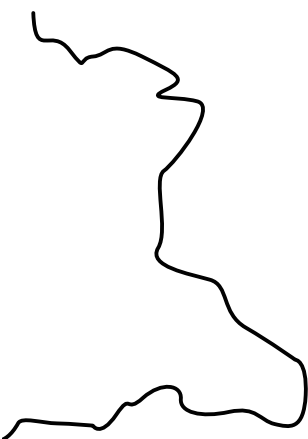


VÝCHODNÍ EVROPA A ZÁPADNÍ BALKÁN

*Pavel Havlíček, Anna Jordanová,
Michal Lebduška, Iva Svobodová*



„Začlenění západního Balkánu do EU je nejlepší způsob, jak zajistit stabilitu, bezpečnost a prosperitu v regionu. Považujeme za důležité zahájit v červnu přístupové rozhovory s Makedonií a Albánií.“

TOMÁŠ PETŘÍČEK

// 18. 1. 2019

„Rozhodnutí Ruské federace zjednodušit vydávání ruských pasů občanům Ukrajiny, kteří žijí v části Doněcké a Luhanské oblasti, je dalším krokem, který podkopává šance na mírové řešení konfliktu s Ukrajinou. Jedná se o útok proti ukrajinské svrchovanosti a odporuje Minským dohodám.“

MZV ČR

// 26. 4. 2019

„[...] dovoluji mi vyjádřit, že považuji Českou republiku za jednoho z evropských vlajkonošů Východního partnerství. A nemám na mysli jen symbolickou úroveň, když jsme v době našeho předsednictví Evropské unii tuto aktivitu v úzké spolupráci s Polskem a Švédskem zahájili, ale myslím tím zejména budoucí vztahy.“

ANDREJ BABIŠ

// 16. 4. 2019

Vztahy ČR a EU se zeměmi východní Evropy a západního Balkánu v uplynulém roce odpovídaly rozdílné míře ambicí Unie vůči oběma regionům. Jestliže EU byla s vlastními iniciativami proaktivní na západním Balkáně, region Východního partnerství a Rusko se z evropského pohledu nacházel spíše v režimu krizového managementu a kritické reflexe. Například úspěšné zprostředkování dialogu v rámci EU mezi Řeckem a Severní Makedonií a změna názvu bývalé jugoslávské republiky otevřela cestu této malé západobalkánské země do euroatlantických struktur. Ve východním sousedství – s určitou výjimkou demokratické tranzice v Arménii a pozitivní, avšak nejisté situace v Moldavsku – podobně výrazný posun ve vzájemných vztazích chyběl. Naopak se stala celá řada negativních událostí, na něž musela EU reagovat. Obecně lze říci, že jakkoli se ČR pod vedením nového ministra zahraničí Tomáše Petříčka snažila být v obou regionech aktivnější, evropský konsenzus do velké míry stanovil, jak dynamicky se vztahy se západním Balkánem a východní Evropou budou rozvíjet.

Názorové rozdělení české společnosti ve vztahu k Rusku nadále přetrvává. V bilaterální rovině vzájemné konflikty dále zhoršovaly česko-ruské vztahy. Cestu do Moskvy vedenou předsedou sněmovny Vondráčkem opozice kritizovala jako příliš servilní. Po loňském fiasku činnost Česko-ruského diskuzního fóra sice oficiálně pokračovala druhým zasedáním v Moskvě letos v červnu, ale z hlediska přidané hodnoty pro rozvoj česko-ruských vztahů se tato platforma neosvědčila. Další diplomatické roztržky, zejména kauza pronájmů bytů ruskou ambasádou v rozporu s diplomatickými konvencemi nebo vyhoštění člena ruské ministerské delegace uvedeného na sankčním listu, se navíc odrážejí v rámci dalších institucí, jak ukazují např. útoky na českou představitelku Organizace pro zákaz chemických zbraní Janu Rejnišovou.

V ekonomických vztazích zůstává základním bodem sankční mechanismus navázaný na neplnění minských mírových dohod ze strany Ruska. V plánech zapojení Rosatomu do dostavby jaderných bloků v Česku případná spolupráce prozatím naráží na další, zejména bezpečnostní argumenty. Není však jisté, jakým směrem se situace kolem dostavby jaderných bloků bude dále vyvíjet. Na bezpečnostní rizika vyplývající z ruské rizikové ekonomické činnosti na českém území opakovaně upozorňuje BIS i vládní opozice.

Během uplynulého roku se v Česku konalo několik významných akcí s lidskoprávní tematikou, mimo jiné Fórum Borise Němcova. Verbální podpory a ocenění se od českých představitelů včetně ministra Petříčka dočkali například režisér Oleh Sencov, aktivista Oyub Titiev, ruská nezisková organizace Memoriál nebo ukrajinští námořníci nelegálně zadrženi v průběhu Kerčské krize. Potvrzuje se tak dřívější snaha české strany

komunikovat spíše s ruskou občanskou společností a opozičně nastavenou částí ruské společnosti než s představiteli oficiálních složek.

Vzhledem ke konfliktu s Ruskem zůstává dlouhodobým strategickým cílem Ukrajiny plnoprávná integrace do euroatlantických struktur. Průběh letošních prezidentských a parlamentních voleb potvrdil prozápadní a demokratické směřování země. V posledním roce lze v ČR pozorovat oživení zájmu o Ukrajinu jak na multilaterální úrovni Východního partnerství, tak i v rovině bilaterální, nicméně Ukrajině se ze strany ČR stále nedostává tolik pozornosti, kolik by si vzhledem ke svému významu zasloužila. Potvrzením zájmu byla lednová návštěva ministra na Ukrajině včetně cesty do východoukrajinského Mariupolu a k frontové linii v Donbasu, ale i opětovný důraz na lidskoprávní agendu mimo jiné v podobě setkání s představiteli Krymských Tatarů. Pozitivně lze hodnotit i jednoznačnou reakci na eskalaci konfliktu v Kerčském průlivu či podepsání memoranda o vzniku česko-ukrajinského fóra. Vzájemné vztahy naopak tradičně problematizovaly výroky některých českých představitelů v čele s prezidentem Zemanem a cesty na okupovaná ukrajinská území. Nejvíce pozornosti se v tomto směru dostalo kauze pobytu syna Andreje Babiše na Krymu, diskuzi na téma takzvaných banderovců, které v lednu rozvířil předseda KSČM Vojtěch Filip, a květnová návštěva poslance Ondráčka (KSČM) v Doněcku.

Politika Východního partnerství celkově ztrácela na svém významu, a to i přes oslavy svého desetiletého výročí a určitý, avšak nejistý posun v demokratizaci Arménie a Moldavska. O budoucnosti Východního partnerství totiž nepanuje na české ani unijní úrovni jasná shoda. ČR se oproti minulému období posunula od pouhé rétorické podpory Východního partnerství do pozice aktivního hráče, který po boku Polska a Švédska přispívá k udržení této vnější politiky v evropské agendě, a to například prostřednictvím veřejné diplomacie a vlastními iniciativami na téma budoucnosti VP po roce 2020. Pozitivně lze vnímat znovu zesílený důraz na podporu demokracie a lidských práv, právního státu a občanské společnosti, podporu svobody slova a novinářů v regionu východní Evropy stejně jako pokračující aktivní přístup k reformě místních samospráv v rámci multilaterální dimenze. Zejména v Arménii, Moldavsku a na Ukrajině byla česká diplomacie slyšet a byla oceňována pro svůj dobrý vhled do vnitřních poměrů a podporu reforem v daných zemích.

Zcela jednoznačný postoj vůči rozšiřování EU má Česká republika v případě západobalkánských států a toto téma pravidelně zahrnuje do mezinárodních jednání na nejvyšší politické úrovni. Stabilita regionu, který má pro ČR hodnotu jako evropský spojenec i jako rozvíjející se zahraniční trh, zůstává prioritou české zahraniční politiky,

což se mimo jiné projevilo i podporou urychlení tzv. Berlínského procesu integrace západního Balkánu do EU na ministerském summitu V₄ v Poznani v červnu 2019. Česká republika podpořila bezodkladné zahájení přístupových jednání se Severní Makedonií a Albánií a oznámila, že téma integrace západobalkánských států do EU bude jednou z priorit českého předsednictví V₄.

ČR se na západním Balkáně zaměřila na místní úroveň, podobně jako v regionu Východního partnerství. Důraz byl kladen na posilování dobrých vztahů s místními samosprávami, jež především v Bosně a Hercegovině představují nejflexibilnější úroveň rozhodování. Bilaterální vztahy jsou budovány zejména skrze ekonomickou diplomacii, což se promítá i do oblastí rozvojové a kulturní spolupráce. Tento přístup posiluje potenciál českého exportu, avšak omezuje ČR při vytváření koordinovaného postoje mezinárodního společenství na citlivá politická témata. Těmi jsou například korupce, energetická závislost na Rusku či nedostatečná implementace evropské legislativy. Stranou nezůstává ani bezpečnost, jak dokládá podpis přístupového protokolu Severní Makedonie do NATO v roce 2019 a pokračující účast českých jednotek na mezinárodních odminovacích projektech i misích KFOR. Silné prohlášení k účasti na balkánských misích učinil prezident Zeman v den dvacátého výročí vstupu do NATO. Prohlásil, že schválení aliančního bombardování bývalé Jugoslávie v roce 1999 vládou, v níž byl premiérem, považuje zpětně za chybu. Naopak k nově vyvolanému napětí mezi Kosovem a Srbskem způsobenému vytvořením kosovské armády v prosinci 2018, ve kterém mnozí obyvatelé regionu vidí riziko obnovení konfliktu, nedošlo ze strany ČR k oficiálnímu vyjádření (na rozdíl od kritiky vytvoření armády ze strany EU a NATO). I tato situace ukazuje na paradoxní váhání ČR vyjadřovat se otevřeně k aktuálním politickým otázkám regionu, který považuje za prioritní.



V následujícím období je třeba počítat s pokračujícím agresivním chováním Ruska a dalším porušováním mezinárodního práva z jeho strany. Jelikož bezpečnost a stabilita ČR je na udržení mezinárodního práva závislá, měla by se ČR vůči těmto snahám aktivně vymezovat. Nabízí se navázání na dřívější renomé mediátora lidskoprávní a mezinárodněprávní problematiky. Ve vnitřní politice musí ČR vytrvat v boji s ruskými hybridními hrozbami, zejména informačními operacemi. To zahrnuje i nutnost nalezení základního konsenzu napříč domácím politickým spektrem v nejdůležitějších bezpečnostních otázkách, jakými jsou informační a kybernetická bezpečnost, ochrana strategických sektorů a infrastruktury státu.

Vzhledem k jasně deklarovanému zahraničněpolitickému kurzu směrem k EU a NATO a rostoucí obchodní výměně s členskými státy EU je Ukrajina ideální zemí pro rozvoj politických, ekonomických a bezpečnostních vztahů. Právě proto je ale potřeba nadále bedlivě sledovat ukrajinský reformní proces, pro který bude výzvou nástup nového prezidenta Volodymyra Zelenského a výsledky parlamentních voleb. Stále platí, že jedním z nejdůležitějších faktorů stimulujících postup ukrajinských reforem je tlak mezinárodního společenství v čele s EU a MMF stejně jako tamní občanské společnosti, který by proto neměl ustát ani s nástupem nové garnitury.

Klíčovým tématem ve vztahu k Ukrajině zůstane konflikt s Ruskem, kvůli kterému je důležitá bezpečnostní spolupráce a také udržení protiruských sankcí, jež by bylo vhodné v případě eskalace dále rozšířit. Jasným cílem ČZP by mělo být aktivní vystupování a odsouzení negativních jevů v podobě necitlivých a protiukrajinských výroků některých českých představitelů či cest na okupovaná ukrajinská území. V oblasti kulturní spolupráce a mezilidských kontaktů lze pracovat s nově vznikajícím česko-ukrajinským fórem nebo nedávno založeným Ukrajinským institutem, jehož pobočka má do budoucna působit i v Praze. Tyto platformy jsou vhodné i pro rozšíření spolupráce mezi neziskovými organizacemi nebo pro posílení kontaktů a nastolení konstruktivní agendy do vzájemných vztahů. Nedílnou součástí české politiky vůči Ukrajině je také technická a transformační spolupráce, která společně se strategickou komunikací zůstává ideálním nástrojem pro udržování pozitivního obrazu ČR na Ukrajině. Pro mediaci bilaterálních sporů Ukrajiny s jejími sousedy, zejména Maďarskem, může ČR proaktivně využít svého předsednictví V4 od 1. července 2019.

V souvislosti s výměnou politických špiček v Bruselu a kvůli nepříliš silnému akcentu v této oblasti ze strany nových představitelů Evropské komise nelze v následu-

jících měsících čekat příliš silnou aktivitu v rámci východní agendy. Rozhodující pro to bude iniciativa a zapojení členských států EU, zejména pak členů tzv. like-minded skupiny tvořené převážně státy střední a východní Evropy a Švédskem. ČR mezi nimi musí obstát jako jednoznačný obhájce východní politiky EU a podporovatel hodnotového přístupu významného pro rozvoj VP po roce 2020. Měla by si také udržet zájem na uskutečnění summitu VP v Praze v roce 2022 a snahu ovlivnit celoevropskou debatu o VP směrem k aktivnějšímu a strategičtějšímu přístupu k tomuto regionu. Prvním krokem by měla být změna ve stanovisku vlády vůči jednotnému finančnímu nástroji v evropských vnějších vztazích (NDICI), které se odlišuje od dalších spřízněných členských zemí EU. ČR by také měla podpořit některé polské návrhy z konference k 10. výročí VP v Bruselu, například návrh na posílení institucionalizace, prohloubení sektorové spolupráce či bližší integraci partnerských států do unijních struktur v rámci konceptu VP+ tak, jak ho prosazuje Evropský parlament. Stejně tak by bylo vhodné posílit oblast mezilidských kontaktů, výměn mládeže a odolnosti společností zemí Východního partnerství. V neposlední řadě je budoucí české angažmá ve východní Evropě významné s ohledem na dynamický proces demokratizace, který v současnosti probíhá v Arménii a Moldavsku, ale také na Ukrajině a v Gruzii a který vyžaduje velkou míru zahraniční pomoci. Právě v těchto zemích by česká diplomacie měla aktivněji podporovat vnitřní reformy, předávání transformačního know-how a práci s občanskou společností.

Personální změny po volbách do EP jistě zpomalí i integraci západního Balkánu do EU. Ta v současnosti stagnuje nejen kvůli brexitovým událostem otevírajícím diskuzi o nespokojenosti některých členských států ze současného modelu evropské spolupráce, ale i kvůli nedůvěře starších členů v další rozšiřování. Pokud chce Česká republika i nadále podporovat integraci Balkánu do EU, bude pravděpodobně muset upustit od pouhých proklamací a jasně tento názor na evropské úrovni obhájit. Integraci však brání rostoucí konflikty mezi balkánskými elitami a tamní partneři budou brzy očekávat stanoviska ČR na citlivé geopolitické otázky, kterým se doposud spíše vyhýbala. Za účelem konkretizace směřování v regionu je nutné aktualizovat koncepci české zahraniční politiky na západním Balkáně, která se od roku 2013 nedočkala nového zpracování v samostatném dokumentu. Pro udržení demokratického vývoje v regionu bude klíčová rovněž pomoc nezávislým médiím, kterou ČR plánuje ještě více finančně podpořit. Jako zakládající člen Západobalkánského fondu by ČR měla využít momentum dané právě dokončeným druhým kolem financování neziskových projektů a usilovat o přeměnu fondem založené Platformy pro občanskou společnost do skutečného uskupení prohlubujícího kooperaci mezi zeměmi západního Balkánu.

KONTEXT

- Strategická reflexe 10. výročí Východního partnerství a debata nad formou jeho pokračování v další dekádě
- Pomalá integrace západního Balkánu do EU a pokračující vzájemné rozpory mezi tamními státy
- Pokračující ruská agresivní politika vůči Západu a státům VP
- Prozápadně orientovaná Ukrajina pokračující s reformami přes všechny těžkosti

SOUČASNOST

- Aktivnější přístup ČR v debatě o budoucnosti Východního partnerství po roce 2020
- Český zájem o ekonomickou diplomacii a sdílení know-how na západním Balkáně
- Polarizovaná debata o Rusku a spolupráci s ním jdoucí napříč českou i evropskou společností
- Politická tranzice moci na Ukrajině a pokračující nestabilita ve východním sousedství

DOPORUČENÍ

- Aktivněji se zapojit do procesu revize Východního partnerství a uspořádání summitu VP v Praze během českého předsednictví v roce 2022
- Ratifikovat protokol o členství Severní Makedonie v NATO a posílit spolupráci se západním Balkánem v oblasti vlády práva a demokratizace
- Aktivně podporovat reformy na Ukrajině, včetně otázek právního státu, korupce či občanské společnosti
- Posílit koordinovanou strategickou komunikaci o/na východě Evropy a pokračovat v budování dobrého jména ve východní Evropě