



NÁRODNÍ KONVENT

Společná zahraniční a bezpečnostní politika: Globální strategie EU

Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuze kulatého stolu
Národního konventu o EU
konaného dne 5. února 2016.

Doporučení vypracoval Analytický tým think-tanku Evropské hodnoty.

Úvod do problematiky

V červnu 2015 získala vysoká představitelka Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (dále jen vysoká představitelka) Federica Mogherini od Evropské rady mandát k vytvoření Globální strategie EU pro zahraniční a bezpečnostní politiku (EGS). Tato strategie má být Evropské radě prezentována v červnu 2016, a tak již několik měsíců probíhá intenzivní debata o hlavních bodech dokumentu, který hraje důležitou roli nejen kvůli svému obsahu, ale také způsobu vyjednávání a komunikace mezi unijními institucemi a členskými státy EU.

Ve srovnání s předchozím (a prozatím jediným) bezpečnostním dokumentem, kterým je stále platná Evropská bezpečnostní strategie z roku 2003, bude nová strategie profilována proaktivně. EGS má za úkol definovat, kdo jsme a čeho chceme ve světě dosáhnout. V duchu „*propojenějšího, komplexnějšího a soutěživějšího globálního prostředí*“ identifikovala vysoká představitelka ve své strategické revizi z června 2015 pět výzev a příležitostí: 1) zdvojnásobení závazku vůči našim evropským sousedům; 2) přehodnocení přístupu EU k severní Africe a Blízkému východu; 3) předefinování vztahu EU s Afrikou; 4) oživení atlantických partnerství a 5) celistvý přístup k Asii.

Za účelem zapojení všech relevantních aktérů je snaha vysoké představitelky vytvořit co nejširší názorovou platformu, nicméně vstupy jednotlivých unijních i národních aktérů jsou nejednoznačné i proto, že proces není závazně upraven. Hlavními zúčastněnými stranami budou vysoká představitelka, Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ), Evropská komise i Rada. Konzultován bude i Evropský parlament a národní parlamenty. Federica Mogherini má dále v plánu tzv. konzultační semestr, během něhož navštíví hlavní města členských států EU a bude tak sbírat podněty přímo od národních vlád. Česká republika proto musí formulovat požadavky, které by reálně bylo možné prosadit ve finálním dokumentu.

V rámci diskuze o pozici České republiky k EGS se tak nabízejí především následující otázky:

(1) V čem vidíte největší přínos EU v oblasti vnějších vztahů a v čem spatřujete její největší slabiny? Které tematické a geografické oblasti v EGS považujete za klíčové?

(2) Jaké zlepšení či posuny očekáváte od EGS v oblasti akceschopnosti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP)/ Společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP)? Jaké konkrétní návrhy by Česká republika měla uplatnit v této oblasti včetně posílení dělby práce mezi EU a NATO a utužení transatlantické spolupráce?

Tyto otázky byly reflektovány v [podkladovém materiálu think-tanku Evropské hodnoty](#), jehož závěry účastníkům kulatého stolu představil hlavní analytik Evropských hodnot **Jan Kovář**. Podkladový materiál nejprve v úvodu krátce shrnoval hlavní body Evropské bezpečnostní strategie z roku 2003 a nastínil proces, jakým bude utvářena EGS. V dalších dvou oddílech se věnoval (1) analýze vnějšího prostředí a (2) možnostem českých vstupů do EGS dle českých strategických dokumentů, priorit deklarovaných vládou ČR a priorit prosaditelných v rámci tzv. Visegrádské skupiny (V4).

Rámeček kulatého stolu

Moderování diskuze se ujal zástupce ředitele think-tanku Evropské hodnoty **Jakub Janda**. Úvodní slovo přednesl ředitel Odboru koordinace evropských politik Úřadu vlády ČR **Jan Král**. Hlavní analytik think-tanku Evropské hodnoty **Jan Kovář** představil podkladový materiál, stanoviska svých rezortů přednesli ředitel Odboru politického plánování Ministerstva zahraničních věcí ČR **David Král** a vedoucí Oddělení analýz a koncepcí Sekce obranné politiky a strategie Ministerstva obrany ČR **Martin Riegl**.

Do následné diskuze se zapojila řada hostů: předseda Zahraničního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (PSP ČR) **Karel Schwarzenberg**, předseda Výboru pro záležitosti Evropské unie Senátu Parlamentu ČR **Václav Hampl**, místopředseda Výboru pro obranu PSP ČR a předseda Podvýboru pro obrannou a bezpečnostní politiku a strategické koncepce ČR PSP ČR **Ivan Gabal**, místopředsedkyně Výboru pro evropské záležitosti PSP ČR **Helena Langšádlová**, vedoucí oddělení pro evropské záležitosti Svazu průmyslu a dopravy ČR **Vladimíra Drbalová**, předseda Asociace samostatných odborů **Bohumír Dufek**, výzkumný pracovník Ústavu mezinárodních vztahů **Vít Beneš**, vedoucí Katedry bezpečnostních studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze **Tomáš Karásek**, vedoucí Katedry západoevropských studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze **Tomáš Weiss**, armádní generál v záloze **Jiří Šedivý**, čeští zástupci v Evropském hospodářském a sociálním výboru **Vladimír Novotný** (Svaz průmyslu a dopravy ČR) a **Ivan Voleš** (Hospodářská komora ČR) a juniorní analytik think-tanku Evropské hodnoty **Jan Zdrálek**.

V diskuzi se řečníci dotkli těchto základních bodů:

- Evropská bezpečnostní strategie z roku 2003 je nevyhovující, EU jako globální hráč potřebuje strategii novou, a to proaktivní. Unie disponuje řadou nejrůznějších nástrojů, které musejí být lépe koordinovány, aby mohla být strategie řádně implementována. V tomto ohledu je klíčová především SBOP a SZBP. S tím je spojeno několik dalších otázek – například propojení s dalšími politikami EU, možnosti financování, diskuze o suverenitě členských států EU či o společné evropské armádě.
- V diskuzi nepanovala shoda na tom, jakým způsobem docílit vhodné implementace EGS. Na jednu stranu byla vyzdvihována potřeba implementační strategie pro SBOP. Na druhou stranu zazněl i názor, že vytváření substrategií a dalších dokumentů je především akademickým cvičením, které v konečném důsledku nevede ke kýženému cíli.
- Česká republika v procesu formulace EGS vystupuje aktivně, v přípravném procesu si definovala klíčové priority, které v jednáních o EGS prosazuje.
- NATO je garantem evropské bezpečnosti a Unie s ním musí lépe kooperovat. Vzhledem k tomu, že 22 z 28 členských států EU je zároveň členy NATO, je transatlantická linka a spolupráce EU-NATO základním pilířem bezpečnosti, na nichž musí EU stavět. Hlavním

zájmem EU je stále nejbližší sousedství (jižní sousedství, Východní partnerství) a vztahy s klíčovými hráči. Důležitou oblastí, na které se konsenzuálně shoduje většina unijních aktérů, bude s ohledem na blízkou budoucnost tzv. širší sousedství, tedy např. oblast Sahelu či Roh Afriky. Hlavním strategickým partnerem jsou pro EU Spojené státy, které sdílejí nejen podobné globální zájmy, ale také hodnoty (např. liberální demokracie, normativně ukotvený mezinárodní pořádek aj.)

- ČR a případně další středo- a východoevropské členské státy EU mají přirozeně zájem na tom, aby se nová strategie věnovala v dostatečné míře oblastem Východního partnerství a západního Balkánu, jakožto našim nejbližším neunijním partnerům, a také aby definovala vztah k Rusku, které svojí politikou a účelovou dezinformační kampaní v posledních letech (Gruzie 2008, Ukrajina 2014) často zasahuje do zmíněných oblastí.

- Debatující se následně v diskuzi opakovaně zmiňovali o tom, že Unie by měla trvat na zachování základních pravidel mezinárodního práva, na nichž musí být postaveno světové uspořádání.

- Vícekrát byla zdůrazňována nutnost efektivní implementace strategie. EU musí být připravena na aktuální výzvy, být proaktivní, předvídat možné krizové scénáře a řešit případné krize před jejich eskalací, aby nedošlo k podobnému scénáři jako v případě anexy Krymu či stávající migrační krize. EU musí být také schopna mluvit jedním hlasem, aby na mezinárodním poli posilovala svoji kredibilitu.

- V rámci financování výzkumu a inovací by měla EU usilovat o propojení rámcového programu Horizont 2020 s obranným a bezpečnostním průmyslem v oblasti výzkumu a vývoje.

- Opakovaně byl zdůrazňován požadavek na dodržení závazku smluvních států NATO na alespoň 2% výdaje HDP na obranu. Členské státy EU by měly zvyšovat obranné výdaje a posilovat obranné a bezpečnostní kapacity. To je nutné jak pro akceschopnost NATO, tak pro SBOP.

Navrhovaná doporučení

Diskuze na téma tak široké, jakým je EGS, přirozeně často generovala rozdílné názory, nicméně se podařilo definovat dvě hlavní oblasti, v rámci kterých se objevovaly příspěvky v podobném duchu. První z nich se týkala celkové image Evropské unie a jejích globálních ambic jako proaktivního aktéra v dnešním světě, pozornost byla tedy soustředěna na obecnou podobu EGS. Druhá oblast již zahrnovala debatu týkající se priorit ČR, které by mohly být prosazeny ve finálním dokumentu, přičemž byla zmíněna i role členství ČR ve V4. Na základě uskutečněné diskuze lze identifikovat následující doporučení pro oblast SZBP a zájmů ČR při tvorbě EGS.

1. Obecná podoba EGS

Připravovaná strategie má zobrazovat EU jako proaktivního aktéra, který definuje svět kolem sebe. Tato vize byla v diskuzi pokládána za ambiciózní – je třeba vzít v potaz současné globální trendy a vzestup či větší asertivitu regionálních aktérů, jakými jsou např. Čína nebo Rusko. V rámci diskuze se také vedla polemika o tom, zda je EU jako vnitřně komplikovaný a nesourodý aktér schopna stát se globálním hráčem ve smyslu USA, když na tuto roli aspiruje a v určitém smyslu ji v současnosti i naplňuje.

EGS tak může posloužit jako určitá globální vize, pomocí které bude EU moci veřejně deklarovat své přednosti, mezi něž patří především efektivita vlády práva a ekonomická síla Unie jako celku. Kredibilita EU ve vztahu k vnějšímu světu však stojí nejenom na dodržování vnitrostátního a mezinárodního práva, ale také na jednotnosti vystupování v rámci společné zahraniční politiky. Jednoznačným doporučením je jednotný hlas EU, který jasně deklaruje právní závaznost mezinárodněprávních norem. Tuto pozici by přirozeně měla zastávat vysoká představitelka, která by přijetím finálního dokumentu mohla získat na legitimitě.

Vedle ekonomických a právně-politických atributů EU, které jsou vnímány jako její silné stránky, je tu však ještě aspekt bezpečnostně-politický. Fakt, že garantem evropské bezpečnosti je NATO, na níž výrazným způsobem participují USA, napovídá, že sama Unie nemá účinný vojenský obranný mechanismus. Diskutéři se několikrát dotkli tématu společné evropské armády: byla zmíněna možnost lepší spolupráce mezi armádami členských států EU či vytvoření dobrovolného vojenského sboru o 30 000 – 50 000 členech, který bude najímán, placen a řízen přímo Unií. Shoda v diskuzi o evropské bezpečnosti panovala na tom, že obranné výdaje členských států EU jsou příliš nízké ve srovnání s okolním světem. Z diskuze tedy pro doporučení vyplývá, že Evropská unie musí na jedné straně být schopna lépe spolupracovat s NATO, což znamená zejména dodržení závazku týkajícího se obranných výdajů, které mají tvořit 2 % z HDP jednotlivých států. Zároveň je možné přihlídnout k tomu, že tato spolupráce může mít synergický účinek podpořený zlepšením transatlantických vztahů. Na druhé straně by EU měl být schopna vytvořit skutečně funkční politický mechanismus pro složení vlastních vojenských složek, které by mohly být nasazeny v případě ohrožení.

Zájmem ČR v těchto ohledech je posilování národních bezpečnostních a obranných kapacit členských států EU a efektivní fungování ESVČ a civilních misí a vojenských operací SBOP. Vhodným požadavkem by mohlo být nastavení analytického a evaluačního mechanismu pro každoroční hodnocení SZBP a jejích konkrétních nástrojů (činnosti ESVČ) členskými státy EU.

2. České priority a role českého členství ve V4

Česká republika má jako středně velký stát v rámci Evropské unie určitou možnost prosadit své priority do finálního dokumentu EGS. ČR může svoji vyjednávací roli posílit spoluprací v rámci V4. Na druhou stranu V4 není vnímána pouze pozitivně. ČR, Slovensku, Polsku a Maďarsku a případně i dalším spolupracujícím partnerům poskytuje V4 prostor pro definování společných a silnější hlas při jejich prosazování. Zaznívají však také názory, že aktivity V4 prohlubují mezeru mezi post-komunistickými státy střední a východní Evropy a zakládajícími členy Evropských společenství. Při prosazování českých cílů v rámci V4 je třeba vzít tyto rozdílné pohledy na vědomí.

Z geografického hlediska se víceméně všechny členské státy EU shodují na potřebě zlepšení vztahů s USA, kterým by EU měla být rovnocenným partnerem. Jak se někteří diskutéri obávali, pozornost USA se v budoucích letech může ubírat spíše trans-pacifickým směrem a pokud nebude EU vystupovat dostatečně sebevědomě, může na to doplatit. Strategická vazba s USA je důležitá nejen kvůli podobným globální zájmům, ale také kvůli sdíleným hodnotám jako liberální demokracie či normativně ukotvený mezinárodní pořádek.

Dvě dimenze Evropské politiky sousedství (ENP) jsou další oblastí, na kterou bude v EGS soustředěna pozornost. Pro ČR, stejně jako pro země V4, je přirozeně důležitější Východní partnerství, vztah s Ruskem a se zeměmi západního Balkánu. Rusko v posledních letech vystupuje čím dál tím asertivněji a ČR vnímá jeho vliv na státy Východního partnerství. Zájmem ČR by mělo být prosazení explicitního pojmenování hybridních hrozeb (specificky dezinformační kampaně) proti členským státům EU a NATO do finálního dokumentu EGS. Zájmem ČR je stabilizace stávajících struktur EU pro analýzu této hrozby a rozšíření jejich kapacit (ESVČ East STRATCOM Team). Země západního Balkánu jsou již v různých pokročilých stádiích přístupových rozhovorů a je důležité, aby se co nejdříve staly členskými státy EU.

Doporučení Národního konventu o EU:

1. K zachování a posílení vojenské obranyschopnosti Evropy je nutné i nadále intenzivně spolupracovat s NATO a posílit obranné výdaje a kapacity jednotlivých členských států EU. V tomto smyslu by Česká republika měla na politické úrovni znovu otevřít výhled na navýšení obranných výdajů za účelem serióznějšího zapojení ČR do evropské bezpečnostní infrastruktury v kontextu zhoršujícího se stavu evropského sousedství. Dosavadní výdaje i výhled jejich navýšení jsou nedostatečné.
2. Česká republika by měla i nadále usilovat o to, aby se zájem a s ním spojené kapacity i prostředky EU nepřesunuly příliš z východního do jižního sousedství EU. Prioritou je taktéž rozšiřování EU o státy západního Balkánu.
3. Vláda ČR by se měla intenzivně zabývat tématem budoucnosti SZBP včetně zhodnocení své pozice k jednotlivým klíčovým aspektům jako jsou např. suverenita, financování a nové výzvy jako například hybridní hrozby.
4. Česká republika by měla prosazovat explicitní pojmenování hybridních hrozeb, jako například dezinformační kampaň proti státům EU a NATO, do finálního dokumentu EGS. Zájmem ČR je stabilizace a rozšíření kapacit ESVČ East STRATCOM Team.

Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskusi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskusi řečeno a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze, která vypracoval analytický tým think-tanku Evropské hodnoty.

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách www.narodnikonvent.eu a na Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU).