

# KONSENZUS O POTŘEBĚ SILNÉ EU?

VÍT BENEŠ

**Postoj českých politických elit k Evropské službě pro vnější činnost je výslednicí částo protichůdných euroskeptických a prointegračních tendencí na české politické scéně. Na jedné straně se do českého postoje promítá nedávná debata o kontroverzní Lisabonské smlouvě i tradiční nedůvěra českých politiků k politice evropských mocností. Na straně druhé se v Česku stále častěji setkáváme s názorem, že je třeba posílit pozici Evropské unie v globální (geo)politické aréně. Diskurz, který zdůrazňuje hrozby, jimž Evropa jako celek musí čelit (od terorismu po energetickou bezpečnost), stejně tak obava z ekonomické a geopolitické konkurence ze strany rostoucích asijských ekonomik legitimizují v očích českých politiků existenci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) a Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ).**

Chceme-li porozumět české pozici k ESVČ, nemůžeme se vyhnout krátkému pohledu na historii české debaty o společné zahraniční a bezpečnostní politice (SZBP). V politických diskuzích o přípravě a ratifikaci Lisabonské smlouvy byla otázka společné zahraniční politiky a vnějšího aktérství Evropské unie kontroverzním tématem.

Na jedné straně pomyslné barikády stáli vesměs levicoví a středoví politici, kteří obhajovali prohlubování spolupráce a další institucionalizaci SZBP s odkazem na potřebu prestiže a důvěryhodnosti Evropy při šíření míru, bezpečnosti a demokratických hodnot ve světě. Efektivní SZBP by umožnila Evropě hrát roli svébytného politického hráče na globální scéně. Naopak pro české euroskeptiky byla představa, že by EU disponovala efektivními a kompetentními institucemi pro tvorbu a implementaci společné zahraniční a bezpečnostní politiky a že by hrála roli globálního politického hráče, noční můrou. Velmi skeptický je k SZBP i manifest českých „eurorealistů“, který zůstává i po deseti letech důležitým ideovým východiskem pravicové části politického spektra. Jakkoliv tento dokument oceňuje evropskou ambici převzít větší spoluzodpovědnost za vlastní bezpečnost, k samotné SZBP je velmi skeptický, považující ji za „implicitně“ antiamerický a pravděpodobně i proruský projekt, kterým se evropské velmoci snaží dobýt ztracené pozice ve světě. Samotný ministr zahraničních věcí, který se objevil v návrhu ústavní smlouvy, byl pro mnohé české euroskeptiky červným hadrem. Čeští obránci národní suverenity považují zahraniční politiku za symbol národní státnosti, který je potřeba chránit před jakýmkoliv pokusy o komunitarizaci.

Tato ideová východiska se zčásti promítla i do reálné vládní politiky. V průběhu vyjednávání o Lisabonské smlouvě prosazovala česká vláda odstranění veškerých atributů nadnárodní evropské státnosti. Trnem v oku jí byl nejenom pojem ústavy, ale i pojmenování funkce ministra zahraničních věcí Unie. Nevůli českých politiků vyvolávaly i novinky v procesu přijímání rozhodnutí v oblasti druhého pilíře a způsob jmenování ministra zahraničních věcí kvalifikovanou většinou, který posiloval roli velkých členských zemí v oblasti SZBP.

Otázka Společné zahraniční a bezpečnostní politiky byla zpočátku konfliktním tématem, ve kterém se naplno projevoval euroskepticismus části českých politiků. Naopak v současnosti, v době implementace Evropské služby pro vnější činnost, není společná zahraniční a bezpečnostní politika předmětem ideových a politických střetů. V čem se tedy čeští politici shodnou? Na české politické scéně se postupně vytváří konsenzus v tom, že je potřeba posilovat roli EU jakožto politického hráče na globální mezinárodní scéně. V české politické debatě i v oficiálních dokumentech můžeme stále častěji zaznamenat argumenty o vnějších výzvách, jako jsou terorismus, ekonomická i geopolitická konkurence ze strany „rostoucích asijských ekonomik“ Číny a Indie nebo energetické závislosti na „neoimperálním“ Rusku, kterým by měla čelit EU jako celek.

Paradoxně to jsou často „eurorealisté“ z pravicové ODS, kteří upozorňují na výzvy, či dokonce hrozby, kterým čelí Evropa jako celek, a legitimizují tak existenci společných evropských politik, které by na tyto výzvy a hrozby reagovaly. Tato sdílená obava o osud Evropy ve „změněné politické situaci ve světě“ vede k tomu, že dokonce i pravicové, „eurorealistické“ vlád-

FOTO: © EURÓPSKA KOMISIA



dy prosazují společné evropské politiky s vnější dimenzí a staví se smířlivěji k projektům, jako jsou SZBP, ESVČ, či dokonce EBOP (Evropská bezpečnostní a obranná politika).

V tomto kontextu je třeba vnímat současnou českou debatu o Evropské službě pro vnější činnost. Dovolím si tvrdit, že samotná idea koherentní a koordinované zahraniční politiky EU, která by doplňovala českou diplomacii a posilovala postavení Evropy jako celku v globální (geo)politické aréně, získala explicitní či implicitní podporu napříč celým českým politickým spektrem. Diskuze mezi politickými stranami se v zásadě omezuje na otázky, do jaké míry a jakým způsobem je možné tohoto cíle dosáhnout. Do hry zde opět vstupuje tradiční (někdy až patologický) strach z úmyslů evropských velmocí.

Mírní optimisté z řad českých politiků apelují na to, že by Evropa měla mluvit jedním hlasem. Pesimisté (často zastánci mezivládního modelu) souhlasí, že by fungující a opravdu společná zahraniční politika EU byla přínosem pro ČR i pro Unii, zároveň ale kontrují argumentem, že kompromisu v oblasti SZBP lze dosáhnout pouze v minimu případů a že takový kompromis bývá často výhodný pouze pro někoho (rozuměj: pro velmoci).

Prezident Klaus si tradičně zachovává odtažitý postoj k vrcholným představitelům unijních institucí a nejinak je tomu v případě vysoké představitelky Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku baronky Ashtonové a předsedy Evropské rady van Rompuye. Na začátku roku 2010 se dal slyšet v tom smyslu, že o obou postech si zatím nemyslí vůbec nic a že na jejich hodnocení je ještě příliš brzy. O půl roku později byl přímočařejší, když v ostrém výpadu proti evropským mocnostem označil volbu obou představitelů EU za výraz druhořadosti, odvozenosti a nesamostatnosti bruselského centra vůči těžkým vahám německé, francouzské a britské domácí politiky.

## PRAKTICKÁ POLITIKA A PERSONÁLNÍ OTÁZKY

Česká diplomacie věnovala procesu budování Evropské služby pro vnější činnost velkou pozornost. Ať již se jednalo o obecné otázky fungování delegací EU nebo o praktické otázky spojené s personálním obsazením Evropské služby pro vnější činnost. O náplni činnosti ESVČ bylo rozhodnuto poměrně rychle. Je třeba vzít v úvahu, že nemálo aktivit s vnější dimenzí (obchod, rozšiřování a politika sousedství, energetika apod.) zůstává v portfoliu jednotlivých komisařů a ani koordinace rozvojové spolupráce nepřešla zcela pod vysokou představitelku a její ESVČ. Očekávání české strany jsou v tomto ohledu umírněná. Konzulární pomoc zatím zůstává v kompetenci členských států EU, delegace EU nebudou chránit obchodní zájmy. Očekává se, že funkce delegací bude v blízké budoucnosti hlavně servisní: sdílení informací a vytváření společných analýz s členskými státy. Česká diplomacie přitom počítá s tím, že členové ESVČ, ať již se bude jednat o unijní úředníky nebo o diplomaty nominované z národních diplomacií, budou přirozeně vnášet do analýzy a hodnocení svůj pohled na věc.

Ostrá bitva se odehrála nad personálními otázkami. Vysoká představitelka se členským zemím zavázala, že k roku 2013 bude jedna třetina členů ESVČ tvořena zástupci národních diplomacií. Pro výběr členů ESVČ nebyly stanoveny geografické kvóty, nicméně vysoká představitelka přislíbila, že při obsazování postů v ESVČ bude spravedlivě rozdělovat posty mezi staré a nové členské státy. První výběrové řízení na 32 vedoucích delegací EU bylo vyhlášeno na jaře, druhé v létě roku 2010. Podle dostupných neoficiálních informací usilovali čeští kandidáti o unijní posty nejenom v tradičních oblastech zájmu české zahraniční politiky (Gruzie), ale i v exotičtějších destinacích, jako jsou Jižní Korea, Jordán-

sko, Nikaragua a Indie. Stranou pozornosti nezůstaly ani klíčové pozice na ústředí ESVČ (náměstek generálního tajemníka). V prvním kole bojů o nejvyšší posty čeští kandidáti nakonec neuspěli – žádný z nich nebyl vybrán na vedoucí pozici v delegacích či ústředí ESVČ. Ministerstvo zahraničních věcí ČR přesto zůstává optimistické, v neposlední řadě i proto, že tři čeští kandidáti byli zastaveni až v poslední fázi výběrového řízení a spolu s několika desítkami dalších kandidátů zůstávají ve hře o pozice v rámci ESVČ.

Rozruch na české politické a mediální scéně mezitím vyvolala studie Polského institutu mezinárodních vztahů (PISM), v níž byla analyzována stávající zastoupení EU, ze kterých se mají stát ambasády v rámci ESVČ. Ze studie vyplývá, že ze 115 velvyslanců, kteří vedou zastoupení EU, pocházejí pouze dva z nových členských států přistoupivších k EU po roce 2004. Analýza odhalila i nedostatky v jazykové vybavenosti stávajících velvyslanců a genderovou nevyváženost na postech vedoucích delegací EU. Ve snaze narovnat ořevídnou geografickou nerovnováhu ve stávající vnější reprezentaci Unie navrhla baronka Ashtonová indikativní kvóty, které by během příštích deseti let zvýhodňovaly uchazeče z řad diplomatů nových členských států. Tento plán ale narazil v Evropském parlamentu.

Pokud bychom shrnuli českou pozici, tak vnitrostátní politická debata o SZBP a ESVČ je hodně utlumená, hlavně ve srovnání s bouřlivou debatou kolem sjednávání a ratifikace Lisabonské smlouvy. Co se týče praktických otázek fungování ESVČ a její prospěšnosti pro EU a pro ČR, panují poměrně umírněná očekávání. Evropská diplomacie rozhodně není českou stranou vnímána jako náhrada diplomacie národní. V situaci, kdy se obtížně odhaduje, jakým směrem se bude vyvíjet reálná náplň práce a funkcionalita ESVČ, zaujala Česká republika vyčkávací pozici.

Naopak v personálních otázkách je česká diplomacie poměrně aktivní. Podporuje české uchazeče o posty v ESVČ, z nichž mnozí mají bohaté zkušenosti z národní diplomacie. Personální konsolidace ESVČ je dlouhodobý proces (s horizontem v roce 2013) a česká diplomacie zůstává optimistickou, co se týče uplatnění českých kandidátů v budoucnosti.

**(Autor působí v Ústave mezinárodních vztahů v Praze.)**

### ANALÝZA OBSADENIA POSTOV V DIPLOMATICKEJ SLUŽBE EÚ

Na geografickú i rodovú nevyváženosť pri obsadzovaní postov v európskej diplomatickej službe upozornila v lete 2010 analýza Poľského inštitútu medzinárodných vzťahov „*The Practice of Appointing the Heads of EU Delegations in the Wake of Council Decision on the European External Action Service*“. Skúmala obsadenie 115 delegácií EÚ (budúcich ambasád v rámci Európskej služby vonkajšej činnosti), pričom zistila, že len dvaja vedúci delegácií pochádzajú z nových členských štátov. Z analýzy napríklad vyplýva, že 41% vedúcich delegácií EÚ pochádza z krajín, kde je úradným jazykom angličtina alebo francúzština (Veľká Británia, Írsko, Francúzsko, Belgicko), obsadenie postov významne nezohľadňuje znalosť jazyka krajiny vyslania. Štúdia tiež upozorňuje, že diplomatická služba EÚ má v porovnaní s národnými službami členských štátov jeden z najnižších podielov v zastúpení žien.

Analýzu možno nájsť na [http://www.pism.pl/zalaczniki/PISM\\_Report\\_HoD.pdf](http://www.pism.pl/zalaczniki/PISM_Report_HoD.pdf)