a postupů zejména se zeměmi Visegrádské čtyřky. Česká republika je přitom po technické stránce dobře připravena. Nevyužívání tohoto potenciálu a jednotlivých příležitostí je způsobeno především neschopností či neochotou politických představitelů věnovat evropským záležitostem dostatečnou pozornost a zájem.

Na závěr jsme zařadili **tři eseje** od odborníků ze zahraničí, kteří se dlouhodobě zabývají analýzou evropské politiky. Požádali jsme je, aby shrnuli svá pozorování působení České republiky v Evropské unii a zamysleli se ze svých odlišných perspektiv nad rolí a zájmy Česka v Unii. Pohled zvenčí poskytl analytik **Piotr Maciej Kaczynski** z předního bruselského think-tanku Centre for European Policy Studies. Jeho esej si všímá specifické historické zkušenosti ČR, která jí dává důvody k opatrnosti a skepsi. Zároveň ale poukazuje na to, že jako menší země ve střední Evropě může Česko posílit svůj vliv jedině ve spolupráci s ostatními, podílením se na všech rozhodnutích a posílením vazeb na Evropskou komisi, která je přirozeným partnerem pro menší státy.

Autorství druhé eseje se ujal **Kai-Olaf Lang**, zástupce ředitele výzkumu berlínského výzkumného institutu Stiftung Wissenschaft und Politik. V úvodu zdůrazňuje, že základním zájmem každého členského státu EU je prosazovat své představy tak, aby zároveň nebyla oslabena Unie jako celek. Jako konkrétní zájmy ČR, s ohledem na její polohu a charakteristiky, esej identifikuje posilování vnitřního trhu a odstraňování přetrvávajících bariér, zajištění fiskální disciplíny členských států a podporování komunitární metody a institucí, které jsou přirozenou protiváhou velkým členským státům.

Třetí esej napsal **Radovan Geist**, vydavatel zpravodajského portálu o evropských záležitostech EurActiv.sk, který také přednáší evropskou integraci na Univerzitě Komenského v Bratislavě. Jeho esej se zamýšlí nad souvislostí české (a slovenské) historické zkušenosti v kontextu dějin střední Evropy s dnešním postojem ČR k evropskému integračnímu procesu a hledáním definice svého „národního“ zájmu. Evropskou integraci, jakožto pozvání ke spolu-rozhodování v rámci předem daných pravidel, vidí jako historicky jedinečnou příležitost, kterou by menší země střední Evropy neměly promeškat.

V závěru publikace vycházíme z úvah, poznatků a doporučení jednotlivých autorů a nabízíme odpověď na otázku, zda je úspěch

České republiky v Evropské unii skutečně opředen tajemstvím. Jak už jsme uvedli výše, naší ambicí nebylo sestavit plnohodnotný seznam priorit či hotový manuál k prosazování národních zájmů v EU a posílení českého vlivu v Bruselu. Tato publikace splní svůj smysl, pokud její závěry podnítí hlubší diskuzi mezi odborníky, zodpovědnými úředníky, podnikateli a zejména politickými představiteli. Protože právě takovou diskuzi a opravdový, trvalý zájem všech zúčastněných o evropské záležitosti dnes naše země potřebuje více než cokoliv jiného.

PODĚKOVÁNÍ

Na tomto místě bychom rádi vyjádřili svou vděčnost těm, bez jejichž rad, podpory a úsilí by tato publikace nemohla vzniknout. V první řadě naše vděčnost patří pražskému zastoupení nadace Konrad-Adenauer-Stiftung a zejména jejímu řediteli Dr. Hubertu Gehringovi, který nás v létě 2010 pozval ke spolupráci na publikačním projektu o perspektivách České republiky v Evropské unii. Navázali jsme tak na několik let úspěšné spolupráce a společných diskusí o českém působení v Unii a možnostech, jak z pozice nevládních organizací přispět k formování aktivnější a konstruktivnější role ČR v EU. Dr. Gehring s námi vždy ochotně konzultoval vyvíjející se koncept publikace a zároveň nám ponechal naprostou volnost v určování témat, výběru autorů a stanovení její výsledné podoby.

Přirozeně bychom chtěli vyjádřit svá poděkování všem autorům, kteří souhlasili se svým zapojením do tohoto publikačního projektu a svými příspěvky se stali jeho spoluvůrci. Naše vděčnost je posílena vědomím, jak vzácné jsou znalosti a zkušenosti, které ve svých textech uplatnili, ale také jak drahocenný je čas, který byli ochotni přispění do této publikace věnovat. Velice si ceníme také komplexních i dílčích rad, reflexí a doporučení ochotných konzultantů z řad vysokých úředníků státní správy a evropských institucí, stejně jako odborníků z nevládních organizací, politických stran, akademické sféry a byznysu. Ti všichni svým dílem přispěli k tomu, jak jsme téma perspektiv České republiky v EU uchopili a tuto publikaci strukturovali.

Taktéž bychom rádi touto cestou poděkovali všem, kteří se podíleli na úpravě výsledné podoby publikace: Janě Holcové za ja-

zykové korektury českých textů, Cillianovi O Donough za jazykové korektury anglických textů, Josefu Kovářovi z agentury Profilingua za překlady textů a Haně Dovinové za grafickou úpravu a sazbu. Velká vděčnost patří našim přátelům a blízkým za jejich nezištnou praktickou pomoc, cenné rady a podporu. Je samozřejmostí, že za výslednou podobu publikace, její závěry i případné nedostatky neseme plnou odpovědnost pouze my, editoři.

Dovolte, abychom vám popřáli podnětnou a inspirativní četbu.

Radko Hokovský a Václav Lebeda

asociace Evropské hodnoty o.s.

Introduction: Searching for a Key to the Success of the Czech Republic in the EU

Can the Czech Republic be more successful in the European Union? Can we make better use of the possibilities our membership in the Union offers us? Can we even count ourselves among the states which have a crucial voice in everyday decision making, among those states that will determine the further direction of European integration?

Definitely yes. It only depends on ourselves whether we will perceive our membership in the EU as a necessary evil or an opportunity to enhance our influence in Europe and the wider world. It depends on ourselves alone whether we will be successful in the Union, in other words, whether we will be in a position to maximize our influence in European institutions and contribute to the adoption of decisions and legislation which will be best suited to the interests of the Czech Republic, enhancing its prosperity, safety and freedom. It is undeniable that the size and economic power of an individual state play an important role but experience teaches us that it is even much more important whether specific states are active, show initiative and are able to recruit others onto their side, becoming part of the winning coalition in the end.

It is obvious after seven years of Czech membership in the EU that we are not as fully satisfied with our performance in the Union as we would desire, which is pointed out not only by experts from academic, private and state spheres but also by political representatives. Foreign observers are even more critical as they frequently characterize our country as a player who, despite not knowing exactly what he wants, tends to take an opposing viewpoint all the more loudly. There is nothing wrong about expressing disapproval, of course, if it is based on interests that are important to us, but the problem is that we are often unable to identify these interests, thus frequently becoming, quite unnecessarily, an unintelligible, unpredictable and, therefore, unreliable partner.

There is a whole range of minor and major examples of these incomprehensible actions through which we have made ourselves more visible, achieving no substantial results but losing a portion of our credibility. The most visible example was clearly the fall of the government when our country presided at the Council of the European Union in the first half of 2009. This decision highlighted the immaturity of all its participants, who prioritised their own short-term political gains over state interests, or who perhaps did not consider it necessary to search for a consensus with the opposition on the essential issues relating to our performance in the EU. In this instance our political representatives lacked understanding of the essential principles of the European politics and accountability in respect of long-term efforts of our country in the Union.

Another example of the incomprehensibility and unpredictability of the Czech Republic in our partners' eyes was bringing forward additional conditions by president Václav Klaus prior to the completion of the ratification process for the Treaty of Lisbon in the CR. Regarding the fact that all of the other twenty six states had completed the ratification of the difficult-to-create document at that time, our attitude was a clear complication. The problem was not that we would not have been qualified for those exceptions to the rules that we had clearly advocated for, the problem was rather the attitude of the Czech Republic's president which was viewed as intentional after months of negotiations, subsequent signatures and almost two years of the ratification process.

How the CR is perceived by its Union partners is not the only important thing, though. The specific negative effects of our vague

and, at many times, incomprehensible position towards European politics which lacks a clear conception can be seen at home as well. Our inability to adjust and subsequently utilize billion crown funds from the EU effectively and purposefully, is painfully felt by Czech towns, business people and many others, as “exemplary”.

These are only examples of idle facts which have deprived the Czech Republic of influence and closed the doors on possible successes in European politics. However with regards its geographic position, economic structure and historic experience, the Czech Republic could play a central role in Union decision making, and even become one of key actors. The Failure to use all the possibilities resulting from membership in the EU however limits the development of Czech industry, society and the country as a whole in the long term.

This situation is reflected in the academic community, on forums of non-governmental organisations and efforts to solve the situation occur at the state administration level, too. The most important effort is the further development of the Concept of Operation of CR in the EU as elaborated by European Affairs Department of the Government, which also arranged an all-day conference on this issue in January 2011. Arranging other similar events, expert meetings and conferences on European issues should be considered as positive steps. Yet the very fact, that the Program Declaration of the Czech Government from 4th of August 2010 lays an obligation to develop the Concept of Operation of CR in EU and also briefly outlines the basic Czech priorities, is very promising.

At the same time the Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic has developed a new Czech foreign policy concept, which includes also a section devoted to the European affairs. Another relevant item in this regard is the Frame Competitiveness Strategy presented in April 2011 by the National Economical Board of the Government as the basis of the CR Competitiveness Strategy, which is now being prepared by the Ministry of Industry and Trade. The development of these principal documents at the state administration level and the need for their mutual cohesion and compatibility represents an opportunity to the non-governmental sector, too, an opportunity to introduce its own contributions to this discussion and present it to the wider public.

CONCEPT OF THE PUBLICATION

This was exactly the intention of the agreement concluded between the European Values Association, which make efforts to encourage the discussion on European topics in the CR, and between the Prague representation of the Konrad-Adenauer-Stiftung on the development of an edited monograph, which would contribute to the public discussion on the Czech Republic's perspective within the Union. It is our view that the absence of a list of key interests and priorities, which could be shared in consensus across the political spectrum and clearly define the role of the CR in the EU even for foreign partners, is the main deficit of the Czech European policy. When we started working on the initial concept of the publication in the summer of 2010, we had the idea of producing a collection of contributions, each of them elaborating upon one of the European policies, which are crucial to CR.

After a series of consultations with representatives of the state administration and other experts, who are in constant engagement with Czech policy in the EU, it became clear that the majority of items, which we wished to include in this publication, already existed in various forms to a lesser or greater extent. In particular it became apparent that the problem of a lack of a clear list of priorities is superseded by the problem of a wider definition of our role in EU, its consensual accepting throughout the political spectrum and mainly the capability and willingness to saturate this role by professional, pragmatic and proactive manner by means of permanent effort at all levels. Indeed a number of experts indicated this aspect of the publication's concept as more needed, resp. producing higher added value.

Thus we do not present to the reader an overarching catalogue of all the goals and priorities of the Czech Republic in the EU. Besides, its creation is primarily the goal of the state administration headed by political representation. However it is not a single-shot task. This list of priorities should be regularly revised by experts and the wider public in order to keep it up to date with the continuously changing conditions of the Czech economy and society. On the other hand there are however basic interests and principles for our successful operation in the Union. Together with the authors of each individual

contribution, we have made an attempt to identify and grasp the wider aspects of these presumptions.

This publication is based on the preceding efforts by the European Values Association related to the issues of Czech policy in the EU. E.g. in April 2010 we arranged the first closed round table with experts from political parties on the priorities of the CR in the EU and on the necessity efficient coordination of European issues at national level. This topic was also one of central issues among the discussion panel featuring representatives from all the main political parties, which we arranged together with an international conference on the 10th of May 2010. The thesis that European policy is not just another part of the foreign policy, but rather forms another level of domestic policy, was then supported by Petr Nečas (ODS), Karel Schwarzenberg (TOP 09), Ondřej Liška (SZ) and Jana Hybášková (KDU-ČSL/EDS). The acceptance of this thesis is without doubt one of the basic preconditions for our success in the EU.

During negotiations on the creation of a government coalition in June 2010, the European Values published a study titled “The Effective Coordination of National Positions: the Basis for Success of the Czech Republic in the EU”. The study addressed institutional aspects of the coordination of positions of the Czech Republic regarding the changes resulting from the Lisbon Treaty. Its main recommendation was the strengthening of the role of the separate dept. for European issues managed by State Secretary, resp. by minister for European issues, and in direct subordination to the Prime Minister.

By issuing this publication we wish to continue our efforts and primarily to contribute to the discussion of the expert community and wider public on operation of the Czech Republic in the European Union. Considerations, observations and particular recommendations included in individual contributions are intended mainly for Czech politicians, experts of political parties, state administration staff, but also to journalists and the general public as a source of particular impulses for their efforts and as a contribution to the development of a pragmatic consensus regarding the basic parameters of how our country operates in the EU.

OUTLINE OF THE CHAPTERS

This publication is divided into four chapters. The first chapter offers an answer to the question of what are the interests of the Czech Republic in today's world and what aspects of the European Union corresponds best to these interests. This defines the basis for the second chapter, which contains analysis of four EU policy areas and recommendations for these policy areas, which the CR should preferably focus upon. The third chapter outlines the priority goals of the Czech Republic and offers an answer to the question of how the Czech positions should be defined at national level and their successful enforcement in European institutions. The final chapter of the publication includes three essays by non Czech authors, each of them considering the interests of the Czech Republic in the EU from different aspects. Finally, we have tried to summarize the recommendations of individual chapters and to formulate clear and precise answers to the question of whether the success of our country in the European Union is in a shroud of mystery or not.

We have approached leading experts in their respective fields each who have been dealing with these on a long-term basis, many of them having practical experience with state administration.

The introductory part is dedicated to the basis for a discussion on Czech Republic's priorities in the European Union. **The first chapter** offers an answer to the question what the current disposition of the international environment is and what implications this generates for the security interests of the Czech Republic. The author of the chapter is **Roman Joch**, director of the Civic Institute and adviser to the Prime Minister in respect of foreign affairs and human rights. In his opinion, the Czech Republic is in a historically unique situation characterized by peace, high rate of security and growing prosperity which are inseparably connected with the integration of the CR in European and Atlantic structures. At the same time, it is necessary to perceive changes in the international environment, especially the diminishing interest of the USA in Europe, growing assertiveness and potential revisionism of Russia as well as the growth of radical Islamism against the West. The chapter comes to a conclusion that the essential interests of the Czech Republic in the current international environment are strengthening of the link with the EU and a more active role of the CR in the European

Union while maintaining the United States as a major political and military ally of Europe.

The **second chapter** outlines a vision of a structure of the European Union which would best suit to the interests of the Czech Republic. The author is **Lukáš Macek**, who is a director of the European Studies programme at Paris Institute of Political Studies – Sciences-Po – in Dijon. The chapter first formulates four basic benefits of European integration for the Czech Republic, which are (a) space for the rule of law, (b) space for free opportunities and equal rights of citizens, (c) domestic market and (d) ability to promote his/her rights on the world stage. The chapter subsequently provides an analysis of possible scenarios of the further development of the EU and identifies which ones are the most favourable for the CR. Three crucial priorities are then derived from this analysis, which should be promoted by the CR with respect to the further direction of the Union. The CR should primarily endeavour to maintain and strengthen an operational single-speed EU with no other substantial enlargement. The CR should promote an EU in the economic realm,, which will be able to establish itself among global competitors and maintain itself as an economically strong, prospering and dynamic region on a long-term basis. On the international stage the CR should promote the EU as a powerful player with a strong strategic partnership with the USA as part of a transatlantic community based on liberal democratic values and effectively promotion of these values worldwide.

The central element of the publication presents an analysis of four EU policy areas, which we have been identified as crucial for the Czech Republic. The highest priority was given to economic policy; second place to energy policy; third focused on the foreign and security policy while the final the policy was focused on the area of immigration and integration of immigrants.

We have chosen to concentrate on only four areas as from our point of view these areas are the most crucial for promoting our priorities and performance in the Union. We have put economic policy at the top of our agenda, energy policy second, then foreign security policy and, finally, immigration and immigrant integration policy.

The third chapter on the economic priorities of the Czech Republic within the EU is the most comprehensive in the whole publication, which indicates the importance of this area. The au-

thor of the chapter is **Luděk Niedermayer**, Consulting Director in Deloitte in the CR and former Vice Governor of Czech National Bank. The chapter starts with an overview of the Czech economy over the previous decade where the positive effect of our accession to the EU has been obvious. Industrial production and export are and will continue to be of essential importance for the CR economy. The desired shift towards innovations, science and research will only be a limited one, conditioned on effective educational reforms.

The chapter further offers analyses and recommendations for the Czech Republic in respect of cohesion policy, EU 2020 strategy, EU fiscal policy, European financial system, labour market and educational reform in the CR. There is a reminder at the end of the chapter that the CR is inseparably connected, given its position and economic structure, with other member states' economies and the major Czech priority is therefore to struggle for favourable development of the EU's economy (especially to support measures to strengthen the fiscal discipline and competitiveness), which is not possible without participating in the mainstream of economic integration in Europe, including participation in the European common currency – the euro.

The fourth chapter deals with European energy policy from the point of view of the Czech Republic. The author is **Filip Černoč**, analyst of the International Institute of Political Science in Brno. There is a note in the introduction that the choice of energy mix, i.e. the proportion of individual raw materials in energy production, is in the hands of the member states, which is important, in the case of the CR, especially for coal and nuclear power. The Czech Republic, as a country has generally benefited from openness to cross border trade and disposing of surplus balance of electric energy production, is clearly interested in energy market liberalisation, removal of administrative, legal and physical barriers and globally in a continuous energy flow in the EU. It is in the interest of the CR, for both safety reasons (diversification of transport routes and suppliers) and commercial and economic reasons (price pressure and setting up of contracts), to intensively support further integration of electricity and gas markets. Thus, the CR should support the construction of new pipelines such as Nabucco and concurrently become greater involved in specific financial instruments which support the construction of an energy infrastructure. The chapter concludes that the interests

of the Czech Republic are identical with the Union's priorities to a substantial extent. The question remains to what extent the CR will be able to use its diplomatic potential and have an active influence on the formation of the European energy policy (particularly by involving in important initiatives and creation of legislative proposals).

The subject matter of **the fifth chapter** is the priorities of the Czech Republic with respect to the EU and NATO foreign security policies. The author is **Tomáš Karásek**, director of a research centre of Association for International Affairs and Vice Dean of Faculty of Social Sciences of Charles University. In the first part of the chapter he analyses the relationship between the North Atlantic Treaty Organization and EU's Common Security and Defence Policy and offers a SWOT analysis of their potentials and roles. The problematic relationship between both organizations is covered by a number of political and operational obstacles which our country might help remove. The CR should struggle for completing the concept of strategic partnership between the EU and NATO with specific content taking into account strong and weak points of both organizations. As far as the problem of dichotomy in the direction of policy towards Union's neighbouring regions is concerned, the Czech Republic should enhance its interest in Eastern Europe by promoting cohesion between the key EU foreign policy vectors (eastern and southern). As regards foreign policy ethical imperatives, the CR has long-term experience with supporting human rights and democracy abroad which it should continue to promote within the Union.

Last, **six chapter** in part on the priorities of the Czech Republic in selected areas, is covered by essay on the topic of immigration and integration of immigrants within the European context. The author of the essay is **Lenka Ptáčková Melicharová**, former Deputy of Minister of the Interior for European Affairs. The essay firstly outlines main trends related to the immigration to CR and considers the present challenges in integration of immigrants in a European context. Additionally, the essay presents an analysis of changes resulting in this area from the Lisbon treaty, particularly focusing on the issue of illegal immigration and its solution at European level. Finally the essay presents recommendations on particular priorities for the CR, who should continue to emphasise the observance of human rights within integration policy, cohesion of the immigration policy with the integration effectiveness, high-quality and effective protection

of boarders, readmission agreements and measures in the countries of origin, as well as combat against indications of xenophobia and racism. The Czech Republic is in an advantageous situation, as it has still the possibility to set its immigration and integration policy in such a manner as to prevent the adverse trends and phenomena occurring in relation to the immigrants in West European countries.

Having offered a possible answer to the question of what the Czech Republic should promote as a priority in the European Union in respect of its interests, we include a section into the publication concentrating on how to do it. In other words, this section represents observations and recommendations how the CR could effectively and actively implement its European policy.

The seventh chapter therefore offers a detailed overview and a critical analysis of the European affairs coordination system in the Czech Republic. The author of the chapter is **Marek Souček**, former Deputy Director of European Policies Coordination Department of the Office of the Government of the CR. The introduction to the chapter begins by explaining the necessity of a well functioning EU affairs coordination system supervised by a central coordinator, as a necessary prerequisite for the actual promotion of national interests in the Union. The chapter further defines several coordination forms (content and procedural, reactive and proactive, on the level of member states) and contains a reminder of the significant trend of strengthening the Prime Minister's influence on European affairs management resulting from the strengthened position of the European Council due to the Treaty of Lisbon. The chapter further deals with the role of the central coordinator, individual resorts and the Committee for the EU. The essential part of the chapter analyses the positives and negatives of the current Czech system and emphasises the necessity to determine a clear position of the leading central coordination body. The Czech coordination mechanism can be generally considered as well-designed. The main problems and obstacles to its functioning thus continue to be the lack of interest of political representatives in EU affairs.

The eighth chapter consists of **an interview** with **Ivan Hodáč**, who is Secretary General of one of the strongest professional industrial associations in the EU – European Automobile Manufacturers' Association. The interview concentrates on identifying the main weak points of the Czech performance in European institutions

and presents specific recommendations of what the Czech Republic should do and on which it should concentrate. The first weak point of the CR is that we do not have any list of our priority interests. The second thing that the CR lacks is a systematic effort to create coalitions and alliances with member states and other players in Brussels. Moreover, Czech representatives are passive and often unwilling to dedicate more effort and creativity to promoting Czech influence. Actions of the CR in Brussels could be facilitated partly by more active coordination between the Permanent Representation, Members of the European Parliament and Czech officers in the Committee and partly by the systematic coordination of positions and procedures particularly with the Visegrád Four countries. The Czech Republic is well prepared in the technical aspects of European affairs. The failure to exploit this potential and the various opportunities it offers is mainly the result of incompetency or unwillingness of the political representatives to pay sufficient attention and interest to European affairs.

In the conclusion we have included **three essays** by foreign experts dealing with European policy analyses on a long-term basis. We asked them to summarize their observations relating to the performance of the Czech Republic in the European Union and to contemplate, from their different perspectives, the role and interests of the CR in the Union. A look from the outside has been provided by analyst **Piotr Maciej Kaczynski** from major think-tank Centre for European Policy Studies in Brussels. His essay notices CR's specific historical experience giving it reasons to be careful and sceptical. At the same time, however, he points out that being a small country in Central Europe, the CR can only enhance its influence in cooperation with the others, by participating in all decisions and strengthening its links to the European Committee which is a natural partner for small countries.

The second essay has been authored by **Kai-Olaf Lang**, Deputy Research Director of research institute Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin. In the introduction he emphasizes that the essential interest of each EU member state is to promote its ideas in such a way as not to weaken the Union as a whole. The essay identifies specific interests of the CR, as the strengthening of the domestic market and removal of persisting barriers, securing fiscal discipline among

member states and supporting a Community method and institutions which are a natural counterbalance to large member states.

The author of the third essay is **Radovan Geist**, publisher of a news portal devoted to European issues EurActiv.sk, and also lecturer on European Integration at Komenský University in Bratislava. His essay considers the Czech (and Slovak) historic experience in the context of Central European history, the attitude of the CR to European integration process and the search for the definition of its “national” interest. He sees the European integration by way of invitation to co-decision making within pre-defined rules, as a unique opportunity, which should not be missed by the smaller countries of Central Europe.

In the publication’s conclusion we use individual authors’ thoughts, observations and recommendations to offer an answer to the question whether the success of the Czech Republic in the European Union is really a mystery. As already mentioned above, our ambition was not to compile a full list of priorities or a regular manual for how to promote national interests in the EU and enhance the Czech influence in Brussels. Rather the purpose of this publication will be satisfied if its conclusions give rise to a deeper discussion among experts, responsible officers, business people and, in particular, political representatives. Such a discussion is vital, our country needs this and a permanent interest from all parties in European affairs today more than anything else.

ACKNOWLEDGMENT

In this place we would like to express our deepest gratitude to all, without whose advice, support and efforts this publication could not have been possible. Firstly let us/me express our/my sincere gratitude to the Prague representation of Konrad-Adenauer-Stiftung and particularly to its director Dr. Hubert Gehring, who invited us in the summer 2010 to cooperate in this publication project on the perspectives of the Czech Republic in the European Union. Thus we have continued in our previous successful cooperation and joint discussions on the Czech operation in the Union and on potentials of contribution by of non-governmental organisations to form the more active and constructive role of the Czech Republic in the EU. At any time Dr. Gehring willingly consulted with us on further

developing concept and structure of the publication and at the same time he left us complete freedom in exterminating the topics, the selection of authors and final arrangements.

Naturally we would like to express our thanks to all authors, who became engaged in this publication and became its co-authors by their contributions. Our gratitude is strengthened by the recognition of the scarcity of the knowledge and experience applied in their texts, but also of the rare time, which they were willing to devote by contributing to this publication. We highly appreciate also complex and partial advices, reflections and recommendations of willing consultants from high officers of the state administration and European institutions, as well as experts from non-governmental organisations, political parties, the academic sphere and business. All of them in their efforts contributed immensely to an understanding of how Czech perspectives within the EU are grasped and as to how this publication should be best structured.

And last but not least, we would like to use this occasion to give our thanks to all, who contributed to the arrangement of final manifestation of this publication: to Jana Holcová for proofreading of the Czech texts, Cillian O Donoghue for proofreading of the English texts, Josef Kovář from Profilingua translation agency, and Hana Dovinová for graphic arrangement and typography. High gratitude belongs also to our friends and close relatives for their gratuitous practical help, valuable advice and support. However only we, editors, are fully responsible for final content of the publication, its conclusions and eventual errors and faults.

Please let us wish you stimulating and inspiring read.

Radko Hokovský and Václav Lebeda
European Values Association

Část A *Východiska:*
 Česká republika v Evropě a ve světě

Part A *Basis:*
 The Czech Republic in Europe and the World

Kapitola 1

Mezinárodní a bezpečnostní prostředí České republiky

Roman Joch

CHARAKTERISTIKA SOUČASNÉHO MEZINÁRODNÍHO SYSTÉMU

Politické a mezinárodní prostředí, v němž se Česká republika již více než dvacet let nachází, lze charakterizovat jako postkomunistické a „post-studenoválečné“. Je to období míru, zvýšené bezpečnosti, ekonomického rozvoje a mezinárodní spolupráce. Česká republika je obklopena pouze přátelskými, spojeneckými státy a režimy – a na tomto faktu nic nezměnilo ani přátelské rozdělení Československa v roce 1992, právě naopak. Co se týká mezinárodní situace, ČR se již dvacet let nachází v tak příznivé situaci jako málokdy ve svých dějinách. V širším kontextu bylo uplynulých dvacet let obdobím integrace, především integrace nově svobodné střední a východní Evropy do západních politických a ekonomických struktur. Tato integrace však neprobíhala rovnoměrně. Lze tvrdit, že obě dekády, jak devadesátá léta 20. století, tak i první dekáda 21. století, byly obě integrační, leč každá jinak.

V devadesátých letech 20. století probíhal proces integrace EU především ve smyslu jejího prohlubování, tzn. zintenzivnění vnitřní integrace EU, jež se tehdy týkala pouze západoevropských zemí. Tento proces nastartovala a předznamenala Maastrichtská smlouva

ČR se nachází v historicky výjimečném období míru, zvýšené bezpečnosti, ekonomického rozvoje a mezinárodní spolupráce.

z roku 1992 (a pak realizovaly smlouvy na ní navazující), jež Evropská společenství (ES) změnila v Evropskou unii. Evropská integrace ve smyslu prohlubování tak v 90. letech 20. století dostala primát před integrací ve smyslu rozšiřování, tj. přijímání nových členských zemí ze střední a východní Evropy (v tomto období byly do EU přijaty jen tři země: Rakousko, Švédsko a Finsko). Jinými slovy bylo rozšiřování EU v devadesátých letech odsunuto na druhou kolej.

Zároveň byla devadesátá léta 20. století svědkem jedné z největších politických krizí Evropy – o to větší, že jako krize nebyla bezprostředně nahlédnuta: totiž neschopnost Evropy samotné zastavit zabíjení na Balkáně, konflikty a etnické čistky, kterým Evropa přihlížela vesměs nečinně. Půlstoletí po skončení 2. světové války ES, respektive EU – hlavní nástroj prevence opětovných vnitro-evropských konfliktů – nebyly s to zabránit vnitro-evropskému konfliktu na Balkáně. Tváří v tvář Balkánu v 90. letech 20. století se EU prokázala být bezmocnou.

Až jiná forma integrace a spolupráce – ta transatlantická, představující politické a vojenské spojenectví demokratické západní Evropy se severní Amerikou v podobě NATO – byla schopna učinit balkánskému řádění konec. Ukázalo se, že bez spojenectví s USA je Evropa vojensky neakceschopná – a to i na prahu svého vlastního dvorku. Právě transatlantická vazba se ukázala být pro evropskou integraci a spolupráci rychlejší: k prvnímu rozšíření NATO (o tři stredo-evropské země) došlo v roce 1999, půl dekády před prvním rozšířením EU, a k druhému, zahrnujícímu de facto celou střední a východní Evropu, v roce 2004.

Tím se dostáváme k druhé dekádě uplynulých dvaceti let, a sice k prvnímu desetiletí jednadvacátého století, které lze po právu hodnotit jako dekádu evropské integrace ve smyslu rozšiřování. V roce 2004 bylo přijato do EU deset nových zemí ze střední a východní Evropy a o tři roky později ještě další dvě na jihovýchodě kontinentu. V současnosti lze předpokládat, že časem, až splní všechny náležité podmínky členství, budou do EU přijaty i zbylé země západního Balkánu. Co se týče prohlubování integrace, poslední reforma institucionálního uspořádání EU sice byla dovršena v roce 2009 vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, ale předcházela jí dlouhá léta složitých jednání, včetně odmítnutí původní ústavní smlouvy v západní Evropě v roce 2005. Lze tedy konstatovat, že evropská

Evropská integrace začíná dosahovat svých limitů jak ve smyslu rozšiřování, tak i prohlubování.

integrace začíná dosahovat svých limitů jak ve smyslu rozšiřování, tak i prohlubování.

Při hodnocení integrační role EU za uplynulé dvě dekády je nutno konstatovat následující:

EU je schopným, efektivním, užitečným a praktickým nástrojem udržování míru, bezpečnosti a stability v Evropě, a to dvojitým způsobem: členské země své spory řeší vyjednáváním a kompromisy; nečlenské, které se členy stát chtějí, mají silnou motivaci své spory ukončit smírem a dohodou, aby se členy stát mohly. Pokud však ozbrojený konflikt v Evropě vypukne, EU jej bez pomoci USA zatím řešit neumí. Jinými slovy lze říci, že EU má určitou kapacitu „Soft-Power“, ale absentuje kapacita „Hard-Power“.

Výše zmíněné ukazovalo nutnost a důležitost vedoucí role Spojených států v západním společenství. Vedoucí role USA v západní alianci byla žádoucí a blahodárná. Pokusy některých koncipovat EU jako protiváhu USA byly krátkozraké a pomýlené: ve skutečnosti by mnohem více vedly k vnitřním dělením a sporům uvnitř EU, než k vytvoření protiváhy Ameriky. Naopak, právě vedoucí role USA ve společenství západních zemí a vojenská moc USA garantovaly podmínky, díky kterým poslední dvě dekády byly pro Evropu tak mírové, klidné a stabilní.

Zároveň se ale ukazuje, že tato konstelace byla patrně historicky unikátní. Především finanční krize, která vypukla na podzim 2008, podkopala schopnost Spojených států být garantem a poskytovatelem bezpečnosti nejen své vlastní zemi, ale i spojencům a de facto všem klíčovým regionům světa. Téhož podzimu byla v USA rovněž zvolena nová administrativa prezidenta Baracka Obamy, který nemá takovou vůli hrát vedoucí roli ve společenství západních zemí a garantovat jejich bezpečnosti, jakou měli jeho předchůdci od Franklina D. Roosevelta dále. Pokud jde o současného amerického prezidenta, lze jeho zahraniční politiku vůči tradičním spojencům považovat za nejvíce neo-izolacionistickou za posledních sedmdesát let.

Obraz současného mezinárodního prostředí by nebyl úplný bez zmínky o dvou dalších fenoménech: jednak o Rusku, coby evropské mocnosti, a zadruhé o radikálním islamismu, coby ústřední hrozbě poslední dekády. Po porážce Sovětského svazu bylo Rusko jednou ze zemí osvobozených od komunismu. Vláda Borise Jelcina kombinovala domácí liberální reformy, ovšem za absence vlády zákona, se zpočátku přátelskou zahraniční politikou vůči Západu.

EU je schopným, efektivním, užitečným a praktickým nástrojem udržování míru, bezpečnosti a stability v Evropě.

Zahraniční politiku prezidenta Obamy vůči tradičním spojencům lze považovat za nejvíce neo-izolacionistickou za posledních sedmdesát let.

Avšak Jelcin umožnil, aby ve druhé polovině 90. let 20. století ministr zahraničí a pozdější premiér Jevgenij Primakov otočil kurs. Jeho doktrínou byla podpora všech významnějších protiamerických a protizápadních zemí a režimů ve světě, za účelem sražení hegemonského post-studenoválečného postavení USA a vzniku multipolárního světa, v němž bude Rusko jedním z pěti až šesti stejně silných mocenských pólů Země. Rusko zahájilo cestu k potenciálně revizionistické a neo-imperialistické zahraniční politice.

V první dekádě 21. století nový ruský prezident (pak premiér) Vladimír Putin vnitřní režim v Rusku přitvrdil a částečně liberálně-demokratický kurs otočil směrem k autoritářství. V zahraniční politice Jevgenije Primakova však pokračoval a ještě ji mocensky vyztužil. Tak se stalo, že každá demokratická země sousedící s Ruskem s ním má určité zahraničně-politické problémy, zatímco nemá obdobné problémy s žádnou jinou sousední demokratickou zemí. Přičemž Rusko má problémy se všemi svými demokratickými sousedy.

Současné Rusko lze hodnotit jako hybrid autoritářské oligarchie a populistické, neliberální demokracie v politice vnitřní a jako potenciálně revizionistickou a neo-imperialistickou zemi v politice zahraniční.

Vrcholem těchto tenzí Ruska se svými demokratickými sousedy byly kybernetický útok vedený z ruského území proti Estonsku (členské zemi EU a NATO) v roce 2007 a válka proti Gruzii, jakož i následná okupace části jejího území v roce 2008. Současné Rusko lze hodnotit jako hybrid autoritářské oligarchie a populistické, neliberální demokracie v politice vnitřní a jako potenciálně revizionistickou a neo-imperialistickou zemi v politice zahraniční.

Aktivní fáze boje radikálního islamismu proti Západu je dalším fenoménem charakterizujícím současné mezinárodní uspořádání.

Posledním fenoménem charakterizujícím současné mezinárodní uspořádání je aktivní fáze boje radikálního islamismu proti Západu po roce 2001. Tento konflikt má mnohé podoby, od teroristické, přes vojenskou, až po ideologicko-propagandistickou a lze jej považovat za dlouhodobý, nikoli nepodobný studené válce. Tento boj již zasáhl Evropu (zejména Madrid a Londýn), přičemž mnohé další připravované islamistické útoky proti civilistům byly ve Velké Británii, Francii a Německu včas odhaleny. Zároveň se evropské jednotky účastní bojů proti islamistickým radikálům ve světě, především v Afghánistánu.

Boj radikálního islamismu proti Západu bude zřejmě více záležitostí vnitřní než zahraniční politiky a bude se týkat osudu a budoucnosti islámu v Evropě. Půjde o to, jak pevně a zda vůbec většina evropských muslimů přijme liberálně-demokratické hodnoty za své, a zda a do jaké míry se jí – ve spolupráci se všemi

ostatními nemuslimskými Evropany – podaří radikální islamisty izolovat, marginalizovat a ostrakizovat.

Současný mezinárodní systém v Evropě v rámci posledních dvacet let charakterizují mír, stabilita, prosperita, evropská integrace jak institucionální, tak územní; do konce roku 2008 vedoucí role USA ve společenství západních zemí; neschopnost Evropy samostatně ofenzivně-defenzivně řešit válečné konflikty; ústup USA od tradičních evropských spojenců po roce 2009; přítomnost Ruska coby potenciálně revizionistické evropské mocnosti a od poslední dekády i dlouhodobý politicko-vojensko-kulturní zápas s radikálním islamismem.

ČESKÁ REPUBLIKA JAKO SOUČÁST EURO-ATLANTICKÉ CIVILIZACE

Česká republika a území, na kterém se rozkládá, byly vždy součástí Západu, resp. západní civilizace, v jejím náboženském, kulturním, politickém, ekonomickém i společenském rozměru. Ono „vyrvání“ území České republiky ze západního společenství ve 20. století bylo tragickou kapitolou našich dějin, související s fenomény vražedných totalitarismů minulého století, nacismu a komunismu. V historické a civilizační perspektivě bylo období let 1939 až 1989 anomálií našich dějin. Naopak to, co roku 1939 předcházelo a to, co po roce 1989 následovalo, bylo standardem našich dějin.

Vývoj od roku 1989 lze tudíž vnímat jako návrat k normálu, ke standardu, k regulárnímu politicko-ekonomicko-kulturnímu společenskému režimu. V tomto smyslu hlavním politickým motivem polistopadových měsíců (od listopadu 1989 až k prvním regulárním svobodným a demokratickým volbám v roce 1990) bylo heslo „Zpět do Evropy“. Toto geograficky nesmyslné heslo (České země geograficky vždy byly a jsou v centru Evropy) mělo politicko-civilizační obsah. Šlo o to patřit tam, kam jsme vždy historicky patřili, ale odkud jsme byli totalitarismy 20. století vyrváni. Jak toho mělo být dosaženo? Cestou integrace do politických, mezinárodních a ekonomických struktur a organizací Západu.

Pokud jde o zahraničně-politickou orientaci, před novým svobodným státem stály na začátku 90. let 20. století čtyři možnosti: neutralistická, exkluzivně evropská, exkluzivně atlantická

Vývoj od roku 1989 lze tudíž vnímat jako návrat k normálu, ke standardu, k regulárnímu politicko-ekonomicko-kulturnímu společenskému režimu.

a dvou-pilířová, simultánně atlantická i evropská. Neutralistická by představovala rozhodnutí nestát se členem žádných mezinárodních struktur, ani EU ani NATO, usilovat o neutrální postavení uprostřed Evropy, případně představovat most mezi Západem a Východem. Exkluzivně evropská by znamenala stát se členem EU, intenzivně se podílet na evropské integraci, ale odmítnout stát se členem NATO s bezpečnostně-obrannou vazbou na USA.

Výlučně atlantická naopak mohla znamenat členství v NATO, politické a obranné spojenectví s USA, ale odmítnutí členství v EU, neochotu podílet se na evropské integraci. A konečně tady byla i čtvrtá možnost, kterou si zvolila ČR a v posledku i všechny postkomunistické, nově demokratické země střední a východní Evropy: simultánní členství v NATO i EU, současné zakotvení země v atlantických i evropských institucích, opření našeho mezinárodního postavení o pilíře dva, nikoli jen jeden.

Volba neutralistická by znamenala, že země by zůstala bez spojenců na Západě a dříve nebo později by se ocitla v gravitačním poli Ruska. Exkluzivně evropská varianta by znamenala, že země je bez spojenců, pokud jde o obranu a vojenské záležitosti, jakož i absenci jakéhokoli náhradního plánu B v případě, že by proces evropské integrace z nějakého důvodu zkolaboval. Obdobně atlantická varianta by nás ponechala bez blízkých politických partnerů na kontinentě, v němž žijeme a rovněž by neskýtala žádný náhradní plán B pro případ, že by se USA vrátily k izolacionismu.

Z výše uvedeného je zřejmé, že dvou-pilířová, současně plně atlantická i plně evropská orientace naší zahraniční politiky byla v nejlepším národním zájmu ČR a skýtala naší zemi jak maximalizaci našeho politického vlivu pokud jde o rozhodování o budoucnosti země i kontinentu, tak i cestu k nejlepším vztahům k našim sousedům, jakož i možnost alternativy, pokud by se jeden z pilířů ukázal nefunkčním. Tato varianta byla a dodnes je základním konsensem české zahraniční politiky od začátku devadesátých let minulého století až dodnes.

O skutečnosti, že byla ze všech nejvíce prozíravá a v rámci možností optimální, svědčí i fakt, že za svou ji přijala i každá další postkomunistická nově demokratická země střední a východní Evropy. Ani jedna z nich se nevydala cestou kterékoli ze tří výše zmíněných alternativ. Nicméně je možné podotknout, že dvou-pilířovou orientaci zatím nesdílejí některé země západního Balkánu. Politické

Zahraniční politika založená na plně atlantické a plně evropské orientaci je v nejlepším národním zájmu ČR. Je základem maximalizace našeho vlivu a zajištění všestranné bezpečnosti.

reprezentace sice také dospěly k tomuto konsensu, ale v důsledku zapojení do balkánských válečných konfliktů devadesátých let minulého století zatím plně nespĺňují podmínky členství v jedné nebo v druhé z obou struktur. Lze však předpokládat, že jejich zapojení do EU i NATO je otázkou času.

Již na počátku 90. let se v České republice zformoval konsenzus o tom, že prozíravou a nejlépe odpovídající národním zájmům ČR a vlastně celé střední Evropy je dvou-pilířová mezinárodní orientace na pilíř atlantický i pilíř evropský zároveň. Tento konsenzus trvá a neexistují indicie, že by měl či mohl být opuštěn.

AKTUÁLNÍ VÝZVY A HROZBY

Vzhledem k tomu, že Česká republika je v současnosti obklopena pouze přáteli a spojenci a je pevně integrována do obranných a bezpečnostních západních struktur, je jakýkoli otevřený válečný útok vůči ČR ze strany třetí země nepravděpodobný, až nemyšlitelný. Bezprostředně největší bezpečnostní hrozbou vůči ČR tedy zůstává mezinárodní terorismus, především radikálně islamistické provenience. Teroristický útok v ČR je sice méně pravděpodobný než v některých jiných západních zemích, ale vzhledem k příslušnosti ČR k Západu jej nelze vyloučit a představuje největší bezpečnostní hrozbu. S tím souvisí hrozba islámského radikalismu a radikalizace, která není nulová a ani předem vyloučená, i když je samozřejmě nižší, než v některých západoevropských zemích.

Ve střednědobé perspektivě je největší trvající hrozbou šíření zbraní hromadného ničení a raketových systémů a jejich nasazení, především jejich získání ze strany nám a našim aliančním partnerům nepřátelských režimů. Jako hrozbu nelze vyloučit ani případnou neo-imperiální recidivu Ruska. Rusko je země, v níž ekonomika není ani částečně autonomní na politické moci, nýbrž ruská ekonomika i politika tvoří jeden komplex. Rusko používá dodávky energetických surovin jako svůj politický nástroj a proto především ty země EU a NATO, které jsou stoprocentně závislé na dodávkách ruského plynu, případně ropu, jsou obzvláště zranitelné.

Nejvýznamnější výzvy a hrozby, kterým Evropa čelí, však nejsou vnějšího, nýbrž vnitřního původu. Jedná se především o změnu demografické struktury evropské populace, konkrétně o demografický propad Evropy, v důsledku čehož evropská populace stárne a vymírá.

Bezprostředně největší bezpečnostní hrozbou vůči ČR tedy zůstává mezinárodní terorismus, především radikálně islamistické provenience.

Ve střednědobé perspektivě je největší trvající hrozbou šíření zbraní hromadného ničení a raketových systémů. Jako hrozbu nelze vyloučit ani případnou neo-imperiální recidivu Ruska.

Lze anticipovat krizi sociálních systémů a změnu kulturně-civilizační demografické struktury obyvatelstva Evropy

To má a bude mít výrazné politicko-ekonomicko-kulturní dopady. Lze anticipovat krizi sociálních systémů a změnu kulturně-civilizační demografické struktury obyvatelstva Evropy.

Evropská populace stárne v tom smyslu, že průměrná délka života Evropanů se prodlužuje. To by samo osobě nebylo problémem nýbrž požehnáním, pokud by se zároveň ve společnosti rodil patřičný počet dětí, který by udržoval demografický strom věkového rozvržení populace zdravým. To však není případ dnešní Evropy, v níž celková úhrnná porodnost jedné ženy je hluboce pod 2,1 dítěte, což je průměr, který garantuje, aby populace nevymírala, respektive, aby se rodilo tolik lidí, kolik jich umírá. Evropská populace je pod hladinou pouhé reprodukce, a proto Evropa stárne i vymírá zároveň.

Tento demografický deficit představuje problém především ekonomicko-sociální. Poválečný sociální systém a smír v Evropě byl založen na systémech průběžného financování dávek, služeb, péče a penzí, který je udržitelný, pokud se v dostatečné míře rodí noví občané, kteří v produktivním věku budou pracovat a platit daně. Výpadek ročníků, které lze v Evropě posledních dekád pozorovat, způsobuje věkově-sociální krizi. Je otázkou, zda současný evropský sociální stát je vůbec udržitelný a v jaké podobě. Dlužno zdůraznit, že za problémy sociálního státu nemůže údajný „neo-liberalismus“, nýbrž právě demografický propad Evropy.

Tento propad je částečně kompenzován imigrací. Ta je však sociálně-ekonomickým řešením jen krátkodobým, neboť imigranti v post-produktivním věku budou také recipienty dávek. Pokud by imigrace měla být ekonomickým řešením, musela by být masivní, a to ve spirálovitě eskalující míře, což je však ze společenských a politických důvodů nemyslitelné. Demografický propad Evropy v kombinaci s imigrací budou mít nepochybně vliv na kulturně-civilizační strukturu a složení příští evropské populace. To bude představovat výzvu především pro elementární společenskou a politickou nutnost udržet ve společnosti politický a hodnotový smír a konsenzus, jakož i loajalitu všech občanů – bez ohledu na původ – k vlastní společnosti.

Změny demografické struktury obyvatelstva Evropy a relativní nedostatek mladých lidí v produktivním věku rovněž předznamenávají možnou stagnaci ekonomiky Evropy, především ve srovnání s rostoucími a dynamickými ekonomikami, v nichž žije množství mladých lidí ochotných a schopných výkonně pracovat za mzdy

Změny demografické struktury obyvatelstva Evropy předznamenávají možnou stagnaci ekonomiky Evropy.

nižší, než jsou v Evropě. Výzvy a konkurence ze strany Číny, Indie a dalších zemí třetího světa jsou něčím, co nastane, ba už nastává, na co bude nutné adekvátně a pružně reagovat, a to nikoli izolací od světové ekonomiky, nýbrž zefektivněním a zvýšením konkurenceschopnosti ekonomiky evropské.

A konečně, vzrůstající hrozba a problém pro Evropu představuje a představovat bude i ilegální imigrace. Kromě zřejmých problémů s ní spojených, jako je nárůst organizované či živelné zločinnosti, je ilegální imigrace především morálně-politickým problémem. Jako demokracie máme právo si vládnout podle zákonů, které si odhlasujeme. Pokud bychom se rozhodli smířit s porušováním námi přijaté imigrační politiky ze strany ilegálních přistěhovalců, jednalo by se o závažné oslabení našeho demokratického způsobu života. Odhlédneme-li od hrstky skutečně oprávněných žadatelů o azyl, pak doslova první krok, který ilegální imigrant na našem území učiní, je porušení zákona. Jak lze pak od něho očekávat, že se stane dobrým, zákony dodržujícím spoluobčanem?

Evropa nikdy nebude mít – a nikdy v minulosti neměla – naprosto restriktivní, nulovou imigrační politiku. Na druhou stranu naši občané nechtějí mít ani naprosto volné, otevřené hranice, které může kdokoli překračovat. Chceme mít nenulovou, aktivní imigrační politiku. Chceme mít imigraci legální, kontrolovanou, nikoli však nelegální. Trvání na nepřijatelnosti nelegální imigrace je zároveň trváním na tom, že demokratické rozhodování o zákonech, vláda zákona a právní stát mají smysl a mají být hájeny.

ZÁKLADNÍ ZÁJMY ČR

Základními zájmy České republiky jsou v první řadě zachování platného ústavního režimu na celém území ČR, jakož i územní celistvosti republiky. Dále je naším hlavním zájmem udržovat dobré a přátelské vztahy se všemi sousedními zeměmi ČR. Jako prostředek k tomuto cíli slouží i udržení liberálně-demokratické formy vlády u všech našich sousedů. Je tudíž naším zájmem, aby i sousední země – a ještě lépe i sousedé našich sousedů – byly liberální demokracie.

Z hlediska bezpečnosti naší i našich spojenců je důležitým zájmem ČR zachování a funkčnost Severoatlantické aliance (NATO), včetně jejího článku 5 o kolektivní obraně. Ten byl opětovně stvrzen na summitu NATO v Lisabonu v listopadu 2010, v tomto smyslu je

Vzrůstající hrozba a problém pro Evropu představuje a představovat bude i ilegální imigrace.

Zachování platného ústavního režimu.

Zachování a funkčnost Severoatlantické aliance.

NATO zároveň věrohodnou a preferovanou institucionální garancí bezpečnosti svých členů. Lisabonský summit NATO rovněž prozíravě přijal projekt protiraketové obrany za svůj vlastní, čímž se přihlásil k aktivnímu budování prevence nejvýznamnější a největší střednědobé hrozby – totiž šíření zbraní hromadného ničení a raketových systémů.

Posílení naší evropské vazby a aktivnější role ČR v EU. Udržení USA coby hlavního politického a vojenského spojence.

Důležitým zájmem ČR je rovněž udržení USA coby hlavního politického a vojenského spojence, jakož i udržení aktivní politické role USA v Evropě. Konstatujeme však oslabení zájmu USA o své tradiční evropské spojence ze strany stávající americké administrativy. Mimo jiné se i proto více než kdy předtím jeví jako důležitý národní zájem ČR – posílení naší evropské vazby a aktivnější role ČR v EU.

Realizace původních zakládajících ideálů EU, zejména plné svobody pohybu.

V rámci EU je trvalým českým zájmem definitivní realizace původních zakládajících ideálů EU, tedy plná svoboda pohybu v rámci Unie. Tedy svoboda pohybu osob, práce, služeb i kapitálu, stejná pro všechny občany EU bez ohledu na hranice členských zemí či jejich příslušnost ke konkrétním členským státům. V tomto smyslu je naším zájmem skutečná „Evropa bez bariér“. Z důvodů evropské jednoty a bezpečnosti je naším zájmem rovněž jednotná – či vzhledem k politické realitě alespoň koordinovaná – energetická politika EU. A rovněž vzájemné propojení všech evropských zemí sítí produktovodů, aby žádná evropská země nebyla izolovaná od ostatních států Evropy, které by ji tak v případě nouze mohly vlastními dodávkami pomoci.

Akcentovat důraz na lidská práva i na úrovni EU a v evropské zahraniční službě. Být v první linii obhajoby svobody slova, projevu i kritiky.

Od listopadu 1989 česká zahraniční politika z pochopitelných důvodů kladla důraz na lidská práva ve světě a jejich obhajobu. Je to už více než dvacetiletou českou zahraničně-politickou tradicí a tudíž lze říci, že i jedním ze zájmů České republiky bude akcentovat důraz na lidská práva i na úrovni EU a v zahraniční službě Unie. V rámci lidských práv má Česká republika klást hlavní důraz na zachování a obhajobu svobody slova, projevu, tisku a náboženské svobody. Tyto svobody zahrnují práva zastávat ale i kritizovat jakýkoli morální, politický, náboženský názor či životní styl a bylo by nesprávné jakoukoli kritiku vyloučit či nepřipustit pod záminkou, že ona kritika je prý „fobíí“ a „šířením nenávisti.“ Nikoli, svoboda slova a projevu, jakož i náboženská svoboda, zahrnují jak svobodu názory vyslovovat, náboženství vyznávat a životní styl zastávat, tak i svobodu je z morálních, politických či jiných náboženských přesvědčení kritizovat a nesouhlasit s nimi. Právě Česká republika jako

jedna ze střeoevropských zemí trpících v minulosti pod nacistickou i komunistickou diktaturou by měla být v první linii obhajoby svobody slova, projevu i kritiky. A v neposlední řadě v důsledku naší vlastní historie je jedním z našich zájmů i solidarita s ostatními liberálními demokraciemi ve světě. Jak se všemi liberálními demokraciemi obecně, tak především a konkrétně s těmi, které jsou zstrašovány či ohrožovány neliberálními či nedemokratickými sousedy nebo silami.

Závěrem bych rád zdůraznil, že aktivní politika České republiky vůbec, především v Evropě ale i ve světě, je obecně naším důležitým národním zájmem. A to vzhledem k reciprocitě závazků, vazeb a vztahů: rozhodnutí přítelem či spojencem nebýt by znamenalo přátele či spojence nemít. A Česká republika přátele a spojence potřebuje. Přitom přátele a spojence mít bude jen tehdy, pokud i sama bude ochotna přítelem a spojencem být. Jinými slovy, mít aktivní zahraniční politiku je neméně vitálním zájmem České republiky.

Jak říkával velký Evropan, kancléř Konrad Adenauer: „O tom, jak budeme žít, rozhoduje politika vnitřní; o tom, zda vůbec přežijeme, rozhoduje politika zahraniční.“ To platilo předtím, platí to i dnes a bude to platit vždycky.

Aktivní politika České republiky, především v Evropě je obecně naším důležitým národním zájmem.

Summary

The International and Security Environment of the Czech Republic

CHARACTERISTICS OF THE CURRENT INTERNATIONAL SYSTEM

The Czech Republic has found itself for the last 20 years in a political and international environment that can be characterised as post-communist and post cold war. It has been a period of peace, enhanced security, economic development and international cooperation. Being surrounded only by friendly neighbours, the Czech Republic has enjoyed probably the most beneficial circumstances in its entire history.

The past twenty years in Europe have been characterised by the process of integration. In the 1990s it was political integration in Western Europe beginning with the establishment of the European Union by the treaty of Maastricht. However despite its great success in preserving peace among its members, the EU was not able to prevent or resolve the bloody Balkan wars which took place in its immediate neighbourhood in the 1990s. It was only the North Atlantic Alliance which proved to be capable of stopping such conflict. Its success was demonstrated by its further enlargement. European integration on the other hand seems to be reaching its limits both in terms of geographical enlargement and political deepening. All in all,

we can say that the EU is an efficient, effective, useful and practical tool for maintaining peace, security and stability among its members and candidate countries. However, if it comes to armed conflicts, the EU without the help of the United States is unable to solve them.

The EU's reliance on the US shows just how important the role of the USA in Europe remains today even after the cold war. However, partly as a result of the international financial crisis the ability of the United States to remain a guarantor of security for its European allies has decreased. In addition the new US administration under President Obama is also less willing to be a leader within the community of western countries. In fact the foreign policy under President Obama can be defined as the most neo-isolationist policy for the last seventy years.

There are another two factors which define the international environment in which the Czech Republic finds itself; an increasingly assertive Russia and radical Islamism. Today's Russia can be defined as a hybrid autocratic oligarchy and populist non-liberal democracy in terms of internal politics, and a potential revisionist and neo-imperialist country in terms of foreign policy. Both characteristics appeared during the Presidency of Vladimir Putin and have proved to be equally appropriate during his role as the Prime Minister. Clear examples of the increased aggressiveness of Russia are the Cyber attacks against Estonia in 2007 and the war and its partial occupation of Georgia in 2008.

Last but not least, the conflict between radical Islamism against the West after 2001 also characterises the current international environment. Although this conflict has many forms, including terrorism (Madrid, London), military operations (Afghanistan) and ideological propaganda (radicalisation of Muslims in Europe), the most critical question is whether and to what extent will the majority of Muslims in Europe embrace liberal-democratic values.

THE CZECH REPUBLIC AS A PART OF EURO-ATLANTIC CIVILIZATION

The Czech Republic, and Czech lands in the past, has always been part of the West or Western Civilisation in terms of its religion, culture, politics, economics and society. The Develops that have taken place after 1989 can therefore be considered as a return to

a regime that is normal, standard and regular for the Czechs. Already in the early 1990s a wide consensus was formed in the Czech Republic that the best policy shall be based upon following a two-pillar international orientation: the country should rely equally on its Atlantic (USA and NATO) as well as European (EU) partnership. This simultaneous fully Atlantic and fully European orientation is consensually considered the best strategy for the Czech Republic (and actually all Central European countries). It forms the basis for maximizing Czech influence as well providing assurances with regards its security.

CURRENT CHALLENGES AND THREATS

Given the fact that the Czech Republic is surrounded only by friends and allies and is firmly integrated into Western security structures, any open armed attack from a third country is highly improbable or even unthinkable. Therefore the highest security threat for the Czech Republic remains international terrorism, especially in the form of radical Islamism. From a medium term perspective the greatest persisting threat is represented by the proliferation of the weapons of mass destruction. Also the neo-imperialist tendencies of Russia as a potential threat cannot be neglected.

However, the most pressing challenges and threats Europe is facing today are not of an external nature. They have rather of internal origin. One of the greatest challenges is the change of the demographic structure of the European population, or a demographic decline of Europe characterised by aging and population decline of the European population. As a consequence a crisis of social systems, potential economic stagnation as well as a restructuring of the cultural and civilisational nature of European inhabitants can be anticipated. Another serious problem and a threat for Europe is the increasing rate of illegal immigration.

BASIC INTERESTS OF THE CZECH REPUBLIC

The basic interest of the Czech Republic is in the first place preservation of its liberal-democratic constitutional system. Another main interest of the country is to maintain good and friendly relations with all its neighbouring countries which means support for

the preservation of the liberal-democratic nature of their governments. Since integration into Atlantic and European structures is the main guarantor of our security, it is in the interest of the Czech Republic to support and maintain a good functioning relationship between NATO and the European Union.

In the current international environment it is especially important to make efforts to keep the USA as Europe's and the Czech Republic's main political and military ally. At the same time it is essential to strengthen our European dimension and become more active in the European Union. Within the EU there are a number of priorities to focus on which can be summarized in the slogan of our EU Council Presidency in 2009: "Europe without Barriers". Especially in the Czech Republic's interest is the realization of the original basic ideals of European integration, namely freedom of movement. Drawing from our historical experience we should promote a focus on human rights at EU level and in its external policy. We should be the first in line in the fight for freedom of speech, expression and criticism.

Given the basic geo-political and economical characteristics of the Czech Republic, its most important national interest is a proactive European policy.

A great European and a founding father of European integration, Chancellor Konrad Adenauer used say: "The way we will live is determined by domestic policy, but whether we will survive at all is determined by foreign policy."

Kapitola 2

Vize Evropské unie podle České republiky a její základní priority

Lukáš Macek

Lisabonská smlouva završila téměř deset let trvající intenzivní debatu o budoucnosti Evropské unie a vyjednávání o reformě jejího smluvního základu. Až na dílčí aspekty týkající se Hospodářské a měnové unie pravděpodobně na delší dobu stabilizovala stav dělby kompetencí uvnitř EU a právní vymezení jejího institucionálního fungování. Dnem vstupu Lisabonské smlouvy v platnost se však otevřelo období srovnatelné důležitosti: naplňování její litery v každodenním politickém životě Unie. Př. českou politickou reprezentací tak stojí otázka, jaký vývoj „po-lisabonské“ EU je z hlediska českých zájmů optimální. Následující stránky přináší pokus o načrtnutí základní odpovědi na tuto otázku na základě srovnání několika možných scénářů, podle kterých se může EU v rámci Lisabonskou smlouvou stanovených pravidel vyvíjet.

Je třeba zdůraznit, že žádný scénář sám o sobě nezajistí naplnění českých zájmů, pokud se o to nedokážeme přičinit vlastní aktivitou a schopnostmi. Je především na české politické reprezentaci, aby dokázala úspěšně „hrát“ na evropském politickém hřišti a využívat všech možností, které Česká republika jako členský stát EU k prosazování svých zájmů má. V případě naší pasivity či

Žádný scénář sám o sobě nezajistí naplnění českých zájmů, pokud se o to nedokážeme přičinit vlastní aktivitou a schopnostmi.

Je především na české politické reprezentaci, aby dokázala úspěšně „hrát“ na evropském politickém hřišti a využívat všech možností, které Česká republika jako členský stát EU k prosazování svých zájmů má.

Lze identifikovat čtyři základní a vzájemně silně propojené přínosy evropské integrace pro Českou republiku.

Evropa jako prostor vlády práva.

neschopnosti je svým způsobem lhostejné, který scénář se prosadí: ať už se Evropa bude ubírat jakýmkoli směrem, budou o tom rozhodovat jiní, za našeho pasivního přihlížení. Níže rozvíjené úvahy proto vycházejí z předpokladu, že česká politická reprezentace a státní správa, ale na své úrovni i většina českých občanů či podniků, dokážou zakomponovat evropský rozměr do svého uvažování i jednání a budou s to se na evropské úrovni aktivně a efektivně prosazovat. Cílem tohoto textu je pomoci definovat scénář, který nám dá k takovému aktivnímu uchopení evropských příležitostí co nejširší prostor.

ZÁKLADNÍ PILÍŘE ČESKÉHO ZÁJMU V EVROPĚ TVÁŘÍ V TVÁŘ (NE)INTEGRACI

Ještě před analýzou jednotlivých scénářů a jejich zhodnocení z hlediska českých zájmů je důležité se pokusit shrnout základní parametry, dle kterých lze měřit (ne)výhodnost procesu evropské integrace z hlediska zájmů České republiky a jejích občanů.

Česká republika je středně velkou zemí EU. Je lehce podprůměrná z hlediska ekonomického rozvoje a silně exportně zaměřená. Ze zeměpisného i historicko-kulturního hlediska má v dnešní EU výrazně centrální pozici. S ohledem na tento obecný profil i na specifické historické zkušenosti a ekonomické charakteristiky lze identifikovat čtyři základní a vzájemně silně propojené přínosy evropské integrace pro Českou republiku oproti situaci, kdy by se evropský kontinent vyvíjel bez politické a hospodářské integrace.

1. Evropa jako prostor vlády práva (oproti situaci, kdy by byla prostorem, založeném na ryzí realpolitice, na svévoli regionálních velmocí a na právu silnějšího): pro ČR je přínosné, když jsou vztahy mezi státy, občany i právníky osobami v Evropě upraveny jednotným a vymahatelným právem, které je utvářeno a uplatňováno za rovnoprávné, plné a relevantní účasti české politické reprezentace (např. unijní právo zamezující svévolným protekcionistickým krokům jednotlivých států zejména díky roli nezávislých nadnárodních institucí – Evropské komise a Soudního dvora).

Evropská integrace samozřejmě neznamená naprostý konec tradiční realpolitiky a poměrů sil mezi většími a menšími zeměmi našeho kontinentu. Ale zásadním způsobem do tohoto tradičního fungování mezinárodních vztahů vnáší prvky vzájemné-

ho respektu, ochoty ke kompromisu, preference pro nesilová řešení a úcty ke společně domluveným pravidlům. Vliv každé země je pochopitelně i nadále dán z velké části její demografickou, hospodářskou, politickou i vojenskou silou, ale každý členský stát EU získává nové záruky, že jeho zájmy nebudou ignorovány, i nové nástroje, kterými může uplatňovat svůj vliv (zejména prosazování se skrze unijní instituce, díky síle osobností, které jej v nich reprezentují či na základě své schopnosti získat vlivné unijní instituce a členské státy na svou stranu).

2. **Evropa jako prostor svobodných příležitostí a rovných práv občanů** (oproti situaci, kdy svobodné příležitosti a rovná práva občanů končí na hranicích jejich národních států): je v zájmu českých občanů, aby se mohli plně a svobodně realizovat nejen na území své země, ale všude v Evropě – což je zaručeno především zákazem diskriminace na základě národnosti, který je jedním z pilířů unijního práva. Český student, podnikatel, uchazeč o zaměstnání či důchodce má na celém území EU prakticky stejná práva jako občan daného členského státu a tato práva může účinně vymáhat¹.
3. **Evropa jako vnitřní trh** (oproti situaci, kdy by byl evropský prostor rozkouskovaný na množství národních – více či méně omezených – trhů): je v našem zájmu, aby české subjekty měly pro svůj rozvoj co nejširší prostor, který není jen pouhou zónou volného obchodu, ale skutečně funkčním integrovaným trhem. Jinými slovy: je v našem zájmu, aby pro české firmy byl jejich „domácím trhem“ hospodářský prostor čítající více než půl miliardy obyvatel, soustřeďující zhruba 28 % světového HDP.
4. **Evropa jako hráč schopný prosadit své zájmy na světové scéně** (oproti situaci, kdy se každý evropský stát snaží v mezinárodních vztazích prosadit sám): je v našem zájmu, aby námi spoluutvářená a spolufinancovaná Evropa byla aktivním a úspěšným hráčem v utváření mezinárodních standardů v politické a hospodářské oblasti, schopná prosadit se tváří v tvář jiným hráčům kontinentálních rozměrů.

Vliv každé země je pochopitelně i nadále dán z velké části její demografickou, hospodářskou, politickou i vojenskou silou, ale každý členský stát EU získává nové záruky, že jeho zájmy nebudou ignorovány, i nové nástroje, kterými může uplatňovat svůj vliv.

Evropa jako prostor svobodných příležitostí a rovných práv občanů.

Evropa jako vnitřní trh.

Evropa jako hráč schopný prosadit své zájmy na světové scéně.

¹ Tato rovnost byla částečně narušena přechodnými obdobími vyjednanými při vstupu do EU; jedná se však o dočasné a pevnými termíny omezené výjimky.

Toto jsou čtyři pilíře², na kterých by měl stát náš postoj vůči Evropské unii a s ohledem na něž bychom měli utvářet své každodenní působení na její půdě. Z tohoto hlediska je též třeba uvažovat o možných budoucích scénářích vývoje Evropské unie jako celku.

MOŽNÉ SCÉNÁŘE VÝVOJE EU

Bylo by chybné se omezit na pouhou otázku institucionálního fungování a na obecnou otázku „finality“ integračního procesu, tj. na debatu o míře příklonu k mezivládnímu či naopak federálnímu modelu

Mluvíme-li o budoucím vývoji EU, bylo by chybné se omezit (jak se to často v naší politické diskusi stává) na pouhou otázku institucionálního fungování a na obecnou otázku „finality“ integračního procesu, tj. na debatu o míře příklonu k mezivládnímu či naopak federálnímu modelu. Toto je nepochybně podstatný, ale jen dílčí aspekt. Pro definici možných scénářů dalšího vývoje EU proto navrhneme vzít v potaz celkem pět podstatných aspektů:

1. **Efektivita/funkčnost/relevance:** jak efektivní budou rozhodovací procesy a nakolik budou členské státy brát Unii vážně? Bude EU výhradním rámcem, ve kterém se budou řešit podstatné evropské problémy, nebo naopak budou státy čím dál častěji své problémy řešit mimo oficiální struktury EU? Zde lze identifikovat tři hlavní scénáře:
 - funkční a efektivní Unie relevantní v plném rozsahu svých kompetencí („silná EU“)
 - funkční a efektivní Unie relevantní jen v některých oblastech svých kompetencí („oslabená EU“)
 - nefunkční a neefektivní, tím pádem i celkově stále méně relevantní EU („slabá EU“).
2. **Institucionální vývoj:** k jaké formě svého vnitřního uspořádání a fungování se bude EU vyvíjet? Zde lze identifikovat šest hlavních scénářů:
 - zachování současné míry a formy integrace, ovšem zavádění Lisabonské smlouvy do praxe způsobem, který posiluje mezivládní logiku fungování EU – tedy např. posilování role Evropské rady na úkor Evropské komise („lisabonský status quo s mezivládní tendencí“)

² Různé vlády ČR, dle svého politického zabarvení a aktuálních potřeb, pochopitelně nastolují a budou i nadále nastolovat řadu dalších, více či méně konsenzuálních a dílčích zájmů, což je naprosto legitimním a zdravým důsledkem volné politické soutěže. Cílem tohoto textu je zůstat v maximální možné míře na úrovni definice národních zájmů, která přesahuje ideové rozdíly mezi jednotlivými politickými silami hlásícími se k základním hodnotám a principům našeho státu.

- zachování současné míry a formy integrace, ovšem zavádění Lisabonské smlouvy do praxe způsobem, který naopak posiluje komunitární logiku fungování EU – tedy zejména např. posilování role Evropské komise a Evropského parlamentu či politizace fungování EU („lisabonský status quo s komunitární tendencí“)
 - postupná paralýza institucí, prohlubování vnitřních rozporů vedoucí k postupnému rozpadu EU, resp. k její proměně v ryze formální strukturu bez reálné schopnosti rozhodovat o podstatných věcech („plíživá dezintegrace“)
 - zásadní politická krize vedoucí k zastavení integrace a rozpadu EU („rychlá dezintegrace“)
 - posun k ještě hlubší formě integrace – směrem k modelu klasické federace („federalizace“)
 - kombinace dvou či více z předchozích scénářů na základě rozdělení EU na dvě či více skupin členských států s rozdílnou mírou a/či formou integrace („vícerychlostní Evropa“).
3. **Rozšiřování:** jak dalece (pokud vůbec) se EU bude dále rozšiřovat? Zde se rýsují tři hlavní scénáře:
- dlouhodobé odložení jakéhokoli rozšíření, s výjimkou Chorvatska („stop-stav“)
 - rozšíření jen o západní Balkán a eventuálně země Evropského hospodářského prostoru („doplňkové rozšíření“)
 - rozšíření o Turecko, Ukrajinu či dále na východ/jih („radikální rozšíření“)
4. **Hospodářský vývoj:** zvládne EU – a jakým způsobem? – přizpůsobení se novým hospodářským poměrům sil ve světě a zůstane jedním z jeho prosperujících a dynamických hospodářských pólů? Nebo tento proces nezvládne a začne ztrácet své dosavadní pozice? Zde lze identifikovat dvě série vzájemně různě kombinovatelných scénářů:
- otázka míry integrace EU z hlediska hospodářských politik a strategií
 - ryze samostatný postup členských států (neintegrace)
 - relevantní koordinace v rámci EU (koordinace)
 - vznik „evropské hospodářské vlády“ (integrace)
 - otázka zaměření těchto politik a strategií
 - snaha o radikální změnu hospodářského modelu, více či méně radikální rezignace na hospodářský růst, nadřazení

environmentálních cílů těm hospodářským („environmentalistický model“)

- snaha zachovat status quo a konkurenceschopnost Evropy stavět na různých formách protekcionismu, preference sociálního státu oproti hospodářské dynamice či dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, důraz na roli státních intervencí; environmentální cíle pojímané částečně i jako protekcionistický nástroj („sociálně-demokratický model“)
- snaha postavit konkurenceschopnost Evropy na strukturálních reformách, ochota přehodnotit model sociálního státu, důraz na udržitelnost veřejných financí a na funkčnost tržních mechanismů; environmentální cíle pojímané jako příležitost pro podnikání a inovace („liberální model“).

Z hlediska České republiky se jako optimální jeví tato kombinace nastíněných scénářů:

- *efektivita, funkčnost a relevance: silná EU*
- *institucionální vývoj: lisabonský status quo s komunitární tendencí*
- *rozšiřování: doplňkové rozšíření*
- *hospodářský vývoj: koordinace a liberální model)*
- *mezinárodní role: efektivně koordináční role EU a transatlantické partnerství.*

5. **Mezinárodní role:** bude EU jako taková aktivním a relevantním hráčem – politickým, ekonomickým i kulturním – na světové scéně nebo bude vnější působení Evropy stát výhradně na politikách jednotlivých států? Zde se jeví jako podstatné tyto dvě série vzájemně kombinovatelných scénářů:

- otázka míry integrace v oblasti vnějšího působení
 - funkční a aktivní EU postupně vytěsňující aktivity členských států („dominantní role EU“)
 - funkční a aktivní EU efektivně koordinující a doplňující aktivity členských států („efektivně koordináční role EU“)
 - EU hrající jen formální roli na mezinárodní scéně („formální role EU“)
- otázka základní zahraničně-politické orientace
 - EU jako doplňkový spojenec a chráněnc globální supermoci USA; sázka na individuální členství jednotlivých států EU v NATO, rezignace na projekt evropské obrany („transatlantická závislost“)
 - EU jako strategický partner USA schopný samostatné aktivity s cílem vybudovat globální leadership „západního společenství“; budování evropské obrany jakožto integrovaného evropského pilíře NATO („transatlantické partnerství“)
 - EU usilující o specifickou, vůči USA nezávislou (až konfrontační) roli s cílem vytvořit „multipolární“ model meziná-

rodních vztahů; budování evropské obrany jako alternativy k NATO („multipolární ambice“).

PRIORITY PRO ČESKOU REPUBLIKU

Z hlediska výše popsaných charakteristik České republiky se jako optimální jeví tato kombinace nastíněných scénářů:

- efektivita, funkčnost a relevance – silná EU
- institucionální vývoj – lisabonský status quo s komunitární tendencí
- rozšiřování – doplňkové rozšíření
- hospodářský vývoj – koordinace a liberální model
- mezinárodní role – efektivně koordinační role EU a transatlantické partnerství.

Důvody pro výběr právě těchto scénářů vycházejí z úvahy o prioritách, které v dnešním kontextu odpovídají výše uvedeným pilířům českých zájmů v Evropě. Jde především o tři základní priority:

- první priorita souvisí s výše zmíněnými politickými aspekty (č. 1, 2 a 3 – efektivita, funkčnost & relevance; institucionální uspořádání; rozšiřování): **udržet a posilovat akceschopnou jednorychlostní EU kontinentálního rozměru;**
- druhá priorita souvisí s výše zmíněnými ekonomickými aspekty (č. 4 – hospodářský vývoj): **prosazovat EU schopnou prosadit se v globální konkurenci a dlouhodobě zůstat hospodářsky silným, prosperujícím a dynamickým regionem;**
- třetí priorita souvisí s výše zmíněnými mezinárodněpolitickými aspekty (č. 5 – mezinárodní role): **prosazovat EU jako silného hráče na mezinárodní scéně a strategického partnera USA v rámci transatlantického společenství založeném na liberálně-demokratických hodnotách a efektivně prosazujícím tyto hodnoty ve světě.**

Tři základní priority: udržet a posilovat akceschopnou jednorychlostní EU kontinentálního rozměru; prosazovat EU schopnou prosadit se v globální konkurenci a dlouhodobě zůstat hospodářsky silným, prosperujícím a dynamickým regionem; prosazovat EU jako silného hráče na mezinárodní scéně a strategického partnera USA v rámci transatlantického společenství založeném na liberálně-demokratických hodnotách a efektivně prosazujícím tyto hodnoty ve světě.

Priorita č. 1: udržet a posilovat jednorychlostní EU kontinentálního rozměru

Tuto prioritu lze také formulovat takto: nepromarnit historickou příležitost roku 2004, kdy země střední a východní Evropy dostaly příležitost plně se zapojit do poválečného integračního

procesu. Z jeho základní logiky (smíření mezi vítězi a poraženými z II. světové války a vytvoření evropského politicko-ekonomického uspořádání, které co možná nejlépe vyloučí možnost opakování vnitroeuropejských konfliktů) v něm měly své plné místo³, ale kvůli historickému kontextu Studené války z něj byly na čtyřicet let vyloučeny. V nadcházejících letech se definitivně ukáže, zda toto umělé rozdělení Evropy lze překonat, nebo zda střední Evropa (či její část) může znovu být odtržena – ať už hlavně svým přičiněním či vlivem vnějších okolností – od evropského Západu.

Proč by si Česká republika měla vytyčit tuto prioritu? Logicky to vyplývá z výše definovaných pilířů našich zájmů v Evropě:

- Evropská unie ztělesňuje uspořádání, které v historicky nevídané míře zaručuje vládu práva ve vztazích s ostatními evropskými státy a jednotný vnitřní trh;
- EU by měla být „jednorychlostní“, neboť jen takové uspořádání zaručuje rovnost práv a příležitostí na úrovni států i občanů (neexistence dělení států a občanů na první a druhou kategorii) i dostatečnou solidaritu mezi všemi členskými státy;
- EU by měla být „kontinentálního rozměru“, neboť ten zaručuje nejen maximalizaci prospěchu z existence vnitřního trhu, ale především vytváří širší manévrovací prostor pro prosazování českých zájmů. Česká republika se v rámci EU-27(+) dostává do výhodné centrální pozice nejen geograficky, ale též svou politikou a hospodářskou vahou i orientací.

Evropská unie ztělesňuje uspořádání, které v historicky nevídané míře zaručuje vládu práva ve vztazích s ostatními evropskými státy a jednotný vnitřní trh.

Podívejme se nyní prizmatem této priority na výše zmíněné scénáře týkající se tří klíčových politických aspektů (efektivita & relevance, instituce, rozšiřování).

Máme chtít efektivní, funkční a relevantní EU?

Jak logicky plyne z dříve řečeného, odpovědí je jasné „ano“. V zájmu České republiky je silná EU, která efektivně vykonává kompetence, které jí byly členskými státy svěřeny. Všechny své kompetence a nic víc, než své kompetence.

³ Jak to dokládají i citáty „otců zakladatelů“ evropské integrace, např.: „Co nejuplněnější účast všech evropských zemí na trvalém uspořádání Evropy musí být definitivním a nejvyšším cílem našeho úsilí.“ (Konrad Adenauer, projev před Radou Evropy, 10/12/1951). „Musíme Evropu vybudovat nejen v zájmu svobodných národů, ale také abychom v ní mohli přivítat národy z Východu, které – až budou osvobozeny od poroby, kterou doposud zakoušely – by nás požádaly o přistoupení a o naši morální podporu.“ (Robert Schuman, France Forum, n° 52, listopad 1963)

Neakceschopná či neefektivní EU, resp. EU, která sice formálně funguje, ale skutečná řešení jsou domlouvána a realizována jednotlivými státy mimo její rámec, totiž nejenže nemá pro ČR valného významu, ale představuje nezanedbatelné riziko.

Taková unie především nenaplnuje výše definované české zájmy: EU by se stala pouhou fasádou, budící iluzi, že se evropské problémy řeší na principu vlády práva a rovnosti mezi jednotlivými zeměmi a jejich občany. Ve skutečnosti by se však problémy řešily jinde a tradičními metodami mezistátního vyjednávání na principu holého poměru sil. Nejedná se přitom o teoretickou úvahu a plané obavy. Například v kontextu hospodářské krize, na počátku roku 2009, francouzský prezident dával najevo tendence k protekcionistickým řešením v oblasti automobilového průmyslu, jejichž realizace by mohla vést k přímému ohrožení ekonomiky České republiky či Slovenska. Bez existence práva EU, úcty k němu a role Evropské komise by ČR či Slovensko měly velmi omezené prostředky, jak těmto řešením zabránit. Naopak existence těchto faktorů jim nejenže zabránila, ale vedla k tomu, že francouzská podpora automobilovému průmyslu („šrotovné“) přímo pomohla i automobilovému průmyslu na našem území. Obdobný, avšak varovnější příklad lze najít ve vztahu ke třetím zemím. Podíváme-li se například na vztahy s Ruskem, je zcela zřejmé (a pochopitelné), že se ruská strana snaží ignorovat EU a jednat s jednotlivými zeměmi EU na bilaterální úrovni; a je rovněž zřejmé, že pro některé členské státy existuje velké pokušení na tuto hru přistoupit. EU tak má formálně dohodnutou společnou strategii vůči Rusku a měla by vůči svému východnímu sousedovi vystupovat jednotně, ale v praxi si některé členské státy hrají vlastní hru⁴, aniž by braly v potaz zájem ostatních zemí a EU jako celku⁵.

Nefunkční a vlastními členy nerespektovaná Unie je pro nás riziková též proto, že v konečném důsledku by s velkou pravděpodobností vedla k vícerychlostnímu modelu, jehož nevýhodnost pro ČR je ana-

V zájmu České republiky je silná EU, která efektivně vykonává kompetence, které jí byly členskými státy svěřeny. Všechny své kompetence a nic víc, než své kompetence.

Nefunkční a vlastními členy nerespektovaná Unie je pro nás riziková.

4 Viz. rusko-německý projekt plynovodu, ignorující postoj a zájmy Polska. Německý zájem se v této citlivé oblasti vyjádřil tradičním způsobem, navzdory jinak velmi silnému německému závazku vůči evropské integraci. Na druhou stranu nelze tento přístup kritizovat a v jiných, pro zbytek EU citlivých, tématech tvrdit, že se jedná o bilaterální problém, do kterého nikomu jinému nic není, jako to předvedla například česká vláda v otázce protiraketové obrany.

5 Mimochodem, srovnání těchto dvou příkladů (jeden, ryze pozitivní, týkající se komunitární metodou utvářených a vymáhaných pravidel vnitřního trhu; druhý, méně jednoznačný, týkající se mezivládní společné zahraniční politiky a zatím prakticky neexistující společné energetické politiky) dobře ilustruje zásadní rozdíly mezi komunitární metodou, mezivládním přístupem či absencí integrace – viz níže.

lyzována níže. Frustrace části členských zemí z nefunkční „velké“ Unie by logicky vedla ke zvyšující se poptávce po vytvoření „malé“, leč funkční EU.

Unie nemůže fungovat na principu, že si z ní každý stát bere jen to, co se mu zrovna hodí.

Rozsah kompetencí svěřených Unii je racionální a je v zájmu České republiky, aby Unie byla s to je vykonávat v plné šíři, aniž by je překračovala. Unie je totiž vnitřně silně politicky provázaný projekt, kde vše souvisí se vším. Podporovat např. jen vnitřní trh, ale snažit se blokovat společnou zahraniční politiku či koordinaci hospodářských politik, je krátkozraké. Unie nemůže fungovat na principu, že si z ní každý stát bere jen to, co se mu zrovna hodí. Nelze vyžadovat férové uplatňování principů vnitřního trhu a zároveň popírat jakoukoli politickou solidaritu. A už vůbec nelze jednou politickou solidaritu popírat a podruhé se jí zase dovolávat, jak se nám to zrovna hodí⁶.

Česká republika by měla být stabilním a věrohodným zastáncem úcty k platným smlouvám a pravidlům, podporovat unijní instituce v jejich snaze férově vymáhat evropské právo i odvážně a hlasitě je kritizovat, pokud tak nečiní.

V rozvolněné Unii, kde by pravidla byla vykládána účelově a na základě krátkodobých, úzce pojatých zájmů, by vždy nakonec menší země tahaly za kratší konec provazu. Banalizace takového postoje k členství v Unii je proto v přímém rozporu s naším zájmem. Česká republika by měla být stabilním a věrohodným zastáncem úcty k platným smlouvám a pravidlům, podporovat unijní instituce v jejich snaze férově vymáhat evropské právo i odvážně a hlasitě je kritizovat, pokud tak nečiní, nebo pokud dochází k jakémukoli nelояálnímu či evropskému právu a solidaritě odporujícímu chování na straně členských států. Hrát takovou roli však lze jedině tehdy, když budeme pravidla hry a solidaritu sami příkladně cítit.

Jaké institucionální uspořádání?

Likvidace integračního modelu evropského uspořádání by znamenala posílení principů tradiční realpolitiky.

V prvé řadě je radno se vyhnout jakékoli formě dezintegrace. Likvidace integračního modelu evropského uspořádání by znamenala posílení principů tradiční realpolitiky, tj. větší riziko návratu k právu silnějšího a k nestabilitě. Česká republika by ztratila vliv na utváření celoevropských pravidel a standardů. Došlo by též bezpochyby k znovuotevření otázky geopolitického zakotvení střední Evropy mezi Západem a Východem. To vše tím spíše, že neúspěch integračního procesu by nepochybně vyvolal nemalé napětí a frustraci mezi evropskými zeměmi a jejich politickými elitami, posílení radikálních politických sil, které dlouhodobě o likvidaci evropské

⁶ Např. české předsednictví správně kritizovalo zmíněné tendence k protekcionismu v kontextu hospodářské krize – tj. tendence k neplnění evropských závazků, ale tato kritika by byla bývala mnohem věrohodnější, kdyby česká vláda byla zároveň schopna dostát svým závazkům ve věci ratifikace Lisabonské smlouvy.

integrace usilují, a naopak oslabení státoporných politických stran, které integrační model vždy prosazovaly. Dezintegrace EU by byla samozřejmě též povzbuzením pro všechny, kdo pociťují nostalgii po evropském uspořádání z let 1945–89 a usilují o alespoň částečný návrat k tehdejší sféře vlivu. Pro Českou republiku a obecněji celou střední Evropu by tento scénář byl o to složitější, že by s velkou pravděpodobností byl vnímán v západní Evropě i mimo Evropu jako výsledek neschopnosti a destruktivity „nových“ členských zemí, což by jen posílilo předsudky vůči tomuto regionu, považovanému za nestabilní a nedůvěryhodnou periferii.

I „vícerychlostní“ model Evropské unie by byl svým způsobem dezintegrací⁷ a tudíž, byť v menší míře, proti němu mluví všechny vyjmenované argumenty. Velmi bezprostředně by však také pro ČR znamenal nepříjemné dilema: zařadit se do „jádra“ EU nebo zůstat na její „periferii“? V „jádro“ by nám mohlo být poněkud těsno: logicky by v něm dominoval francouzsko-německý tandem, měli bychom tam užší a méně rozmanitý výběr potenciálních spojenců. Navíc bychom se nejspíše stali jedním z nejhudších členů „jádra“ a ztratili již zmíněné všestranně centrální postavení, kterého se nám dostává v rámci EU-27. Pokud by nás však tyto a další důvody vedly k zařazení se do „pomalejší rychlosti“, tj. na periferii EU, ztratili bychom zásadní kus svého vlivu na dění EU a stali se státem (a občany) EU druhé kategorie. Zůstali bychom v silovém poli „jádra“, ale s omezeným vlivem na jeho rozhodování. A míra solidarity zemí „jádra EU“ s námi by byla pochopitelně slabší, jak v hospodářské, tak v politické a bezpečnostní oblasti.

Odmítnout je třeba i – v dnešním kontextu ostatně velmi nepravděpodobný – model federalizace EU. Nejenže lze pochybovat o funkčnosti federálního modelu amerického či německého typu v kontextu EU (s ohledem na zakořeněnost národních států, neexistenci společného jazyka, atd.), ale je navíc zřejmé, že v dohledné době by eventuální federalizace EU zákonitě vedla buď (a nejspíše) k vícerychlostnímu modelu, nebo k velkému riziku

I „vícerychlostní“ model Evropské unie by byl svým způsobem dezintegrací.

Odmítnout je třeba i – v dnešním kontextu ostatně velmi nepravděpodobný – model federalizace EU.

7 Myšlenka „vícerychlostní Evropy“ existovala již u „otců zakladatelů“: výše citovaný projev Konrada Adenauera pokračoval těmito slovy: „Naproti tomu se domnívám, že tento cíl velmi dobře umožňuje existenci určitých užších pout, méně rozsáhlých okruhů uvnitř velké Evropy. Myslím, že budou existovat určitá společenství, která budou ustavena intenzivnějším, hutnějším způsobem.“ Avšak zatímco v kontextu 50. let, kdy integrace začínala na nule, šlo o pozitivní vizi nezbytnou pro spuštění celého procesu, dnes by „vícerychlostní“ Evropa nepochybně byla krokem zpět oproti současnému stavu.

konfliktů, paralýze a následnému řešení problémů mimo rámec EU, která by se stala sice možná na papíře „federální“, ale v praxi jen formální, prázdnou skořápkou.

Uspořádání nastolené Lisabonskou smlouvou (konsolidace a dílčí prohloubení integrace v silné kontinuitě s modelem nastaveným předchozími smlouvami od roku 1957) se proto jeví jako optimální. Jedná se totiž především o kompromis, který dokázal udržet jednotu EU: udržel na palubě jak německo-francouzský tandem, tak i Velkou Británii; jak jádro zakládajících členů, tak i jednotlivá periferní křídla Unie (středomořské, skandinávské, středoevropské). Několik historicky daných vícerychlostních prvků bylo nutno zachovat (nejrůznější výjimky, zejména pro Velkou Británii či Dánsko), ale zůstávají omezené a netýkají se institucionálního jádra Unie⁸. Pravidla pro zavádění „posílené spolupráce“ jsou dostatečně svazující, aby nehrozilo nebezpečí svévolného postupu malé skupiny států na úkor zájmů celku, resp. vzniku uzavřených „klubů“ uvnitř Unie.

Lisabonská smlouva též potvrzuje rozumnou rovnováhu mezi malými a velkými státy v rozhodovacích procesech. Přejít na systém dvojí většiny oproti systému z Nice zvyšuje počet možných „vítěznych koalic“ a omezuje počet kombinací, které umožňují určité rozhodnutí zablokovat. Tento vývoj lze samozřejmě interpretovat jako oslabení jednotlivých členských států. A z ryze aritmetického hlediska lze dokonce tvrdit, že hlas České republiky oslabil. Z důkladného srovnání obou systémů (Nice a Lisabon) v celé jejich šíři však plyne závěr, že základní rovnováha mezi členskými státy zůstává zachována⁹. V obecné rovině platí, že je snazší určité rozhodnutí prosadit a naopak obtížnější je zablokovat. V kombinaci s faktem, že Lisabonská smlouva podstatným způsobem rozšiřuje počet oblastí, kde lze hlasovat kvalifikovanou většinou to znamená, že hodnocení reformy rozhodovacích procesů závisí na obecném postoji k Evropské unii. Z pohledu země, která a priori předpokládá, že bude ve většině případů proti navrhovaným rozhodnutím a s omezeným

Z pohledu země, která nemá zájem na akceschopnosti EU a chce zůstat pasivní, jsou Lisabonskou smlouvou zavedené změny spíše negativní. Naopak považujeme-li za podstatné, aby EU byla akceschopná, a máme-li ambici být spíše na straně těch, kdo prosazují konkrétní návrhy a aktivně prosazují své zájmy a priority, změny jsou veskrze pozitivní.

8 S nikoli nepodstatnou výjimkou Hospodářské a měnové unie, kde Lisabonská smlouva – a hlavně pak nejnovější vývoj debaty o pravidlech eurozóny – posiluje specifické postavení zemí eurozóny: právě zde dnes leží největší potenciál (či spíše riziko, vzhledem k výše řečenému) pro směřování k vícerychlostnímu vývoji EU.

9 Jediné relevantní oslabení z individuálního hlediska konkrétního členského státu lze konstatovat u Polska a Španělska. Je však otázkou, zda postavení těchto dvou zemí téměř na roveň čtveřice největších států EU v rámci kompromisu z Nice (2 000) bylo legitimní.

počtem spojenců, respektive z pohledu země, která nemá zájem na akceschopnosti EU a chce zůstat pasivní, jsou Lisabonskou smlouvou zavedené změny spíše negativní. Naopak považujeme-li za podstatné, aby EU byla akceschopná, a máme-li ambici být spíše na straně těch, kdo prosazují konkrétní návrhy a aktivně prosazují své zájmy a priority, změny jsou veskrze pozitivní.

K tomuto konstatování je třeba připojit tři nuance. Zaprvé je třeba si uvědomit, že zájmové koalice uvnitř EU jsou velmi proměnlivé. Tato skutečnost je základní pojistkou proti obavě, že by se skupina velkých států proměnila v jakési direktorium, které by celé Unii diktovalo svou vůli. Je v našem zájmu tento stav udržovat, a to jednak úsilím o zachování jednorychlostní a kontinentální Unie (viz výše), jednak svou schopností být aktivním a konstruktivním hráčem v seskupování ad hoc koalic. Dlouhodobé nekooperativní a dogmatické chování určitého počtu států by samozřejmě naopak mohlo vést ostatní státy ke snaze Unii rozdělit dle dvourychlostního modelu, resp. se snažit o domluvu bez států, o kterých je dopředu jasné, že řeknou „ne“, resp. že nesplní své slovo.

Zadruhé je třeba relativizovat důležitost těchto změn vzhledem k dosavadní hluboce zakořeněné politické kultuře EU založené na hledání konsenzu a vyhýbání se silovým řešením, tj. na snaze hledat konsensuální kompromis i tam, kde by bylo možné rozhodnutí prosadit kvalifikovanou většinou. Tento přístup, kde hlasování kvalifikovanou většinou hraje roli účinného „Damoklova meče“ nad hlavou nekonstruktivních států, ale je v praxi využito jen zřídka a de facto se hledá jednomyslnost, je samozřejmě pro Českou republiku ideální. Naší prioritou na půdě mezivládních orgánů by proto měla být snaha tuto politickou kulturu zachovat, což především znamená být konstruktivním partnerem, který jde do konfliktu jen tehdy, když hájí konkrétní a partnerům věcnými argumenty vysvětlitelný zájem, jehož legitimitu je s to racionálně odůvodnit.

Zatřetí Lisabonská smlouva zachovala určitý počet podstatných oblastí v režimu jednomyslnosti (většina aspektů daňových a sociálních záležitostí, změny smluv, rozšíření, apod.). Pro menší země je to ta nejlepší záruka, že jejich hlas bude brán v potaz a že nehrozí vznik „hlasovacího stroje“ určité skupiny států, která by jednostranně „válcovala“ ostatní. I bez ohledu na výše zmíněnou politickou kulturu, která je jakousi „měkkou“ pojistkou, jednomyslnost v důležitých oblastech je „tvrdou“ pojistkou, že si žádný stát či skupina států

Bez ohledu na politickou kulturu, která je „měkkou“ pojistkou, je jednomyslnost v důležitých oblastech „tvrdou“ pojistkou, že si žádný stát či skupina států nemůže dovolit nerespektovat či frustrovat kterýkoli jiný členský stát.

nemůže dovolit nerespektovat či frustrovat kterýkoli jiný členský stát. Avšak i v tomto případě je třeba s jednomyslností a z ní plynoucího práva veta zacházet citlivě a politicky prozíravě¹⁰.

Dalším aspektem Lisabonské smlouvy, který odpovídá obecným zájmům České republiky, je vývoj ve věci kompetencí EU, kde de facto došlo ke konsolidaci stávajícího stavu, se kterým Česká republika vyjádřila souhlas vstupem do EU. Přibyla však též perspektiva pro společnou energetickou politiku, což je pro Českou republiku podstatné téma, zejména co se týče její vnější dimenze. Naopak nedošlo k žádnému zásadnímu posunu v oblasti sociální a daňové, což je pro Českou republiku, vzhledem k její současné situaci a potřebě zachovat si prostor pro konkurenční výhody umožňující rychle dohnat hospodářsky rozvinutější země, rovněž pozitivní¹¹.

Lisabonská smlouva tedy poskytuje dobrý rámec pro uplatňování zájmů ČR v Evropě, o jehož konsolidaci by měla česká politická reprezentace usilovat. Nejenže by neměla podporovat snahy o její revizi (ani směrem k dezintegraci, ani směrem k posílení integrace), ale hlavně by měla v praxi napomáhat efektivnímu fungování institucí EU a tím marginalizovat politické snahy o znovuotevření institucionálních či kompetenčních debat¹². Jak již však bylo v úvodu naznačeno, zůstává zásadní otázka uvádění Lisabonské smlouvy do praxe, pro které jsme identifikovali dva možné scénáře: převládne spíše mezivládní či komunitární interpretace její litery? V praxi lze pnutí mezi těmito dvěma scénáři již jen za první rok fungování EU dle Lisabonské smlouvy ilustrovat celou řadou příkladů: napětí mezi Evropskou radou a Evropskou komisí (EK) ve věci reformy fungování eurozóny (Task force Hermana van Rompuye vs. návrhy EK), střet o charakter nové Vnější služby EU či o interpretaci rozpočtových pravomocí mezi Radou a Parlamentem. Obecně řečeno jde o to, zda se těžiště moci uvnitř EU usadí spíše na úrovni Evropské rady a zda ve fungování této instituce bude převažovat vliv jejího předsedy či představitelů nejlivnějších států. Nebo naopak spíše

Lisabonská smlouva poskytuje dobrý rámec pro uplatňování zájmů ČR v Evropě, o jehož konsolidaci by měla česká politická reprezentace usilovat.

10 Nebylo např. šťastné, když česká vláda vetovala změnu sazeb spotřební daně z piva, jejíž dopad na ČR byl nulový – jen z principu či ze symbolických důvodů.

11 Ale opět: je chybné z principu odmítat jakýkoli vývoj i v těchto oblastech. Existují kroky, které by mohly v důsledku být pro naši konkurenceschopnost negativní (např. harmonizace daňových sazeb), ale jsou naopak aspekty, které mohou zprůhlednit a zefektivnit vnitřní trh, což je i v našem zájmu (např. sjednocení definice daňového základu).

12 Výjimkou je již otevřená debata o revizi smluv ohledně fungování eurozóny. Viz níže (v této a 3. kapitole)

na straně komunitárních institucí, Evropské komise a Evropského parlamentu – a zda se pouto mezi těmito dvěma institucemi posílí a povede k větší politizaci fungování EU či nikoli.

Dosavadní česká politická reprezentace měla spíše tendenci se klonit k mezivládnímu modelu, který se na první pohled může jevit jako přehlednější a snáze kontrolovatelný. Pro spíše pasivní zemi, která nedokáže svůj vliv maximalizovat a koordinovat na více úrovních a ve více podobách, se skutečně mezivládní model může jevit jako „bezpečnější“ řešení. Je to však iluze a především mrhání potenciálem, který komunitární metoda menším zemím nabízí¹³ oproti ryze mezivládnímu modelu.

Pro ČR je proto výhodnější druhá varianta, zejména pokud se ČR naučí lépe zvládat institucionální hry v EU a své působení v ní stavět nejen na tradičních nástrojích (diplomacie, mezivládní vztahy), ale i na schopnosti prosazovat „své“ lidi na klíčové pozice ve strukturách EU, hledat politickou podporu na půdě Evropského parlamentu, ale i v řadách občanské společnosti¹⁴. A to z několika důvodů.

Především obecně platí, že u mezivládních mechanismů panuje větší riziko nadměrného posilování velkých států. Je to ostatně model, o který některé velké členské státy dlouhodobě usilují (zejména Velká Británie a Francie¹⁵). Naproti tomu instituce vzešlé z komunitárního modelu fungují podle specifické logiky, která sice musí brát v potaz vůli a vliv velkých států, ale má z institucionální povahy věci výrazný zájem opírat se též o malé státy a stavět se do role arbitra mezi různými zájmovými skupinami členských států (ať jde o dělení na „velké“ a „malé“, „staré“ a „nové“, „bohaté“ a „chudé“, na regionální skupiny, apod.). Komunitární instituce mají bytostný zájem na tom, aby v Unii dlouhodobě nepřevážila žádná zájmová a mocenská skupina

U mezivládních mechanismů panuje větší riziko nadměrného posilování velkých států.

Komise a Soudní dvůr se projevují jako instituce spíše empatické vůči zájmům středních a malých zemí a jako stoupenci rovného přístupu k členským zemím.

13 Viz postoj zemí Beneluxu v 60. letech (odpor proti De Gaullovým plánům na oslabení či přímo likvidaci komunitárních institucí). Blíže k nám připomeňme opět postoj Beneluxu a prakticky všech malých a středních zemí na půdě Konventu o budoucnosti Evropy, kde ustavily skupinu „přátel komunitární metody“ a svými návrhy vyvažovaly britské a francouzsko-německé iniciativy.

14 Znamená to nejen být aktivní a vědět, co chceme, ale také umět vybrat správné lidi a změnit svou mentalitu: český vliv «v Bruselu» je třeba stavět i na lidech, kteří nebudou české vládě na povel, ale kteří mohou vůči českým pozicím mít větší či menší míru empatie, atd. Vláda a diplomacie se bude muset naučit účinně lobbovat na všech úrovních evropského rozhodovacího procesu, vykonávat přímý a nepřímý vliv, ne jen zadávat úkoly svým diplomatům, prezentovat svá stanoviska a hlasovat či vetovat v Radě.

15 Připomeňme úsilí generála De Gaulla o nahrazení „Evropy integrace“ „Evropou spolupráce“ (viz Fouchetovy plány z let 1961–62) či opakované prosazování „direktoria velkých zemí“ ze strany Nicolase Sarkozyho.

či aby se nevyostřovaly vztahy mezi členskými státy – a mají relativně silné nástroje, jak tomu zamezit. Jsou proto většinou efektivním spojencem pro skupinu zemí, která se snaží obhájit legitimní zájem či prosadit konstruktivní projekt. Zejména Komise a Soudní dvůr se projevují jako instituce spíše empatické vůči zájmům středních a malých zemí a jako stoupenci rovného přístupu k členským zemím. Evropský parlament zase nabízí půdu, jak nalomit tvrdý postoj dané země, neboť tam lze najít spojence v řadách zástupců opozičních sil na národní úrovni a relativizovat tak postoj dotyčné vlády na půdě Rady či Evropské rady.

V mezivládní logice je též větší riziko účelového ohýbání pravidel.)

(Když se začnou pravidla ohýbat, častěji a snáze budou ohýbána ve prospěch větších zemí.)

V mezivládní logice je též větší riziko účelového ohýbání pravidel, neboť státy mohou mít nejrůznější motivace si vzájemně pomáhat a účelově zavírat oči. Je přitom pochopitelné, že když se začnou pravidla ohýbat, častěji a snáze budou ohýbána ve prospěch větších zemí. Pro střední a malé země je proto podstatné, aby pravidla byla férově vymáhána, „padni komu padni“. Srovnáme-li bilanci např. v oblasti soutěžního práva, kde má Evropská komise silné a na státech nezávislé pravomoci, s oblastí dohledu nad rozpočtovou kázní v rámci Paktu stability a růstu, kde je EK naopak slabá a rozhodnutí o sankcích náleží Radě, je do očí bijící, že komunitární přístup je ve věci rovnoprávného vymáhání pravidel mnohem efektivnější¹⁶. Česká republika by proto měla prosazovat silnou roli Evropské komise a její nezávislost na vládách v roli „strážkyně smluv“, ale též kontrolní roli Evropského parlamentu, která je nezbytným prvkem pro zajištění průhlednosti činnosti Evropské unie tváří v tvář občanům.

Mezivládní logika též tíhne spíše k minimalistickým kompromisům či přímo k neschopnosti rozhodnout, zatímco komunitární přístup, tedy mezivládní hra ovlivněná a usměrněná silnou autonomní pozicí unijních institucí, dává větší šance na reálný výsledek a na kompromisy s vyšší přidanou hodnotou. Řečeno slovy teorie her, mezivládní fungování vede spíše ke hrám s nulovým součtem, zatímco komunitární metoda snáze vede ke hrám s kladným součtem (každý z aktérů něco vyhrává). Je to dáno tím, že v komunitární metodě hraje klíčovou roli Evropská komise, tedy aktér, který má silný zájem na dosažení všestranně přijatelné dohody a na udržení dobrých vztahů se všemi členskými státy. Z hlediska své politické odpovědnosti (a tím pádem i zájmu) se Komise jako celek a její předseda potřebuje

¹⁶ Pripomeňme rozhodnutí Rady z listopadu 2003 neaktivovat – proti názoru Komise – sankce proti Německu a Francii v rámci Paktu stability a růstu.

„zavděčit“ minimálně kvalifikované většině členských států a většině Evropského parlamentu. Její návrhy tedy z principu směřují k rovnovážnému bodu, kde se protíná maximum národních a politických zájmů, které se v rámci Unie střetávají. A disponuje silnou politickou motivací k tomu, aby taková řešení prosazovala. Přirozeně se tak chápá role „pocitového prostředníka“, který se snaží sladit zájmy maximálního počtu členských států v Radě a politických skupin v Evropském parlamentu. Navíc jí Smlouvy dávají výrazné nástroje¹⁷, které jí umožňují být více než jen pouhým prostředníkem: Komise je schopna na členské státy vyvíjet účinný tlak s cílem dosáhnout konsensu.

Tato dimenze v mezivládním fungování z velké části chybí. Částečně ji má kompenzovat role předsednické země, jejíž schopnost této roli dostát je však nesrovnatelně slabší, než je tomu v případě Komise v kontextu komunitární metody: jednak kvůli nedostatku času a kontinuity (změna předsednictví v Radě každých šest měsíců), jednak kvůli obtížnosti (ne-li nemožnosti) pro danou zemi zcela se vymanit z logiky svých vlastních zájmů. Zástupci členských zemí mají primárně jen velmi slabou motivaci k hledání kompromisů a konsensu: jejich politická odpovědnost je ryze národní a jejich cílem je maximalizovat „zisk“ z hlediska svých národních zájmů, resp. z hlediska ohlasu u veřejného mínění ve své zemi. Mezivládní vyjednávání bez vlivu komunitárních institucí proto snadno sklouzává k těžko řešitelným konfliktním situacím¹⁸. Malé ohlédnutí za historií evropské integrace je ostatně z tohoto pohledu velmi výmluvné: bilance mezivládních forem spolupráce je vesměs poměrně slabá, resp. nevedly k utvoření skutečné evropské politiky v dané oblasti. Dobře to ilustruje například srovnání bilance obchodní politiky (komunitární metoda) s bilancí společné zahraniční a bezpečnostní politiky (mezivládní přístup): v jednáních v rámci GATT či WTO je EU schopna vystupovat jednotně; v politické oblasti k tomu však má na mezinárodní scéně ještě daleko. Výmluvný je i rozdíl v oblasti

Zástupci členských zemí mají primárně jen velmi slabou motivaci k hledání kompromisů a konsensu: jejich politická odpovědnost je ryze národní.

17 Zejména díky svému monopolu zákonodárné iniciativy, ale též díky možnosti svůj návrh kdykoli stáhnout, povinné jednomyslnosti pro přijetí pozměňovacích návrhů, se kterými nesouhlasí, a do určité míry roli arbitra mezi Radou a Evropským parlamentem,

18 Ostatně proto byla Lisabonskou smlouvou zavedena funkce Vysokého představitele pro zahraniční a bezpečnostní politiku, který v rámci Rady pro SBZP získává silnou pozici, spojující vliv, který v jiných uskupení Rady náleží ministru z předsednické země a zástupci Komise.

Komunitární metoda dává ČR šanci prosazovat své zájmy šířeji a efektivněji: zachovává totiž možnost ČR dění v EU ovlivňovat v mezivládní rovině, ale i skrze unijní instituce.

Schopnost být prostředníkem a strůjcem kompromisů mezi klíčovými zeměmi Unie, serióznost, kompetentnost a autorita jsou trumfy, které si Česká republika může vytvořit.

Je přirozené a racionální podporovat dotažení logiky, na základě které proběhla všechna rozšíření: skrze evropskou integraci sjednotit, stabilizovat a dovést k liberální demokracii s tržním hospodářstvím všechny evropské země.

politik někdejšího tzv. 3. pilíře před a po jejich „komunitarizaci“ Amsterodamskou smlouvou.

Komunitární metoda též dává ČR šanci prosazovat své zájmy, resp. své eventuální specifické náhledy na evropské problémy a jejich řešení šířeji a efektivněji: zachovává totiž možnost ČR dění v EU ovlivňovat v mezivládní rovině (kterou komunitární metoda neruší, ale doplňuje a koriguje), ale i skrze unijní instituce. Právě komunitární metoda dává menším zemím EU možnost „punch above their weight“. Typickým příkladem je Lucembursko: malá země, ze které vzešli dva předsedové Komise i dnešní předseda Euroskupiny. Samozřejmě Lucembursku napomáhá jeho statut zakladatelské země, jazyková blízkost se dvěma nejsilnějšími zeměmi i statut sídelní země vlivných institucí EU – to jsou trumfy, které Česká republika nemá. Na druhou stranu schopnost být prostředníkem a strůjcem kompromisů mezi klíčovými zeměmi Unie, serióznost, kompetentnost a autorita – a tím pádem všeobecná přijatelnost jejich politických představitelů pro vlivné unijní posty: to jsou trumfy, které si Česká republika může vytvořit, pokud se inspiruje nejen u Lucemburska, ale i u dalších zemí (Belgie, Irsko, Portugalsko), které vsadily na aktivní a vůči integraci pozitivně a pragmaticky naladěný přístup, na snahu být v centru unijního dění, nikoli se samy vykazovat na okraj.

Jaký postoj zaujmout vůči dalšímu rozšiřování?

S ohledem na výše uvedené argumenty ohledně důležitosti „kontinentálního“ rozměru EU pro Českou republiku je přirozené a racionální podporovat dotažení logiky, na základě které proběhla všechna rozšíření Společenství a následně Unie od roku 1973 do roku 2007: skrze evropskou integraci sjednotit, stabilizovat a dovést k liberální demokracii s tržním hospodářstvím všechny evropské země. Propojit civilizační a hospodářské centrum Evropy se všemi jeho periferiemi tak, aby celý kontinent dosáhl vysoké míry politické stability a hospodářské prosperity a aby toto dělení na centrum a periferii ztratilo na relevanci. To dnes konkrétně znamená zvládnout rozšíření o země západního Balkánu a eventuálně o západoevropské či severské země, které se zatím držely opodál. Pro Českou republiku je „západobalkánské“ rozšíření o to podstatnější, že bychom v tomto regionu mohli hrát relativně významnou roli, vzhledem k historickým, kulturním i hospodářským vazbám.

Naproti tomu by Česká republika neměla připustit další rozšiřování, které by pro Unii znamenalo zásadní kvantitativní i kvalitativní skok, tj. zejména vstup Turecka či Ukrajiny do EU, a to z několika důvodů.

Je pravděpodobné, že existuje určitá míra politické, kulturní, hospodářské, a proto i zájmové různorodosti, kterou dosavadní integrační model není schopen zvládnout. Rozšíření 2004–07 i předpokládané budoucí rozšíření o země západního Balkánu (ale i předchozí středomořská rozšíření z 80. let) byla a jsou pro evropský integrační model testem náročným, ale vše zatím naznačuje, že zvládnutelným. Je to nepochybně dáno i velikostí dotyčných zemí, jejichž vstup neznamenal zásadní proměnu poměrů sil uvnitř Unie. Především je to však dáno více méně jednoznačnou identifikací těchto zemí se západoevropským modelem a s projektem evropské integrace, resp. s absencí silné, politicky artikulované alternativy¹⁹. Naproti tomu Turecko i Ukrajina jsou země, jejichž směřování, ambice a geopolitické zakotvení nejsou předmětem širokého konsensu ani na úrovni elit, ani ve společnosti.

Z toho všeho plyne, že rozšíření o tyto země by bylo především další vodou na mlýn zastáncům vícerychlostního modelu. A v případě, že by se nepodařilo takovému vývoji zabránit, Unii by hrozila ztráta efektivity a relevance. Prohloubila by se i krize důvěry uvnitř EU. Již rozšíření v letech 2004–07 vyvolalo jistá politická napětí v některých členských státech, ale od počátku rozšiřovacího procesu panoval konsensus na úrovni politických elit tehdejších členských států a veřejná mínění se k němu stavěla spíše pozitivně nebo v horším případě jen bez zájmu. Postoj zejména ke členství Turecka je o řád problematičtější – jak na úrovni politických elit, tak veřejných mínění, která jsou v řadě členských států výrazně proti²⁰.

Pouhé odmítání vstupu Turecka či Ukrajiny do EU ovšem není realistickým a postačujícím politickým postojem. Česká republika by měla aktivně přispět k vymezení rozumné a dostatečně atraktivní alternativy ke členství v EU, kterou by Unie mohla svým sousedům nabídnout. Navíc současné dění na jižním břehu Středozemního

Naproti tomu by Česká republika neměla připustit rozšiřování, které by pro Unii znamenalo zásadní kvantitativní i kvalitativní skok, tj. zejména vstup Turecka či Ukrajiny.

19 Což vedlo k tomu, že i většina „euroskeptiků“ více méně přijala myšlenku vstupu do EU – viz např. v ČR „Manifest českého eurorealismu“ z roku 2001, který nabízí jen velmi nepřesvědčivé, a v politické rovině prakticky nikým neprosazované alternativy.

20 Podle Eurobarometru č. 255 z roku 2006, v průměru jen 39 % občanů EU-25 podporovalo vstup Turecka (zatímco před rozšířením z roku 2004 se průměrná podpora pro vstup zemí střední a východní Evropy pohyboval kolem 65 %).

moře podtrhuje potřebu vzniku takovéto alternativy. Základem by mohl být Evropský hospodářský prostor, tj. integrace do vnitřního trhu EU, doplněný o strategické partnerství mezi EU a dotyčnými zeměmi v oblastech politické spolupráce.

Priorita č. 2: EU schopná se prosadit v globální konkurenci a dlouhodobě zůstat hospodářsky silným, prosperujícím a dynamickým regionem.

Schopnost EU obstát v konkurenci XXI. století ohhrzuje celá řada rizik. Evropa se může stát stárnoucím a zkosnatěným kontinentem, který bude postupně ztrácet své konkurenční výhody oproti dynamičtějšímu a dravějšímu okolnímu světu. Na jedné straně je zřetelné pokušení uzavřít se v celkově negativním postoji ke zbytku světa, snažit se úpadek oddálit hospodářským protekcionismem, či dokonce podlehnout xenofobním náladám. Na straně druhé může budoucnost Evropy ohrozit naivita, iluze a zaslepené pomíjení faktu, že okolní svět se (alespoň prozatím) nevydal stejnou cestou jako západoevropské země po roce 1945, ale zůstává prostorem ryzí, někdy i brutální realpolitiky.

Pokud Evropa nastoupí cestu k úpadku, bude to mít dramatické důsledky i pro Českou republiku.

Fungující vnitřní trh EU je základním kamenem prosperity ČR vzhledem k otevřenosti její ekonomiky.

Pokud Evropa nastoupí cestu k úpadku, bude to mít dramatické důsledky i pro Českou republiku, která je z hospodářského hlediska silně závislá na konjunkturu zbytku EU a která leží v srdci geopoliticky velmi citlivého regionu. ČR proto musí aktivně přispívat k tomu, aby se EU jako celek dokázala ve světové konkurenci i nadále prosazovat, udržela svou svobodu, demokracii, stabilitu a prosperitu. Má-li mít Evropa budoucnost hodnou své minulosti, musí si uvědomit, že řešením není ani nehybnost a strkání hlavy do písku, ani snaha se před konkurencí a riziky okolního světa schovat za celními bariérami a elektronicky strážnými hranicemi. Musí se konkurenci postavit čelem, bez naivity, beze strachu, s ochotou riskovat, s invencí a se sebedůvěrou. Česká republika – a obecně střední Evropa – mohou díky své historické zkušenosti k takovémuto vývoji přispět.

ČR by měla především trvat na důsledném vymáhání pravidel vnitřního trhu a na jeho dokončení v oblastech, kde ještě není plně realizován, zejména v oblasti služeb či v uznávání kvalifikací. Fungující vnitřní trh EU je základním kamenem prosperity ČR vzhledem k otevřenosti její ekonomiky.

Evropa jako celek stojí tváří v tvář nutnosti provést řadu strukturálních reforem: od důchodové reformy, přes adaptaci sociálních

systemů na nové podmínky, až po řešení demografických problémů. Jednotlivé členské země jsou z hlediska těchto problémů ve velmi rozdílných situacích a těžiště nutných řešení leží na národní úrovni. Avšak (ne)provádění strukturálních reforem v jedné zemi má potenciálně nezanedbatelné dopady na EU jako celek. ČR by proto sice měla trvat na národním přístupu k těmto problémům, ale též na určité míře koordinace v rámci EU, zejména skrze výměnu informací a průběžné srovnávání mezi jednotlivými zeměmi. Z tohoto pohledu lze jen uvítat logiku prosazovanou „Paktem pro euro plus“ (viz níže).

ČR by též měla odhodlaněji podporovat aktivní politiku v oblasti inovace a investic do vzdělání, vědy a výzkumu. EU je relevantní a efektivní úrovní pro realizaci ambiciózních plánů v těchto oblastech, skrze kterou má ČR šanci se zapojit do projektů, které by na naší národní úrovni nebyly možné. Klíčové bude zejména jednání o finančních perspektivách a o novém rámcovém programu pro vědu a výzkum.

Z logiky výše řečeného ohledně vnitřního trhu plyne i zájem ČR na funkční a důvěryhodné Hospodářské a měnové unii (HMU), která umožňuje v maximální míře využít potenciálu vnitřního trhu a posílit vliv EU na globální scéně. Navíc pravidla HMU – pokud by byla důsledně vymáhána – jsou účinným nástrojem, který tlačí členské státy k rozpočtové odpovědnosti. ČR má rovněž zájem na tom, aby HMU výhledově zahrnovala všechny, nebo alespoň téměř všechny členské státy. „Malá“ eurozóna totiž může posílit tendence k dvourychlostní Evropě, jejíž nevýhodnost byla analyzována výše. Euro jakožto měna celé EU též posiluje efektivitu vnitřního trhu.

V dnešní debatě o budoucím fungování HMU by ČR měla podpořit spíše německý přístup: HMU musí stát na vymahatelných a efektivních pravidlech umožňujících koordinaci fiskálních politik na národní úrovni, zejména skrze dodržování stanovených limitů, spíše než na snaze o vytvoření jednotné fiskální politiky na úrovni evropské. Toto řešení nechává relevantní prostor pro specifické hospodářské politiky na národní úrovni, ale zároveň zamezuje excesům nezodpovědných vlád, které by mohly ohrozit HMU jako celek. Pro ČR se jedná o výhodnou kombinaci: přílišná harmonizace fiskálních politik by byla pro ČR nevýhodná vzhledem k potřebě dohnat hospodářskou úroveň západoevropských zemí. Na druhou stranu je však existence pravidel bránících rozpočtové nezodpovědnosti též pozitivní, jak to ukazuje vývoj zemí EU v 90. letech,

ČR by též měla odhodlaněji podporovat aktivní politiku v oblasti inovace a investic do vzdělání, vědy a výzkumu.

kdy je velmi zřetelný „ukázňující efekt“ příprav na vstup do HMU, projevující se snižováním veřejných deficitů, inflace i úrokových měr. Bohužel HMU nedokázala tento efekt po svém vzniku udržet, což je hlavním důvodem dnešních problémů.

Tzv. Pakt pro euro plus je z tohoto pohledu pozitivním krokem, jehož význam však není radno přeceňovat. Jedná se v podstatě jen o explicitní a konkrétnější vyjádření závazků, které na sebe členské státy vzaly již podpisem Maastrichtské smlouvy v roce 1992²¹, jakkoli je pak velmi často nerespektovaly. Pakt pro euro plus stanoví určité postupy, které by měly státy vést k větší odpovědnosti vůči svým partnerům v oblasti hospodářské politiky, ale prakticky vše zůstává v rovině deklarací dobré vůle, doporučení, dobrovolné koordinace. Je tedy otázka, nakolik tento nový nástroj přinese konkrétní výsledky.

Nelze se zbavit dojmu, že rozhodnutí české vlády k Paktu pro euro plus nepřistoupit nesouvisí s jeho obsahem, ale mnohem spíše s potřebou se v symbolické rovině distancovat od hlavního proudu v EU.

Nelze se proto zbavit dojmu, že rozhodnutí české vlády k Paktu nepřistoupit nesouvisí s jeho obsahem, ale mnohem spíše s potřebou se v symbolické rovině distancovat od hlavního proudu v EU, resp. učinit vstřícné gesto k prezidentu republiky. Tento typ rozhodnutí jde proti našim dlouhodobým zájmům, neboť posiluje pověst ČR jako nečitelného partnera, který v EU nebojuje za své konkrétní zájmy (což je normální a legitimní), ale vymezuje se vůči procesu integrace jako takovému (což vyvolává otázky ohledně důvodů našeho členství, hloubky a upřímnosti našeho závazku vůči zbytku EU a potenciálně proto též oslabuje míru solidarity a vstřícnosti ostatních členských států vůči nám).

ČR má eminentní zájem na tom, aby EU dokázala nastavit racionální a efektivní imigrační politiku.

Na pomezí hospodářské, mezinárodní i vnitropolitické problematiky leží otázka demografických trendů a imigrace. ČR je jako celý kontinent zasažena fenoménem stárnutí populace. Na rozdíl od některých jiných členských států má relativně omezenou zkušenost s imigrací a se souvisejícími problémy, přitom však platí, že pro ČR jako pro celou Evropu je imigrace zřejmě nezbytným předpokladem budoucí prosperity. Kvůli svému zapojení do Schengenského prostoru má ČR eminentní zájem na tom, aby EU dokázala nastavit racionální a efektivní imigrační politiku – jako tranzitní země, vzhledem ke své poloze; a čím dál častěji nepochybně i jako země cílová, vzhledem k narůstající prosperitě. Na druhou stranu by ČR měla trvat na tom, aby každý stát řešil otázku integrace přistěhovalců

21 Viz např. úvodní pasáž smlouvy, kde zástupci členských států prohlašují, že jsou „rozhodnuti dosáhnout posílení a konvergence svých hospodářství a zavést hospodářskou a měnovou unii“. Čl. čl. 103.1, který stanoví: „Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady.“

do své společnosti na své úrovni, na základě svých zkušeností, tradic a dalších specifík.

Priorita č. 3: EU jako silný hráč na mezinárodní scéně a strategický partner USA v rámci transatlantického společenství založeném na liberálně-demokratických hodnotách (a efektivně prosazujícím tyto hodnoty ve světě).

ČR je součástí západního společenství a má zájem na tom, aby se naše hodnoty prosazovaly i ve světě XXI. století. Schopnost ČR samotné k tomu přispět je omezená. Naopak EU k tomu může být účinným nástrojem, dokáže-li k tomu najít dostatek společné politické vůle.

ČR by proto měla usilovat o to, aby EU takovému politické vůle a jejího převtělení v zahraničně-politické aktivity byla schopna. Znamená to především usilovat o efektivní společnou zahraniční a bezpečnostní politiku (SZBP). V dnešním kontextu se pak jedná zejména o plné zprovoznění všech změn, které v oblasti SZBP a obecně vnějšího působení EU přinesla Lisabonská smlouva, a využití jejich potenciálu: napomáhat vysoké představitelce v pevném usazení její funkce v institucionálním systému EU, přispět ke zdárnému rozjezdu Vnější služby EU, samozřejmě při snaze o maximální prosazení českých občanů na vlivné posty v této i dalších unijních strukturách, atd.

ČR by se měla opřít o svou historickou zkušenost a společně s dalšími zeměmi, které prošly zkušeností s oběma totalitami XX. století, by měla usilovat o to, aby EU byla věrná svým hodnotám a nebála se je ve světě prosazovat, i za cenu rizika možných negativních dopadů v hospodářské oblasti. Aby nepropadala hodnotovému relativismu či cynismu a aby se nepletla v tom, kdo je či není jejím reálným (ne)přítelem. Proto by měla ČR být zastáncem výrazné mezinárodní aktivity EU a jejího atlantického zaměření. Klíčem k prosazení našich hodnot ve světě XXI. století je totiž pevné strategické partnerství mezi Evropou a USA. I zde však platí, že kritika protiamerických a vůči nedemokratickým režimům shovívavých postojů je mnohem účinnější a důvěryhodnější, pochází-li od konstruktivních a vůči evropské integraci pozitivně se vymezujících subjektů. Naopak snaha stavět transatlantické spojení a evropskou integraci proti sobě v konečném důsledku oslabuje oba tyto, pro naše zájmy klíčové, postoje.

I v oblasti prosazování základních hodnot v zahraniční politice se ostatně potvrzuje význam komunitární metody, která nám

ČR je součástí západního společenství a má zájem na tom, aby se naše hodnoty prosazovaly i ve světě XXI. století.

ČR by se měla opřít o svou historickou zkušenost a usilovat o to, aby EU byla věrná svým hodnotám a nebála se je ve světě prosazovat. Klíčem k prosazení našich hodnot ve světě XXI. století je pevné strategické partnerství mezi Evropou a USA.

rozšiřuje pole působnosti. Zatímco v mezivládní rovině, na půdě Rady, Česká republika systematicky naráží se snahami o odsouzení komunismu (v minulosti i v dnešním světě), Evropský parlament je k podobným iniciativám o poznání přívětivější²².

* * *

Je na čase uzavřít ideologickou debatu pro či proti EU jako takové a vzít její dnešní stav jako danou, naší zemi dobrovolně přijatou a mnoho příležitostí i určitá rizika skýtající výchozí pozici pro prosazování zájmů České republiky v Evropě a ve světě.

Od vstupu do EU v roce 2004 česká politická reprezentace v rétorické rovině lavíruje mezi negativistickou kritikou samotného projektu evropské integrace a oslavnými frázemi. V praxi pak převažuje pasivita a nezájem. Je na čase se v naší debatě o EU a v našem působení v ní posunout o kus dál. Uzavřít ideologickou debatu pro či proti EU jako takové a vzít její dnešní stav jako danou, naší zemi dobrovolně přijatou a mnoho příležitostí i určitá rizika skýtající výchozí pozici pro prosazování zájmů České republiky v Evropě a ve světě. Na základě věcných argumentů stanovit své priority a strategii k jejich dosažení. A konečně se stát platným, seriózním a aktivním hráčem na evropské scéně. Protože pouze aktivním přístupem lze naplnění našich zájmů dosáhnout.

22 Například ve vztahu ke kubánskému režimu: na mezivládní úrovni se prosadil spíše vstřícný postoj (zrušení sankcí), zatímco Evropský parlament za posledních deset let již třikrát udělil Sacharovovu cenu osobnostem kubánského disentu.

Summary

Vision of the European Union according to the Czech Republic and Its Basic Interests

The aim of this chapter is to attempt to define the scenario which offers the biggest possible space for Czech political representation, public service, but also businesses and citizens, to actively seize upon European opportunities. Its basic precondition stems from the consideration that all these actors are able to incorporate the European level into their thinking and actions and to actively and effectively act at the EU level.

Four basic and mutually interacting benefits of European integration for the Czech Republic are identified, as opposed to a European continent without political and economic integration: Europe as space of the rule of law, Europe as space of free opportunities and equal rights of citizens, Europe as the internal market and Europe as player able to push forward its interests at the global scene. These benefits are seen as four pillars upon which to base Czech position vis-à-vis the EU and everyday activities on the EU level.

It takes the position that possible future scenarios for the EU should not be limited to institutional set-up and the completion of the integration process but take into account five major aspects:

1. Effectivity / function ability / relevance: scenarios range from a functioning and effective Union relevant in the whole scope of its competencies (“strong EU”) through to a Union relevant only in some of the domains of its competencies (“weakened EU”) to a none functioning, ineffective and overly less and less relevant EU (“weak EU”).
2. Institutional set-up: scenarios range from the current Lisbon status quo featuring both intergovernmental or communitarian tendency, slow change of the EU into purely formal structure without real capabilities to decide on substantial questions (“creeping disintegration”), quick disintegration as result of major political crisis, through to a move towards an even stronger form of integration or alternatively a split of the EU into two or more groups of states with different level and/or form of integration (“multispeed Europe”)
3. Enlargement: three main scenarios range from a long-term halt of enlargement with the notable exception of Croatia, to the option of enlargement encompassing the Western Balkan and EEA countries or alternatively radical enlargement to Turkey, Ukraine and other countries.
4. Economic development: two sets of scenarios are envisaged, relative to the degree of integration from the point of view of economic policies and strategies (ranging from non-integration, relevant coordination at EU level and creation of “European economic government”) and the focus of these policies – “environmentalistic”, “social democratic“ and „liberal“ models are outlined.
5. International role: two sets of scenarios are predominant ranging relative to the degree of integration in external action (from dominant role of the EU to its formal role) and main foreign-policy orientation (“transatlantic dependence”, „transatlantic partnership“ and “multipolar ambition” are offered as scenarios).

Optimally, the Czech Republic should follow the combination of strong eu based on the Lisbon status quo with communitarian tendency, following the path of selective enlargement, placing stress on the coordination of ms’s economic policies and pursuing a liberal

economic model. The EU should play an effective coordination role and cherish the transatlantic partnership.

Three main priorities for the Czech Republic are identified:

Priority 1: Maintain and strengthen an effective one-speed EU with a continental dimension

This priority is closely linked with the position of Central Europe and the role EU should play: it is in the interest of the Czech Republic that it effectively exercises all but nothing more than its competences. A non functioning (or functioning only formally) or an ineffective EU in which real decisions are taken and realized by (mostly bigger) MSs out of EU framework represents a non negligible risk for the Czech Republic. Respect for the role of EU law and EU institutions especially the European Commission as natural allies of the Czech Republic are highlighted.

The EU can only function if it is respected by its members who cannot cherry-pick only what they wish. It is neither possible to once reject this and then later call for political solidarity. The Czech Republic should be a stable and reliable advocate of the respect of the rules, support EU institutions in their endeavour to fairly enforce EU law, loudly criticize them if they fail to do so or if MSs fail to obey to European law and solidarity. It should itself be an exemplary model in this respect.

Disintegration, in any form, would lead not only to a strengthening of the principles of traditional Realpolitik and a declining Czech influence over Europe-wide rules and standards, but would also lend greater support to those who, at least partly, seek to restore traditional spheres of influences within Europe.

The “multispeed” model should also be rejected as the same major drawbacks are applicable for it, too. In addition the current very improbable federalization model could lead to a multispeed model or pose a big risk of creating a formal “federal” model without teeth.

The model brought about by the Lisbon treaty should be thus be seen as optimal as it has proved to be a fair compromise between small and big states and allowed all countries to stay on board. It is surely true that, given the greater push for qualified majority voting and the bigger need to search for coalitions in order to promote one’s view, the outcome of decision-making process reforms depends on the general view on the EU. If we consider it essential that the EU

be capable of action and if we have an ambition to be more on the side of those who advocate specific proposals and to actively promote their interests and priorities, the changes are overall positive.

Three nuances should be factored into this statement. First, interest coalitions within the EU are very changeable which provides a basic insurance against a fear of a “directorate” by a group of big countries. Second, a deeply rooted political culture based on consensus finding in spite of formal qualified majority voting rules tends to relativize the importance of changes – our priority should therefore be to maintain this culture by being a constructive partner which only goes into a conflict when defending concrete and understandably presented interests; the legitimacy of which can be rationally justified. Third, the fact that some domains have remained under the regime of unanimity offers a “hard” insurance that no state can be frustrated or disregarded.

The Czech political representation should seek for the further consolidation of the Lisbon framework – it should not only avoid supporting attempts of its revision (either towards disintegration or strengthening of integration) but marginalize attempts to reopen institutional or competence debates by promoting efficient functioning of EU institutions.

It should also recognize that favouring the intergovernmental model (which may appear as “safer” for a rather passive country unable to maximise its influence and coordinate on different levels) is a waste of potential of the communitarian method, all the more if the Czech representation learns to better manage the institutional game and builds its involvement not only on traditional instruments (diplomacy, intergovernmental relations), but also on the ability to promote “its” people in key positions in the EU structures, to seek political support from the European Parliament, and also among civil society. Communitarian institutions, searching to avoid exacerbation of relations among MSs, are effective allies for a group of countries seeking to defend legitimate interests or to promote a constructive project. Intergovernmental logic tends on the contrary to pose the risks of purposeful bending of the rules in favour of bigger countries. It also tends towards rather minimalistic compromises or even an inability to make a decision whereas a communitarian approach offers greater chances for a real outcome and compromises with bigger added value. The role played by the European Commis-

sion, and its abilities to place effective pressure on MSS is for the large part absent in the intergovernmental approach, in spite of attempts to give it this dimension by the role of a Presidency.

Support for the communitarian approach also gives the Czech Republic the chance to promote its interest both on the intergovernmental level (which is not abolished but completed and corrected by the communitarian logic) but also through EU institutions. The Czech Republic can make itself triumphant by being a serious, competent compromise builder with authority if it plays the card of an active, positive and pragmatic player towards the EU with an emphasis placed on being in the centre of EU happenings instead of pushed out on the edge.

With regards to enlargement, the Czech Republic should aim to link the civilisation and historical centre of Europe with all of its peripheries so that the entire continent reaches a high degree of political stability and economic prosperity and this division between the centre and peripheries loses its relevance. It should on the contrary not tolerate any further enlargement which would mean major quantitative and qualitative leap. This means in effect being in favour of enlargement to the Western Balkans but avoiding membership status to Turkey or Ukraine. It should be the role of the Czech Republic, however, to actively contribute to providing a reasonable and sufficiently attractive alternative model to membership to its major neighbours.

Priority 2: Promote EU's ability to succeed in a global competitive environment and in the long-run remain an economically strong, prosperous and dynamic region

If the EU was set to decline, this would have dramatic consequences for the Czech Republic which is economically dependent on the fortunes of the EU bloc and lies in a geopolitically very sensitive region. The Czech Republic should therefore actively contribute for the EU as the whole to continue to catch up in terms of global competitiveness, while keeping its freedom, democracy, stability and prosperity. Neither sticking heads in the sand nor a desire to hide oneself from the competition and the challenges of the surrounding world through tariff barriers and electronically guarded borders provide a solution.

The Czech Republic should especially seek to promote the completion of the internal market, especially in the area of services or recognition of qualifications.

The Czech Republic should also insist on a national approach to structural reforms but also a certain degree of coordination with the EU level especially in terms of information sharing and continuous comparison.

It is in the Czech Republic's interest that a functioning and credible EMU is in place, avoiding the danger of a "small" eurozone which could strengthen tendencies towards a two-speed Europe. The Pact for the euro plus should be seen as a positive step, the importance of which should nonetheless not be overestimated. One cannot escape the impression that the Czech government's decision not to accede to the Pact is not related to its contents, but more likely to the need symbolic distancing from the mainstream of the EU or make a goodwill gesture to the President of the Republic. This runs counter to our long-term interests as it enhances the reputation of the Czech Republic of an illegible partner which does not defend its concrete interests (which is normal and legitimate) but seeks to delimit itself against the integration process as such.

Priority 3: The EU as a strong international player, strategic partner of the USA within the framework of the transatlantic partnership based on a relationship of liberal-democratic values and effective promotion of these values in the world.

The Czech Republic should use the EU to actively promote Western values in the world of the 21st century. The effective and strong international stance of the EU based on a strong partnership between the EU and the USA should be promoted, which would allow the EU to remain true to its values and not afraid of promoting them in the world.

* * *

Since joining the EU in 2004, the Czech political representation at a rhetorical level, dithered between negativistic criticism of the European integration project itself and celebratory rhetoric. In practice, passivity and indifference prevails. It is high time to move forward in our debate on the EU and our activities in it. It is also high

time to close the ideological debate for or against the EU itself and to take its current status as a given starting position for promoting the interests of the Czech Republic in Europe and in the world, which our country voluntarily accepted and which provides many opportunities but also some challenges. It is high time to set our priorities and strategies for achieving these aims on the basis of substantive arguments. And finally, it is high time to become a valid, serious and active player on the European scene because only active approach can meet our interests.

Část B *Prioritní oblasti působení České republiky v EU*

Part B *Priority Areas of the Czech Republic's
Operating in the EU*

Kapitola 3

Ekonomické priority České republiky v rámci EU

Luděk Niedermayer

Pozice České republiky v ekonomických tématech projednávaných na úrovni EU nemůže být izolovaná od obecné ekonomické politiky, kterou by naše země měla mít. Na druhé straně je však pravda, že směřování České republiky v minulé dekádě, které přineslo rychlý ekonomický růst, nárůst bohatství země i obyvatel a rychlé dohánění rozvinutých evropských zemí, je s Unií nedílně spojeno. Právě postupné začlenění do evropského trhu a odstraňování překážek v obchodu bylo jedním z klíčových determinantů minulého vývoje. Pomohlo nám totiž ve velkém rozsahu využít konkurenční výhody, které naše ekonomika skýtá.

Analýza, uvedená v první části kapitoly, by měla naznačit možné priority naší země v ekonomické oblasti. Ty musí vycházet z rozboru dosavadního vývoje a pochopení klíčových mechanismů, které vývoj ČR ovlivňují. Tato analýza je pak základem pro odhad hlavních trendů, které budou ekonomický vývoj dále ovlivňovat a tím také pro nastínění možných politik, které ho mohou směřovat žádoucím směrem. Není pochyb o tom, že některé z těchto politik mají úzkou souvislost s otázkami řešenými na úrovni EU či dokonce některými rysy, souvisejícími s dalším směřováním Unie. Tento okruh otázek je diskutován v další části kapitoly.

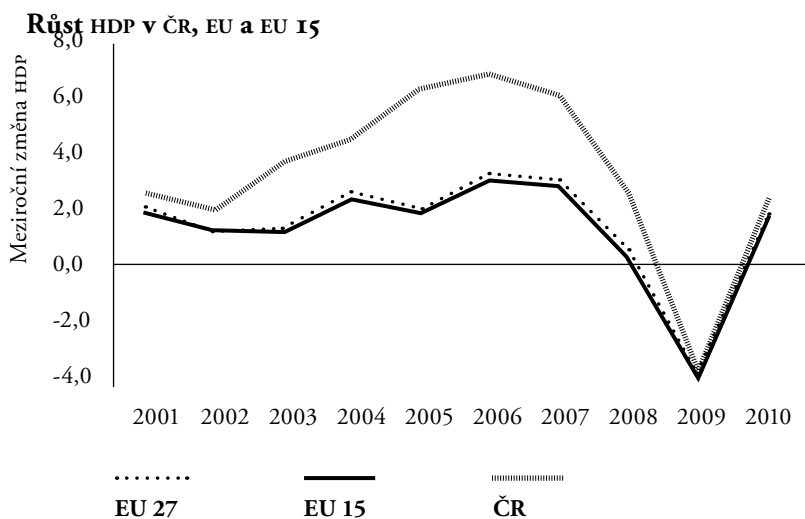
Jednou z klíčových politik v této oblasti je politika kohezní. I když není zřejmé, s jak velkým rozsahem peněz bude ČR v dalším programovacím období v rámci této politiky disponovat, jasné je, že efektivní využití těchto s největší pravděpodobností desítek miliard korun ročně představuje obrovskou příležitost, jak v některých oblastech urychlit rozvoj naší země. Vzhledem k významu této politiky a rozhodnutí, která v této oblasti Česká republika přijme, je této otázce věnována další část kapitoly. V této souvislosti je také relevantní otázkou, do jaké míry jsou evropské strategie typu EU 2020, inspirací, nerealistickou vizí či dokonce překážkou pro realizaci politiky, která by byla ku prospěchu dalšího směřování naší země. Vzhledem k tomu, že cíle strategie EU 2020 jsou specifikovány také na národní úrovni, je pak otázkou, do jaké míry budou tyto situace země již lépe odpovídající cíle formovat ekonomickou politiku ČR v následující dekádě. Nastínění těchto otázek obsahuje další část této kapitoly.

Vzhledem k tomu, že každá obecná strategie, a zejména ta v oblasti ekonomické, je realizována konkrétními politikami a rozhodnutími, závěr kapitoly diskutuje některé z klíčových konkrétních otázek, které před naší zemí stojí jak v otázce určování pozice ČR k otázkám projednávaným v EU, tak i vlivu evropských politik na oblasti, které budou v centru českých reforem.

1. ANALÝZA STAVU A VÝCHODISEK – JAKÁ JE ČESKÁ EKONOMIKA NA POČÁTKU 2. DEKÁDY 21. STOLETÍ

1.1. Vývoj české ekonomiky v minulé dekádě

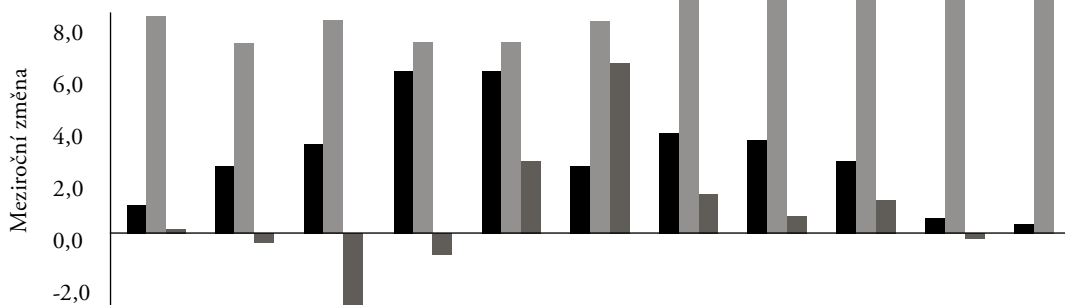
Česká republika zažila v minulé dekádě období nejvyšší ekonomické prosperity od zahájení reforem. Růst HDP dosahoval hodnoty v okolí 5 %, makroekonomická situace se vyznačovala značnou stabilitou a ekonomika zcela zjevně a rychle doháněla ekonomickou úroveň rozvinutých zemí Evropy.



Zdroj: Eurostat (<http://lepp.eurostat.ec.europa.eu>)

Ekonomický růst byl podporován mnoha faktory, z nich nejvýznamnější byl zřejmě spojen s postupující integrací ekonomiky do evropského trhu. Ten se projevil jak na skokovém zvýšení exportů po vstupu do EU, kdy došlo k odstranění zbývajících překážek v obchodu, tak zejména silnou investiční vlnou.

Struktura HDP



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
■ spotřeba	1,1	2,6	3,5	6,3	0,9	2,6	3,9	3,6	2,8	0,6	0,4
■ investice	8,4	7,4	8,3	7,4	5,4	8,2	9,6	10,9	10,3	9,5	9,5
■ čistý export	0,2	-0,4	-3	-0,8	2,8	6,6	1,5	0,7	1,3	-0,2	0

Zdroj: Český statistický úřad – Makroekonomické údaje

Díky vysoké otevřenosti ekonomiky zasáhla světová ekonomická a finanční krize českou ekonomiku značně. Ovšem importované jevy tohoto vývoje (pokles poptávky po vývozu a investic) byly dominantním faktorem, zatímco vývoj na domácích trzích byl obvykle jen jejich důsledkem. Jen do malé míry se proto projevila krize na stabilitě finančního systému či u jiných, v řadě zemí krizí silně postižených trhů.

Stabilní finanční systém, který díky kolapsu sektoru malých českých bank a privatizací finančně slabých velkých bank prošel na začátku dekády podstatnou změnou, rychlým růstem úvěrů podporoval ekonomický růst, ale zároveň se pohyboval v mantinelech dostatečné obezřetnosti, které zajistily i po propuknutí krize v roce 2008 jeho stabilitu, a také schopnost bank udržet kapitálovou sílu bez potřeby pomoci státu. Dalšími faktory, které zabránily propadu některých trhů, byly například reakce nabídkové strany ekonomiky na během dekády rostoucí poptávku po bytech, související s růstem bohatství země či otevřenost ekonomiky k zaměstnávání pracovní síly ze zahraničí (tento faktor zabránil přehřátí pracovního trhu před krizí). Oba tyto faktory přispěly k tomu, že u nás nedošlo před krizí ke vzniku velkých bublin na některých trzích, díky čemuž byla korekce spojená s krizí podstatně mírnější.

Krize do jisté míry poznamenala ekonomický vývoj (nezaměstnanost podstatně vzrostla, jakkoli v evropském kontextu nepřilíš) a vytvořila obtížnou situaci zejména pro fiskální ekonomiku, oživení světové ekonomiky pak přinese zřejmě opětovné urychlení růstu české ekonomiky.

1.2. Struktura ekonomiky

Prvotním impulzem pro vývoj české ekonomiky po kolapsu centrálně plánovacího systému bylo poměrně rychlé odstátnění prostřednictvím malé a velké privatizace po počátku 90. let.

Makroekonomický management, spočívající v obezřetné makro-politice, držení inflace pod kontrolou, a jednorázové devalvace koruny (následované fixním kurzem) vytvořily pro naše firmy příznivé cenové podmínky, které jim přinesly cenovou výhodu na domácím i zahraničním trhu. Tento vývoj, spolu s objektivní pozicí malé, historicky průmyslově silné země v centru Evropy, posílil charakte-

ristiku české ekonomiky jakožto malé a otevřené ekonomiky – tedy ekonomiky s velmi vysokým podílem vývozu na HDP.

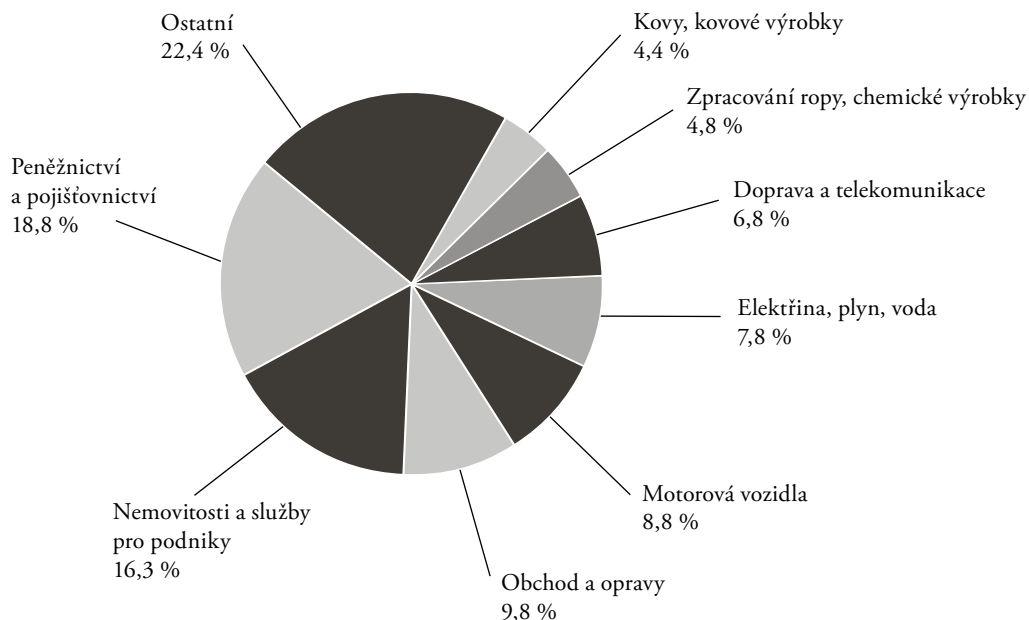
S určitou mírou nadsázky lze říci, že hlavním hybnou silou české ekonomiky v tomto období byla cenová výhoda, což představuje nejnižší stupeň na škále měření konkurenčních schopností zemí, jak ji užívá Světové ekonomické fórum¹.

V dalších letech došlo ke kombinaci dvou negativních faktorů, které do tohoto stavu zasáhly. Kombinace fixního kurzu a růstu ekonomiky (spolu s inflací značně vyšší než v západních zemích) vedla k postupnému snižování tohoto cenového polštáře, což sice bylo anticipováno, ale řada firem se tomu nebyla s to přizpůsobit dostatečnými opatřeními v oblasti zvýšení konkurenceschopnosti a produktivity. Navíc se ukázalo, že řada českých firem je slabších, než se jeví (zejména finančně) a značné problémy se projevíly také ve finančním sektoru.

Reakcí politiky na jevy, které se projevíly během ekonomické krize konce 90. let, byl přesun k podpoře zahraničních, obvykle spíše velkých, investic. Tento proces byl díky efektivnímu fungování institucí typu CzechInvest a zejména i objektivně dobrým podmínkám, které ekonomika nabízela (v trojúhelníku cena práce, infrastruktura s geografii a politickou stabilitou) úspěšný. Kromě investic ve „standardních oblastech“ – finančnictví, utility a maloobchod – došlo k dalšímu posílení exportní kapacity země.

¹ První stupeň tvoří ekonomiky konkurující na základě využití přírodních zdrojů a levné, obvykle nepříliš kvalifikované pracovní síly. Jsou to takzvané ekonomiky faktorů. Ekonomiky na druhém, vyšším stupni rozvoje, jsou ekonomiky efektivnosti. Usilují o zdokonalení výrobních procesů a zvýšení kvality produkce. Na třetím stupni rozvoje jsou ekonomiky, které charakterizuje inovativní úsilí a promyšlené podnikání.

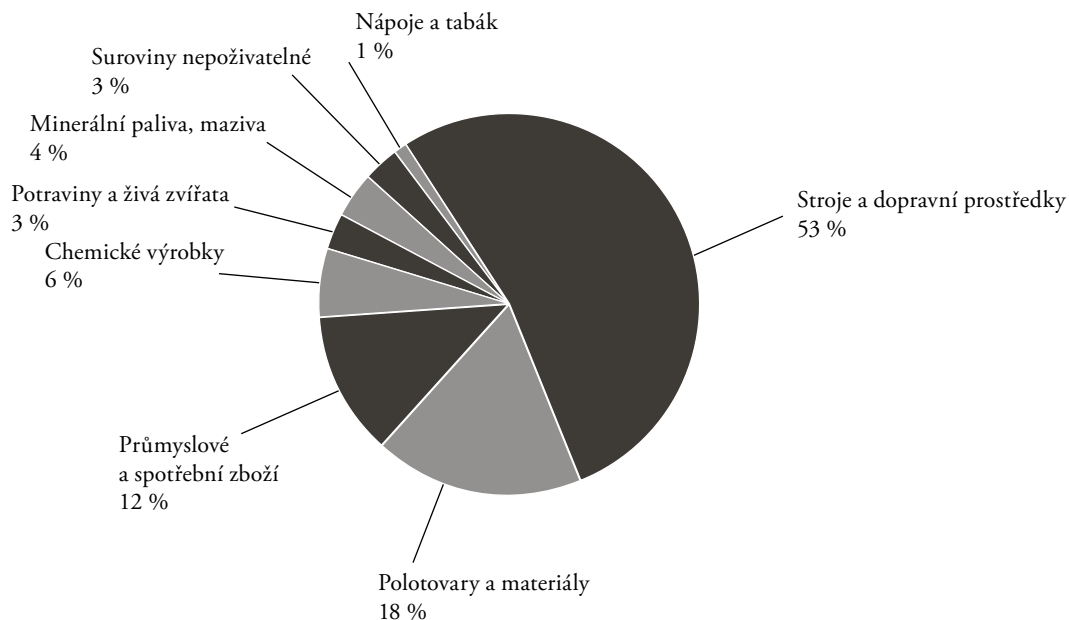
Přímé zahraniční investice v ČR – 2008



Zdroj: Česká národní banka

Objem investic rostl a přinesl jak vyšší ekonomický růst, tak i více pracovních míst. Pozitivní vývoj v oblasti průmyslu, kam velká část investic mířila, posléze vyvolal další investiční vlnu či rozvoj v oblasti služeb. Růstem vyvolaný vývoj mezd zároveň postupně činil výroby založené jen na nízké ceně nekonkurenceschopné i proti některým zemím Evropy, avšak tyto výroby byly postupně nahrazeny výrobami s menším důrazem na cenu práce.

Struktura vývozu dle typu zboží (SITC) v %



Zdroj: Český statistický úřad, zahraniční obchod ČR 2009

Jakkoliv tedy z hlediska struktury ekonomiky jsou dominujícími obory stále elektrotechnický průmysl nebo průmysl automobilový (zdaleka nejen finální produkce, ale také obrovský objem výroby komponent), dobré perspektivy udržení se na trhu mají jen firmy, které se z pozice „montoven“ postupně transformují na podniky schopné vlastního vývoje či inovací.

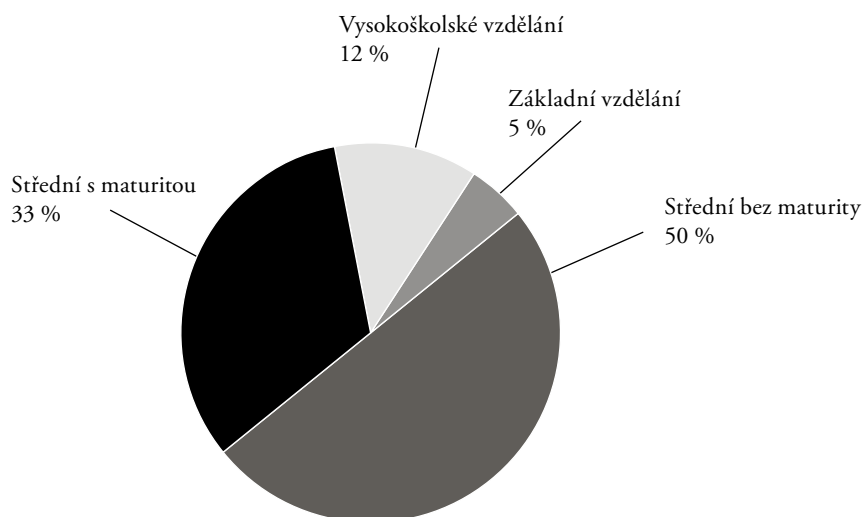
Dle zmíněné klasifikace vyspělosti ekonomik a jejich konkurenční schopnosti aktuálně ČR dle mezinárodních analýz (například Světového ekonomického fóra) spadá do třetí nejvyspělejší skupiny ekonomik, tažených inovacemi a vývojem.

1.3 Výhled ekonomického vývoje

Jakkoliv mezinárodní srovnání hovoří o české ekonomice jako o ekonomice, jejíž schopnost konkurovat je tažena inovacemi, výzkumem a vývojem, podrobnější pohled dovnitř ekonomiky tuto tezi poněkud oslabuje.

Vysoký podíl produkce v sektorech jako je automobilový v sobě jistě zahrnuje podíl inovací (a řada nejen velkých firem již delší dobu potřebuje své vývojové kapacity také proto, že automobilky jim často vývoj či jeho dokončení „ukládají“), ale stále velmi podstatnou součástí jejich konkurenční pozice je schopnost nabízet zboží za příznivou cenu. A ve struktuře zaměstnanců firem, které jsou považovány v našem kontextu za vyspělé, zdaleka nedominují vysoce kvalifikovaní odborníci.

Kvalifikační struktura kmenových zaměstnanců společnosti Škoda dle vzdělání



Zdroj: Výroční zpráva společnosti Škoda Auto a.s., 2010

Struktura české produkce při pokračujícím růstu mezd, posilování koruny a dalších vysokých nákladech na práci jasně ukazuje, že faktor „efektivity“, tedy prostředního ze tří vývojových stupňů, je při dané struktuře ekonomiky nesmírně významný. I když se zdánlivě nabízí cesta posilování těch faktorů, které posouvají ekonomiku od konkurenční schopnosti dominantně tažené efektivitou k vysokému podílu inovací, je velkou otázkou, zda je to dnes v ekonomicky relevantním rozsahu reálná cesta. Jasnou ekonomickou prioritou pro politiku je totiž mimo jiné udržení adekvátní míry zaměstnanosti, což v dnešní situaci do značné míry stojí na udržení i cenové konkurenční schopnosti českých firem.

Nabízí se tedy spíše hypotéza, že českou ekonomiku namísto poměrně revoluční změny struktury čeká spíše pokračování minulého evolučního vývoje, který z ekonomiky postupně vytlačoval výroby podmíněné nízkou cenou práce, avšak bez velké změny struktury produkce. Udržení stability ekonomiky v tomto procesu vyžaduje, aby takto uvolněná pracovní síla, při své objektivní kvalifikaci, co nejdříve našla další uplatnění na trhu práce. Podstatným faktorem v tomto procesu může být zvýšení mobility obyvatel a posílení celoživotního vzdělávání, ale i s těmito předpoklady nelze očekávat, že uvolněná pracovní síla bude s to najít uplatnění „jen“ na pozicích nepříliš vzdálených od jejich původního zaměstnání (často práce s poměrně malou přidanou hodnotou).

Ovšem i v hypotetickém případě, kdy kombinací řady faktorů, včetně vládní politiky, se nabídka pracovních míst dramaticky změní ve prospěch výrazného růstu míst s vysokou vyžadovanou kvalifikací (což se jeví jako žádoucí stav), není zřejmé, zda to přinese očekávané pozitivní výsledky. Zejména na pracovním trhu se totiž nabídka míst neprotne s nabídkou pracovní síly, ekonomika bude čelit nedostatku pracovníků na nově vzniklá místa s vysokými požadavky na kvalifikaci, ovšem lidé s nižší kvalifikací nebudou s to najít uplatnění. Jakkoliv by tedy bylo žádoucí motivovat posun ekonomiky ke struktuře více stojící na produkci s vyšší přidanou hodnotou a velkému důrazu na inovace, nelze předpokládat (a dokonce ani požadovat) významně jiný vývoj než velmi postupné změny struktury produkce.

Další klíčovou otázkou související s budoucím stavem ekonomiky je její výrazná orientace na trh EU. Data o zahraničním obchodu ukazují dominantní závislost na obchodu se zeměmi EU (85 % českého vývozu směřuje do EU, podíl dovozu z EU na celkovém dovozu tvoří 78 %) z čehož podíl Německa tvoří 63 % na vývozu a 65,1 % na dovozu². Takto vysoká závislost je pochopitelně zdrojem rizik, neboť zpomalení poptávky v EU znamená téměř jistotu zpomalení ekonomického růstu pro českou ekonomiku.

Není pochyb o tom, že dnešní struktura byla způsobena postupným a přirozeným vývojem. Začleňování ČR do evropského trhu a postupné zrušení zbývajících překážek v obchodu vedlo logicky k růstu našeho vývozu do EU, ať byl iniciován domácími firmami nebo důsledkem relokace produkce z jiné země Unie (či vytvořením kapacit pro výrobu pro evropský trh třeba firmami z Asie). Jde

Nabízí se spíše hypotéza, že českou ekonomiku namísto poměrně revoluční změny struktury čeká spíše pokračování minulého evolučního vývoje.

Jakkoliv by bylo žádoucí motivovat posun ekonomiky ke struktuře více stojící na produkci s vyšší přidanou hodnotou a velkému důrazu na inovace, nelze předpokládat (a dokonce ani požadovat) významně jiný vývoj než velmi postupné změny struktury produkce.

² Zdroj: Český statistický úřad 2010

tedy o vývoj logický, vycházející z nejnižších nákladů na tuto formu obchodu a nejmenších překážek při jeho realizaci. Přesto se nabízí otázka, zda se nepokusit za přispění ekonomických politik závislost ČR na trhu Unie omezit. Při této úvaze je třeba zvažovat, jednak o jaká teritoria by se mělo jednat, a také zda podniky disponují výrobky, které by bylo možné na nich ve vyšším rozsahu umístit.

První z otázek sleduje logiku demografie k zemím v našem „širším“ regionu, z nichž však všechny kromě zemí bývalého SSSR jsou již nyní členy EU nebo na vstup aspirují (země Balkánu). Logiky zaměření se na oblasti s nejvyšším růstem pak vedou k identifikaci zemí jako je Čína, Indie, Brazílie či uskupení ASEAN jako vhodných obchodních faktorů. V obou případech jde o země, na jejichž trhy se snaží ve větší míře proniknout prakticky všechny světové firmy. Ekonomy často podporované snahy o pronikání na trhy typu Číny vyvolávají řadu otázek. Nejsou to jen problémy nákladů a rizik takového kroku, ale také ekonomické důsledky i úspěšného vstupu na tento trh nejsou zdaleka přímočaré a liší se podle typu podniku či produkce³.

Z pohledu možných produktů pak platí, že pomineme-li zcela specifické komodity (např. produkty firmy Linet), nezdá se, že by dnes česká ekonomika měla z makroekonomického pohledu významnější spektrum zboží umístitelného přímo na takovéto trhy. Oblast vývozu investičních celků je již po léta de facto neexistující a v ostatních produktech jde buďto o poměrně úzké kategorie zboží, nebo spíše podíl na dodávkách od jiných než českých finalistů. Proto, jakkoliv by bylo rozumné podpořit jakékoliv životaschopné zárodky diverzifikace našeho vývozu mimo trhy EU, či vývozu stojícího na inovacích či dokonce uplatnění nejmodernějších výsledků vědy a výzkumu (např. nanotechnologie), nelze se domnívat, že v této oblasti dojde k takovému růstu, který by podstatným způsobem změnil charakteristiku české ekonomiky.

Pokud by tedy platilo, že se jak struktura ekonomiky, tak složení našich obchodních partnerů nebude v následujících letech zcela zásadně měnit (kromě nežádoucí změny, kdy některé výroby budou

Přestože by bylo rozumné podpořit jakékoliv životaschopné zárodky diverzifikace našeho vývozu mimo trhy EU, či vývozu stojícího na inovacích či dokonce uplatnění nejmodernějších výsledků vědy a výzkumu (např. nanotechnologie), nelze se domnívat, že v této oblasti dojde k takovému růstu, který by podstatným způsobem změnil charakteristiku české ekonomiky.

3 Například rostoucí účast výrobce automobilů Škoda na tamním trhu má zcela jiné důsledky než vývoz v ČR dominantně vyráběných vozů na okolní trhy. V Číně jde prakticky o licenční výrobu v podnicích kontrolovaných čínskou stranou. Přímý ekonomický přínos tak zahrnuje příjem za licenci a eventuální dodávky dílů pro výrobu. Dle informací Hospodářských novin (15. 3. 2011) byl příjem Škody za licenční poplatky pro tamní výrobu v roce 2010 na úrovni 2 600 Kč na auto (zisk na auto vyrobené samotnou firmou Škoda je přitom 15 000 Kč) a dodávky komponent činily jen 1 miliardu za rok.

utlumovány a nebudou nahrazeny jinými), bylo by žádoucí alespoň část politik státu zaměřit směrem k již dnes konkurenceschopné produkci (s tím, že klíčové je podpořit uvnitř této produkce právě firmy, které jsou úspěšné v oblasti inovací, vývoje a posouvají tak svou produkci k výrobkům s vyšší přidanou hodnotou).

Adeptem pro takovéto politiky jsou zejména změny ve školství, které zajistí vyšší podíl absolventů uplatnitelný v již dnes úspěšných oborech. Obecné prostředí zaručující flexibilní trh práce s přiměřenými nemzdovými náklady práce je pak dalším příkladem takového politického. Podstatné také je, aby ČR, stejně jako většina zemí, zajišťovala podporu podnikání a v některých případech i exportu pomocí existujících státních agentur. Podstatnou součástí většiny dnes úspěšných oborů je využití (v kontextu regionu poměrně kvalitní) infrastruktury ČR pro dobře fungující logistiku výroby. Z této oblasti by se díky geografické poloze ČR a určitému náskoku infrastruktury oproti ostatním „novým zemím EU“ mohla stát až samostatná oblast, která by k růstu ekonomiky přispívala.

V této logice tedy platí, že namísto „velkých vizí“ či „ambiciózních programů“ by stát měl ve svém směřování vycházet z toho, že evropský trh je tím nejlogičtějším partnerem pro naše podniky a struktura ekonomiky, která u nás postupem vznikla, je logická a odpovídající konkurenčním výhodám naší země. Proto by stát měl dbát na to, aby se prostředí pro tato dnes dominantní odvětví nezhoršovala a aby odcházející produkce (respektive zaměstnavatelé) byly plynule nahrazovány obory a příležitostmi jinými. Stejně tak se zdá v podmínkách ČR a jejím stále hlubším začleňování do evropského ekonomického prostoru diskutabilní či málo realistické provádět ve větším rozsahu aktivní ekonomickou politiku cílenou na výraznou podporu jednotlivých odvětví či aktivit. Problém je totiž jak úspěšná selekce těchto odvětví, tak skutečnost, že fakticky je tato realizována na úkor ostatních oblastí.

2. EVROPSKÁ UNIE A JEJÍ PERSPEKTIVY V EKONOMICKÉ OBLASTI

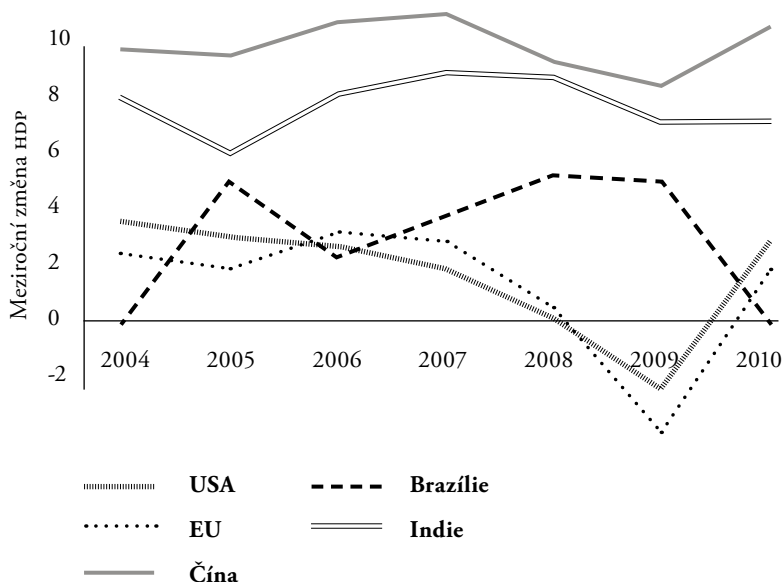
Příznivý vývoj české ekonomiky v kontextu EU nemusí být dostatečným v případě, že samotná Evropa, respektive EU, bude ztrácet pozici v globální soutěži vyznačující se zostřenou konkurencí.

Stát by se měl soustředit zejména na (1) změny ve školství, které zajistí vyšší podíl absolventů uplatnitelný v již dnes úspěšných oborech, (2) podporu prostředí zaručujícího flexibilní trh práce s přiměřenými nemzdovými náklady a (3) zkvalitňování infrastruktury ČR pro dobře fungující logistiku výroby.

Namísto „velkých vizí“ či „ambiciózních programů“ by stát měl ve svém směřování vycházet z toho, že evropský trh je tím nejlogičtějším partnerem pro naše podniky a struktura ekonomiky, která u nás postupem vznikla, je přirozená a odpovídající konkurenčním výhodám naší země.

Jak nepříliš silná makroekonomická čísla, tak zjevný neúspěch Lisabonské agendy roku 2000 toto riziko nastolují.

Růst HDP světových ekonomik



Zdroj: *Index Mundi* (www.indexmundi.com, data CIA World Factbook)

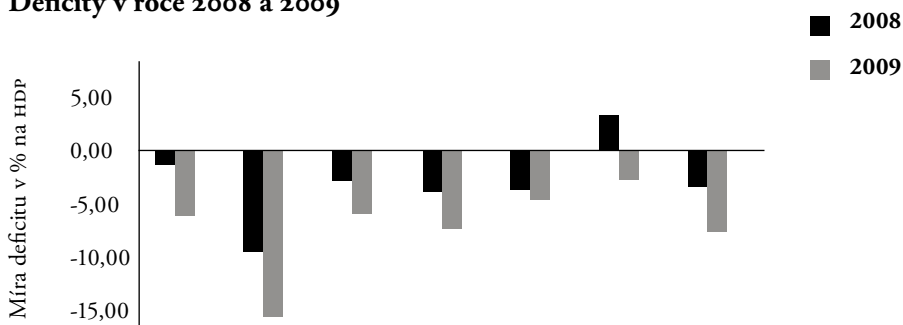
EU se totiž do roku 2010 jistě nestala „nejdynamičtější a nejkonkurenceschopnější ekonomiku světa založenou na znalostech, schopnou udržitelného hospodářského růstu, vytváření více kvalitních pracovních příležitostí a zachovávající sociální soudržnost“, jak zamýšlela Lisabonská agenda. Zatímco před krizí byl vývoj v oblastech, které mohou fungování evropských trhů a firem příznivě ovlivnit pomalý (což lze dokumentovat například na pro ČR citlivých otázkách otevírání pracovních trhů či liberalizace poskytování služeb v EU), krize nastolila před lídry Unie nové otázky, podstatně obtížnější než např. snahy o ochranu domácích trhů před liberalizací otvírající se evropskou konkurencí.

Krizí nastolená témata zahrnují nejen konkurenční pozici Evropy v globálním světě, ale pro některé pozorovatele i samotnou otázku udržitelnosti evropského integračního projektu.

2.1. Fiskální krize v EU

Klíčovou a nejvíce patrnou z těchto otázek je problém fiskální politiky. Vlády evropských států promarnily příležitost ke konsolidaci fiskálních politik při příznivém vývoji ekonomik před krizí. Následná kombinace poklesu příjmů státních rozpočtů při slabším růstu a objektivním zvýšení výdajů (takzvaný automatický stabilizátor) s mnohdy obrovskými fiskálními injekcemi, které měly ekonomiku podporovat (opatření pro zvýšení poptávky) nebo bránit v dalším propadu (náklady vynaložené na sanaci bank), dostaly státní rozpočty do hlubokých deficitů.

Deficity v roce 2008 a 2009

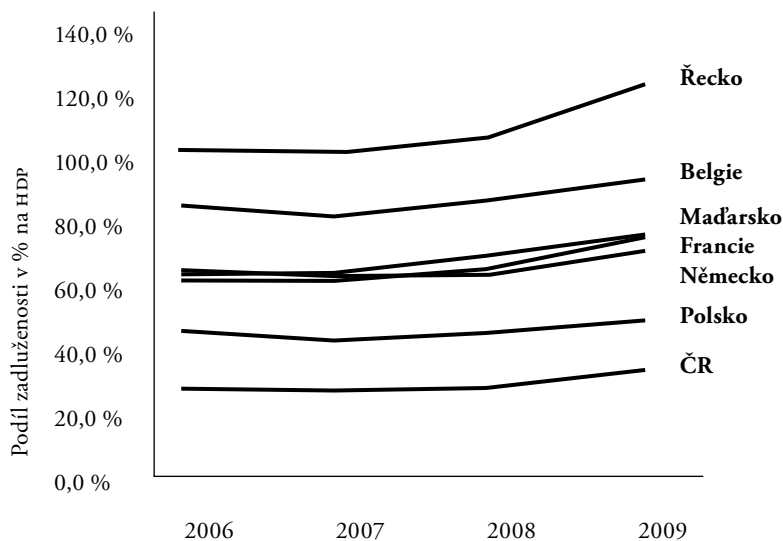


	Belgie	Řecko	ČR	Polsko	Maďarsko	Německo	Francie
■	-1,30	-9,4	-2,70	-3,70	-3,70	3,40	-3,30
■	-6,00	-15,40	-5,80	-7,20	-4,40	-2,70	-7,50

Zdroj: Eurostat (<http://lepp.eurostat.ec.europa.eu>)

Kombinace vysokých státních schodků s pomalu rostoucí ekonomikou pak eskaluje problém zadlužení zemí. To se promítá nejen do obecně nižší kredibility zemí jako dlužníků, ale také do vysokého nárůstu nákladů na dluhovou službu (úrokových plateb za dluh), které jsou součástí ročních státních rozpočtů. Ty ovšem může zvýšit nejen rostoucí výše dluhu, ale zejména také vyšší úroková sazba na nové půjčky. Tyto faktory spolu vytvářejí spirálu, po které se vývoj některých zemí může ubírat do oblasti, kdy vývoj jejich státních financí označí finanční trhy více či méně objektivně jako neudržitelný.

Vývoj zadluženosti v čase



Zdroj: Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

Tento problém, projevující se v jednotlivých zemích, má v dnešní Evropě dopad na EU. Již na počátku krize se Unie zapojila do podpory některých zemí stojících mimo eurozónu (například Maďarsko či Litva). Zjevnou logikou tohoto kroku byla jak demonstrace oprávněného ekonomického zájmu Unie na fungování členských zemí, tak i logika politická (silná Unie umí řešit problémy svých členů). Další dimenzi dostal tento problém v okamžiku zjevných problémů Řecka, člena eurozóny. Deklarace, že za fiskální stabilitu si ručí každá země sama, se střetla na počátku krize s neochotou připustit závažný finanční problém členské země eurozóny či Unie (restrukturalizaci dluhu) a tento druhý faktor se stal určujícím pro počáteční postoj k dluhové krizi uvnitř eurozóny. Následným, ekonomicky více relevantním faktorem, byla obava rozšíření krize na další členy měnové Unie (a nejen je), přičemž se tato legitimní obava bohužel poměrně rychle naplnila.

Před Uníí teď proto stojí zcela zásadní otázky. První z nich je nalezení způsobu, jak kombinací reforem na úrovni státu a finanční pomoci celé Unie stabilizovat finanční situaci členských zemí⁴

⁴ Přičemž není vyloučeno, že restrukturalizace dluhu, což je přesný termín pro mediálně populární termín „bankrot“, může být za jistých podmínek součástí tohoto procesu.

a směřovat jejich fiskální vývoj udržitelným směrem. Druhou je pak vytvoření takového fiskálního systému, který zajistí větší respekt k dohodnutým pravidlům (příčemž ta musí být ekonomicky smysluplná) a zajistí tak vyšší odolnost státních financí členů i v případě budoucího nepříznivého vývoje ekonomiky. Úspěch tohoto systému však stojí na schopnosti evropských ekonomik růst, a tudíž být konkurenceschopné. Tato problematika pak logicky doplňuje souhrn klíčových bodů agendy EU, která by měla vést k založení stabilnějšího fungování Unie ve fiskální oblasti a tím i předpokladu pro příznivý ekonomický vývoj zemí Unie.

2.2 Ekonomický růst

Obnovení ekonomického růstu v Unii je nejenom nutnou podmínkou pro ozdravení státních financí zemí. S růstem je spojené zlepšení na pracovním trhu, které je podstatné pro příznivou situaci uvnitř společnosti. Není pochyb o tom, že zdravý ekonomický růst je proto klíčovým bodem agendy poté, co do pozadí ustoupí „krizový management“ ve fiskální oblasti. Toto do jisté míry respektuje i strategie EU 2020 (ač vzniklá před propuknutím krize), jejíž analýze z pohledu ČR je věnována další část této kapitoly.

Unie dnešních dnů i bez politických dokumentů typu strategie EU 2020 ukazuje dostatečný počet inspirativních příkladů toho, jak lze díky evolučním dobře (či špatně) cíleným politikám růst, podpořit či naopak ohrozit konkurenční pozice zemí. Zatímco severské země Unie dlouhodobě představují funkční případ dopadů ne nutně malého, ale efektivního a transparentního státu na ekonomiku i její stabilitu a růstové perspektivy, v širším kontextu EU je klíčový případ postupných reforem, ze kterých dnes průkazně těží německá ekonomika.

V reakci na tyto příklady se v Evropě ukazují nejméně dva přístupy. První z nich, prezentovaný i některými představiteli Unie v minulém roce, poukazuje na to, že pozitivní skok v konkurenční schopnosti jedné země destabilizuje další země Unie, nebo na nepříznivý vliv některých opatření zvyšujících produktivitu na občany (pomalý či záporný růst mezd).

Tento přístup by – v poněkud absurdním extrémním případě – vedl k tlaku na srovnání úrovně s nejméně produktivní či efektivní zemí, a následnou ztrátou globální konkurenční schopnosti EU. Opatření, která by jistě s sebou nesla, by zahrnovala jak protekcio-

Před Unii stojí dvě zásadní otázky: První z nich je nalezení způsobu, jak kombinací reforem na úrovni státu a finanční pomoci celé Unie stabilizovat finanční situaci členských zemí a směřovat jejich fiskální vývoj udržitelným směrem. Druhou je pak vytvoření takového fiskálního systému, který zajistí větší respekt k dohodnutým pravidlům a zajistí tak vyšší odolnost státních financí členů i v případě budoucího nepříznivého vývoje ekonomiky.

nismus na unijní úrovni (vůči zbytku světa), tak i u jednotlivých zemí. Proto je nepochybně správnou cestou pozitivní případy nejen studovat (což není tak obtížné), ale jejich relevantní součásti co nejrychleji implementovat na úrovni jednotlivých zemí či trhů. Tento postup „nenásilného vedení příkladem“ k dobrým, a nikoliv jen „průměrným“ politikám, představuje ekonomicky i politicky mnohem racionálnější reakci na dnešní situaci.

Jakkoliv je reformní agenda jistě v gesci členských zemí EU, měla by se Unie snažit v maximální dostupné míře svými kroky reformy podporovat či dokonce v některých oblastech vynucovat. Tento přístup by byl v jistém kontrastu k vnímání dosavadní praxe, kdy jsou opatření Unie často vnímána zejména podniky (ať už právem či neprávem) jako překážky ekonomického růstu (hlavně z titulu růstu regulace) a nikoli stimuly, které růst podporují. V reakci na pokračující napjatou fiskální situaci některých zemí Unie a podstatnou diferenciaci v ekonomické situaci (rozlišení mezi zeměmi ekonomicky silnými – třeba Skandinávie či Německo – a zeměmi obtížně dosahujícími oživení ekonomiky) roste logicky síla i autorita doporučení, která míří ekonomicky racionálním směrem. A s ní i politická váha těchto zemí. I když prosazení změn není přímočaré (viz například otázka Paktu konkurenceschopnosti, propagovaného zejména kancléřkou Merkelovou), zdá se, že tlak ekonomické krize může v mnoha případech přinést v této oblasti zlepšení.

3. ČESKÁ REPUBLIKA A KOHEZNÍ POLITIKA

3.1. Role kohezních fondů v ČR

I přes úspěšné přibližování bohatství České republiky úrovni rozvinutých zemí EU patří naše země k těm, které mohou mít z unijní kohezní politiky prospěch. Rozsah finanční podpory, kterou zejména tímto způsobem ČR v posledních letech získává, se měří na stovky miliard korun.

Graf alokace Fondů EU pro ČR 2007–2013

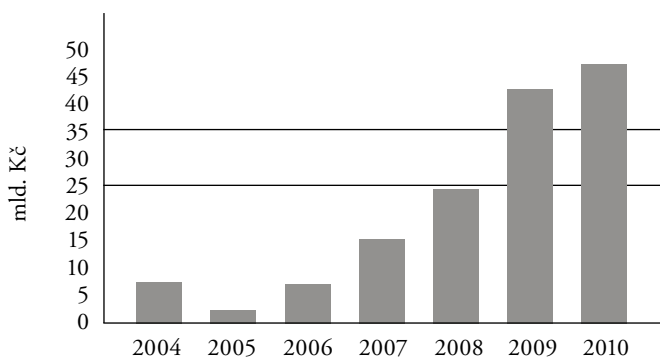
(v miliardách korun, stav 3. II. 2010)



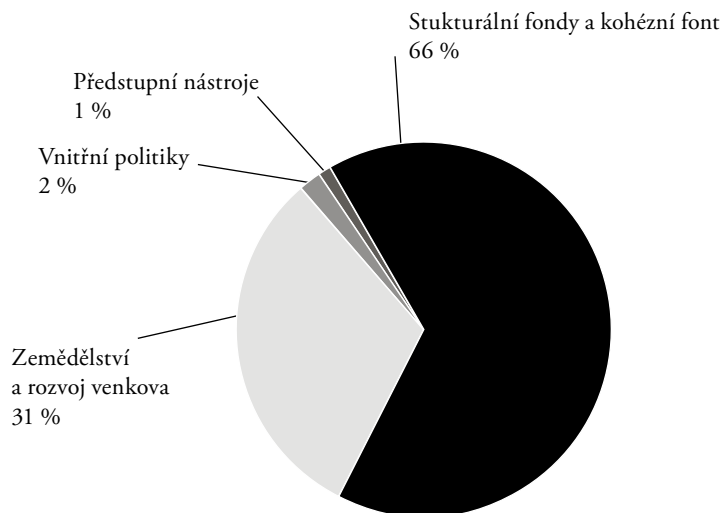
Data: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2010

V loňském roce tvoří z čisté pozice ČR vůči EU (ve výši 1,3 % HDP, 47,3 miliard Kč) kohezní politika rozhodující část - příjmy ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU dosáhly celkem 55,5 mld. Kč a tvořily téměř dvě třetiny celkových příjmů ČR z rozpočtu Unie.

Vývoj čisté pozice ČR (mld. Kč)



Struktura příjmů ČR z rozpočtu EU v roce 2010



Zdroj: Ministerstvo financí ČR (www.mfcr.cz)

Tento rozsah prostředků je třeba vidět ve srovnání s velikostí a strukturou státního rozpočtu (loňský objem výdajů činil 1156,8 miliard Kč, z čehož kapitálové výdaje dosáhly výše 134,9 miliard). Je tedy zřejmé, že kohezní fondy by svým rozsahem měly sloužit jako doplňkový ekonomický stimul (anebo, i když by to nebylo v souladu se zásadou kohezní politiky, by měly umožnit státnímu rozpočtu snížit jeho investiční výdaje).

Fungování kohezní politiky v pojetí, které si určila česká vláda v nynějším programovacím období, ukázalo na řadu závažných strategických chyb, kterých se naše země dopustila. Počínaje příliš vysokým počtem programů a jejich komplikovaností, přes využití fondů ke sporným účelům z hlediska efektivity, zjevné problémy v udržitelnosti některých projektů, až po v jistých případech neobvyklou štedrost některých programů k soukromým subjektům jakožto příjemcům dotací.

3.2. Strategie ČR pro nové programovací období

Pro další programovací období po roce 2013, u něhož není dosud známo nastavení parametrů, by mělo pomoci formovat českou politiku lepším směrem několik faktorů. Počínaje vyšším důrazem

na podporu konkurenční schopnosti a efektivitu ze strany Unie, a konče lekce z minulého období a nedostatkem peněz ve státní pokladně.

První z otázek, která by měla stát na počátku tvorby nové české kohezní strategie, by mělo být stanovení proporce mezi dominantně kohezními programy a oblastmi, mířícími spíše na zvýšení konkurenční schopnosti země. Další otázkou musí být rozhodnutí o tom, do jaké míry bude pokračovat poměrně velkorysý přístup k podpoře soukromých subjektů a pokud ano, v jakých oblastech tomu tak bude. V pozadí by neměla stát ani strategická otázka, do jaké míry neupřednostnit, alespoň v některých oblastech, přechod od dotací k jiným nástrojům finanční podpory – takzvaným finančním nástrojům. Tyto sice skýtají podstatně nižší intenzitu podpory, ale návratný charakter některých nástrojů jednak představuje dobrý test efektivity výdajů, a také dává možnost použít prostředky opakovaně v budoucnosti.

Prostřednictvím jasného akcentu na efektivní využití desítek miliard korun, které bude naše země v rámci kohezní politiky s nejvyšší pravděpodobností získávat i v dalším období, by měla být strategie v oblasti kohezní politiky navázána na strategie růstu konkurenční schopnosti země. Výzvou pro tvůrce politik je také stanovení váhy, se kterou se zástupci našeho státu mají soustředit na diskusi o kohezní politice na úrovni EU, a také do jaké míry lze předpokládat, že nejpravděpodobnější výsledek této diskuse nebude na překážku „inteligentní strategii ČR“.

Další překážkou v hledání vhodného řešení bude také vůle jednotlivých součástí státu mít „svůj program“. Tato tendence vedla již v minulosti k nevhodnému roztržštění využití zdrojů a komplikovanému a neflexibilnímu systému. Na touze jednotlivých součástí státu rozhodovat o unijních miliardách se toho za poslední léta zřejmě mnoho nezměnilo, navíc vznikla celá struktura zájmových skupin, které na takovémto nepřehledném systému budou mít zájem. Proto tedy nelze očekávat, že se transparentní a efektivní strategie využití kohezních prostředků v dalším období bude rodit lehce.

Tvorba nové české kohezní strategie vyžaduje zodpovězení následujících otázek: (1) jak stanovit proporce mezi dominantně kohezními programy a oblastmi, mířícími spíše na zvýšení konkurenční schopnosti země; (2) do jaké míry má pokračovat poměrně velkorysý přístup k podpoře soukromých subjektů; a (3) do jaké míry neupřednostnit, alespoň v některých oblastech, přechod od dotací k jiným nástrojům finanční podpory.

Jasnou krátkodobou prioritou by mělo být nastavení systému hodnocení přínosu jednotlivých projektů či typů podpor.

Z hlediska detailnějšího zaměření budoucích kohezních politik by měla být vyšší prioritou oblast konkurenční schopnosti než typicky kohezní projekty.

Dobudování logistické a dopravní infrastruktury je z hlediska ekonomiky, která již nekonkuruje zdaleka jen cenou, ale balancí ceny a kvality velmi podstatná, a to nejen v oblasti pokračování stavby dopravní sítě, ale třeba i podpory logistiky ekologičtější a potenciálně efektivní železniční dopravy.

3.3 Některé další podněty do diskuse o zaměření kohezní politiky v ČR

Kromě zmíněných otázek nastavení priorit (soukromé vs. veřejné, návratné či dotace a podobně) by mělo být v centru politik nastavení systému, který hodnotí přínosy jednotlivých projektů či typů podpor. Existence systému hodnocení přínosů politik či výdajů usnadní jejich směřování. Naopak jeho absence dává prostor pro neefektivitu výdajů či politik a určování směřování veřejných zdrojů či podpory na základě krátkodobých politických pohledů či dokonce vlivů zájmových skupin (jejichž vznik velkorysost v umísťování podpory zejména soukromému sektoru, ale nejen jemu, v minulosti významně posílila). Vytvoření takového systému by mělo být jasnou prioritou v co nejkratším čase (a to nejen pro tento účel). A poté by tento systém měl v podstatné míře pomoci se směřováním veřejných politik, kohezní politiku nevyjímaje.

Z hlediska detailnějšího zaměření budoucích kohezních politik se zdá být vyšší prioritou oblast konkurenční schopnosti než typicky kohezní projekty. Po ne zcela přesvědčivých výsledcích „měkkých projektů“ ve veřejném sektoru (typu smart administration) a problematických důsledků u využití prostředků v oblasti vědy a výzkumu (velké investice vyvolávají vysoké budoucí náklady, jejichž financování není v budoucnu snadné) stojí za úvahu soustředit zdroje do „jednodušších“ a přímočarých projektů, s bližší vazbou na vývoj české ekonomiky a s ex ante dobře kvantifikovanými cíly. V obecné rovině by mělo platit, že definitivní stanovení priorit a programů by mělo být „testováno“ tím, že musí být alespoň na příkladech či konturách jasné, jak bude realizace těchto programů a priorit realizována konkrétním využitím EU fondů (a test, zda toto využití je v souladu s cíly a zásadami efektivity).

Oblast dobudování logistické a dopravní infrastruktury je zřejmě z hlediska ekonomiky, která již nekonkuruje zdaleka jen cenou, ale balancí ceny a kvality velmi podstatná, a to nejen v oblasti pokračování stavby dopravní sítě, ale třeba i podpory logistiky ekologičtější a potenciálně efektivní železniční dopravy. Další z oblastí pro možný posun ve využívání kohezních zdrojů na pomezí podpory konkurenční schopnosti firem a stimulace vědy a vývoje by mohlo být založení podpory vědecko-výzkumných projektů na bázi existence částečného financování soukromým sektorem, jakožto testu potenciální efektivity využívaných prostředků.

Větší pozornost než v minulosti by měla být směřována do oblasti finančních nástrojů. Jednou z motivací je využít v jiných zemích již osvědčená schémata typu Jessica či Jeremie na způsob alokace zdrojů na fondové bázi. Dalším je podstatné rozšíření instrumentů, kterými je podpora udělována (zde jsou inspirativní některé přístupy již nyní využívané Českomoravskou záruční a rozvojovou bankou při podpoře podnikání či konkrétních projektů, stejně tak jako by mohlo být zváženo využití této instituce ve větší míře pro obdobné programy). Využití návratných finančních nástrojů je podstatné i z dalších důvodů.

Příznivý rozvoj ekonomiky, ke kterému by mělo v dalších letech dojít, povede ke snižování objemu kohezních prostředků, který bude pro ČR dostupný. Proto dává vložení určitého objemu prostředků do „evergreen fundů“, které budou disponovat prostředky i po ukončení programovacího období, značnou logiku. Je dokonce na zvážení, zda by při sestavování strategie pro další období neměl být cílem podíl na dostupných zdrojích, který po ukončení programovacího období nezůstane k dispozici státu pro další již národní programy. Tyto prostředky lze zajistit ve formě návratu prostředků z návratných finančních nástrojů.

4. ČESKÁ REPUBLIKA A STRATEGIE EU 2020

Kombinace nerealistických cílů Lisabonské agendy s nepříliš dobrým výkonem evropských ekonomik před krizí a zjevnými problémy odhalenými jejich poklesem vede i evropské politické lídry k pragmatickému a v ambicích omezenějšímu stanovování cílů. Evropské diskusi dnes dominují témata růstu a zaměstnanosti, a proto mají ekonomické priority odezvu i ve strategii EU 2020, jakožto vrcholovém politickém dokumentu. Cíle strategie jsou stanoveny v těchto pěti oblastech:

1. 75 % obyvatelstva ve věku od 20 do 64 let by mělo být zaměstnáno,
2. 3 % HDP Evropské unie by měla být investována do výzkumu a vývoje,

Větší pozornost než v minulosti by měla být směřována do oblasti finančních nástrojů.

Logiku dává vložení určitého objemu prostředků do „evergreen fundů“, které budou disponovat prostředky i po ukončení programovacího období.

3. v oblasti klimatu a energie by mělo být dosaženo cílů „20–20–20“⁵ (včetně zvýšení závazku na snížení emisí na 30 %, pokud budou podmínky příznivé),
4. podíl dětí, které předčasně ukončí školní docházku, by měl být pod hranicí 10 % a nejméně 40 % mladší generace by mělo dosáhnout terciární úrovně vzdělání,
5. počet osob ohrožených chudobou by měl klesnout o 20 milionů.

Strategie navíc zahrnuje takzvané „iniciativy“, které cíle podporují. Jde jak o posílení EU v oblasti inovací, zlepšení vzdělávání, posílení IT infrastruktury (např. vysokorychlostního internetu), efektivní využívání energií, důraz na dobré prostředí pro podnikání, modernizace trhů práce či platformu boje proti chudobě v EU. Evropské priority mají být navíc rozpracovány do národních cílů, které jednotlivé oblasti přizpůsobují situaci národních ekonomik. Platí to zejména pro země jako je Česká republika, neboť v jejím případě představují cíle EU mix jak poměrně ambiciózních cílů, tak limitů, které již nyní splňujeme, či oblastí, ve kterých je snaha o zlepšení indikátorů nákladná či dokonce věcně sporná. V zásadě však platí, že většina cílů strategie, kromě oblasti životního prostředí a redukce chudoby, by měla mít přímý a pozitivní vliv na ekonomickou výkonnost zemí. A dokonce i zbývající cíle mohou být za jistých okolností vnímány obdobně. To v porovnání s předchozími iniciativami dokládá rostoucí pragmatismus a realismus tohoto politického dokumentu.

Podstatné rozdíly ve stavu jednotlivých zemí pak vedly k obecným formulacím, které z pohledu jednotlivých ekonomik mohou představovat neadekvátní či příliš „měkké“ cíle. V případě ČR jde zejména o oblast redukce chudoby, kde zejména přerozdělení v rámci státního průběžného penzijního systému pomáhá, na úkor lidí s vyššími příjmy, výrazně omezovat chudobu důchodců. Stejně tak problémem českého vzdělávacího systému není ani nízký počet graduovaných studentů ani příliš vysoký výpadek studentů během studia. V oblasti zaměstnanosti je pak zjevně podmínkou pro cílení stanovených hodnot změna penzijního věku, která je však v ČR již na cestě z jiných důvodů. Obdobná situace je i v oblasti výdajů na vědu a výzkum – jakkoliv je tento český indikátor zřejmě hluboko

5 Tj. do roku 2020 snížit emise skleníkových plynů o 20 % oproti úrovni z roku 1990, zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energií v celkové spotřebě v EU na 20 % a zvýšit energetickou účinnost v Evropě o 20 %.

pod cílenou hodnotou, v podílu prostředků na vědu a výzkum vynakládaných státem v evropském kontextu nezaostáváme.

Na druhou stranu ale platí, že s výjimkou oblasti životního prostředí nedeterminuje strategie 2020 v naší zemi směřování politik směrem, který by byl nejen proti střednědobému, ale dokonce i krátkodobému růstu ekonomiky. A vzhledem k tomu, že EU dnes míří k prohloubení fungování vnitřního trhu (na rozdíl od nebezpečného protekcionismu) a zejména směrem k vyšší konkurenční schopnosti ekonomik EU, je průnik směřování EU s hypotetickou národní agendou ČR poměrně vysoký. Zároveň asi platí, že body uváděné ve strategii představují slabá místa řady ekonomik, jejichž zlepšením lze dosáhnout přínosu pro ekonomiku EU jako celku, i když ukazatele typu růstu podílu chudých či vyloučených občanů nejsou pro rozvoj ekonomiky přínosem.

Specifikem je oblast životního prostředí, kde existují dva rizikové faktory při tlaku na rychlejší postup EU. Prvním může být, že obecně nižší modernost naší ekonomiky proti západním ekonomikám a jejich menší expozice na zpracovatelský průmysl (spolu s nižší energetickou náročností) znamenají, že zpříšňování těchto podmínek je pro naše podniky náročnější, než je tomu v některých zemích EU a toto zpříšnění také více ohrožuje konkurenční schopnost českých firem. Druhým aspektem je, že mnohé firmy v EU vidí v ekologické agendě velký potenciál pro svůj růst, neboť tímto vzniká negenerická poptávka po nových technologiích či řešeních. Bylo by zajímavé vidět, do jaké míry může začlenění českých firem do tohoto procesu kompenzovat, či v některých případech dokonce až převážit náklady spojené s růstem regulace v této oblasti. Nicméně zdá se být velmi pravděpodobné, že díky nepřítisilné konkurenční schopnosti EU na světových trzích by bylo vhodné rychlejší zavádění omezení v této oblasti na unilaterální úrovni brzdít a nezpůsobit tak vznik takových dodatečných nákladů na evropské firmy, které jejich konkurenční pozici podstatně omezí. Řešení je proto buďto efektivnější tlak na širší globální akceptaci některých standardů, nebo v některých případech postupné vynucování těchto kroků prostřednictvím pravidel mezinárodního obchodu.

Celkově lze očekávat, že vliv strategie EU 2020 na směřování české ekonomiky v této dekádě nemusí být při „inteligentním“ stanovení národních cílů nikterak negativní. Zároveň však tento politický dokument, který navíc cílí některé oblasti pro naši ekono-

Průnik směřování EU s hypotetickou národní agendou ČR je poměrně vysoký.

Díky nepřítisilné konkurenční schopnosti EU na světových trzích by bylo vhodné brzdít rychlejší zavádění omezení v této oblasti na unilaterální úrovni a nezpůsobit tak vznik takových dodatečných nákladů na evropské firmy, které jejich konkurenční pozici podstatně omezí.

miku „bezproblémové“, nemůže nahradit kvalitní analýzy a strategie dalšího vývoje naší ekonomiky a určení politik, které mohou být pro naši zemi přínosné.

5. NĚKTERÉ VYBRANÉ OTÁZKY

Z aktuálně projednávaných „velkých“ ekonomických témat EU jsou hodné obzvláštní pozornosti z pozice ČR především změny ve fiskální oblasti (otázky koordinace a zlepšení kvality fiskálních politik) a agenda posílení dohledu nad finančním trhem z úrovně EU.

5.1. ČR a otázka přijetí eura

Český postoj k přijetí eura odráží na jedné straně nedůslednost českých politiků a absenci strategického myšlení, a na druhé straně preferenci krátkodobých či ideologických úvah před dlouhodobými zájmy a střízlivým posouzením situace.

Projekt společné evropské měny eura dnes do jisté míry symbolizuje jak úspěchy, tak i problémy spojené s procesem evropské integrace. Obdobnou analogii lze nalézt i u českého postoje k tomuto projektu. Ten totiž do jisté míry odráží na jedné straně nedůslednost českých politiků a absenci strategického myšlení, a na druhé straně preferenci krátkodobých či ideologických úvah před dlouhodobými zájmy a střízlivým posouzením situace.

První z těchto atributů platí zejména pro postoj sociálně demokratických vlád (premiérů Grosse a Paroubka), které nejprve stanovaly přijetí eura jako svou prioritu, aby poté rostoucí nesoulad mezi svými politickými prioritami (výdaji na sociální oblast) a potřebou rozpočtové disciplíny v souladu s Maastrichtskými kritérii řešily na úkor přijetí eura (za premiéra Paroubka, který horlivě zastával obě tyto protichůdné pozice)⁶. K dalšímu posunu v politickém pohledu na projekt přijetí eura v ČR došlo za vlády vedené ODS premiéra Topolánka, kdy původní negativní postoj nahrazovala postupně ochota (alespoň dle vnějšího vyznění) proces koncem roku 2008 odstartovat.

Pozice dnešní vlády premiéra Nečase patří v otázce přijetí eura k těm nejvíce striktním, a z iniciativy ČNB (vedené lidmi výhradně jmenovanými prezidentem Klausem) a za jeho hlasité podpory, dokonce došlo k úvaze o vznesení požadavku revize přístupové smlouvy a zajištění opt outu⁷ pro ČR. Dnešní pozice vlády ČR je v otázce možného přijetí eura doposud kategoricky negativní, a to mimo jiné i přes tyto argumenty:

6 Navíc došlo ke špatnému posouzení ekonomické situace. Lze se domnívat, že bez propuknutí světové ekonomické krize, kterou pochopitelně nemohla vláda predikovat, by i bez podstatné změny fiskální politiky nebylo obtížné kritéria splnit.

7 Práva euro nepřijmout, které má dnes Velká Británie a Dánsko.

- Struktura ekonomiky a její produktová orientace je výkyvy kurzu značně ohrožována a přijetí eura by znamenalo pro-růstový stimul.
- Roste bohatství země, které s sebou nese růst přiblížení cenové hladiny v ČR s vyspělými zeměmi eurozóny. Navíc odchylky jsou nejvíce patrné u komodit, jejichž cena se bude vyvíjet dle ekonomického vývoje (služby) či které jsou ovlivněny politikou státu (zdravotnictví, bydlení, vzdělání).
- Ekonomicky správný důraz vlády na flexibilitu ekonomiky pak spolu s výše uvedeným vede k neustálému zpošťování poměru přínosů přijetí eura v ČR a rizik, s tím spojených.

Mimoto pozice vlády abstrahuje od faktu, že samotný proces přijetí eura od vstupu do povinného kurzového mechanismu ERM II po vlastní přechod na euro trvá nejméně tři roky. Pokud jsou obavy o dopadech vstupu do eurozóny motivovány dnešní nepříznivou situací některých jejích členů a pouze postupným hledáním mechanismů, které budou fungování EU v této oblasti posilovat, bylo by racionálnější zahájit nutné kroky k našemu přijetí eura s tím, že v případě nepříznivého vývoje v této oblasti bychom přihlášku ke vstupu v nejbližším termínu jednoduše nepodalí⁸.

Také další námitka, že zahájení procesu přistoupení do eurozóny je podmíněno provedením fiskálních a strukturálních reforem, není podložena ani požadavky plynoucími z přístupového procesu, precedenty či ekonomickou racionalitou. Platí navíc, že podstatné zlepšení v těchto oblastech by mohlo být pro naši ekonomiku jak dosažitelné, tak účelné v termínech dokonce kratších, než by předjí-maly požadavky spojené s přijetím eura v ČR⁹. Lze se tedy domnívat, že tato v ČR postupně ustavená kritéria mají sloužit jako „pojistka“ proti změně pozice politické reprezentace v této otázce.

Zejména díky proběhnuvší fiskální krizi má otázka vstupu do eurozóny navíc silnější politickou dimenzi než dříve. I před krizí představovala skupina zemí platících eurem (tzv. Eurogroup) velmi silné, ač poměrně neformální uskupení, které mělo velký vliv zejména v oblasti ekonomického směřování Unie. Rutinně probíhající

8 Samotné členství v ERM II má teoreticky omezující vliv na autonomii měnové politiky. Při dnešním stavu nominální a reálné konvergence se lze domnívat, že tento „náklad“ je spíše v teoretické než v praktické rovině.

9 Za dnešních okolností je teoreticky možné jako nejbližší datum přijetí eura leden 2015, tedy hodnocení Maastrichtských kritérií dle roku 2013 a výhledu pro rok 2014

Je zvláštní, že dokument, který prezentuje překvapivě silné vítězství „pravicového“ pohledu na konkurenční schopnost Unie a požadavků na její členy, nezískal podporu české pravicově reformní vlády.

schůzky Eurogroup určovaly totiž stanovisko většiny zemí EU k projednávaným otázkám, a ostatní členové tak byli konfrontováni již s celkem kompaktním stanoviskem těchto zemí. Snaha o posílení ekonomické koordinace, která je důsledkem fiskálních krizí, tento aspekt posílila a formalizovala. Postoj k fiskální koordinaci, nastavení stabilizačních mechanismů a zejména Pakt euro plus znamená de facto vznik dvourychlostní Evropy v této oblasti, s tím, že země mimo eurozónu si mohou vybrat, do které části budou náležet.

Česká pozice, odmítající zapojení do tohoto paktu, tak stojí přinejmenším za zamyšlení. Především není pochyb, že posílí izolovanou pozici ČR v určitých otázkách v Unii, kterou umocňují i některé další kroky naší země. Navíc je zvláštní, že dokument, který prezentuje překvapivě silné vítězství „pravicového“ pohledu na konkurenční schopnost Unie a požadavků na její členy, nezískal podporu české pravicově reformní vlády, zatímco někteří členové levicové opozice jsou k němu podstatně vstřícnější.

5.2. Fiskální politika v ČR a EU

Česká republika není členem EMU a dle deklarací vlády rychlé přijetí eura ani nezamýšlí. Na první pohled tedy může být obezřetný přístup vůči zpevňování fiskálních pravidel (zasahující částečně do fiskální autonomie států) v EU (respektive v eurozóně) či větší koordinaci v ekonomických otázkách z hlediska zájmů ČR žádoucí. Tato logika stojí zřejmě za některými kroky vlády, třeba odmítavým postupem ke zpřísnění a zpřesnění pravidel sestavování rozpočtu. Je však přinejmenším sporné, zda opravdu není v zájmu naší země vzdát se části rozpočtové suverenity (zejména možnosti vytvářet vysoké deficity) „výměnou“ za vyšší fiskální stabilitu EU jako celku.

Rozpočtové krize zemí EU, ať těch co stojí mimo EMU nebo zemí eurozóny, mají na českou ekonomiku významný dopad. Prvním kanálem přenosu krize je dopad na ekonomický růst. Země postižené krizí musí obvykle přijímat razantní rozpočtová opatření, která jejich růst výrazně ovlivní směrem dolů. V tomto důsledku dojde ve většině případů (v závislosti na krizí postižené zemi) ke zpomalení celkového růstu v EU v první řadě přes kanál poklesu poptávky po vývozech ostatních zemí. Takovýto vývoj má zejména dopad na země s vysokou mírou otevřenosti, což je právě případ ČR. Tento dopad se promítá poté i do miliardových výpadků ve státním rozpočtu, které s sebou vždy zpomalení ekonomického růstu nese. Druhým kaná-

lem je riziko destabilizace finančních trhů. To se obvykle projevuje nákazou, kdy jsou silnější země, díky portfoliovým tokům, postiženy kupříkladu odlivem kapitálu. Ten by pak pro země s plovoucím kurzem mohl vést až k výraznému oslabení kurzu a nutnosti nárůstu úrokových sazeb. Ovšem ani opačný případ, kdy měna země jako je ČR posílí výrazně proti měně zemí s fiskálními potížemi (k naze nedojde nebo dokonce je tato měna považována za „bezpečný přístav“) není pro ekonomiku přínosný, neboť znenadání negativně ovlivní konkurenční schopnost exportérů, proporcionálně k rozsahu a rychlosti posílení kurzu. Což může být dopad neméně citelný.

Posledním aspektem, který stojí zato zohlednit v diskusi o tom, jaká by měla být česká pozice v debatě o evropských fiskálních pravidlech, je dlouhodobá preference relativně zodpovědné fiskální politiky jak na úrovni politické či výkonné (Ministerstvo financí), tak na úrovni preference velké části populace (jak dokumentovaly minulé volby). Proto je diskutabilní, zda politiky proklamovaná potřeba fiskální flexibility (bránící souhlasu se zpřísněním některých částí fiskálních pravidel v EU) je skutečně něco, co má pro naši zemi vysokou, ne-li dokonce pozitivní hodnotu. Zkušenosti ukazují, že tato flexibilita se obvykle projevuje podstatným nárůstem schodků rozpočtů, což je vývoj nejen v rozporu se zájmy ekonomiky, ale nevýhodný i pro obyvatele země, neboť oni budou tyto schodky poté splácet ve formě vyšších daní.

5.3 Evropský finanční systém

Finanční krize konce první dekády 21. století jasně ukázala na limity národního přístupu k pohledu na stabilitu či regulaci finančního systému. U mnoha zemí (Island, Irsko) se ukázalo, že jejich finanční systémy svou velikostí „přerostly“ ekonomiku, a tím vlády takovýchto zemí ztrácejí schopnost stabilitu systému v případě závažné změny garantovat. Příklady z Beneluxu či Rakouska zase poukázaly na problém spojený s nadnárodním charakterem některých finančních skupin. Vzniká totiž otázka, do jaké míry vláda země, kde banka sídlí, je ochotna sanovat dopady krize některých „svých“ bank, které však vznikly v entitách působících v jiných zemích. Situaci navíc komplikuje fakt, že z právního hlediska je podstatný rozdíl mezi aktivitou, kterou v jiné zemi provede pobočka banky nebo její dceřiná společnost.

Je diskutabilní, zda politiky proklamovaná potřeba fiskální flexibility je skutečně něco, co má pro naši zemi vysokou, ne-li dokonce pozitivní hodnotu. Zkušenosti ukazují, že tato flexibilita se obvykle projevuje podstatným nárůstem schodků rozpočtů, což je vývoj nejen v rozporu se zájmy ekonomiky, ale nevýhodný i pro obyvatele země, neboť oni budou tyto schodky poté splácet ve formě vyšších daní.

Česká republika, jako země s bankovním systémem dominovaným zahraničními bankami (dcerami i pobočkami) dlouhodobě poukazuje na tento problém, avšak zejména pokrok v otázce řešení krizí nadnárodních bank je omezený.

Z tohoto pohledu je skepse ČR v otázce postupného přesunu regulace i dohledu finančního systému na úroveň Unie (či nadnárodní úroveň) racionální. Logiku, že hrozí-li národní vládě, že krizi bank působících na svém území bude hradit ona, měla by také mít dostatečné páky v oblasti dohledu a regulace v „mírových dobách“, lze jen těžko zpochybnit. Zároveň však jistě platí, že je jen velmi nepravděpodobné, že dojde zejména ve finančním sektoru k obratu v postupném procesu globalizace (či posunu z národní na nadnárodní úroveň) u stále větší části aktivit. A tento proces musí mít protiváhu v posilování nadnárodních prvků dohledu nad takovýmto finančním systémem. Proto by využití možnosti formovat změny v architektuře dohledu a regulace finančního systému v EU nemělo být primárně směřováno k zachování nebo posílení aspektů národního dohledu, ale k jasnému vyjádření podmíněnosti procesu formování unijních institucí v této oblasti stejně rychlým postupem pro řešení případů krizí či nestabilit finančního systému. A je zřejmé, že takovýto systém musí být nejen dostatečně robustní, ale jeho mechanismus vzhledem k významu stability finančního systému pro každou jednotlivou zemi musí být přijatelný nejen pro země s „velkým“ finančním systémem, ale také pro země jako je ČR.

Zejména v oblasti liberalizace služeb či pracovního trhu z mnoha důvodů probíhá vývoj pomalu, neboť řada zemí si své trhy v některých oblastech chrání. ČR by měla neustále podporovat rychlejší postup.

Neméně podstatné pro další vývoj české ekonomiky jsou i některé „kontinuální evropské agendy“, z nichž je z pozice České republiky, jakožto země konkurenceschopné v řadě oblastí v porovnání s dalšími zeměmi Unie a zároveň vysoce závislé na exportu, je klíčová maximální otevřenost evropského trhu pro produkty i služby ze všech členských zemí. Zejména v oblasti liberalizace služeb či pracovního trhu z mnoha důvodů probíhá vývoj pomalu, neboť řada zemí si své trhy v některých oblastech chrání. ČR by v této oblasti měla neustále podporovat rychlejší postup.

Další z hlediska interakce české a evropské politiky zajímavou oblastí je otázka toho, do jaké míry mohou evropské politiky či vliv našeho členství v Unii zasahovat do oblastí, ve kterých by se měly odehrát domácí reformy, které by měly naší ekonomice pomoci

ke stabilnímu a udržitelnému růstu. Jsou to zejména oblasti reformy veřejné správy, pracovního trhu a vzdělávání.

5.4 Veřejný sektor ČR

Reforma veřejného sektoru s cílem snížit náklady, zvýšit profesionalitu a potlačit korupci patří k zásadním krokům, které by mohly přivést naši zemi na dráhu udržitelného růstu a stability společnosti. Inherence Unie do fungování těchto institucí není velká a je spíše nepřímého charakteru, i když je pravdou, že některá opatření v oblasti regulace či procesů v EU souvisejícími vytvářejí tlak na růst velikosti veřejného sektoru a jiná se nezdají být v podmínkách ČR přínosná (například některé posílení pozice státních zaměstnanců). Proto je jisté důležité dbát na efektivitu fungování Unie, dodržování principu subsidiarity, a také striktně posuzovat zvažovaná opatření na úrovni Unie z hlediska balance nákladů a výnosů. Z hlediska přenosu zkušeností se zdá, že uvnitř Unie existují jak země s vysoce efektivní a transparentní veřejnou správou (zejména Skandinávie), tak země stojící na opačných pólech z pohledu těchto kritérií. Což mimo jiné dokládá hypotézu, že vliv EU na kvalitu a efektivitu státní správy není velký.

Specifickým problémem z hlediska státní správy je otázka zvládnutelnosti plnohodnotného zapojení našich institucí do všech pro nás relevantních procesů, které v Unii probíhají. Není vyloučeno, že plnohodnotná účast ve všech oblastech je zvládnutelná jen velkými zeměmi s velkou státní správou a s dlouholetými zkušenostmi s prosazováním svých pozic na nadnárodní úrovni. Menším zemím proto hrozí, že snaha o zapojení se „do všeho“ (třeba pod argumentem potřeby prosazování národních zájmů) ve skutečnosti přechází do pasivních účastí na mnoha jednáních a fórech, bez schopnosti určit si klíčové agendy a ty se snažit prosadit. Bylo by zřejmě efektivnější v oblasti veřejného sektoru a zejména jeho zapojení do bruselské agendy nejen diferencovat mezi agendami klíčovými a těmi méně podstatnými (což je a priori obtížné), ale podporovat koncentraci zdrojů obdobných zemí s obdobnými zájmy a společné vystupování v některých věcech, ve kterých mají země obdobné zájmy.

5.5 Pracovní trh ČR

Pracovní trh představuje klíčový prvek pro konkurenceschopnost ekonomiky. I když v ČR převládá přesvědčení, že Unie podstat-

ným způsobem do fungování trhu zasahuje (ve smyslu negativním, tedy omezení jeho flexibility), již samotná realita Unie, kde některé země mají velmi špatně fungující trhy práce, které podvazují jejich konkurenční schopnost, a jiné země mají mechanismy těchto trhů nastaveny dobře, tuto domněnku vyvrací. Stejně tak je známé, že největší slabiny naší domácí legislativy pracovního práva s pravidly v Unii nesouvisí a dokonce se často vymykají i „průměrným“ úpravám ve „starých zemích Unie“, které své zaměstnance často silně chrání (například u odstupného).

Proto platí, že agenda potřebných změn na trhu práce je pro ČR poměrně jasná a omezením pro její realizaci jsou domácí politické faktory. V oblasti zaměstnanosti je vytyčen jeden z cílů strategie EU 2020. Pro něj platí, nad rámec toho, co bylo uvedeno dříve, že zajištění vysoké zaměstnanosti je efektivní cesta k udržitelnému rozvoji a společenské stabilitě. I když ekonomická krize ukázala na mnohdy až překvapivě dobrou flexibilitu pracovního trhu, některé platné mechanismy související s trhem práce v ČR vytvářejí například překážky pro efektivní zaměstnání některých skupin obyvatel (např. matek s dětmi) a měly by být proto jedním z prvních cílů reform. Přesto by však ve vztahu k EU bylo žádoucí na unijní úrovni vyzdvihnout případy „dobrých“ reform, což se ne vždy stává (viz např. kritika úspěšných německých reform od některých politiků či zemí). Evropa si musí uvědomit, že skutečné „konkurenční hřiště“ nekončí na hranicích Unie. Evropské firmy jsou vystaveny globální konkurenci prakticky na všech trzích, kde působí, a proto „konkurenceschopnost v evropském měřítku“ nepředstavuje dlouhodobě funkční koncept.

Díky tomu, že EU si je dnes vědoma své slabé pozice v globální soutěži, měla by být s jakýmkoliv možnostmi unijních opatření, která by do flexibility pracovních trhů (stejně tak jako dalších pro konkurenční pozici důležitých oblastí) negativně zasahovala, spojena extrémní opatrnost.

5.6 Reforma vzdělávání v ČR

Také v oblasti vzdělávání je obtížné hledat jakékoliv závazné benchmarky či ukazatele z úrovně EU, které by naše domácí reformy pomáhaly formovat či naopak omezovaly (s výjimkou součástí strategie EU 2020 popsané výše). Podstatné však je, že poměrně otevřený trh se vzděláním v Evropě dává možnost jak studentům, aby si vybrali způsob a místo, kde vzdělání získají, tak i již kvalifikovaným od-

Kvůli slabé pozici EU v globální soutěži by měla být spojena extrémní opatrnost s jakýmkoliv návrhy unijních opatření, jež by negativně zasahovala do flexibility pracovních trhů.

borníkům, aby si zvolili své působiště. Klíčovou otázkou při reformě vzdělávání (zejména toho vysokoškolského) je proto ambice, jakou si tvůrci reformy budou klást. Není zdaleka jasné, zda dokonce i při podstatně vyšší podpoře od státu bude alespoň určitý počet vzdělávacích zařízení schopen dosahovat alespoň průměrné evropské kvality.

Pokud by tato aspirace nebyla pravděpodobná, tak se otevírá otázka, zda například částečná rezignace na výzkumný charakter vysokého počtu vysokých škol či odborných a výzkumných pracovišť není z hlediska efektivity výdajů státu rozumná a zda namísto podpory vysokého počtu vědeckých pracovišť s často nepřilíš prokazatelnými výsledky není lepší cestou jasný důraz na kvalitní vzdělávání studentů a větší sepetí škol s praxí (tam, kde to dává smysl). To samozřejmě neznamená, že nepočtená centra, ve kterých kvalita výzkumu a vývoje dosahuje přinejmenším evropské úrovně, by si nezasloužila podporu i z veřejných zdrojů. V oblasti koncentrace výzkumu, stejně tak jako pro další vývoj vzdělávacího systému a organizace podpory vědy a výzkumu klíčové sepetí škol, výzkumu a praxe, existují v řadě zemí příklady hodné studia, ne-li následování.

SHRNUTÍ EKONOMICKÉ OBLASTI – MOŽNÉ PRIORITY ČR V EU

Ekonomický vývoj, stav a překážky

- ČR prošla v minulé dekádě zásadním a pozitivním ekonomickým vývojem, který je těsně spjat se vstupem do EU a efektivním zapojením ČR do společného trhu.
- Struktura ekonomiky ČR vykazuje vysoký podíl průmyslu, vysokou míru otevřenosti s vysokým podílem propojení s ekonomikami EU (zejména eurozóny). Tato struktura se bude měnit jen postupně.
- Drtivá většina slabých míst české ekonomiky (například neefektivní a drahý stát, špatně nastavené podmínky pro pracovní trh, nedobré a ekonomice neodpovídající směřování vzdělávacího systému) jsou důsledky špatně nastavených politik naší země, nikoliv důsledkem našeho členství v EU. I uvnitř EU lze hledat dobrou inspiraci pro vylepšení v těchto oblastech.

Možné priority ČR v EU

- Díky poloze ČR a struktuře ekonomiky je zajištění příznivého vývoje v EU či její konkurenční schopnosti klíčovým předpokladem pozitivního vývoje v ČR.
- Proto by ČR měla podporovat opatření, která povedou k podstatnému zvýšení fiskální disciplíny uvnitř EU a neodmítat ani agendu v oblasti posílení konkurenční schopnosti¹⁰.
- ČR by měla vytvářet tlak na postup v komplexním a funkčním řešení otázek stability fakticky nadnárodního evropského finančního systému.
- Tyto kroky neotvírají nutně cestu k evropské federalizaci, ale „jen“ k lepší evropské správě – ve smyslu kvalitnějšího a zodpovědnějšího řízení zemí vládami i celé Unie. Je pravdou, že tento systém může zasáhnout i do autonomie zemí (resp. jejich vlád) v jednotlivých oblastech (například fiskální). Nicméně je nanejvýš sporné, zda například „právo vlád“ vysoce zadlužit své země deficity či provádět politiku, která vede ke zhoršení pozice země na trzích či v Unii, má jakýkoli pozitivní dopad na takovéto země, jejich občany či podniky nebo Unii jako celek.
- V kohezní politice je zájmem ČR pokračování tohoto nástroje evropské soudržnosti. ČR by měla pragmatičtěji a zodpovědněji využívat fondy v dalším programovacím období a postupně se připravovat na dobu, kdy přísun fondů bude podstatně nižší než nyní.
- Ve využití kohezních fondů u nás i na úrovni EU by měla být více akcentována otázka posilování konkurenční schopnosti.
- Celkově platí, že česká politika by měla ve svém vztahu k EU reflektovat více ekonomické zájmy ČR (ne nutně krátkodobé zájmy jednotlivých skupin) a méně podřizovat konání ideologickému náhledu na Unii. Obdobným způsobem by také měla komunikovat ve vztahu k veřejnosti.

¹⁰ Protože se ČR dlouhodobě profiluje jako jedna ze zemí, která systematicky usiluje o svou silnou konkurenční pozici, nezdá se být racionální hledat důvody, jak se na takovéto evropské iniciativě nepodílet. Jediným racionálním důvodem by bylo, pokud by zaměření takovéto iniciativy (či jejich cílů) nešlo ve směru přibližování zemí k těm nejvíce konkurenceschopným, ale naopak snaha podmínky „průměrovat“, jak je popsáno výše.

Summary

Economic Priorities of the Czech Republic within the European Union

The positioning of the Czech Republic (CR) towards economic issues dealt with at EU level is analyzed through an overview of the main trends of the Czech economy to date, some of which directly connect with questions dealt with at EU level or even some features linked with further course of the Union. One of these is the cohesion policy but also strategy EU 2020 the goals of which are also specified on national level. Finally, the chapter discuss some of the key concrete questions which are determinant for the position of the CR in the EU but also for the influence of EU policies on domains which shall be at the centre of Czech reforms.

ANALYSIS OF THE STATE AND RESORTS: WHAT DOES THE CZECH ECONOMY AT THE BEGINNING OF THE 2ND DECADE OF THE 21ST CENTURY LOOK LIKE?

An overview of the Czech economy in the previous decade is presented, here the positive effect of the gradual integration of our economy into European markets is obvious, with a rise in exports after our accession to the EU and also a strong wave of investment.

The Czech economy was – because of its high openness - seriously hit by the financial crisis even if the effects of the crisis on the stability of its financial system were only marginal. The financial system within the Czech Republic operated between cautious margins which provided stability after the crisis erupted in 2008 and big bubbles on the markets were avoided, e.g. by strong demand for apartments or openness of the economy to recruit foreign manpower. The global economic recovery will likely see the re-acceleration of growth in the Czech economy.

The economic macroeconomic management of the 90s strengthened the characteristics of the Czech economy as being small and open, with a big share of its GDP provided by exports. During this period the main driver being was the Czech Republic's price advantage over its competitors. The process launched in reaction to the economic crisis in the late 90s consisting of supporting big foreign investment proved to be a successful one. Positive developments in these industries where investment occurred resulted in another investment wave and development of services. Productions based on low prices were gradually replaced by productions less influenced by labour prices. Only enterprises that have been able to move from the position of "assembly facilities" to the ones capable of further development and innovation have had good perspectives.

However a deeper look at the situation somehow weakens those international assessments which see the Czech economy as being one driven by innovations and R&D. Industrial production and export are and will continue to be of essential importance for the economic structure because of the need to retain employment. Thus the desired shift towards innovations will only be gradual and limited, and needs to be accompanied by increased mobility of labour and strengthening lifetime learning. Hypothetically in the fortunate scenario in which highly qualified positions are significantly demanded essential efforts to educate candidates for these positions would need to be made

A strong orientation on the EU market is another key question linked with the future state of the economy because of the risks of repercussions that the slower EU demand could have on growth in the CR. The question is therefore if we should try to limit this dependence on the EU. However, in spite of the rational basis for diversification of our exports, or exports based on innovations one

cannot assume that changes in this area could significantly change the characteristics of the Czech economy. Still, at least part of the State's policies should be directed at productions which are currently competitive, especially those who are successful in innovations and R&D. Assuring higher numbers of graduates directly employable in today's successful domains, greater flexibility of the labour market or focus on the infrastructure market as separate contributor to the economic growth are among the main adepts for such policies. In sum, EU market is the most logical partner for our enterprises and the structure of our economy is logical and corresponding to the competition advantages of our country.

EUROPEAN UNION AND ITS PERSPECTIVES IN THE ECONOMIC FIELD

Positive developments of the Czech economy within the EU context may not be sufficient in the event that the EU loses its position in the global competition. The failure of the Lisbon strategy and more significantly topics brought forward by the crisis none only threaten the competitive position of Europe in the global world but for some observers also the sustainability of European integration project.

The fiscal crisis is the most visible of these questions. The debt ratio spiral, which has manifested itself on the level of individual countries has in today's Europe greatly impacted on the EU. First, the Union joined in to support of some non-eurozone countries such as Hungary or Lithuania. Another dimension was brought about by the problems of Greece, a member of the eurozone. The Union is now faced with fundamental questions: the first being to find a combination of national reforms and EU-wide financial support allowing for stabilization of member states' financial situations and directing the fiscal developments towards a sustainable path. Second is to build such a financial system ensuring greater respect for agreed rules and thus greater financial resistance in case of negative developments. The success of this system is however based on the capacity of EU economies to growth.

Growth is rightly one of the key points of the EU 2020 strategy which is further analyzed in this chapter. The path of "leading by example" is seen as both economically and politically far more rational than focusing on negative the impacts that positive competitive

rises in one country can have on another country, since the second option would undoubtedly call for protectionism at both EU level and at national levels. The Union should also try to contribute to or even enforce some parts of the reform agendas which are surely in the hands of the member states.

CZECH REPUBLIC AND COHESION POLICY

The CR could take major advantage of the Union's cohesion policy. Cohesion funds should act as complementary economic stimulus. Many mistakes were noted in the current programming period, ranging from too high the number of the programs, their complicatedness, to the use of the funds for controversial aims from the point of view of effectiveness to in some cases extraordinary generosity of some programs to private entities as recipients.

In preparation for the Czech position for the next programming period, three major questions should be answered: share between dominantly cohesion programs and domains aiming at increasing competitiveness of the country; extent to which rather generous approach towards private recipients shall or not be maintained; and to which extent other forms of financial support than subsidies shall not be favoured.

The strategy in the domain of cohesion policy should be linked with the strategy to increase the competitiveness of the country, the latter being a priority, especially if financial means were concentrated into "simpler" and straight-forward projects with close links with the developments of the Czech economy. Logistics and transport infrastructure, including the railway transport, is in this respect seen as one example, together with support of R&D projects partly co-financed by the private sector, which would serve as a test of potential efficiency of used resources.

THE CZECH REPUBLIC AND EU 2020 STRATEGY

In the case of the Czech Republic the goals set by EU 2020 strategy represent a mix between rather ambitious goals, limits which we have already fulfilled or domains in which efforts to improve indicators is costly or even questionable in substance. However a growing pragmatism and realism of this political document is

noted. The intersection of the direction of the EU with hypothetical national CR agenda is rather high. It is also true that the strategy points up to number of weaknesses of the EU economy in its whole the improvements of which can be beneficial for the CR. The domain of the environment is in this respect specific as restricting some conditions could be more difficult to bear for Czech enterprises than enterprises in other parts of the EU. Doubt is also expressed as to the capacity of the EU and Czech economy to compensate losses in some domains by gains in the area of new technologies and solutions.

The impact of the EU 2020 strategy on the CR does not have to be all negative if national goals are set in intelligent way. It cannot at the same time replace quality analysis a strategies of the development of our economy and setting appropriate and beneficial policies.

SELECTED QUESTIONS

The CR and euro

The Euro symbolizes on the one hand the inconsistency of Czech politicians, lack of strategic thinking and on the other hand, short-term and ideological preferences over long-term interests and sober assessment of the situation. Socialist governments first set the adoption of euro as their priority but at the same time they impeached their determination by increasing spending in the social domain. On the other hand under Prime Minister Topolánek's government this initial negative position gradually evolved towards a willingness to begin on the process. Today's PM Necas cabinet, together with the central bank heads of which were exclusively named by President Klaus. is among the stricter ones and categorically negative about the adoption of the euro, rejecting all the arguments in its favour which are brought forward in this part of the chapter.

Also, the refusal to take part in the Pact for Euro Plus will with no doubt increasingly isolate the position of the CR in other questions as it de facto means creation of a two speed Europe. It is also strange that the document which represents a victory for the right wing viewpoint on EU competitiveness has not gained the support of the Czech reform oriented right-wing cabinet.

Fiscal policy in the CR and the EU

Since the CR is not yet part of the EMU, a cautious approach towards tightening of fiscal rules (which partly impacts on the fiscal autonomy of the states) and greater coordination in economic questions may appear as desirable. It is however questionable whether greater financial stability of the EU as a whole is not in our national interest, as the loss of part of budgetary sovereignty since budgetary crisis of other countries would have major impact on our economy via its impact on the growth and the risk of destabilisation of financial markets. The Question also remains whether we attach high or even positive value to the need of fiscal flexibility since experience shows that it usually significantly increases budget deficits.

European financial system

It is hard to challenge the logic following which national governments have to dispose of sufficient means in terms of supervision and regulation in “peace times” if they are to pay for the crisis of banks operating on its territory. On the other hand, the process of globalisation of the financial sector, in which a turnover can hardly occur, needs to find a counterbalance in the form of strengthened supranational elements of supervision. Maximum openness of the European market for products and services is a key for the CR as well. Quicker advance in liberalizing especially services should be supported.

Public service in the CR

Reform of the public sector with the aim to cut costs, increase professionalism and repressing corruption is one of the major steps which would bring our country on the path towards sustainable growth and societal stability. The Union can only indirectly influence this, mostly by exerting pressure on increasing the size of the public sector. Given the size of our public sector, it would be more effective to differentiate between key agendas and less important ones and promote concentration of resources of like-minded countries and promote common lobbying in issues of common interests in Brussels.

Labour market in the CR

It is known that the biggest vices of our labour legislation are not connected with EU rules – the agenda is pretty clear and is only limited in its realization by domestic political reasons. Limits to the employment of some groups (mothers with children) should be one of the first targets of reforms. On the other hand, the CR should clearly voice that the EU, aware of its weak position in global competition, should be extremely cautious with any possibilities negatively impacting the flexibility of the labour markets.

Reform of education in the CR

The rather open educational market in the EU gives both students and qualified specialists the possibility to choose the place of their studies or occupation. The key question in this respect is the ambition of those authors who set the reforms, knowing that even with a much higher level of support from the state at least some number of universities will reach at least the EU average. If such an occurrence is not probable, then a concentration on research as well as stronger link between schools, research and practice remains an open question.

Kapitola 4

Evropská energetická politika optikou zájmů České republiky

Filip Černoč

„Ano, toto je test evropské integrace [...] Evropa se začala sjednocovat na bázi uhlí a oceli, které byly po válce strategickými surovinami. Dnes jejich roli převzala ropa a plyn. Bylo by smutné, kdyby se na nich rozdělila. Jsme si jistí, že si to v EU všichni uvědomují? Že skutečná síla evropské integrace je v naší vůli ke společnému postupu [...] Evropská unie proto musí v otázkách energetické bezpečnosti jednat společně, rozhodně a rychle...“¹

Takto obhajoval posílení společné energetické politiky Evropské unie (EEP – Evropská energetická politika²) během českého předsednictví v Radě EU tehdejší premiér Mirek Topolánek. Reagoval tak na spor mezi Ukrajinou a Ruskem, který počátkem roku 2009 vedl k přerušení dodávek zemního plynu do Evropy a k vážným potížím řady členů EU. I v realitě často (euro)skeptického Česka tak potvrdil, že Evropskou energetickou politiku je třeba vnímat jako jeden z klíčových nástrojů pro zabezpečení energetik jednotlivých členských států.

1 Projev Mirka Topolánka na summitu k Nabucco, 11. 2. 2009. On-line (<http://www.eu2009.cz/cz/news-and-documents/speeches-interviews/projev-mirka-topolanka-na-summitu-nabucco-7777/>).

2 Pro tuto politiku dosud neexistuje v rámci EU jednotný název, v rámci této kapitoly se proto budeme držet uvedeného označení Evropská energetická politika.

To pochopitelně neznamena, že by se přitom měla Česká republika vzdát své vlastní představy o fungování domácího energetického sektoru, jak nakonec zdůrazňuje i Programové prohlášení vlády premiéra Petra Nečase: „V Evropské unii bude ČR aktivně prosazovat své národní zájmy ve všech evropských institucích.“³

Do proaktivního kontextu je tak zasazena zásadní premisa české energetiky vůči Evropské unii vyjádřená v poslední verzi Státní energetické koncepce z února 2010, tedy že „je zřejmé, že postupně bude docházet k harmonizaci prostředí a k utváření skutečně společné energetické politiky EU a oblast energetiky bude součástí sdílených kompetencí. Energetická politika (ČR – pozn. autora) proto musí být formulována s ohledem na již schválené a deklarované dlouhodobé strategie a cíle EU.“⁴

Tato rozhodně formulovaná tvrzení mohou vzbudit dojem, že jsou jen zkráceným vyjádřením celkové logiky pečlivě zformulovaných národních energetických zájmů, které po jejich projednání formou celonárodní debaty intenzivně prosazují domácí politické elity na unijní půdě.

Realita je však poněkud odlišná. Klíčové dokumenty ovlivňující českou energetiku sice hovoří o potřebě reflektovat dění na evropské půdě, a také do něj vstupovat, v praxi jsou však jakékoliv (národní) zájmy v této oblasti formulovány jen vágně a obecně.⁵ Česká republika se ve svých strategických dokumentech unijní úroveň dotýká, reálně však stále pracuje především s domácí úrovní energetiky.⁶ Zřejmé je to už ze samotného rozpracování Energetické politiky EU, která sice například ve zmíněné Státní energetické koncepci skutečně je vyhodnocena jako klíčová pro českou úroveň, avšak namísto návrhu jasného postupu a strategie při práci s touto politi-

Klíčové dokumenty ovlivňující českou energetiku sice hovoří o potřebě reflektovat dění na evropské půdě, a také do něj vstupovat, v praxi jsou však jakékoliv (národní) zájmy v této oblasti formulovány jen vágně a obecně

3 Vláda ČR: Programové prohlášení vlády, 4. 8. 2010, str. 32. On-line (http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf).

4 MPO: Aktualizace státní energetické koncepce České republiky, únor 2010, str. 3. On-line (<http://www.mpo.cz/dokument5903.html>).

5 V této úvodní části kapitoly autor vychází z textu Černocho, F.: Energetická politika EU a energetické zájmy ČR, disertační práce, Masarykova univerzita 2011, nepublikováno.

6 Toto tvrzení může bez důkladnější analýzy působit odvážně, vychází nicméně z dlouhodobého výzkumu prováděného autorem v rámci Energetické sekce Mezinárodního politologického ústavu Masarykovy univerzity, kde bylo opakovaně zkoumáno v rámci několika odborných studií.

kou se Koncepce omezuje na fakticky deklaratorní fráze a obecná prohlášení bez praktičtějšího významu.⁷

Na následujících řádcích se proto pokusíme téma vztahu mezi českými zájmy a unijní úrovní více rozpracovat, a to formou odpovědi na komplexní otázku: „Jak by z pohledu Česka vlastně měla Evropská energetická politika vypadat?“ Pro účely tohoto textu přitom chápeme onu „vizi EEP“ jako určitý (hypotetický) stav této politiky odpovídající a reflektující reálné energetické zájmy České republiky.

„Jak by z pohledu Česka vlastně měla Evropská energetická politika vypadat?“

1. EEP JAKÁ JE, NEBO JAKÁ BY MĚLA BÝT?

V prvé řadě je třeba si uvědomit, na základě jakých kritérií vůbec s daným problémem pracovat. Rychlá a intuitivní odpověď na otázku po ideální, Česku vyhovující podobě EEP by totiž mohla mít například následující podobu: masivní důraz na energetickou bezpečnost a diverzifikaci dodavatelů energetických surovin i tranzitních cest, umírněná forma liberalizace společného trhu s energiemi, tlak na environmentální šetrnost kompenzovaný znatelnými transfery subvencí z unijního rozpočtu, vyrovnané postavení starých i nových členských zemí, zohledňování specifík národních ekonomik. Problémem takto předestřené vize je ale její značná idealizace, postrádající reflexi reálné situace a českých či unijních možností tuto vizi realizovat. Na základě čeho totiž můžeme potvrdit či vyvrátit, zda výše zmíněné preference skutečně odpovídají zájmům ČR, nebo jen reflektují obecně sdílené představy o tom, jak by EEP měla na obecné úrovni v ideálním případě vypadat?

Pro odbornější, pragmatičtější a českým specifickým a potřebám lépe odpovídající zhodnocení situace je proto potřeba sáhnout k poněkud propracovanějším nástrojům analýzy, které pravděpodobně přinesou odlišné, nicméně relevantnější a věrohodnější výsledky.

Zásadní pro pochopení vztahu mezi energetikou jakékoliv členské země a EEP je rozčlenění této komplexní otázky do tří úrovní. V rámci první z nich je nutné si uvědomit, na jakém základě energetika daného státu stojí, z jakých fundamentů vychází a které

Geografická poloha, domácí zásoby surovin, historický vývoj a technické směřování, to vše do značné míry determinuje národní energetický zájem a následně se odráží i na požadavcích k EU.

⁷ Pro detailnější studium této otázky lze doporučit text Černoč, F. Vlček, T. Zapletalová, V.: Energetická politika ČR v rozhodování politických stran: agregace a artiklace zájmů z hlediska jejich intenzity a konzistence. On-line Středoevropské politické studie, Brno: MPÚ, XII, 4, od s. 255–284, 30 s. ISSN 1212–7817. 2010. Danou otázku text alespoň částečně rozpracovává ve smyslu naznačení motivace klíčových aktérů vytvářejících energetickou politiku ČR, kdy poukazuje i na jejich určitou odtažitost vůči Evropské úrovni a jejím aktivitám.

hranice jsou pro ni nepřekročitelné. Geografická poloha, domácí zásoby surovin, historický vývoj a technické směřování, to vše do značné míry determinuje národní energetický zájem a následně se odráží i na požadavcích k EU. Není náhodou, že Rakousko protkané prudkými řekami akcentuje obnovitelné zdroje včetně těch vodních, že Francie historicky hnaná snahou vyrovnat se svým jaderným programem oběma někdejšími supervelmocím postavila svou energetiku na jádru nebo že Itálie, s bohatými zásobami severní Afriky na dosah ruky, preferuje zemní plyn. Na této úrovni tedy zhodnotíme, jaké jsou predispozice České republiky a jaké národní energetické zájmy z nich vycházejí.

Unijní rovina je té domácí minimálně vyrovnáním soupeřem a priority jednotlivých států musí počítat se zásadní korekcí na úrovni Bruselu.

Národní energetiky navíc už dávno nefungují ve vzduchoprázdnu. Realita Evropské unie domácí podmínky zásadně ovlivňuje, ať už jde o mocnosti typu Británie či Německa, nebo malé a střední státy jako Česko nebo Polsko. Masivní setrvačnost základních energetických priorit Evropské unie, prezentovaná legislativními akty typu třetího liberalizačního či energeticko-klimatického balíčku ukazuje, že unijní rovina je té domácí minimálně vyrovnáním soupeřem a že tedy výše naznačené priority jednotlivých států musí počítat se zásadní korekcí na úrovni Bruselu. Vymezené zájmy je tedy třeba s limity a realitou na unijní půdě konfrontovat a zhodnotit, ve kterých oblastech tyto úrovně konvenují a kde jsou v protikladu.

Třetí klíčovou rovinou je potom samotná efektivita prosazování národních energetických zájmů, laicky řečeno schopnost střízlivě zhodnotit domácí situaci i podmínky na půdě EU a potom na základě validních argumentů efektivně prosazovat takovou podobu evropské politiky, která by nejlépe odpovídala národním zájmům a dlouhodobým strategickým cílům v energetice. S pochopitelnou akceptací toho, že v řadě případů to bude muset být i právě česká politika, která se té unijní bude muset částečně přizpůsobit.

Rozbor těchto tří popsanych analytických úrovní a jejich následné vyhodnocení tedy v souhrnu nabídnou reálnou představu o tom, jak by z pohledu České republiky měla EEP vypadat – ve smyslu maximálně efektivního kompromisu mezi tím, k čemu Česko má geografické, technické i historické predispozice a limity, jakým způsobem se pohybuje a formuje Evropská energetická politika a v neposlední řadě to, jaký potenciál má Česko tuto svou představu o EEP do jejího vytváření promítnout. Namísto absolutní ideální vize unijní politiky tak nabídneme spíše skromnější představu o tom,

co se v rámci aktuálních limitů snažit prosadit a kam směřovat diplomatický potenciál českého státu.

2. UHLÍ, JÁDRO A DŮRAZ NA VÝVOZ ELEKTŘINY

Pro účely definice energetické situace ČR a vymezení jejích zájmů využijeme podkladů Státní energetické koncepce, respektive její aktualizace z února 2010, která definuje šest základních priorit energetiky ČR. Základní výhodou tohoto dokumentu je fakt, že prochází odbornou i veřejnou oponenturou a vyjadřuje určitou kontinuitu vytváření české energetické politiky od roku 1989. Při kritickém přebírání informací tak může být pro naše účely hodnotným zdrojem.

Z hlediska predispozic a zájmů České republiky můžeme vymezit následující body, které zároveň zhodnotíme i z hlediska toho, do jaké míry jsou v souladu s prioritami Evropské energetické politiky:

1. Udržení vyváženého mixu zdrojů s preferencí těch domácích, udržení přebytkové bilance v elektroenergetice

Česká republika patří mezi evropské uhelné velmoci, tento stav se samozřejmě odráží i na intenzivním používání této suroviny pro domácí energetické účely. 57 % elektřiny vyrobené v ČR tak pochází z domácího uhlí, což spolu s 33 % z jaderných zdrojů, kde může být výchozí surovina těžena také na českém území, tvoří devět desetin celkové domácí produkce.⁸ Podobný význam pak má uhlí také v teplárenství.

Tento základní předpoklad, byť konfrontován s negativními environmentálními dopady těžby a spalování uhlí, a také s jeho postupným vyčerpáváním, vede ke zřejmé orientaci České republiky právě na tuto surovinu. Z hlediska Evropské energetické politiky je přitom klíčový fakt, že tento sektor je unijní úrovní ovlivňován pouze nepřímo, formou tlaku na snižování emisí (viz níže). Samotná volba energetického mixu, tedy poměru jednotlivých surovin ve výrobě energií, je na rozhodnutí jednotlivých zemí, jak nakonec nejnověji

Volba energetického mixu, tedy poměru jednotlivých surovin ve výrobě energií, je na rozhodnutí jednotlivých zemí, jak potvrdila i Lisabonská smlouva.

⁸ Údaje za rok 2009 in Archalous, M.: Výroba elektřiny v ČR: Éra uhlí končí, nahradí jej jádro. *Nazeleno*, 13. 7. 2010. On-line: (<http://www.nazeleno.cz/energie/energetika/vyroba-elektřiny-v-cr-era-uhli-konci-nahradi-jej-jadro.aspx>)

Česká republika má zájem na maximálně liberalizovaném trhu s energiemi, na odstranění jak administrativních a právních, tak fyzických bariér a celkově na plynulém toku energií v EU.

potvrdila i Lisabonská smlouva.⁹ Pro ČR tak na unijní půdě zůstává prioritou udržení tohoto stavu, případně podpoření iniciativ, které umožňují efektivnější a čistší využití uhlí v energetice.¹⁰

S produkcí elektřiny souvisí i její vývoz. Česká republika je spolu s Francií jedinou zemí vyvážející elektřinu, jde zhruba o osminu produkce. To má své výrazné výhody, především stabilitu sítě díky přebytkové bilanci a daňové či dividendové přínosy z prodeje elektřiny, stejně jako určitou jistotu do budoucna, vzhledem ke stále se zhoršujícím energetickým bilancím okolních zemí. Tento stav však s sebou zároveň nese i určitá negativa, související především s tím, že značná část české elektřiny je produkována z uhlí, a tedy způsobem zatěžujícím životní prostředí při jeho spalování a krajinu při samotné těžbě. Přičemž je do určité míry diskutabilní, zda je z pohledu státu coby řádného hospodáře toto nastavení optimální. Z pohledu EEP pak má Česká republika zájem na maximálně liberalizovaném trhu s energiemi, na odstranění jak administrativních a právních, tak fyzických bariér a celkově na plynulém toku energií v EU.

2. Zvyšování energetické účinnosti ekonomiky a dosažení úspor energie v hospodářství i v domácnostech

Tradiční slabinou ekonomik bývalého sovětského bloku je stále přetrvávající vysoká míra energetické neefektivity, vycházející z někdejší absence správně fungujících cenových mechanismů. V prostředí dotovaných cen energií neexistovaly žádné finanční mechanismy nutící k úsporám a investicím do šetrnějších výrobních technologií. Tento problém se přenesl i do reality současného Česka.

Právě snižování energetické náročnosti ekonomiky i zvyšování energetických úspor domácností je proto jedním z podstatných zájmů České republiky, navíc rezonujícím i s prioritami EEP. Evropská unie v této souvislosti vydala celou řadu právních aktů, reprezen-

9 Nikoliv nepodstatnou výjimkou je zde využívání obnovitelných zdrojů energie (OZE), balancující na hraně porušení primárního práva EU, které výslovně zakazuje EU zasahovat do nastavení energetického mixu členských zemí (viz Hlava XXI – Energie Lisabonské smlouvy). Zřetelné je to například u jednotlivých závazků v rámci Energeticko-klimatického balíčku z roku 2008, stanovujícího povinné cíle právě pro podíl OZE v mixech členských zemí.

10 Určitou otázkou je zde technologie zachycování a ukládání CO₂ (Carbon Capture Storage – CCS), která by měla umožnit právě odstranění emisí tohoto plynu z procesu spalování uhlí. CCS je ze strany EU masivně podporováno, značná část odborníků však považuje tuto technologii za drahou a nepřítliš spolehlivou. Bude zde záležet především na úspěchu či neúspěchu pilotních projektů, které se v posledních letech v Evropě rozbíhají – zda právě CCS do budoucna umožní „přežítí“ uhlí a jeho využívání na starém kontinentu i do budoucna.

tovaných například využíváním tzv. ekologického štítkování (eco-labels) u bílé techniky či nově i bytové výstavby.

3. Rozvoj síťové infrastruktury ČR v kontextu zemí Střední Evropy a posílení mezinárodní spolupráce a integrace trhů s elektřinou a plynem v regionu

Z hlediska infrastrukturního propojení patří Česká republika k jedné z nejlépe vybavených zemí střední a východní Evropy. Kromě tradičních dodávek ropy a zemního plynu z Ruské federace můžeme čerpat suroviny také prostřednictvím ropovodu IKL z přístavu Terst a napojením na německou síť také plyn z norských zdrojů.

Přesto je v zájmu ČR intenzivně podporovat další integraci – jak z důvodů bezpečnostních (diverzifikace transportních tras a dodavatelů), tak z důvodů obchodních a ekonomických (tlak na cenu a nastavení kontraktů). Česká republika proto má zájem na nových produktovodech jako Nabucco, zároveň je v jejím nejvyšším zájmu zapojování i do konkrétních finančních nástrojů podporujících výstavbu energetické infrastruktury typu Evropský plán pro hospodářské oživení – EU Recovery Plan.¹¹

V oblasti přenosu elektrické energie má ČR rovněž zájem na posilování přes-hraničního propojení a robustních přenosových a distribučních soustav jak v ČR samotné, tak zejména v Německu a Polsku. Zde může mít absence včasných investic do sítí pro ČR negativní dopady, a to v důsledku možného přetížení a výpadků sítí zejména v souvislosti s budováním nových větrných zdrojů na severu Německa.

V zájmu České republiky jsou jak nové produktovody jako Nabucco, tak zapojování do konkrétních finančních nástrojů podporujících výstavbu energetické infrastruktury.

¹¹ Zmíněný plán odsouhlasili zástupci členských států EU v roce 2009, v reakci na probíhající hospodářskou krizi. Na energetiku vyčleněných 3,98 mld. euro bylo postupně distribuováno do projektů plynové infrastruktury, CCS, větrných elektráren či energetické efektivity. Další prostředky do celkové výše zhruba pěti miliard eur potom putovaly na reformu zemědělství a posílení internetových připojení v EU. Z pohledu České republiky je plán zajímavý nejen pro jeho přímou podporu společnosti RWE Gas Storage při zvyšování jejich kapacit zásobníků na zemní plyn, ale také pro spolufinancování výstavby některých částí plynovodního propojení Střední Evropy ve směru sever-jih. Blíže k této problematice Černoč, F. Ocelík, P.: Czech – Polish Co-operation in the Field of Energy: The Potential of LNG for Energy Security in Central Europe, In Poland and Czech Republic – Fields of Cooperation. Varšava, 2010. ISBN 978-83-88216-54-1.

4. Zvýšení energetické bezpečnosti a odolnosti ČR a posílení schopnosti zajistit nezbytné dodávky energií v případech kumulace poruch, vícenásobných útoků proti kritické infrastruktuře a v případech děletrvajících krizí v zásobování palivy

Tato priorita české energetiky je samozřejmě úzce svázána s předchozím bodem, neboť teprve v případě zajištění dostatečné spolehlivosti vnějších dodávek energií je možné mluvit o rozvoji bezpečnosti vnitřní. V praxi má tato otázka svou část infrastrukturní, odvislou od tlaku na maximálně robustní a spolehlivé sítě a vůbec energetickou infrastrukturu, a část právní a regulativní, související zejména s vypracováváním bezpečnostních a krizových plánů, krizového managementu, procesů ochrany zásadní infrastruktury před poškozením či úmyslným útokem a podobně.

Evropská dimenze se zde projevila například finanční podporou společnosti RWE Gas Storage na rozšíření kapacit zásobníků zemního plynu financovaného z už zmíněného EU Recovery Plan, celkově se však tato otázka s evropskou dimenzí příliš neprolíná a Česká republika ji tak na unijní úrovni příliš neakcentuje.

5. Podpora výzkumu, vývoje a inovací zajišťující konkurenceschopnost české energetiky, stejně jako podpora energetického školství

Výše zmíněné konstatování o prolínání unijní a národní úrovně je možné uplatnit i zde. Z hlediska české energetiky je problém vědy, výzkumu a vůbec lidských sil v energetice velmi palčivý, role Evropské unie se zde nicméně omezuje na (i finanční) podporu v tomto sektoru jako celku, se spíše obecnějšími nástroji podpory typu 7. rámcový program pro vědu a výzkum či Technologických platforem pokrývajících vybrané sektory energetiky. Z hlediska českého pohledu na EEP by si tato oblast zasloužila větší pozornost a úsilí, zejména pak v souvislosti s právě projednávaným víceletým finančním rámcem rozpočtu EU. Je nicméně faktem, že nedostatky České republiky v této oblasti vyplývají spíše ze zanedbání této otázky na domácí úrovni, než z nemožnosti využít zde potenciálu a nabídky Evropské unie.

Nedostatky České republiky v oblasti financování vědy, výzkumu a vývoje vyplývají spíše ze zanedbání této otázky na domácí úrovni, než z nemožnosti využít potenciálu a nabídky EU.

6. Zajištění šetrného přístupu k životnímu prostředí a minimálních dopadů energetiky na životní prostředí a na krajinu

Právě tato otázka patří z hlediska prolínání unijní a české úrovně k těm nejproblematičtějším. Jak už zaznělo, česká energetika je z podstatné části historicky závislá na uhlí, které patří k environmentálně nejvíce škodlivým energetickým zdrojům. Dědictví z předrevolučního období se přitom odstraňuje jen pomalu a nákladně.

Na druhou stranu patří environmentální pilíř k nejrychleji rostoucím částem EEP, jak to velmi dobře demonstruje například Energeticko-klimatický balíček z prosince 2008. Ten stanovuje ambiciózní cíle snížení emisí skleníkových plynů v EU o 20 % (ve srovnání s rokem 1990), zavedení 10% podílu obnovitelných zdrojů v palivu v dopravě, zvýšení podílu obnovitelných zdrojů na celkové produkci energií na 20 %, a také dvacetiprocentní nárůst energetické účinnosti, vše do roku 2020. Celý tento právně závazný legislativní balík (s ne nepodstatnou výjimkou energetické účinnosti, jejíž cíle nejsou závazné) je potom doprovázen dalšími náročnými nástroji, jako zpřísnování systému obchodování s emisními povolenkami (EU ETS) od roku 2013, s očekávanými dopady na evropský průmysl v řádech desítek miliard euro ročně.

Sladit i Českou republikou deklarovaný zájem na ochraně životního prostředí a snížení emisí a zároveň potřeby na strojírenství a průmyslu závislé ekonomiky České republiky je samozřejmě velmi obtížné. Česká republika v této souvislosti zaujímal na evropské půdě dosud spíše opatrný až negativní postoj, pramenící částečně z nejednoznačných národních pozic v důsledku nedostatečně stanovených koordinačních mechanismů zejména mezi ministerstvy průmyslu a životního prostředí.

3. EEP Z POHLEDU ČESKÉ REPUBLIKY

Evropská energetická politika stojí na třech základních pilířích. Vytváření konkurenceschopného a liberalizovaného vnitřního trhu s energiemi, ochraně životního prostředí a boji proti změnám klimatu, a v neposlední řadě na snaze zajistit vnitřní a především vnější energetickou bezpečnost prostřednictvím jednání s externími dodavateli surovin a šířením unijního energetického *acquis communautaire*.

Česká republika zaujímal v oblasti životního prostředí na evropské půdě dosud spíše opatrný až negativní postoj, pramenící částečně z nejednoznačných národních pozic v důsledku nedostatečně stanovených koordinačních mechanismů.

Česko profituje ze své přebytkové bilance výroby elektrické energie a obecně jako stát postavený na otevřenosti přes-hraničnímu obchodu musí vnímat výhody liberalizovaného trhu také v energetice.

Bezproblémový společný trh s plynulým přeléváním energií navíc má i své pozitivní dopady na bezpečnost dodávek surovin, které může ČR díky svému dobrému napojení na okolní země hojně využívat.

Z výše předloženého rozboru jednotlivých energetických priorit ČR je potom zřejmé, jaké představy by Česko o této politice mělo v jednotlivých dimenzích mít. Z hlediska vnitřního trhu Česko profituje ze své přebytkové bilance výroby elektrické energie a obecně jako stát postavený na otevřenosti přes-hraničnímu obchodu musí vnímat výhody liberalizovaného trhu také v energetice. Hlavní domácí energetická společnost ČEZ a.s., vlastněná ze dvou třetin státem, navíc v rámci regionu funguje poměrně dravě a efektivně, z odstranění překážek k investicím v zahraničí jednoznačně profituje. Bezproblémový společný trh s plynulým přeléváním energií navíc má i své pozitivní dopady na bezpečnost dodávek surovin, které může ČR díky svému dobrému napojení na okolní země hojně využívat.

Z hlediska vnější dimenze EEP je situace méně přehledná. Evropská unie má v této oblasti omezené pravomoci a vyjednávání s dodavateli je navíc zodpovědností jednotlivých firem, nikoliv států. České energetice zde opět pomáhá diverzifikace zdrojových oblastí i transportních cest surovin, stejně jako postavení země na spojnicích mezi Ruskem jako hlavním dodavatelem energií do EU a Německem jako klíčovým odběratelem. V každém případě však v této oblasti Česko může a mělo by sledovat posilování EEP, už jen kvůli „mluvení jedním hlasem“ se zeměmi mimo EU. Jak ukázala právě rusko-ukrajinská krize během našeho předsednictví Radě EU, společný postup Evropy má na jednáních se třetími zeměmi svou váhu, již nelze opomenout.

Environmentální dimenze patří z pohledu zájmů ČR naopak k těm kontroverznějším tématům. Dosavadní nastavení domácí energetiky vyžaduje pro splnění priorit EU poměrně velké investice a vede k tlaku na domácí průmysl, z tohoto důvodu se Česká republika u této dimenze snaží alespoň o získání individuálních dílčích úlev tak, jako to bylo právě v případě nového systému rozdělování emisních povolenek od roku 2013. Zde spolu s některými dalšími zeměmi především bývalého východního bloku získala ČR právo alokovat část těchto povolenek domácímu průmyslu zdarma, respektive jako protihodnotu investic do modernizace či ekologizace výroby elektřiny či snížení závislosti její výroby na uhlí.

4. VYBRANÁ AKTUÁLNÍ DOPORUČENÍ

Mimo výše popsaných základních priorit a zájmů je na tomto místě vhodné nabídnout i některá konkrétní doporučení, reflektující právě probíhající dění v Evropské unii.¹² Zvýšená aktivita právě v oblasti energetiky a energetické bezpečnosti, která se v praxi projevuje řadou významných iniciativ či legislativních návrhů, totiž až příliš často probíhá bez proaktivní účasti českého státu, čímž se samozřejmě potenciál ČR prosadit své zájmy do značné míry omezuje.

Týká se to například dokumentu Energie 2020 – Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energetiku, který z pozice koncepčního materiálu navrhuje další směřování evropské energetiky v oblastech jako energetická efektivita, dokončení celoevropského trhu s energiemi, práva občanů/spotřebitelů energií, obnovitelných a nízko-emisních zdrojů energií či mezinárodní dimenze energetiky.¹³ Sama o sobě samozřejmě tato strategie neznamená zásadní změnu podmínek, na jejím základě je a bude nicméně připravována konkrétní legislativa typu celo-unijního Akčního plánu pro energetickou účinnost či legislativa na podporu projektů „evropského zájmu“, stejně jako finančních nástrojů směřujících prostředky do výstavby energetické infrastruktury.

Právě otázka infrastruktury se přitom stává na unijní půdě stále aktuálnější, jak ukazují debaty nad už zmíněným EU Recovery Plan. Zvažuje se například nahrazení spíše nefunkčního finančního mechanismu Transevropských sítí – energetika (TEN-E) s marginálním rozpočtem 21 milionů eur na léta 2007–2010 efektivnějším a permanentním nástrojem, který by měl být zajímavý i z pohledu ČR. Zajímavým dokumentem je v tomto kontextu i nezávazná zpráva Evropské komise Priority energetických infrastruktur do roku 2020 a na další období – návrh na integrovanou energetickou síť, která například volá po „zřízení skupiny na vysoké úrovni pro spolupráci zemí ve východní Evropě, například ve v4, pověřené sestavením akčního plánu v průběhu roku 2011 pro spojení sever-jih a východ-západ, pokud jde o plyn, ropu a elektřinu“.

Zvýšená aktivita EU v oblasti energetiky a energetické bezpečnosti až příliš často probíhá bez proaktivní účasti českého státu, čímž se samozřejmě potenciál ČR prosadit své zájmy do značné míry omezuje.

12 Podrobněji viz výzkumná zpráva pro účely MZV ČR Černoč, F. Dančák, Osička, J., Ocelík, P. B. Zapletalová, V. Vlček, T. Kovačovská, J.: Energetická bezpečnost ČR a Energetická politika EU, 2010. Shrnutí on-line (http://www.iips.cz/data/files/energetika/Studie_RM01-02-10%20MPU_shrnuti.pdf).

13 Charakteristické je, že na rozdíl od Polska či Slovenska ji během připomínkového období nekomentoval žádný formální zástupce České republiky, pouze soukromé firmy (ČEZ a.s.) či asociace (Česká plynárenská unie).

Nepovšimnuta nemůže zůstat otázka nové Finanční perspektivy na léta 2014–2018. Vzhledem k převládající náladě uvnitř EU není výraznější posílení energetické dimenze rozhodně nereálné.

Pro ČR je tedy důležité akceptovat případnou rozumnou míru zvýšené pozornosti věnované stavu jaderných elektráren v EU, avšak beze snahy o zásadnější omezení pravomocí národních států rozhodovat o této otázce.

Česká republika má potenciál vystupovat v oblasti energetiky vůči EU z pozice v zásadě sebevědomého partnera, nikoliv podřízeného prosebníka.

V tomto kontextu pak nemůže zůstat nepovšimnuta ani otázka nové Finanční perspektivy na léta 2014–2020. V tuto chvíli ještě není úplně jasné, jakým způsobem bude celý rozpočet reformován, vzhledem k převládající náladě uvnitř EU však výraznější posílení energetické dimenze rozhodně není nereálné.

Posledním tématem, pro Českou republiku obzvláště citelným, je otázka aktuálních změn v nastavení podmínek pro fungování jaderné energetiky v souvislosti s událostmi v Japonsku. Už zaznělo, že Evropská unie nemá pravomoci nějakým způsobem zakázat či přímo omezit využívání tohoto zdroje. Na druhou stranu diskuse o zpřísnění podmínek provozu či nastavování určité formy unijních standardů by mohlo mít stejný dopad – vzhledem k přímému dopadu razantních úprav bezpečnostních norem nad rozumnou a odůvodnitelnou úroveň na konkurenceschopnost jádra by mohlo v případě nastavení příliš náročného celo-unijního standardu výstavby dojít k situaci, kdy jaderná energie bude pro investory nerentabilní. Pro Českou republiku je tedy v této otázce důležité akceptovat případnou rozumnou míru zvýšené pozornosti věnované stavu jaderných elektráren v EU, avšak beze snahy o zásadnější omezení pravomocí národních států rozhodovat o této otázce.

5. SLASTI A STRASTI PROSAZOVÁNÍ NÁRODNÍCH ZÁJMŮ

Na předchozích stránkách jsme rozebrali jednotlivé energetické zájmy ČR z hlediska dispozic a možností státu, dále jsme tyto zájmy a priority srovnali s realitou fungování EEP samotné. Jak už ale zaznělo v úvodu, popis ideální podoby této politiky z pohledu České republiky by nebyl úplný bez reflexe schopností země se o dosažení žádoucího cílového stavu svým dílem zasadit. Jak si tedy ČR stojí coby jeden z 27 unijních hráčů, snažících se přizpůsobit EEP svým potřebám a vizím?

Zde si zdůraznění zaslouží především poznatek, že Česká republika má potenciál vystupovat v oblasti energetiky vůči EU z pozice v zásadě sebevědomého partnera, nikoliv podřízeného prosebníka. Na rozdíl od řady svých středo- a východoevropských kolegů se totiž může pochlubit velmi dobrým zázemím v podobě solidně fungujícího a poměrně efektivního energetického sektoru – z hlediska dovozní závislosti patří Česko k unijnímu nadprůměru, má stabil-

ní energetický trh, diverzifikované dodávky ropy i zemního plynu, vznikla zde středoevropská burza s elektřinou a tak dále.

Díky těmto předpokladům tak ČR v rámci a vůči EU může zastávat roli sice malého, ale věrohodného hráče, s koncepčními a zřetelnými prioritami. To bylo vidět i v případě už několikrát zmíněného předsednictví, kde si vystupování naší reprezentace v oblasti energetiky vysloužilo obecné uznání.

I proto se tak Česko může k EEP stavět velmi pragmatickým způsobem. Tedy využívat výhod, které z ní například v oblasti vnitřního trhu plynou a zároveň minimalizovat náklady, jež zde země vnímá například v oblasti ochrany životního prostředí. Typickým příkladem je jednání o emisních povolenkách, kde Česko využilo polské aktivity při snaze o zmírnění nastavení EU ETS po roce 2013 a snížení tlaku na domácí průmysl, aniž by se nicméně postavilo do pozice problémového kverulanta.

Pokud bychom tedy měli celý problém českého nahlížení na EEP shrnout, vyjde nám v zásadě pozitivní obrázek. Zájmy České republiky jsou v podstatné míře shodné s unijními prioritami, přičemž má země zároveň solidní (na svou velikost a význam) diplomatický potenciál Evropskou energetickou politiku ovlivňovat. Zda bude tento potenciál v budoucnu naplno využit už je ale samozřejmě jiná otázka.

ČR v rámci a vůči EU může zastávat roli sice malého, ale věrohodného hráče, s koncepčními a zřetelnými prioritami

Summary

European Energy Policy from the Perspective of the Czech Republic's Interests

Even in the (euro)sceptic Czech Republic, politicians such as former Prime Minister Mirek Topolánek confirm the need for a common European energy policy as one of the key instruments to secure the energy sectors of individual Member States (MS).

The Czech Government Policy Statement notes that „in the European Union, the Czech Republic will actively promote its national interests in all European institutions, “into proactive context one of the basic premises of the State energy concept that the Czech „energy policy must be formulated with regard to already adopted and declared long-term strategies and goals of the EU”.

In practice, however, energy-related national interests are formulated, with regards for the need to take into consideration the EU level, only in very vague and general terms. The aim of this chapter is therefore to provide additional detail about the relationship between Czech interests and the EU level by trying to answer the question: “how should, from the Czech Republic's view, the European energy policy look like ?”

This complex question needs to be divided into three levels, first taking into consideration the basic fundamentals of the energy system

of the given State, especially local geographic conditions which determine its preferences on the EU level; second it should also take due note of major adjustments of these priorities by Brussels; finally, it needs to evaluate the degree to which national determinants and strategic goals can influence the EU policy. Instead of offering an ideal vision of the EU's policy, the article offers a more modest picture of what could be achievable given current limitations.

The Czech state energy concept, revised in February 2010, bringing with it the advantage of being subject to both expert and public opponyency, is used as the main tool to define Czech energy interests. The degree to which they are in line with European energy policy's priorities is also evaluated.

1. Maintaining balanced mix of sources with the preference for the indigenous ones, maintaining surplus balance of electricity flows

One of the European coal powers, generating 57 % of its electricity from hard and brown coal, the Czech Republic is clearly oriented towards this source of energy. As pressure from the EU is exercised only indirectly (through emission reductions) the decision on the fuel mix remains within the competence of Member States (with the exception of the binding target set for the share of renewable sources by 2020), the priority goes primarily to secure this situation.

The Czech Republic, in addition to France, is the only European net electricity exporter. As such, it is interested in maximally liberalised energy markets, elimination of administrative, legal and physical barriers and the overall smooth flow of energy in the EU.

2. Increasing energy efficiency for the economy and attaining energy savings in both economy and households

This major interest of the Czech Republic clearly resonates with the priorities of the European Union which has already adopted a number of legal acts in this domain.

3. Developing networks in the Czech Republic in the context of Central European countries, strengthening international cooperation and market integration of electricity and gas markets in the region

In spite of being well doted in terms of infrastructure linkages, the Czech Republic is interested in new energy networks such as the proposed Nabucco pipeline. It is also in its interest to be associated with concrete financial instruments supporting energy infrastructure builds such as EU Recovery Plan, which has i.e. benefited to RWE Gas Storage projects in the Czech Republic. Strengthening cross-border links and making electricity transmission and distribution networks more robust is also crucial.

4. Increasing energy security and resistance of the Czech Republic, enhancing the the security of energy supply in case of incident accumulation, multiple attacks against critical infrastructure and in cases of extended crisis of fuel supply

The interpenetration of this priority within the European dimension is rather limited, it has however manifested itself in the case of financing from the EU Recovery Plan as outlined above.

5. Supporting research, development and innovations, ensuring the competitiveness of the Czech energy sector as well as supporting energy education

Because of rather limited interest of the EU vis-à-vis this priority, the Czech Republic should be supportive of enhancing EU's efforts in this realm, in spite of the fact that the Czech Republic appears unable to fully use the EU's current potential and offer.

6. Ensuring careful approach towards the environment and minimising the impact of the energy sector on the environment and landscape

Mainly because of its historic reliance on coal, this question is among the most problematic in terms of interpenetration between the Czech domestic and EU level, indeed the environmental pillar of the European energy policy is one of the fastest growing, as the adoption of the climate-energy package has demonstrated. A rather cautious or even negative approach of the Czech Republic so far partly stems from ambiguous national positions due to insufficiently established coordination mechanisms, especially between the Ministries of Industry and the Environment

The article also provides recommendations on the main energy-related developments in the EU, underlying that proactive

involvement of the Czech state has been too often lacking in this domain. The recommendations concern the Energy 2020 – Strategy for competitive, sustainable and safe energy initiative, Action Plan for Energy efficiency, or a new Infrastructure Instrument which is due to replace current Tran European networks in energy (TEN-E) with marginal budget. New financial perspective for after 2014 is also highlighted as potentially able to enhance energy dimension of the EU budget. Special attention should also be devoted to developments in the field of nuclear energy, key for the Czech Republic, in the aftermath of the events in Japan.

The chapter concludes that there is a need for a pragmatic approach on behalf of Czech Republic who can play the role of a small but credible player with conceptual and clear priorities, as has been the case during the negotiations on the emission allowances for after-2013 period. The Czech Republic has a solid diplomatic potential to influence European energy policy.

Kapitola 5

Zahraničně-bezpečnostní priority v rámci EU a NATO

Tomáš Karásek

ÚVOD

Zahraniční, bezpečnostní a obranná dimenze vnějších vztahů EU patří k nejdynamičtějším a současně nejproblematičtějším unijním politikám. Založení tzv. druhého pilíře EU na základě Maastrichtské smlouvy bylo vnímáno jako zásadní posun v zahraniční politice Společenství a vznik autonomní bezpečnostní a obranné dimenze v roce 1999 vítán jako významný krok, jehož prostřednictvím Evropská unie jako zahraničněpolitický aktér „dospěla“. Tento vývoj však přinesl i nesčetné problémy a výzvy a známé diktum Christophera Hilla o rozporu mezi schopnostmi a ambicemi (capabilities-expectations gap)¹ opakovaně prokázalo svou relevanci.

Evropská unie se v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), resp. Společné (původně Evropské) bezpečnostní a obranné politiky (SBOP) stále potýká se zásadním problémem – otázkou reálné možnosti společného postupu stále rostoucího počtu členských států, jejichž aktivity formálně neusměrňuje žádný nadnárodní orgán. Inovativní prvky zavedené Lisabonskou smlouvou (volený prezident Evropské rady, nově definovaný Vysoký představitel

EU se v rámci SZBP, resp. SBOP stále potýká se zásadním problémem – otázkou reálné možnosti společného postupu stále rostoucího počtu členských států, jejichž aktivity formálně neusměrňuje žádný nadnárodní orgán.

¹ Hill, Christopher: The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 3, September 1993, s. 305–328.

Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a zejména nově budovaná Evropská služba pro vnější činnost) patrně dodají společně vnější akci EU navenek novou dynamiku, ale těžko mohou samy o sobě překonat dominantní postavení členských států a jejich zájmů ve vytváření a schvalování této politiky. Ačkoliv se Unie v Evropské bezpečnostní strategii z roku 2003 prohlásila za globálního aktéra, nad samotnou možností ‚aktérství‘ (actorness) tak komplikovaného a relativně málo centralizovaného útvaru, jakým EU je, se stále vznáší otazník. Dílčí zlepšení se dají předpokládat, radikální změna však patrně nikoliv.

Na úrovni zahraniční politiky existují uvnitř EU dilemata, která stávají členské státy, včetně ČR, před nutností stanovení jasných priorit v rámci své zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky, resp. politiky evropské.

Pro Českou republiku představuje unijní zahraniční politika zásadní výzvu, zejména ve své bezpečnostní a obranné dimenzi. Po vstupu do NATO v roce 1999 se zdálo, že ČR uspokojivě vyřešila mezinárodní zakotvení své bezpečnostní politiky, avšak obranná dimenze EU, vzniknuvší v tomtéž roce z iniciativy Británie a Francie, tuto představu vážně narušila. Vedle Aliance náhle figurovala v rámci evropské bezpečnostní struktury nová entita usilující o realizaci obranné politiky, a tedy zasahující do tradičního hájemství NATO. Implicitní otázka po preferovaném řešení (‚atlantickém‘ vs. ‚kontinentálním‘) je od té doby v Evropské unii (a NATO) neustále přítomna. Nejde přitom o jediné dilema. Stejně jako se Evropa v obranné politice potýká s dichotomií SBOP vs. NATO, na úrovni zahraniční politiky existují uvnitř EU další dilemata, která stávají členské státy, včetně ČR, před nutností stanovení jasných priorit v rámci své zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky, resp. politiky evropské. Následující výchozí body pro jejich formulaci obsahuje následující stať.

1. NATO VS. SBOP: HLAVNÍ PROBLÉM EVROPSKÉ BEZPEČNOSTNÍ ARCHITEKTURY

Francie usiluje o silnou SBOP a pokud možno minimalizované styky s NATO, Británie se snaží rozvoj SBOP omezit spíše na nevojenské aspekty a úzce SBOP zapojit do spolupráce s Aliancí.

Vztahy mezi Společnou bezpečnostní a obrannou politikou EU a NATO jsou komplikovány faktory na několika úrovních. V politické dimenzi ztěžují spolupráci rozdílné cíle členských států, které často chápou obě organizace jako prostředek k realizaci svých národních zájmů. V této souvislosti lze zmínit dva hlavní problémy. Prvním jsou protichůdné strategické vize Francie a Velké Británie, pokud jde o žádoucí podobu evropské bezpečnostní architektury, vzájemný poměr EU a NATO a vztah mezi Evropou a USA. Tento názorový spor lze stále chápat jako základní štěpnou linii (byť její intenzita oslabila

rozhodnutí prezidenta Sarkozyho o návratu Francie do aliančních vojenských struktur v roce 2009). Zatímco Francie usiluje o silnou SBOP a pokud možno minimalizované styky s NATO, Británie se snaží rozvoj SBOP omezit spíše na nevojenské aspekty a úzce SBOP zapojit do spolupráce s Aliancí.²

V praxi doléhá na obě organizace velmi významně také druhý problém – spor mezi Tureckem a Kyprem, který navíc Francie využívá k prosazení své vize evropské bezpečnostní architektury. Turecko z pozice člena NATO blokuje sdílení aliančních informací s Kyprem, jenž není členem NATO a neúčastní se programu Partnerství pro mír.³ Kypr naopak brání formálnímu zapojení Turecka do práce Evropské obranné agentury (EDA), přestože Turecko přispívá do misí EBOP a o spolupráci s EDA má eminentní zájem (např. Norsko, které se formálně nachází ve stejné situaci jako Turecko, formální spolupráci s EDA navázalo).

Politické problémy se nevyhnutelně dotýkají institucionální dimenze vztahů obou organizací. I přes existenci mechanismu Berlín Plus funguje spolupráce jednotlivých orgánů EU a NATO mnohem hůře, než by měla a mohla. Schůzky mezi Severoatlantickou radou a Politickým a bezpečnostním výborem EU jsou poznamenány turecko-kyperským sporem, který zasahuje i nižší patra institucionálních struktur, jako je např. Pracovní skupina EU-NATO pro schopnosti, které se dotýká vyloučení Turecka z fungování EDA.⁴ Probíhají sice neformální setkání (na úrovni Severoatlantické rady a Politického a bezpečnostního výboru, vojenských výborů EU a NATO i ministrů zahraničních věcí), jejich přínos k řešení závazných překážek spolupráce je však sporný: „Kde se nekonají formální schůzky, nemohou být přijímána formální rozhodnutí a nefunguje strategická koordinace.“⁵ Podobné problémy existují na úrovni vojenských orgánů, jako jsou vzájemné styčné úřady (unijní u aliančního SHAPE,

Spolupráce jednotlivých orgánů EU a NATO funguje mnohem hůře, než by měla a mohla.

2 Sturm, Paul: NATO and the EU: Cooperation? European Security Review ISIS Europe, No. 48, February 2010, http://www.isis-europe.org/pdf/2010_artrel_445_eu-nato-capabilities.pdf, s. 4.

3 Goldgeier, James M.: The Future of NATO. Council Special Report No. 51, February 2010, Council on Foreign Relations, http://www.cfr.org/publication/21044/future_of_nato.html, s. 17.

4 NATO and the EU: Cooperation? European Security Review No. 48, ISIS Europe, February 2010, http://www.isis-europe.org/pdf/2010_artrel_445_eu-nato-capabilities.pdf.

5 Hofmann, Stephanie – Reynolds, Christopher: EU-NATO Relations: Time to Thaw the Frozen Conflict. SWP Comments, Stiftung Wissenschaft und Politik, June 2007, http://www.swp-berlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=4106, s. 5.

Operační úroveň je pozitivně ovlivněna maximální snahou představitelů EU i NATO v místě vyslání o navázání co nejlepších pracovních vztahů. I sem však zasahují spory na nejvyšší úrovni.

alianční ve Vojenském štábu EU), kde výměnu utajovaných informací blokuje podobné politické tlaky, které negativně ovlivňují spolupráci civilních orgánů.

Operační úroveň je pozitivně ovlivněna maximální snahou představitelů EU i NATO v místě vyslání o navázání co nejlepších pracovních vztahů, které napomáhají splnit cíle dané mise a, mimo jiné, chránit životy nasazeného personálu. I sem však zasahují spory na nejvyšší úrovni: kvůli tureckému postoji, který chápe propojenost misí EU a NATO v místě nasazení jako strategickou spolupráci v intencích mechanismu Berlín Plus, bylo např. zablokováno poskytování aliančních zpravodajských informací a vojenské ochrany policejní misí EU v Afghánistánu (což je o to paradoxnější, že operace EUPOL Afghánistán byla Uníí zřízena na základě výzvy ze strany NATO). V důsledku toho byla pochopitelně činnost mise a její výsledky výrazně omezeny.⁶ Že jsou tím fakticky ohrožovány nejen unijní, ale i alianční cíle v zemi, je zcela evidentní. Právě Afghánistán, kde politické spory na nejvyšší úrovni bez přehánění ohrožují životy aliančních a unijních vojáků a policistů, jasně demonstruje neudržitelnost současného stavu a nezbytnost koncepční nápravy.

2. KDO S KOHO ANEB SWOT ANALÝZA NATO A EVROPSKÉ UNIE V OBLASTI ZAHRANIČNĚ-BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY

Postavení Organizace Severoatlantické smlouvy a Evropské unie v evropské bezpečnostní architektuře je problémem, o němž lze diskutovat z mnoha různých úhlů pohledu. Cílem této části je nabídnout komplexní a současně maximálně zhuštěný analytický pohled na silné a slabé stránky obou organizací v kontextu současné mezinárodní situace. Pro tento záměr byla využita metoda tzv. SWOT (strengths, weaknesses, opportunities, threats) analýzy, která hodnotí vnitřní kvality a vnější souvislosti vybraného problému, resp. aktéra. V tomto případě byly předmětem zkoumání aspekty, které Evropské unii a NATO ulehčují, resp. ztěžují jejich aktivity v bezpečnostním sektoru mezinárodní politiky. Tyto aspekty byly u obou organizací analyzovány primárně s ohledem na druhého ze zkoumaných aktérů. Analýza byla vedena snahou o nalezení široce

⁶ Morelli, Vincent – Belkin, Paul: NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance. CRS Report for Congress, Congressional Research Service, 3. prosince 2009, s. 31.

pojatých faktorů v rámci obecných kategorií (jako jsou institucionální či mocenské struktury, normy, kapacity atp.), jejichž význam je dále v textu demonstrován na konkrétních příkladech.

SWOT EU v zahraničně-bezpečnostní politice

Silné vnitřní stránky	<ul style="list-style-type: none"> • existence strategické a normativní vize • postavení mezinárodního aktéra • komplexní přístup k bezpečnosti • veřejná podpora
Slabiny	<ul style="list-style-type: none"> • nevyzrálость SBOP • rozpory mezi členskými státy
Vnější příležitosti	<ul style="list-style-type: none"> • současná struktura mezinárodního systému • normativní vliv EU
Externí hrozby	<ul style="list-style-type: none"> • změny ve struktuře mezinárodního systému • normativní výzvy

Začněme Evropskou unií. Mezi její silné vnitřní stránky (strengths) patří v první řadě existence strategické a normativní vize. Přijetím Evropské bezpečnostní strategie v prosinci 2003 dokázala Evropská unie formulovat jednoznačnou a přesvědčivou vizi globálního řádu, která dala strategické cíle Unie do kontextu hodnotového a normativního rámce, jež EU dlouhodobě uvnitř i navenek prosazuje (demokracie, ochrana lidských práv, dobré vládnutí, vláda práva). Za druhou silnou stránku EU lze pokládat její už zmíněné postavení mezinárodního aktéra. V sektoru bezpečnosti je sice schopnost Unie jednat jako samostatná jednotka omezena neochotou členských států vzdát se své suverenity, v konkrétních případech se ale Unii daří tento problém překonávat, o čemž svědčí např. vysílání vojenských, policejních i civilních misí SBOP.

Mezi silné stránky unijní politiky patří i komplexní přístup k bezpečnosti, kde je hlavní výhodou EU cílevědomá snaha transformovat komplexní chápání bezpečnosti v konkrétní zahraničně-bezpečnostní akci. Na úrovni Evropské bezpečnostní a obranné politiky se toto úsilí projevilo nejprve na operační úrovni (vysílání civilních a policejních misí SBOP), následně i v rovině institucionální (např. vytvoření

Integrace v oblasti obranné politiky se překvapivě ukázala být jednodušší než sblížení postojů členských zemí (a jejich občanů) na úrovni politiky zahraniční.

Tendence konat příliš mnoho by nakonec mohla vést k tomu, že EU nebude konat dost tam, kde je to skutečně zapotřebí.

Zahraniční, bezpečnostní a obranná politika EU se zformovala v historicky unikátním momentu výrazného vychýlení rovnováhy světového systému ve prospěch USA, které evropské země považují za svého nejbližšího spojence.

Civilian Planning and Conduct Capability). Konečně je třeba zmínit výraznou veřejnou podporu, jíž se unijní aktivity v rámci SBOP těší, a to i v zemích, jejichž veřejnost je k jiným aspektům integračního procesu poměrně skeptická. Paradoxem však zůstává, že za podporou a rozvojem bezpečnostně-obranné dimenze EU zaostává podpora a rozvoj Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, která by měla SBOP poskytovat obecný rámec. Integrace v oblasti obranné politiky se překvapivě ukázala být jednodušší než sblížení postojů členských zemí (a jejich občanů) na úrovni politiky zahraniční.

Mezi slabiny (weaknesses) Evropské unie v bezpečnostní dimenzi lze v první řadě jmenovat její nevyzrálou, jež je s ohledem na datum vzniku SBOP nevyhnutelná a logicky bude mizet s postupem času. Pokud by však SBOP kvůli nedostatečnému usazení nebyla schopna regulovat expanzi svých aktivit, hypoteticky by to mohlo vést k nárůstu nákladů, neschopnosti plnit přijaté závazky a následnému podlomení důvěry v tuto politiku. Tendence konat příliš mnoho (viz pozorovatelská mise v Aceh doplující expertízu OBSE či námořní operace u Somálska, paralelní s operací NATO) by nakonec mohla vést k tomu, že EU nebude konat dost tam, kde je to skutečně zapotřebí. Zjevným vnitřním problémem jsou pro EU (nejen) v oblasti bezpečnostní politiky rozpory mezi členskými státy, které často mají diametrálně odlišný pohled na klíčové problémy, jako je žádoucí míra integrace zahraničně-bezpečnostní politiky na unijní úrovni, podoba spolupráce s NATO, povaha vztahů ke klíčovými globálními (USA, Rusko, Čína) nebo regionálními (Izrael, Írán) aktérům nebo základní geografická orientace zahraniční politiky.

Z pohledu vnějších příležitostí (opportunities) je pro Unii mimořádně výhodná současná struktura mezinárodního systému. Zahraniční, bezpečnostní a obranná politika Evropské unie se zformovala v historicky unikátním momentu výrazného vychýlení rovnováhy světového systému ve prospěch USA, které evropské země považují za svého nejbližšího spojence. Kromě mocenských faktorů je mezinárodní systém cílům zahraničně-bezpečnostní politiky EU příznivě nakloněn i proto, že současné mezinárodní instituce jsou fakticky stále ještě postaveny na základech „západního“ mezinárodního řádu,

7 Jak dokazuje průzkum Eurobarometru 66 na toto téma, kde podporu SZBP vyjádřilo 68 % dotázaných evropských občanů a podporu EBOP dokonce 75 %. Viz http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_highlights_en.pdf. Eurobarometr je z r. 2006.

jak upozorňuje např. Ikenberry.⁸ S tím souvisí i normativní vliv, který Unie v mezinárodním systému vykonává. Příkladem může být spolupráce EU se zeměmi ACP na základě principu kondicionality. Fakt, že jsou nominálně suverénní státy ochotny akceptovat podmínění zahraniční pomoci splněním určitých vnitropolitických požadavků, jako je demokracie či vláda práva, ukazuje nejen na jejich hospodářskou závislost, ale také na vnímané postavení Uní prosazovaných hodnot. Důležité je i to, že aktivity Evropské unie jsou mezinárodním společenstvím obecně vítány, jak ukazuje koordinace SBOP s politikami OSN⁹, spolupráce EU s Africkou unií v oblasti peacekeepingu nebo konkrétní případ řešení konfliktu Izraele s Hizballáhem v roce 2006 (kde se do mírových operací nezapojila EU, ale státy v regionu si explicitně vyžádaly přítomnost evropských mírových sil).

A pokud jde o externí hrozby (threats)? Jak bylo řečeno, účinnost unijní zahraničně-bezpečnostní politiky závisí na globálním rozložení moci, takže změny ve struktuře mezinárodního systému mohou mít zásadní dopad a není jasné, zda by je bezpečnostní politika vycházející ze zásad postmoderní komunity mohla přečkat. Postupný vzrůst vlivu aktérů, jako je Čína nebo Indie, je přitom nepopíratelný, stejně jako znovunabytá asertivita Ruska, již demonstrovala válka s Gruzii v roce 2008. Vedle mocenských změn je třeba zmínit i normativní výzvy: např. současná expanze čínských zájmů v Africe a její relativně vstřícné místní přijetí vzbuzuje otázku, zda např. čínské koncepty peaceful development a harmonious world nejsou pro mnohé státy (resp. jejich vládcy) přitažlivější než evropská doktrína. Následky finanční krize a hospodářské recese, které postihly zejména Evropu a USA, mohou vrátit na „trh idejí“ myšlenky, které jsou vůči evropským konceptům skeptické nebo dokonce otevřeně nepřátelské.

Změny ve struktuře mezinárodního systému mohou mít zásadní dopad a není jasné, zda by je bezpečnostní politika vycházející ze zásad postmoderní komunity mohla přečkat.

8 Ikenberry, G. John: Liberalism and empire: logics of order in the American unipolar age. *Review of International Studies* (2004), 30, s. 609–630.

9 Viz Joint Declaration on UN-EU Co-operation in Crisis Management (2003) a Joint Statement on UN-EU cooperation in Crisis Management (2007).

SWOT NATO v zahraničně-bezpečnostní politice

Silné vnitřní stránky	<ul style="list-style-type: none"> • akumulovaná zkušenost; adaptabilita • vojenské schopnosti • členství USA
Slabiny	<ul style="list-style-type: none"> • polarizované reakce v důsledku členství USA • absence alianční strategické vize • omezené vnímání bezpečnosti
Vnější příležitosti	<ul style="list-style-type: none"> • současná podoba mezinárodních vztahů s pivotním postavením USA • existence globální poptávky po aktivitách NATO
Externí hrozby	<ul style="list-style-type: none"> • hypotetický vznik globální opozice • výraznější změny v mocenské struktuře

Rozsáhlá a úzce integrovaná vojenská struktura dává Alianci ve vztahu k EU výraznou komparativní výhodu.

Pokud jde o NATO, za jednu z hlavních vnitřních předností lze považovat akumulovanou zkušenost, kontrastující s unijní nevyzrálostí. Zatímco Evropská unie vyslala své první zahraniční mise v roce 2003, NATO se již v roce 1992 začalo operačně podílet na řešení konfliktu v Bosně a Hercegovině. Rozsáhlá a úzce integrovaná vojenská struktura dává Alianci ve vztahu k EU výraznou komparativní výhodu. Dlouhodobá zkušenost je navíc kombinována se zjevnou adaptabilitou, jež umožnila NATO tři roky po pádu berlínské zdi vyslat své námořní jednotky do monitorovací operace na podporu embarga OSN proti bývalé Jugoslávii; o tři roky později rozmístit v Bosně pozemní jednotky; v roce 1999 provést v komplikované politické situaci ofenzivní vojenskou akci proti Miloševićově Jugoslávii; a čtyři roky poté převzít velení mírové mise v Afghánistánu v kontextu boje proti terorismu.

Tyto akce mimo jiné demonstrovaly alianční vojenské schopnosti: Zatímco reálné operační zkušenosti EU se pohybují v řádu tisíců vojáků, NATO opakovaně prokázalo schopnost účinně nasadit do svých operací jednotky v počtech o řád vyšších. Konečně je třeba zmínit členství USA, které činí z NATO jedinou multilaterální vojensko-politickou organizaci, jejíž součástí je dominantní aktér

současného mezinárodního systému. To zvyšuje politickou váhu Aliance a poskytuje jí výhodu amerického vůdcovství, které alespoň do určité míry překonává problémy spojené s kolektivní akcí. Jde však o dvousečnou zbraň: Spojené státy vzbuzují v důsledku své pozice v systému i v návaznosti na své konkrétní politiky polarizované reakce, které mohou pro účinné fungování Aliance představovat značnou překážku.

Jako další problém se ve srovnání s EU jeví absence alianční strategické vize, kterou nedokázala překonat ani loňská strategická koncepce. Zatímco Evropská unie dala jasně najevo, jaké mezinárodní uspořádání preferuje, NATO takovou vizi postrádá. V situaci studené války byla jeho role jasná, dnes tomu tak zdaleka není. S tím souvisí omezené vnímání bezpečnosti: NATO vzniklo jako vojenská aliance a jeho síla spočívá ve schopnosti agregovat a koordinovat vojenskou sílu svých členských států, což však má jen omezený přínos dnes, kdy hrozby mají typicky povahu komplexních jevů a procesů, jejichž řešení vyžaduje kombinaci různých nástrojů. V důsledku rozdílných názorů členských států navíc není jasné, zda má být NATO pouze vojenským instrumentem, nebo zda má usilovat o doplnění vojenské složky vlastními civilními aktivitami.

Pokud jde o vnější příležitosti, i v případě NATO platí, že je beneficentem současné podoby mezinárodních vztahů s pivotním postavením USA. I v jeho případě existuje globální poptávka po jeho aktivitách. Schopnost vyslat a řídit mnohonárodní vojenskou operaci, navíc s účastí vojensky nejvyspělejších zemí světa, je důvodem, proč se aktivity NATO rozšířily v 90. letech na Balkán a po 11. září 2001 dále do Afghánistánu a do Afriky. Nadto se Alianci daří v poslední době vytvářet dobré vztahy s dalšími vojensky vyspělými aktéry, jako je Austrálie, Japonsko nebo Jižní Korea.

Mezi možné výzvy lze zařadit hypotetický vznik globální opozice, která by se postavila proti Alianci jako nástroji americké zahraniční politiky, což by mohlo platit např. u Ruska. Při výraznějších změnách v mocenské struktuře mezinárodního systému hrozí, že se NATO bude do takovýchto konfliktů dostávat častěji a s více aktéry. Je otázkou, zda by se NATO v situaci zvýšené konkurence světových mocností mohlo (a chtělo) změnit zpět v klasickou obrannou alianci.

Spojené státy vzbuzují v důsledku své pozice v systému i v návaznosti na své konkrétní politiky polarizované reakce, které mohou pro účinné fungování Aliance představovat značnou překážku.

Je otázkou, zda by se NATO v situaci zvýšené konkurence světových mocností mohlo (a chtělo) změnit zpět v klasickou obrannou alianci.

3. JAK DÁL? PŘEKONÁNÍ DICHOTOMIE EU – NATO

Nejen v politických debatách, ale i v odborném diskurzu lze vysledovat dva mezní přístupy k řešení vztahu EU-NATO. Na jedné straně stojí představa formalizované, striktní dělby práce mezi oběma organizacemi, kdy by se např. NATO zabývalo vojenskými hrozbami a operacemi vyšší intenzity, zatímco Evropská unie by se soustředila na civilní aspekty krizového managementu, případně na vojenské operace nižší intenzity a omezeného rozsahu (tento pohled bychom mohli označit jako „britský“); nebo, alternativně, řešení, kdy se NATO soustředí výhradně na teritoriální obranu a s ní spojené úkoly a EU se bude věnovat zvládání krizí mimo území Evropy („francouzský“ pohled). Na opačné straně škály se nachází model absolutní kompatibility, kdy by veškeré kapacity obou organizací byly budovány podle totožných standardů (a ideálně v podobě sdílených mnohonárodních útvarů podle vzoru AWACS) a záleželo by pouze na politickém rozhodnutí, v jaké rámci bude tento pool vojenských a civilních schopností využit.

Vydeme-li z předpokladu, že hlavním zájmem ČR je zachování pevné transatlantické vazby a vedle toho vzájemné harmonie EU a NATO, je posílená koordinace vhodným řešením pro české zahraničně-bezpečnostní zájmy.

Uvedení jakéhokoliv z těchto modelů do praxe je však s největší pravděpodobností nereálné, což neznamená, že fungování vztahu EU-NATO nelze v daných podmínkách realisticky zlepšit. Praktickým řešením by se mohl stát přístup posílené koordinace, který by akceptoval nezbytnou míru specializace, prosadil maximální možnou míru vzájemné kompatibility a současně by posílil formální mechanismy spolupráce. Vydeme-li z předpokladu, který explicitně nebo implicitně vyplývá z českých zahraničně-bezpečnostních strategických dokumentů, že hlavním zájmem ČR je zachování pevné transatlantické vazby a vedle toho vzájemné harmonie EU a NATO, je právě posílená koordinace vhodným řešením pro české zahraničně-bezpečnostní zájmy.

Kompatibilitu, resp. harmonizaci je třeba zajistit na úrovni administrativní, doktrinální a zejména ve výstavbě, výcviku a vyzbrojování ozbrojených sil, kdy by měla být cílem využitelnost ozbrojených sil pro potřeby obou organizací. Množství kapacit vhodných k vyslání do expedičních operací je v Evropě stále velmi omezené, proto je jakákoliv duplikace zejména v této oblasti zcela nežádoucí. S ohledem na reálné možnosti většiny evropských zemí, včetně České republiky, je současně třeba, aby dále pokročil proces

budování sdílených kapacit v určitých klíčových oblastech (např. transportní letouny a helikoptéry). Požadavky na expediční vojenské síly by přitom logicky měly vycházet z dlouhodobě prověřených aliančních standardů.

Potřeba specializace, resp. dělby práce vychází v první řadě z rozdílného charakteru obou organizací, který ilustrovala předchozí kapitola. Evropská unie je komplexní, multidimenzionální organizací, jejíž bezpečnostní aktivity se překrývají a doplňují se širokým spektrem dalších politik (což je důležité např. ve vztahu k energetické bezpečnosti). Na rozdíl od NATO disponuje EU také nezanedbatelnými pravomocemi v oblasti vnitřní bezpečnosti (dnes v intencích Stockholmského programu 2009 a následné strategie z roku 2010), má také mnohem jasněji než NATO vymezené regionální bezpečnostní zájmy a dlouhodobě usiluje o budování civilních expedičních kapacit.

Agenda NATO je ve srovnání s tím vymezena mnohem užěji a zaměřuje se na otázky vojenské bezpečnosti a její politický kontext. Vedle tradiční úlohy deterence a teritoriální obrany převzalo NATO po skončení studené války úkoly krizového managementu, které v současné podobě v Afghánistánu dospěly až k realizaci protipovstaleckých operací. Je ale otázkou, nakolik by NATO vedle klíčových misí (deterence včetně protiraketové obrany, plánování obrany teritoria členských států, krizový management vojenskými silami mimo vlastní území, vojenské aspekty boje proti terorismu) mělo přibírat další úkoly. Vodítkem by měl být princip efektivity: rozvíjení aktivit, jimiž již disponuje EU (jako jsou civilní expediční kapacity) se nejeví jako perspektivní, naopak doplnění činnosti o reakce na nové výzvy související s teritoriální obranou je logickým krokem (viz obrana virtuálního „teritoria“ členských zemí proti kyberterorismu).

Aby mohl vztah EU-NATO fungovat skutečně efektivně, musí kompatibilitu (zejména v oblasti rozvoje vojenských schopností) a nezbytnou specializaci doplnit zvýšená míra formální koordinace. Toho je možné dosáhnout pouze současným vyřešením turecko-kyperského sporu a nalezením nové podoby britsko-francouzského konsenzu. Zatímco pokračující francouzsko-britské rapprochement naznačila loňská dohoda o sdílení některých vojenských kapacit, řešení turecko-kyperského sporu je i nadále v nedohlednu. Přesto (a ve skutečnosti právě proto) by Česká republika měla podpořit jakékoliv diplomatické kroky, které umožní tento spor překonat.

EU je komplexní, multidimenzionální organizací, jejíž bezpečnostní aktivity se překrývají a doplňují se širokým spektrem dalších politik, disponuje také nezanedbatelnými pravomocemi v oblasti vnitřní bezpečnosti, má jasněji vymezené regionální bezpečnostní zájmy a dlouhodobě usiluje o budování civilních expedičních kapacit.

Agenda NATO je ve srovnání s tím vymezena mnohem užěji a zaměřuje se na otázky vojenské bezpečnosti a její politický kontext.

ČR by ve vztahu k dilematu SBOP-NATO měla důsledně trvat na posílení spolupráce obou organizací při rozvoji vojenských kapacit. Demonstrativní výčet úkolů mezi EU a NATO by mohl být pro rozvoj obou organizací a jejich vztahů vhodný.

Česká politika by proto ve vztahu k dilematu SBOP-NATO měla důsledně trvat na posílení spolupráce obou organizací při rozvoji vojenských kapacit. Jejich nezbytnou součástí by měl být důraz na pokračování procesu specializace národních armád a rozvoj sdílených schopností. S tím souvisí i potřeba vymezení klíčových specializací EU a NATO. Přestože taxativní rozdělení úkolů mezi EU a NATO je nejen politicky neprůchozí, ale i funkčně kontraproduktivní, demonstrativní výčet by mohl být pro rozvoj obou organizací a jejich vztahů vhodný. Mezi hlavní kompetence by mohly patřit následující oblasti:

EU – interní bezpečnost v intencích Stockholmského programu a strategické koncepce 2010, krizový management a peacebuilding v sousedství EU, obrana konsenzuálně přijatých unijních zájmů za hranicemi Unie, podpora evropských hodnot (např. prostřednictvím institucionalizovaných partnerství), sektorové otázky bezpečnosti mimo vojenskou dimenzi (včetně energetické bezpečnosti);

NATO – deterence, teritoriální obrana/ochrana (včetně obrany proti politickým hrozbám v kyberprostoru), boj proti externím vojenským hrozbám (státním i nestátním) sdíleným zájmům a hodnotám členů Aliance, vytváření strategického politicko-bezpečnostního konsensu v rámci euroatlantického společenství, šíření euroatlantického modelu civilně-vojenské spolupráce.

4. NEJDE JEN O BEZPEČNOST: ŠIRŠÍ KONTEXT UNIJNÍ ZAHRANIČNÍ POLITIKY A JEHO DOPAD NA ČESKOU REPUBLIKU

Ve fungování zahraničně-bezpečnostní dimenze evropské politiky lze kromě komplikovaného vztahu EU a NATO vysledovat ještě několik dalších klíčových dilemat, která komplikují její fungování a jež je třeba vzít v úvahu při stanovení českých priorit ve vztahu k této oblasti evropské integrace. První z těchto dilemat je geopolitické povahy, druhé odráží strukturální problémy evropské zahraniční politiky a poslední představuje zásadní etický problém.

Minimálně od východního rozšíření, ale fakticky od samotného rozhodnutí k tomuto kroku přistoupit, se Unie potýká s rozpolceností v otázce základních geografických vektorů své zahraniční politiky. První z těchto směrů, historicky etablovanější, akcentuje jižní dimenzi vnějších vztahů EU, primárně orientovanou na region Středomoří a sekundárně na subsaharskou Afriku. Tato dimenze

má své jasné zastánce ve Francii, Itálii a do určité míry i v Británii, zmíníme-li pouze hlavní protagonisty, a jednoznačné institucionální ukotvení v podobě Euro-středomořského partnerství. Druhá dimenze je důsledkem zmíněného rozšíření v roce 2004 a soustřeďuje se na postsovětský prostor, primárně ve východní Evropě (Ukrajina, Bělorusko, Moldávie), sekundárně potom v oblasti Kavkazu a v regionu Střední Asie. Ze „starých“ zemí ji podporuje zejména Německo, pro mnohé z nových členských států je logickým pokračováním jejich národních politik. Během českého předsednictví získala i tato preference své institucionální „posvěcení“ v podobě projektu Východního partnerství.

Obě tyto dimenze mají racionální zdůvodnění bezpečnostní, mocenské i etické. Snaha omezit bezpečnostní hrozby z prostoru Maghrebu nebo zvýšit profil Evropské unie na někdejších sovětském území je logická, stejně jako úsilí o rozšíření evropských hodnot, norem a pravidel do těchto oblastí. Problémem je, že jižní a východní dimenze evropské zahraniční politiky jsou až příliš často chápány jako navzájem protikladné. Snaha o jejich „usmíření“ v podobě Evropské politiky sousedství byla úspěšná jen částečně, o čemž ostatně svědčí samotný fakt vzniku Východního partnerství. Znovu a znovu se ukazuje, že evropské „blízké zahraničí“ je příliš rozsáhlé na to, aby vůči němu mohla být formulována jednotná, homogenní politika.

Česká republika v tomto sporu logicky vystupuje na straně protagonistů východní dimenze, k níž jí váže geografická logika i historické souvislosti. Je ale třeba si uvědomit, že Evropská politika sousedství bude buď fungovat všude, nebo nebude fungovat nikde. Pokud zastánci jednoho z vektorů nabudou dojmu, že druhá dimenze má navrch, lze předpokládat, že budou usilovat o její omezení. V zájmu České republiky proto je udržet nezbytnou míru konsenzu, která umožní realizaci unijních záměrů ve všech klíčových oblastech. K jeho dosažení není patrně nutné ustavovat nové formální instituce, ale i z hlediska sebepropagace ČR jako středoevropského státu by dávalo smysl např. vytvoření neformální iniciativy, která by na politické i odborné úrovni umožnila vedení dialogu mezi zastánci obou hlavních směrů evropské zahraniční politiky. Přidanou hodnotou by potom byla možnost transponovat zkušenosti z jedné geografické oblasti do druhé; současný vývoj v severní Africe a na Blízkém východě otevírá příležitost např. k přenosu know-how z transformačních projektů a podpory občanské společnosti z „východu“ na „jih“.

Evropská politika sousedství bude buď fungovat všude, nebo nebude fungovat nikde. V zájmu České republiky je udržet nezbytnou míru konsenzu, která umožní realizaci unijních záměrů ve všech klíčových oblastech.

Evropská unie bezděky vytváří jakousi „kulturu politické nezodpovědnosti“, jejíž součástí je logicky i tendence formulovat deklarativní přísliby, které potom EU a její členové nejsou schopni v praxi realizovat.

Druhý obecný problém, tzv. capabilities-expectations gap, patří k evergreenům debaty o zahraničně-bezpečnostní politice EU. Lze samozřejmě tvrdit, že vytváření přehnaných očekávání je politice a politikům vlastní, zejména v kontextu demokratické soutěže o podporu veřejnosti. Faktem ale je, že unikátní institucionální struktura EU vytváří pro tuto tendenci mimořádně vhodné prostředí: pojetí unijní politiky jako tzv. dvouúrovňové hry dobře vysvětluje motivaci politiků vymezovat své postoje na unijní úrovni pomocí údajných domácích omezení („voliči to nedovolí“) a omlouvat nepopulární opatření prosazovaná v rámci členských států unijním rozhodnutím („EU to tak chce“). Rozvineme-li tento argument dále, můžeme kriticky konstatovat, že Evropská unie bezděky vytváří jakousi „kulturu politické nezodpovědnosti“, jejíž součástí je logicky i tendence formulovat deklarativní přísliby, které potom EU a její členové nejsou schopni v praxi realizovat. Příkladem tohoto problému je nedostatečný rozvoj vojenských schopností. Přestože se EU stále oficiálně hlásí k závazkům European Headline Goal z roku 1999, který předpokládal schopnost zformovat bojové uskupení na úrovni armádního sboru, fakticky jsou její vojenské ambice omezeny parametry Headline Goal 2010, jenž položil důraz na bojové skupiny velikosti praporu. I po více než deseti letech rozvoje SBOP také přetrvávají problémy spojené se systémy komunikace a velení, leteckého a vesmírného průzkumu, strategické přepravy, sledování atd. Ambiciózní vyhlášení Evropské unie za globálního aktéra v Evropské bezpečnostní strategii mohlo proto u partnerů EU vzbudit nereálná očekávání. Jejich následné zklamání nevyhnutelně podlamuje důvěryhodnost Unie v mezinárodním měřítku.

Možnou rolí ČR by mohl být jakýsi advocatus diaboli, jenž by systematicky upozorňoval na slabá místa předkládaných unijních koncepcí a návrhů. Tato úloha by ovšem předpokládala silnou víru v obecnou správnost integračního snažení.

Ve vztahu k tomuto problému by Česká republika mohla, byla-li by schopna jej správně uchopit, zúročit své často skeptické a opatrné postoje k unijním politikám. Státy v mezinárodním prostředí mohou, stejně jako lidé, hrát různé společenské role. Možnou rolí ČR by mohl být jakýsi advocatus diaboli, jenž by systematicky upozorňoval na slabá místa předkládaných unijních koncepcí a návrhů. Tato úloha by ovšem na české straně předpokládala silnou víru v obecnou správnost integračního snažení, protože jen na jejím základě by byla role akceptována ostatními členskými státy jako legitimní. Prosazení této role na vnitropolitické úrovni a její akceptování partnery by mohlo přinést konstruktivní transformaci jinak negativně vnímaného českého ‚euroskepticismu‘. Jejím praktickým

projevem by se mohlo stát např. cílené financování specificky zaměřeného výzkumu týkajícího se příslušných evropských politik.

Poslední z velkých dilemat není specificky unijním problémem, ale obecnou výzvou pro politiku jakéhokoliv demokratického státu. Jedná se o rozpor mezi zahraničněpolitickými cíli, které lze na abstraktní rovině charakterizovat jako „spravedlnost“ a „stabilita“. Tento problém může mít různé praktické projevy: ambivalentní postoje Unie a členských států k Rusku, napětí mezi propagací lidských práv a zajištěním vnějších dodávek energetických zdrojů nebo váhání mezi podporou ‚stabilních‘ autokracií a akceptováním ‚revolučních‘ změn v kontextu současného vývoje na Blízkém východě. Jde o problém, který nemá snadné řešení. Je např. otázkou, zda si může EU dovolit uplatňovat princip *responsibility to protect*, pokud by to ohrozilo cíle její vnější energetické politiky.

Jasně ale je, že postavení Evropské unie v globálním systému, opírající se do značné míry o její *soft power*, by dlouhodobým a systematickým poškozováním jejího morálního kreditu výrazně utrpělo. České republice se v tomto ohledu nabízí další z úloh, kterou může v rámci unijní politiky sehrát. Díky svému dlouhodobému důrazu na podporu lidských práv a transformačních procesů v zahraničí by ČR měla usilovat o posílení role unijního advokáta lidských práv a demokratizace. Český stát nemusí v současnosti vynakládat enormní úsilí na zajištění svého přežití či vyrovnání se s životními ekonomickými výzvami a má tedy dostatečný prostor pro to, aby jeho zahraniční politika ve zvýšené míře reflektovala nejen pragmatické zájmy, ale také hodnotová východiska. Tento princip by měl být aplikován rovněž na unijní úrovni. Primárním cílem by přitom nemělo být znepřátelit si země, které mají v dodržování lidských práv nebo demokratických standardů nedostatky, ale hledat a nabízet funkční, pragmatické postupy, které účinně pomohou situaci v této oblasti v takových zemích zlepšit.

Díky svému dlouhodobému důrazu na podporu lidských práv a transformačních procesů v zahraničí by ČR měla usilovat o posílení role unijního advokáta lidských práv a demokratizace.

ZÁVĚR

Evropská unie čelí v oblasti zahraniční, bezpečnostní a obranné politiky několika velkým dilematům, jež však nejsou nepřekonatelná a k jejichž řešení může Česká republika účinně přispět. V problematice vztahu SBOP a NATO by ČR měla usilovat o naplnění pojmu strategického partnerství konkrétním obsahem, který vezme v potaz

V problematice vztahu SBOP a NATO by ČR měla usilovat o naplnění pojmu strategického partnerství konkrétním obsahem, který vezme v potaz silné i slabé stránky obou organizací.

silné i slabé stránky obou organizací. Dále je nezbytné podpořit jakékoliv kroky, které umožní řešení problémů bránících zlepšení vztahů EU-NATO, primárně turecko-kyperského sporu. Stejně tak je třeba usilovat o posílení spolupráce při rozvoji vojenských kapacit, což je pro ČR jako malý stát s omezeným obranným rozpočtem klíčový úkol. Nezbytnou součástí této politiky by měl být i důraz na pokračování procesu specializace národních armád a rozvoj sdílených kapacit. Dílčí specializaci je vhodné prosazovat i ve vztahu NATO a SBOP.

Pokud jde o problém dichotomie ve směřování politiky vůči sousedním regionům Unie, Česká republika se nemůže vzdát svého zájmu o východní Evropu. Měla by ji ovšem doplnit podporou koherence obou klíčových zahraničněpolitických vektorů, včetně praktických kroků k jejímu dosažení. S ohledem na přetrvávající capabilities-expectations gap by se česká diplomacie mohla pokusit etablovat roli země jako unijního advocatae diaboli; tato pozice by ovšem vyžadovala vnitřní transformaci základního postoje k integračnímu procesu. Naopak ve vztahu k etickým imperativům zahraniční politiky se ČR může spolehnout na svou dlouhodobou zkušenost s podporou lidských práv a demokracie v zahraničí, jíž by měla v rámci Unie i nadále propagovat.

Summary

Foreign and Security Priorities in the Framework of the EU and NATO

The European Union is, despite referring to itself as itself global actor¹ and despite innovative elements introduced by the Lisbon Treaty², still far from achieving a common stance among a growing number of Member States (MS) in the framework of Common Foreign and Security Policy (CFSP) / Common Security and Defence Policy (CSDP). Since 1999, marking both Czech Republic's joining of NATO and the birth of the defence dimension of the EU creating a dichotomy between CSDP and NATO, the Member States, including the Czech Republic, MS have needed to set themselves clear priorities in their foreign, security and defence policies.

NATO VS. CSDP: MAIN PROBLEM OF THE CURRENT EUROPEAN SECURITY ARCHITECTURE

Relations between the EU's CSDP and NATO are complicated by political problems at various levels, most notably different strategic visions of France and the United Kingdom and disputes between Turkey and Cyprus. Political problems then interfere with the

1 European security strategy, 2003

2 President of the European Council, High Representative of the Union for foreign affairs and security policy and European External Action Service

institutional dimension of these relationships between the two organisations: in spite of the Berlin Plus mechanism, institutional cooperation between the EU and NATO is in practice functioning much worse than it should and could. The same can be said about the military bodies such as liaison offices, namely in terms of blocked exchange of classified information. Even if the operational level in this field is positively influenced by the willingness of representatives of EU and NATO to successfully fulfil the objectives of their mission and save personnel's lives, top level political disputes affect this field level as well, as the case of Afghanistan has demonstrated.

WHO WINS OR SWOT ANALYSIS OF NATO AND THE EUROPEAN UNION IN THE AREA OF FOREIGN AND SECURITY POLICY

A complex and at the same time the most condensed analytical view about the strengths and weaknesses of both organisations in the context of the current international situation is given in a SWOT analysis.

The existence of a strategic and normative vision, its position as an international actor, complex approach towards security and public support are quoted among the strengths of the EU.

Immaturity of the CSDP and disagreements among the Member States are viewed as the main weaknesses, whereas the current structure of the international system, positively biased in favour of the EU's main strategic partner, the USA, and the normative influence of the EU rank among the crucial opportunities for the EU. The effectiveness of the EU's security and defence policy may nevertheless be threatened by possible changes in the structure of international system which the security policy based on the principles of post-modern community may not be able to withstand, as well as normative challenges, linked with the emergence of new actors or increasing assertiveness on behalf of others.

One of the major strengths of NATO is the accumulated experience which contrasts with the Union's immaturity. This experience is moreover combined with the apparent adaptability of the Alliance from sending monitoring naval forces in former Yugoslavia in 1992 to taking over the leadership of the peace mission in Afghanistan in

the context of the war against terrorism. Military capabilities and US membership rank as other strengths of NATO.

On the other hand, the membership of the US provokes polarised reactions, this represents a weakness for NATO, together with the absence of a real strategic vision (in spite of the 2010 conception) and limited understanding of security focused mostly on military challenges.

Similarly to the EU, NATO benefits from the current state of international relations with the pivotal place of the USA. There is, as in the case of the EU, a global demand for its activities.

The possible rise of a global opposition and possible significant changes in the power distribution structure of the international system may on the other hand be threatening to NATO.

WHICH WAY FORWARD?

OVERCOMING THE DICHOTOMY EU – NATO

In spite of considerations which range from a formalized and strict division of labour between the EU and NATO to one of absolute compatibility, neither option appears to be realistic. The Czech Republic, given its interests to keep strong transatlantic ties and mutual harmony between the EU and NATO should favour the strengthened cooperation between the two organisations.

Compatibility should be ensured on the administrative, doctrinal but especially training and armament level, whereas specialization stems from different natures of the two organisations. NATO's agenda is much more narrowly confined to questions of military security and their political context, whereas the EU, disposing i.e. of considerable powers in the area of internal security has more clearly defined its regional security interests.

Compatibility and specialization need however to be completed by a strengthening of formal coordination. The Czech Republic should in this realm support any diplomatic steps aiming at overcoming the Turkish-Cypriot dispute and insist on the strengthening of cooperation between the EU and NATO in the development of military capabilities.

IT IS NOT JUST ABOUT SECURITY: THE BROADER CONTEXT OF THE UNION'S FOREIGN POLICY AND ITS CONSEQUENCES FOR THE CZECH REPUBLIC

Apart from the complicated relations between the EU and NATO, other important dilemmas complicate the functioning of the foreign – security dimension of the European policy, which need to be taken into account when defining Czech priorities in the EU.

The first is of geopolitical nature and reflects the disunity within the EU as to the main geographic orientations of the Union's foreign policy between the Southern and Eastern dimensions. These are, in spite of efforts to „reconcile“ them within the European neighbourhood policy, viewed too often in mutually exclusive terms. It is in the interest of the Czech Republic, besides defending its interest in Eastern Europe, to maintain a necessary level of consensus here allowing for the realization of the EU's objectives in all key areas. Pursuing informal initiatives that allow for a dialogue at political and expert level between the different tenants of both main directions of the EU foreign policy would be of an added value.

The second problem is linked with the evergreen debates about the „capabilities-expectations gap“. It can be critically argued that the EU unknowingly creates a „culture of irresponsibility“ which also logically creates propulsions to formulate declaratory promises which the EU and its members are not able to fulfil. The Czech Republic could in this context use its often sceptical and cautious views on the EU's policies, playing a role of a devil's advocate who would systematically point at weaknesses of the Union's conceptions and proposals. A necessary precondition for this role from the Czech perspective would nevertheless need to be a strong faith in the general rightness of integration efforts.

Thanks to its long-lasting voice on human rights and transformation processes promotion, the Czech Republic could also strive for strengthening the role of Union's advocate for human rights and democratization. The Czech Republic has in this context sufficient room for its foreign policy to reflect not only the pragmatic interests but also value bases.

Kapitola 6

Imigrace a integrace imigrantů v evropském kontextu

Esej Lenky Ptáčkové Melicharové

Na rozdíl od řady členských států Evropské unie s dlouholetou zkušeností s pobytem a soužitím s cizinci má Česká republika s imigrací a integrací přistěhovalců zkušenost relativně krátkou. V důsledku krátké imigrační historie je situace ČR na poli integrace specifická. Česko doposud nemuselo čelit závažným excesům ve vztazích mezi přistěhovalci a majoritní společností. Imigrační komunity tvoří zatím pouze první generace aktivních migrantů. Také profil imigrantů žijících v ČR je poněkud odlišný od jiných států EU. Česká republika se tak momentálně nachází v jedinečné situaci, kdy může formulovat a realizovat imigrační a integrační politiku s využitím zkušeností tradičně přistěhovaleckých států. Tuto příležitost bychom měli využít k nastavení vlastní efektivní politiky a předejít tak selháním, ke kterým došlo v jiných zemích.

Imigrace do ČR má vzestupný trend. Od roku 1990 vzrostl počet imigrantů v ČR desetinásobně. Roční nárůst povolení k pobytu činí 22 %, více než dvě třetiny příchozích jsou občané zemí mimo EU. V současné době tvoří imigranti více než 4 % obyvatelstva, tedy téměř půl milionu z 10,5 milionu obyvatel země. Procentní nárůst počtu imigrantů na našem území v posledních deseti letech tak patří k jednomu z nejvyšších v Evropě. Tento příliv imigrantů do ČR však není nekontrolovaný a nevytváří dosud ve společnosti žádný velký

Česká republika se momentálně nachází v jedinečné situaci, kdy může formulovat a realizovat imigrační a integrační politiku s využitím zkušeností tradičně přistěhovaleckých států. Tuto příležitost bychom měli využít k nastavení vlastní efektivní politiky a předejít tak selháním, ke kterým došlo v jiných zemích.

S přechodem druhé a třetí generace migrantů do produktivního věku se může dosud klidné soužití výrazně zkomplikovat.

Nutné je zejména sdílení zkušeností a včasná výměna informací o vývoji a událostech souvisejících s interkulturním soužitím v rámci zemí EU.

Je úkolem všech členských zemí EU usilovat o to, aby ti, kdo v Evropě hodlají nalézt nový domov, byli obeznámeni s evropskými hodnotami, respektovali je a přijali je za své.

sociální problém. I když se samozřejmě setkáváme s jednotlivými excesy.

Situace ČR je do jisté míry zvláštní; sbližujeme se s Evropou a spolu s ní sdílíme i problémy s přílivem migrantů. Na druhé straně patříme mezi nové členské státy EU. Ačkoli nemáme s imigrací a integrací cizinců dlouholetou zkušenost, dobře chápeme situaci tradičně přistěhovaleckých zemí EU a čerpáme z některých jejich zkušeností. Zatímco v oblasti školství a přístupu na trh práce je náš výhled do budoucna optimistický, s určitými komunitami je již dnes problém, který bychom mohli poněkud kulantně pojmenovat jako „nesdílení hodnot“. Uvědomujeme si, že v ČR dosud nedošlo ke střídání generací imigrantů, ale s přechodem druhé a třetí generace migrantů do produktivního věku se může dosud klidné soužití výrazně zkomplikovat. O tom nakonec svědčí příklady z jiných zemí.

Česká republika věnuje integračním opatřením značnou pozornost. Zejména interkulturní dialog považujeme za cestu ke vzájemnému poznání, porozumění a respektu všech obyvatel země. Tento dialog představuje důležitý nástroj nekonfliktního zapojení imigrantů různého náboženského vyznání i kultur do společnosti. Je ale nezbytné, aby interkulturní dialog byl veden nejen na úrovni lokální a národní, ale zejména na mezinárodní úrovni. Za naprosto nutné považují sdílení zkušeností a zejména včasnou výměnu informací o vývoji a událostech interkulturní povahy v rámci zemí EU.

V tomto kontextu je respekt k vzájemné odlišnosti ovšem jen jednou stranou mince. Na druhé straně stojí pro Evropskou unii životně důležitý imperativ jednoznačně trvat na hodnotách, na nichž byla Unie vybudována a které jsou zeměmi EU sdíleny. Nelze tolerovat šíření ideologií, životních modelů nebo činů směřujících k popírání či destrukci demokratických hodnot, porušujících lidská práva či snižujících lidskou důstojnost. Je třeba důsledně bojovat proti všem projevům xenofobie a rasismu, stejně jako odmítnout extremismus v jakékoli jeho podobě. Je úkolem všech členských zemí EU usilovat o to, aby ti, kdo v Evropě hodlají nalézt nový domov, byli obeznámeni s evropskými hodnotami, respektovali je a přijali je za své. A pokud tak žadatelé neučiní, tak si budou muset najít hostitele jiné.

Členské státy musí najít vhodný poměr mezi právy a povinnostmi migrantů. Vycházím ze základního principu, že integrace je dvousměrným procesem vzájemného přizpůsobování, jehož aktéry

nezbytně musí být obě strany – imigranti i hostitelská společnost. Úlohou hostitelské země je zejména podporovat aktivní participaci imigrantů, garantovat účinnost antidiskriminačních opatření a vytvářet podmínky pro spokojené soužití ve společnosti. Ze strany imigrantů lze pak v procesu integrace očekávat osobní odpovědnost, iniciativu a vůli k zapojení se do společnosti – včetně respektování legitimních požadavků hostitelské země.

Jsem přesvědčena – a to zejména v této době, kdy narůstá migrace v celé EU – že míra úspěšnosti integrace přistěhovalců by měla podmiňovat rozsah imigrace, nikoli naopak. Integrace imigrantů je nezbytným krokem, bezprostředně následujícím po migraci, který musí být s politikou legální migrace přímo provázán, být její nedílnou součástí. Přistěhovalectví a integrace spolu vzájemně souvisí a doplňují se. Integrace představuje výzvu související s migrací, integrační politika je jedním z klíčových prvků pro řešení legální migrace.

LISABONSKÁ SMLOUVA A ZMĚNY V OBLASTI BEZPEČNOSTI A PRÁVA

Situace v oblasti migrace prošla v posledních letech výraznou proměnou. Stojí před námi imperativ reagovat na měnící se situaci a flexibilně jí přizpůsobovat konkrétní nástroje a postupy úspěšné integrace. Migrační politika představuje relativně mladou politiku EU, která se v roce 1999 stala prostřednictvím Amsterodamské smlouvy součástí prvního pilíře a postupně se rozvinula v jednu z nejdynamičtějších a nejcitlivějších unijních politik.

Současná situace je pro všechny členské země velkou výzvou – je nutno pečovat o nastavení rovnováhy mezi žádoucím přílivem migrantů a možnostmi jejich bezproblémového začlenění do společnosti. Také proto jsem přesvědčena, že integraci nelze oddělovat od imigrace. Nikdo z nás nemůže být zahleděn pouze do svých problémů, resp. do problémů vlastní země. Pouze koordinovaný postup v politice migrace a integrace, proaktivní integrační politika, vzájemná informovanost a sdílení zkušeností může přispět k zachování sociální soudržnosti a docílit harmonického nekonfliktního soužití všech obyvatel členských států EU.

Lisabonská smlouva stanoví, že Unie vytváří prostor svobody, bezpečnosti a práva, přičemž respektuje základní práva a zohledňuje

Míra úspěšnosti integrace přistěhovalců by měla podmiňovat rozsah imigrace, nikoli naopak.

Pouze koordinovaný postup v politice migrace a integrace, proaktivní integrační politika, vzájemná informovanost a sdílení zkušeností může přispět k zachování sociální soudržnosti a docílit harmonického nekonfliktního soužití všech obyvatel členských států EU.

různé právní systémy a tradice členských států. Strategické směry pro legislativní a operativní plánování má v této oblasti stanovovat Evropská rada. Právě pro oblast bezpečnosti a práva ale přinesla nová smlouva zásadní změny. První zásadní změnou je přesun problematiky policejní a justiční spolupráce v trestních věcech, zakotvené dosud v hlavě VI Smlouvy o Evropské unii, do právního rámce Smlouvy o fungování Evropské unie – tedy mezi politiky, o kterých se v současnosti hovoří jako o politikách komunitárních. Prostor svobody, bezpečnosti a práva v části třetí, hlavě V SFEU, přesněji její kapitola 4 „Justiční spolupráce v trestních věcech“ a kapitola 5 „Policejní spolupráce“, zůstávají nicméně jedinými oblastmi, kde mohou vedle Evropské komise předkládat legislativní iniciativy také členské státy, přesněji alespoň jedna čtvrtina členských států. Výlučná odpovědnost členských států v oblasti udržování veřejného pořádku a ochrany vnitřní bezpečnosti zůstává nedotčena.

Přesun oblasti policejní a justiční spolupráce v trestních věcech z mezivládní do komunitární formy spolupráce znamená rozsáhlou změnu ve schvalovacích procedurách. Dochází k posunu od stávajícího jednomyslného hlasování v Radě k hlasování kvalifikovanou většinou v řádném legislativním postupu, tj. za spolurozhodování Evropského parlamentu, a to v oblastech justiční spolupráce v trestních věcech a policejní spolupráce (s výjimkou operativní spolupráce) a dále rovněž v oblastech vízové politiky a přistěhovalcké politiky. Tato změna celkem oprávněně dělá vrásky na čele některým členským zemím.

Pro oblast Migrace a přistěhovalectví Lisabonská smlouva naznačuje aktivnější přístup na unijní úrovni - hovoří se zde o společné přistěhovalcké politice, účinném řízení migračních toků atd. Unie může zasahovat do oblasti integrace státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na území členských států, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států. Zároveň je zakotvena nedotknutelnost práva členských států stanovit objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících na jejich území za účelem zaměstnání nebo samostatně výdělečné činnosti. Lisabonská smlouva také nově výslovně zakotvuje pravomoc Unie uzavírat readmisní dohody¹, což bylo dosud prováděno jen na základě obecného zmocnění v článku Smlouvy o založení Evropského společenství.

1 Readmisní smlouvy upravují podmínky předávání a přebírání jak vlastních občanů, tak občanů třetích států, kteří nelegálně překročili hranice států smluvních stran.

Nové formulace v oblasti přistěhovalecké politiky do značné míry odrážejí reálný vývoj, k němuž dochází v rámci budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva, a jde tak spíše o formální zakotvení statutu quo.

Za významnější změnu v této oblasti lze považovat posun u agendy legálního přistěhovalectví od jednomyslného rozhodování Rady k řádnému legislativnímu postupu s rozhodováním Rady kvalifikovanou většinou a spolurozhodováním Evropského parlamentu. Lisabonská smlouva také nově zakotvuje závazek, aby se politiky Unie v oblasti migrace, azylu a ochrany hranic řídily principem solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy, a to i na finanční úrovni.

K důležitým bodům se řadí i ta ustanovení Lisabonské smlouvy, která se zabývají kontrolami na hranicích. Lisabonská smlouva dává právní základ postupnému zavedení integrovaného systému řízení vnějších hranic. V souvislosti s tímto projektem vydala Komise 13. února 2008 balíček tří sdělení, v nichž se zabývala problematikou migrace a ochrany vnějších hranic. Předpokládá se vytvoření Evropského systému kontroly hranic (EUROSUR), který by měl značně zvýšit vnitřní bezpečnost v schengenském prostoru. Po svém dokončení by měl EUROSUR představovat klíčový krok k dalšímu postupnému vytváření evropského integrovaného systému správy hranic. Radě dává Lisabonská smlouva v případě nezbytnosti možnost zvláštním legislativním postupem jednomyslně přijmout předpisy týkající se cestovních pasů, průkazů totožnosti, povolení k pobytu a jiných obdobných dokladů. Tato oblast byla dosud vyloučena z možnosti unijní úpravy.

NELEGÁLNÍ IMIGRACE

Problematika nelegální migrace je častým tématem jednání Evropské rady. Často je to reakce na aktuální vyhrocenou situaci na jižní mořské hranici. Je zřejmé, že nelegální migrace ve Středomoří je velmi vážná, zvláště nyní, kdy je politicky destabilizována situace v řadě zemí severní Afriky a Blízkého východu. Nelegální migrace do Evropy se stala jedním z výnosných obchodů pro síť organizovaného zločinu - mnoho migrantů, kteří se rozhodnou pro tuto cestu, končí právě v těchto sítích. Domnívám se, že často je situace ve Středomoří způsobena selháním využití konceptu spolupráce se třetími zeměmi,

Lisabonská smlouva také nově zakotvuje závazek, aby se politiky Unie v oblasti migrace, azylu a ochrany hranic řídily principem solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy, a to i na finanční úrovni.

Předpokládá se vytvoření Evropského systému kontroly hranic (EUROSUR), který by měl značně zvýšit vnitřní bezpečnost v schengenském prostoru.

Situace ve Středomoří je způsobena selháním využití konceptu spolupráce se třetími zeměmi, a to jak na komunitární, tak i na národní úrovni.

a to jak na komunitární, tak i na národní úrovni. Přes vážnost situace ve Středomoří nelze zapomínat, že Evropa má hranice mnohem delší a problémy nelegální migrace musí řešit ve všech geografických oblastech, tak aby bylo zajištěno komplexní řešení této problematiky. Pokud se podaří úspěšně zastavit nelegální migraci na jedné migrační trase do Evropy, velmi rychle je tato nahrazena jinou trasou. Pokud jde o v této souvislosti diskutované vnitřní přerozdělování osob požívajících mezinárodní ochrany, mělo by k němu docházet pouze na dobrovolném základě.

Samozřejmě pohled „postižených“ členských států je odlišný. Jako příklad mohu uvést situaci z ledna 2010, kdy na pobřeží Korsiky přistála skupina 124 nelegálních imigrantů, údajně syrských Kurdů. Byl to největší příliv nelegálních migrantů na tento francouzský ostrov, který dosud stál mimo migrační trasy ve Středomoří. V reakci na tuto událost francouzský ministr pro imigraci Eric Besson vyzval dopisem ministra vnitra tehdy Radě EU předsedajícího Španělska k uspořádání mimořádné krizové schůze k situaci v oblasti nelegální migrace ve Středomoří, jejímž cílem by bylo přijetí opatření k posílení ochrany vnějších hranic EU. Návrhy viditelně směřovaly k tomu, aby se zodpovědnost za ochranu vnějších hranic, která leží primárně na národní úrovni jednotlivých členských států, přesunula na komunitární úroveň – a to ve chvíli, kdy Francie skončila při jednom schengenském hodnocení ochrany mořských hranic nejhůře z členských států EU. Francie upřednostňovala situaci ve Středomoří bez ohledu na to, že zvýšenému tlaku podléhá rovněž celá východní vnější hranice EU. Tento příklad jen dokládá skutečnost, že do formování společné politiky vůči nelegální imigraci se promítají rozdílné zájmy a priority jednotlivých členských států a není lehké dojít k tolik potřebným společným a integrovaným postupům.

Postoj České republiky by se v této oblasti dal formulovat následujícím způsobem. Zaprvé by ČR měla klást důraz na zachování principu vyváženosti mezi východní a jižní dimenzí v oblasti ochrany hranic. Zadruhé, ČR by měla zdůrazňovat národní odpovědnost jednotlivých členských států za ochranu hranic. Zatřetí, opatření týkající se činnosti agentury Frontex by mělo vycházet z revidovaného nařízení o Frontexu. A začtvrté by ČR měla klást důraz na spolupráci se třetími zeměmi, zejména v souvislosti s readmisními dohodami a opatřeními v zemích původu.

Co se týče úkolů, které před Českou republikou stojí v oblasti imigrace a integrace přistěhovalců, lze je shrnout následovně: (1) Další rozvoj komplementární a flexibilní migrační politiky, tedy efektivní řízení migračních toků. (2) Provádění komplexní politiky v oblasti přistěhovalců. (3) Realizace Plánů politiky legální migrace a souběžné pokračování v boji s nelegální migrací v souladu s celkovou strategií řízení migrace, s důrazem na efektivní návratovou politiku. (4) Důraz na praktickou a neformální spolupráci v oblasti integrace. (5) Spolupráce s třetími zeměmi/regiony probíhající v rámci globálního přístupu k migraci. (6) Dokončení výstavby společného evropského azylového systému. (7) Vytvoření základní struktury Evropského azylového kodexu, který by shrnul dosud roztržštěnou evropskou legislativu v azylové oblasti. (8) Dosažení vzájemného uznávání rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany mezi členskými státy, neboť až tímto krokem bude završen společný evropský azylový systém v obsahu, v jakém je v současnosti chápán. (9) Rozvoj integrované správy hranic – hlavním cílem by mělo být zajištění většího pohodlí cestujících a větší bezpečnosti obyvatelů EU, s důrazem na využití nástrojů agentury Frontex (která se však nemá přeměnit v evropskou pohraniční policii). (10) Je třeba stanovit priority a postupy v oblasti usnadňování vydávání víz případně odstranění vízové povinnosti vůči některým třetím zemím.

* * *

Českou vládou přijatá opatření pomáhají předcházet problémům, které s integrací řeší vlády v jiných členských zemích. Pokud bych mohla osobně vyzdvihnout nejdůležitější integrační priority, tak je to přístup k dobrému vzdělání a na pracovní trh a ochrana před diskriminací. Pokud jste vyloučeni ze vzdělávacího systému a z účasti na pracovním trhu, nemůžete postupovat na společenském žebříčku. Budete vždy občanem druhé kategorie a i po dvaceti, třiceti, čtyřiceti letech budou vaše děti stále občany druhé kategorie, protože nebudou moci dosáhnout společenského a pracovního úspěchu. Proto považuji vzdělání a rovné podmínky na pracovním trhu za nejdůležitější. Jazykové znalosti jsou podle mého názoru pouze prostředkem k získání dobrého vzdělání. Ale pouhá znalost jazyka, pokud nemáte žádné zaměstnání ani vzdělání, vám ve skutečnosti také příliš nepomůže. Cizincům by také měla být ze strany státu

Jako nejdůležitější priority integrační politiky vidím zajištění přístupu k dobrému vzdělání a na pracovní trh a zároveň ochranu před diskriminací.

Je nepřijatelné, aby byly vytvářeny jakési paralelní společnosti uvnitř té naší evropské

Politické strany nacionalistického a populistického ražení, které mají jeden společný bod ve svých programech: „boj s islamizací Evropy“, získávají stále silnější podporu.

Anti-imigrační nálady můžeme pozorovat i v dalších evropských zemích. Česká republika je stále ještě v situaci, kdy může většinu z těchto trendů a jevů předejít, dokáže-li svou imigrační a integrační politiku moudře nastavit.

a společnosti poskytnuta dostatečná ochrana před diskriminačním jednáním v podobě kvalitní legislativy.

Na druhou stranu i cizinci musí dodržovat pravidla a přinášet užitek společnosti. Potom se společnost stává více otevřenou a pluralitní. Není nutné, aby přistěhovalci přijali evropský způsob života, mohou si ponechat vlastní způsoby. Také mohou mít vlastní podniky, zvyky či náboženství. Ale je nepřijatelné, aby byly vytvářeny jakési paralelní společnosti uvnitř té naší evropské. Je jasné, že projekt multikulturalismu se svými ambiciózními cíly skončil. Multikulturní přístup k imigrantům bez pravidel, bez hodnot a bez respektu k tradičním principům evropské společnosti vyvolává v mnoha Evropanech oprávněně podráždění.

Koneckonců, čím dál častěji je slyšet, že bez společných hodnot a sdílených principů bude multikulturní Evropa slabá. Jistě není náhodné, že politické strany nacionalistického a populistického ražení, které mají jeden společný bod ve svých programech: „boj s islamizací Evropy“, získávají stále silnější podporu mezi evropskými voliči. Zástupci těchto stran dnes sedí v mnoha parlamentech členských zemí EU. Jiným příkladem je nedávné vydání knihy předního německého bankéře Thila Sarrazina, která vyšla pod názvem, jenž by se dal přeložit jako „Samolikvidace Německa“, a obsahuje varování před nebezpečím zvýšení počtu muslimského obyvatelstva v Německu. Tato kniha se okamžitě stala bestsellerem a vzbudila vášnivou celospolečenskou debatu.

Anti-imigrační nálady můžeme pozorovat i v dalších evropských zemích, kde se v posledních letech prudce zvýšil počet přistěhovalců z jiných regionů světa, především ze severní Afriky a Blízkého východu. Příčina růstu takových nálad je zjevná - je to problém s integrací mnoha imigrantských komunit do evropské společnosti. Výsledkem je samozřejmě přehodnocení dosavadních imigračních i integračních politik a konec dřívější politické hyperkorektnosti, a také již zmíněného multikulturalismu. Česká republika je stále ještě v situaci, kdy může většinu z těchto trendů a jevů předejít, dokáže-li svou imigrační a integrační politiku moudře nastavit.

Závěrem bych ráda shrnula pět klíčových priorit, na které by se podle mého názoru měla Česká republika soustředit v oblasti imigrační a integrační politiky Evropské unie.

1. **Důsledné vyžadování dodržování evropských hodnot**

Pro Evropskou unii je životně důležité jednoznačně trvat na dodržování hodnot, na nichž byla Unie vybudována a které jsou zeměmi EU sdíleny. Nelze tolerovat šíření ideologií, životních modelů nebo činností směřujících k popírání či destrukci demokratických hodnot, porušujících lidská práva či snižujících lidskou důstojnost. Ti, kdo v Evropě hledají nový domov, musí být s těmito hodnotami nejen seznámeni, ale hlavně je respektovat a přijmout je za své.

2. **Zdůrazňovat provázanost imigrační politiky s efektivitou integrace**

Míra úspěšnosti integrace přistěhovalců by měla podmiňovat rozsah imigrace, nikoli naopak. Pouze koordinovaný evropský postup v politice migrace a integrace, proaktivní integrační politika, vzájemná informovanost a sdílení zkušeností mezi členskými státy mohou přispět k zachování sociální soudržnosti a docílit harmonického nekonfliktního soužití všech obyvatel EU. Naprosto nezbytné je provádění komplexní (nikoliv fragmentované a dílčí) politiky v oblasti přistěhovalectví.

3. **Zdůrazňovat kvalitní a účinnou ochranu hranic**

Měli bychom klást důraz na rozvoj integrované správy hranic. Důsledně zde musíme dbát i na geografickou vyváženost při správě hranic EU, zejména mezi východní a jižní dimenzí. ČR musí také trvat na dodržování národní odpovědnosti jednotlivých členských států za ochranu svých hranic. Nelze připustit, aby všechny nedostatky ochrany hranic na úrovni jednotlivých členských států byly kompenzovány posílením agentury Frontex. Ta by se neměla přeměnit na evropskou pohraniční policii. Naopak bychom měli efektivně využívat všechny nástroje a možnosti Frontexu, jehož potenciál není dostatečně využit.

4. **Důraz na readmisní dohody a opatření v zemích původu**

Jelikož evropská společnost vynakládá nemalé částky na pomoc v oblastech, odkud do Evropy proudí vlny migrantů, měla by mezi členskými státy a EU fungovat větší koordinace

s důrazem na efektivitu právě s ohledem na evropskou imigrační politiku. Posílení spolupráce a dialogu se třetími zeměmi je ostatně i součástí strategie Globálního přístupu k migraci.

5. Důraz na boj proti projevům xenofobie a rasismu

Jako komplementární k politice imigrace a integrace přistěhovalců je nezbytný důraz na systematické potírání projevů xenofobie a rasismu. Příslušná opatření by měla nabývat podoby nejen kvalitní legislativy, ale i výchovných a osvětových programů podporujících dodržování liberálně-demokratických principů ve všech oblastech života.

Summary

Immigration and Integration of Immigrants in the European Context

In comparison to other EU member states, the experience of the Czech Republic with residence of and in coexistence with foreigners as well with immigration and integration of immigrants is a relatively short one. Therefore the Czech Republic finds itself in a unique situation, when it can formulate and implement its new immigration and integration policies based on the experience of traditional immigration countries in Western Europe. This opportunity should be employed in order to design and implement its own effective policies and thus prevent failures which have accrued in other countries.

Since 1990 the number of immigrants in the Czech Republic has grown tenfold with current immigration amounting to just 4.2 per cent of the Czech population. The majority of the immigrants still represent first generation immigrants and we have not witnessed any major problems or conflicts related to their residence. However, with the transition of the second and third generation of migrants towards productive age, the so far peaceful coexistence could become significantly more complicated. Intercultural dialogue is an important tool for mutual understanding and respect within the whole society. Such a dialogue has to be maintained at local, national as well as international level. Also particularly essential is the sharing of experiences and exchange of information

on developments and events related to intercultural coexistence in EU countries.

Necessary respect for differences is only one side of the coin. At the same time it is absolutely vital for the European Union to insist on adherence to values on which the Union was founded and which are shared among EU member states. It is a duty of each EU country to ensure that all those who seek a new home in Europe will be acquainted with European values and shall respect and adopt them. Simultaneously the role of the host country is also to support active participation of immigrants, to guarantee effective anti-discrimination measures and create conditions for peaceful coexistence within the society. As far as the scope of immigration is concerned, it should always be determined by the degree of success integration policies.

THE LISBON TREATY AND CHANGES IN THE AREA OF SECURITY AND JUSTICE

With regard to the current international and internal developments, immigration policy has become one of the most rapidly evolving and most sensitive policies of the EU. It is increasingly more and more obvious that only a coordinated approach in the policy of migration and integration, proactive integration measures, sharing of information and exchange of experiences can contribute to the preservation of social cohesion and lead to a harmonious non-conflicting coexistence of all inhabitants of EU member states. In this respect important competences have been moved to the communitarian level by the Lisbon Treaty, although the core responsibilities remains with the member states themselves. The transfer of police and judicial cooperation in criminal matters into the communitarian form of decision-making provokes understandable concerns among certain member states.

While the EU can newly interfere into the area of integration of third-country nationals with a residential permit, it remains in the sole member states' competence to define the extent of entry permission for third-country nationals coming for vocational reasons. The Lisbon Treaty also introduces a requirement that EU policies in the area of migration, asylum and border protection will be determined by the principle of solidarity and even distribution of responsibility among the member states, including financial matters. Also impor-

tant is the introduction of a new European external border surveillance system (EUROSUR) which shall substantially increase internal security in the Schengen area.

ILLEGAL IMMIGRATION

The stern challenge of illegal immigration is high on the European agenda. The current situation is characterised by a high level of political instability in the region of the Middle East/North Africa. These long-term unfavourable conditions in the Mediterranean are mainly caused by a failure to employ the concept of cooperation with third countries both at communitarian and national level. In this context the Czech Republic should emphasise that despite the turbulent situation in the Mediterranean, it should not be forgotten that other EU border areas also require high attention. This is necessary because migratory ways are very flexible and a sustainable solution can only be found through complex solutions. It is indeed difficult to formulate common and integrated measures since member states accentuate their different interest and priorities in the discussions on common policies against illegal immigration.

* * *

By way of conclusion, the most important priority as regards integration policy can be identified simply as good access to education and the labour market as well as protection from discrimination. At the same time it is necessary to adopt such measures to ensure that the creation of any “parallel societies” based on undemocratic values or even legal instruments will be prevented. It is alarming that political parties of a nationalistic and populist nature, which have one common goal in their manifestos: “to fight the Islamization of Europe”, are gaining increasingly higher support among European voters. The refusal of “Multiculturalism” and strong criticism of current approaches to immigration and integration of immigrants is being heard also from mainstream commentators and politicians. Anti-immigration attitudes can be observed in many EU countries. The Czech Republic find itself in a unique situation as it can preempt most of the aforementioned trends if it succeeds in adopting wise immigration and integration policies.

The five key priorities for the Czech Republic in the field of immigration and integration policies should be the following:

1. To define the immigration policy objectives and tools with regard to the efficiency of immigrant integration policies.
2. To rigorously require respect for European values and principles in immigrant integration actions.
3. To provide high-quality, efficient and geographically balanced protection of the external borders from illegal immigration.
4. To pay attention to the interconnection of the development policy instruments of the immigration policy objectives, particularly with regard to conclusion of re-admission agreements.
5. To emphasise the systematic fight against expression of xenophobia and racism as complementary measures to the immigration and integration policies.

Část C *Účinné působení České republiky v EU*

Part C *Efficient Operation of the Czech Republic
in the EU*

Kapitola 7

Koordinace evropských záležitostí v České republice

Marek Souček

Rozhodovací proces v Evropské unii je v současnosti založen na spolupráci tří institucí – Evropské komise, Rady EU¹ a Evropského parlamentu. Každý z těchto vrcholů pomyslného trojúhelníku má v procesu normotvorby svou specifickou a nezastupitelnou úlohu.

Úkolem Evropské komise (dále „Komise“ či „EK“) definovaným Smlouvou o Evropské unii je hájit a rozvíjet obecný zájem Unie jako celku.

Evropský parlament (dále „EP“), jehož poslanci jsou voleni v celoevropských přímých volbách, zastupuje zájmy občanů EU bez ohledu na jejich národní příslušnost.

Konečně Rada EU je platformou pro uplatnění zájmů jednotlivých členských států (resp. občanů těchto států ve vazbě na jejich národní příslušnost).

Rada EU poskytuje prostor pro diskuzi a obhajobu národních zájmů jednotlivých členských států a má za úkol nalézt průnik těchto zájmů. Skutečné naplňování této úlohy předpokládá aktivní participaci všech členských států. Činnost Rady EU tedy závisí zásadním způsobem na schopnosti jednotlivých států precizně a jasně definovat své zájmy a konzistentně je prosazovat.

¹ Pro zjednodušení pomímám specifickou roli Evropské rady, která není pro tuto část textu zcela zásadní.

K tomu, aby mohla EU existovat a úspěšně naplňovat svůj účel, musí být její fungování a rozvoj současně i zájmem jejích členských států. Tento zájem se pak musí projevat nejen respektováním společných pravidel a principů, ale měl by se promítat i do definice jednotlivých národních pozic a do způsobů jejich prosazování.

Plnohodnotné zastupování zájmů státu na evropské úrovni je jen těžko představitelné bez kvalitně fungujícího systému koordinace evropských záležitostí zaštitěného centrálním koordinátorem.

Je nutné podotknout, že k tomu, aby mohla EU existovat a úspěšně naplňovat svůj účel, musí být její fungování a rozvoj současně i zájmem jejích členských států. Tento zájem se pak musí projevat nejen respektováním společných pravidel a principů, ale měl by se promítat i do definice jednotlivých národních pozic a do způsobů jejich prosazování. Pokud se tento zájem, který je výrazem vůle jednotlivých národních států být členem EU, vytratí, ztratí EU minimálně z dlouhodobého hlediska svůj smysl.

1. O POTŘEBĚ KOORDINACE EVROPSKÝCH ZÁLEŽITOSTÍ

Pokud má členský stát skutečně plnohodnotně zastupovat své zájmy na evropské úrovni, nutně se potřebuje pružně a rychle rozhodovat, udržovat si komplexní přehled o dění v EU, nacházet prioritní témata a určovat strategii svého vystupování, koordinovat a v případě potřeby propojovat kroky, které činí jak vůči unijním institucím, tak vůči ostatním členským státům. Takto komplexní činnost je jen těžko představitelná bez kvalitně fungujícího systému koordinace evropských záležitostí zaštitěného centrálním koordinátorem. Toto tvrzení opírám o následující argumenty:

- **Rozsah evropské agendy** – agenda EU se v současnosti tím či oním způsobem dotýká velké části témat, jimiž se zabývá politika vnitrostátní. Zasahuje do činnosti v podstatě všech ministerstev a ústředních orgánů státní správy, stejně jako do činnosti národní banky a kontrolních orgánů.
- **Tematické prolínání** – mnohá témata spadají do kompetence více úřadů, jejich projednávání probíhá paralelně v různých pracovních orgánech, případně i v různých formacích Rady EU. V návrzích či dokumentech dochází často k propojování témat, která v podmínkách členského státu spadají do působnosti různých úřadů. Klasickým příkladem bylo v tomto ohledu projednávání tzv. energeticko-klimatického balíčku, který v sobě zahrnoval čtyři návrhy právních předpisů zasahujících oblast působnosti ministerstev průmyslu a obchodu, životního prostředí, zemědělství a dopravy.
- **Časový aspekt** – vyjednávání na evropské úrovni probíhá často i několik let. Z tohoto důvodu si musí členský stát udržovat trvalý přehled o probíhajících vyjednáváních a o svých

zájmech v nich, případně reflektovat měnící se situaci, ať už na domácí scéně nebo v EU. Centrální koordinátor (resp. koordinační orgány na resortní úrovni) se v tomto ohledu jeví jako nejlepší nositelé „institucionální paměti“.

- **Vyjednávací taktika** – podrobný přehled o vývoji jednotlivých jednání je nezbytný také pro efektivní vyjednávání s ostatními členskými státy o vzájemné podpoře v různých oblastech či sestavování koalic a hledání partnerů při jednotlivých vyjednáváních. Využití těchto vyjednávacích prostředků je představitelné právě jen v případě, kdy si stát na základě již zmíněného přehledu o probíhajících vyjednáváních v kombinaci se znalostí zájmů členských států dokáže včas propojit jednotlivá témata a vytipovat správné partnery k jednání.
- **Řešení sporů** – při přípravě národních pozic dochází často ke sporům jak věcným, tak procedurálním, které v některých případech nejsou zúčastněné úřady schopny vyřešit pouze mezi sebou.
- **Proaktivní evropská politika** – členský stát, který chce skutečně účinně prosazovat v EU své zájmy, musí být schopen vykonávat evropskou politiku proaktivně. Tedy musí být aktivní ještě předtím, než je zveřejněn konkrétní návrh a pracovat i mimo rámec vyjednávání o předložených návrzích. Členský stát by měl být schopen na základě programových a strategických dokumentů Komise či aktivit ostatních členských států monitorovat a vyhodnocovat iniciativy a témata, která by se měla teprve objevit na jednacím stole, připravit a prosazovat vlastní náměty a návrhy, budovat a udržovat aktivní kontakty se zástupci ostatních členských států a představiteli evropských institucí.
- **Formalizace činnosti Evropské rady, posílení její pozice a četnost zasedání** – v důsledku posílení postavení Evropské rady Lisabonskou smlouvou řeší mnohá zásadní evropská témata v různých fázích jejich projednávání přímo hlavy členských zemí. Skutečnost, že se prezidenti a předsedové vlád členských států třikrát až čtyřikrát za půl roku na jednání Evropské rady zabývají velmi různorodými tématy, a to jak jejich aspekty politickými, tak i obsahovými, zvyšuje tlak na funkčnost administrativ členských států – na jejich koordinovanost a informovanost.

Členský stát by měl být schopen monitorovat a vyhodnocovat iniciativy a témata, která by se měla teprve objevit na jednacím stole, připravit a prosazovat vlastní náměty a návrhy, budovat a udržovat aktivní kontakty se zástupci ostatních členských států a představiteli evropských institucí.

Vnitrostátní systém koordinace evropských záležitostí coby prostředek prosazování národních zájmů v Unii používají všechny členské státy EU.

Uvedené skutečnosti samozřejmě nepostihují všechny argumenty svědčící o smysluplnosti budování a fungování koordinačního systému na národní úrovni, ale dotýkají se těch nejdůležitějších. Důsledkem a současně i potvrzením výše uvedených argumentů je skutečnost, že vnitrostátní systém koordinace evropských záležitostí coby prostředek prosazování národních zájmů v Unii používají všechny členské státy EU.

2. CO ROZUMÍME KOORDINACÍ EVROPSKÝCH POLITIK

Koordinace v užším slova smyslu představuje v zásadě zefektivnění rozhodovacích procesů, aniž by zasahovala obsah. Ve smyslu širším zahrnuje koordinace jak procesní, tak obsahovou složku.

V kontextu tohoto článku používám v souladu s reálným stavem pojem koordinace v širším slova smyslu.

2.1. Koordinace obsahová a procesní

Obsahová koordinace umožňuje jasně definovat národní zájem členského státu v jednotlivých oblastech jeho působení na evropské úrovni (např. v oblasti sociální politiky). Z této definice následně vychází tvorba obecné pozice ke konkrétním evropským tématům (např. k zelené knize o důchodech), která se následně odráží do podoby všech instrukcí pro jednotlivá jednání o daném tématu (konzistentnost v rámci jednoho tématu).

Obsahová konzistentnost pozic musí být zajištěna nejen v rámci jednání o daném tématu, ale také mezi více tématy, která spolu obsahově souvisí (konzistentnost mezi souvisejícími tématy).

V případě koordinace procesní leží akcent na procesu schvalování, přípravy a prosazování pozice členského státu. Jejím cílem je především mít vždy jasno v tom, kdo rozhodnutí činí, zajistit jeho správné načasování a zajistit tok informací.

Typy pozic používaných v českém koordinačním systému

Označení pozice	Popis	Schválení
Rámcová pozice	Obecná pozice k tématu (legislativnímu návrhu, nelegislativnímu sdělení EK), obsahuje stručný popis problematiky, základní pozici ČR, pozici ostatních čls. Je základem pro všechny ostatní pozice k danému tématu.	RKS resortu, v případě zásadních či sporných témat v-EU na pracovní úrovni
Instrukce na jednání pracovní skupiny	Dokument stanovující postup zástupce ČR na jednotlivém jednání pracovní skupiny. Tematicky může být podrobnější než rámcová pozice, ale zaměřuje se pouze na body, které budou projednány. Především obsahuje cíle jednání a návrh vystoupení.	RKS resortu
Instrukce na jednání COREPER	Dokument stanovující postup velvyslance nebo jeho zástupce na jednání pracovní COREPER.	v-EU na pracovní úrovni
Mandát pro jednání Rady EU	Dokument stanovující postup ministra na jednotlivém jednání Rady EU. Zahrnuje pozici, cíl a návrh vystoupení ke všem tématům, které má daná Rada na svém zasedání projednat.	v-EU na pracovní úrovni
Mandát pro jednání Evropské rady	Dokument stanovující postup premiéra na jednání Evropské rady.	v-EU na vládní úrovni

2.2. Koordinace reaktivní a proaktivní

Koordinační činnost na národní úrovni vázanou na konkrétní aktivitu na evropské úrovni označujeme jako reaktivní. Typicky se jedná o přípravu pozic k již předloženým návrhům a instrukcím na jednotlivá jednání na úrovni EU.

Proaktivní koordinace naproti tomu zahrnuje činnosti, které nejsou vázány přímo na obsah konkrétních návrhů či na již probíhající jednání. Coby příklad můžeme uvést definování základních národních zájmů, monitoring připravovaných témat, analýzu činnosti členských států a orgánů EU, přípravu před předložením návrhu

a některé další aktivity, které umožňují členskému státu vystupovat při vyjednávání na evropské úrovni aktivně či iniciativně otevírat témata, která zohledňují jeho národní zájmy.

2.3. Koordinace na úrovni jednotlivých členských států

Mezi členskými státy existují poměrně velké rozdíly v podobách národních koordinačních mechanismů spočívající například:

- ve vymezení působnosti ministerstev a kolektivních koordinačních těles – stanovení úrovně, do níž je za přípravu a prosazování národní pozice primárně odpovědný gestorský resort² a od jaké úrovně spolurozhodují i ostatní ministerstva,
- v roli stálého zastoupení při EU – zda se jeho činnost blíží spíše práci tradičních zastupitelských úřadů, tzn., že činnost spočívá víceméně v aktivním výkonu instrukcí, informování ústředí a zajišťování návštěv, nebo zda je toto zastoupení více zapojeno i do samotné tvorby národních pozic,
- v osobě, která zastřešuje koordinaci v dané zemi – ministr pro evropské záležitosti (Švédsko), jiný ministr (převážně se jedná o ministra zahraničí), státní tajemník pro evropské záležitosti (který je v některých případech podřízen ministrovi; např. Německo, Velká Británie, Polsko, Portugalsko),
- institucionální postavení centrálního koordinátora coby orgánu – v současnosti se jedná především o dva modely:
 - orgán zodpovědný za koordinaci evropských záležitostí je zařazen do úřadu předsedy vlády či je mu přímo odpovědný (Švédsko, Česká republika, Francie),
 - koordinační orgán je součástí ministerstva zahraničních věcí (v současnosti většina členských států).

Výrazný je trend posilování vlivu předsedy vlády na řízení evropských záležitostí na národní úrovni. Tento posun je spíše faktickým projevem posílené role Evropské rady po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.

Přes všechny rozdíly je možné nalézt některé prvky, které jsou v koordinačních systémech členských států podobné. Jedná se především o existenci centrálního orgánu, který koordinační mechanismus zaštiťuje a garantuje jeho funkčnost.

Výrazný je i trend posilování vlivu předsedy vlády na řízení evropských záležitostí na národní úrovni. Tento posun nemusí být (a většinou také není) nijak formalizován, ale je spíše faktickým

2 Pojem „resort“ používám v textu coby souhrnný pojem pro ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy, Českou národní banku a Nejvyšší kontrolní úřad, označuji ve stejném smyslu též jako „ministerstva“.

projevem posílené role Evropské rady po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.

3. INSTITUCIONÁLNÍ ASPEKTY ČESKÉHO KOORDINAČNÍHO SYSTÉMU

Koordináční systém evropských záležitostí v České republice stojí na třech institucionálních pilířích. Základním stavebním kamenem jsou resorty, kolektivním koordináčním a rozhodovacím orgánem je Výbor pro EU („V-EU“) a o plynulý chod koordináčního systému se stará Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády v roli centrálního koordinátora.

3.1. Centrální koordinátor

Centrální koordinaci – tedy zajištění a podporu chodu celého koordináčního systému – zajišťuje Sekce pro evropské záležitosti, která je součástí Úřadu vlády a funkčně je podřízena přímo předsedovi vlády. Úkolem Sekce je výlučně koordinace evropských politik.

Tento organizační útvar se vnitřně člení na tři části:

- koordináční, která koordinuje přípravu pozic ČR k jednotlivým evropským tématům, zajišťuje spolupráci s resorty, zajišťuje přípravu pozice pro jednání Rady pro obecné záležitosti a pro jednání Evropské rady. Její součástí je i Sekretariát V-EU zodpovědný za administrativní a organizační zajištění činnosti Výboru pro EU,
- koncepční a institucionální, která se zabývá identifikací priorit působení ČR v EU, problematikou implementace Lisabonské smlouvy, interinstitucionálními vztahy, sledováním průřezových dokumentů na úrovni EU, koordinací vztahů s Parlamentem ČR a s Evropským parlamentem³,
- informační, která má na starosti informování o evropských záležitostech.

Široký tématický záběr a možnost kombinace různých pracovních postupů (dlouhodobější strategický pohled – průběžné sledování aktuální evropské agendy) poskytují Sekci solidní základnu pro praktický výkon funkce centrálního koordinátora.

Centrální koordinaci – tedy zajištění chodu celého koordináčního systému – zajišťuje Sekce pro evropské záležitosti, která je součástí Úřadu vlády a funkčně je podřízena přímo předsedovi vlády.

³ Kromě činností v oblasti koordinace mají koordináční odbor a odbor koncepční a institucionální též samostatnou gesci v některých evropských tématech, jako jsou např. strategie Evropa 2020, makroregionální strategie či přístup k dokumentům institucí EU.

Z institucionálního hlediska propojuje Sekce pro evropské záležitosti ve své činnosti úroveň předsedy vlády (resp. Evropské rady) a úroveň resortní (resp. Rady EU). Toto propojení je zesíleno gescí nad Radou pro obecné záležitosti, jejímž klíčovým úkolem je příprava jednání Evropské rady a je tedy místem, kde jednotlivá témata přecházejí z úrovně ministrů na úroveň předsedů vlád.

Primární zaměření na koordinaci a přímá podřízenost předsedovi vlády poskytuje koordinacímu orgánu určitou nezávislost, která je klíčová především v případech mediace sporů mezi resorty.

3.2. Role resortů

Práce ministerstev je pro fungování českého koordinacímu systému základem.

Každé téma evropské politiky spadá do působnosti některého z resortů, přičemž klíčem pro přidělování gescí je kompetenční zákon, který vymezuje v základních obrysech činnost jednotlivých ministerstev.

Ministerstva jsou odpovědná především za následující:

- přípravu pozic ČR pro jednání pracovních orgánů (včetně Rady EU) na evropské úrovni,
- zastupování ČR jak v pracovních orgánech, tak v jednotlivých formacích Rady EU,
- získávání a předávání informací týkajících se oblasti, která spadá do jejich působnosti,
- přípravu strategických materiálů a rámcových pozic k tématům, které patří do jejich působnosti,
- udržování kontaktů s partnery v ostatních členských státech i v institucích EU,
- zřízení a vedení tzv. resortní koordinacímu skupiny (dále jen „RKS“).

Vnitřní koordinacímu jednotkou v rámci resortu představuje RKS, která sdružuje zástupce odborů daného ministerstva a reprezentanty resortů, jichž se dotýkají témata, která jsou v RKS projednávána. Svého zástupce do každé RKS vysílá i centrální koordinátor. RKS tak zajišťuje základní stupeň koordinace a provázanosti činnosti jak uvnitř resortu, tak na meziresortní bázi.

Práce ministerstev je pro fungování českého koordinacímu systému základem.

Základní myšlenkou činnosti RKS je poskytnout již v počáteční fázi přípravy jednotlivých dokumentů prostor pro uplatnění podnětů a připomínek všem dotčeným orgánům.

Neméně důležité se jeví napojení těchto koordinačních skupin na v-EU, tedy na kolektivní koordinační a rozhodovací orgán.

3.3. Výbor pro EU

Formalizovaným a předpisy regulovaným výrazem koordinační činnosti v oblasti evropských záležitostí v ČR je existence a činnost v-EU. Výbor sdružuje zástupce všech ministerstev a schází se na dvou úrovních – vládní (ministerské) a pracovní (náměstků ministrů).

Výbor pro EU je neuralgickým bodem českého koordinačního systému. Jeho základním účelem je kolektivní rozhodování o zásadních otázkách evropské politiky v ČR. Výbor definuje zájmy ČR v EU, schvaluje pozice pro jednání v orgánech EU pro úroveň vyšší než je úroveň pracovních skupin, schvaluje významné dokumenty strategické povahy a rámcové pozice k důležitým tématům. Zabývá se rovněž řešením meziresortních sporů, které se nepodařilo vyřešit ani prostřednictvím mediace centrálního koordinátora.

Základní myšlenkou činnosti resortní koordinační skupiny je poskytnout již v počáteční fázi přípravy jednotlivých dokumentů prostor pro uplatnění podnětů a připomínek všem dotčeným orgánům.

Výbor pro EU je neuralgickým bodem českého koordinačního systému. Jeho základním účelem je kolektivní rozhodování o zásadních otázkách evropské politiky v ČR.

4. PŘEDPOKLADY KOORDINACE – KLADY, PROBLÉMY A DOPORUČENÍ

V této kapitole bych se chtěl stručně zastavit u silných stránek českého koordinačního mechanismu a následně popsat jeho slabiny včetně nástinu jejich možného vylepšení. Mou ambicí není poskytnout úplný výčet problémů, s nimiž se koordinační systém potýká, ale dotknout se těch, které jsou podle mého názoru nejzávažnější a mají široký dopad.

4.1. Pozitivní stránky českého koordinačního systému

Pomyslnou kostru, která celý koordinační systém podpírá, tvoří zakotvenost a jasnost formy a funkční části koordinační činnosti.

Přehlednost a stabilita procesů. Koordinační mechanismus je jasně a přehledně definován, kompetence jednotlivých aktérů jsou přesně popsány, stanovena je forma využívaných dokumentů, existují funkční mechanismy pro řešení sporů, je využíván poměrně unikátní elektronický komunikační systém.

Kolektivní rozhodování. Fakt, že jsou všechny dotčené resorty zahrnuty do rozhodování již od samotného počátku přípravy národní pozice, posiluje stabilitu systému. Spolupráce a vzájemné informování jsou zásadní pro to, aby byly zohledněny různorodé zájmy skrývající se v jednotlivých tématech (např. aspekt ekologický a ekonomický v již zmiňovaném energeticko-klimatickém balíčku) a současně aby byla ČR schopna vystupovat na úrovni EU konzistentně.

Moderním prvkem v českém koordinačním systému, který odpovídá aktuálnímu vývoji institucionálních vztahů v EU, je **specifické postavení centrálního koordinátora** (viz kapitola 3). Díky němu je možné plynule propojovat aktivity předsedy vlády s činnostmi jednotlivých resortů. Současně poskytuje koordinátorovi postavení „mimo resorty“ a přímá podřízenost premiérovi i nezávislost a potřebný respekt pro mediaci případných sporů.

Česká republika se může opřít o kvalitní koordinační systém, který dává odpověď na otázku „jak“, ale nemůže přispět k odpovědi na otázku „co“.

Výše zmíněné prvky jsou dobrým základem, na němž je možné i nadále stavět. Samy o sobě však k efektivnímu prosazování našich zájmů v EU nestačí, neboť postihují především formální aspekt koordinace. Zjednodušeně, Česká republika se může opřít o kvalitní koordinační systém, který dává odpověď na otázku „jak“, ale nemůže přispět k odpovědi na otázku „co“.

4.2. Problémy českého koordinačního mechanismu

4.2.1. Nedostatek politického zájmu

Samotný systém koordinace může být sebedokonalejší, ale bez politické vůle, která mu jako jediná může dát potřebný obsah, nebude nikdy plně fungovat.

Pokud jsem v úvodu vymezil coby primární úkol členského státu při jeho působení v Radě EU hájit a prosazovat svůj národní zájem, musím na tomto místě dodat, že splnění tohoto úkolu není pochopitelně možné bez aktivního angažmá politických představitelů a politických stran.

Jsou to především politici a politické strany, jimž náleží úkol analyzovat národní zájmy, vést o nich diskusi a hledat prostředky k jejich prosazování. Samotný systém koordinace může být sebedokonalejší, ale bez politické vůle, která mu jako jediná může dát potřebný obsah, nebude nikdy plně fungovat.

Nechci vyvolávat dojem, že se naše politická reprezentace evropskými záležitostmi vůbec nezabývá, neboť to by byla mylná in-

terpretace. Spíše podle mého názoru nedoceňuje dopady a možnosti evropské politiky. Zcela pak, podle mého názoru, chybí úvaha nad možnostmi prosazení politického programu (a to nikoli pouze jeho „evropské“ části) pomocí prostředků evropské politiky.

Všechny politické strany mají ve svém programu více či méně podrobnou kapitolu o Evropské unii. Tato kapitola se většinou zaměřuje především na popis názorů strany na evropskou integraci, případně na rozšiřování EU či migraci a téměř vždy jí chybí jakýkoliv přesah do politiky vnitrostátní. O evropských tématech uvažují strany a politici jako o něčem, co se odehrává na jiné úrovni a čeho se nedá pro důležitá národní témata, jimiž se zabývají ostatní kapitoly programů, využít. Nic však není vzdálenějšího reality. Dnešní evropská politika není politikou zahraniční, ale specifikou formou politiky, která přímo ovlivňuje dění uvnitř jednotlivých členských států.

Aktuálním příkladem může být souběh diskuse o systému zadávání veřejných zakázek, která probíhala ve vládním poradním orgánu NERV a paralelně probíhající evropská diskuse o otázkách spojených s evropským systémem ve stejné oblasti. Tato časová souvislost poskytuje ideální příležitost, abychom se pokusili naše domácí záměry prosadit i na evropské úrovni.

Pokud si strany ve svých programech určité cíle na evropské úrovni vytknou, chybí jim v drtivé většině zhodnocení způsobu, jak je možné jich dosáhnout. Tento nedostatek je bohužel přítomen nejen v samotných programech a strategických materiálech, ale většinou i ve skutečnosti. Zatímco řešení vnitrostátních problémů doprovází cílá politická aktivita – analyzování stavu, hledání politických i věcných argumentů, vyjednávání s partnery i s opozicí, u evropských témat bychom podobnou politickou aktivitu hledali marně.

Popsaný stav zásadním způsobem ovlivňuje také koordinaci evropských politik a českou evropskou politiku vůbec, především v oblasti konzistentního a včasného definování národních zájmů. Pokud se má situace zlepšit, musí se změna odehrát především na úrovni politických stran.

Její východiskem musí být porozumění skutečnosti, že mnohé politické problémy se v současnosti řeší již téměř výlučně na evropské úrovni a pokud tedy chceme v těchto oblastech aktivně prosazovat své zájmy, musíme svou pozornost zaměřit právě na jednání odehrávající se v EU. Stejně cenné je i pochopení, že úprava vztahů na evropské

O evropských tématech uvažují strany a politici jako o něčem, co se odehrává na jiné úrovni a čeho se nedá pro důležitá národní témata. Nic není vzdálenějšího reality. Dnešní evropská politika není politikou zahraniční, ale specifikou formou politiky, která přímo ovlivňuje dění uvnitř jednotlivých členských států.

Zatímco řešení vnitrostátních problémů doprovází cílá politická aktivita, u evropských témat bychom podobnou politickou aktivitu hledali marně.

Pokud mají politické strany zásadnímu požadavku na vytvoření skutečně funkční evropské politiky dostát, musí disponovat potřebnou vědomostní základnou, tedy odborníky na evropskou problematiku.

úrovni přináší ČR, minimálně v některých oblastech, oproti čistě národní regulaci nesporné výhody. Myslím, že například oblast volného pohybu zboží a služeb či ostatních aspektů dobudování společného trhu, je pro tento závěr i s ohledem na exportní charakter české ekonomiky poměrně očividným příkladem.

Pokud mají politické strany zásadnímu požadavku na vytvoření skutečně funkční evropské politiky dostát, musí disponovat potřebnou vědomostní základnou, tedy odborníky na evropskou problematiku. Ti musí být schopni ve spolupráci s experty na jednotlivá témata poskytnout politikům dostatečné a realistické podklady pro rozhodování.

Hlavním přínosem evropských expertů by měla být schopnost ukázat, co vše se na evropské úrovni řeší a jak se tato jednání dotýkají vnitrostátní politické reality. Souvisejícím aspektem pak musí být znalost a analýza prostředků evropské politiky, jako jsou strategie vyjednávání, dávkování informací, hledání partnerů, aktivní otevírání témat, kontakty atd.

Z takto připraveného základu by podle mého názoru mohl vyrůst také zájem jednotlivých politických osobností zabývat se evropskými tématy nebo je propojovat a hledat jejich uplatnění v tématech, jimiž se primárně zabývají. Větší ochota a schopnost zabývat se tématy evropské politiky ze strany politiků bude následně obsahovým základem pro fungování evropské koordinace v ČR, především její proaktivní složky.

4.2.2. Nedostatky v definování národního zájmu a v tvorbě pozice

Aby mohl český zástupce prosazovat při jednáních naše národní zájmy, musí disponovat kvalitní pozicí k projednávanému tématu.

Všech vyjednávání na evropské úrovni se účastní český zástupce, který má možnost a současně i povinnost prosazovat při těchto jednáních naše národní zájmy. Aby tak mohl úspěšně činit, musí disponovat kvalitní pozicí k projednávanému tématu.

Český koordinační systém disponuje propracovaným mechanismem přípravy pozic, v některých (nikoli výjimečných) případech však tyto pozice trpí poměrně zásadními obsahovými nedostatky.

Jedním z nich je reaktivnost, tedy stav, kdy ČR pouze reaguje na psaný návrh, ale nedokážeme jej zasadit do širších souvislostí, jako jsou naše obecné zájmy v dané oblasti či propojení s dalšími projednávanými tématy.

Druhým nedostatkem potom bývá absence strategického výhledu na nadcházející vyjednávání, který by se projevil jasnou kategorizací našich požadavků (od zásadních (nelze od nich ustoupit), přes důležité až po ty, které lze v rámci vyjednávání bez problémů obětovat), přibližným časovým rozvrhem jednotlivých kroků a vymezením potenciálních partnerů k jednání.

Řešení této otázky je spíše konglomerátem potýkání se s různými problémy, jako jsou nedostatečné zastoupení ČR v institucích EU, možnosti a kvalita úřednického aparátu nebo například zkušenosti s vyjednáváním na evropské úrovni.

Přesto uvedu konkrétní krok, který by podle mého názoru mohl být v této situaci velmi prospěšný.

Každá vláda by se měla na začátku svého působení shodnout na základní pozici ke klíčovým tématům, která se na úrovni EU objeví v době jejího mandátu.

Tato pozice může mít podobu obecnějšího strategického dokumentu shrnujícího základní principy působení ČR v EU. Měl by vyjmenovávat pro ČR významná témata, popsat jejich aspekty, které jsou pro ČR zásadní a kategorizovat je podle důležitosti. Toto hodnocení by mělo být obecnou politickou úvahou, nikoli komentářem k jednotlivým bodům již předložených návrhů. V neposlední řadě by měl dokument propojovat evropská témata s tématy projednávanými na národní úrovni a na základě tohoto spojení by měl uvádět i příslušné časové souvislosti. Současně by měl obsahovat i vlastní návrhy, jejichž otevření na úrovni EU bude vláda aktivně prosazovat.

Existence takové obecné strategické politické vize by poskytla základní zakotvení pro tvorbu pozic ke konkrétním tématům ale spouš v oblastech, které jsou pro ČR nejdůležitější ve chvíli, kdy je jejich projednávání aktuální a současně i podklad pro dlouhodobější plánování jednotlivých kroků.

4.2.3. Zapojení subjektů mimo veřejnou správu

Dalším důležitým aspektem schopnosti plnohodnotně definovat národní zájem a připravit pozice ČR je zapojení subjektů stojících mimo veřejnou správu. Právě tyto subjekty (podnikatelé, sociální partneři, neziskové organizace atd.) jsou často konečnými adresáty návrhů projednávaných na evropské úrovni, a proto jsou také nezastupitelným zdrojem informací o možných dopadech

Český koordináční systém trpí poměrně zásadními obsahovými nedostatky. Jedním z nich je reaktivnost, druhým bývá absence strategického výhledu na nadcházející vyjednávání, který by se projevil jasnou kategorizací našich požadavků.

Každá vláda by se měla na začátku svého působení shodnout na základní pozici ke klíčovým tématům, která se na úrovni EU objeví v době jejího mandátu. Tato pozice může mít podobu obecnějšího strategického dokumentu shrnujícího základní principy působení ČR v EU.

Dalším důležitým aspektem schopnosti plnohodnotně definovat národní zájem a připravit pozice ČR je zapojení subjektů stojících mimo veřejnou správu. To musí být oboustranným procesem.

V průběhu jednání by veřejná správa měla soukromému sektoru poskytovat alespoň základní informace o jeho vývoji a výsledcích.

Přes množství partikulárních iniciativ v současnosti neexistuje přehledný a permanentně fungující systém, který by zajišťoval zapojování zástupců soukromého sektoru.

předloženého návrhu i o zájmech, které jednotlivé národní subjekty v regulované oblasti mají.

Výše popsané zapojení musí být dvoustranným procesem. Veřejná správa vytvoří účinný, transparentní a otevřený systém, který bude subjekty k účasti lákat. Na druhé straně pak musí stát partneři, kteří jsou v tomto procesu schopni a ochotni své zájmy a připomínky aktivně a konzistentně formulovat a uplatňovat.

Konzultace se soukromou sférou považují za klíčové především pro definování národních zájmů a stěžejních bodů v návrzích na počátku vyjednávacího procesu či při tvorbě dlouhodobějších strategií. Z tohoto pohledu leží odpovědnost za zapojování soukromých subjektů především na resortech, i když svůj díl odpovědnosti by měl, především u horizontálních témat, nést i centrální koordinátor.

V průběhu jednání by veřejná správa měla soukromému sektoru poskytovat alespoň základní informace o jeho vývoji a výsledcích.

Z praxe můžeme uvést i povedené příklady spolupráce se soukromým sektorem či poskytování služeb v jeho prospěch. Za všechny jmenuji aktuální iniciativu Úřadu vlády spočívající v pořádání pracovních snídaní se zástupci soukromého sektoru a představitelů odborů v rámci přípravy Národního programu reforem, zastoupení sociálních partnerů v RKS Ministerstva práce a sociálních věcí či základní informace pro podnikatele na stránkách Stálého zastoupení v Bruselu⁴.

Současně je nutné přiznat, že přes množství partikulárních iniciativ v současnosti neexistuje přehledný a permanentně fungující systém, který by zajišťoval zapojování zástupců soukromého sektoru.

Pro subjekty stojící mimo veřejnou sféru není spolupráce s veřejnou správou jediným prostředkem prosazování vlastních zájmů na evropské úrovni. V současné době disponují poměrně širokou paletou dalších možností, jak své zájmy uplatňovat – veřejné konzultace k jednotlivým tématům organizované EK, lobbying u evropských institucí (EP či EK), či svazová činnost na evropské úrovni.

4.2.4. Nedostatečné zpracování informací z jednání

S přípravou pozic a úspěšným hájením národních zájmů úzce souvisí i poněkud techničtější aspekt vyjednávání. Tím je analýza a předávání informací z proběhlých jednání.

⁴ http://www.mzv.cz/representation_brussels/cz/evropska_unie/eu_pro_podnikatele/index.html

Zatímco přípravě na jednání a především přípravě pozice na něj se zaslouženě věnuje náležitá pozornost, včasná a rychle předaná informace o průběhu jednání, reakce na naše návrhy a náměty – tedy vlastně zasazení našich představ do reality požadavků a názorů ostatních partnerů u jednacího stolu – už takovou pozornost nebudí.

Předpokladem pokroku v oblasti včasné a rychle předané informace o průběhu jednání a zasazení našich představ do reality požadavků a názorů ostatních partnerů u jednacího stolu je obecné zlepšování kvality veřejné správy.

Právě analýza a aplikace poznatků z jednání je přitom klíčem k určení a použití správné strategie v dalším průběhu vyjednávání, vytipování partnerů pro spolupráci a v širším kontextu i poučením a zdrojem inspirace pro budoucí jednání o jiných tématech.

Předpokladem pokroku v této oblasti je obecné zlepšování kvality veřejné správy: důraz na analytické schopnosti a informovanost jednotlivých pracovníků, kteří ČR při jednáních zastupují, kvalita přípravy na jednotlivá jednání včetně definice klíčových otázek, využívání poskytovaných informací nadřízenými, stejně jako obecná připravenost veřejné správy (a to na všech jejích úrovních) flexibilně přizpůsobovat strategii vyjednávání získaným poznatkům.

Na druhou stranu důležitým činitelem mohou být i změny v na první pohled drobných a technických věcech, jako jsou například zápisy z jednotlivých jednání, které by se měly zaměřovat především na stručné shrnující zhodnocení s popisem hlavních názorových tendencí včetně případných posunů oproti předchozím jednáním, vystižením časových aspektů a pokud možno doporučením dalšího postupu.

K zamýšlení je také i již výše zmíněný způsob prezentace výsledků jednotlivých důležitějších jednání (např. zasedání Rady EU) navenek státní správy.

4.3. Postavení centrálního koordinátora

Jednou ze skutečností, která má zásadní význam pro fungování koordinačního systému jako celku je stabilní postavení a efektivní činnost centrálního koordinátora.

Předpokladem pokroku v oblasti včasné a rychle předané informace o průběhu jednání a zasazení našich představ do reality požadavků a názorů ostatních partnerů u jednacího stolu je obecné zlepšování kvality veřejné správy.

4.3.1. Zakotvení postavení a činnosti centrálního koordinačního orgánu

Věcně příslušní experti či koordinátoři jednotlivých ministerstev mají zájem o spolupráci s centrálním koordinátorem pouze, pokud je funkční a víceméně bezproblémová.

Debata o smyslu, postavení a kompetencích koordinačního orgánu nebyla dodnes zcela uzavřena.

Vláda měla dle programového prohlášení zakotvit postavení koordinačního útvaru v přímé podřízenosti předsedovi vlády v kompetenčním zákoně, doposud však nepředložila ani návrh takového opatření.

Koordinační činnost je z velké části založena na stabilním a přehledném systému, na dlouhodobých kontaktech a na zpracování dlouhodobě získávaných informací. Časté změny, ať už personální či v definici věcné náplně práce, znejišťují jednotlivé partnery a přerušují nastavené vazby, neboť věcně příslušní experti či koordinátoři jednotlivých ministerstev mají zájem o spolupráci s centrálním koordinátorem pouze, pokud je funkční a víceméně bezproblémová a každá výraznější změna tyto dvě premisy minimálně na čas zneplatní.

Postavení centrálního koordinátora v ČR se v posledních pěti letech měnilo několikrát, ať již formálně či v praktické rovině, a dodnes nejsou některé citlivé otázky zcela dořešeny.

Nejprve byla činnost koordinačního útvaru rozšířena o množství úkolů (logistických i obsahových) spojených s přípravou předsednictví ČR v Radě EU, což mimo jiné i v souvislosti s přesunem koordinace z Ministerstva zahraničních věcí na Úřad vlády (2007) vedlo k názorům, že působnost centrálního koordinátora je spojena především s přípravou a výkonem předsednictví. Tento dojem sice neměl nikdy oporu ani v definici činnosti Sekce pro evropské záležitosti ani v jejím faktickém výkonu, přesto se projevil po skončení předsednictví určitou stagnací spojenou s nutností potvrdit, že centrální koordinátor má v systému své opodstatnění i v popřední době. Další debata o smyslu, postavení a kompetencích koordinačního orgánu probíhala krátce po volbách v roce 2010 a dodnes nebyla zcela uzavřena.

Záměrem této poznámky rozhodně není snaha vyloučit či kritizovat smysluplnou debatu o uvedeném tématu. Klade si za cíl přesný opak – podpořit, aby diskuse o doposud nevyřešených otázkách pokračovala i ve chvíli, kdy ji nepodněcuje politicky exponovaná událost, jakou byly například skončení předsednictví nebo sestavování vládní koalice. Přitom má upozornit i na nutnost debatu završit a jednotlivé dohodnuté body uvést do praxe.

Coby příklad otázky, která je v podstatě již dohodnuta, ale přitom neprovedena, uvedu dohodu koaličních stran promítnutou i do programového prohlášení vlády⁵. Vláda měla zakotvit postavení koordinačního útvaru v přímé podřízenosti předsedovi vlády v kom-

5 Programové prohlášení vlády České republiky, III. Zahraniční politika, Evropská unie, obrana; část Evropská unie, strana 15; např.: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf

petenčním zákoně, doposud však nepředložila ani návrh takového opatření. Právě neprovedení tohoto bodu tak může vyvolávat pochyby, do jaké míry je pozice Sekce pro evropské záležitosti pevně zakotvena, zejména ve vztahu k ministerstvu zahraničí.

4.3.2. Vedoucí centrálního koordinačního orgánu

Dalším z konkrétních projevů určité nejistoty kolem postavení centrálního koordinátora je dlouhodobá diskuse o odpovídajícím postavení jeho vedoucího.

Základ pro výkon jakékoliv funkce tvoří pochopitelně osobní kvality osoby, která ji zastává. Na druhou stranu nelze přehlížet faktické důsledky, které s sebou přináší funkční zařazení vedoucího pracovníka, a to jak dovnitř, tak vně úřadu.

V případě vedoucího centrálního koordinátora se musí jednat o takovou pozici, která dodá určité postavení celé sekci, především pro vystupování vůči partnerům na ostatních ministerstvech. Současně umožní samotnému vedoucímu v případě potřeby jednat přímo s jednotlivými ministry a být jimi přijímán jako rovnocenný partner.

Jeho postavení musí být jasně čitelné také navenek, aby mohl udržovat kontakty na patřičné úrovni s partnery v jiných členských státech a v institucích EU.

V neposlední řadě si pak musí zvolená osoba v této pozici zachovat minimálně určitou míru neutrality potřebnou při mediaci sporných záležitostí a současně také přímý přístup k předsedovi vlády.

Není reálné, aby výkonným pracovníkem v čele centrálního koordinačního orgánu byl sám předseda vlády. Podle mého názoru není nezbytně nutné, aby měl postavení ministra. Na druhou stranu současný stav, kdy mu přísluší pozice vrchního ředitele, je z hlediska naplnění výše zmíněných požadavků nedostatečný.

Za ideální bych osobně považoval řešení diskutované mimo jiné i při sestavování současné vládní koalice: vytvoření pozice státního tajemníka pro evropské záležitosti, který by stál v čele organizačního útvaru fungujícího v rámci Úřadu vlády s přímou podřízeností předsedovi vlády.

4.4. Koordinace na úrovni resortů

Resorty, jak již bylo řečeno výše, jsou základem a vědomostní bází celého systému koordinace evropských politik v ČR. S kvalitní

Dalším z projevů nejistoty kolem postavení centrálního koordinátora je dlouhodobá diskuse o odpovídajícím postavení jeho vedoucího.

Ideální by bylo vytvoření pozice státního tajemníka pro evropské záležitosti, který by stál v čele organizačního útvaru fungujícího v rámci Úřadu vlády s přímou podřízeností předsedovi vlády.

prací jednotlivých resortů stojí a padá kvalita celého systému koordinace evropských politik a kvalita práce resortu je zase závislá na úspěšném fungování vnitroresortního koordinačního systému.

Z tohoto důvodu je podobně jako v případě centrálního systému koordinace důležitá existence centrálního koordinátora, který zajišťuje plynulý chod koordinace. Působení stabilního, respektovaného a správně zařazeného vnitřního koordinačního útvaru na všech resortech s evropskou agendou považuji za jeden z klíčových aspektů zajišťujících efektivní fungování koordinace, který bohužel není v současnosti naplněn.

Organizační útvar si musí v rámci ministerstva udržovat přehled o všech evropských agendách resortu, propojovat jednotlivé zainteresované aktéry, zprostředkovávat dohodu v případě sporů, zajišťovat fungování resortní koordinační skupiny a v obecných záležitostech koordinace komunikovat navenek. V ideálním případě by měl být také garantem tvorby dlouhodobých či strategických materiálů zabývajících se působením resortu v evropské politice.

Za ideální považuji stav, kdy by každý resort, který se evropskými záležitostmi zabývá, disponoval samostatnou koordinační jednotkou, přičemž by tento organizační útvar byl zařazen tak, aby mohl spolupracovat se všemi částmi ministerstva, kterých se evropská politika dotýká, současně by mu měl být zajištěn přístup ke všem relevantním dokumentům. Nejvhodnějším řešením se z tohoto pohledu jeví přímá podřízenost koordinátora náměstkovi, který má na starosti evropské záležitosti a zajištěn přímý přístup k ministroví.

* * *

Úspěšné působení České republiky v Evropské unii je jen těžko představitelné bez kvalitně fungujícího koordinačního systému zaštitěného centrálním koordinátorem.

Předpokladem pro fungování takového systému je kvalitní práce věcně příslušných ministerstev, schopnost definovat národní zájmy v jednotlivých oblastech a nacházet účinnou vyjednávací strategii pro jejich prosazování, efektivní komunikace a zpracování získaných informací, ale i odpovídající institucionální zajištění. Pod tento pojem zahrnuji jak fungování resortních koordinačních systémů, tak formální zakotvení činnosti centrálního koordinačního útvaru a patřičné postavení jeho vedoucího, který by měl optimálně být v pozici

Ideální by byl stav, kdy by každý resort, který se evropskými záležitostmi zabývá, disponoval samostatnou koordinační jednotkou. Nejvhodnějším řešením se jeví přímá podřízenost koordinátora náměstkovi, který má na starosti evropské záležitosti a zajištěn přímý přístup k ministroví.

Podmínkou, bez jejíhož splnění nemůže být náš koordinační systém nikdy zcela funkční, je zájem politických stran a jednotlivých politiků o evropské záležitosti a jejich aktivita v této oblasti.

státního tajemníka pro evropské záležitosti s přímou podřízeností předsedovi vlády.

Český koordinační systém lze označit jako kvalitní především co se týče mechanismu fungování, naopak na jeho dynamické složce (obsahová definice zájmů, stanovení priority jednotlivým tématům, flexibilní reakce na průběh vyjednávání, stanovení strategie jednání) je nepochybně třeba dále pracovat a vylepšovat ji.

Podmínkou, bez jejíhož splnění nemůže být náš koordinační systém nikdy zcela funkční, je zájem politických stran a jednotlivých politiků o evropské záležitosti a jejich aktivita v této oblasti.

Summary

Coordination of European Affairs in the Czech Republic

For the European Union to successfully fulfil its objectives, its functioning and development must be in the shared interest of the Member States. This should not only entail respect for common rules and principles but should also be mainstreamed by the definition of particular national positions and by the means to achieve their promotion.

1. THE NEED TO COORDINATE EUROPEAN AFFAIRS

Carrying complex activities aiming at the full representation of the Member State's interests at the European level is hardly imaginable without a well-functioning system of coordination of European affairs backed by a central coordinator. The reasons for this are multiple:

- scope of the European agenda, affecting the activities of virtually all ministries;
- thematic interpenetration, with many proposals falling within the portfolio of different ministries;
- time aspect, negotiations at the EU level taking often several years;

- negotiation tactics, including coalition building and exchange of mutual services with different partners;
- dispute settlement, in case of disagreement on both substance and procedure;
- proactive European policy, with seizing themes that are not yet put on the table of negotiations;
- European council formalization and strengthening of the role of heads of state and government, putting more pressure on the functioning of Member States' administrations.

2. WHAT IS UNDERSTOOD AS COORDINATION OF EUROPEAN POLICIES

Coordination is in this chapter viewed in its broader sense, including both the procedural and content part. Distinction is also made between reactive and proactive coordination, the latter being seen as proper for the definition of the national interests.

Important differences exist between various national coordination mechanisms, mostly with regard to:

- the definition of the roles between the ministry responsible and the collective coordination bodies,
- the role of the Permanent Representation and the degree of its involvement in the very definition of national positions,
- in the person arching the coordination: Minister for European affairs, another Minister, State Secretary for European affairs,
- institutional status of the central coordinator: being part of the Office of the Prime Minister and directly subordinated to him or part of the Ministry of foreign affairs (case of majority of the Member States).

In spite of these differences, the existence of a central coordination office is common for all Member States.

3. INSTITUTIONAL ASPECTS OF THE CZECH COORDINATION SYSTEM

The coordination system of the Czech Republic is based on three institutional pillars, with ministries being the cornerstone, the Committee for EU being the collective coordination and decision-making

body, and the Section for EU affairs of the Office of the Government as the central coordinator.

The Section for EU affairs is divided into three departments:

- coordination department, in charge of the preparation of the Czech Republic's positions in cooperation with ministries, as well as the preparation of positions for the Council of General affairs and the European Council;
- strategies and institutional department, in charge i.e. of the priorities identification and inter-institutional relations;
- information department.

The primary focus on the coordination and direct subordination to the Prime Minister offers to the coordination body some degree of independence, mainly in cases of mediation of disputes between ministries.

Ministries are in charge of preparation of positions and representation of the Czech Republic at different formations of the Council and its respective working groups, getting and transmitting of the information in areas of their responsibility, maintaining contacts with partners in other Member States and in the EU institutions and last but not least, running of the Department Coordination Group which, composed of representatives of different sections of the ministry and the central coordinator, represents the basic level of the coordination at the level of the ministries.

Committee for the EU, gathering representatives of all ministries at either governmental (ministers) or working (deputy ministers) level, is the neuralgic point of the Czech coordination system. i.e. it defines the interests of the Czech Republic in the EU, approves the instructions and mandates for the meetings at higher than working group level and approves documents of strategic nature as well as positions towards crucial issues.

4. PRECONDITIONS FOR THE COORDINATION – VIRTUES, PROBLEMS AND RECOMMENDATIONS

Among the virtues of the current Czech coordination systems the following are especially noted:

- clarity and stability of processes

- collective decision-making, which is inclusive to all ministerial departments, strengthens the stability of the system
- specific status of the central coordinator: «out of the ministries» and in direct subordination to the Prime Minister.

The Czech Republic is thus provided with a quality coordination system covering the formal aspect of this coordination which, however, cannot by itself bring the answer to the content of the positions.

The system however would never fully deliver without strong political will which is necessary to provide the needed content. Czech political representation does not, however, take sufficient account of the possibilities offered by European politics. European affairs are mostly treated as something which cannot be used for crucial national political themes. Such a view cannot be farther from reality as today's European politics is a specific form of politics directly influencing internal Member States' developments.

Change needs to come primarily from political parties: it should encompass analytical work of the state of current affairs, looking for political and factual arguments, negotiating with both partners and the opposition. Parties need experts in European affairs who would, *inter alia*, be able to alert politicians on how developments on EU level concern internal political realities. This could in turn lead to a greater interest among political leaders for European subjects and bring the content basis for the functioning of EU coordination in the Czech Republic.

Among the setbacks in national interest's definition and position's formation, the reactivity (in other words mere reaction to a drafted proposal without placing it into a larger context), or the absence of a strategic outlook for the negotiations prioritising the requests are quoted.

To partly remedy this situation, it is suggested for each new government to bring forward its basic position on major themes to be put on the EU agenda during its term. This position should be of a general strategic nature, summarising basic principles of the Czech Republic's action in the EU. Such a strategic political vision would allow to anchor national positions and allow for a longer-term planning of particular steps.

Another important aspect of a full-fledged definition of the national interest is the involvement of non-public stakeholders final recipients of the EU legislation for which no clear and permanent

system exists. Such an involvement must be a two-way process, with public service informing the private sector at least basically about the developments and results of negotiations.

Analysis and transmission of the information about past meetings within the public service also needs to be enhanced, with an improvement of the general quality of the public service being a necessary prerequisite.

A stable position and effective actions by the central coordinator has a major significance for the functioning of the coordination system as such. Frequent changes at personal level or in the definition of the job descriptions result in cutting the set links between experts in ministries and central coordinator.

In spite of some perceptions, the scope of action of the central coordinator has never been confined to the exercise of the Presidency role. Still, the debate about the meaning, place and competencies of the central coordination body has not been entirely closed, as can be seen in the example of the still unimplemented decision laid down in the coalition agreement to anchor the status of the coordination body directly subordinated to the Prime Minister into the Competency Act.

Long-lasting discussions have also been held on the corresponding place of the head of the coordination body, who should be accepted by Ministers as an equal partner while keeping a degree of neutrality necessary for mediation, as well as having a direct access to the Prime Minister. Ideally, (s)he should have a status of the State Secretary for European affairs.

As outlined, the quality of the work of ministerial departments is key for the overall quality functioning of the whole coordination of European policies. Parallel to the role of the central coordinator in the central coordination system, each ministry should have its own coordinating body for EU affairs, ideally put under the responsibility of a Vice-minister for EU affairs having direct access to the Minister.

CONCLUSION

Successful action of the Czech Republic in the EU can hardly be imagined without a quality functioning coordination system put under the responsibility of a central coordinator whose head should

optimally have the status of the State Secretary for European affairs and be directly subordinated to the Prime Minister.

If the quality work done by the ministries is a necessary precondition for successful coordination, interest among political parties and individual politicians towards European affairs and their activity in this field is also necessary prerequisite.

Kapitola 8

ČR by v Bruselu mohla mít mnohem větší vliv

Rozhovor s Ivanem Hodáčem¹

Je podle vás pravdivé tvrzení, že Česká republika je v Bruselu vnímána jako „troublemaker“, jako nečitelný hráč, který vlastně neví, co chce?

Myslím si, že je to přehnané tvrzení. Nicméně to, že ČR nemá své priority je částečně pravda. Zároveň je pravda, že jsou okamžiky, kdy je ČR vnímána jako „troublemaker“ – protože se často stává, že jsme jediní, kteří proti někomu nebo něčemu protestují jenom proto, že chceme mít někde „footnotes“ (poznámky pod čarou v oficiálních dokumentech vyjadřující odlišné stanovisko, pozn. aut.). Ale všeobecně bych neřekl, že je ČR považovaná za úplného troublemakera.

Náš problém spočívá v tom, že nemáme priority. Nemáme stanoveny skupiny priorit podle toho, co nás zajímá a je pro nás důležité. Měli bychom mít jasně pojmenovány jednak prvořadě priority, tedy to, za co budeme bojovat, například energetiku nebo automobilový průmysl. Dále bychom měli mít jasno v tom, co jsou naše druhořadě priority, které jsou důležité, ale za které nemusíme bojovat. A také bychom měli mít určeny oblasti, které pro nás nejsou důležité, ale které můžeme za něco vyměnit. Neviděl jsem nikde žádný seznam, který by za prvé přesně uváděl, čeho chce ČR v Evropské unii dosáhnout. Nemusí jít nutně o seznam dlouhodobých cílů, ale měl by jasně ukazovat, kam chceme v jednotlivých oblastech jít. A za druhé s kým.

¹ Otázky kladl Radko Hokovský.

Základem úspěchu v Bruselu je totiž nebýt sám. Pokud jste sám, tak máte smůlu. Ale pokud si dokážete vytvořit kolem sebe spojení, a to nejen na poslední chvíli, ale jednat s nimi neustále a průběžně si vytvářet společné pozice, tak se někam dostanete. Mně se ovšem zdá, že toto z nějakého důvodu buď neumíme, nebo nechceme dělat. Právě toto budování koalic se musí v každém případě zlepšit. Tím neříkám, že ti spojenci – ať už v jakékoli oblasti – budou vždy stejní. To jistě nebudou, ale musíme si jednoduše zmapovat pozice jednotlivých členských států a dalších aktérů. Pak zjistíme, že například energetika a jádro, to je Francie a jiné země, které už jsou s námi. Nebo automobilový průmysl, to je jednoznačně Německo, Francie, Itálie, Slovensko. A podle toho pak můžeme postupovat.

Pokud nemáme pojmenované základní priority a nemáme ani zmapované jednotlivé spojení, nejsme pak schopni utvářet koalici a spojenectví, a to je pro náš úspěch v Bruselu zásadní překážkou. A přesně to si myslím, že nám chybí. Nezdá se mi, že máme ustanovený nějaký koordinovaný postup, který by směřoval za jasným cílem.

Že Česká republika skutečně nedisponuje nějakým seznamem svých priorit, je poměrně častá výtká. Ale je možné takový seznam nalézt u ostatních zemí v EU?

Vezměme si například Velkou Británii. Její priority jsou zejména volný obchod a finanční služby. A za těmito prioritami Britové jdou a každý ví, že jsou ochotni obětovat „všechno“ tomu, aby měli úspěch v oblasti finančních služeb a volného obchodu. Dále jsou země, které mají jako prioritu třeba ochranu životního prostředí – jako Švédsko. A i další země mají seznamy svých priorit a my o nich víme, každý o nich ví, a pokud to neví, tak se zeptá. A také je to zřejmé z toho, jak jednájí a jak se stavějí k určitým otázkám.

Nemyslím si, že je problém takový seznam pro Českou republiku připravit. Neměl by být problém se na něm dohodnout na úrovni vlády a samozřejmě s průmyslem, potom si za tím „jít“ a podle toho si také shánět spojení. A ty si nemusíme shánět jen přes politické kruhy, můžeme se zeptat českého byznysu a průmyslu, který přesně ví, kdo naši spojenci jsou. Když se mě například zeptáte, kdo je náš spojenec v oblasti automobilového průmyslu, tak vám to vyjmenuji. Jakmile přijde návrh na novou legislativu, tak první věc, kterou jako Evropská asociace výrobců automobilů uděláme je, že si přesně zmapujeme, kdo je v dané věci s námi, kdo je proti nám a kým není

potřeba se zabývat. Je to tvrdé, ale je to tak. A platí to jak o Komisi, tak i o Radě a Parlamentu. V sedmadvaceti členských státech EU je velmi těžké jednat a je nutné vědět, kteří aktéři jsou pro vás důležití a klíčoví, kteří jsou spíše druhořadí a se kterými v dané věci vůbec nepotřebujete jednat. To platí jak pro byznys, tak i pro jednání na politické úrovni.

Pokud se ještě vrátíme k onomu seznamu priorit, nelze říci, že jeho absence je neduhem všech nových členských států ze střední a východní Evropy?

Určitě takový seznam nevidím u baltských zemí, Rumunska a Bulharska. V jejich případě není vůbec zřejmé, kam směřují. Na druhou stranu Slováci, Poláci a částečně i Maďaři si nějaký seznam priorit snaží vybudovat. Jisté priority jsou u nich vidět, ale stále platí, že ucelený seznam nemají a není možné si říci, že například se Slovenskem máme společné zájmy jedna, dva, tři, čtyři.

Důležité ale také je, jak pak za těmi definovanými prioritami následně „jdete“ a jak je bráníte. Dlouhou dobu po vstupu ČR a dalších nových zemí do EU tyto země na zasedáních Rady někdy vůbec nepromluvíly. Takže nejde jen o to, mít definovány priority a zájmy, ale i o to být schopen je ostatním sdělit. A to je další faktor – ČR zkrátka musí být aktivní. Není možné jen pasivně poslouchat, přikyvovat a jen říkat „my se shodujeme s Němci“. Z pomyslné „čtvrté ligy“ v EU se dostaneme jedině, když budeme daleko více aktivní jak v Radě, tak i v Parlamentu a Komisi. A to zejména ve vyhledávání spojenců. Ostatní členské státy musí jednak vědět, jaké máte priority, a také, že od vás mohou očekávat podporu. Nic není zadarmo.

Veškeré rozhodování v institucích EU je otázkou „balíčků“ návrhů a koalic, zejména kvůli tomu, že v majoritě případů se rozhoduje většinovým hlasováním. Když některé země vědí, že jsme jim v určité věci dali aktivní podporu, a zachovali se jako partneři a přátelé, tato aktivní podpora se nám následně vrátí. Nejde tedy jen o to bránit své priority, ale také pomáhat ostatním státům k tomu, aby dosáhly něčeho, na čem nám v daném případě příliš nezáleží. Taková jsou de facto pravidla hry rozhodování v Bruselu a zdá se, že ČR tuto hru ještě nehraje tak, jak by bylo potřeba.

Jak byste hodnotil vystupování českých představitelů v institucích EU?

Začneme-li Radou, je nutné uznat, že se to s českým předsednictvím trochu změnilo. V minulosti někteří ministři do Bruselu téměř nechtěli jezdit, nezajímalo je to a posílali za sebe náměstky. To je velká chyba, jelikož je nutné, aby si i ministři vytvářeli okruhy lidí, na které se později mohou obrátit. Před předsednictvím ale na jednání jezdilo minimum ministrů a ti, kteří jezdili, to považovali za nutné zlo a nevyvíjeli žádnou dodatečnou aktivitu. Dalším problémem je jazyková vybavenost. Prakticky všechna neformální jednání probíhají v angličtině, a když angličtinou nevládnete, tak je to výrazná nevýhoda, kterou žádný tlumočnick nemůže vynahradiť.

Co se týče Stálého zastoupení, myslím si, že zvláště během předsednictví bylo obsazeno řadou kvalitních lidí, vybavených jak jazykově, tak technicky. Z technického hlediska odvedlo zastoupení výbornou práci.

V Evropském parlamentu je to proměnlivé. Někteří čeští europoslanci jsou aktivní a udělali hodně práce. V minulém volebním období někteří z nich měli vlivné funkce, dnes je to horší. V této souvislosti bych chtěl připomenout vystoupení prezidenta Václava Klause v Evropském parlamentu v únoru 2009 během českého předsednictví. V reakci na jeho slova, v nichž přirovnal rozhodování v europarlamentu k totalitnímu systému bez opozice, mnoho poslanců na protest opustilo sál. Něco takového jsem v Bruselu ještě nezažil a nám to rozhodně nepomohlo.

Je potřeba si uvědomit, že jednotlivé instituce EU nefungují separátně a vzájemně se prolínají. Z tohoto důvodu je velmi důležité, aby na pracovní úrovni existovalo pravidelné spojení mezi českými členy Evropského parlamentu, ministry a náměstky, klíčovými lidmi v Komisi (kde máme několik lidí na vedoucích místech) a Stálým zastoupením. Čeští zástupci v těchto institucích by spolu měli neustále spolupracovat, jednat a komunikovat. Bohužel se mi zdá, že se to neděje. Víme, že paní velvyslankyně organizuje například schůzky s europoslanci, ale velký zájem o ně není a to je samozřejmě špatně. Také se obávám, že členy vlády, kteří od loňského roku byli v Evropském parlamentu, bychom spočítali na prstech jedné ruky.

Mluvíme-li o potřebě pravidelných setkávání českých zástupců z jednotlivých institucí, kdo by je měl svolávat a starat se tak o koordinaci?

Myslím si, že v Bruselu by to mělo být jednoznačně Stálé zastoupení, které má přímé vztahy s lidmi v Parlamentu, Komisi a samozřejmě s ministry, kteří na zasedání jezdí. Zastoupení ale tuto koordinační roli nemůže vykonávat samo, musí mít podporu v Praze. A tu může zajistit jedině někdo, kdo má zkušenosti z Bruselu, zná evropské instituce, je v Bruselu známý a těší se tam jistému respektu. Jedině takový člověk může zajistit nezbytnou zpětnou vazbu. Efektivní koordinace by vyžadovala naprosto otevřenou a intenzivní komunikaci mezi Stálým zastoupením a zástupci jednotlivých institucí v Bruselu a řekněme státním tajemníkem nebo ministrem pro evropské záležitosti v Praze. Takový státní tajemník by musel pravidelně jezdit do Bruselu a udržovat těsné kontakty s lidmi v Parlamentu a ostatních institucích.

Jak si vysvětlujete to, že europoslanci nemají takový zájem účastnit se zmiňovaných schůzek?

Hraje v tom roli několik důvodů. Částečně je to skutečně nezájem. Částečně také to, že europoslanci mají v Bruselu velmi málo času. Většina přijíždí v pondělí večer nebo v úterý a ve čtvrtek dopoledne už zase odjíždějí. To znamená, že jsou v Bruselu, respektive ve Štrasburku jen dva nebo tři plné dny. Toho času je tedy velmi málo, ale každý europoslanec si ho zase může zorganizovat efektivně podle svého. Pokud o to ovšem má zájem.

Myslím si, že čeští poslanci jsou v Evropském parlamentu proto, aby hájili české politické zájmy a zájmy českého byznysu. Nemyslím si, že mají nějaký nadnárodní zájem. Jsou v Bruselu proto, aby stejně jako Němci, Francouzi a jiní hájili národní zájmy. Stejně jako je tomu v Radě. V Komisi by samozřejmě měli jednotliví představitelé hájit zájmy EU, ale z praxe víme, že komisaři jsou zároveň zástupci svého státu v Komisi. A tak bychom měli přistupovat i k úředníkům v Komisi. Měli bychom s nimi komunikovat a jednat.

Mohl byste uvést příklad země, u kterých koordinace s europoslanci funguje dobře?

Myslím, že takovým příkladem je Německo. Němečtí europoslanci velmi často dostanou od své vlády pozici k projednávání věci

a stýkají se mezi sebou. Celkově je koordinace u Německa i u jiných zemí na úplně jiné úrovni než u nás. Nevím například o tom, že by čeští europoslanci dostávali pozice české vlády. Měli by je přitom systematicky dostávat všichni čeští europoslanci nehledě na to, z jaké strany pocházejí. Nevidím důvodu, proč by většina českých europoslanců neměla hájit například zájmy českého automobilového průmyslu s ohledem na jeho důležitost pro ekonomiku země. Z tohoto hlediska nezáleží na tom, z jaké strany ten který poslanec pochází.

Podíváme-li se na soukromý sektor, jak byste hodnotil vystupování zástupců českého byznysu v Bruselu?

Myslím si, že by se zájmy českých podniků daly určitě prosazovat efektivněji. Některá odvětví českého průmyslu a některé asociace jsou velice aktivní, kupříkladu zástupci pivovarů. Ale některá odvětví téměř nejsou vidět. Koordinace v rámci českého byznysu a tlak českého průmyslu by mohl být daleko silnější. Myslím, že zvláštní pozornost by měla být věnována malým a středním podnikům, které nemají informace a podmínky k tomu, aby se mohly do dění v Bruselu plně zapojit. Je to asi otázka času, protože u nás zatím neexistuje tradice otevřeného, legitimního hájení zájmů. Slovo lobbying je v Česku stále spojováno s podplácením a korupcí. To by se mělo změnit. Já jsem kupříkladu za třicet let svého působení nedal nikomu ani láhev a to hájím zájmy jednoho z největších průmyslových odvětví v Evropě. A myslím úspěšně.

Úkolem Stálého zastoupení a ještě více koordinačního orgánu v Praze a jednotlivých resortů by mělo být zjišťovat, jaké jsou zájmy českých podniků, malých, středních i těch velkých. To je samozřejmě oboustranný proces a podniky by samy měly své zájmy formulovat a sdělovat. Měly by být připraveny kdykoliv informovat o své pozici ohledně projednávaných návrhů a dodat příslušné dokumenty, aby pak čeští představitelé mohli tyto pozice hájit v Radě a Parlamentu.

Lze tedy říci, že jak česká politická reprezentace, diplomaté, tak i zástupci byznysu se stále ještě potýkají s určitou nezkušeností a nepochopením toho, jak eu prakticky funguje?

Myslím si, že ano. Je to problém nezkušenosti. Určitě to bylo daleko horší před čtyřmi pěti lety a jsem si naprosto jistý, že se to bude zlepšovat. Myslím si, že lidé znají ty procesy, vědí, jak to v Bruselu funguje. Ale to nestačí. Je totiž nutné také umět se v tom systému

pohybovat. Teorii fungování a rozhodovacích procesů EU se můžete naučit někde ve škole a to dnes hodně lidí velmi přesně zná. Otázkou ale je, jak se to potom v praxi dělá. A zde, podle mého názoru, u nás ještě stále chybí zkušenosti.

Jak by mohla česká vláda posílit spolupráci s Čechy v Komisi?

Určitě by se ta spolupráce dala výrazně zlepšit. Čeští úředníci v Komisi jsou přirozeně otevřenější vůči českým zájmům, nicméně tyto zájmy musejí být zároveň i obecně akceptovatelné. Záleží také na konkrétních lidech. A záleží to na tom, s čím za nimi přijдете. Pokud za nějakým českým úředníkem v Komisi přijдете s dobře formulovanou pozicí a s argumenty, tak vám jistě pomůže. Pokud přijдете s nějakými všeobecnými formulacemi, tak nikoliv. Někteří úředníci jsou otevření, jiní nejsou. Klíčem je jednak mít k těmto úředníkům přístup a udržovat kontakt a jednak být schopen poskytnout jim jasné argumenty a dobře vypracovanou pozici. Bez argumentů nelze očekávat efektivní spolupráci ani při výborných kontaktech, ani když je daný úředník váš nejlepší přítel.

Ze zkušenosti vím, že to funguje. Když jednotlivým českým úředníkům předložíte dobré argumenty, tak jsou následně vidět konkrétní výsledky. Pokud jim ovšem předložíte nedostatečně připravené podklady, příliš obecné nebo šířeji neakceptovatelné, nelze žádný výsledek očekávat. To ale není problém jen ČR. Je zároveň potřeba si uvědomit, že jsme nová, menší země a stále ještě nemáme tolik Čechů na vedoucích pozicích, když samozřejmě odhlédneme od komisaře a několika osob v kabinetech komisařů. To ovšem není uzavřená věc. S množstvím osob na vedoucích pozicích lze pracovat a česká vláda by měla systematicky podporovat umístování českých úředníků, a to nejen na vedoucí místa, stejně tak jako to dělají jiné země.

Rád bych se ještě vrátil k již zmiňované nutnosti budovat zájmové koalice. Jedna věc mne několikrát velmi zarazila, když jsem jednal s lidmi v Praze o otázkách automobilového průmyslu. Často jsem se setkal s argumentem, že musíme počkat, jak se k dané věci postaví Němci a jiné velké země. To je naprosto scestný přístup. Samozřejmě, že pokud dostanete Německo, Francii, Itálii, Velkou Británii na svou stranu, tak jste silnější. Ale to neznamená, že bychom si měli vytvářet svou pozici až podle toho, jak se k dané věci postaví Německo nebo někdo jiný. Je přirozené, že se snažíme mít s Němci co nejvíce společných zájmů, protože je nám Německo jednak blízké a jednak

hraje v Unii s ohledem na svou velikost důležitou roli. Ale není možné, abychom s formulací své pozice vyčkávali na to, jak se k tomu postaví ostatní. Český zájem si musíme formulovat sami, a pokud následně zjistíme, že Německo má k dané věci jiný postoj, tak s tím jednoduše nemůžeme souhlasit.

To ukazuje na určitou českou pasivitu a převládající dojem, že jako menší země musíme vyčkávat, až jak se rozhodnou ostatní.

Ale proč bychom měli vyčkávat? Samozřejmě, že pokud víme, že v určité otázce jdeme proti zdi, tak si musím svou pozici upravit a případně slevit ze svých požadavků. Ale není důvod, abychom si předem neformulovali svůj zájem a nesnažili se o prosazení maxima ze své pozice. Ta pasivita je velkou chybou, kvůli které se odsouváme do nižší ligy, a já k ní nevidím žádný racionální důvod.

Podobným příkladem je otázka spolupráce mezi zeměmi Visegrádské čtyřky. Domnívám se, že by bylo zcela přirozené, aby tyto země více formulovaly své pozice. Společně již mají určitou sílu a mohou k sobě přitáhnout další, například Rakousko, Slovinsko atd. Není mi jasné, proč zde není více koordinace mezi těmito čtyřmi zeměmi. Samozřejmě vím, že zde existují určité konzultace, ale nevidím snahu utvářet společné pozice. Jakmile totiž několik států má společnou pozici, tak již v Radě nebo Parlamentu něco znamenají. Pak si také mezi sebou mohou rozdělit ostatní členské státy a jít za nimi a snažit se je získat na svou stranu. Naše zájmy se s těmi maďarskými, polskými a slovenskými v určitých oblastech shodují a v určitých nikoliv. V některých případech jsou ale naše zájmy naprosto identické. Jako příklad bych mohl uvést právě automobilový průmysl, jelikož pro ekonomiku všech čtyř zemí je důležitý. Mohla by se vytvořit například nějaká skupina v Evropském parlamentu nebo nějaký účinný koordinační mechanismus na úrovni stálých zastoupení.

Jak si vysvětlujete fakt, že k takovému koordinovanému postupu a spolupráci nedochází?

Domnívám se, že to opět záleží na lidech. Osobně, kdybych pracoval na stálém zastoupení, tak bych usiloval o vytváření těchto koalic a udělal bych z toho jednu z priorit. Snažil bych se do spolupráce a koordinace zapojit i jiné země. Ale země Visegrádské čtyřky už mají mnoho společného, existuje zde již určitý systém. Proto myslím,

že je velká škoda, že zde skutečná koordinace nefunguje. Impuls ke spolupráci by měl přijít z hlavních měst. Ale iniciativa musí přicházet i ze stálých zastoupení, na jejichž úrovni se konkrétní koordinace následně může realizovat.

Podívejte se například na Němce a Francouze, kteří se snaží téměř stále postupovat společně. Proč tady existují konzultace mezi Berlínem a Paříží? Protože to, co udělá Francie a Německo dohromady něco znamená. Ale kdyby zde byla určitá protiváha, i když ne tak silná, tak by to bylo také jiné.

Myslíte si, že k této koordinaci nedochází kvůli nezkušenosti českých úředníků, diplomatů a politických představitelů s praktickým fungováním rozhodovacích procesů v Bruselu a kvůli tomu, že si neuvědomují, jak důležité je budovat koalice?

Já bych to oddělil. Jedna věc jsou zkušenosti a druhá věc je uvědomit si, co je důležité. Řekl bych, že naši lidé určité zkušenosti s fungováním evropských institucí mají, ale neuvědomují si, jak je důležité soustředit se na utváření koalic a spolupráce s ostatními státy a aktéry. Zdá se, že k tomu nemají přirozený instinkt. A to musí mít člověk takříkajíc v krvi. Myslím si, že po sedmi letech našeho členství v EU by se již o nedostatku zkušenosti nemělo mluvit. Je to zkrátka v lidech. Někteří se snaží na budování koalic pracovat, jiní to podceňují nebo to vůbec dělat nechtějí, nemají zájem se s ostatními bavit.

Možná to souvisí s mírou profesionality a v té hrají zkušenosti a praxe velkou roli. Když se v tom pohybujete deset, dvacet, třicet let, tak se na to díváte úplně jinak a některé věci děláte automaticky. Vlastně první věc, kterou uděláte je, že se zeptáte: „Tak kdo půjde s námi? Tady je náš zájem a teď, kdo nám v tom pomůže?“ A když vás tohle nenapadne, tak se holt nedá nic dělat. To si myslím, že je ale velká chyba.

Proč si myslíte, že se čeští představitelé v evropské politice vyznačují takovou pasivitou?

Myslím, že je to zase v lidech. Jde o to, kdo v Bruselu české zájmy zastupuje. Těžko říct, možná že je to také trochu národním charakterem. Lidé u nás často říkají: „My jsme malá země. Když něco řekneme, tak to stejně nebude mít žádnou váhu. Tak se na to můžeme vykašlat. Budeme čekat a připojíme se k většině.“ Tohle je ale myšlení, se kterým nic nevyhrajeme. S takovýmto pasivním

myšlením se nikam neposuneme a hlavně se nedostaneme z té zmiňované „čtvrté ligy“.

Podílí se na tom i náš postoj k Unii, který je někdy až moc negativní. Jednou ale v té Unii jsme, tak bychom toho měli co nejvíc využít k našemu prospěchu.

Co bychom tedy měli dělat, abychom byli v evropské politice úspěšnější?

Zaprvé si musíme uvědomit, že to, co se děje v Bruselu, je důležité. Je to důležité pro byznys, pro politické otázky, celkově pro Českou republiku. Proto bychom tam měli hrát mnohem aktivnější roli a neschovávat se za fráze jako že z Bruselu přicházejí diktáty a podobně. Žádné diktáty odtamtud nepřicházejí, protože to my v Bruselu společně s ostatními rozhodujeme a hlasujeme v Radě a v Parlamentu. Aktivní přístup je klíčový.

Zadruhé musíme mít seznam priorit a lidi, kteří je budou rozpracovávat a dávat dohromady. To se týká i mechanismu koordinace evropské politiky na domácí úrovni, na Úřadu vlády a Ministerstvu zahraničí. Po technické stránce je to dobré a jsou tam jistě kvalitně připravení lidé, ale problém spočívá ve schopnosti se v tom aktivně pohybovat, vědět jak s ostatními zeměmi jednat, jak si vytvářet koalice. Toto nám chybí.

Tím se vracím k otázce, kolikrát za poslední rok a půl byli ministři za českými europoslanci. Během českého předsednictví to fungovalo a Saša Vondra tam jezdil často. I když teď už nemáme předsednictví, tak nevidím důvod, proč by tam měli jezdit méně. Zájmy totiž máme stále stejné a je potřeba je hájit stejně jako tomu bylo během předsednictví.

Proč si myslíte, že jsme si doposud nebyli schopni vytvořit seznam českých priorit v EU?

Protože není nikdo, kdo by takový seznam udělal a šel za tím. Kdybychom měli někoho, kdo by to měl na starosti, tak by mohl jít za premiérem a říct: „tohle a tohle potřebujeme, tohle se teď udělá“. Kdyby byl někdo, kdo by za tím šel tvrdým způsobem, tak si myslím, že by seznam priorit a strategie jejich prosazování vznikly. Existuje samozřejmě konkurence mezi resorty, ale to není nepřekonatelná překážka. Stejně jako byly před předsednictvím zformulovány priority předsednictví a uskutečnily se k tomu různé kulaté stoly s experty, tak

nevidím důvod, proč by se podobným způsobem nemohl zformulovat seznam priorit ČR. Ale někdo k tomu musí dát iniciativu, někdo to musí udělat. Například Švédové mají nově zavedenou funkci ministra pro evropské záležitosti. Jiné země jako Německo či Francie, mají státní tajemníky, kteří jsou za evropské záležitosti zodpovědní. Jedna osoba ovšem nic nezmění. Takový člověk musí mít kolem sebe tým a resorty musí být ochotny s ním spolupracovat. Především to ale musí být něčí zodpovědnost.

Evropské záležitosti a jejich personální zajištění jsou ale v Česku stále odsouvány na druhou kolej a politici o ně jeví jen minimální zájem. Ve výsledku se u nás otázky EU stávají snadnou obětí vnitropolitických sporů a nedostává se jim odpovídající pozornosti. To pak vede i k tomu, že mezi lidmi stále převažuje dojem, že záležitosti EU spadají do zahraničí politiky. To ale není pravda. Evropské záležitosti jsou totiž ve skutečnosti jednou z důležitých součástí domácí politiky!

Když se podíváme na aktuální dění, o čem si myslíte, že vypovídá česká neúčast v nedávno přijatém Paktu euro plus?

Samozřejmě nám to v žádném případě nepomáhá. Pokud je to ale dobře promyšlená pozice ČR a lidé si uvědomují, že z toho budou plynout určité negativní dopady, až se budou vyjednávat jiné věci, tak tomu rozumím a respektuji to. Ale obecně v tom rozhodnutí nic pozitivního nevidím. Při každém rozhodnutí si musíme uvědomit, co se bude dít poté, až my budeme mít o něco zájem. Protože ostatní členské státy, ostatní lidé si takové věci pamatují a samozřejmě nám to nějak vrátí. Už jsme se bavili o tom, že rozhodování v Bruselu je založeno na tvorbě koalic, společenství a balíčků. A pokud z toho hlavního proudu vystoupíte, postavíte se k němu negativně a je vás vlastně malá skupina, tak si to budou ostatní pamatovat. Byly případy, kdy jsme si vymohli různé poznámky pod textem jako „ČR s tím nesouhlasí“ a považovali jsme to za úspěch. Pokud to bylo v našem absolutním zájmu, pokud to vycházelo z našich klíčových priorit, tak s tím souhlasím. Ale pokud to není v našem absolutním zájmu, tak je takové jednání krátkozraké. To se nám vrátí zpátky jako bumerang.

Na závěr bych se rád zeptal, jak byste hodnotil „český vliv“ v Bruselu, řekněme v porovnání se stejně velkými zeměmi?

Myslím, že jsme stále ještě v té slabší polovině. Bohužel. A zbytečně.

Summary

The Czech Republic Could Have Much Greater Influence in Brussels

Interview with Ivan Hodáč

It is exaggerated to maintain the Czech Republic is viewed in Brussels as a complete “troublemaker”. It is however true that we do not have priorities, a list establishing what the CR wants to achieve in the EU, and with whom. The basic for success in Brussels is not to be alone. For some reason we do not know or do not want to constantly and continually look for allies and create common positions. Surely the allies will not be always the same, but we simply need to map the positions of individual member states and other players. We do not seem to have an established coordinated procedure going in the direction of a clear aim.

Priorities of other countries are known – Britons for instance are known to be willing to scarify “everything” for a success in the area of financial services and free trade, Sweden has the protection of the environment as its priority. Everyone knows what the lists of priorities of other countries are. It shouldn't be a problem to prepare such a list for the Czech Republic and look for allies on this basis. This search should not be limited to political circles – our businessmen and industrial officials are also well aware who our allies are. What we do at ACEA is to always map who is in given matter is with us, without us or who does not need to be dealt with. It is hard, but it is like that. This is valid for the Commission, the Council and

the Parliament – and one needs to know which players are key for you, which ones are rather minor and with whom you do not need to negotiate.

In the case of Baltic states, Romania and Bulgaria it is not clear at all where they are going. Slovaks, Poles and to some extent Hungarians as well to establish some list of priorities through at present this is not an integrated one.

Another thing is to be active. For a long time after our entry the CR and other new member states choose to remain silent at Council meetings. We cannot only passively listen, nod and say “we agree with the Germans”. We also need the other member states to know they can expect support from us. Nothing is free of charge. Our active support will pay back. It seems that the CR does still not play the game of helping others to get something in return at a later stage when required.

As far as the performance of our representatives in the Council is concerned, we should avoid a repeat of the mistake before our Presidency when some ministers were not going at all to Brussels and were sending their Deputies instead. Language skills are another problem – no interpreter can make it up for the lack of knowledge of English. Our Permanent Representation staff did very well during the Presidency from the technical point of view. The situation is different among Czech MEPs, some of which are active. The appearance of President Vaclav Klaus in the Parliament during our Presidency certainly did not help us.

It is important for Czech MEPs, ministers and their deputies, key people in the Commission and the Permanent Representation to be in touch regularly. Only a handful of members of the cabinet have been to the European Parliament since last year. Permanent Representation should have a key role in such coordination but they also require backing from Prague from a State Secretary or Minister for European Affairs. However our MEPs seem not to be interested in meetings organized by the Permanent Representation, which is a bad thing. Czech MEPs are there to defend Czech political interests and the interests of Czech business. Both in the Council and the Commission – in spite of the role to defend EU interests – people do defend the interests of their country.

All Czech MEPs irrespective of which party he is member of should systematically understand the positions of the Czech government.

There is also a lot to be done about the more effective advocacy of the Czech enterprises, especially SMEs. It may be a matter of time since the tradition of an open, legitimate promotion of interests still does not exist in our country and lobbying is still associated with bribery and corruption. It is for both the public service to detect what the interests of Czech businesses, small, medium sized and big are and for the business to formulate and communicate themselves their interests.

We still face the problem of a lack of experience. It is not enough to learn the processes, one also needs to know how to move around in the system.

Cooperation with Czech officials in the Commission could be significantly improved. It is both important to have access to those people and to be able to present them clear arguments and well-prepared position. Without arguments you cannot expect effective cooperation from an official even if he was your best friend. Our government should also systematically encourage the placement of more Czech officials in administrative position, and not only at managing levels.

We should not simply wait for the others to take position or decide. We cannot formulate the Czech interest on our own and if we subsequently find out that Germany has another view on the matter, we simply cannot agree. Our passivity is a big mistake which relegates us to a lower league and for which there is no rational reason.

There should also be more cooperation among the countries of the Visegrad Four. They do represent some weight together in the Council and could attract other member states. Of course our interests are not always absolutely identical, but they are convergent for instance in the case of automotive industry. Once again, it is about people. The impulsion for cooperation must come from the capitals but initiative needs also to come from the permanent representations on the level of which the concrete coordination can be realized.

Our people lack natural instinct in coalition building and cooperation with other countries and stakeholders. One has to have this in his blood. We should however not talk about the lack of experience after seven years of our membership – it is simply about

people: some try to work on coalition building, some underestimate it and some do not even want to do it.

We will never win anything by saying “we are a small country, when we say something it has no weight.” With such a passive stance we will not move anywhere. We should play a much more active part and avoid hiding ourselves behind phrases such as dictates are coming from Brussels. We decide in Brussels together with Brussels and vote in the Council and in the Parliament.

We need a list of priorities and people which will detail them and put them together. Our coordination is good from the technical point of view but we lack the ability to actively shape coalitions. There are no reasons why we should be less active than was the course during the Presidency, even in meeting the MEPS – our interests remain the same and need to be promoted.

We need a person in charge of these priorities who will give some initiative and go for it. One person alone would of course not change anything – he would need a team and the ministries would need to be willing to cooperate with him. The crucial factor nevertheless remains that this has to be someone’s responsibility.

Still there remains only minimum interest and coverage of European affairs. In spite of European affairs not being part of foreign politics, in reality it is one of the important parts of domestic politics.

Comparing ourselves in terms of the influence with other countries of a similar size also operating in Brussels, we are unfortunately and unnecessarily still in the weaker half.

Část D *Pohledem zvenčí*

Part D *Views from the Outside*

Esej I

Česká republika v Evropské unii: Definování zájmů, formování integrace

Kai-Olaf Lang

Jaké jsou zájmy v Evropské unii a jak mohou být efektivně sledovány? To je základní otázka pro každý členský stát EU – a otázka, která vyžaduje permanentní představivost, i kdyby jen kvůli neustále se měnící tváři evropské integrace a trvalému přizpůsobování národních politických cílů. Zastřešujícím zájmem každého členského státu je samozřejmě formovat integrační proces a konkrétní oblasti spolupráce podle národních preferencí – bez egoistického přístupu, který by zanedbával širší pohled a ohrožoval společný projekt posilování Unie a její schopnost jednat. Proto tvarování a neotrásání integrace je klíčovým zájmem každého hlavního města v EU. Vyhnout se nástrahám, že se země stane prostým akceptátorem politických rozhodnutí, a přeorientování se na spolutvořitele evropské politiky vyžaduje samozřejmě více, než jen definovat své zájmy (což i samo o sobě může být složité). Zahrnuje to schopnost nastavit konkrétní politické priority a rozvinout strategii, jak převést tyto cíle do politické praxe. Tyto tři aspekty, tj. zájmy, politické priority a strategie pro zlepšení politického vlivu, jsou tématem následující analýzy.

Česká republika je jedním ze členských států EU, ve kterých bývá debata o stěžejních zájmech v EU bohatá a kontroverzní. Na rozdíl od

jiných zemí střední Evropy se objevila bouřlivá diskuze o českých cílech v EU, o konečném cíli evropské integrace nebo o pozici země v institucionálním a politickém prostředí Unie již během období před vstupem do EU. To samozřejmě souviselo s výraznými rozdíly v přístupech klíčových politických hráčů k evropské politice a s jejich rysy na politické scéně: šarvátky mezi „eurorealisty“ a stoupenci integrace tvořily důležitou součást domácí politické hry, takže téměř každý relevantní politický hráč měl k těmto otázkám nějaký postoj. Zatímco pozitivní skutečností bylo to, že docházelo k diskuzím o „národních zájmech“ v EU a širším vývoji evropské integrace, nevýhodou byly někdy zkreslené až ideologicky zatížené projevy.

Proto se tedy (pokud se podíváme na české zájmy v EU zvenku) zdá, že by bylo vhodné dát partajní politiku a domácí politické úvahy stranou a začít hovořit o základních zásadách, které tvoří ekonomické, politické a bezpečnostní charakteristiky země na začátku 21. století. Pro definování zájmů a politických cílů by těmto rysům měly být přizpůsobeny širší linie české evropské politiky – spíše než začínat od „k EU skeptických“ nebo od podstatně „k EU přátelských“ postojů. Jaké jsou základní prvky předdefinování „profilu“ českých zájmů v EU? Česká republika je menší členskou zemí ve středu rozšířené Evropské Unie. Je obklopena spřátelenými zeměmi a spojenci – všechny sousední země jsou v EU a všichni sousedé kromě Rakouska jsou členy NATO. Z geo-strategického hlediska je Česká republika pevně zasazená v centru euroatlantického bezpečnostního společenství, přičemž periferie těchto společenství a přilehlé nestabilní regiony jsou relativně daleko od českých hranic. Pokud jde o národní bezpečnost a problémy se zahraniční politikou, neexistuje tu žádné konkrétní vystavení vojenským nebo velkým bezpečnostním hrozbám, ani zde neexistují žádné naléhavé problémy s ostatními sousedními zeměmi – které by mohly bránit oboustranné spolupráci a zmenšit manévrovací prostor zahraniční politiky země.

Především vztahy s Německem – které byly z historických důvodů vždy velmi citlivé – se staly pragmatickými a složitá minulost obou zemí nezamezila aktivní politické a ekonomické spolupráci. Česká ekonomika je velmi otevřena a poměrně závislá na exportu. S tím, že 90 % jejího vývozu jde členskými zeměmi EU, je český „business model“ založen na nadprůměrné integraci do jednotného trhu EU. Ekonomické reformy, podstatný příliv přímých zahraničních investic a dynamická ekonomika vedly k pokroku na cestě k vy-

rovnání se v prosperitě ostatním členským zemím: V roce 2009 byl český HDP na úrovni 82 % průměru EU-27. Se svým umístěním ve střední Evropě je Česká republika tranzitní zemí do a z různých směrů. Pokud jde o energetickou bezpečnost, uspěla Česká republika v otevírání nových zdrojů a cest dodávek a v současné době slouží ČR jako důležité tranzitní území pro export velkého množství plynu z Ruska do Německa. Avšak stále zde zůstává určitý stupeň závislosti na Rusku, odkud tradičně pochází většina fosilních paliv.

Co znamenají tyto širší rysy ČR na začátku 21. století pro konkrétnější české zájmy v rámci evropské integrace?

Za prvé má Česká republika zájem na dalším vývoji a posílení vnitřního trhu. To znamená odstraňování byrokratických a dalších překážek, které brání volnému pohybu osob, zboží, kapitálu a služeb. A také to znamená snížení množství předpisů, které omezují podnikání a inovativní kapacity podniků. Nebylo náhodou, že si české předsednictví Rady v roce 2009 přálo pracovat směrem k „Evropě bez bariér“ – slogan, který přesně odrážel přání poskytnout dodatečnou svobodu síle jednotného trhu. Zdůrazňujíc tyto zásady, doposud se Česká republika pokoušela zajistit si prostor pro udržení vlastní ekonomické, finanční nebo fiskální úpravy: oponovala v EU jakýmkoli formám unifikace a posilování ekonomické koordinace. To bylo jedním z důvodů, proč se Praha zdržela vstoupení do paktu Euro-plus založeného na jaře roku 2011. Tento mechanismus – podle české vlády – zahrnuje riziko plíživého zavedení daňové harmonizace pro firmy.

Za druhé je ekonomický úspěch České republiky do určité míry založen na pevné finanční politice. Rozpočtové schodky nejsou výrazné a relativní fiskální konzervatismus je znakem středové pravice i středové levice. V mnoha ohledech je česká „kultura veřejných financí“ poměrně podobná té německé a boj s nevyrovanými veřejnými rozpočty je považován nejrelevantnějšími politickými hráči za vysoce důležitou část politické agendy.

Za třetí má Česká republika jako menší až středně velká země zájem na silných institucích společenství, konkrétně na efektivní Komisi a stále důležitější roli Evropského parlamentu. Rostoucí význam těchto institucí je protiváhou k procesům renacionalizace a koncentraci vnitřní vlády v EU, tedy k mechanismu, který zpravidla hraje ve prospěch větších členských států. Komise a Evropský parlament obvykle představují zásadu politiky založené na pravidlech, a proto jsou přirozenými spojenci menších zemí.

Essay I

The Czech Republic in the European Union: Defining Interests, Shaping Integration

Kai-Olaf Lang

What are interests in the European Union and how can they be pursued effectively? This is a fundamental question for every member state of the EU – and a question which requires permanent imagination, if only because of the continuously changing face of European integration and the steady adaptation of national policy objectives. Of course, the overarching interest of every member state is to form the process of integration and specific areas of cooperation according to national preferences – without following an egotistic approach, which would neglect the broader picture and undermine the common project of strengthening the Union and its capability to act. Hence, shaping and not shaking integration is the key interest of every capital in the EU. Of course, avoiding the trap of becoming a policy-taker and converting into a European policy-(co-)maker needs more than just the definition of interests (which as such can be difficult): It includes the ability to set up specific policy priorities and to develop strategies how to transpose these objectives into political practice. These three aspects, i.e. interests, policy priorities and strategies to improve the political clout, are the theme of the following analysis.

The Czech Republic is one of the EU member states, where the debate about core interests in the EU has been rich and controversial. As opposed to other states from Central Europe, already during the pre-accession period a vivid discussion about Czech objectives in the EU, about the final destination of European integration or about the position of the country in the institutional and political landscape of the Union emerged. Obviously, this had to do with substantial differences in European policy attitudes of key political players and with their salience in terms of the political scenery: The squabbles between „Eurorealists“ and pro-integrationists formed an important part of the domestic political game, so almost every relevant political player took a stance on these questions. Whereas it was a positive fact in itself that a discussion about “national interests” in the EU and the broader development of European integration took place, the downside of this was a sometimes distorted or even ideology-burdened discourse.

Hence reflecting upon Czech interests in the EU from outside, it seems appropriate to set party politics and domestic political considerations aside, and to start from the basic tenets which constitute the economic, political and security realities of the country at the beginning of the 21st century. It is these from these features to which the broader lines of Czech European policy should be tailored – rather than starting from “EU-sceptical” or intrinsically “EU-friendly” positions in order to define interests and political objectives. What are particular elements pre-determining the “profile” of Czech interests in the EU? The Czech Republic is a smaller member state in the middle of an enlarged European Union. It is surrounded by friends and allies – all neighbouring countries are in the EU, apart from Austria all other neighbours are NATO members. In geo-strategic terms the Czech Republic is firmly embedded in the centre of the Euro-Atlantic security communities, with the peripheries of these communities and adjacent regions of instability being relatively distant to Czech borders. In terms of national security and foreign policy challenges, there is no particular exposure to military and hard security threats, nor are there overriding problems with any neighbouring country – which could impede bilateral cooperation and diminish the country’s foreign policy room of manoeuvre.

In particular relations with Germany – which have been highly sensitive due to historical leftovers – have become pragmatic and

the difficult past of both countries has not hampered active political and economic cooperation. The Czech economy is highly open and considerably dependent on exports. With 90 % of its exports going to EU member states, the Czech “business model” is based on an above-average integration in the EU’s common market. Economic reforms, substantial influx of foreign direct investment and a dynamic economy have led to progress on the path of catching-up in welfare with other member states: In 2009 Czech GDP was at a level of 82 % of the EU-27 average. Located in Central Europe the Czech Republic is a transit country in and from various directions. As for energy security, the Czech Republic has succeeded in opening up new sources and routes of supply, and for the time being the country serves as an important transit territory for exporting large amounts of gas from Russia to Germany. However, there still remains certain level of dependence on Russia, where traditionally most fossil fuels have come from.

What do these broader features mean for more particular Czech interests in European integration?

First, the Czech Republic is interested in the further development and strengthening of the internal market. This implies the removal of bureaucratic and other impediments which hinder the free flow of persons, goods, capital and services. And it implies the reduction of regulations which limit entrepreneurship and the innovative capacities of businesses. It was no coincidence that the Czech Council Presidency in 2009 wanted to work for a “Europe without barriers”, a slogan which accurately reflected the wish to give additional freedom to the power of the single market. Emphasizing these principles the Czech Republic so far has tried to secure leeway for maintaining its own economic, financial or fiscal arrangements: Czech EU policy has been opposed to any forms of unification and reinforced economic coordination. This has been one of the reasons why Prague had refrained from joining the “Euro-plus pact” established in spring 2011, since this mechanism – according to the Czech government – includes the risk of a creeping introduction of tax harmonisation for companies.

Second, the economic success of the Czech Republic is to some extent based on a solid financial policy. Budget deficits have not been excessive and relative fiscal conservatism has been a hallmark of centre-right as well as centre-left governments. In many respects,

the Czech “culture of public finance” is quite close to the German one, and fighting unbalanced public budgets is seen by most relevant political actors as a highly important part of the political agenda.

Third, as a smaller to mid-sized member state the Czech Republic is interested in strong community institutions, particularly in an efficient Commission and an increasingly important role for the European Parliament. The rising relevance of these institutions is a counterweight to processes of renationalisation and intergovernmentalization in the EU, mechanisms which as a rule tend to favour bigger member states. The Commission and the European Parliament tend to represent the principle of rule-based politics, and thus are natural allies of smaller states.

Esej II

Česká republika v EU: Učení se z vlastní zkušenosti

Piotr Maciej Kaczyński

Praha má pro odlišnou evropskou politiku své důvody. Její novodobá historie je plná příkladů, kdy velcí evropští hráči Českou republiku až příliš často zrazovali. Mnichov v roce 1938 naservíroval jeden z nejdemokratičtějších soudobých evropských národů nacistickému Německu na stříbrném podnose. V roce 1945 byly Čechy osvobozeny ze Západu, ale skončily v rukou Sovětů. Pražské jaro v roce 1968 zrudlo krví na rukou komunistických „bratrských“ národů Varšavského bloku. Češi mají plné právo pociťovat vůči ostatním evropským národům skepticismus. Češi jsou příliš individualističtí a příliš bohatí na to, aby věřili slovům, činy jsou podstatnější. Praha je možná pro Čechy natolik krásná, že ostatní věci nepovažují za důležité. Avšak stále zde existuje nezodpovězená otázka: jaká je role České republiky ve sjednocené Evropě?

NEJEDNOZNAČNÁ ZKUŠENOST ČR S EU

Stopa českého členství v EU je nejednoznačná. Česká republika nepochybně získala ekonomické výhody a zdá se, že většina obyvatel to v průzkumech mínění uznává. Z politického hlediska se však země jeví jako poněkud ztracená. Její prezident se velmi často hlásí o slovo a v Evropě je známý díky svým vyjádřením k nejrůznějším

tématům, počínaje Lisabonskou smlouvou, až po klimatické změny. Jméno Václav Klaus je v Bruselu dobře známé, stal se tam něčím jako „enfant terrible“ evropské integrace. Když popíral klimatické změny, zdálo se jeho chování výstřední. Jde koneckonců o kontroverzní téma a za legitimní lze považovat různé typy názorů. Když prezident prohlásil Lisabonskou smlouvu EU za špatný projekt, se kterým nesouhlasil, byl jeho názor respektován. Ale když obě komory českého parlamentu, irský národ a mnohé evropské ústavní soudy (včetně českého) prohlásily, že smlouva je v souladu s národní ústavou a nejvyšším představitelem státu politicky přijatelná, stala se opozice prezidenta Klause nesmyslnou. Povídá se, že prezident byl nakonec politicky ponížěn a donucen širokou koalicí všech ostatních evropských představitelů i domácími politiky podepsat dokument, o kterém veřejně prohlásil, že ho nikdy nepodepíše.

Český prezident není Česká republika. To je pravda, v současnosti je však zdaleka nejrozpoznatelnějším českým představitelem. Mnozí proto považují činy a výroky pana Klause za český pohled na Evropu. Český pragmatismus nevytvořil půdu pro skepticismus jen v případě hlavy státu. Mnoho dalších českých představitelů prezidenta Klause během vlády Mirka Topolánka následovalo a mělo na nový soubor pravidel EU podobný názor. Sám předseda vlády Topolánek si v té době (zkraje roku 2009) myslel, že přetvoření evropské smlouvy bylo nezbytné (vyjádřeno co možná nejdiplomatičtěji). Hlava české vlády se také příkře vyjádřila o plánech americké administrativy na záchranu ekonomiky jako o „cestě do pekla“. ČR tak přispěla tímto výrazem do evropského politického slovníku.

Česká republika se nachází ve středu Evropské unie a hraničí jen se samými členskými státy. Češi správně podotýkají, že Praha je západněji než Vídeň, což má geopolitický význam: Češi jsou v centru Evropy a mělo by se jim dostávat váženosti a úcty. Toto však platí pro všechny národy v Unii, neboť jsou v projektu nazvaném evropská integrace rovnými partnery. Češi však zároveň skepticky vzkazují, že nevěří, že je to možné; že jsou zde ti, kteří jsou si rovni, a pak ti, kteří jsou si rovnější, když použijeme klasické orwellovské přirovnání. A protože se rovnost jeví nemožnou, proč se vůbec snažit? Rotační předsednictví České republiky EU v roce 2009 bylo velkou měrou vnímáno jako negativní zkušenost a zemi přineslo v oblasti evropských záležitostí oproti očekávání spíše omezený vliv a ztracenou důvěryhodnost.

ODPOVĚDNOST ZA PROJEKT

Stigma vzniklé po předsednictví EU je třeba odstranit. Život jde dál a politická paměť v EU je relativně krátká. Francie se například po odmítnutí ústavní smlouvy v zemi v roce 2005 zbavila všech komplexů do roku 2008 a vrátila se s novou silou. Kdyby se prezidentské volby konaly dříve, byl by možný i dřívější návrat. Naopak důsledky nizozemského odmítnutí ústavní smlouvy ve stejném roce 2005 jsou v Nizozemí hluboce pocítovány i dnes. Volby v roce 2010 proto vytvořily příležitost pro nový začátek české přítomnosti v Evropské Unii. Nová česká vláda Petra Nečase bohužel nepředstavila kromě tradičního pragmatismu a skepticismu žádné nové vize nebo perspektivy. Největší chybou zatím bylo rozhodnutí o neúčasti na politickém projektu s názvem „Pakt pro euro plus“, který je vlastně souborem politických a ekonomických cílů, jež mají být dosaženy na národní úrovni, avšak koordinovaně. Na rozdíl od národů eurozóny, Dánska, Polska, Bulharska a baltských národů, se Češi stejně jako Velká Británie, Švédsko a Maďarsko rozhodli zůstat mimo.

Důvod, proč je toto rozhodnutí spíše negativní než pozitivní, je politický. Evropské rozhodování je a priori založeno na politické vůli spolupracovat. Tato politická vůle vzniká buď odspodu, nebo je prosazována předem ustavenou skupinou pionýrů. Potřeba užší spolupráce mezi zeměmi eurozóny se stala zřejmou v roce 2010, když některé z těchto zemí zasáhla finanční krize. Pro státy mimo eurozónu to byla jasná zpráva, že politické centrum rozhodování se vlastně nachází v erozóně a že ti, kteří stojí mimo, nebudou do rozhodování plně zapojeni, ale budou se muset *de facto* podříditi. Dominance eurozóny (součástí skupiny bylo v době psaní této eseje 17 z 27 národů v EU) v EU je ostatně tak velká, že okrajové státy stojící mimo eurozónu následují rozhodnutí učiněná v jejím centru. Proto některé státy požádaly o účast v tomto paktu, ačkoliv nejsou v eurozóně, aby si podržely vliv na rozhodnutí vzešlá z tohoto fóra. Čtyři státy, které je nenásledovaly, zřejmě věří, že budou žít šťastně bez toho, aby je ovlivňovaly vývojové trendy kdekoliv v Evropě. Čeští (a maďarští a švédští) představitelé pro jednou zase ukázali, že jim chybí realistický pohled na situaci.

Evropská integrace je společným projektem 27 partnerů. Na papíru je to společný dům s pravidly, která platí pro všechny účastníky.

Život je sice složitější, svou stěžejní úlohu ale musejí sehrát všichni. Nesmíme však zapomínat, že všech těchto 27 partnerů není jen pouhými příjemci výhod společné střechy, která jim poskytuje útočiště. Nesou společnou a každý sám za sebe individuální spoluodpovědnost za úspěšnost tohoto projektu. Potíží je, že většina evropských národů spoluodpovědnost postrádá. Česká republika, zdá se, čelí stejnému problému.

ROLE: NA VELIKOSTI ZÁLEŽÍ!

Češi se musí rozhodnout, jaké by měly být priority České republiky v Evropské unii. Ale nad tím, jaká by měla být role České republiky v EU, se zamysleme. Všechny členské země EU jsou malé: Německo má obyvatelstvo o velikosti Vietnamu a Francie a Spojené království jsou srovnatelné s Thajskem. V evropském kontextu jsou však všechny tři evropské národy obry. Spolu s Itálií a Španělskem a od roku 2007/8 (politicky) také s Polskem tvoří skupinu, kterou francouzský prezident kdysi nazval G-6. EU však nevládnou ti největší – dějiny ukázaly, že nejsou v pozici, aby svou vůli vnucovaly ostatním členským státům. V EU má velký úspěch mnoho menších národů, a to jak po stránce ekonomické, tak i politické. Můžeme jim říkat „menší a chytřejší“ nebo „menší, ale chytřejší“ členské státy. V západní Evropě to jsou země jako Belgie, Irsko, Dánsko, Švédsko, Lucembursko a Finsko. Česká republika se musí naučit, jak se takovým státem stát. Jak je vůbec možné, že tyto menší západoevropské země byly při hájení svých národních zájmů a prosazování svých lidí a pohledů úspěšné?

Způsoby, jak se stát „menším, ale chytřejším“ členským státem, jsou různé. Zaprvé, země musí pochopit, že v EU existuje strukturální a institucionální spojenec menších národů, kterým je Evropská komise. Hlavní úlohou této instituce je dohled nad smlouvami, protože univerzální platnost společných zákonů je v zájmu každého. Komise působí na základě inkluzivnosti všech pohledů. Nejsou vyslyšeni pouze ti, kteří nemluví; pokud mluví pouze větší země, jsou brány v úvahu pouze jejich stanoviska. „Menší, ale chytřejší“ státy jsou ve skutečnosti v dialogích s Evropskou komisí aktivnější než větší země.

Za druhé, je třeba si uvědomit, že užší integrace a posilování panevropských institucí je pro země jako Česká republika přínosné.

Platí to nejen pro Komisi, ale také pro Parlament a Evropský soudní dvůr. Slabší Komise například znamená ztížené uplatňování evropských předpisů – pokud je v oslabení, projevuje větší vstřícnost ke „zvláštním“ požadavkům větších členských zemí. Když je Komise silnější, je univerzální platnost zákonů přínosná pro každého. Tento přístup byl dobře patrný v přístupu České republiky, když francouzský prezident „nabídl“, že se veškerá automobilová výroba přesune z České republiky do Francie...

Česká republika musí jakožto „menší, ale chytřejší“ země podporovat a vyhledávat zakládání koalic skládajících se z menších národů. Menší národy mají společně velkou moc. Tři národy Beneluxu nebo tři skandinávské země mají dohromady více hlasů než Německo nebo Francie. Benelux a Skandinávie mají společně více pravomocí než francouzsko-německé duo. Tyto koalice však nemusí být jenom na regionální úrovni (např. v4) – když větší země, jako je Polsko, vytvořila v letech 2004–5 „strategické spojení“ se Španělskem ve věci hlasovacích pravidel v Radě ministrů, pak novější menší národy mohou vyhledávat koalice s jinými stejně smýšlejícími státy, i když se nacházejí na druhé straně Unie.

„Menší, ale chytřejší“ země někdy může hrát roli prostředníka v případě konfliktu mezi většími členskými zeměmi nebo mezi jedním z větších států a zbytkem Unie. Často je to právě Belgie, která nabízí Francouzům a Němcům střední cestu (říká se, že Francie v roce 2009 v reakci na vzájemné blízké kontakty úspěšně prosadila belgického kandidáta na předsednictví Evropské rady); když se Francouzi, Němci a Britové dostanou do slepé uličky, velmi nápomocní jsou také Nizozemci; Irové zase někdy podpořili Brity, když byli zahrnutí do kouta.

Dalším prvkem, který je pro Českou republiku klíčový, je silná veřejná správa. Efektivní fungování národních úřadů na základě větší vnitřní propojenosti (méně formalizované) a výborná znalost postupů může být mimořádně výhodná. Problémem mnoha postkomunistických národů je relativně slabá veřejná správa – tomuto nedostatku je neustále potřeba věnovat pozornost.

I když malý národ není velkým státem a samostatně moc neznamená, skupina může udělat zázraky. Lidé s rozhodovací pravomocí za Českou republiku by se mohli pokusit změnit svůj pohled na Visegrádskou skupinu, která má někdy podobu v4 plus. Početným zasedáním současné Evropské rady dříve předcházela shromáždění

Visegrádské skupiny. Tyto porady nevedou během vyjednávání vždy k závěrům nebo společnému postoji, ale slouží k prvnímu ověření svých představ. Pokud bude v4 společně podporovat nějakou myšlenku, její šance v Evropské radě jsou mnohem lepší. Pokud se v4 na nějaké myšlence neshodne, jsou její šance v Evropské radě výrazně omezené. Visegrádská spolupráce by se dala zlepšit častějšími poradami na mnoha úrovních (od referentů přes velvyslance po ministry jednotlivých odvětví) v rámci skupiny. Postupem času by se mohla mezi všemi partnery vyvinout přirozená reakce, takže by ve všech záležitostech kontaktovali ostatní tři národy jako první.

ZÁVĚR

Stopa České republiky v Evropské unii má více rozměrů. Zdá se, že pokud jde o politiku, ve sjednoceném organismu 27 národů a 500 milionů obyvatel stále bojuje s vymezením své vlastní role. Jednoznačné doporučení pro Českou republiku zní, aby evropskému rozhodování zůstala co nejvíce nablízku. Z politického hlediska to znamená přistoupení k Paktu pro euro plus a v pravý čas přijetí eura. Alternativa pro zástupce ČR je jasná: buď za evropský projekt převezmou větší spoluzodpovědnost, nebo se země při rozhodování o nejdůležitějších věcech ocitne na vedlejší koleji.

Rolí České republiky v Evropské unii je také dohlížet na evropské instituce, zda dělají svou práci, a ujistit se, že smlouvy platí jednotně pro všechny členy EU. Vynikající státní správa, odpovědnost vůči EU a oddanost politického vedení mají ústřední význam nejen pro to, aby Česká republika získala v evropském rozhodování centrální pozici, ale také pro to, aby se stala jedním z klíčových hráčů na tomto hřišti.

Essay II

Czech Republic in the EU: Learning from its Own Experience

Piotr Maciej Kaczyński

Prague has its reasons to be different in European politics. Its recent history is full of examples when the Czech Republic has been betrayed all too often by the European big players. Munich in 1938 gave away one of the most democratic European nations of the day on a silver plate to Nazi Germany. In 1945 Bohemia was liberated from the West only to end up in the hands of the Soviets. In 1968 its Spring was turned red with the fellow communist “brother” nations of the Warsaw block having blood on their hands. Czechs have every right to feel sceptical about other European nations. Czechs are too individualistic and too rich to trust just words; actions matter more. Prague might be too beautiful for Czechs to consider other things important. Yet the question remains pending: what is the role of Czech Republic in a united Europe?

THE AMBIVALENCE OF THE CZECH EU EXPERIENCE

The Czech record of membership in the EU is ambivalent. Clearly the country has benefitted economically and even the majority of its population acknowledge this much in the opinion polls. Yet politically it seems somewhat lost. Its President is extremely vocal and well known in Europe for his statements on many topics ranging

from the Treaty of Lisbon to climate change. The name of Vaclav Klaus is well known in Brussels, where he has become some sort of an 'enfant terrible' of the European integration. When he negated climate change his behaviour seemed odd. This, after all, is a controversial issue and variety of opinions can be considered legitimate. When the President proclaimed the EU Lisbon Treaty as a wrong project he opposed, his opinion was respected. But when the both chambers of the Czech Parliament, the Irish people and numerous European constitutional courts (including the Czech one) proclaimed the treaty to be in accordance with the national constitutions and politically acceptable by the sovereign, President Klaus' opposition became a nuisance. The gossip of the town is that the President was eventually politically humiliated and forced by a wide coalition of all other European leaders and domestic political class to sign the document he had publicly announced never to sign.

The Czech President is not the Czech Republic. True, but he is by far the most recognisable Czech leader at the present. Hence what Mr. Klaus says and does is taken by many as the Czech perspective on Europe. The Czech pragmatism has given field to scepticism not only in the case of the head of state but elsewhere. Many other Czech leaders followed the country's leader in having similar views on the EU's new rulebook during the Mirek Topolánek government. The Prime Minister himself at the time (early 2009) thought that the EU treaty reform was unnecessary (to take the most diplomatic formula). The head of the government also spoke harshly about the American administration rescue plans for the economy as a 'road to hell'. This particular expression is the Czech contribution to the European political vocabulary.

The Czech Republic is centrally located in the European Union and all its borders are with fellow European Union countries. Czechs rightly point out that Prague is more westwards than Vienna, which has geopolitical implication: Czechs are in the centre of Europe and should be treated with dignity and respect. The same is true for all nations in the Union as all are equal partners in the undertaking called European integration. At the same time the sceptical Czech message is that they seem not to believe this was possible; that there are those who are equal and others who are more equal – to use the classical Orwell comparison. And since the equality does not seem possible, why bother at all? Its EU rotating presidency in 2009 has

been largely perceived as a negative experience leaving the country with limited (rather than expected increased) impact and lost (rather than improved) credibility in EU affairs.

RESPONSIBILITY FOR THE PROJECT

The post-EU presidency stigma needs to be removed. Life goes on and political memory in the EU is relatively short. For example following the rejection of the Constitutional Treaty in France in 2005, the country removed any complexes by 2008 and came back with a new different force. Earlier entrance could be possible should the presidential elections have been held earlier. On the other hand the consequences of the Dutch Constitutional Treaty rejection also in 2005 remains profoundly felt in the Netherlands to the present day. This is why the 2010 elections constituted an opportunity for a renewal of the Czech presence in the European Union. Unfortunately the new Czech government of Petr Necas did not present any new visions or perspectives beyond the traditional pragmatism and scepticism. Until now its possibly biggest misstep was the decision not to participate in the political undertaking called “Pact for the Euro Plus” which in fact is a collection of political and economic objectives to be achieved on national level, but in a coordinated manner. The Czechs unlike the Eurozone nations, Denmark, Poland, Romania, Bulgaria and the Baltic nations – but together with the UK, Sweden and Hungary – decided to remain outside.

The reason why this decision is more negative than positive is political. The European decision-making is based a priori on the political will to cooperate. This political will is either generated through a bottom up process or is forced by a pre-arranged group of pioneers. With the financial crisis hitting some of the Eurozone countries the need for closer cooperation among the Eurozone countries became increasingly apparent in 2010. The crisis was a clear message for the states outside of the Eurozone that the political centre of the decision-making is in fact in the Eurozone and those who remain outside of it will not be fully integrated in the decision making, but de facto will have to follow suit. After all, the Eurozone domination (at the time of writing, 17 of 27 EU nations were part of the group) in the EU is so large that the non-Eurozone peripheral states follow the decisions taken in the centre. For that reason some states requested

to join the Pact despite being outside of the Eurozone – to keep their impact on the decisions taken in that forum. The four states which did not follow seemed to believe that they can live happily and not be affected by the developments elsewhere in Europe. For once, the Czech (and the Hungarian and Swedish) leaders have proven to have limited stocks of realism.

European integration is a joint project of 27 partners. On paper this is a common house with rules applicable for all participants. Reality proves to be more complex, but there is a strong role to be played by all. What needs to be remembered, however, is that all 27 members are not only beneficiaries of the common roof providing shelter. They are also jointly and each one individually co-responsible for the project's success. There is a major issue with lack of co-responsibility in most European nations. The Czech Republic seems to witness the same problem.

THE ROLE: SIZE MATTERS!

What should be the priorities of the Czech Republic in the European Union is for the Czechs to decide. But for what could be the role of the Czech Republic in the EU, let us share a thought. All EU member countries are small: Germany has a population similar to the size of Vietnam while France and the United Kingdom are comparable with Thailand. Yet, within the European context, all three European nations are giants. Together with Italy and Spain, and since 2007/8 (politically) Poland they compose of what once the French President Sarkozy called G-6. Yet, the EU is not ruled by the largest – history has proven they are in no position to impose on other member countries their will. Many of the smaller nations are highly successful in the EU both economically and politically. We can call them “smaller & smarter” or “smaller, but smarter” member states (sms). In Western Europe those are countries like Belgium, Ireland, Denmark, Sweden, Luxembourg and Finland. The Czech Republic needs to learn how to become a “sms”. So what is it that makes these smaller Western European nations so successful in defending their national interests and viewpoints?

There are various ways to become an “sms”. First, a country needs to understand that there is a structural, institutional ally of all smaller nations in the EU, the European Commission. This institu-

tion's primary role is to guard the treaties. Universal application of common laws is in everybody's interest. The Commission operates on the basis of inclusiveness of all views. Only those who do not speak are not heard; if only the larger countries speak – only they are taken into account. In fact the “sms” states usually are more active in dialoguing with the European Commission than the larger countries.

Second, it needs to be comprehended that closer integration and strengthening of the pan-European institutions is beneficiary for countries like the Czech Republic. This includes the Commission, but also the Parliament and the European Court of Justice. For example, a weaker Commission means a challenge to the application of European rules – when weakened the Commission is more vulnerable for larger member countries' “special” requests. When the Commission is stronger, universal application of laws is beneficiary for everybody. This approach has been clearly visible in the approach of the Czech Republic when the French president “offered” to move all the production of cars from the Czech Republic to France...

The Czech Republic as a “sms” needs to support and seek construction of coalitions composed of smaller nations. Collectively, smaller nations constitute a significant power. Together, the three Benelux nations or three Nordic countries have more votes than Germany or France. Benelux and Nordics together have more powers than the Franco-German duo. But the coalitions do not necessarily have to be only regional ones (say, v4) – if a larger country like Poland was able to form “a strategic alliance” with Spain on the issue of the voting rules in the Council of Ministers back in 2004–5, then there should be a similar emphasis among newer smaller nations to seek coalitions with other like-minded states even if geographically they are on the other side of the Union.

Sometimes, a “sms” country can play the role of intermediary in a conflict situation between a larger member states or between one of the larger states and the rest of the Union. This is often the case with Belgium which offers a platform as a middle ground for the French and the Germans (another gossip is that in response to mutual close contacts the French have successfully promoted the Belgian candidate for the presidency of the European Council in 2009); the Dutch also help a lot when it comes to deadlocks between

the French, the Germans and the British; while the Irish sometimes helped the British to come out when cornered.

Another element, which is crucial for the Czech Republic is a strong public administration. The national bureaucracies' function most effectively through increased interlinks within themselves (less formalised) while excellent knowledge of the procedures can be extremely profitable. The problem for many post-communist nations is that of a relatively weak public administration – this deficiency needs to be continuously addressed.

Even if a smaller nation is not a big state and individually it means little, collectively they can do miracles. The Czech decision makers could try to look with a fresher view on the Visegrad Group, sometimes taking place in the v4 Plus format. Before many recent European Council meetings there were gatherings of the Visegrad Group. Those consultations have not always lead to conclusions or joint front during negotiations, but they serve as a first verification of ideas. If the v4 endorses an idea its chances of being successful in the European Council are much better. If the v4 is divided on an idea, then its chances in the European Council are significantly limited. The Visegrad cooperation could be enhanced by having more frequent consultations on many levels (from desk offices through ambassadors to sectoral ministers) within the group. Overtime this could develop into a natural reaction among all partners to contact other three nations first on all issues.

CONCLUSION

The Czech Republic's record in the European Union is multi-dimensional. Politically it seems to be still struggling with definition of its own role in the unified organism of 27 nations and 500 million citizens. Clearly the recommendation is for the Czech Republic to stay as closer to the European decision making as possible. Politically it means acceding to the Pact for the Euro Plus and in due time, adopting the euro. The alternative for the Czech leaders is clear: either they take higher degree of co-responsibility for the European project, or the country will be increasingly sidelined when the most important decisions take place.

The role of the Czech Republic in the European Union is also to guard the European institutions, making sure that they do their job

and that the treaties are evenly applied to all EU members. An excellent civil service, strong commitment to the EU cause and dedication among the political leadership are central in positioning the Czech Republic not only at the centre of the European decision-making, but also as one of the key players in this arena.

Esej III

O „národnom záujme“ v dnešnej Európe

Radovan Geist

V zajatí našej stredoeurópskej skúsenosti vnímame pokusy o politickú organizáciu európskeho kontinentu opatrne. Naučili sme sa, že trochu skepsy, štipka cynizmu, pokus o nadhľad a občas nejaká partizánčina nemôžu uškodiť. Trochu jánošíkovania, trochu švejkovania. Len aby sme kvôli historickej skúsenosti nepremeškali historickú šancu...

Na jednej z konferencií o európskej politike, organizovanej v Prahe začiatkom roka, zaznelo, že Česká republika je v zahraničí vnímaná ako „opatrná“ a „skeptická“. Dôvod takéhoto postoja býva najčastejšie hľadaný vo fakte, že ide o nové členské krajiny s nedostatočne „zažitou“ skúsenosťou EÚ, žiarlivo si strážiace čerstvo získanú samostatnosť. Zakorenený je však v omnoho staršej historickej skúsenosti. V hľadaní „národného záujmu“ sme trhaní medzi hľadáním útočiska vo väčšom celku a snahou o uchovanie (čoho prvým krokom je „definovanie“) vlastnej jedinečnosti. Útočisko hľadáme v „štátnej suverenite“, koncepte historicky prežitom (a v stredoeurópskom kontexte tak či tak pochybnom). Štátna suverenita má byť najprirodzenejšou formou politického spolužitia a ostatné formy sú hodnotené podľa toho, nakoľko „jedinečnosť“ či „svojbytnosť“ posilňujú, či oslabujú, vrátane európskej integrácie. Slováci a Česi sú si v tejto otázke v mnohom podobní. Akurát na Slovensku sa

k zoznamu historických krívd niekedy pridáva aj dvojité pokus o česko-slovenské spolužitie.

Idea „národného štátu“ pevne kraľujúca v stredoeurópskom politickom myslení je výsledkom kombinácie Herderových predstáv o kultúre a „národe“ a Rousseauových predstáv o spoločnosti a štáte. Podľa Rousseaua moc v spoločnosti vystupuje zdola. Základnou, suverénnou autoritou akéhokoľvek štátu je kolektívita ľudí vyjadrujúcich svoju vôľu. Na to sa v 19. storočí nabalili predstavy o národe, ako výsledku akéhosi prirodzeného, organického rastu. Herderove národy, spájané históriou a vnútornými zväzkami, mali byť prirodzenou formou kultúrneho života človeka. Každý si vraj v sebe nesie geneticky dedenú „národnú kultúru“, ako atavistický inštinkt, ktorý nemôže byť potlačený. Spomeňme si na Natašu Rostovovú v Tolstojovom románe *Vojna a mier* – mladá aristokratka s francúzskou výchovou, ktorá na výlete na vidieku začuje ľudovú hudbu, a inštinktívne vie, ako na ňu tancovať, „štíhla, elegantná grófká, vychovaná v hodvábe a čipkách, v inom svete (...), no ktorá bola napriek tomu schopná porozumieť všetkému, čo bolo v Anisii, v Anisiinom otcovi a matke, v tete, a v každom ruskom mužovi a žene“. Pravda, tieto idey sa zhmotnili aj menej poetickým, dokonca veľmi drastickým spôsobom. V strednej Európe s tým máme vlastnú skúsenosť.

Naše postoje k európskej integrácii formujú dva protichodné prúdy. Prvým je starostlivo pestovaný mýtus o dejinách ako neustálom zápase o svojbytnosť. Na strane druhej, o čo žiarlivejšie si vlastnú malosť strážime, o to viac sa jej bojíme. Idealizované predstavy o „samostatnom štáte“ ako prirodzenom vyústení politického sebauvedomenia národa kazí nepríjemný pocit, že podmienky jeho politického a hospodárskeho prežívania formovala predovšetkým zhoda vonkajších okolností a záujmov. Niekedy veľmi tragická, ako pod „ochranou“ hitlerovského Nemecka, niekedy šťastná, ako v postbipolárnej, integrujúcej sa Európe.

A tu nastáva ďalší problém – tendencia stavať do protikladu „samostatnosť“ a existenciu v rámci širších politických celkov, bez ohľadu na ich charakter. Mnohí takzvaní euroskeptici sa tu dopúšťajú neodpustiteľnej historickej falzifikácie. Do jedného vreca sú schopní nahádzať údajný „žalár národov“ Rakúsko-Uhorsko, Moskvou ovládaný komunistický blok, aj Európsku úniu, aby naproti nim postavili idealizované cnosti národného štátu. Ako keby sa šťastie ľudí, žijúcich na akomkoľvek území, odvíjalo od toho,

či sa ich vláda označovala za „národnú“, resp. za vládu Čechov, Slovákov, Poliakov, Maďarov, Nemcov... a nie od toho, nakoľko bola demokratická a rešpektovala ich práva.

Pri definovaní „národného záujmu“ by bolo omnoho užitočnejšie, ak by sme onen bájny štát videli reálne, ako fiškálno-administratívnu organizáciu, ktorá si nárokuje suverenitu na istom území a právo regulovať správanie občanov. Spojenie suverenity s právom regulovať a jej absolutizácia (čo Max Weber nazýva „monopolom na legitímne násilie“) je však nebezpečné. Suverenitu preto nemožno chápať len ako právo „štátu“ konať tak, ako si to želá, ale ako princíp, v ktorom obmedzenia konania štátu neprichádzajú zo žiadneho vonkajšieho zdroja, ale len z rozhodnutia štátu (teda jeho inštitúcií) samého. Stanovenie si takýchto limitov – či už na ochranu ľudských a občianskych práv, na zvýšenie blahobytu občanov, alebo udržanie politickej stability – nie je vzdaním sa suverenity, ale jej prejavom. Odmietanie podriaďiť sa takýmto nadštátnym pravidlám potom nie je výkonom štátnej suverenity, ale sklzaním k despotickej vláde. Preto je tvrdenie, že európska integrácia „potláča štátnu suverenitu“ nezmyselné. Okrem toho, suverenita štátu je fikciou, ktorá má často málo spoločného s reálnou schopnosťou ovplyvňovať vonkajšie prostredie, či regulovať to vnútorné.

Relatívny úspech súčasnej formy európskej integrácie vychádza zo schopnosti prekonať „westfálsku“ logiku medzištátnej politiky spôsobom, ktorý si získal praktickú akceptáciu väčšiny politických aktérov. Westfálsky systém bol založený na idei hraníc, jasne oddeľujúcich priestor „v štáte“ a „mimo neho“. Európska integrácia po druhej svetovej vojne však hranice oslabilila. Hoci tento proces stále vyvoláva nostalgickú opozíciu, hranice už nie sú vnímané ako prirodzené a absolútne. Stále jasnejšie sa ukazuje, že sú tiež sociálnymi konštrukciami, vyznačujúcimi súčasnú (resp. minulú) rovnováhu moci a spôsob, akým je definovaná „cudzinskosť“. To prirodzene implikuje možnosť ich dekonštrukcie, renegociácie. Zatiaľ čo westfálsky model reagoval asymetricky (etnické, náboženské a ideologické, kultúrne, či ekonomické) vytváraním hraníc, logikou európskej integrácie je ich eliminácia. Samozrejme, to neznamená, že je v tom vždy úplne úspešná.

Toto oslabovanie hraníc, ktoré v Európe od 17. storočia (minimálne v teoretickej rovine) oddeľovali národné suverenity, však nemá podobu ich geografického posúvania. Z viacerých dôvodov –

od historicko-kultúrnych, po veľmi praktické, súvisiace napríklad s existujúcim systémom výkonu funkcií štátu – je geografická zmena hraníc výnimočným javom. Európska integrácia je spojená so zmenou obsahu pojmov „hranica“ a „suverenita“. Tým, že sa pre určité oblasti politik vytvárajú spoločné štandardy, či dokonca jednotné pravidlá, prestávajú v týchto oblastiach „hranice“ existovať a suverenity sa prepájajú.

Prejavom toho je vytváranie spoločných pravidiel a štandardov, spájanie rozhodovacích procesov v stále väčšom množstve politik, ako oslabovanie hraníc vnútorných. Môžeme to popísať slovami politológa Karla Deutscha – integrácia zvyšuje kvalitu a intenzitu komunikácie medzi štátmi a spoločnosťami, čo vylučuje vojnu a násilie ako nástroje riešenia konfliktov.

Európska integrácia nie je výsledkom sprisahania nejakého tajomného kruhu euroúradníkov, či iných temných síl. Nie je ani nevyhnutným krokom v teleologickom vývoji, s vopred daným koncom. So všetkými svojimi pozitívami i nedostatkami je výsledkom politických vyjednaní, predovšetkým medzi členskými krajinami, ale aj inými aktérmi. Z toho tiež vyplýva, že nie je nezvratná. To, čo sa podarilo vybudovať po druhej svetovej vojne, môže byť rozbité politickou nedôverou, neochotou spolupracovať a úzko definovanými „národnými záujmami“ (za ktorými sa, koniec koncov, vždy skrývajú iba záujmy konkrétnych politických aktérov). Výsledkom nebude návrat k „ideálnemu stavu“ ale situácie, ktorú sme tu už mali – Európa štátov, ich mocenských záujmov a sfér vplyvu.

Integrácia bola reakciou na hrôzy a zlyhania, ktorými prešla Európa v 20. storočí. Prvá a druhá svetová vojna zlomili veľmocenské ambície európskych štátov, a hoci niektorí ich predstavitelia doteraz trpia imperiálnou nostalgiou, vo všeobecnosti pochopili, že pre dnešný svet už nie je žiadna európska krajina a ekonomika „dosť veľká“ a vo vzájomných konfliktoch nie je nik víťazom. Hospodárska kríza a ekonomický nacionalizmus zasa ukázali potrebu regulácie medzinárodných hospodárskych vzťahov, pretože tam, kde neexistujú pravidlá, sa nevytvára súťaž výhodná pre všetkých, ale bezohľadná konkurencia vedúca až k politickému šovinizmu.

Tak ako budovanie sociálneho štátu reagovalo na zlyhanie neregulovaného kapitalizmu na vnútroštátnej úrovni, európska integrácia naprávala jeho systémové nedostatky v medzinárodnom meradle. A bola v tom mimoriadne úspešná. Európa neprešla porovnateľným

obdobím politickej stability a hospodárskeho rozvoja. Dokázala dokonca postupne integrovať štáty na svojej periférii – hoci to stále nie je dokončený proces, jeho výsledky sú v historickom kontexte výnimočné. „Národné“ hospodárske a politické štruktúry sa zblížili a tak zvýšili cenu za konflikt a odmenu za spoluprácu.

Preto diskusia o tom, nakoľko oslabuje európska integrácia „štátnu suverenitu“ mína podstatu problému. Samozrejme že môžeme vždy diskutovať o transparentnosti či efektívnosti nejakého rozhodnutia európskych inštitúcií – to koniec koncov vyplýva z podstaty demokracie. Nie sú však „zlom z Bruselu“, ktoré ohrozuje „prirodzenú formu politického spolužitia“, teda štát.

V tomto kontexte stráca zmysel aj otázka, ako definovať „národný (či štátny) záujem“. Je otázne, či má štát mať vôbec nejaký záujem. Samozrejme, ak ho nechceme stotožniť s jeho základnou úlohou – zabezpečiť čo najlepší život pre jeho obyvateľov. V prostredí európskej integrácie, ktorá je reakciou na klesajúcu schopnosť prežitých „národných štátov“ ovplyvňovať vonkajšie, a regulovať vnútorné prostredie, to predovšetkým znamená otvárať občanom čo najväčší priestor na to, aby v rozhodnutiach formujúcich integráciu zaznel rovnocenne ich hlas, nie zatvárať sa pred integráciou.

Krajiny strednej Európy už prešli mnohými pokusmi o politickú organizáciu európskeho kontinentu. V niektorých prípadoch by sa mohli považovať dokonca za ich obeť. Súčasná európska integrácia je jedinečná tým, že k stolu, pri ktorom sa rozhoduje, nás zavolali rokováť, nie podpísať rozhodnutie iných. Historická skúsenosť učí opatrnosti a skepse. Len aby sme kvôli nej nepremeškali historickú príležitosť.

Essay III

About the “National Interest” in Today’s Europe

Radovan Geist

As Central European our historical experience has taught us to approach all attempts at political organization of the European continent carefully. We have learnt that a little bit of scepticism, a pinch of cynicism and occasionally some unobedient action do not hurt. We just have to be careful not to miss a historical chance because of our historical experience...

At the beginning of this year, it was said at a conference in Prague on European policy organized that the Czech Republic is perceived abroad as “careful” and “sceptical”. The reason for this approach is mostly derived from the perception that these are new member states with insufficiently long EU experience jealously protecting their newly gained independence. However, this approach is rooted in a far older historical experience. In the search for the “national interest” we are torn between searching for the haven in a larger unit and trying to maintain (the first step of which is “defining”) its own originality. We are searching for the haven in “state sovereignty”, a concept that is a historical leftover from our experience (and either way questionable in the Central European context). State sovereignty is supposed to be the most natural form of political co-existence and other forms are evaluated according to what extent they strengthen or weaken their “originality” and “independence”,

including European integration. Slovaks and Czechs are very similar in this regard the exception being that in Slovakia the list of historical injustice sometimes also includes the double attempt at Czechoslovak co-existence.

The idea of a “nation state” firmly reigning in the Central European political thinking is a result of the combination of Herder’s ideas of culture and “nation” and Rousseau’s ideas of society and state. According to Rousseau, power in society stems from the bottom. The foundation, the sovereign authority of any state is the collective expression of the will of the people. In the 19th century, this was enriched with the idea of the nation as a result of some natural, organic growth. Herder’s nations connected through history and internal links were supposed to be a natural form of the human cultural life. Supposedly, everyone carries genetically inherited “national culture” as a reversionary instinct which cannot be suppressed. Let’s remember Natasha Rostova in Tolstoy’s novel *War and Peace* – a young noblewoman who hears folk music when taking a trip to the countryside and instinctively knows how to dance to it, “a thin, elegant countess brought up in silk and laces, in a different world (...), despite it she would be able to understand everything in Anisia, in Anisia she would understand her father and mother and aunt, in every Russian town every man and woman.” In reality these ideas have materialized in a less poetical and often very drastic way. In Central Europe we have our own distinct experience with this.

Our approaches to European integration are formed by two opposing trends. The first one is the carefully raised myth about history as a continuous fight for independence. The second is that the more jealously we protecting our own smallness, the more we fear it. The idealized notions of an “independent state” as a natural result of political self-consciousness of the nation are spoilt by the uneasy feeling that the conditions of its political and economic survival were formed mainly by the conformity of external circumstance and interests. This conformity was sometime very tragic, just like under the “protection” of Hitler’s Germany, sometimes happy, just like in the post-bipolar, integrating Europe.

And here begins another problem – the tendency to see “independence” and the existence within wider political units regardless of their opposite nature. Many so-called euro-sceptics thereby commit unforgivable historical falsification. They put the alleged “prison

of nations” Austria-Hungary, the Moscow-dominated communist bloc and the European Union in one group in order to oppose them with an idealized grace of a national state. As if happiness of people living in any area depended on solely whether their government is described as “national”, or the government of Czechs, Slovaks, Poles, Hungarians, Germans...; and not on to what extent the government is democratic and respective of their rights.

It would be much more useful in defining the “national interest” to see the given fabulous state in reality as a fiscal-administrative organization which claims sovereignty in a certain territory and the right to regulate the behaviour of its citizens. However, the connection of sovereignty and the right to regulate and its absolutization (which is referred to by Max Weber as the “monopoly of legitimate violence”) is dangerous. Therefore, sovereignty cannot be understood as the right of a “state” to act as it pleases but rather as a principle in which the actions of the state are not limited by an external sources but only on grounds of the state’s own decision (or better of its institutions). Setting such limits – whether to protect human and civil rights, to increase welfare of citizens or to maintain political stability – is not a surrender of sovereignty but its manifestation. Reluctance to conform to such supranational rules is not the performance of state sovereignty but sliding down towards despotic government. Therefore, the argument that European integration suppresses “state sovereignty” is unreasonable. Besides that, the notion of state sovereignty is a fictional one which often has only little in common with real ability to influence the external environment or regulate the internal one.

The relative success of the current form of European integration stems from the ability to beat the “Westphalia” logic of international policy in a way that has gained acceptance of most political actors. The Westphalian system was based on the idea of borders clearly separating the space “within the state” and “outside the state”. However, European integration after World War II undermined these traditional borders. While this process still raises nostalgic opposition, borders are no longer perceived as natural and absolute. This more and more clearly shows that borders are also social constructions expressing the current (or past) balance of power and the way in which “foreignism” is defined. This naturally implies the possibility of their deconstruction, renegotiation. While the

Westphalian model responded to asymmetry (ethnic, religious and ideological, cultural, or economic) by creating borders, the logic of European integration is their elimination. Of course, this does not automatically mean that the European Union has always been completely successful at eliminating borders.

This weakening of borders, which have been dividing national sovereignties in Europe since the 17th century (at least in theory), however, does not always represent the shape of their geographical movement. For several reasons – ranging from historical-cultural to very practical, (related for example to the existing system of performance of state functions) – the geographical change of borders is an exceptional phenomenon. European integration is associated with a change of the traditional concepts of what is meant by the terms “border” and “sovereignty”. Due to the fact that common standards and even unified rules are being created for certain policy areas, “borders” no longer exist in these areas and sovereignties interconnect.

The result is the creation of common rules and standards, linking decision-making processes in an increasing number of policies as well as weakening internal borders. This phenomenon is best described by the words and thoughts of political scientist Karl Deutsch – integration increases the quality and intensity of communication between states and societies which excludes war and violence from being instruments of conflict resolution.

European integration is not a result of a secret conspiracy by a mysterious circle of Euro officers or other dark powers. It is not a necessary step in the teleological development with a predetermined result. With all its positive effects and insufficiencies, it is a result of political negotiations, mainly between member states, but also between other actors. This also suggests that it is not a irreversible process. What has been built after World War II may be broken by political distrust, reluctance to cooperation and too narrowly defined “national interests” (behind which after all are always hiding interest of particular political actors). The result would not be the return to some ideal situation but the state of affairs which we have had here – the Europe of states, their power interests and spheres of influence.

Integration was a reaction to the horrors and failures which Europe experienced in the 20th century. World Wars I and II removed the great power ambitions of European countries and even though

some of their representatives still suffer from imperial nostalgia, in general they understand that in today’s world no European country and economy is “big enough” to stand alone and there are no winners in conflicts. The economic crisis and economical nationalism showed the need for regulation of international economic relations because where there are no rules, mutually beneficial competition is not created but instead a reckless competition leading to political chauvinism prevails.

Just like building the building of a social state was a response to the failure of unregulated capitalism at the national level, European integration was a response to its system insufficiencies at the international level. And it proved extremely successful at this. Europe did not go through a similar period of political stability and economic development. It even managed to gradually integrate the states on its periphery – although it is still not a completed process, its results in historical context are exceptional. “National” economic and political structures came together and thus increased the price of conflict and reward for cooperation.

Therefore, the discussion on to what extent European integration weakens “state sovereignty” misses the essence of the problem. Of course, we can always discuss the transparency or effectiveness of a decision of European institutions – such discussions and criticisms after all, are the nature of democracy. However, they are not “the evil from Brussels” which threatens “the natural form of political co-existence” i.e. the state.

In this context even the question of to how to define “the national (or state) interest” becomes meaningless. It is questionable whether a state has any national interest. Unless of course we want to identify it with its most basic function – to ensure the best possible life for its inhabitants. In the environment of European integration, which is a reaction to the decreasing ability of the past “national states” to influence the external environment and regulate the internal one, the concept of the nation state means providing its citizens with as much space as possible to equally express their vote in integration-forming decisions. Not to hide from integration.

Central European countries have already gone through many attempts at political organization of the European continent. In some cases, we could even consider them as victims of these processes. Current European integration is unique in that they invited us to

participate in discussions at the table where decisions are made, not to sign a decision made by others. Historical experience has taught us caution and scepticism. We just have to be careful not to miss a historical opportunity because of it.

Závěr: Tajemství českého úspěchu v EU?

„Jen s obavami si lze představovat, jak by byla vypadala moderní evropská historie bez existence Evropské unie a jejích předchůdců. Vláda České republiky si uvědomuje, že toto unikátní, často ne velmi populární a v jistých ohledech stále křehké dílo je třeba podpořit, upevnit, rozvíjet a převzít za ně v patřičnou dobu přiměřený díl vlastní spoluzodpovědnosti (...) Vytváření evropského díla bylo vždy záležitostí poučené představitivosti, politické odvahy, houževnaté práce, kritičnosti, strážlivého realismu, solidarity a umění spolupráce, vstřícnosti a kompromisu. Tytéž postoje hodlá k evropskému dílu zaujmout i Česká republika.“¹

Patnáct let po předání přihlášky České republiky do Evropské unie tehdejším předsedou vlády Václavem Klausem do rukou italského premiéra Lamberta Diniho a sedm let po vstupu naší země do EU neztratilo memorandum, doprovázející naši tehdejší žádost o vstup, nic na své aktuálnosti. Praktické naplňování postojů, ke kterým se v něm naše země přihlásila, lze i dnes považovat za pravděpodobně nejpregnantněji vyjádřený základ našeho působení v Evropské unii.

¹ Úryvky z Memoranda doprovázejícího oficiální žádost České republiky o vstup do EU, 23. ledna 1996

Bohužel však naše dnešní aktivity v EU právě tyto postoje v mnohém postrádají.

Naším cílem zde není volat po „návratu ke kořenům,“ který čtenářům těchto řádek chceme zprostředkovat přetisknutím celého textu memoranda v závěru publikace. Jakkoli zůstává tento text plně platný, podmínky pro náš úspěch (či neúspěch) v EU doznaly od jeho sepsání nemalých změn. Ty byly dány mimo jiné i tím, jak se naše působení v Unii posouvalo od závazků a očekávání před vstupem do EU k praktické spoluúčasti na integračním projektu, jehož vrcholem bylo předsednictví naší země v Radě EU v první polovině roku 2009.

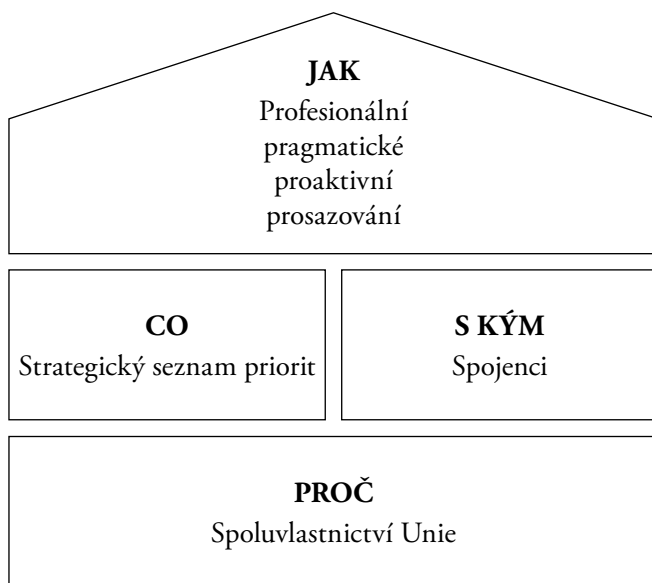
Sedm let od vstupu České republiky do Evropské unie vyplývá z poznatků jak českých, tak zahraničních pozorovatelů, že naše země při prosazování svých zájmů na evropské úrovni (stále ještě) nevyužívá plně potenciál, který má, respektive který by mohla mít. Bylo by přitom chybou domnívat se, že je tomu tak proto, že jsme ostatními a priori vnímáni jako potíživí, kterým by neměl být zásadní úspěch dopřán. Podobně jako bývá v mnohých zahraničních komentářích Česká republika chybně redukována na některé její představitele, platí bohužel až příliš často, že u nás bývá realita Evropské unie, našeho postavení a působení v ní schovávána pod zjednodušujícím mediálním dýmem momentálních pŕetek mezi politickými představiteli a v této souvislosti bagatelizována a překrucována.

Perspektivu českého úspěchu v EU, kterým myslíme úspěšné prosazování našich národních zájmů, je potřeba zbavit tohoto oparu a zasadit ji do pragmatického a realitě Evropské unie odpovídajícího rámce. Cíle této publikace byly v tomto směru od počátku relativně skromné. Jejím ambicí nebylo přijít s neotřelými doporučeními, které by daly našemu působení v Unii převratně novou perspektivu. Spíše šlo jejím autorům o to, na jednom místě soustředit a připomenout základní předpoklady našeho úspěchu. Drtivá většina z nich není českým praktikům neznámá – mnohé z těchto předpokladů alespoň část našich představitelů v relativně uspokojivé míře naplňuje. Bohužel se však pouze výjimečně stává, že je většina těchto předpokladů uplatňována rozhodující většinou našich představitelů konzistentně a za všech okolností.

Cesta k našemu úspěchu v Evropské unii není, jak se mnohdy může zdát, obestřena tajemstvím. Není neprošlapanou stezkou přes hluboký les, ve kterém se téměř jistě ztratíme. Není však také ani bezstarostnou nedělní procházkou růžovým sadem. Náš úspěch se

nedostaví zadarmo, ale pouze na základě tvrdé, trpělivé a jasným směrem směřující práce. Neobejde se bez jednoznačného pojmenování našich cílů. Neobejde se bez spojenců, se kterými budeme s to tyto cíle prosadit. Neobejde se bez racionálního přístupu oproštěného od iluzí, kterému nebude chybět profesionalita, pragmatismus a proaktivita. Neobejde se ale především bez základního uvědomění si, že jsme spoluhybateli našich osudů. A že novodobé „o nás bez nás“ neplatí a nemůže platit, pokud jej vlastním přístupem odmítneme. Jinými slovy, pokud naplno využijeme možnosti, které nám Evropská unie nabízí.

Hlavní předpoklady poodhalení domnělého tajemství našeho úspěchu v Unii lze velmi zjednodušeně zobrazit následujícím modelem:



Základ úspěšného prosazování národních zájmů v EU tvoří trojí uvědomění si. Zaprvé, jak reálně funguje (složitě) rozhodování v EU po technicko-legalistické i praktické stránce. Zadruhé, že EU představuje jedno z pater české politiky, které se nás bezprostředně dotýká a v rámci kterého máme reálné možnosti ovlivňovat konkrétní rozhodnutí. A konečně zatřetí, že i my spoluvytváříme integrační projekt, jehož jsme se stali „spoluvlastníky“ a tím za něj také převzali spoluzodpovědnost.

Na základě tohoto uvědomění lze postavit dva klíčové pilíře, bez kterých svých cílů nemůžeme nikdy dosáhnout. První představuje

jasné vymezení našich zájmů a z nich pramenících priorit, odstupňovaných dle jejich závažnosti od „životně důležitých“ po nepříliš podstatné. Při stanovování těchto priorit musíme pochopitelně zohlednit pozice ostatních aktérů a šance, které při jejich prosazování budeme mít, primárně by však měly vycházet z našich vlastních úvah a analýz. Druhý pilíř tvoří spojenci, bez nichž nemá jakákoli z našich priorit prakticky žádnou šanci na přijetí. Seznam spojenců se pochopitelně liší podle jednotlivých témat (a může se měnit i v čase). Kromě členských států do něj mohou dle témat patřit i další hráči včetně evropských institucí (zejména Komise), skupin europoslanců, průmyslových svazů, zájmových skupin i významných think-tanků a dalších opinion-makerů.

Ani tyto dva pilíře však samy o sobě nestačí. Naše zájmy musí být také proaktivně profesionálně prosazovány. Odpovídají-li tedy pomyslné dva pilíře na otázky „co“ a „s kým“, poslední – nikoli však nejtriviálnější – stavební kámen našeho úspěchu tvoří odpověď na otázku „jak?“. Následující oddíly podrobně přibližují tyto čtyři stavební prvky, bez nichž našeho úspěchu v Evropské unii nebudeme moci dosáhnout.

I. ZÁKLAD ÚSPĚCHU V EU: „MY VERSUS ONI“ NEPLATÍ

Jak funguje „Brusel“?

Na první pohled je patrné, že chceme-li něco na unijní půdě prosadit, musíme dokonale znát všechna formální i neformální pravidla a zákoutí unijního rozhodování. To předpokládá nejen znalost „povinného technického“ minima o tom, jak instituce fungují podle smluv, ale také porozumění praktické dynamiky rozhodovacích procesů. Musíme vědět, jakým způsobem jsou tato pravidla v praxi uplatňována, včetně toho, kdo a jakým způsobem je ovlivňuje – jinými slovy je třeba mít perfektní obrázek o spletité pavučině aktérů, jejich vzájemných vazbách a motivacích. Jedině pak je možné naučit se v tomto složitém prostředí přirozeně pohybovat. Zdaleka nestačí, když touto znalostí bude disponovat jen úzká skupina expertů a diplomatů – musí ji dokonale ovládat i političtí představitelé.

Zmůžeme něco v Bruselu?

Hojně rozšířený pocit mezi českými politickými představiteli, ale i zástupci podnikatelské či neziskové sféry je, že jsme příliš malí na to, abychom v Bruselu mohli něco reálně prosadit, a proto nám nezbyvá než dění v EU přihlížet a nechat rozhodovat „velké“ státy. Evropská unie pochopitelně nesmazala rozdíly mezi velikostí a hospodářskou silou členských států a z ní vyplývající rozdílné relativní síly v rozhodování. Míru vlivu daného státu (či podniku) však určují i jiné faktory. Dokonce důležitější než velikost a ekonomická síla je schopnost najít k prosazení svých zájmů dostatek spojenců. To mimo jiné předpokládá připravenost na jednání a schopnost argumentace a analýzy, která je do jisté míry určena silou a kvalitou státní správy.

Spojence si přitom na svou stranu získáme pouze tehdy, budeme-li mít zdravou míru sebevědomí a budeme-li jim umět také něco nabídnout. V tomto směru nefunguje evropská politika jinak než politika národní či krajská. I zde nemají mlčící a neaktivní šanci na úspěch.

„Oni o tom rozhodli“

I obecně rozšířené svalování viny za neúspěch na „Brusel“ či „neviditelné a nikým nevolené euroúředníky“ má paralelu na národní úrovni v konfliktu mezi centrem a nižšími úrovněmi samosprávných celků. Toto konstatování není překvapivé, uvědomíme-li si, že Evropská unie je pouze jedním z pater české politiky, vedle obecní, krajské a republikové úrovně. EU zkrátka nelze vnímat jako součást zahraniční politiky, ale – specifické – prodloužení politiky domácí. V praktické rovině by tento postoj měl nalézt konkrétní odezvu jak v nastavení role centrálního koordinačního orgánu pro evropské záležitosti na národní úrovni, v podobě informování veřejnosti, ale i ve způsobu, jak na evropskou úroveň nahlízejí politické strany. Ty totiž zatím na rozdíl od jiných – ne nutně velkých – politických stran jiných zemí nedocenily možnosti evropské politiky a běžně nevyužívají unijní úroveň k prosazování domácích politických cílů.

S ryze domácí úrovní politiky souvisí i další paralela. V běžném demokratickém systému platí, že jeho aktéři akceptují princip demokratického politického boje v rámci dohodnutých pravidel, s nimiž se ztotožňují. Podobně platí konkurenční boj mezi členskými státy v EU v rámci pravidel, na kterých se společně – navíc jednohlasně – shodly. Tak jako v národních demokraciích je i v případě EU

nezbytné ztotožnění se s těmito pravidly ze strany všech členských států, jinak řečeno vědomí, že jsme plnou součástí Evropské unie, spoluvytváříme ji a neseme za ni také náš díl spoluzodpovědnosti, které se nemůžeme zříct. A tak jako v národních demokraciích i v EU platí, že rozhodnutí (spolu)utvářejí pouze ti aktivní.

Teprve od tohoto základu, na kterém by měl existovat elementární politický konsensus, se mohou odvíjet úspěšné strategie našeho působení v EU, které nestojí pouze na technickém zvládnutí rozhodovacích mechanismů. Pouze plné vědomí toho, že za svůj neúspěch si můžeme především sami, nám může pomoci nastoupit cestu k úspěšnějšímu působení naší země v EU.

II. PRVNÍ PILÍŘ ÚSPĚCHU V EU: „JASNÉ A STRUKTUROVANÉ PRIORITY“

Jednoznačné pojmenování našich zájmů a z nich pramenících cílů a priorit, kterých chceme na evropské úrovni dosáhnout, je prvním a naprosto zásadním „technickým“ předpokladem prosazení národních zájmů. Tento seznam priorit by měl mít několik charakteristik:

1. Měl by být rozčleněn nejméně do tří oddílů, sdružujících nejdůležitější priority (tzn. takové, jejichž prosazení je pro nás naprosto klíčové a u nichž nemůžeme ustupovat), důležité priority (u kterých jsme ochotni přistoupit na určitý ústupek, např. výměnou za podporu v jiných oblastech) a méně důležité priority, na kterých nám z našeho pohledu tolik nezáleží, ale mohou být důležité pro jiné členské státy a jako takové skýtají možnost výměny za pro nás podstatnější body.
2. Měl by zohledňovat pozice ostatních aktérů a šance na prosazení jednotlivých cílů, ovšem jeho primární záměr by měl být definovat zájmy a priority proaktivně a nikoli pouze reaktivně, tedy pouze se nevymezovat k již existujícím prioritám ostatních zemí.
3. Měl by na základě věcných argumentů vycházet z politického zadání, které předpokládá předchozí politický konsensus na hlavních otázkách – zejména pokud jde o priority první kategorie.
4. Měl by být průběžně doplňován a aktualizován tak, aby na jeho základě mohli naši zástupci pružně reagovat nejen na již

- existující návrhy konkrétních legislativních kroků, ale ovlivňovat je při samém počátku diskuse o nich.
5. Měl by být v naprostém souladu s ostatními strategickými dokumenty ČR (např. vznikající Strategii konkurenceschopnosti ČR Ministerstva průmyslu a obchodu či koncepcí zahraniční politiky), které by evropskou dimenzi měly také adekvátně oslovovat.

K těmto bodům je potřeba přidat několik doplňujících úvah.

Potřebu politického konsensu nevnímáme vždy a ve všem jako absolutní. Rozhodně zde není cílem jakýmkoli způsobem omezovat svobodnou politickou soutěž názorů a idejí včetně možnosti politických stran – potažmo stran vládnoucích – prosazovat na evropské úrovni legitimní a na solidním základě postavené myšlenky, které jsou součástí jejich programu. Naopak. Přesto jsme toho názoru, že u klíčových priorit, dotýkajících se základních zájmů státu je potřeba, aby se priority České republiky (1) nestaly součástí domácího politického boje, jak k tomu bohužel do jisté míry dochází v případě zahraniční politiky, a (2) aby tyto priority vycházely z pragmatického průniku mezi hlavními politickými subjekty, z důvodu nutnosti jednotného, konzistentního a čitelného vystupování České republiky vůči našim partnerům: jen takový postoj si jako středně velký stát můžeme dovolit, chceme-li uspět.

Tento pragmatický základ by měl reflektovat takové zájmy ČR, které se v čase mění jen minimálně – což neznamená, že by měl být zcela nedotknutelným či nezpochybnitelným. Nad jeho rámec by mělo být na aktuální politické reprezentaci, aby jasným a srozumitelným způsobem – například formou zvláštní části programového prohlášení vlády – stanovila své programové priority v EU.

Zásadním předpokladem pro plynulé fungování tohoto procesu, který na jedné straně umožní kvalitnější přístup ke konkrétním otázkám ze strany naší diplomacie a státní správy, ale také umožní našim partnerům lépe vnímat, čeho chceme dosáhnout, je skutečný zájem politických stran. Ten by se měl mj. projevit i tím, že v jejich sekretariátech budou působit erudovaní experti, kteří ovládají nejen technicistní část fungování institucí, ale důvěrně znají bruselské prostředí a umí se v něm přirozeně pohybovat.

Seznam českých priorit v Evropské unii by měl logicky připravovat a aktualizovat centrální koordinační orgán pro evropské záležitosti, ve spolupráci s jednotlivými resorty a po konzultacích s odborníky a relevantními zájmovými skupinami zastupujícími průmysl a organizovanou občanskou společnost. Takový seznam by měl identifikovat priority ve všech unijních politikách, ale zároveň i určit, které politiky jsou pro nás nejdůležitější a na které se soustředit nepotřebujeme. Naším záměrem nebylo v této publikaci takový komplexní katalog priorit vypracovat, přesto nabízíme možný přehled klíčových zájmů České republiky v Evropské unii, který jsme sestavili na základě doporučení autorů jednotlivých kapitol této publikace:

Institucionální oblast

1. Posilovat akceschopnou, efektivní a relevantní EU, vykonávající všechny své kompetence a nic více, než své kompetence.
2. Podporovat zachování současné míry a formy integrace, v praxi podporovat posílení komunitární logiky fungování EU.
3. Podporovat rozšíření EU pouze o země západního Balkánu a země EEA.

Oblast ekonomických politik

4. Akcentovat potřebu dokončení vnitřního trhu ve všech oblastech, zejména pak v oblasti volného pohybu služeb.
5. V rámci hospodářských politik a strategií podporovat relevantní koordinaci v rámci EU.
6. Podporovat opatření zvyšující fiskální disciplínu uvnitř EU.
7. Při stanovení víceletých finančních perspektiv EU akcentovat otázku posilování konkurenční schopnosti, mj. v oblasti vědy a výzkumu a energetiky.
8. Vytvářet tlak na koordinovaný postup EU v komplexním a funkčním řešení otázek stability fakticky nadnárodního evropského finančního systému.

Energetika

9. Prosazovat maximální liberalizaci a dokončení vnitřního trhu s energiemi, odstranění administrativních, právních a fyzických bariér plynulého toku energií v EU.
10. Podporovat zachování současné kompetence členských států rozhodovat o skladbě svého energetického mixu včetně využívání energie z uhlí a jádra (při respektování nejvyšších bezpečnostních norem).
11. Intenzivně podporovat výstavbu nových produktovodů, posilování přeshraničního elektrického propojení a robustních přenosových a distribučních soustav.
12. Více akcentovat sladění priorit EU v oblasti energetiky a boje se změnami klimatu s prioritami další víceleté finanční perspektivy EU.

Zahraniční a bezpečnostní politika

13. Podporovat funkční a aktivní EU na mezinárodní scéně, efektivně koordinující a doplňující aktivity členských států.
14. Prosazovat EU jako strategického partnera USA v rámci transatlantického společenství založeném na liberálně-demokratických hodnotách a efektivně prosazujícím tyto hodnoty ve světě.
15. Ve vztahu mezi Společnou bezpečnostní a obrannou politikou (SBOP) EU a NATO usilovat o odstranění překážek bránících zlepšení vztahů EU-NATO (zejm. turecko-kyprského sporu) a dílčí specializaci vojenských složek ve vztahu NATO-SBOP.
16. Ve vztahu k sousedské politice EU se nevzdávat zájmu o východní Evropu, avšak doplnit ji podporou praktických kroků zajišťujících koherenci mezi východní a jižní dimenzí.

Oblast vnitra – migrace

17. Cíle a nástroje imigrační politiky formulovat s ohledem na efektivitu politik integrace přistěhovalců.
18. Důsledně vyžadovat dodržování evropských hodnot a principů v opatřeních k integraci přistěhovalců.
19. Kvalitně, účinně a geograficky vyváženě chránit vnější hranice proti ilegální imigraci.
20. Dbát na propojení nástrojů rozvojové politiky s cíly imigrační politiky, zejména s ohledem na uzavírání readmi-sních dohod.

Stručně by se pět ústředních priorit České republiky v EU dalo formulovat takto:

1. Důraz na dodržování a naplňování stávajícího smluvního uspořádání EU a jeho jednorychlostní charakter.
2. Důraz na dokončení a posilování vnitřního trhu, zejména volného pohybu služeb, a posilování konkurenceschopnosti EU v globálním měřítku, zejména podporou vědy a výzkumu.
3. Důraz na maximální liberalizaci vnitřního trhu s energiemi a budování integrovaných energetických soustav a nových produktovodů.
4. Důraz na posilování strategického partnerství s USA, efektivní koordinaci mezi EU a NATO a ochranu liberálně-demokratických hodnot ve světě
5. Důraz na účinnou ochranu vnějších hranic proti ilegální imigraci a dodržování evropských hodnot v rámci integrace přistěhovalců.

Systematický, konzistentní a vytrvalý důraz na tyto priority, který by byl zřetelný jak doma, tak i u evropských partnerů, by mohl tvořit základ všem srozumitelné role České republiky v Evropské unii.

III. DRUHÝ PILÍŘ ÚSPĚCHU V EU: „BEZ SPOJENCŮ NEDOSÁHNEME NIČEHO“

Podpora spojenců je pro úspěšné prosazení jakýchkoli zájmů v EU klíčová. Žádná, ani největší země či největší evropské podniky nejsou s to prosadit své zájmy na unijní půdě samy. Platilo to již v době, kdy jsme podávali přihlášku do EU či do ní vstupovali. V Evropské unii čítající dnes 27 zemí a fungující na základě Lisabonské smlouvy (která výrazným způsobem rozšířila počet oblastí, ve kterých se v Unii rozhoduje většinovým, a nikoli jednomyslným, hlasováním) platí potřeba budování funkčních koalic, ale také „solidarity a umění spolupráce, vstřícnosti a kompromisu“² více než dvojnásob.

Naši spojenci nejsou v žádném případě pevně daní pro všechny oblasti unijních politik. Zájmy jednotlivých členských států, jejich podniků a občanů se zásadním způsobem liší a doznávají také změn v čase. S některými můžeme mít podobné zájmy v ekonomické oblasti (například na prohlubování vnitřního trhu se službami), s jinými souhlasit na podobě energetické politiky či politice EU vůči Kubě. Bylo by iluzorní domnívat se, že s některými zeměmi půjdeme ruku v ruce prakticky při všech tématech.

O to spíše musíme mít neustále co nejdokonalejší přehled o tom, co si ostatní členské země a klíčoví aktéři myslí a jak se staví k našim prioritám. Předpokladem pro tento základní stavební kámen budování koalic, ke kterému se ještě vrátíme, je mj. kvalitní státní správa a zejména obsazení Stálého zastoupení a členů pracovních skupin Rady, spolupráce s českými členy Evropského parlamentu, ale také využití kontaktů s českými úředníky v unijních institucích.

Klíčem pro úspěšné budování koalic je kromě zajištění „technického podhoubí“ ve formě kvalitně zpracovaného a optimálně vyčerpávajícího komplexního návrhu, který je výhodný jak pro nás, tak naše spojence v dané věci, také dodržení několika pravidel, kterými se fungování EU nijak zásadně neliší od jakéhokoliv jiného společenství.

² Memorandum doprovázejícího oficiální žádost České republiky o vstup do EU, 23. ledna 1996

Působení v EU je dlouhodobý proces

Zprv je nutné mít na zřeteli, že naše působení v EU je dlouhodobý proces, od kterého očekáváme, že pro nás bude dlážděn převážně úspěchy. Z této premisy je patrné, že – v situaci, kdy se zájmové koalice neustále prolínají a v některých případech nelze vždy s dostatečným předstihem odhadnout, koho kdy budeme potřebovat na své straně – na naše slovo musí být spolehnutí. Ale také, že více dosáhneme dlouhodobě vstřícným přístupem – což v žádném případě neznamená přístup prosebnický či snad područnícký. Naopak, naše působení vůči ostatním členům – a tedy potenciálním partnerům – by mělo být maximálně otevřené, zdravě sebevědomé a postavené jak na prosazování legitimních zájmů, tak na schopnosti vstřícným a konstruktivním způsobem partnerům pomoci s prosazením jejich zájmů, nejsou-li v konfliktu s našimi.

Lidé (a země) si pamatují

Druhým pravidlem, které s prvním úzce souvisí, je, že si lidé, potažmo státy pamatují pohříchu spíše to negativní, čeho se vůči nim druhí dopustí. Musíme maximálně omezit případy, kdy s námi ostatní mají negativní zkušenosti pramenící z toho, že dáváme přednost ideologickým postojům před argumenty s jednoznačným věcným (a tedy legitimním a vysvětlitelným) základem, případně se hlásíme k principům, proti kterým brojíme v praxi, či nejsme schopni poskytnout naše jednoznačné stanovisko z důvodu nedostatečné koordinace na národní úrovni.

Aktivní rozšiřování okruhu přátel a neformální kontakty

Třetím pravidlem je, že spojence si nejlépe získáme tehdy, když je budeme skutečně dobře osobně znát. Každý z našich nejvyšších představitelů by měl neustále rozšiřovat okruh osob, na které se může přímo obrátit. Základním předpokladem je v tomto ohledu účast ministrů na všech jednáních Rady v jejich příslušnosti. Neformální kontakty s klíčovými osobami mají v EU stejně jako kdekoli jinde mnohdy mnohem větší hodnotu než sebevíce hlasů v Radě či sebelépe sepsaný argumentář (bez kterého se však také neobejdeme).

Evropská komise a Evropský parlament jako přirození spojenci ČR

Neměli bychom si také plést, kdo je našim přirozeným dlouhodobým spojencem a kdo ne. Z pohledu středněvelké země je jím jednoznačně Evropská komise, která s menšími státy sdílí kromě jiného také potřebu naplňovat pravidla „padni komu padni“ v dodržování unijních regulí a nepřistupovat tak na „speciální požadavky“ větších členských zemí. Vymezování se vůči Komisi má pochopitelně smysl – a je to i naší povinností! – ve chvíli, kdy Komise z nejrůznějších důvodů neplní roli, která jí přísluší. Jednoznačně se musíme vůči Komisi vymezit, jsme-li legitimně přesvědčeni, že porušuje naše práva. Obecně bychom však v Komisi – ale také v Evropském parlamentu – neměli chybně spatřovat nepřítele, ale mocného a nám a priori nakloněného spojence (u kterého ovšem přirozeně také platí veškerá výše zmíněná pravidla).

Rovněž bychom měli lépe využívat našich europoslanců, kterým by měla být systematicky a včas doručována – bez ohledu na jejich stranickou příslušnost – stanoviska vlády, respektive relevantních resortů, optimálně ke každému návrhu, o kterém se Evropský parlament chystá hlasovat. Čeští europoslanci mohou být – byť v různorodé míře – zdrojem cenných informací o dění v Evropském parlamentu, jehož role byla Lisabonskou smlouvou dále posílena. Mohou být také vstupní branou ke klíčovým členům Evropského parlamentu z jiných zemí.

Využití českých euroúředníků a dalších „bruselských“ Čechů

Samostatnou kategorií mezi přirozenými spojenci, které jsme se zatím nenaučili dostatečně oslovovat a vytěžovat jejich potenciál, jsou čeští občané pracující v institucích EU. Nemusí přitom jít nutně jen o vedoucí pracovníky, ale i o úředníky na nižší úrovni, kteří mohou plnit roli jak informačního zdroje, tak zprostředkovatele kontaktu se zodpovědnější osobou. V této souvislosti by si zvláštní pozornost zasloužila aktivní podpora českých kandidátů na úřednická místa, kteří uspěli ve výběrových řízeních. Jejich podpora, která je v jednoznačném zájmu ČR, by měla být systematická a neprobíhat pouze na základě ad-hoc doporučení. Příkladem by nám v tomto ohledu mohla být například Velká Británie.

Našimi přirozenými spojenci mohou být také další čeští občané, působící v Bruselu v průmyslových asociacích, think-tancích či nevládních organizacích.

Efektivněji využívat formát v4

Přes výše zmíněný měnící se charakter koalic dle rozdílných témat patří v mnoha bodech mezi naše nejpřirozenější spojence naši sousedé a země Visegrádské čtyřky. Právě potenciál v4 zůstává bohužel, přes pozitivní změny v posledním období, stále nevyužit. Strukturovanější spolupráce v rámci v4 by přitom byla více než přínosná v několika ohledech. Přesto, že nesdílejí všechny zájmy, mají země v4 na množství témat podobný názor a dokáží-li přijít se společným postojem na jednání Rady, jeho šance na přijetí je nepoměrně větší. Vzhledem k relativní velikosti jednotlivých zemí v4 pro ně není vždy možné být účasten jednání všech pracovních skupin Rady. V rámci v4 by proto mohl fungovat princip „rozdělení úkolů“, kdy jednotlivé země „pokrývají“ různá témata také pro druhé v úzké komunikaci a spolupráci s nimi. Silnější propojení mezi zástupci v4 je potřeba nejen na nejvyšší politické úrovni, ale také na úrovni politických stran, státních správ a diplomacií, a to včetně pracovní a referentské úrovně. Vytvoření společných trvalých či ad hoc pracovních týmů jednotlivých resortů by v některých oblastech bylo velmi přínosné. Klíčem nicméně musí zůstat politické zadání a snaha o praktické prosazování konkrétních zájmů ČR.

IV. ZASTŘEŠUJÍCÍ PŘEDPOKLAD ÚSPĚCHU V EU: „PRAKTICKÉ PROSAZOVÁNÍ ZÁJMŮ MUSÍME MÍT V KRVI“

Vychází-li náš postoj z pevných základů obecného přístupu k evropské integraci, máme-li jasně definovány naše priority a spojence, se kterými je můžeme hájit, zbývá ještě odpovědět na – nikoli triviální – otázku „jak naše priority prosazovat“. I v této oblasti platí několik základních a poměrně známých pravidel, kterými se však naši zástupci ne vždy systematicky řídí. Mnohé jsme již zmínili na předcházejících řádcích, soustředme se tedy na ta nejdůležitější, která se dají shrnout do trojího P: profesionalita, pragmatismus, proaktivnost.

S amatérismem nikam nedojdeme

Prvním pravidlem při prosazování našich zájmů by mělo být chovat se vždy a za všech okolností profesionálně. Na první pohled samozřejmé věci bohužel nejsou vždy samozřejmé v praxi, a to nejen u našich politických představitelů, ale také státních úředníků a zástupců podnikatelské sféry.

Profesionalitou zde máme na mysli soubor kompetencí a chování, souvisejících jak s jazykovou výbavou (bez dobré znalosti zejm. angličtiny rapidně klesá šance daného politika či podnikatele prosadit jeho názor), tak uměním vystupovat, schopností čitelně a důvěryhodně jednat, a jasně prezentovat požadavky. Do kompetencí profesionálního zástupce českých zájmů patří i schopnost při jednání se zahraničními partnery vnímat daný problém v širší perspektivě.

Požadavek profesionality se přímo týká potřeby skutečně profesionální státní správy, která je schopna přilákat (a udržet) kvalitní pracovníky se zkušenostmi ze zahraničí i soukromého sektoru. V tomto smyslu je moderní zákon o státní službě a zajištění odpovídající motivace (zdaleka ne pouze finančními prostředky) naprostou nezbytností.

Profesionalitu je třeba rovněž vnímat v širším kontextu týkajícím se nejen politiky či státní správy a diplomacie, ale také podnikatelů, zástupců odborů, akademické obce či nevládních organizací. Pro ně všechny platí takřka bez výhrady všechna pravidla, o kterých zde byla řeč. I od nich je třeba očekávat profesionální přístup, ať už v jejich vlastním zájmu či protože spoluvytvářejí povědomí o České republice jako celku.

Pozitivní pragmatismus – recept pro ČR

Náš přístup k prosazování národních zájmů musí být oproštěn od veškerých ideologizujících či jinak realitu deformujících přístupů. Receptem by pro nás měl být vždy a za všech okolností pragmatismus v pozitivním slova smyslu. Ten souvisí jednak s opodstatněností našich požadavků a jejich čitelností, ale také schopností vnímat možné dopady našeho chování do budoucna. Pragmatismem tedy myslíme především schopnost soustředit se na to, co je pro nás skutečně podstatné, nevymezovat se zbytečně vůči ostatním aktérům, není-li to v dané chvíli rozhodující, ale rozhodně a racionálně bránit naše zájmy, jsou-li v ohrožení.

I v tomto případě se potřeba pragmatismu týká rovněž podnikatelské sféry. Legitimní hájení zájmů, které se místo negativních kritik či emotivních projevů soustředí na jednoznačné pojmenování problému a návrh řešení, které je výhodné nejen pro úzkou skupinu, ale lze jej prezentovat jako výhodné pro širší okruh obyvatel či států, je při počtu a různorodosti aktérů ovlivňujících rozhodování EU jedinou možnou cestou.

Na poslední chvíli zmůžeme máloco

Neméně důležitým aspektem je také včasné a proaktivní vystupování. Příliš často vstupuje Česká republika i zástupci podnikatelské sféry do rozhodování za příslovečných „pět minut dvanáct“. Příliš často zbytečně mlčíme a čekáme, až co navrhnou ostatní, abychom se vůči jejich návrhu mohli – ať už pozitivně či negativně – vymezit. Příliš často pomíjíme potenciál Evropského parlamentu. Tímto přístupem si však sami zavíráme dveře od výsledku, který by pro nás byl výhodnější.

Vzhledem k délce legislativních procesů v EU je zásadní ovlivňovat pro nás klíčové otázky v samém zárodku – ať už formálními cestami prostřednictvím odpovědí na konzultace Komise v rámci přípravy zelených knih či neformálně skrze Stálé zastoupení, ale také průmyslové svazy na národní i evropské úrovni či klíčové (nejen) bruselské think-tanky, jejichž činnost má reálný dopad na směřování evropských politik.

Neméně důležité je také vždy být u rozhodování, která se nás týkají – to mj. předpokládá účast odpovědných ministrů na všech jednáních Rady a zajištění naší aktivní účasti na všech jednáních pro nás relevantních pracovních skupin. Proaktivně musíme vystupovat také vůči (nejen českým) poslancům Evropského parlamentu, kterým by mělo být stanovisko České republiky prezentováno systematictěji. Častěji by Evropský parlament měli navštěvovat také představitelé ČR na úrovni ministrů či jejich náměstků.

Klíčovou roli v tomto směru hraje zejména Stálé zastoupení a centrální koordinační orgán na národní úrovni. Nezbytná je nicméně systematická spolupráce všech aktérů, kteří mohou k úspěchu ČR přispět svým proaktivním přístupem.

Lidé, lidé, lidé

Největším problémem českého vystupování v EU nejsou nedostatečně nastavené koordinační mechanismy či technické nezvládnutí rozhodovacích mechanismů. Ty lze v případě ČR hodnotit poměrně pozitivně. Nemalá dílčí zlepšení jsou ovšem stále potřeba, zejména pokud jde o jednoznačné ukotvení působnosti centrálního koordinátora na národní úrovni, v jehož čele by optimálně měl stát státní tajemník přímo podřízený premiérovi. Zlepšit lze také nepochybně nastavení spolupráce s relevantními „adresáty“ připravovaných norem, především průmyslem, zejména při definici výchozí pozice ČR. Vylepšit lze také vazbu mezi Stálým zastoupením, centrálním koordinátorem a jednotlivými resorty pokud jde o včasné předávání zápisů z jednání a zajištění lepšího propojení mezi resorty a v rámci resortů.

Největší překážkou tomu, aby náš stát úspěšně využíval možností, které mu Unie nabízí, pramení z lidského faktoru. Převládající nezáměr a nedostatečná profesionalita, která se projevuje jak na politické úrovni, tak – byť v menší míře – i na úrovni státní správy či u podnikatelů, je největším problémem a největší výzvou. Stručně řečeno, dosud jsme si fungování EU ne zcela osvojili a přijali jej za své.

Tajemství úspěchu ČR v EU je v nás

Tajemství úspěchu naší země v Evropské unii je třeba hledat především v nás. Hlavně na nás samotných záleží, zda naplno využijeme šancí, které naše členství v Unii skýtá. Jen na nás je, zda k vlastní budoucnosti přistoupíme sebevědomě a aktivně, či v nás převáží pasivita a nezáměr, které ještě nikdy nikomu úspěch v konkurenčním prostředí nepřinesly.

Neznamená to, že prostředí, ve kterém se pohybujeme, je optimální a že máme podléhat iluzi, že se úspěch dostaví sám. Jak ale říkával Tomáš Garrigue Masaryk: „Má-li naše demokracie své nedostatky, musíme překonávat ty nedostatky, ale ne překonávat demokracii.“ Podobně i dnes platí, že když se nám v EU něco nelíbí, musíme se střetnout s daným konkrétním a jasně ohraničeným problémem, ne bojovat proti EU jako takové. A s bojem proti nedostatkům Unie začít především sami u sebe. Pouze aktivním tahem na branku můžeme docílit změn v oblastech, které považujeme za pro nás nevýhodné, a zároveň dostát naší spoluzodpovědnosti za celek.

Také omezování našeho působení v Unii na MY versus ONI a nedůvěry vůči společenství evropských států a občanů se nezbavíme, zůstane-li v naší společnosti zakořeněna nedůvěra vůči politice jako správě věcí veřejných. K nedůvěře v nás samé, ve schopnosti našich podniků a občanů přitom nemáme prázdňý důvod. Máme být na co hrdi – a to nejen při pohledu do zpětného zrcátka. Mnozí naši občané a podniky se v konkurenčním prostředí EU neztratili a uměli jej využít ke svému prospěchu. Nyní i do budoucna máme co prosazovat.

Je načase pozitivně a konstruktivně vzít náš osud do vlastních rukou. Je za co se bít.

Radko Hokovský a Václav Lebeda

Conclusion: The Secret of Czech Success in the EU?

“We can imagine only with concern what modern European history would have been like without the existence of the eu and its predecessors. The Government of the Czech Republic realizes that this unique, often not very popular and in some ways still fragile creation has to be supported, strengthened and developed. At an appropriate moment the Czech Republic should assume its own adequate share of responsibility for it. (...) The construction of Europe has always been a matter of enlightened imagination, political courage, assiduous work, criticism, sober realism, solidarity and of the art of cooperation, accommodation and compromise. The Czech Republic adopts these same attitudes towards further European integration.”¹

Fifteen years after the submission of the application of the Czech Republic for the accession to the European Union by the former Prime Minister, Václav Klaus, to the Italian Prime Minister, Lambert Dini, and seven years since the entry to the EU the Memorandum accompanying our application for accession still remains as topical as ever. Practical implementation of attitudes, which our country signed up to in it, can be even today considered probably the

¹ Excerpts from the Memorandum accompanying the official application for the Czech Republic's accession to the EU; 23 January, 1996

most succinctly expressed basis of our participation in the European Union. Unfortunately, our current activities in the EU are lacking these attitudes in many ways.

Our objective is not to call for “the return to our roots” which we would like to present to the readers of these lines by including the entire text of the Memorandum at the end of the publication. Although this text remains fully valid, the conditions upon which our success (or failure) in the EU depends have undergone considerable changes since its writing. These changes have been the result of how our participation in the EU shifted from obligations and expectations before entering the EU to practical involvement in the integration project, the highlight of which was the EU Council Presidency in the first half of 2009.

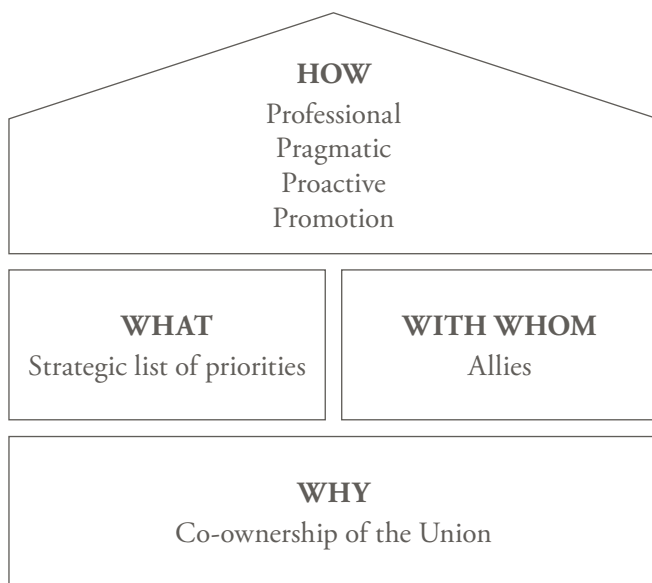
Seven years after the Czech Republic entered the European Union, findings of both Czech and foreign observers suggest that our country still does not fully use the potential it has in promoting its interests at European level. However, it would be incorrect to think that the reason for this is that we are a priori perceived as troublemakers who should not be allowed to significantly succeed. Just as the Czech Republic is in many foreign commentaries incorrectly reduced to some of its representatives, it is unfortunately also commonplace within the Czech Republic for the reality of the European Union, our position and participation in to be hidden under a simplistic media mist of momentary skirmishes between political leaders. Within this context it is played down and twisted.

The prospect of Czech success in the EU – by which we mean successful enforcement of our national interests – must be cleaned of this mist and placed into a pragmatic framework corresponding to the reality of the European Union. The objectives of this publication have been relatively modest in this sense from the very beginning. Its ambition was not to present novel recommendations which would offer a radically new perspective to our participation in the EU. Its authors focused rather on concentrating and reminding the readers of the fundamental prerequisites behind our success in each individual realm discussed. The vast majority of them are not unknown to the Czech practitioners – at least part of our representatives meets many of these prerequisites to a relatively satisfactory extent. Unfortunately, it only rarely happens that most of these prerequisites are

applied by the decisive majority of our representatives on a consistent basis if at all.

The path to our success in the European Union is not – as it may often seem – shrouded in mystery. It is not an unexplored trail through deep woods in which we will almost certainly get lost. However, it is also not a cakewalk. Our success will not come at no cost but only as a result of hard, patient and clearly aimed work. It requires a clear definition of our objectives. It requires allies with whom we will be able to enforce these objectives. It requires a rational approach, free of illusions, with professionalism, pragmatism and proactivity. Most importantly it requires the basic understanding that we are co-deciding our fates and that the modern “about us without us“ phrase does not apply and cannot apply if we reject it in our own attitudes. In other words, we will only succeed if we fully utilize the opportunities offered to us by the European Union.

The main prerequisites of revealing the alleged mystery of our success in the Union can be found in a very simplified format best demonstrated by the following model:



The basis of successful promotion of national interests in the EU is formed by three things that must be understood. Firstly, how the (complicated) decision-making process really works in the EU in both technical-legal and practical terms. Secondly, that the EU represents one level of Czech politics which affects us immediately

and within which we have a real chance of influencing individual decisions. And finally, that even we co-create the integration project of which we have become “co-owners” and therefore we have also become co-responsible for it.

We can build two key pillars on grounds of this realization without which we can never achieve our objectives. The first one represents a clear definition of our interests and priorities arising from them, differentiated according to their importance from “vital” to not very important. When setting these priorities we must obviously take into account the positions of other parties involved and the chances of success that comes when promoting these priorities. However, these priorities should be primarily based on our own considerations and analyses. The second pillar is formed by the allies without whom none of our priorities has any real chance of enforcement. The list of allies of course varies according to the individual topics (and may be subject to change over time). Beside the member states, this list may also include other players according to the topics, including European institutions (particularly the Commission), groups of MEPs, industry associations, interest groups, major think-tanks and other opinion-makers.

However, these two pillars by themselves are not enough. Our interests must be also promoted proactively and professionally. If the two imaginary pillars answer the “What” and “With whom” questions, the last – but not the simplest – stone of our success is formed by the answer to the question “How?”. The following sections will closely describe these structural elements without which we will not be able to achieve success in the European Union.

I. THE FOUNDATION OF SUCCESS IN THE EU: “US AGAINST THEM” DOES NOT WORK

How does “Brussels” work?

At the first glance it is obvious that if we want to enforce something on the EU soil, we must perfectly know and understand all the formal and informal rules and corners of the EU’s decision-making. This requires not only the “mandatory technical” minimum knowledge of how the institutions work according to the treaties but also an understanding of the practical dynamics of the decision-making processes. We must know how these rules are applied in practice,

including who influences them and how – in other words, it is necessary to have a perfect knowledge of the complex network of the parties involved, their mutual relations and motivations. Only then one can learn to naturally get around and succeed in this complicated environment. It is not nearly enough if only a small group of experts and diplomats has this knowledge – political representatives must be proficient in it as well.

Are we able to achieve anything in Brussels?

A very widespread feeling among the Czech political representatives but also the business representatives of the business and non-profit sector is that we are too small to be able to really push through anything in Brussels and therefore we cannot do anything else than just watch what is happening in the EU and let the “big” countries make the decisions. Naturally, the European Union has not erased the differences between the size and economic power of the member states and the resulting difference in relative power in decision-making. However, the degree of power of a given country (or enterprise) is also determined by other factors. The ability to find enough allies for enforcement of one’s interests is even more important than the size and economic power. This requires, among other things, the readiness to negotiate, the ability to make arguments and provide analyses all of which is to a certain extent determined by the power and quality of public administration.

However, we can only find allies to support us if we have healthy self-confidence and if we are able to offer them something in return. In this respect, politics at an EU level does not work differently than national or regional politics. Even here the quiet and inactive parties have no chance to succeed.

“They made the decision”

Even the widespread blaming the failure on “Brussels” or “the invisible and unelected euro officials” has a parallel at the national level: the conflict between the centre and lower levels of autonomous areas. This finding is not surprising if we take into account that the European Union is only one level of Czech politics besides the municipal, regional and national levels. The EU simply cannot be seen as part of foreign policy but rather as a specific extension of national politics. In practical terms, this stance should find a specific

response in setting the role of a central coordination authority for European affairs at the national level, in the way of informing the public but also in the way political parties view the European level. Because they, unlike other – not necessarily large – political parties from other countries, have not fully appreciated the opportunities of European politics and are not accustomed to using the EU level in order to promote national political goals.

Another parallel is related to the purely national political level. In a common democratic system its stakeholders accept the principle of the democratic political fight within agreed rules with which they identify themselves. The same is true for the competitive fight between the member states in the EU within the rules to which they jointly – and unanimously – agreed. Just like in national democracies, in the case of the EU it is also necessary that all member states identify themselves with these rules, or in other words, understand that we are a full part of the European Union, we co-create it and bear our share of co-responsibility which we cannot waive. Just like in national democracies, it is also true in the EU that decisions are (co-) created only by active parties.

Successful strategies in the EU, which are not based only on the technical knowledge of decision-making mechanisms, can only be developed on grounds of this principle – for which an elementary political consensus should exist. Only full awareness that we are mainly responsible for our own failure can help us move towards more successful participation of our country in the EU.

II. THE FIRST PILLAR OF SUCCESS IN THE EU: “CLEAR AND STRUCTURED PRIORITIES”

A clear definition of our interests and the resulting objectives and priorities which we want to achieve at the European level is the first and absolutely fundamental “technical” prerequisite for enforcement of national interests. This list of priorities should have several characteristics:

1. It should be divided into at least three sections bringing together the most important priorities (i.e. those the enforcement of which is absolutely crucial for us and we cannot compromise), important priorities (we are willing to make a certain compromise, e.g. exchange for support in other areas) and less

- important priorities which are not of that much importance for us but they can be important for other member states and therefore provide opportunities for an exchange for our more important points.
2. It should take into account the positions of other parties and the chances of promoting individual objectives. However, its primary intention should be to proactively and not only reactively define interests and priorities, not only to take a stand on the existing priorities of other countries.
 3. On grounds of factual arguments, it should be based on the political assignment which requires prior political consensus on the major issues – particularly as far as priorities of the first category are concerned.
 4. It should be continuously amended and updated so that our representatives can flexibly respond not only to the existing proposals for specific legislative steps but also to influence them from the very beginning of discussions on the subject.
 5. It should be entirely consistent with other strategic documents of the CR (e.g. the emerging Competitiveness Strategy of the CR of the Ministry of Industry and Trade or the foreign policy concept) which should also adequately address the European dimension.

Several thoughts must be added to the above points.

We do not always perceive the need for political consensus at all times and as absolute in all terms. The objective is definitely not to limit in any way the free political competition of opinions and ideas including the opportunity of political parties – hence the ruling parties – to promote legitimate ideas based on a solid basis which are part of their policy at the European level. On the contrary. Nevertheless, we believe that for the key priorities affecting the basic interests of the country it is necessary that the priorities of the Czech Republic (1) are not inherently part of national political infighting that unfortunately so often happen in the case of foreign policy (2) these priorities are based on the pragmatic overlap between the major political parties due to the necessity of a uniform, consistent and legible behaviour of the Czech Republic towards our partners:

this is the only attitude we can afford as a medium-sized country if we are to succeed.

This pragmatic foundation should reflect the interests of the CR which has experienced only minimal changes over time – this does not mean that it should be absolutely untouchable and unquestionable. Decisions beyond this framework should depend on the current political representation in order for it to determine its policy priorities in the EU in a clear, coherent and comprehensible manner – for example, in a special part of the government policy statement.

A fundamental prerequisite for smooth functioning of this process which will, on one hand, allow for a better attitude to specific questions of our diplomacy and state administration will also allow our partners to better understand that what we want to achieve is of real interest of the political parties. This should be reflected in the fact that, among other things, there will be knowledgeable experts in their secretariats who are familiar not only with the technical functioning of the institutions but who are also familiar with the Brussels environment and are able to get around in it naturally.

The list of Czech priorities in the European Union should be logically prepared and updated by a central coordinating body for European affairs in cooperation with individual ministries and after consultation with experts and relevant interest groups representing industry and organized civil society. Such a list should identify priorities in all EU policies but also separate those policies which are most important to us from those on which we do not need to prioritise. Our intention was not to develop such a comprehensive catalogue of priorities in this publication; however, we offer a possible overview of the key interests of the Czech Republic in the European Union which we compiled on the basis of recommendations provided by the authors of individual chapters of this publication:

Institutional section

1. To enhance an operational, efficient and relevant EU, exercising all its competences and not more than its competences.
2. To support preservation of the current degree and form of integration, to support strengthening of the communitary logics of the EU's practical functioning.
3. To support EU enlargement only in the cases of the Western Balkan and EEA potential member states.

Section of Economic Policies

4. To emphasize the need to complete the internal market in all areas, particularly in the area of free movement of services.
5. To support relevant coordination within the EU of economic policies and strategies.
6. To support measures increasing fiscal discipline within the EU.
7. To emphasise the issue of enhancing the competitiveness when defining multi-year financial perspectives of the EU, also in the area of research and development and energetics.
8. To create pressure for a coordinated approach of the EU in a complex and functional solutions to questions of the stability of a factual transnational European financial system.

Energy

9. To promote maximum liberalization and completion of the internal energy market, removal of administrative, legal and physical barriers to the smooth flow of energy in the EU.
10. To promote preservation of the current competence of the member states to decide on the composition of their energy mix including the use of coal and nuclear energy (while respecting the most demanding safety norms).

11. To intensively support the construction of new pipelines, enhancing cross-border electric connection and robust transmission and distribution systems.
12. To more significantly emphasize the coordination of EU priorities in the area of energetics and prevention of climate change with the priorities of the next multi-year EU financial perspective.

Foreign and Security Policy

13. To support a functional and active EU on the international scene, effectively coordinating and completing the member states' activities.
14. To promote the EU as a strategic partner of the US within the transatlantic community based on liberal democratic values and efficient promotion of these values worldwide.
15. Within the relationship between the EU Common Security and Defence Policy (CSDP) and NATO to attempt to remove the obstacles restricting the improvement of the EU-NATO relations (particularly the Turkey-Cyprus dispute) and partial specialization of the military forces in the NATO-CSDP relationship.
16. In relation to the EU's Neighbourhood Policy not to give up interest in Eastern Europe, but rather to, supplement it by support for practical steps towards ensuring coherence between the eastern and southern dimension.

The Interior – Migration

17. To define the immigration policy objectives and tools with regard to the efficiency of the immigrant integration policies.
18. To rigorously require respecting European values and principles in immigrant integration actions.
19. To provide high-quality, efficient and geographically balanced protection of the external borders from illegal immigration.
20. To pay attention to interconnection of the development policy instruments with the immigration policy objectives, particularly with regard to conclusion of re-admission agreements.

The top five priorities of the Czech Republic in the EU could be briefly defined as follows:

1. Emphasis on respecting and fulfilment of the current treaty arrangements of the EU and its single-speed character.
2. Emphasis on completion and strengthening of the internal market, particularly free movement of services, and strengthening of the competitiveness of the EU on a global scale, particularly by providing support to science and research.
3. Emphasis on maximum liberalization of the internal energy market and building of integrated energy systems and new pipelines.
4. Emphasis on strengthening the partnership with the US, effective coordination between the EU and NATO and protection of liberal democratic values worldwide.
5. Emphasis on efficient protection of external borders from illegal immigration and on respecting the European values in the integration of immigrants.

A systematic, consistent and persistent emphasis on these priorities that is clear both at home and to our European partners could form the basis of the generally comprehensible role of the Czech Republic in the European Union.

III. THE SECOND PILLAR OF SUCCESS IN THE EU: “WE WILL NOT ACHIEVE ANYTHING WITHOUT ALLIES”

Support for of allies is the key to successful promotion of any interests in the EU. Not even the largest country or the largest European enterprises are able to enforce their interests on EU soil by themselves. This was already the case when we first submitted our application to the EU, when we were admitted to the EU and remains true in the present day. Today, in a European Union of 27 member states, operating on the basis of the Treaty of Lisbon, which significantly extended the number of areas in which the EU decides by majority rather than by unanimous vote, the need to build functional

alliances, but also the need for “solidarity and the art of cooperation, accommodation and compromise”² applies twofold.

Our allies are by no means specified in all areas of EU policy. Interests of individual member states, their enterprises and citizens vary significantly and experience changes over time. We may have similar interests with some countries in the economic sphere (for example, in intensification of the internal market in services) and with other countries in energy policy or the EU policy towards Cuba. It would be delusive to believe that we will go hand in hand with some member states in virtually all areas.

Therefore, we have to stay perfectly informed about what other member states and key players are thinking and how they approach our priorities. A prerequisite for this foundation stone of coalition building, to which we will come back later, is among other things a high-quality state administration (especially the occupation of the Permanent Representation and members of Council working groups), co-operation with Czech members of the European Parliament but also the use of contacts with Czech officials in EU institutions.

The key to building successful coalitions is – beside the provision of “technical mycelium” in the form of a high-quality and optimally extensive complex proposal which is beneficial to us as well as to our allies in the given matter – the observance of several rules in which the EU operations are not any different than any other community.

Participation in the EU is a long-term process

Firstly, it is necessary to bear in mind that our participation in the EU is a long-term process which we expect to be largely paved by success. This premise clearly suggests that – in a situation when the interest coalitions constantly overlap and in some cases it cannot be always predicted in advance whom we need by our side more – that our word must be reliable. And also that we will achieve more over the long-term with a helpful attitude – which in no way means a begging or even subordinate attitude. On the contrary, our behaviour towards other member states – and therefore potential partners – should be as open, appropriately self-confident and based on both

2 The Memorandum accompanying the official application for the Czech Republic's accession to the EU; 23 January, 1996

enforcement of legitimate interests and the ability to assist our partners with enforcement of their interests in a helpful and constructive way unless they are in conflict with ours.

People (and countries) remember

The second rule, which is closely linked with the first one, is that people and countries unfortunately remember more so those negative things which others have committed against them. We have to limit as much as possible those cases when others have negative experience with us because we prefer ideological positions to arguments with a clear factual (and therefore legitimate and explicable) basis or because we in a declarative way support principles against which we are arming ourselves in practice, or because we are not able to provide a clear opinion due to insufficient coordination at the national level.

Active expanding of the circle of friends and informal contacts

The third rule is that we will best make allies if we know them very well on a personal level. Each of our representatives should continue expanding the circle of persons who they can turn to directly. The basic prerequisite in this regard is the attendance of ministers at all sessions of the Council in their area of competence. As well as everywhere else, in the EU informal contacts with key persons are often of much higher value than any number of votes in the Council or any perfectly written argumentation sheet (which, however, is also necessary).

The European Commission and European Parliament as natural allies of the CR

We should not get confused between who is our natural long-term ally and who is not. From the prospective of a medium-sized country, it is clearly the European Commission which shares with the smaller countries, among other things, the need to follow the “it’s anyone’s game” rule in the observance of the EU regulations and not to give in to the “special requirements” of larger member states. Disagreeing with the Commission makes sense, of course – it is even our duty! – at a moment when the Commission for various reasons fails to play the role which it should play. We must clearly disagree

with the Commission if we are legitimately certain that it violates our rights. However, in general we should not incorrectly see the Commission – and the European Parliament – as an enemy but as a mighty ally which is a priori friendly to us (for whom, however, all the above rules naturally apply as well).

We should also make better use of our MEPs who should be systematically and timely – regardless of their political affiliation – provided with positions of the government and relevant ministries, optimally to each proposal on which the European Parliament is preparing to vote. Czech MEPs can be – although in various extent – a source of valuable information about what is happening in the European Parliament, whose role was further enhanced by the on the Treaty of Lisbon. They can also be the gateway to the key members of the European Parliament from other member states.

Use of Czech Euro-officials and other “Brussels” Czechs

A separate category and a branch of natural allies that we have not utilized to their potential are those Czech citizens working in EU institutions. They do not necessarily have to be senior executive staff but can also be lower-level officials who may serve as a source of information and facilitators of contact with persons of more responsibilities. In this context, special attention should be given to active support for Czech candidates for official positions who have succeeded in the selection procedures. Their support, which is clearly of interest to the CR, should be systematic and not only based on ad-hoc recommendations. In this regard, the Great Britain could serve as our example.

Our natural allies could also be other Czech citizens operating in Brussels based industry associations, think-tanks or NGOs.

Use of the Visegrad 4 format with higher efficiency

Despite the above changing nature of alliances according various topics, our neighbours and the Visegrad Four (v4) countries remain our most natural allies on many matters. Unfortunately, the potential of v4 still remains unused despite recent positive changes. Structured co-operation within the v4 format would be more than beneficial in several respects. Even though we do not all share the exact same interests, the v4 countries have similar opinions of many topics and if they manage to arrive to a session of the Council with

a joint approach, the chance of its enforcement are significantly higher. Given the relative size of the v4 countries, it is not always possible to attend all sessions of all Council working groups. Therefore, there could be the principle of “division of tasks” within v4 when individual countries “cover” various topics also for the others in close communication and co-operation with them. A stronger interconnection with the v4 representatives is necessary not only at the highest political level but also at the level of political parties, state administration and diplomacy, including the work and reporters’ levels. Creating joint permanent or ad hoc working teams of individual departments would be very beneficial in some areas. However, the key is still the political assignment and effort to practically enforce specific interests of the CR.

IV. THE OVERARCHING PREREQUISITE FOR SUCCESS IN THE EU: “PRACTICAL ENFORCEMENT OF INTERESTS MUST BE IN OUR BLOOD”

If our attitude is based on solid foundations of a general approach to European integration, if our priorities and allies, with whom we can promote them, have been defined, it still remains to answer the – not trivial – question of “how to promote our priorities”. In this area, several basic and relatively commonly known rules apply which are not always systematically followed by our representatives. We have already mentioned many of them in the above lines so let’s focus on the most important ones which can be summarized as the three P’s: professionalism, pragmatism, proactivity.

We will not get far with amateurism

The first rule in enforcing our interests should be to always and under every circumstance behave professionally. At the first glance, obvious things might not always be obvious in practice, not only to our political representatives but also to state officers and business representatives.

By professionalism we mean a set of competences and behavioural patterns associated with language skills (without a good knowledge of particularly English the chance of the given politician or entrepreneur decreases rapidly), communication skills, the ability

to act transparently and credibly and clearly present one's requirements. The competences of a professional representative of Czech interests include also the ability to perceive a problem in a broader perspective when dealing with foreign partners.

The professionalism requirement is directly related to the needs of professional state administration which is able to attract (and keep) high quality employees with experience from abroad and the private sector. In this sense, a modern act on civil service and provision of adequate motivation (not only through financial means) is an absolute necessity.

Professionalism must also be seen in a broader context relating not only to politics or state administration and diplomacy, but also to entrepreneurs, representatives of unions, academics and NGOs. All rules mentioned above apply to all of them with nearly no exceptions. Professional attitude must be expected from them as well whether it is in their own interest or because they co-create the awareness about the Czech Republic as a whole.

Positive pragmatism – a recipe for the CR

Our approach to promoting our national interests must be free of any approaches deforming the reality in an ideological or any other way. The recipe for us should be always and under any circumstances pragmatism in the positive sense. It is associated with both the justification of our requirements and their legibility, but also with the ability to perceive the potential future impact of our behaviour. By pragmatism we mean mainly the ability to concentrate on what is really important to us and not to unnecessarily disagree with other parties unless it is decisive in the given moment, but decisively and rationally defend our interest if they are in jeopardy.

In this case as well, the need for pragmatism also applies to business. Legitimate promotion of interests which concentrate on clear definition of the problem and a suggestion of a solution, which is beneficial not only to a narrow group but can be presented as beneficial for a wider range of people or countries instead of concentrating on negative criticism and emotional behaviour is with the number and diversity of parties affecting the EU decision making the only possible way.

We cannot accomplish much at the last minute

An equally important aspect is also timely and proactive communication. It happens all too often that the Czech Republic and business representatives enter the decision making process at the last minute. For no strong or legitimate reason, we often keep quiet and wait what the others suggest so that we can take a stand – either positive or negative. Too often we forget about the potential of the European Parliament. However, by this approach we close our own doors from a result which could have been more beneficial for us.

Due to the length of legislative processes in the EU it is necessary to influence issues, which are crucial for us, at the very beginning – whether through formal channels via responses to consultations of the Commission within the preparation of Green books or informally via the Permanent Representation, industry associations at the national and European level or key (not only) Brussels think-tanks, the activities of which have a real impact on the direction of European policies.

It is also equally important to be always present at the making of those decision which affect us directly – that requires, among other things, attendance of the responsible ministers at all sessions of the Council and our active participation at all sessions of working groups which are relevant for us. We must also act proactively towards (not only Czech) members of the European Parliament to whom the opinion of the Czech Republic should be presented more systematically. The European Parliament should be more frequently visited by representatives of the CR at the level of ministers or their deputies.

In this context, the key role is played by the Permanent Representation and the central coordinating authority at the national level. However, systematic cooperation of all stakeholders who can contribute to the success of the CR by their proactive attitude is necessary.

People, people, people

The main problem of Czech representation in the EU is not insufficiently set coordination mechanisms or insufficient technical knowledge of the decision-making mechanisms. In the case of the CR, these can be evaluated relatively positively. However, significant improvements are still necessary, especially as far as clear definition

of the scope of powers of the central coordinator at the national level – which should be optimally led by a State Secretary reporting directly to the Prime Minister – is concerned. The setting of cooperation with relevant “addressees” of the prepared norms, particularly with the industry, may be also improved, especially when defining the starting position of the CR. The relationship between the Permanent Representation, the central coordinator and individual departments may be also improved in terms of timely dispatching of minutes from the meetings and provision of better linkages between the departments and within the departments.

The biggest obstacle to allowing our country to successfully use opportunities offered by the EU stems from the human factor. The prevailing indifference and lack of professionalism, which shows at both the political level and – although in a smaller extent – at the level of state administration or entrepreneurs, is the biggest problem and the biggest challenge. In short, we have not fully embraced and adopted the functioning of the EU.

The secret of success of the CR lies within us

We must look for the mystery of the success of our country in the European Union inside of us. It depends mainly on us whether we fully utilize the chances provided by our membership in the EU. It is up to us whether we approach our own future with confidence and actively or whether passivity and indifference, which have never brought any success to anyone in a competitive environment, prevail.

It does not mean that the environment, in which we operate, is optimal and we should believe the illusion that success will come by itself. As Tomas Garrigue Masaryk used to say: “If our democracy has its shortcomings, we must overcome these shortcomings, but not overcome democracy.” Likewise, it is true today that if we don’t like something in the EU, we must challenge the concrete and clearly confined problem and not to fight against the EU as such. We should also start to fight against the EU’s shortcomings and shortcomings inside ourselves. We can achieve changes in the areas which we consider disadvantageous to us and at the same time fulfil our shared responsibility for the whole only by going straight for a goal.

Our success or failure in Europe cannot be separated from our national context which is decisive for our participation in Europe. Unfortunately, the insufficiencies of our participation in the EU are

not significantly different from the insufficiencies of our society as such in which we are only partially approaching the idea of fair competition within the given rules. It must be said that it is a fault of all of us – just as it is equally wrong to reduce our participation in the EU to “US against THEM”, it is also wrong to pretend that any one of us is not responsible for the lack of trust in administration of private matters at home. Therefore, it can be assumed that until some behavioural patterns change in the domestic policy, no positive change in our attitude towards the EU will take place.

Also we will not be able to get rid of our tendency to reduce our participation in the Union into a formula “WE versus THEY” and we will not eliminate our mistrust towards the community of European states and citizens, as long as we remain distrust to politics as administration of public affairs. However, we do not have any reason for mistrust in ourselves, the ability of our businesses and citizens. We have much to be proud of – and not only when looking in the rear-view mirror. Many of our citizens and businesses did not get lost in the competitive EU environment and managed to utilize it to their advantage. Now and in the future we have a lot to promote.

It is time to positively and constructively take our destiny into our own hands. We have things to fight for.

Radko Hokovský a Václav Lebeda

O autorech

FILIP ČERNOCH

Filip Černoch je výzkumným pracovníkem Mezinárodního politologického ústavu Masarykovy univerzity (IIPS MU), kde také dokončuje doktorský studijní program Evropská studia. Od roku 2008 je spoluředitelem Centra ázerbájdžánských a kaspických studií IIPS MU. V letech 2007–2008 pracoval jako editor týdeníku Profit. Odborně se zaměřuje na témata spojená s energetickou bezpečností České republiky, Evropské unie a kaspického regionu, a také na vnitřní trh Evropské unie. Je autorem a spoluautorem řady prací o energetické politice a bezpečnosti, včetně analýzy potenciálu zkapalněného zemního plynu pro Ministerstvo zahraničních věcí České republiky.

HUBERT GEHRING

Hubert Gehring je od roku 2008 ředitelem zastoupení nadace Konrad-Adenauer-Stiftung v České republice. Pro nadaci pracuje od roku 2000 a dříve vedl její zastoupení v Mexiku (2000–2006) a ve Venezuele (2006–2008). V letech 1998–2000 byl členem Zemského sněmu spolkové země Meklenbursko-Přední Pomořansko. V letech 1997–2000 byl v tomto spolkovém státě generálním tajemníkem CDU. Vystudoval Vysokou školu zemědělskou (Univerzita Hohenheim) se zaměřením na podnikové hospodářství s titulem Dr.sc.agr.

(1987). Působil na vedoucích pozicích ve státní správě; na Spolkovém ministerstvu životního prostředí, ochrany přírody a jaderné bezpečnosti a v Úřadu Spolkového kancléřství.

RADOVAN GEIST

Radovan Geist je vydavatelem internetového portálu o Evropské unii EurActiv.sk, kde dříve působil jako šéfredaktor. Přednáší také na Filozofické fakultě Univerzity Komenského v Bratislavě a je komentátorem týdeníku Nové Slovo, kde v minulosti pracoval jako šéfredaktor. Po absolvování studia mezinárodních vztahů a diplomacie na Univerzitě Mateja Bela v Banské Bystrici pokračoval výzkumem teorie mezinárodních vztahů na School of International Studies, Jawaharlal Nehru University v Indii a Institutu politických věd Slovenské akademie věd, kde získal titul PhD.

IVAN HODÁČ

Ivan Hodáč je od roku 2001 generálním tajemníkem Evropské asociace výrobců automobilů (ACEA). Od roku 1992 působil jako viceprezident společnosti Time Warner Europe, jejíž bruselskou kancelář vedl a kde zodpovídal za Public & Corporate Affairs. Předtím pracoval jako generální tajemník průmyslové asociace IMACE-IFMA, vedoucí ekonom společnosti Didier & Associates a působil jako expert na Evropské hospodářské společenství a poradce pro soukromý sektor. Po odchodu z Prahy, kde studoval strojní inženýrství, získal vzdělání v Dánsku na Univerzitě v Kodani (ekonomie a politologie) a v Belgii na College of Europe v Bruggách (evropská studia), kde od roku 1976 působil jako asistent.

RADKO HOKOVSKÝ

Radko Hokovský je od roku 2007 výkonným ředitelem a předsedou asociace Evropské hodnoty o.s., od stejné doby také vede mezinárodní program European Values Network. Dále přednáší a podílí se na výzkumu na Katedře mezinárodních vztahů Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy, kde působí jako interní doktorand. Odborně se zabývá problematikou evropské integrace s důrazem na rozhodovací procesy EU a roli evropských politických stran. Absolvoval bakalářský obor politologie a mezinárodní vztahy na FSV UK v Praze a magisterský program Evropská studia na Center for European Integration Studies (ZEI) při univerzitě v Bonnu.

ROMAN JOCH

Roman Joch je od roku 2003 ředitelem Občanského institutu a současně poradcem předsedy vlády ČR pro zahraniční politiku a lidská práva. V Občanském institutu působil nejprve jako spolupracovník a od roku 1996 jako stálý výzkumný pracovník. Přednáší na Národohospodářské fakultě Vysoké školy ekonomické a na soukromé vysoké škole Cevro institut. Je autorem řady monografií, odborných studií a článků k tématům politické filosofie, mezinárodních vztahů a americké politiky. V letech 1994–1996 byl zahraničním tajemníkem Občanské demokratické aliance. Narodil se v Banské Bystrici na Slovensku a vystudoval medicínu na 1. lékařské fakultě UK v Praze.

PIOTR MACIEJ KACZYŃSKI

Piotr Maciej Kaczyński je výzkumným pracovníkem předního bruselského think-tanku The Centre for European Policy Studies, kde působí od roku 2007. Je zodpovědný za koordinaci sítě výzkumných institutů European Policy Institutes Network (EPIN). Odborně se zaměřuje na problematiku politické integrace a meziinstitucionálního vývoje EU. Je autorem řady studií a častým komentátorem a hostem v mezinárodních médiích. Dříve působil v Institutu pro veřejné záležitosti (ISP) ve Varšavě. Vystudoval magisterský obor mezinárodní vztahy na Univerzitě ve Varšavě v roce 2002 a evropská studia na College of Europe v Bruggách v roce 2004.

TOMÁŠ KARÁSEK

Tomáš Karásek je od září 2010 ředitelem Výzkumného centra Asociace pro mezinárodní otázky. Působí jako proděkan pro zahraniční styky na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze, kde od roku 2004 vede na Katedře mezinárodních vztahů kurzy týkající se mezinárodní bezpečnosti a konfliktů, bezpečnostní integrace v Evropě a euroatlantickém prostoru a nových bezpečnostních hrozeb. V roce 2009 přednášel o zahraniční politice EU na Fudan University v Šanghaji, a také působil jako stipendista Fulbrightova programu na Columbia University v New Yorku. Absolvoval magisterské, rigorózní a doktorské studium mezinárodních vztahů na FSV UK a obhájil rigorózní práci na Právnické fakultě UK.

KAI-OLAF LANG

Kai-Olaf Lang působí od roku 2001 v zahraničně-politickém think-tanku německé spolkové vlády Stiftung Wissenschaft und Politik (swp), kde je zástupcem ředitele výzkumného oddělení pro evropskou integraci a EU. Specializuje se na zahraniční a bezpečnostní politiku Polska, České republiky a Slovenska, jejich vnitřní politiku a působení v Evropské unii (mimo jiné mluví česky, polsky a maďarsky). Po studiu politologie a veřejné správy, kdy získal titul Dr. sc. pol., pracoval od roku 1999 ve Spolkovém institutu mezinárodních a východních studií (BI-Ost) v Kolíně nad Rýnem.

VÁCLAV LEBEDA

Václav Lebeda je programovým ředitelem a místopředsdou asociace Evropské hodnoty o.s., kde působí do roku 2006. Současně pracuje jako specialista Útvaru evropské agendy společnosti ČEZ, a.s. a je externím doktorandem na Katedře mezinárodních vztahů Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy. Odborně se zabývá především energetickou politikou a bezpečností dodavek energie v kontextu Evropské unie. Dříve působil jako asistent poslance Evropského parlamentu v Bruselu. Absolvoval evropská studia na Institutu politických věd v Paříži (Sciences-Po) a Carnotovo lyceum v Dijonu. V roce 2004–2005 studoval v rámci výměnného programu na Varšavské univerzitě.

LUKÁŠ MACEK

Lukáš Macek je ředitelem evropského bakalářského programu Sciences-Po Paris (Pařížský institut politických věd) v Dijonu od roku 2004. V letech 2002–2003 byl tajemníkem senátní delegace v Konventu o budoucnosti Evropy. Působil jako poradce Josefa Zielenice (2000–2004) a Jana Švejnara (2008). Ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2009 byl lídrem kandidátky SNK-ED. Působil rovněž jako pedagog na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. Absolvoval Carnotovo lyceum v Dijonu, Sciences-Po Paris, jakož i studijní pobyt na univerzitě ve Florencii.

LUDEK NIEDERMAYER

Luděk Niedermayer je od roku 2008 ředitelem oddělení Consulting v poradenské a auditorské společnosti Deloitte. Do té doby působil po dvanáct let v bankovní radě České národní banky, od

roku 2000 na pozici viceguvernéra. Do tehdejší Státní banky československé nastoupil v roce 1991. Dnes se aktivně účastní veřejné diskuse o vývoji české ekonomiky a finanční a měnové problematiky v evropském kontextu. Je autorem řady studií, článků a komentářů, přispívá do médií a vystupuje na odborných i veřejných fórech. Vystudoval odbornou matematiku (obor Operační výzkum a teorie systémů s titulem RNDr.) na Univerzitě Jana Evangelisty Purkyně v Brně (dnešní Masarykova univerzita), kde se krátce věnoval výzkumu teorie struktur.

LENKA PTÁČKOVÁ MELICHAROVÁ

Lenka Ptáčková Melicharová působila jako náměstkyně ministra vnitra pro evropské záležitosti od roku 2007. Předtím pracovala od roku 2002 na Ministerstvu informatiky jako poradkyně ministra, vedoucí oddělení vládní agendy, ředitelka kanceláře a náměstkyně ministra pro vnější vztahy. Byla lídrem kandidátky KDU-ČSL ve Středočeském kraji ve volbách do PS PČR v roce 2010. Po studiích pracovala nejdříve ve školství. Vystudovala učitelství pro zš na Pedagogické fakultě Univerzity Karlovy v Praze a management výtvarné kultury na Západočeské univerzitě v Plzni. Na Univerzitě Jana Amose Komenského v Praze získala titul MBA.

MAREK SOUČEK

Marek Souček je od roku 2007 zástupcem ředitele odboru koordinace evropských politik v sekci pro evropské záležitosti Úřadu vlády. Podílel se na zajištění přípravy a průběhu českého předsednictví v Radě EU, které proběhlo v první polovině roku 2009. Od září 2010 pobývá v Berlíně coby stipendista Nadace Roberta Bosche. V rámci tohoto stipendijního programu absolvoval dvě dlouhodobé pracovní stáže – v evropské sekci německého ministerstva zahraničních věcí a v Centru Alfreda von Oppenheima pro otázky evropské budoucnosti fungujícího v rámci Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik – DGAP. Vystudoval právnickou fakultu University Karlovy v Praze.



ASOCIACE EVROPSKÉ HODNOTY O.S.

Evropské hodnoty jsou nevládní proevropskou organizací, která pomocí vzdělávací a výzkumné činnosti usiluje o rozvoj občanské společnosti a zdravého tržního prostředí.

Zasazujeme se o...

- **uchování dědictví a hodnot západní civilizace**
- **demokratičtější a akceschopnější evropské společenství**
- **pevné transatlantické partnerství**
- **silnější evropskou obranu**
- **liberální a konkurenceschopnou ekonomiku**
- **rozvoj obnovitelných zdrojů a bezpečné jaderné energetiky**

Naší vizí je Evropa svobodnější, silnější a bezpečnější.

Již od roku 2005 plníme roli unikátní výzkumné a vzdělávací organizace – think-tank, která aktivně přispívá do veřejné i odborné diskuse o společenském, politickém a ekonomickém vývoji v Evropě.

V České republice zdůrazňujeme, že díky našemu členství v Evropské unii se poprvé v novodobé historii můžeme účastnit rozhodování o budoucnosti Evropy a nejsme již jen pasivním objektem vůle velkých států v našem sousedství. Jedním dechem však dodáváme, že naše členství v EU není a nebude bez těžkostí a problémů. Jediným způsobem, jak plně využít všechny možnosti a příležitosti

členství – zvláště po přijetí Lisabonské smlouvy, je profesionální a zdravě sebevědomé prosazování zájmů ČR jakožto důvěryhodného, silného a proaktivního partnera.

Se svým mezinárodním programem **European Values Network** od roku 2007 přispíváme i do celoevropské diskuse o výzvách, kterým dnešní Evropa čelí. Domníváme se, že veřejnost i politici si nedostatečně uvědomují, že výtobytky poválečného vývoje na našem kontinentě nejsou zdaleka samozřejmostí a že celá řada globálních trendů ohrožuje svobodu, bezpečnost a prosperitu Evropy jako celku. Tyto sociální, politické, bezpečnostní a ekonomické výzvy analyzujeme a nabízíme řešení problémů s nimi spojených.

Evropské hodnoty jsou také aktivní na různých úrovních evropské spolupráce. Mimo jiné jsme součástí sítě středo-pravicových think tanků European Ideas Network. V roce 2005 jsme byli jedním z hlavních iniciátorů celoevropské občanské iniciativy Hlas pro Evropu (Voice for Europe), jež si kladla za cíl podnítit zájem veřejnosti o další směřování a rozšiřování EU a jejíž součástí byl i sběr podpisů pod petici odmítající zahájení přístupových jednání s Tureckem.

Vedle vlastní publikační činnosti, vydávání odborných monografií, studií, doporučení, glos a komentářů pro média, pořádáme semináře, konference a školení pro odbornou a širší veřejnost. Na svých akcích zprostředkováváme dialog mezi politiky, novináři, podnikateli a akademiky.

Evropské hodnoty o.s.

www.evropskehodnoty.cz

info@evropskehodnoty.cz

European Values Network

www.europeanvalues.net

info@europeanvalues.net



POBOČKA KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG V ČESKÉ REPUBLICCE

Svoboda, spravedlnost a solidarita jsou hlavními principy činnosti Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS). KAS je německá politická nadace, stojící blízko Křesťansko-demokratické unii (CDU). Duchovní dědictví prvního německého kancléře Konrada Adenauera, spočívající především ve vizi sjednocené Evropy, orientaci na sociálně-tržní hospodářství a v zakotvení v transatlantickém hodnotovém systému, je pro KAS úkolem a zároveň závazkem.

Nadace působí jak v Německu, tak po celém světě. V Německu provozuje dvě centrály v Berlíně a v Sankt Augustinu a disponuje 16 regionálními vzdělávacími instituty a 2 vzdělávacími centry. V zahraničí je nadace zastoupena více než 70 pobočkami a působí v 120 zemích. Ročně pořádá cca 2 500 akcí, které navštíví asi 150 000 lidí. V roce 1991 otevřela Konrad-Adenauer-Stiftung svoje zastoupení v Praze a ve spolupráci s významnými aktéry z oblasti české politiky, vysokého školství a občanské společnosti zde organizuje 150–170 projektů ročně.

Cílem pobočky KAS v České republice je podpora rozvoje svobodné demokratické společnosti, stejně tak jako podpora tržního, sociálního a ekologicky orientovaného hospodářského systému, integrovaného do struktur společného vnitřního trhu.

Konrad-Adenauer-Stiftung v České republice dlouhodobě podporuje zachování a upevnění demokratického a státoprávního rozvoje, stejně tak jako zintenzivnění bilaterálních vztahů mezi Českou republikou a Spolkovou republikou Německo jako partnerů ve sjednocené Evropě. Kromě toho KAS podporuje integraci České republiky do Evropské unie a usiluje o to, aby ČR hrála aktivnější roli v Evropském společenství. Velmi důležitá je aktivní role KAS při zintenzivnění veřejné debaty na téma Evropa a zlepšení jejího obrazu v České republice, rovněž tak jeho další šíření prostřednictvím médií a politiky.

KAS v Praze podporuje společensko-politický dialog, spolupracuje se vzdělávacími institucemi a s mládežnickými politickými organizacemi, aby bylo dosaženo stabilizace systému reprezentativní demokracie a aby byl zvýšen zájem společnosti o politiku. Klíčové je přitom získání mladé generace pro práci v oblasti politiky a dialog překračující hranice.

KAS usiluje o vyvolání hlubší diskuze o hodnotové orientaci a etice v hospodářské, politické i společenské sféře, která je v České republice méně zastoupena. Na svých seminářích se nadace zabývá také otázkami, týkajícími se výzev genového výzkumu a biotechnologií. Realizace cílů Konrad-Adenauer-Stiftung se uskutečňuje v první řadě prostřednictvím nejrůznějších konferencí, workshopů, letních škol, kulatých stolů, přednášek atd., které jsou organizovány samostatně nebo ve spolupráci s partnery (např. státní instituce, vzdělávací instituce, organizace občanské společnosti, média). Tyto vzdělávací akce a vydávání publikací jsou hlavními nástroji činnosti zastoupení Konrad-Adenauer-Stiftung.

Projekty a programy jsou doplňovány udílením stipendií, studijními a informačními programy v Německu a v Bruselu, výzkumnými pracemi, stejně tak jako zpravodajstvím o politických událostech a věcných tématech.

V centru pozornosti KAS stojí člověk s jeho nezaměnitelnou důstojností, s jeho právy a povinnostmi. Člověk je pro KAS výchozím bodem sociální spravedlnosti, svobodné demokracie a udržitelného hospodářského rozvoje. KAS aktivně spojuje lidi ochotné přijmout odpovědnost v politické, hospodářské a společenské oblasti. Náš politický vědomostní management zvyšuje šance utvářet globalizaci hospodářsky efektivní, sociálně spravedlivou a ekologicky udržitelnou.

TAJEMSTVÍ ČESKÉHO ÚSPĚCHU V EU?!

THE SECRET OF CZECH SUCCESS IN THE EU?!

Může být Česká republika v Evropské unii úspěšnější? Můžeme lépe využít možností, které nám členství v Unii nabízí? Můžeme se dokonce zařadit mezi ty státy, které mají klíčové slovo při každodenním rozhodování a určování dalšího směřování evropské integrace? Rozhodně ano! Tato publikace přináší reflexe, analýzy a konkrétní doporučení předních odborníků na fungování EU, kteří odkrývají, v čem spočívá tajemství úspěchu České republiky v Evropské unii.

This publication contains reflections, analysis and concrete recommendations by leading experts on the European Union. Its aim is to stimulate Czech public debate about the role, interests and priorities of the Czech Republic in the EU.

Editoři: Radko Hokovský a Václav Lebeda, Evropské hodnoty o.s.

Předmluva: Hubert Gehring, Konrad-Adenauer-Stiftung

Autoři příspěvků:

Radovan Geist

Tomáš Karásek

Piotr Maciej Kaczynski

Luděk Niedermayer

Lenka Ptáčková Melicharová

Filip Černoč

Marek Souček

Kai-Olaf Lang

Ivan Hodáč

Roman Joch

Lukáš Macek

ISBN 978-80-904158-8-1

