



INSTITUT PRO EVROPSKOU POLITIKU  
**EUROPEUM**  
INSTITUTE FOR EUROPEAN POLICY

**ZAHRANIČNÍ POLITIKA ROZŠIŘUJÍCÍ SE EU  
ÚLOHA NOVÝCH ČLENSKÝCH STÁTŮ A  
KANDIDÁTSKÝCH ZEMÍ EU\***

**David Král**  
**Institut pro evropskou politiku Europeum**

**červen 2005**

*\* Poděkování: Tato studie vděčí za svůj vznik výzkumnému projektu financovanému nadací German Marshall Fund of the United States. Chtěl bych poděkovat všem, kteří k ní přispěli svými poznámkami a postřehy, a zejména Robertu Cottrellovi za jeho neocenitelné připomínky.*

# OBSAH

Resumé

1. Úvod
2. Vytváření podmínek – nové členské státy během přístupových jednání, Konventu a Mezivládní konference
3. Atlanticismus nové Evropy – trvalá náklonnost?
  1. Bezpečnostní ohledy a atlanticismus
  2. Politické elity a atlanticismus
  3. Veřejné mínění a atlanticismus
4. Geografické priority v činnosti nových členských států
  1. Rusko – dokáží pobaltské státy podnítit EU k uplatňování společného postoje?
  2. Polsko – připravuje Ukrajině cestu ke vstupu do EU?
  3. Středoevropské země - tah spíše na jih než na východ?
5. Idealismus versus pragmatismus v zahraniční politice – trvalý rozkol mezi starou a novou Evropou?
6. Kandidátské země a SZBP
7. Závěr

Literatura

## RESUMÉ

- Přistoupení států střední a východní Evropy k EU v květnu 2004 bylo často v zemích EU-15 vnímáno jako posílení atlantického prvku v Evropě. Atlanticismus nových členských států je usměrňován vládami zemí střední a východní Evropy ve snaze zajistit, aby Evropská unie a Spojené státy jednaly v nejdůležitějších otázkách mezinárodních vztahů společně.
- Důležitost připisovaná předpokládanému atlantickému rozměru poslední vlny rozšíření se přeceňuje. Neprokázalo se, že by nové členské státy představovaly „trojské koně Spojených států v Evropě“, jak to před jejich přistoupením v květnu 2004 předpovídali někteří vysocí politici představitelé. Naopak, nové členské země sehrály podstatnou úlohu při nápravě transatlantických rozporů, pramenících z irácké krize.
- Polsko spolu s pobaltskými zeměmi pravděpodobně zůstane nejzanícenějším atlanticistou. Menší středoevropské země, tj. Česká republika, Slovensko, Maďarsko a Slovinsko, budou pravděpodobně vyjadřovat svou podporu politice Spojených států obezřetněji a budou více přihlížet k názoru hlavních hráčů v EU.
- Do jaké míry zůstane zahraniční politika nových členských států spojena s idealistickými cíli, se dá obtížně předvídat. Je ovšem možno předpokládat, že čím déle budou členy EU, tím bude jejich zahraniční politika pragmatičtější.
- Během prvního roku členství zaujaly nové členské země silný postoj v některých otázkách zahraniční politiky, jako například Česká republika v otázce Kuby či Slovensko, Slovinsko a Maďarsko v otázce otevření přístupových rozhovorů s Chorvatskem.
- Pobaltské země a Polsko dosáhly smíšených výsledků ve své snaze formovat vztah EU k Rusku. Jejich tlak na jednotnější politiku EU vůči Rusku je poháněn převážně vnitrostátními ohledy. Takové hodnocení je ovšem třeba vyvážit skutečností, že při neexistující politice EU vůči Rusku jednaly pobaltské země a Polsko podobně jako Francie, Německo či Itálie, které v této otázce sledují rovněž spíše národní než evropský zájem.
- Polsko sehrálo významnou úlohu v zaangažování Evropské unie v otázce Ukrajiny, zvláště v průběhu volební krize na podzim 2004. Není ovšem zřejmé, do jaké míry bude Polsko vyvíjet nátlak na ostatní členské státy v otázce uznání kandidátského statutu Ukrajiny.
- Z různorodosti nových sousedů EU vyplývá, že je pro nové členské státy náročné shodnout se na tom, které třetí státy by měly v rámci SZBP dostat prioritu a shodnout se na společném postupu. Předložit svým partnerům v EU přesvědčivý plán, jak s těmito novými sousedy jednat, je pro členské státy ze střední a východní Evropy vzhledem k této různorodosti obtížné.
- Bulharsko, Rumunsko a Turecko budou mít pravděpodobně silné zájmy v oblasti zahraniční politiky EU, zvláště ve vztahu ke státům černomořské oblasti, kde budou prosazovat aktivnější angažmá EU.
- Hlavní dělicí linie napříč „novou Evropou“ tedy nejspíš povede mezi Polskem a pobaltskými státy na jedné straně a menšími středoevropskými státy (Česká republika, Maďarsko, Slovensko a Slovinsko) na straně druhé. První skupina bude více atlanticistní, více přesvědčená o nutnosti tvrdého přístupu k Rusku a uznání evropské orientace zemí v blízkém sousedství EU. Druhá skupina bude v uvedených otázkách zdrženlivější a zahraniční politika těchto zemí se bude rychleji evropeizovat.

## 1. Úvod

Od doby, kdy do Evropské unie přistoupilo deset zemí střední a východní Evropy, uplynul již rok. Tato doba nám umožňuje zahájit první úvahy o tom, jak se nové členské státy chovají coby plnoprávní členové EU. Zatímco se hodně pozornosti věnovalo integraci nových členských států do klíčových politik Unie, zejména v ekonomickém smyslu, často se opomíjí, jak noví členové přispěli k formování vnějších vztahů rozšířené EU.

Tato studie se zaměří na vliv, který mají nové členské státy na oblast Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (dále jen SZBP).<sup>1</sup> Zamyslí se nad souhrnem dosažených aktivit daných států za období, které uplynulo od jejich vstupu do Unie. Pokusí se ovšem také pohlédnout za tento horizont a představit si, jaké asi bude jejich zapojení do sféry zahraniční politiky EU v budoucnosti, zvláště s ohledem na „blízké sousedy“ EU a na vnitřní dynamiku integračního procesu. Studie se pokusí vykreslit širší obrázek daného regionu se zvláštním důrazem na body a oblasti, které jsou v tomto ohledu podstatné. Bude se také snažit postihnout postavení zemí, které v současnosti nejsou členy EU, ale které by se jimi mohly stát v budoucnosti (kandidátské země), a o jejichž přispění k angažmá EU na světové scéně by se mělo diskutovat již v této počáteční fázi.

Před rozšířením „velkým třeskem“ existovaly podle Wolfganga Wesselse v zásadě tři scénáře, které mohou vysvětlit jednání nových členských států v oblasti SZBP. První scénář je charakterizován jako *neutrální*, neboť podle něj měly nově příchozí státy jednat pasivně a víceméně se nechat vést nejsilnějšími hráči v zahraniční a bezpečnostní politice, tj. zeměmi EU-15 jako je Francie, Německo a Spojené království. Další scénář je možno označit jako *pesimistický* a předpokládá, že se nově příchozí státy nebudou v SZBP chovat konstruktivně a budou de facto sledovat své národní zájmy, dokonce i kdyby to znamenalo poškození vnitřní soudržnosti EU. Třetí scénář, tzv. *optimistický*, počítá s vysoce aktivním zapojením zemí střední a východní Evropy do formování SZBP, včetně nových impulsů, vizí a očekávání, čímž tyto státy pomohou při prosazování vnější činnosti Evropské unie. Tato studie se pokusí poukázat, že ani jeden z těchto scénářů nelze aplikovat na skupinu nových členských zemí jako celek, protože v mnoha aspektech zahraniční politiky jako jeden celek prostě nevystupují. Snaží se poukázat na to, že v dosavadním chování nových členských států může naopak zaznamenat znaky všech tří uvedených scénářů.

---

<sup>1</sup> Pojem SZBP je pro účely této studie vnímán velmi všeobecně a bude zahrnovat širokou paletu vnějších činností EU, například rozšíření. Na druhé straně se nebude příliš soustřeďovat na Evropskou bezpečnostní a obrannou politiku jako poněkud specifický pilíř SZBP.

Jedním ze znaků, který byl často uváděn v souvislosti s pravděpodobným chováním nových členských států v SZBP bylo, že rozšíření z května 2004 bude silně „atlanticistní“. Tento předpoklad ještě posílila skutečnost, že pět z deseti zemí, které vstoupily do EU v roce 2004, se téměř souběžně stalo členy EU i NATO. Nepříliš dlouho před podepsáním smluv o přistoupení většina nastávajících členů EU prokázala svou vazbu na Spojené státy, když během irácké krize podepsala tzv. „dopis osmi“ (jednalo se o Polsko, Maďarsko a Českou republiku) a „dopis vilniuské skupiny“. Toto jednání mělo způsobit velmi hluboké a vážné rozpory v EU těsně před rozšířením a zavedlo příčinu k neblaze proslulému rozdělení kontinentu na starou a novou Evropu.

Jednou z argumentačních linií této studie je tvrzení, že důležitost připisovaná předpokládané atlanticistní dimenzi poslední vlny rozšíření EU je značně přehnaná. Neprokázalo se, že by nové členské státy byly „trojskými koni Spojených států v Evropě“, jak to někteří politici ve staré EU rádi tvrdili. Otázkou zůstává, do jaké míry to vyplynulo z nedávného obnovení přátelských vztahů mezi EU a Spojenými státy a do jaké míry právě rozšíření způsobilo oteplení transatlantických vztahů. Z této studie vyplyne, že dělicí linie patrné během irácké krize zřejmě nejsou dlouhodobého charakteru. Budoucí dělicí linie v rámci EU navíc asi nebudou probíhat mezi starými a novými členskými státy, ale objeví se (a již se objevují) spíše *uvnitř* nové Evropy, stejně jako existují uvnitř Evropy *staré*.

Dalším bodem, který si zaslouží pozornost, jsou motivy nových členských států co se týče zahraniční politiky EU. Ty se často charakterizují spíše jako idealistické než pragmatické. Logicky lze očekávat, že nové členské státy budou při jednání se třetími stranami, například prostřednictvím SZBP, klást větší důraz na roli takových hodnot jakými jsou lidská práva, demokracie, právní stát, atd. Na základě zkušeností, kterými prošly v komunistických dobách a také během transformačního období, jsou nové členské státy k těmto problémům a k jejich důležitosti v rámci zahraniční politiky EU vnímavější. Většina zemí, kterých se to týká, má přímou zkušenost se silným dopadem začlenění demokratických zásad a kondicionality do programu zahraniční politiky EU. Nepodceňují proto roli těchto nástrojů při urychlování změn ve vnitřní politice zemí vně EU. Otázkou ovšem zůstává, do jaké míry bude tento jev přetrvávat, jakmile nově příchozí státy pochopí, že členské státy EU často jednají pragmaticky.

Komentátoři také hovořili o geografickém rozměru činnosti nových členských států v SZBP. Očekávalo se, že nově příchozí státy se nebudou stejnou měrou zajímat o všechny aspekty SZBP, ale že se budou soustřeďovat na východní dimenzi zahraniční politiky EU. Ukázalo se, že to platí

jen zčásti. Důvodem je, že nové členské státy nevystupují jako kompaktní blok. Vlastně je vhodnější pohlížet na každého nového člena tak, že má program zahraniční politiky ve východní Evropě, v němž se odráží množství faktorů, které jsou často charakteristické s ohledem na dějiny a aspirace toho kterého státu.

Na tomto místě je nutno zdůraznit, že tři prvky (tj. atlanticismus, idealismus a geografické preference), které se týkají chování zemí střední a východní Evropy v SZBP, se nedají posuzovat izolovaně, ale mělo by se na ně pohlížet jako na vzájemně propojené a doplňující se strategie a procesy. Z tohoto hlediska se v této studii bude k faktorům jako je atlanticismus, idealismus a geografické zaměření SZBP přistupovat jednotným způsobem, při němž se každý z těchto faktorů chápe tak, že podmiňuje dopad ostatních faktorů.

## **2. Vytváření podmínek – nové členské státy během přístupových jednání, Konventu a Mezivládní konference**

Začneme všeobecnými úvahami, které se vztahují k zapojení nových členských států do zahraniční politiky EU. První úvaha se týká vyjednávání o kapitole SZBP během přístupových jednání. Nikoho asi nepřekvapí, že tato kapitola patřila obvykle k prvním, které byly uzavřeny. Došlo k tomu ze dvou hlavních důvodů. Za prvé, oblasti SZBP se věnuje relativně malá část komunitárního práva (*acquis*), takže v tomto smyslu nebyla nutná rozsáhlá adaptace vnitrostátního právního rámce jako v případě ostatních politik. Nejvýznamnější příklady, kdy se kandidátské země musely přizpůsobit požadavkům EU, se vztahovaly na zřízení funkce politických ředitelů a evropských korespondentů na ministerstvech zahraničí nebo k zavádění mechanismů, které by umožnily rychlé ukládání sankcí proti třetím stranám. Dalším důvodem relativně rychlého pokroku při vyjednávání bylo, že od roku 1995 byly kandidátské země často přizývány, aby se připojily ke společným postojům a demarším EU, ačkoli jejich volba vypadala často spíše svévolně.<sup>2</sup> Několik příkladů neangažovanosti ve společných postojích EU se hlavně vztahovalo k problémům technické povahy (Polsko například v případě prohlášení EU o násilných minách nemohlo podpořit společný postoj, jelikož ještě neratifikovalo Ottawskou úmluvu), nebo k případům, kdy otázka, o kterou se jednalo, byla citlivější, protože se týkala oblastí zvláštního zájmu,<sup>3</sup> nebo jiných kandidátských zemí.<sup>4</sup> Maďarsko představovalo jedinou kandidátskou zemi, která všechny společné postoje EU, prohlášení a demarše podpořila bez výhrad.

---

<sup>2</sup> Kandidátské země nebyly přizývány ke schválení společných postojů EU ohledně Středního východu, bývalého Sovětského svazu ani bývalé Jugoslávie.

<sup>3</sup> Například poté, co běloruská vláda v roce 1998 vypověděla diplomaty EU, Polsko to neodsoudilo, přestože tehdy předsedalo Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (viz „Bigger EU, wider CFSP, stronger ESDP,“ Institut pro bezpečnostní studie, duben 2002).

<sup>4</sup> Některé kandidátské země nepodpořily prohlášení EU k misím OBSE a k postavení ruských menšin v Estonsku a Lotyšsku.

Všechny nové členské státy (nebo dříve státy se statutem kandidátských či později přistupujících zemí) měly příležitost aktivně se účastnit diskusí o tom, jaký rámec bude mít Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU v budoucnosti, včetně práce Konventu a následně Mezivládní konference. Lze tvrdit, že tato konkrétní oblast byla pro většinu nových členských států velmi významná. Pro vytváření jejich postojů vůči SZBP nebyla nutná detailní znalost *acquis* (protože to je zde velmi malé) ani rozhodovací praxe EU (vzhledem k tomu, že SZBP je převážně mezivládní). Ačkoli představitelé většiny nových členských států nebyli v průběhu jednání Konventu výrazně aktivní, právě v oblasti SZBP a obrany se jejich hlasy ozývaly nejvíce.

Toto lze vysvětlit několika pohnutkami. Jednou z nejdůležitějších byla určitě velká snaha přistupujících zemí zachovat si silnou transatlantickou vazbu, a to zejména v oblasti bezpečnosti a obrany, zajistit vzájemnou provázanost mezi Evropskou bezpečnostní a obrannou politikou (EBOP) a NATO a ubezpečit se, že se Spojené státy jako hlavní spojenec zapojí do všech budoucích jednání vztahujících se k budování evropské bezpečnosti. Vztahy mezi EBOP a NATO byly jedněmi z klíčových bodů a způsobily vážný problém zejména těm zemím, které se právě chystaly vstoupit do NATO na základě nabídky k přistoupení, k níž došlo na pražském summitu Severoatlantické rady v listopadu 2002, právě když Konvent zahajoval jednání o těchto otázkách. Jejich představitelé pohlíželi poněkud podezřívavě na snahy postavit NATO stranou a posílit úlohu EU v oblasti obrany. Zástupci tehdejších kandidátských zemí zaujali poněkud rezervovanější postoj k některým progresivním plánům navrženým v průběhu jednání v Konventu, například k začlenění klauzule o vzájemné obraně do ústavní smlouvy. Ještě s většími výhradami kandidátských zemí se setkaly návrhy Konventu ohledně strukturované spolupráce. Mnozí to vnímali jako strategii pro vytvoření evropské avantgardy v oblasti bezpečnosti a obrany. V hlavních městech střední a východní Evropy tehdy vyvolal hodně diskusí strach ze samozvané skupiny zemí, která má být zařazena do dodatečného protokolu připojenému ke smlouvě s nejasnou zárukou ohledně toho, kdo by mohl být přijat v pozdější fázi. Takové znepokojení se uvádělo do spojitosti se skutečností, že většině zemí střední a východní Evropy nebude účast na strukturované spolupráci umožněna, protože jejich vojenské kapacity nejsou dostatečné a v mnoha případech prodělávají zásadní restrukturalizaci. To vedlo k často vyjadřovaným obavám, že státy střední a východní Evropy by mohly být vynechány z klíčových oblastí další integrace.

Stejně tak nesmíme zapomínat, že jednání v Konventu se časově kryla s eskalací iráckého konfliktu, který odhalil hluboké a škodlivé rozpory v EU, čímž se kandidátské země dostaly do obzvlášť nepříjemného postavení. Většina kandidátských zemí – alespoň rétoricky – stranila

Spojeným státům a jejich „koalici ochotných“, čemuž odporovalo mnoho významných hráčů v EU, zejména Francie a Německo. Kandidátské země si za to vysloužily silnou kritiku nejen ze strany Jacquese Chiraka, ale také předsedy Komise Prodiho.<sup>5</sup> Z perspektivy kandidátských zemí to vypadalo, jako kdyby mnohé klauzule, jak byly formulovány v návrhu textu ústavní smlouvy, směřovaly k institucionalizaci rozvodu Evropy a Spojených států v oblastech bezpečnosti a obrany, přičemž se zdůrazňovalo, že obě strany Atlantského oceánu se v budoucnosti pravděpodobně budou ubírat různými cestami. Právě tomu chtěli Středoevropané za každou cenu zabránit. Neměli ale dostatečnou moc, aby se jim to podařilo, v neposlední řadě proto, že podle procedurálních pravidel Konventu neměli stejná práva jako členské státy v tom smyslu, že nemohli zablokovat konsensus stávajících členů EU. Nalezli ale přívržence mezi silnějšími atlanticisty v řadách členských států, zejména v případě Spojeného království. Společně vyvinuli silný tlak na Mezivládní konferenci a dosáhli významných změn v návrhu smlouvy, takže konečný návrh klauzule o vzájemné obraně už tak „nekonkuruje“ článku 5 Washingtonské smlouvy a „strukturovaná spolupráce“ se neuzavírá dalším členům a je více propojená s NATO. V tomto smyslu lze ale tvrdit, že rozhodujícím bodem bylo britské „ano“ návrhu strukturované spolupráce. Pozice kandidátských zemí byly méně důležité.

Na druhé straně daly kandidátské země najevo relativně silnou podporu některým progresivním opatřením v SZBP včetně zřízení funkce ministra zahraničí EU, stejně jako Evropského útvaru pro vnější činnost. Tyto dvě iniciativy lze považovat za hlavní zlepšení v ústavní smlouvě při posilování soudržnosti a účinnosti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Námitky kandidátských zemí, pokud nějaké byly, se netýkaly koncepce ministra zahraničí EU jako takové, ale spíše popisu jeho práce. Po přijetí návrhu ústavní smlouvy Konventem někteří představitelé požadovali, aby byla úloha ministra zahraničí objasněna, obzvláště ve vztahu k předsedovi Evropské rady a ke kolegiu komisařů, kde by měl působit jako jeden z místopředsedů. Mezivládní konference následně dosáhla výrazných zlepšení, pokud jde o objasnění těchto bodů.

Motivy kandidátských zemí pro podporu tohoto kroku se dají vysvětlit různými úvahami. Skutečnost, že kandidátské země jsou většinou malé nebo přinejlepším středně velké státy, znamená, že pravděpodobně nebudou pohlížet na zahraniční politiku EU jako na možnost promítání svých vlastních zájmů a ambicí. Naopak – silnější SZBP s ministrem zahraničí EU a s její vlastní diplomatickou službou by jim interně mohla přinést více vlivu, pokud jde o způsob, jakým Evropa jedná na světové scéně, než kolik by ho měly jako oddělení hráči v mezinárodních vztazích, a to prostřednictvím možnosti spojit síly s důležitějšími hráči. Celkem zdrženlivý postoj

---

<sup>5</sup> Prodiho poznámky nadělaly pravděpodobně ještě více škody, obzvláště v případě politických elit přistupujících států, jelikož Komisi často vnímaly jako nejlepšího přítele kandidátských zemí, na rozdíl od mnoha vlád jednotlivých států EU.



kandidátských zemí k mnoha problémům v mezinárodních vztazích by jim dokonce umožnil obětovat více jednomyslnosti pro hlasování kvalifikovanou většinou (QMV) v zahraniční politice EU, protože v mnoha otázkách pro ně není ve hře tolik a nechtějí nutně kategoricky trvat na určitých požadavcích jako někteří z klíčových hráčů. V prvním roce členství v EU se ovšem projevila určitá spornost tohoto předpokladu, jak vysvětlíme později. Podobná úvaha by se dala aplikovat na zakotvení nové funkce ministra zahraničí EU. Není žádným překvapením, že mnoha novým členským státům by se líbilo, kdyby byla tato funkce více spjatá s Komisí než s Radou. Komise poskytuje malým a středně velkým státům mnohem lepší možnost ovlivňovat politické procesy než Rada, u níž existuje daleko větší riziko tlaku větších členských zemí. Pravdou je, že ústavní smlouva ještě nepřináší definitivní odpověď na otázku, zdali bude ministr zahraničí EU jednat více pod hlavičkou Rady, kdy by dostával pokyny od členských států, nebo Komise, kdy by jednal více v zájmu Unie a ovlivňovali by ho ostatní komisaři. Pokud platí současná politická dohoda, že se prvním ministrem zahraničí EU stane Solana, převáží pravděpodobně první scénář. Solana má pevnou pozici v Radě již mnoho let a jeho způsob řízení zahraniční a bezpečnostní politiky EU se pravděpodobně v prvních letech po vytvoření nové funkce příliš nezmění.

Z podobných důvodů podporují nové členské státy Evropský útvar pro vnější činnost. Jelikož na mnoho diplomatických služeb nových členských států vyvíjejí ministerstva financí silný tlak, aby omezily svá politická zastoupení v třetích zemích, zejména v těch, k nimž je nevážou žádná zvláštní pouta, může se Evropský útvar pro vnější činnost stát atraktivní alternativou. Předpokládá se totiž, že bude získávat své zaměstnance z Komise, Rady a také z diplomatických služeb členských států, což by Evropskému útvaru pro vnější činnost umožnilo využívat odbornou způsobilost některých diplomatů a uchovat současné vazby. Evropský útvar pro vnější činnost může zemím střední a východní Evropy poskytnout větší možnost určovat agendu, než je tomu v současnosti v Radě, protože její zdroje jsou nedostatečné a současný vysoký komisař pro SZBP, který nemá právo iniciativy, hraje méně proaktivní úlohu.

Významná pozornost se ale bude věnovat tomu, kde bude budoucí diplomatická služba EU zakotvena. Definitivní scénář v současnosti neexistuje – zahraniční služba by mohla spadat pod Radu, Komisi, pod obě dvě nebo by mohla být zcela nezávislá. Stanoviska nových členských států k této otázce ještě nejsou známá, ale určitě jde o jednu z věcí, kterou by se politici a ministři zahraničí ve střední a východní Evropě měli začít velice brzy zabývat.

### 3. Atlanticismus nové Evropy – trvalá náklonnost?

Jak bylo naznačeno výše, přistoupení nových členských států střední a východní Evropy do EU bylo často v zemích EU-15 vnímáno tak, že v konečném důsledku posílí atlanticistní prvek v Evropě. Ačkoli je obtížné uvést obecně uznávanou definici atlanticismu, v této studii se pod tímto pojmem rozumí tendence v zahraniční politice jednat v souladu s postavením Spojených států. Vzhledem ke svému členství v EU atlanticisté preferují, když EU a Spojené státy jednají v mezinárodních vztazích společně, než když EU volí odlišnou politiku nebo jedná sama za sebe.

Hlavní příčina údajného atlanticismu nových členských států se projevila ještě před vstupem do EU v průběhu irácké krize, když se většina vlád zemí střední a východní Evropy postavila na stranu Bushovy administrativy. Nejprve to byli představitelé Polska, Maďarska a České republiky, kteří se připojili k reprezentaci Spojeného království, Itálie, Španělska, Portugalska a Dánska a podepsali tzv. „dopis osmi“, který vyšel v listu *Wall Street Journal*. Později učinila podobný krok další iniciativa, tzv. desetičlenná skupina Vilnius<sup>6</sup> (tj. noví členové NATO a/nebo státy z oblasti střední a východní Evropy přející si vstoupit do NATO). Některé čelní představitelé EU to přivedlo na myšlenku, že tyto země (s výhledem blízkého přijetí do EU) budou vystupovat jako oddaní atlanticisté i po vstupu do EU, že budou klást dobré vztahy s Washingtonem na první místo a budou podporovat Spojené státy bez ohledu na to, co si myslí ostatní vlády EU. Bylo by předčasné hodnotit správnost tohoto úsudku už rok po přistoupení k EU. Jisté ovšem je, že pochopit situaci ve střední a východní Evropě je mnohem složitější, než se z tohoto jednoduchého předpokladu angažovaného atlanticismu zdá. Můžeme tu označit dva klíčové důvody pro očekávání složitější reality.

Za prvé by bylo nesprávné se domnívat, že harmonizace se zahraniční politikou Spojených států je v nových členských státech EU absolutně bezpodmínečná a nikdo ji nezpochybňuje. Všechny země střední a východní Evropy, které nedávno přistoupily k EU, je ovšem možno označit přinejmenším za „instinktivní atlanticisty“<sup>7</sup>, což znamená, že pevně věří v hodnotu transatlantického partnerství, a v jakékoli situaci, která je nutí rozhodnout se mezi Washingtonem a Bruselem, se dostávají do velmi nepříjemné pozice.

Za druhé, „instinktivní“ atlanticismus nových členských států je daný hlavně jejich historickou zkušeností. Oblast střední a východní Evropy ovládaly po staletí různé velmoci. Do značné míry mají všechny země v daném regionu (s výjimkou Maďarska nebo Bulharska) tendenci dívat se na

---

<sup>6</sup> Skupina Vilnius se skládala z následujících zemí: z Albánie, Bulharska, Chorvatska, Estonska, Lotyšska, Litvy, Makedonie, Rumunska, Slovenska a Slovinska.

<sup>7</sup> Tento termín používají například autoři týdeníku *The Economist*

sebe jako na oběti „koncertu mocností“ až do první světové války, stejně jako západoevropského pacifismu před vypuknutím druhé světové války. Spojené státy jsou na druhé straně z historického pohledu vnímány velmi pozitivně jednak jako zastánci nezávislých států ve střední Evropě (díky postoji amerického prezidenta Wilsona na Versaillské konferenci v roce 1919) a jednak proto, že dostály svým závazkům v oblasti a přispěly k porážce komunismu, což vedlo jak k ukončení studené války, tak k podpoře zemí střední a východní Evropy při vstupu do NATO.

Nehledě na nepochybný význam těchto dvou klíčových faktorů ale míra atlanticismu v zemích střední a východní Evropy značně kolísá v závislosti na jiných faktorech, než jsou ty, o něž se opírá „instinktivní atlanticismus“. Byla by proto chyba dívat se na nové členské státy EU ve střední a východní Evropě jako na kompaktní blok, který bude pokaždé postupovat při jednáních SZBP o otázce budoucích vztahů mezi Spojenými státy a Evropskou unií jednotným způsobem.

### ***3.1 Bezpečnostní ohledy a atlanticismus***

Hodně prozatím diskutovaných faktorů podporuje tvrzení, že odlišné vnímání bezpečnostních hrozeb rozhoduje o míře atlanticismu té které země. S ohledem na zapojení kandidátských zemí v Konventu se předpokládalo, že všechny země střední a východní Evropy spatřují v USA a v NATO nejlepší záruku své bezpečnosti. Ovšem hodnocení hrozeb vyplývajících z různých mezinárodních rizik (tj. hrozby z hlediska „hard security“ nebo „soft security“) se v daném regionu značně liší. Česká republika, Slovensko, Slovinsko a Maďarsko vnímají vnější hrozby mnohem méně intenzivně než pobaltské státy nebo Polsko a s největší pravděpodobností také méně intenzivně než tomu bude v případě Rumunska a Bulharska po jejich přistoupení. Z tohoto důvodu je lehce pochopitelné, že důležitost „hard security“, jak ji chápou státy v oblasti Baltského moře (včetně Polska), je mnohem silnější než ve střední Evropě.

V případě pobaltských států (či Pobaltí) to souvisí s jejich komplikovaným vztahem k Rusku, které z různých důvodů stále ještě vnímají jako hrozbu. Lze krátce vzpomenout nedávné posuny směrem k autoritářskému systému, vystupování Ruska jako samozvaného obhájce práv ruských menšin v Estonsku a Lotyšsku, hospodářský a politický tlak či hrozby v oblasti „soft security“ jako jsou například rizika pro životního prostředí nebo přeshraniční trestná činnost. Ve vývoji z poslední doby lze nalézt jen velmi málo důkazů, že by EU mohla v současné době vyvinout větší tlak na Rusko ve prospěch pobaltských států. Za prvé, EU neuplatňuje žádnou konzistentní politiku vůči Rusku a Putin jedná s každým důležitým hráčem EU zvlášť. Někteří vůdčí představitelé EU dokonce k takovým samostatným jednáním dávají často impuls, což dokazuje summit Francie, Německa, Španělska a Ruska, který v březnu 2004 svolal Jacques Chirac. Za

druhé, v postoji, jak jednat s Ruskem, se staré členské státy EU a pobaltské země často rozcházejí (tímto tématem se budeme podrobněji zabývat v další části). Staré členské státy, a zejména jejich velcí hráči, takřka nikdy nesdílejí obavy pobaltských států a jejich znepokojení z Ruska jako podezřelého souseda, kterému nelze důvěřovat. Za třetí, pobaltské země nemají dostatečnou mezinárodní váhu, aby jednaly s Ruskem samy za sebe – pro Putina jednoduše nepředstavují partnery. Musí se proto spoléhat na jiné státy, že je vezmou při jednání s ruskou vládou mezi sebe. Z perspektivy pobaltských států se v tomto směru na Spojené státy pohlíží jako na spolehlivějšího partnera než je EU. Z toho vyplývá, že se pobaltské státy při jednání s Ruskem spoléhají více na Spojené státy než na EU. Pokud se politika EU vůči Rusku v nadcházejících letech výrazně nezmění, můžeme v Estonsku, Lotyšsku a v Litvě očekávat přetrvávající atlanticismus.

Ruská otázka hraje klíčovou roli také v polském atlanticismu. Dlouhodobou motivací polské podpory americké vojenské přítomnosti v Evropě bylo vytvoření protiváhy ruského vlivu v daném regionu a svou roli hrála také historická zkušenost Poláků, kteří žili v sevření konkurenčních ambicí Německa a Ruska.

Silný atlanticismus v pobaltských zemích a v Polsku se ve srovnání s ostatními státy ve střední Evropě dá vysvětlit také z hlediska regionální geopolitiky. Oblast Baltského moře, která zahrnuje některé starší členské státy jako je Dánsko, Finsko a Švédsko, lze určitě považovat za region, který v mnoha zahraničněpolitických a bezpečnostních otázkách tíhne spíše k těsnější vazbě na Spojené státy než na Francii a Německo (představující hlavní zastánce autonomismu jakožto protiváhy atlanticismu). Dánsko se dá uvést jako klíčový příklad, neboť je členem NATO, rozhodlo se ovšem pro výjimku z EBOP a nebylo ani členem Západoevropské unie. Dánsko také silně podporovalo vstup pobaltských zemí do NATO.<sup>8</sup> Ačkoli Finsko a Švédsko možná zaujmou spíše pasivní postoj kvůli své neangažovanosti, obě země si patrně uvědomují význam NATO pro bezpečnost regionu, zejména v případě Lotyšska, Litvy a Estonska. Uvědomíme-li si velmi dobré vztahy, které se udržují mezi skandinávskými a pobaltskými sousedy, je pravděpodobné, že v celé oblasti Baltského moře převládá silný atlanticismus.

Pobaltské státy a Polsko, na rozdíl od svých protějšků ve střední Evropě, hraničí s potenciálně mnohem méně stabilními a mnohem více zranitelnými regiony a státy, jakými jsou autoritářské a nepředvídatelné Bělorusko (a částečně i Ukrajina); a v případě Bulharska a Rumunska jde o oblast Černého moře a země západního Balkánu. Je pochopitelné, že státy, které jsou vystavené vlivu

---

<sup>8</sup> Pokud jde o další zmínky viz Evaldas Nekrašas: „EU enlargement and the Baltic Sea region,“ dokument z konference pořádané Švédským institutem pro mezinárodní záležitosti.

těchto nestabilních regionů, dávají přednost těsnější vazbě na Spojené státy považované za nejspolehlivější zdroj „hard security“. Dokud EU neprokáže pevné odhodlání angažovat se (v případě nutnosti i vojensky) v tzv. „blízkém sousedství EU“, budou tyto země pravděpodobně preferovat udržování užšího dialogu s Washingtonem, než aby se spoléhaly na poněkud bezzubou zahraniční politiku EU. Bude pak velice záležet na tom, jak aktivně bude rozšířená EU ochotna se angažovat ve svém blízkém sousedství prostřednictvím politických koncepcí typu Evropské politiky sousedství a do jaké míry bude schopna uplatnit svou měkkou, stejně tak jako možná i tvrdou moc vedoucí ke stabilizaci regionů, které ji obklopují.

### ***3.2 Politické elity a atlanticismus***

Další faktor, který je nutno brát ve spojitosti s předpokládaným atlanticismem nových členských států EU v úvahu, je politická konstelace v jednotlivých zemích, resp. složení jejich vlády. V oblasti střední a východní Evropy se vyskytují země, hlavně Polsko a pobaltské státy, kde nebude, přinejmenším v dohledné budoucnosti, proamerická orientace politicky zpochybňována bez ohledu na to, kdo je u moci. Při pohledu na ostatní středoevropské země (Českou republiku, Slovensko, Maďarsko a Slovinsko) se daný obrázek může změnit podle toho, kdo bude zrovna vládnout. Názorným příkladem tohoto jevu může být Česká republika v průběhu irácké krize, která zažila hluboké politické rozpory v otázce, jak zareagovat na navrhovaný vojenský zásah a do jaké míry se zúčastnit Spojenými státy vedené „koalice ochotných“. Tyto rozpory se projeví nejen mezi jednotlivými stranami politického spektra, ale také uvnitř klíčové strany vládní koalice – sociálních demokratů. Česká republika se nakonec po komplikovaných jednáních ve vládě rozhodla, že se vojenské operace Irácká svoboda nezúčastní. Toto rozhodnutí silně kritizovala opoziční Občanská demokratická strana (ODS). Lze předpokládat, že kdyby byla v době irácké krize u moci ODS, postoj České republiky by byl mnohem proameričtější a tím i více atlanticistní.

Podobný jev se dal pozorovat na sousedním Slovensku. Z analýzy, kterou provedl bratislavský Inštitút pre verejné otázky (IVO)<sup>9</sup> čerpající z řady rozhovorů s vysoce postavenými slovenskými politiky, vyplývá, že irácká krize odhalila příkrý rozpor mezi velmi silnou proamerickou podporou v řadách vládní koalice a silně odmítavým postojem opozičních stran jako je SMER (středolevý) nebo Komunistická strana Slovenska. Na základě tohoto průzkumu rozděluje IVO postoje slovenských politických elit z hlediska jejich tendence ohledně vztahů mezi Spojenými státy a Evropskou unií do tří kategorií: na ty, kteří dávají přednost silnější a nezávislejší roli EU na světové scéně, dále na ty, kteří vyzdvihují jednak primát NATO jako zdroje stability a jednak vyvážené partnerství mezi USA a EU, a konečně na ty, kteří by preferovali zachování silného

---

<sup>9</sup> Šťastný, Gábelová: „Transatlantické vzťahy optikou slovenských politikov“, Inštitút pre verejné otázky, 2004.

bilaterálního svazku s Washingtonem dokonce i na úkor toho, že se nebude postupovat společně s ostatními členskými státy EU. Stejně jako v případě České republiky takové rozdíly existují nejen mezi různými politickými stranami, ale také uvnitř jednotlivých politických stran.

Maďarská zahraniční politika a atlanticismus se považují ve srovnání s Českou republikou za konzistentnější. Toto renomé se zakládá na silné koordinační úloze premiéra v otázkách týkajících se vnějších vztahů a v relativně vysoké míře na apatii panující v řadách široké veřejnosti vůči zahraničněpolitickým problémům. Domácí politická konstelace má nicméně vliv na zásadovost maďarského atlanticismu. Ačkoli je maďarská dominantní pravicová strana FIDESZ převážně atlanticistní, používala v minulosti více protiamericky zaměřenou rétoriku, než by bylo možné očekávat, s cílem přilákat nacionalisticky zaměřené voliče. Tato „nacionalistická“ strategie se podobá odmítavému postoji Václava Klause v České republice vůči americkému zásahu v Iráku počátkem roku 2003.<sup>10</sup>

Naproti tomu Polsko vyjadřovalo po celá devadesátá léta 20. století vytrvalou a konzistentní podporu americké zahraniční politice, která začínala První válkou v Zálivu, pokračovala leteckým úderem v Kosovu, Afghánistánem a končila Irákem. Tento postoj polské politické elity nikdy nezpochybňovaly,<sup>11</sup> což je situace, která se nápadně liší od postojů politických elit v České republice (k vojenským akcím v Kosovu a Iráku). Proamerický postoj Polska zůstal stále stejný, přestože se politická scéna během toho období často měnila. Pro tak hluboké zakořenění atlanticismu v myšlení polských politických elit existuje ještě další vysvětlení – silná polská diaspora ve Spojených státech hraje důležitou roli při lobbování za polské zájmy u americké administrativy. Naproti tomu v České republice, na Slovensku nebo v Maďarsku hrají vztahy se Spojenými státy (a zahraniční politika obecně) zanedbatelnou roli ve všeobecných volbách.

V Lotyšsku a Estonsku je proamerický (a současně protiruský) politický konsensus poměrně silný ve všech existujících politických stranách. Jedním faktorem, který by to mohl v budoucnosti změnit, je rozšíření volebního práva a zmobilizování ruský mluvících menšin. Takže v zemích, kde není politický konsensus v otázce atlanticistní orientace zahraniční politiky tak silný, mohou političtí činitelé jednoduše využít skutečnosti, že jsou v opozici, a tlačit na vládnoucí seskupení, aniž by tento postoj musel nutně odrážet jejich dlouhodobou strategii týkající se vhodnosti stranit Evropské unii nebo Spojeným státům.

---

<sup>10</sup> Je příznačné, že se jeho názor neshodoval s názorem strany, které kdysi předsedal (Občanská demokratická strana, ODS).

<sup>11</sup> Ačkoli někteří experti mají tendenci zdůrazňovat, že se některé politické strany začaly vzpírat tradičním základům polské zahraniční politiky včetně silné proatlanticistní orientace: např. Leperova Samoobrona (Sebeobrana). Viz M. Zaborowski: „Poland– What Kind of an EU Member?“ in: *Reshuffling the European Chessboard*, Inštitút pre verejnú otázku, 2004.

Lze tvrdit, že irácká krize byla tak specifickým případem transatlantické rozepře, že není možné učinit všeobecné závěry o předpokládaném „atlanticismu“ politických činitelů v zemích střední a východní Evropy jen na základě jejich postoje k této otázce.<sup>12</sup> Nové členské státy byly navíc během irácké krize v závěrečné fázi přistoupení k EU, takže nebyly oprávněny hlasovat nebo se účastnit diskusí.<sup>13</sup> To jim umožnilo zaujmout trochu nezávislejší přístup a jejich postoje lze dokonce chápat jako „odplatu“ za to, že nebyly připuštěny do diskusí v dřívější fázi.<sup>14</sup> Tato situace byla jedinečná a nepředstavuje spolehlivý indikátor budoucího chování.

Nové členské státy ovšem výrazně napomohly při urovnávání nedávného transatlantického sporu v otázce Iráku. Washington nyní chápe, že v EU má i přátelsky nakloněné země, což by mohlo vést americkou administrativu k zaujetí otevřenějšího přístupu k EU jako takové. To se jasně ukázalo během návštěvy George Bushe v Evropě, která se uskutečnila v únoru 2005. Nejdůležitějším cílem jeho cesty byl bratislavský summit s Putinem. Je příznačné, že dokonce i v Bruselu hovořil za Evropu ohledně Iráku právě slovenský premiér Mikuláš Dzurinda. Také tento fakt můžeme považovat za známku toho, že staří členové EU chápou, jak může být udržování dobrých vztahů mezi střeoevropskými státy a Washingtonem pro EU prospěšné. Nyní, když už jsou ale země střední a východní Evropy členy EU, mohou se jejich postoje v Radě, pokud jde o otázky vztahů se Spojenými státy, různit podle domácí politické konstelace určované tím, kdo je zrovna u moci. Tento stav může tak trochu připomínat situaci ve Španělsku bezprostředně po volbách konaných v březnu 2004, kdy nová vláda změnila svůj postoj k Iráku o sto osmdesát stupňů. Země, která byla jedním z nejsilnějších přívrženců amerického vojenského zásahu, se pak téměř přes noc rozhodla, že se z Iráku stáhne.

K podpoře politických strategií Spojených států, zejména pokud se z evropské perspektivy (tj. z perspektivy EU) jeví jako poněkud kontroverzní, nemusí stačit jenom to, že jsou Spojené státy chápány jako hlavní záruka bezpečnosti ve střední a východní Evropě. Země v dané oblasti od Spojených států očekávají, že jim nabídnou něco na oplátku za to, že se někdy rozhodnou pro politiky, které pro jejich vlastní voliče nebo pro další politické činitele EU nejsou pokaždé populární. Nejčastěji zmiňovaným problémem zhruba posledního roku je zahrnutí nových členských států do programu bezvízového styku, který by občanům ze zemí střední a východní Evropy umožnil vycestovat do Spojených států až na dobu tří měsíců bez víza. V současnosti využívá tento statut pouze Slovinsko. Program bezvízového styku obsahuje řadu podmínek, které

---

<sup>12</sup> Z výše zmíněné analýzy IVO vyplývá, že dokonce i představitelé stran, které jinak dávají přednost spíše proamerické politice, silně napadali legitimitu dané operace. Viz např. ANO (J. Banáš, K. Glončáková-Golev), Křesťanskodemokratické hnutí KDH (V. Palko) a HZDS (Sergej Kozlík).

<sup>13</sup> Přistupující země se začaly zúčastňovat diskusí orgánů EU až po podepsání Smlouvy o přistoupení ze dne 16. dubna 2003.

<sup>14</sup> Přistupující země nebyly pozvány k účasti na schůzce Evropské rady konané 28. února 2003, kde byl přijat společný postoj k Iráku. Bylo rozhodnuto, že přistupující země budou bezprostředně informovány o závěrech po summitu.

nové členské státy EU splňují – s výjimkou jediné – počtu zamítnutých žádostí o vízum, který nesmí převýšit 3%. Většina vlád v daném regionu argumentuje tím, že země střední a východní Evropy jako členové EU nepředstavují ve smyslu rozsáhlé transatlantické migrace pro americkou administrativu žádné vážné bezpečnostní riziko. Navíc je daný krok chápán hlavně v symbolickém smyslu jako minimum, které by Spojené státy mohly učinit na oplátku za silnou podporu, kterou jim spojenci ve střední a východní Evropě poskytlí v otázce Iráku.

Jejich snahy ale pravděpodobně nebudou v krátkodobém horizontu úspěšné. Začlenění do seznamu zemí, na něž se program bezvízového styku vztahuje, by vyžadovalo, aby Kongres schválil změnu legislativy. To by bylo obtížné přinejmenším proto, že jak demokraté, tak i republikáni mají zvýšené obavy o národní bezpečnost. Objevily se dokonce i návrhy program bezvízového styku zrušit úplně a znovu zavést víza pro všechny země, které jsou v současnosti na seznamu.<sup>15</sup> Daného problému se politikové dotkli v únoru 2005 během návštěvy George Bushe v Bratislavě, ale jeho odpověď byla poněkud dvojznačná a obsahovala jen nejasné sliby. Nicméně je jasné, že střeoevropské vlády budou vznášet tento problém v bilaterálních vztazích se Spojenými státy i nadále.<sup>16</sup> Pokud se Spojené státy neodhodlají k cestě vedoucí ke zrušení víz, mohla by taková americká neústupnost vést k ochlazení bilaterálních vztahů s Washingtonem a k méně nadšené podpoře jeho politiky. Nové členské státy – pokud by cítily, že jejich hlas nemá žádnou odezvu – by navíc mohly usilovat o to, aby se politika ve Washingtonu v tomto ohledu změnila, a použít k tomu vlivu EU.<sup>17</sup>

### ***3.3 Veřejné mínění a atlanticismus***

Další bod, který je třeba zvážit ve spojitosti s atlanticismem nových členských států EU v SZBP, je veřejné mínění v těchto zemích. Ve všech přístupujících zemích se převážná většina obyvatel postavila proti vojenskému zásahu v Iráku. Irák ale není jediným příkladem. Z nedávného průzkumu transatlantických trendů, který zveřejnil German Marshall Fund of the United States, vyplývá, že v mnoha směrech nejsou nové členské státy většími atlanticisty než staré členské státy. Ačkoli se průzkum uskutečnil v minulém roce (2004) týkal ze skupiny nových členských států pouze Polsko a Slovensko, může nám přesto poskytnout velmi užitečné vodítko v otázce obecně zaujímaných postojů ve střední a východní Evropě.<sup>18</sup>

---

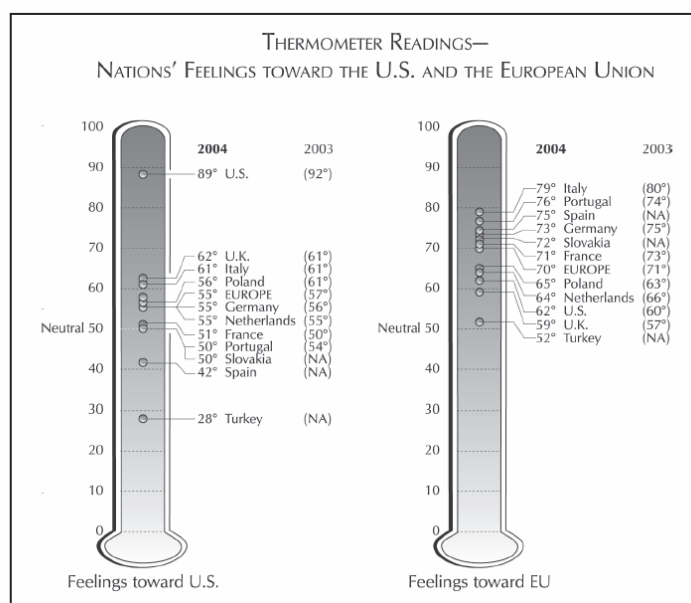
<sup>15</sup> Tato myšlenka byla nakonec zamítnuta. Nicméně občané zemí zapojených do programu bezvízového styku budou muset mít v budoucnosti pasy obsahující biometrické údaje.

<sup>16</sup> O daném problému se například diskutovalo během návštěvy Marka Belky (polského premiéra) v Praze v září 2004, kde se dohodl s českým premiérem Stanislavem Grossem, že budou koordinovat své úsilí k dosažení konečného cíle, jímž je zrušení amerických víz pro občany Polska a České republiky.

<sup>17</sup> Toto ustanovení je už součástí tzv. Haagského programu EU pro svobodu, bezpečnost a spravedlnost, v němž se podrobně upozorňuje na budoucí politickou agendu týkající se víz, azylu, přistěhovalectví a vnitřní bezpečnosti v EU.

<sup>18</sup> Transatlantické trendy představují komplexní průzkum amerického a evropského veřejného mínění. Průzkum probíhal ve Spojených státech, Francii, Německu, Itálii, Nizozemsku, Polsku, Portugalsku a Spojeném království a poprvé ve Španělsku,





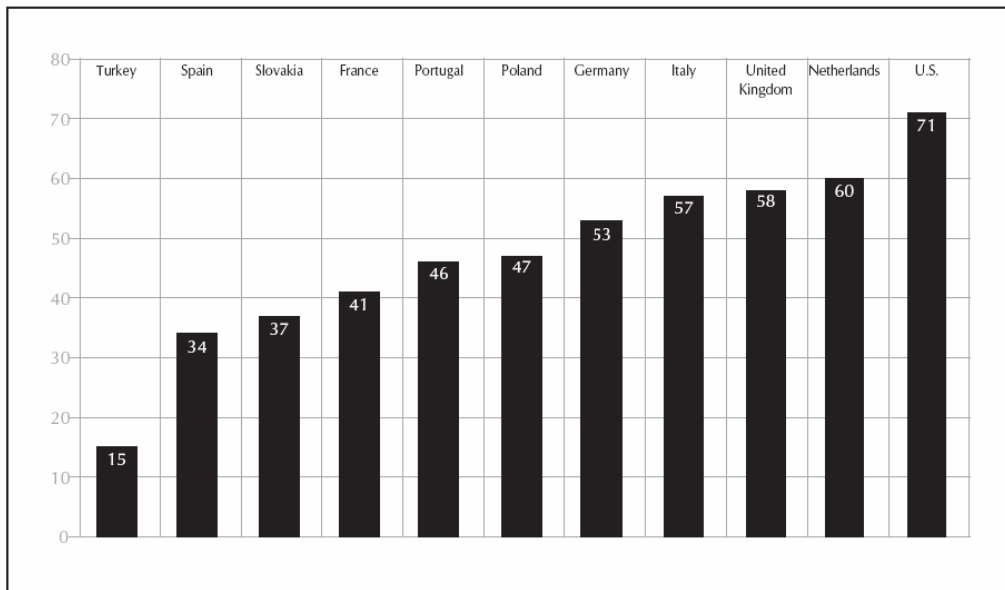
Zdroj: Průzkum transatlantických trendů, 2004.

Z údajů tzv. pocitového teploměru například vyplývá, že „hřejivost“ pocitů ke Spojeným státům dosahuje v Polsku 56°, což je nižší než například ve Spojeném království (62°) nebo v Itálii (61°). V případě Polska dané číslo navíc od roku 2003 o pět stupňů kleslo.<sup>19</sup> Slovensko (50°) lze naopak nalézt na úplně opačném konci spektra, přičemž výrazně nižší stupeň sympatií ke Spojeným státům projevuje pouze Turecko (28°) a Španělsko (42°). Když se na druhé straně podíváme na sympatie projevované k Evropské unii, tak se Slovensko řadí mnohem výš s výsledkem 72° (ještě vyšším, než jaký má Francie) a Polsko s 65°. Polská veřejnost tedy pocituje větší sympatie k EU (o devět stupňů) než k USA. Podle atlantického indexu vypracovaného na základě průzkumu transatlantických trendů se Polsko umístilo někde uprostřed zkoumaných zemí s počtem 47 bodů, což je méně, než má Německo (53), Itálie (57), Spojené království (58) nebo Nizozemsko (60), zatímco Slovensko s počtem 37 bodů se nachází ve spodní části tabulky.<sup>20</sup>

Turecku a na Slovensku. Průzkum je projektem Německého Marshallova fondu Spojených států a Compagnia di San Paolo s dodatečnou podporou Luso-American Foundation, Fundacion BBVA a Institutu pre verejné otázky (IVO). Zjištění a další analýzy jsou k dispozici na [www.transatlantictrends.org](http://www.transatlantictrends.org)

<sup>19</sup> Speciální typ otázky v průzkumu, která měří postoj občanů ve vybraných zemích k USA a EU s použitím vhodného a snadno srozumitelného formátu tzv. pocitového teploměru.

<sup>20</sup> Ronald Asmus, Philip P. Everts, Pierangelo Isernia: „Across the Atlantic and the Political Aisle: The Double Divide in US-European Relations“. „Atlantický index“ byl založen na otázkách typu sympatie ke Spojeným státům, vhodnost globální vůdčí úlohy USA, nezbytnost NATO, sdílení společných hodnot mezi USA a EU nebo důležitost spojeneckých svazků, když zasahujeme vojensky. Vydal German Marshall Fund of the United States, 2004. Další informace jsou k dispozici na [www.gmfus.org](http://www.gmfus.org)



Zdroj: Asmus, Everst, Inermia: „Across the Atlantic and the Political Aisle: The Double Divide in US-European Relations“. 2004

Podle podobného průzkumu provedeného v České republice agenturou STEM (v prosinci 2001), se vyjádřilo 75% české populace pro koordinování české zahraniční politiky s politikou EU. Koordinaci s americkou zahraniční politikou bylo nakloněno 37% respondentů. Když se navíc odpovědi na otázky zadávané během průzkumu sloučily, většina veřejnosti (přes 50%) se domnívala, že se česká zahraniční politika ubírá správným směrem, protože neexistuje žádné paušální rozhodnutí o koordinaci se Spojenými státy.<sup>21</sup>

K získání širšího pohledu na veřejné mínění v daném regionu se dá také využít nedávného průzkumu Eurobarometru, který probíhal v říjnu a v listopadu 2004.<sup>22</sup> Z průzkumu hodnotícího jak veřejnost vnímá Spojené státy při prosazování světového míru a stability vyplývá, že pouze tři země ze třiceti zúčastněných pohlíží na roli Spojených států pozitivně, přičemž všechny patří k novým členským nebo přistupujícím státům EU: Česká republika, Litva a Rumunsko. Podobný scénář by platil i pro vnímání Spojených států v globálním boji proti terorismu. Zatímco větší část veřejnosti v nových členských státech posuzuje roli Spojených států kladně, převážná část veřejnosti ve většině členských států EU-15 naopak na Spojené státy pohlíží negativně, s výjimkou tradičních přívrženců americké politiky, tj. Spojeného království a Nizozemska. Roli EU při prosazování míru ve světě a v boji proti terorismu posuzuje kladně Litva, Česká republika a Slovensko, jejichž hodnocení jsou v EU nejpozitivnější. Většina dalších nových členských států

<sup>21</sup> Viz Věra Řiháčková: „Czech Republic: Europeanisation of a hesitant Atlanticist?“ EUROPEUM, Praha, 2005.

<sup>22</sup> [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb62/eb62firsten.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb62/eb62firsten.pdf). Toto je jeden z nejnovějších komplexních průzkumů ohledně různých otázek týkajících se EU, prováděný dvakrát ročně v 25 členských státech EU, stejně jako v kandidátských zemích.

se pohybuje kolem průměru EU, pouze Polsko má na úlohu EU v těchto oblastech dost skeptický názor.

Na druhé straně průzkum Eurobarometru také ukazuje, že obyvatelstvo nových členských států je daleko přístupnější myšlence funkční SZBP. Veřejná podpora SZBP je nejsilnější ve Slovinsku (81%), v Polsku (78%) a na Slovensku (75%), nad průměrem EU se ale pohybuje také v pobaltských státech (Lotyšsko a Litva mají 71%, Estonsko dosahuje 70%, přičemž průměr EU činí 69%). Pouze Maďarsko s 69% a Česká republika s 59% projevují pro skutečnou SZBP menší nadšení. Tento obrázek se ještě komplikuje, zkouáme-li postoje zemí vůči Evropské bezpečnostní a obranné politice (EBOP). Je zajímavé, že EBOP výrazně podporují všechny nové členské státy, což kontrastuje s některými starými členskými státy. Podpora EBOP se pohybuje v rozmezí od 88% ve Slovinsku po 84% v České republice, Maďarsku a Estonsku, přičemž nižší úroveň podpory má pouze Litva (při 81% je ale stále ještě dost vysoká, tj. na stejné úrovni jako ve Francii).

Při interpretaci těchto zjištění je potřebná obezřetnost, a to ze dvou důvodů. Za prvé, vysoká úroveň podpory SZBP/EBOP v regionu zemí střední a východní Evropy může být také důsledkem nižší úrovně obeznámenosti s tím, co skutečně obnášejí, k čemuž se počítá například komplikovaný vztah s NATO nebo se Spojenými státy, popřípadě nezbytnost zvyšování výdajů na obranu. Za druhé, je sporné, do jaké míry veřejné mínění skutečně formuje vládní postoje v zahraniční politice. V průběhu posledních několika let z hromadných průzkumů vyplynulo, že funkční a akceschopná SZBP má mezi občany EU velkou podporu, ale členské státy nebyly ještě schopny v této otázce výrazně postoupit kupředu. Obecně vzato, národní vlády jsou pod silnou voličskou kontrolou ohledně zahraničněpolitických otázek jen zřídka. Příklad Iráku ve skutečnosti ukazuje, že vlády zemí, jako je Itálie či Španělsko, přijaly velmi pevný proamerický postoj navzdory silně odmítavému mínění veřejnosti.<sup>23</sup> Proto fakt, že veřejné mínění ve střední a východní Evropě nemusí být atlanticismu více nakloněné než v zemích staré EU-15, nevylučuje nutně možnost, že si vlády v daném regionu zachovají silnější proamerický profil.

Máme-li shrnout dosavadní pozorování, tak atlanticistní chování nových členských států bude mít v brzké budoucnosti dva základní důsledky. Za prvé, většina vlád v zemích střední a východní Evropy se bude v dohledné budoucnosti snažit, aby EU a USA postupovaly v nejdůležitějších

---

<sup>23</sup> To neznamená, že by postoje vlády v zahraniční politice neměly žádné volební důsledky. Je nepochybné, že irácká otázka sehrála svou roli přinejmenším ve všeobecných volbách ve Španělsku (březen 2004), ve Spojeném království (květen 2005) a v místních volbách v dubnu 2005 v Itálii. Pouze v Dánsku neutrpěla úřadující proamerická vláda ve volbách v důsledku nepopulárního postoje k irácké otázce. Všechny tyto výsledky voleb se ale dají nejlépe vysvětlit z hlediska vnitrostátních politických faktorů.

otázkách týkajících se mezinárodních vztahů společně. Za druhé, stupeň jejich ochoty podporovat Spojené státy v situacích, kdy se budou jejich názory rozcházet s EU, se bude v různých částech daného regionu lišit podobně, jako se liší v rámci zemí EU-15. Polsko pravděpodobně zůstane spolu s pobaltskými zeměmi nejsilnějším atlanticistou. Menší střeoevropské země, jako je Česká republika, Slovensko, Maďarsko a Slovinsko, budou pravděpodobně vyjadřovat svou podporu americkým politickým strategiím obezřetněji a budou brát větší ohled na názor klíčových hráčů v EU.

#### **4. Geografické priority v činnosti nových členských států**

Oblast, v níž můžeme očekávat pravděpodobně nejrozdílnější postoje nových členských států, je ve kterých geografických oblastech by se měla SZBP neaktivněji rozvíjet. Zahraniční politika EU je očividně složitým fenoménem, v němž se mnoho různých zemí domáhá privilegovaných vztahů nebo silného angažmá EU v různých částech světa. Lze tvrdit, že každé rozšíření vneslo do vnější činnosti EU novou dimenzi – přistoupení Spojeného království přineslo užší vztahy se zeměmi Britského společenství národů, přistoupení Španělska a Portugalska zvýšilo zaměření na Latinskou Ameriku a přistoupení Finska a Švédska posílilo severskou dimenzi. Po vstupu zemí střední a východní Evropy se předpokládalo, že tyto země budou tlačit zahraniční politiku EU směrem na východ. Pojem „Východ“ je ovšem sám o sobě poněkud bezobsažný a vágní. Nejde o žádnou exaktně vymezenou oblast, a bylo by proto přesnější popsat cíle nových členských států tak, že chtějí rozvíjet konzistentní vnější politiku EU vzhledem k východním sousedům EU než vůči sousedům jižním (státům jižního Středomoří).

Zaměření na sousedy je pochopitelné z několika důvodů. Za prvé, žádný z nových členských států nemá „globální“ aspirace, jedinou výjimku snad tvoří Polsko, kde kontrola nad jednou z okupačních zón v Iráku může být považována za jistý výraz dalekosáhlejších ambicí. Dokonce i Polsko může ale aspirovat přinejlepším na regionálního lídra, a dokonce ani zde často nevystupuje jako mluvčí regionu ohledně závažných otázek jako je např. postoj k blízkovýchodnímu mírovému procesu (i když v jiných otázkách může být tato ambice silnější, např. v otázkách Ukrajiny). Regionální vůdcovství Polska je navíc silně zpochybňováno v sousedních zemích, především v České republice a v Maďarsku. Za druhé, všechny nové členské země, opět s výjimkou Polska, jsou relativně malé, což pochopitelně ovlivňuje cíle jejich zahraniční politiky. Během přechodu k demokracii se proto zahraniční politika těchto zemí, kromě prvotních cílů vstoupit do EU a do NATO, většinou zaměřovala na dosažení a udržení přátelských vztahů se svými sousedy. S členstvím v EU zůstává „sousedství“ pro země střední a východní Evropy hlavním těžištěm jejich zahraniční politiky, ale logicky se posunuje směrem

k zemím ležícím vně EU. A právě proto, že země střední a východní Evropy jsou celkem malé, se pro ně působení prostřednictvím EU stává velmi výhodným nástrojem k dosažení jejich cílů. Existuje naděje, že znalosti států, které přistoupily k EU v roce 2004, týkající se nových sousedů EU (kteří jsou pro země střední a východní Evropy „starými“ sousedy) budou ostatními partnery v EU uznány a bude jim umožněno převzít iniciativu a dát vztahům, které se mezi EU a těmito zeměmi udržovaly dříve, nový impuls.

V tomto směru musíme mít na paměti jeden důležitý fakt. Nových sousedů je mnoho a tvoří poměrně heterogenní skupinu. Ta sahá od Ruska na severu (ačkoli Rusko není *stricto sensu* novým sousedem vzhledem k dřívějšímu přistoupení Finska, ale začlenění pobaltských států určitě vnáší do vztahů mezi EU a Ruskem odlišný rozměr) až po Chorvatsko a Srbsko-černoohorskou federaci na jihu. Tito noví sousedé jsou v mnoha ohledech velmi rozdílní: patří k nim země, které brzy vstoupí do EU, např. Rumunsko, nebo státy, které očekávají vstup v pozdější fázi, např. Chorvatsko. Počítají se sem také země, o jejichž konečném přistoupení není pochyb, přinejmenším politicky, např. Srbsko a další země západního Balkánu.<sup>24</sup> Do dané skupiny se ale řadí také Ukrajina, kde nabral nedávný vývoj optimistický obrat, takže se EU bude muset brzy zabývat otázkou, jak zareagovat na evropské aspirace projevující se na Ukrajině. Bělorusko je zvláštní případ v tom, že vztahy mezi EU a tímto nefunkčním státem jsou prakticky na bodu mrazu a nedá se téměř ničeho dosáhnout, dokud zůstává u moci Lukašenko. A konečně Rusko je v mnoha směrech úplně zvláštní případ, nejen kvůli své velikosti, hospodářské důležitosti a skutečnosti, že se stále ještě jedná – ne-li přímo o supervelmoc – tak přinejmenším o velmi významného hráče na světovém jevišti.

Z různorodosti nových sousedů EU vyplývá, že bude pro nové členské státy velmi obtížné shodnout se na tom, jak by se měly stanovit priority SZBP vzhledem ke třetím státům včetně nových sousedů EU. Při takové různorodosti je pro nové členské státy střední a východní Evropy mnohem těžší navrhnout svým partnerům v EU přesvědčivý plán, jakým způsobem s těmito novými sousedy jednat.

#### **4.1 Rusko – dokáží pobaltské státy podnítit EU k uplatňování společného postoje?**

Jak už bylo naznačeno, Rusko představuje ve vztahu k EU velmi zvláštní případ. Jedná se nejen o největšího souseda EU, ale také o jejího hospodářsky a pravděpodobně také strategicky nejvýznamnějšího regionálního partnera. Je celkem zřejmé, že v současnosti neexistuje žádný společný postoj EU k tomu, jak jednat s Ruskem. Naopak se zdá, že styky EU s Ruskem jsou

<sup>24</sup> Budoucí rozšiřování EU je ale v některých členských státech silně napadáno, zejména ve Francii, která uspořádá referendum ohledně každého rozšiřování, k němuž dojde po roce 2007.

spíše součtem bilaterálních diplomacií než konzistentním přístupem. Několik příkladů z nedávné doby, kdy některé staré členské státy (Francie, Německo a Itálie) zaujaly vůči Rusku velmi specifické a nezávislé postoje, tento bod podtrhuje. Občas to vypadá, jako kdyby někteří čelní představitelé zemí EU-15 soutěžili o Putinovu pozornost. Snad nejnápadnějším dokladem tohoto tvrzení je příklad Berlusconiho, který se během italského předsednictví v roce 2003 otevřeně vyslovoval pro vstup Ruska do EU nebo který projevoval pochopení pro tvrdý postoj Putina vůči Čečensku. Otázkou zůstává, zdali mají tato gesta nějaký reálný podklad. Určitě je ale pravdou, že mnoho zemí EU-15 nemá své vztahy s Ruskem poznamenané silným napětím a nechce vidět v EU tvrdou linii, kterou by rády vzhledem k Rusku uplatňovaly některé nové členské státy.

Podíváme-li se na to, jak jednat s Ruskem z perspektivy nových členských států, tak pro pobaltské země jde nepochybně o problém číslo jedna a je to velmi důležité téma také pro Polsko. Rusko představuje pro pobaltské země stále ještě nebezpečí, a to v různých ohledech – sahajících od kulturního tlaku po geopolitické, hospodářské a politické hrozby. Kulturní tlak pramení hlavně z neustálého otevírání otázky ruských menšin v pobaltských státech na rozličných fórech, včetně summitů OBSE nebo summitů EU a Ruska. Je to obzvláště citlivé téma v případě Lotyšska, kde ruská menšina představuje téměř 30% celkového počtu obyvatelstva,<sup>25</sup> na které v minulosti vyvíjelo Rusko tlak, aby se proměnilo v bikomunální stát. Velký počet rusky mluvícího obyvatelstva má také Estonsko (28%),<sup>26</sup> takže Litva je jediným pobaltským státem, kde ruská menšina není v bilaterálních vztazích neustálým jablkem sváru.

Je ovšem evidentní, že Rusko uplatňuje na pobaltské země i hospodářský a politický tlak. Všechny pobaltské státy jsou silně závislé na dodávkách ruských zdrojů energie, stejně jako na ochotě Ruska hradit tranzitní náklady přes baltské produktovody.<sup>27</sup> Vznikají silné obavy z toho, do jaké míry může Rusko ovlivňovat politiku těchto tří zemí využíváním zpravodajské činnosti, vydírání a špionáže, jak prokázala ústavní obžaloba (impeachment) bývalého litevského prezidenta Rolandase Paksase v dubnu 2004 za údajné vazby na ruský organizovaný zločin a tajné služby.

Kromě těchto problémů zde existuje i mučivá nejistota týkající se ruských hranic. Litva byla donedávna jedinou zemí v Pobaltí, která s Ruskem podepsala smlouvu o hranicích mezi oběma

---

<sup>25</sup> Podle Světové knihy faktů zpracované CIA činil v dubnu 2005 ruský podíl na lotyšské populaci 29,6 %. Musí se ale rozlišovat mezi těmi, kteří se v průzkumu považují za Rusy, a celkovým počtem rusky mluvících lidí (včetně přistěhovalců z jiných částí bývalého Sovětského svazu). Kdyby se použil tento údaj, celkový počet Rusů v Lotyšsku by činil asi 40%.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Rusko například přestalo transportovat ropu přes terminál v lotyšském přístavu Ventspils a obvinilo provozní společnost (Ventspils nafta), že si účtuje „neúměrně vysoké“ poplatky. Někteří analytici se domnívají, že jde o způsob, jak vyvinout tlak na prodej zbývajících akcií společnosti (které ještě nejsou v ruských rukou) ruským kupcům (Zdroj: Financial Times, 20. února 2005).

zeměmi, ačkoli se stále ještě čeká na její ratifikaci v Dumě (ruském parlamentu). Následovalo Estonsko, které obdobnou smlouvu podepsalo v květnu 2005. Ratifikace v Dumě se očekávala v průběhu letošního roku, ale nakonec nebyla ruskému parlamentu ani postoupena (estonský parlament ji ratifikoval v červnu 2005). Rusko totiž od smlouvy odstoupilo vzhledem k tomu, že estonský parlament připojil k ratifikačnímu zákonu preambuli, odvolávající se na právní kontinuitu estonského státu z doby před začleněním Estonska do SSSR, což zpochybňuje i současnou demarkaci hranice (přestože nemá právní důsledky). Mezi Ruskem a Lotyšskem hraniční smlouva ani sjednána nebyla. Otázka hranic je proto pochopitelně jednou z věcí, které pobaltské státy nutí dívat se na záměry Ruska podezřívavě, což ještě donedávna umocňoval i silně zamítavý postoj Ruska vůči rozšíření NATO o tři uvedené země.

Daná situace se nepochybně změnila, když Lotyšsko, Litva a Estonsko v roce 2004 vstoupily zároveň do NATO i do EU. Je jasné, že Rusko teď vnímají jako méně bezprostřední hrozbu. U představitelů pobaltských států ovšem přetrvává určité zklamání, pramenící z neschopnosti EU zastávat v hovorech s Ruskem jednotné stanovisko a řešit přetrvávající znepokojení pobaltských států z vnitřního vývoje v Rusku, stejně jako z toho, co lze považovat za obnovený ruský imperialismus.

To se názorně prokázalo při několika příležitostech, kdy se tři pobaltské státy snažily obrátit pozornost EU na otázky týkající se Ruska. K charakteristickým příkladům patří „ružová revoluce“ v Gruzii, „oranžová revoluce“ na Ukrajině, Putinův přístup k Čechensku nebo kritika ruského posunu k autoritářskému systému po útoku v Beslanu. Přesvědčit své partnery v EU o tom, že vůči Rusku musí v těchto otázkách uplatňovat tvrdou linii, se ale pobaltským zemím moc úspěšně nepodařilo. To je dáno několika faktory. Za prvé, pobaltské republiky patří k novým členům EU a k malým státům, takže na formulování zahraniční politiky EU mají relativně malý vliv. Za druhé, stále ještě jsou slabě zastoupeny v klíčových institucích EU zabývajících se zahraniční politikou EU – zejména v sekretariátu Rady a v Komisi, kde nezastávají žádné vrcholné funkce (kromě funkcí příslušných komisařů, resp. členů kabinetu).<sup>28</sup> Za třetí, jak jsme zdůraznili výše, mnoho starých členských států EU udržuje s Ruskem specifické vztahy a je nepravděpodobné, že by je obětovaly a byly ochotny rozhněvat si Rusko na základě automatického přijetí argumentů pobaltských zemí.

Lze očekávat, že pobaltské země budou s podporou Poláků vynášet ruskou kartu v EU i nadále, v čemž budou podporovány i některými zastánci tvrdší linie vůči Rusku z řad EU-15, jako

---

<sup>28</sup> Zřejmě krize ve vztazích EU s Ruskem v listu Rzeczpospolita, převzato z [http://www.gateway2russia.com/st/art\\_275177.php](http://www.gateway2russia.com/st/art_275177.php)

například Nizozemskem nebo skandinávskými státy. Ačkoli pro ně může být obtížné formovat společný postoj v Radě nebo ovlivňovat agendu Komise, jeden orgán mohou jako páku v tomto ohledu využívat, a to Evropský parlament (EP). Tady jsme se mohli stát svědky silné aktivity europoslanců z pobaltských zemí a Polska v otázkách, které se týkají nejen Ruska, ale také jiných věcí majících přímé důsledky pro vztahy mezi EU a Ruskem, např. Gruzie nebo Ukrajiny. Rozprava věnovaná zprávě o vztazích mezi EU a Ruskem, kterou v dubnu 2005 předložila Výboru pro zahraniční záležitosti EP Cecilia Malmström, zaznamenala velký počet pozměňovacích návrhů předložených ze strany europoslanců z pobaltských zemí a Polska, kteří se snaží zprávě vtisknout mnohem tvrdší linku, než jaká je zřejmá z předlohy.<sup>29</sup>

Dalším z bodů, kterými se zabývají představitelé pobaltských zemí, je uznání odpovědnosti za události, které následovaly po osvobození východní Evropy od nacismu a které vyústily v násilné obsazení oblasti Stalinem. V této věci se k nim přidružilo Polsko s požadavkem, aby Rusko připustilo svou zodpovědnost za Molotov-Ribbentropův pakt z roku 1939. Z tohoto důvodu odmítli prezidenti Litvy a Estonska ruské pozvání na oslavy konané 9. května 2005 v Moskvě u příležitosti šedesátého výročí konce druhé světové války, ačkoli lotyšská prezidentka, Vaira Vike-Freibergová, pozvání přijala. Vike-Freibergová ale během oficiální návštěvy Švédska zdůraznila, že ačkoli s účastí na výše zmíněných oslavách v Moskvě souhlasí, nadále se domnívá, že je nutné, aby Rusko přehodnotilo éru, která nastoupila po druhé světové válce. Je také celkem zajímavé sledovat, jakou taktiku Putin v tomto směru použil – ve snaze nalákat představitele Pobaltí k návštěvě oslav zmiňovaného výročí jim nepřímou slíbil, že smlouvy o hranicích, které si Lotyšsko a Estonsko přejí uzavřít, by mohly být podepsány v květnu 2005. Tyto implicitní sliby se nenaplnily.

Důležité je, abychom nevykreslovali zájmy pobaltských zemí, jako kdyby měly jasně vyhraněnou podobu. Je třeba přiznat, že tyto tři pobaltské státy nemají ve vztahu k Rusku tytéž priority a cíle a v podstatě nejsou nijak zvlášť koordinované. Litva si dokázala v bilaterálních vztazích s Ruskem poradit asi nejlépe.<sup>30</sup> Vzájemné vztahy mezi Moskvou a Vilniusem mají méně konfliktních bodů vycházejících ze společných dějin. Jejich společná hranice byla uznána relativně brzy a v roce 1997 došlo k podepsání smlouvy (třebaže není dosud ratifikovaná). Některá pnutí v bilaterálních vztazích mezi oběma hlavními městy snižuje ještě i neexistence početné ruské menšiny. Nejkontroverznější otázkou tedy zůstává vyjasnění statutu ruské exklávy v Kaliningradské oblasti, pro niž Litva představuje nejdůležitější tranzitní koridor do

<sup>29</sup> Viz předlohu zprávy na [http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004\\_2009/documents/PR/560/560592/560592en.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/PR/560/560592/560592en.pdf) a pozměňovací návrhy na [http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004\\_2009/documents/AM/562/562208/562208en.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/AM/562/562208/562208en.pdf)

<sup>30</sup> Viz „Bearish“ – rozhovor listu City Paper s Edwardem Lucasem, korespondentem časopisu *The Economist* v Moskvě.



kontinentálního Ruska. Protože tato otázka byla řešena hlavně prostřednictvím EU, Litva se mohla poněkud schovat za EU (resp. Komisi) jako důležitého partnera v jednání o této otázce. Byla to právě Komise, která odmítla rozebírat myšlenku zachování bezvízového styku nebo tranzitního koridoru vedoucího litevským územím – myšlenku, kterou podporovalo Rusko.<sup>31</sup>

Estonští politici na sebe podle všeho ve vztahu ke svému východnímu sousedovi nechtějí upozorňovat, takže to vypadá, jako kdyby se politická reprezentace bála si Rusko rozhněvat. Estonský premiér Juhan Parts Lotyšsku nedávno vytkl, že otevřeně kritizuje Rusko, protože takovou kritiku považoval za potenciálně škodlivou pro vztahy mezi pobaltskými státy a Ruskem.<sup>32</sup> Oproti tomu ovšem stanovisko estonského parlamentu, který připojil k rusko-estonské hraniční smlouvě zmiňovanou preambuli, svědčí o opaku a je možné jej rovněž považovat za znak tvrdého přístupu, spoléhajícím na fakt, že Rusko situaci nevyhrotí a Duma připojí ke smlouvě obdobnou deklaraci, která vysvětlí ruskou pozici. Nejsilnější estonské hlasy týkající se Ruska se možná budou ozývat z Evropského parlamentu od poslanců jako je bývalý ministr zahraničí Toomas Hendrik Ilves.

Z ruské perspektivy zůstává nejproblematictější z pobaltských států Lotyšsko. V současné době tlačí nejvíc na to, aby EU uznala sovětskou agresi proti pobaltským státům po druhé světové válce a vystupovala v hovorech s Ruskem jednotně. V tomto ohledu dosáhlo Lotyšsko částečného úspěchu – zajistilo si podporu Tonyho Blaira a George Bushe. Bush hovořil ve prospěch postoje pobaltských států na summitu NATO v únoru 2005. Také zastávka George Bushe v Rize cestou do Moskvy na oslavy šedesátého výročí vítězství Spojenců nad nacismem byla pro Lotyšsko významným diplomatickým úspěchem. Na druhé straně to podporuje tezi, že když pobaltské země (a v tomto případě konkrétně Lotyšsko) cítí, že jejich hlas v Bruselu nikdo neposlouchá, obracejí se na Washington, kde je větší pravděpodobnost dosažení úspěchu – a to znovu ilustruje atlanticistní sklony pobaltských zemí.

Ačkoli v Polsku nevyvolává Rusko tak silné znepokojení jako v pobaltských zemích, polští představitelé stále vnímají Rusko jako nebezpečí. Tento dojem nevychází ani tak z *vnitřních* politických a hospodářských aktivit Ruska jako spíše z obnovených imperialistických tendencí Ruska. Oba faktory spolu nepochybně souvisejí. Polsko si proto hlavně z geopolitických důvodů přeje dostat co nejvíce zemí z ruské sféry vlivu, takže propaguje výhody prozápadní a

---

<sup>31</sup> Otázka tranzitu přes Kaliningrad byla nakonec urovnána v listopadu 2002 dohodou mezi EU a Ruskem o tzv. zjednodušeném cestovním dokumentu pro jedno nebo více vstupních víz nebo zjednodušeném železničním cestovním dokumentu pro jedinou cestu vlakem, vydaném litevským konzulátem. Dalším problémem bylo, že hodně lidí s trvalým pobytem v Kaliningradské oblasti nevladnulo mezinárodní ruský pas, ale pouze vnitrostátní. Z tohoto důvodu bylo dohodnuto přechodné období, v němž litevské úřady mohly vydávat zjednodušený cestovní dokument na základě vnitrostátního ruského pasu až do prosince 2004.

<sup>32</sup> Ahto Lobjakas: Baltics: „Latvia Spearheads Effort to Force Russia to Confront Its Past,“ RFE/RL, 2005.

proevropské orientace. Z tohoto důvodu podporuje také novou Evropskou politiku sousedství a prosazuje, aby byla uznána vůle zemí, které se rozhodly následovat EU. Konečným cílem ovšem zůstává minimalizovat ruský vliv na polské záležitosti.

Vybudovat v blízké budoucnosti skutečný společný postoj EU k Rusku bude nepochybně velmi obtížné bez ohledu na skutečnost, že by to výrazně pomohlo pobaltským zemím jejichž schopnost uplatňovat vliv v rámci SZBP bude narůstat tím víc, čím déle budou členy EU. Nedávný posun k „*realpolitice*“, kdy větší státy otevřeně ignorují své partnery v EU a řídí se svým vlastním zájmem, se asi bohužel projeví víc ve vztazích EU s Ruskem než ve vztazích s nějakým jiným regionem. Nedá se očekávat, že bude Rusko obzvláště nadšené ze vzniku nějaké významné proaktivní přítomnosti EU podél svých hranic – *status quo* se ruským politikům nesmírně hodí, protože jim umožňuje podněcovat členské státy EU jeden proti druhému, čímž získávají mnohem silnější vyjednávací pozici, než jakou by měli za jiné situace.

Také je ale možné, že se staneme svědky toho, jak pobaltské státy tlačí na EU, aby se více angažovala v jiných částech bývalého Sovětského svazu, zejména na Kavkaze, na Ukrajině a v Moldávii. Za prvé to vyplývá z hluboce zakořeněného přesvědčení, že i ostatní „bratrské národy“ mají právo se rozhodnout, vystoupit z ruské sféry vlivu a zvolit si proevropskou cestu, jak to před nimi učinily pobaltské státy. Za druhé zde existují i pragmatické důvody, proč pobaltské země dávají přednost kladení většího odporu vůči pronikavému vlivu Ruska. Tento postoj zvýrazňuje i skutečnost, že mnoho starých členských států není připraveno brát Rusko jako stát, který zasahuje do vnitřních záležitostí malých sousedních zemí. Podpora prozápadnějšího postoje malých sousedů Ruska je tedy v případě pobaltských zemí a Polska naprosto smysluplným krokem. Ideální by bylo, kdyby tyto malé státy nakonec vstoupily do EU.

#### **4.2 Polsko – připravuje Ukrajině cestu ke vstupu do EU?**

Fakt, že je Ukrajina pro Varšavu prioritní zemí, bylo zřejmé dokonce už před polským přistoupením k EU. Polské ministerstvo zahraničních věcí bylo velmi aktivní při formulování postoje, jak by EU měla jednat s Ukrajinou po svém rozšíření v roce 2004. V lednu 2003 dalo do oběhu svou vlastní vizi nové politiky sousedství v pracovním dokumentu (tj. dokumentu k diskusi). Ten přinesl řadu široce koncipovaných i konkrétních návrhů včetně vytvoření Evropského fondu demokracie umožňujícího nestátním neziskovým organizacím (NNO) realizovat projekty financované Evropskou unií, posilovat demokracii a vládu zákona v sousedních zemích nebo využívat Evropského investičního fondu při pomoci malým a středním podnikům v dané oblasti. Ačkoli se tento pracovní dokument výslovně nezmiňuje o

Ukrajinské, ale zabývá se i jinými zeměmi jako Moldávií nebo Běloruskem, přináší některá zvláštní doporučení, jako např. uznání „evropské volby Ukrajiny“ ze strany EU. Dále prosazuje, aby stávající Dohoda o partnerství a spolupráci byla rozšířena na standardní Asociační dohodu.

Zdá se, že kromě dlouhodobých historických, společenských, politických a hospodářských vazeb mezi oběma zeměmi v Polsku existuje široká politická shoda v tom, že by se Ukrajině měl umožnit vstup do EU. Před volbami do Evropského parlamentu konanými v červnu 2004 se žádná z osmi hlavních politických stran v Polsku nepostavila proti evropským aspiracím Ukrajiny a neudělaly to ani dvě populistické strany, které jsou vůči EU skeptické – Sebeobrana (Samoobrona) a Liga polských rodin. Podle mínění Ligy by se Ukrajina stala přirozeným spojencem Polska v EU a zvýšila by jeho váhu v klubu.<sup>33</sup>

Pozice hlavních polských politických stran ukazují, že existují přinejmenším dva důvody, proč by mělo Polsko usilovat o uznání ambic Ukrajiny v otázce přistoupení k EU. Za prvé, Polsko obecně vidí svou roli v posouvání Evropské politiky sousedství spíše směrem na východ než na jih. Argumentuje tím, že se musí jasně rozlišovat mezi jižními sousedními státy EU, které nejsou evropské, a východními evropskými zeměmi, které evropské jsou. Některé politické strany, zejména Právo a spravedlnost, se dokonce domnívají, že hlavním těžištěm Evropské politiky sousedství by měla být spíše Ukrajina než Rusko<sup>34</sup>. Druhý argument svědčící ve prospěch Ukrajiny souvisí s geopolitikou – Ukrajina je chápána jako nárazníkový stát mezi Polskem a Ruskem, což je důležité vzhledem k hluboce zakořeněnému vnímání Ruska jako potenciální hrozby. Pokud nebude právo Ukrajiny na vstup do EU uznáno, hrozí nebezpečí, že upevní své vztahy s Ruskem a zůstane v jeho „sféře vlivu“.

Ochota Polska udržet si „speciální“ vztahy s Ukrajinou byla zcela evidentní už v období jeho příprav na přistoupení. Polsko silně lobovalo u Evropské komise za zachování bezvízového styku s Ukrajinou a později za zavedení víz pro ukrajinské občany až k datu přistoupení. V této souvislosti je třeba poznamenat, že Česká republika a Slovensko zavedly taková vízová opatření již v roce 2000. Nakonec Polsko souhlasilo se zavedením víz pro ukrajinské občany šest měsíců před přistoupením. Polsku se nicméně podařilo získat od Ukrajiny některé významné ústupky. Polsko se zavázalo, že bude ukrajinským žadatelům vydávat vízum bezplatně a ukrajinská vláda za to na oplátku souhlasila se zachováním bezvízového styku pro polské občany. Tato věc názorně ukazuje, jak důležité jsou pro Polsko bilaterální vztahy s Ukrajinou – pro ostatní země bývalého

<sup>33</sup> Taras Kuzio: „Poland lobbies EU for Ukraine,“ Eurasian Daily Monitor, 2004.

<sup>34</sup> Rusko ovšem *stricto sensu* nespadá pod Evropskou politiku sousedství, i když některé její nástroje (např. tzv. New Neighbourhood Instrument – jednotný finanční nástroj EU pro sousední státy) budou použitelné i ve vztahu k Rusku

Společenství nezávislých států (SNS), např. Rusko a Bělorusko, byla víza zavedena v dřívější fázi částečně proto, že se nepodařilo uzavřít readmisní dohody.

Polsko znepokojovala také neochota EU udělit Ukrajině statut tržní ekonomiky.<sup>35</sup> Prakticky se to odrazilo na stanovení kvót celkového dovozu oceli z Ukrajiny do EU na 185 000 tun v roce 2004, což bylo mnohem méně než co samotné Polsko dováželo z Ukrajiny před přistoupením.<sup>36</sup> Polsko se tak silně zaměřovalo na Ukrajinu již od okamžiku přistoupení. Události z prosince 2004, které vedly k opakování druhého kola prezidentských voleb na Ukrajině a ke konečnému vítězství proevropského prezidentského kandidáta Viktora Juščenka, pochopitelně vnesly do polské politiky naprosto odlišnou dynamiku. Nápomocnou úlohu Polska při jednání s Ukrajinou lze demonstrovat na skutečnosti, že právě polský prezident Alexandr Kwasniewski spolu se zahraničněpolitickým šéfem EU Solanou a litevským prezidentem Adamkusem byl ze strany EU pověřen cestou do Kyjeva po prohlášení druhého kola prezidentských voleb za neregulérní, což vedlo do politicky bezvýchodné situace. Z toho vyplývá, že čelní představitelé EU jsou schopni uznat vůdčí úlohu Polska v tomto směru. Také to ale svědčí o očividném nedostatku zájmu o Ukrajinu mezi představiteli mocných zemí EU. Tato situace je v příkrém kontrastu s tím, jak tito činitelé normálně jednají s Ruskem.

Vítězství silně proreformního a proevropského kandidáta na Ukrajině zásadním způsobem změnilo evropské aspirace této východoevropské země. Ačkoli význam této otázky v minulosti snižovalo mnoho vrcholných politiků EU, nejen bývalý předseda Komise Prodi,<sup>37</sup> je jasné, že od této chvíle bude velmi obtížné tuto rétoriku zachovat. Je zajímavé, že ukrajinský faktor byl očividný při rozhodnutí Evropské rady z prosince 2004 o zahájení přístupových jednání s Tureckem. Na postoji některých zemí, a zejména Polska, se teď názorně ukazuje, že jakmile budeme souhlasit s tím, že se Turecko může stát členem klubu, nebude možné, aby EU řekla ne Ukrajině. Polsko se z tohoto důvodu nepostavilo proti zahájení přístupových jednání s Tureckem. Pokud by nebylo ve hře ukrajinské přistoupení k EU, byla by rezervovanost vůči eventuálnímu přistoupení Turecka zřejmě mnohem větší, mj. vzhledem k tomu, že Vatikán není takovému vývoji nakloněn.

Události z prosince 2004 ukázaly hlavně neochotu některých starých členských států EU dát Ukrajině okamžitě zelenou, protože se částečně obávaly, že si tím znepřátelí Rusko. Ukazuje se ale, že pro Putina možná ukrajinské aspirace na vstup do EU ani takovým problémem nejsou –

---

<sup>35</sup> Uznání statutu tržní ekonomiky je nezbytné pro přijetí země do Světové obchodní organizace (WTO). Rusku byl tento statut udělen již v roce 2002.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Prodi údajně prohlásil, že Ukrajina se „nikdy nestane členem EU“. Později tvrdil, že ho média nesprávně citovala.

podle všeho je pro něj mnohem problematictější ukrajinské členství v NATO.<sup>38</sup> Juščenkovo vítězství v opakovaných volbách z ledna 2005 přijal Putin bez jakýchkoli výhrad, i když před volbami dával najevo jednoznačnou podporu Janukovyčovi.

Juščenkova návštěva v Bruselu v únoru 2005 nenechala nikoho v EU na pochybách, že pro nového ukrajinského prezidenta neexistuje jiná alternativa než plné členství. A to dokonce ani skutečnost, že EU a Ukrajina dokázaly rychle postoupit kupředu v akčním plánu Evropské politiky sousedství. Juščenko otevřeně hovořil o svém přání zahájit přístupová jednání v roce 2007. V tom se ale instituce opět rozcházejí: zatímco Evropský parlament velmi otevřeně žádal uznání kandidátského statutu pro Ukrajinu a aplaudoval Juščenkovi během jeho projevu, reakce Rady byla mnohem rezervovanější. Jean-Claude Juncker jako nastupující předseda Rady „varoval před nabízením šance na plné členství Ukrajiny“ (*The Times*, 10. prosince, 2004). Komise se dosud aktivně do diskuse nezapojila, ale je jasné, že by ráda s Ukrajinou postupovala dál v rámci Evropské politiky sousedství (EPS).

Jakou budoucnost bude mít ukrajinská karta v EU a jak aktivní bude v tomto směru Polsko a možná některé další nové členské státy, zatím není jasné. Uznání kandidátského statutu Ukrajiny teď ovšem záleží na vnitropolitickém vývoji v EU, stejně jako na vnitřním reformním procesu na Ukrajině. Komplikace s ratifikací ústavní smlouvy EU v některých členských státech, podtržené odmítavými referendy ve Francii a v Nizozemsku, povede EU k přehodnocení strategie ohledně dalšího rozšiřování po roce 2007 (tj. po Bulharsku a Rumunsku). A je vysoce nepravděpodobné, že pokud by ratifikační proces ztroskotal, tak by byla EU ochotná – alespoň v dohledné budoucnosti – dát zelenou přání Ukrajiny zahájit jednání o členství v EU.

### ***4.3 Středoevropské země – tah spíše na jih než na východ?***

Geografické zaměření zbývajících nových členských států – České republiky, Slovenska, Maďarska a Slovinska – není tak jasné vyhraněné jako v případě Polska a pobaltských republik. Do určité míry se zajímají o východní dimenzi Evropské politiky sousedství (EPS), ale ne stejně jako Polsko a pobaltské státy.

Rusko nepředstavuje pro země střední a východní Evropy bezprostřední hrozbu, přestože se na něj stále občas pohlíží podezřívavě, což je dáno spíše vnitřním politickým vývojem než jeho hrozbou z hlediska bezpečnosti středoevropského regionu. Bilaterální vztahy s Ruskem se u většiny daných zemí už normalizovaly, přičemž hlavní pozornost se až donedávna soustřeďovala

---

<sup>38</sup> Taras Kuzio: „Orange Revolution exposes EU’s deficient Ukraine policy,“ *Eurasia Daily Monitor*, 2004.

na urovnání ruského dluhu. Ačkoli Česká republika, Slovensko, Maďarsko a Slovinsko jsou dosud poměrně závislé na zásobování energetickými zdroji z Ruska (ropa a zemní plyn), tato závislost je obzvláště v případě Slovinska a České republiky mnohem menší než u jiných zemí ve střední a východní Evropě.<sup>39</sup> Jelikož Česká republika, Slovensko, Maďarsko ani Slovinsko nemají s Ruskem společnou hranici, vylučuje se tím mnoho problematických otázek. Jejich historická dědictví také nejsou tak kontroverzní jako v případě pobaltských zemí a Polska. Rusko nebylo v oblasti střední a východní Evropy nikdy dominantní mocností s výjimkou období studené války. Ačkoli během komunistické éry byla v Československu a Maďarsku rozmístěna sovětská vojska, brzy po demokratických změnách uskutečněných na počátku devadesátých let minulého století se odsud stáhla. Slovinsko představuje v tomto ohledu velmi zvláštní případ, protože bylo součástí Jugoslávie, na níž mělo Rusko jen velmi malý vliv a jejíž vazby na západní sousedy, Itálii a Rakousko, byly často mnohem těsnější než vazby na země bývalého sovětského bloku.

Ve vztahu k Ukrajině a možná k dalším zemím zapojeným do EPS vypadá situace poněkud odlišně. Dvě střeoevropské země – Maďarsko a Slovensko – sdílejí společnou hranici s Ukrajinou a existují tu určité kulturní, stejně jako hospodářské vazby, které jsou dané přítomností maďarské menšiny v západní oblasti Ukrajiny (Podkarpatská Rus či Zakarpatská Ukrajina), a také historickými vazbami Slovenska k této oblasti (která byla v meziválečném období součástí Československa) a přítomností rusínské menšiny na Slovensku. Tyto vazby jsou ale mnohem slabší a mnohem méně významné než v případě Polska. Přesto asi budou tyto dvě země schůdnou politiku sousedství podporovat, obzvláště ve vztahu k Ukrajině. Do jaké míry budou ale Česká republika, Slovensko, Maďarsko a Slovinsko ruku v ruce s Polskem tlačit na přiznání statutu kandidátské země v případě Ukrajiny, není příliš jasné. Na druhé straně, jelikož je z hlediska priorit polské zahraniční politiky tak dominantní Ukrajina, mohou se ostatní země v daném regionu pokusit zaplnit mezeru a převzít iniciativu při prosazování vazeb s jinými státy na východě, například s Moldávií, Běloruskem a s kavkazskými zeměmi. V současnosti to ale nevypadá, že tomu tak opravdu bude. Po přistoupení Bulharska a Rumunska v roce 2007 se navíc úroveň podpory pro hledání těsnějších vztahů s Moldávií a kavkazskými zeměmi zvýší.

Regionem, který z perspektivy střeoevropských zemí upoutává mnohem větší pozornost, je jihovýchodní Evropa nebo země západního Balkánu. Pro tento zájem existují obecná i specifická vysvětlení. Obecně vzato, Česká republika, Slovensko, Maďarsko a Slovinsko mají se zeměmi západního Balkánu v mnoha ohledech speciální vztahy. V případě Slovinska jsou patrně nejsilnější. Jelikož Slovinsko bylo kdysi součástí Jugoslávie, zná velmi dobře region jihovýchodní

---

<sup>39</sup> Česká vláda úmyslně neumožnila ruským dražitelům zúčastnit se privatizace společnosti Unipetrol, státem vlastněné rafinerie minerálních olejů.

Evropy a má na něj těsné vazby. Nalezneme ovšem i pragmatičtější vysvětlení – slovinské společnosti a podniky v posledním desetiletí v mnoha zemích bývalé Jugoslávie mohutně investovaly<sup>40</sup>, a proto je prosperita daného regionu a konečné přistoupení k EU ve vlastním zájmu Slovinska. Navzdory některým problematickým otázkám, které se vyskytly zejména ve vztahu k Chorvatsku a týkaly se rozepře kvůli teritoriálním vodám v Jaderském moři, se pravděpodobně nevyskytnou žádné velké překážky, které by znemožnily podporu chorvatské žádosti o členství v EU (tuto otázku budeme v této studii rozebírat později).

O maďarském zájmu o daný region rozhodují dva konkrétní faktory: prvním je přítomnost maďarských menšin v Srbsku (Vojvodina/západní část Banátu), druhým je tisícileté historické pouto s Chorvatskem. Otázka menšin byla vždy důležitým prvkem uvažování v maďarské zahraniční politice. Jedním z klíčových bodů z hlediska maďarských priorit v SZBP bude zajištění privilegovaného zacházení a blahobytu pro maďarskou diasporu. Míra důležitosti této otázky pro Maďarsko se projevila během jednání v Konventu a během Mezivládní konference, kde maďarská delegace velmi úspěšně prosadila začlenění zvláštní zmínky o právech menšin mezi hodnoty EU v ústavní smlouvě. Z praktického hlediska se daná otázka zvýraznila přistoupením Maďarska k EU. Pozornost se musela ještě před přistoupením věnovat velkému počtu etnických Maďarů žijících mimo EU a praktickým problémům spojeným například s jejich vízovou povinností při cestách do Maďarska. Otázka velké maďarské menšiny, která žije na Slovensku (zahrnující zhruba 450 000 etnických Maďarů), se vyřešila souběžným přistoupením Slovenska k EU a v případě Rumunska (kde žije zhruba 1,5 milionu etnických Maďarů) k tomu zřejmě dojde v roce 2007. Takže největší zbývající maďarskou menšinu, žijící za hranicemi EU, tvoří přibližně 290 000 etnických Maďarů (odhad z roku 2002) žijících v oblasti srbské Vojvodiny.<sup>41</sup>

Dalším silným motivem maďarské orientace na západní Balkán jsou dlouhodobé historické a kulturní vazby na Chorvatsko. To bylo v 12. století na základě personální unie mezi uherskou a chorvatskou korunou spojeno s Uhrami. Chorvaté se vždycky těšili autonomii (dokonce i po vytvoření duální monarchie v roce 1867) a privilegovanému zacházení ve srovnání s jinými národnostmi žijícími pod uherskou korunou. Chorvatsko je tradičně považováno za jednoho z nejméně komplikovaných sousedů Maďarska mimo jiné proto, že zde neexistuje velká maďarská menšina.

---

<sup>40</sup> V roce 2000 slovinské přímé zahraniční investice ve čtyřech zemích bývalé Jugoslávie, v Chorvatsku, Makedonii, Bosně a Hercegovině i v Srbsku a Černé Hoře, dosáhly výše zhruba 65% veškerých slovinských zahraničních investic.

<sup>41</sup> Zdroj: Vládní úřad pro Maďary v zahraničí, <http://www.htmh.hu/english.htm>

Také v případě České republiky a Slovenska se vazby na západní Balkán dají vysvětlit převážně historickými a kulturními motivy. Pramení to ze skutečnosti, že příslušníci jihoslovanských národů - Chorvatů, Srbů, Slovinců a Bosňanů – kteří žili v Rakousku-Uhersku, často odcházeli studovat do Prahy, která byla hlavním centrem slovanské vzdělanosti v mocnářství a během národního obrození tu v 19. století existovala velmi živá intelektuální výměna. Dnes Chorvatsko zůstává nejoblíbenějším cílem českých a slovenských turistů v letním období. Navíc během konfliktu v Jugoslávii se čeští a slovenští diplomaté velmi aktivně zapojili do mírového procesu. Tuto aktivitu ilustrují dva příklady. Prvním je jmenování bývalého ministr zahraničí Jiřího Dientsbiera zvláštním zmocněncem OSN pro lidská práva v bývalé Jugoslávii. Druhým je pak vznik tzv. česko-řecké mírové iniciativy, která se snažila odvrátit vojenský zásah během hrozící humanitární krize v Kosovu v roce 1999.

Silný zájem středoevropských států o vytvoření vztahu mezi západním Balkánem a EU se jasně projevil, když se Rada ministrů zahraničí EU rozhodla, že 17. března 2005 ne zahájí přístupová jednání s Chorvatskem. Rozhodnutí ne zahájit přístupová jednání v souladu s původním časovým harmonogramem souviselo s údajnou neochotou spolupracovat s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii (ICTY), což bylo stanovisko založené na názoru hlavní žalobkyně Carly del Ponte. Za hlavní překážku se považovala neschopnost chorvatské vlády zorganizovat vydání generála Anteho Gotoviny Mezinárodnímu trestnímu tribunálu pro bývalou Jugoslávii.<sup>42</sup> Proti rozhodnutí Rady pro zahraniční věci se rozhodně postavilo Maďarsko, Slovensko, Slovinsko a Rakousko. Maďarský premiér Gyurcsány dokonce obvinil ty členské státy, které nejvíce vystupovaly proti zahájení přístupových jednání, totiž Británii, Nizozemsko, Dánsko a Švédsko, že nezacházejí se všemi kandidátskými zeměmi EU stejným způsobem. Nicméně Středoevropané dosáhli úspěchu, když Evropská rada v dubnu 2005 souhlasila s návrhem Rakouska a Slovenska, aby se do května 2005 přehodnotil pokrok, jehož Chorvatsko dosáhlo,<sup>43</sup> čímž zůstala otevřená možnost opětovné diskuse k této otázce v létě 2005. Šance, že k tomu dojde, není ale příliš velká, protože Carla del Ponte nadále tvrdí, že generál Gotovina se nachází v dosahu chorvatských úřadů. Během lucemburského předsednictví bylo navíc jasně řečeno, že nevyřešení této otázky by znamenalo, že přístupová jednání nebude možné zahájit.

Pozici, kterou zaujímají středoevropské státy, nelze chápat jako ospravedlnění postoje chorvatských úřadů k haagskému tribunálu, ale v širším kontextu politiky EU uplatňované

---

<sup>42</sup> Carla del Ponte prohlásila, že chorvatské úřady nejsou ochotné válečného zločince generála Anteho Gotovinu vydat nebo přinejmenším naznačit, kde se skrývá. Chorvatská vláda tvrdila, že generál Gotovina už v Chorvatsku není.

<sup>43</sup> Evropská rada se také dohodla, že vytvoří tým, kde bude J. Solana, komisař pro rozšíření Olli Rehn a představitelé Spojeného království, Rakouska a Lucemburska, a ten zhodnotí, do jaké míry chorvatské úřady spolupracují s Mezinárodním tribunálem pro válečné zločiny a předloží zprávu o svých zjištěních.



vůči západnímu Balkánu. Představitelé států, kteří podporují zahájení přístupových jednání s Chorvatskem, se domnívají, že je nezbytné dát ostatním uchazečům pozitivní signál, že se přistoupení k EU může stát realitou. Obávají se také možných negativních důsledků jakéhokoli rozhodnutí, které by vedlo k poklesu veřejné podpory evropské integrace nejen v Chorvatsku, ale i v celém regionu.<sup>44</sup> Zastánci odložení přístupových jednání na druhé straně tvrdí, že EU musí ostatním zemím v dané oblasti ukázat, že bez úplné spolupráce s Mezinárodním trestním tribunálem pro bývalou Jugoslávii v Haagu se vyhlídka na vstup do EU stává vysoce nepravděpodobnou. Tento postoj se vztahuje zejména na dva nejhledanější válečné zločince – Karadžiče a Mladiče, jejichž vydání se požaduje po Srbsku. Vypadá to, že v tomto směru srbské úřady vzkaz v podobě nedávného rozhodnutí Rady pochopily.<sup>45</sup>

## **5. Idealismus versus pragmatismus v zahraniční politice – trvalý rozpor mezi starou a novou Evropou?**

V této části se zamyslíme nad tím, zda bude existovat trvalý rozpor mezi tzv. „starými“ členskými státy (EU-15) a „novými“ členskými státy z hlediska sledování idealistických spíše než pragmatických cílů v oblasti zahraniční politiky. Pojem idealismu v zahraniční politice se v tomto směru chápe jako důraz na otázky, jakými jsou lidská práva, vláda zákona, demokracie nebo obecněji respektování závazků v rámci existujícího mezinárodního práva v protikladu k přístupu, který některé z těchto aspektů opomíjí kvůli zachování dobrých a přátelských (v neposlední řadě ekonomických) vztahů s vládami třetích zemí.

Předpoklad, který zde zkoumáme, nemá vzbuzovat dojem, že země EU-15 ve své zahraniční politice nesledují idealistické cíle. Naopak, EU v řadě zemí, včetně nových členských států před jejich přistoupením, důsledně využívala své hospodářské vyjednávací síly k prosazování lidských práv, vlády zákona, demokracie a kondicionality. Není pochyb o tom, že mnohé z těchto ideálů nesmírně pomohly při přechodu společností ve střední a východní Evropě na tržní ekonomiky se standardním demokratickým politickým systémem, s vysokým stupněm ochrany lidských práv a s prosazováním vlády zákona. Bez naléhání EU na plnění tzv. kodaňských kritérií by transformační proces trval pravděpodobně mnohem déle. Totéž probíhá, nebo přinejmenším začíná probíhat, v zemích, které aspirují na členství v EU v takových regionech, jakými jsou Balkán, Kavkaz nebo v poslední době Ukrajina. Druhou stranou mince ale je, že tato politika se uplatňuje pouze ve vztahu k zemím, v nichž může EU jasně využít svou taktiku „cukru a biče“. Státy, které aspirují

---

<sup>44</sup> Poté, co padlo rozhodnutí posunout začátek vyjednávání, klesla v Chorvatsku podpora přistoupení k EU na bezprecedentně nízkých 38%. Zdroj: Transitions Online a Eurobarometr.

<sup>45</sup> Jiným vysvětlením pro tvrdý postoj Carly del Ponte je, že mandát Haagského tribunálu vyprší v roce 2010 a nejhledanější váleční zločinci (Gotovina, Karadžič a Mladič) zůstávají stále ještě na svobodě.

na členství, nebo chtějí získat alespoň ekonomické výhody plynoucí z těsnějších vazeb na EU, jsou vlastně nuceny prostřednictvím specifických kritérií způsobilosti konstituovat evropské právní instituce, demokratickou politiku a zachovávat respekt k lidským právům.

Pokud se ale z širší perspektivy podíváme na politiku EU uplatňovanou vůči zemím a regionům, které se v současné době netěší preferenčnímu zacházení ze strany EU, získáme mnohem komplikovanější obrázek. Takový komplikovaný obrázek se uplatňuje obzvláště v SZBP – tedy v oblasti, kterou stále ještě ovládají členské státy. Jelikož ostatní oblasti vnější činnosti, kam patří obchodní smlouvy, humanitární pomoc nebo rozšíření EU, rozvíjí a implementuje hlavně Komise a členským státům je v tomto rámci poskytnuto menší zapojení, mají některé členské státy se silným zájmem o konkrétní region nebo zemi mnohem menší příležitost danou agendu na úrovni EU určovat.

Předpokládaný idealismus projevující se v zahraniční politice nových členských států pramení z jejich vlastní zkušenosti z transformace. Všechny tyto země hluboce uznávají a akceptují silný vliv, jaký mohou mít při urychlování vnitrostátních změn a reforem principy demokratické kondicionality a příbuzné otázky v zahraniční politice. Toto se vztahuje nejen na politické elity, ale také na velkou část obyvatelstva ve střední a východní Evropě. Hodně příslušníků politických, ale i kulturních elit v nových členských státech patří k bývalým disidentům, kteří byli za komunistického režimu pronásledováni a dokáží proto pochopit situaci těch, kteří stále ještě trpí v autoritářských nebo nedemokratických režimech. Někteří hlavní průkopníci idealismu v zahraniční politice posledních patnácti let pocházeli ze střední Evropy; příkladem může být Václav Havel nebo Lech Walesa, kteří zastávali vrcholné ústavní funkce v České republice, respektive v Polsku. Při uvědomění si historických souvislostí se stává důraz na promítání těchto otázek do zahraniční politiky EU ze strany nových členských států pochopitelný. Bez ohledu na relativně krátké zapojení zemí střední a východní Evropy do SZBP je možno uvést dobré příklady této idealistické orientace.

Nejmarkantnější příklad se týká diskusí v Radě ministrů zahraničí vedených v lednu 2005 ohledně otázky zrušení diplomatických sankcí vůči Kubě. Ministři zahraničí členských zemí EU uvalili sankce na Kubu v roce 2003 poté, co Fidel Castro v březnu téhož roku zatkl zhruba pětasedmdesát kubánských disidentů. Na podzim roku 2004 navrhlo Španělsko částečné zrušení těchto sankcí, když Castrova vláda čtrnáct z těchto politických vězňů propustila. Zdálo se, že mezi členskými státy panuje všeobecná shoda v tom, že by se diplomatické vztahy s Kubou měly alespoň zčásti obnovit. Španělské návrhy zašly dokonce ještě dále tvrzením, že reprezentace

členských států EU v Havaně by měly přestat zvat kubánské disidenty na své ambasády. To se považovalo za nutnou předběžnou podmínku pro obnovení diplomatických vztahů s EU, kterou Castrův režim očekával. Do konce roku 2004 některé členské státy již disidenty přestaly zvat a Havana na oplátku začala postupně diplomatické vztahy s těmito zeměmi obnovovat.

Proti tomu se ale velice silně postavilo několik členských států v čele s Českou republikou, kterou podpořilo Polsko. Česká republika učinila odvážný krok a pohrozila, že využije svého práva veta vůči jakémukoli rozhodnutí Rady, které nepodmíní znovunavázání diplomatických vztahů s Kubou dalším zlepšením situace disidentů. Rada proto souhlasila s tím, že během šesti měsíců zrušení diplomatických sankcí znovu přehodnotí. Dále Česká republika trvala na tom, že bude i nadále zvat disidenty na recepcce pořádané na českém velvyslanectví v Havaně, což je taktika chápaná jako poskytnutí silné morální podpory kubánským disidentům a jejich rodinám. V českém tisku se tato záležitost označovala jako „první zahraničněpolitické vítězství České republiky od vstupu do EU“.<sup>46</sup>

Je možné položit si otázku, proč Česká republika postupovala v této záležitosti tak rázně a pádně argumentovala proti všemu, co by se dalo chápat jako smířlivé gesto vůči poslední diktatuře v Latinské Americe. Kromě výše naznačených obecných aspektů existovaly další konkrétní faktory, které sehrály v českém případě významnou roli. Za prvé, v české společnosti stále ještě rezonují vazby mezi Českou republikou a Kubou z komunistických dob.<sup>47</sup> Ovšem důležitější asi je, že česká politická reprezentace a české NNO vzaly otázku podpory kubánského demokratického hnutí opravdu vážně. Od konce devadesátých let minulého století nalezneme řadu příkladů, které to dokládají. Česká republika navrhla v Komisi OSN pro lidská práva od roku 1999 několik rezolucí zaměřených proti kubánské vládě, čímž převzala iniciativu po Spojených státech, které byly do té doby hlavním kritikem Castrova režimu. Proti Castrovu režimu otevřeně vystupovali vrcholní čeští politikové, včetně Václava Havla. Dva členové českého parlamentu byli dokonce v roce 2001 na Kubě zatčeni během mise, jejímž cílem byla podpora kubánských politických disidentů. Došlo k tomu poté, co byla v OSN schválena třetí, Českou republikou iniciovaná rezoluce odsuzující Kubu. Propuštění českých poslanců musel vyjednat přímo s prezidentem Castrem předseda Senátu PČR Petr Pithart. Silný vliv v neposlední řadě uplatňují i NNO, mezi nimiž vystupuje do popředí nadace *Člověk v tísni*. Tato nadace řídí jeden z největších evropských projektů na Kubě, jehož cílem je pomoci disidentům a jejich rodinám překonat důsledky politického pronásledování. Z těchto důvodů se Česká republika stala

---

<sup>46</sup> The Prague Post, 8. února 2005.

<sup>47</sup> Československo bylo před rokem 1989 jedním z hlavních obchodních partnerů Kubu; hodně Kubánců studovalo v Československu a velkou část infrastruktury na Kubě projektovali a budovali čeští a slovenští inženýři.

vůdčí evropskou zemí v otázkách lidských práv na Kubě. V tomto kontextu je český postoj uplatňovaný během klíčového rozhodování Rady v lednu 2005 pochopitelný. Zdá se ale, že prosazování demokratických změn se skutečně stalo jedním z ohnisek české zahraniční politiky. V roce 2004 začalo nové oddělení českého ministerstva zahraničí pověřené prosazováním demokratické transformace sledovat a vyhodnocovat vývoj lidských práv a demokracie v jiných částech světa. Toto oddělení úzce spolupracuje s NNO a koordinuje a řídí programy spojené s nastolováním lidských práv a demokracie v různých zemích typu Kuby, Běloruska a Myanmaru.

Jasnou strategii zařazování lidských práv a demokracie do zahraničněpolitické agendy lze vycítit ve vztahu k zemím, které jsou součástí Evropské politiky blízkého sousedství (EPS). Obzvláště to platí vzhledem k Rusku a v menší míře k Bělorusku, Moldávii a Ukrajině. Není překvapivé, že hlavními kritiky obratu Ruska směrem k autoritativnějším praktikám jsou pobaltské země. Čečensko se stalo nejdůležitějším bodem kritiky, kterou pobaltské republiky důsledně uplatňují vůči Rusku za údajné porušování lidských práv. Překvapivě nelitostná kritika přišla nejen od vrcholných politických představitelů všech tří pobaltských států, ale také od obyvatel těchto zemí. Zajímavé je, že kritika byla také zaměřena na údajnou neinformovanost mezinárodního společenství včetně takových organizací jako je OBSE.<sup>48</sup> Pro pobaltské státy je to ale dost ožehavé téma, jelikož jsou samy často kritizovány za své zacházení s rusky mluvícími menšinami. Uvědomíme-li si trvalý vliv Ruska na všechny jeho menší sousedy, pak nás nepřekvapí, že pobaltské státy s relativně velkou částí rusky mluvícího obyvatelstva rozvinuly poměrně striktní politické koncepce týkající se menšin. Naneštěstí pro pobaltské země podkopávají tato tvrdá opatření v oblasti menšin jejich strategii demokratického idealismu.

Dalším příkladem, který ilustruje poměrně citlivý problém uplatňování smířlivého postoje vůči nedemokratickým režimům, je otázka zrušení zbrojního embarga vůči Číně. V tomto případě sice zaujaly odmítavý postoj hlavně některé staré členské státy, zejména Nizozemsko, Švédsko a Dánsko, ale své výhrady vyjádřily také nové členské státy, k nimž patřilo Lotyšsko, Polsko a Česká republika. Na rozdíl od postoje v otázce Kuby se ale dá pochybovat o tom, zda se nechaly vést stejnými pohnutkami jako Švédsko a Dánsko, které se proti zrušení embarga postavily hlavně kvůli znepokojení nad porušováním lidských práv v Číně. Otázka Číny je z nejrůznějších důvodů složitější. Jedna důležitá úvaha se týká zajištění hospodářských příležitostí pro evropské firmy v Číně a ještě konkrétněji prosazování zájmů evropského obranného průmyslu na čínském trhu. Proto by neústupná politika zaměřená proti zastáncům zrušení zbrojního embarga (hlavně

---

<sup>48</sup> Estonský prezident Lennart Meri bojkotoval summit OBSE v Istanbulu v listopadu 1999, přičemž prohlásil, že OBSE by měla po obnoveném propuknutí ukrutností v Čečensku spíš jednat než oslavovat. Estonský premiér Mart Laar vyjádřil snad nejtvrďší kritiku Ruska na tomto summitu OBSE.

proti Francii) nepochybně vedla ke komplikacím v budoucích vztazích s partnery v EU. Je ovšem zarážející, že nové členské státy, zejména pobaltské republiky a Polsko, nevystupovaly proti zrušení embarga, přestože proti němu vehementně vystupoval Washington. Je proto zajímavé zkoumat tuto otázku z hlediska atlanticismu nových členských států EU. Nic nenasvědčuje tomu, že by v této konkrétní záležitosti Spojené státy vyvíjely na nové členské státy tlak, aby zrušení embarga zablokovaly. Státy střední a východní Evropy navíc ani pro takový způsob jednání příliš „nezávislého“ nadšení neprojevaly.

Uvedený příklad zároveň ilustruje, že idealismus v oblasti zahraniční politiky se nevztahuje nutně jen k zemím „nové Evropy“, ale nalezneme jej rovněž v rámci EU-15. Kromě starých členských zemí, které se postavily proti zrušení zbrojního embarga vůči Číně, můžeme uvést příklad Nizozemí, jež na konci roku 2004 z pozice předsednické země kritizovalo vývoj v Rusku po beslanském útoku z převážně idealistických pohnutek.

Několik zajímavých dokladů idealistického přístupu k zahraniční politice nám poskytuje také výše rozebíraná irácká otázka. Připomněli jsme si, že všechny nové členské státy EU přímo či nepřímo podporovaly „koalici ochotných“ vedenou Spojenými státy. Nelze ale předpokládat, že se jejich podpora americké politiky vůči Iráku opírala o stejné úvahy, jaké převládaly v americké administrativě, už jen z hlediska argumentace. Vrcholní američtí činitelé důsledně tvrdili, že hlavní pohnutka ke svržení Saddáma Husajna souvisí s jeho snahou zmocnit se zbraní hromadného ničení, což představovalo hrozbu pro světový mír. Pro středoevropské státy byla mnohem důležitějším motivem pro to, že se postavily na stranu Američanů, skutečnost, že režim Saddáma Husajna byl nelidský, diktátorský a proslulý uplatňováním teroru proti svým vlastním občanům. Tato myšlenka velmi silně rezonovala při projednávání českého postoje v Parlamentu České republiky, zvláště v Senátu.<sup>49</sup>

Konečně znaky idealistického přístupu k zahraniční politice se dají vysledovat také z postojů k dalšímu rozšiřování EU. Většina nových členských států se přiklání k rozšíření EU za její nynější hranice, což platí nejen o politických elitách, ale také o občanech.<sup>50</sup> V této věci je ale mnohem těžší tvrdit, že hlavní motivace nových členských států vychází z ekonomických úvah nebo z přání pohřbit umělé rozdělení starého kontinentu. Pravdou je, že jedním z prvků této argumentace je tvrzení, že EU by se neměla stát pevností Evropa, která buduje prosperitu uvnitř

<sup>49</sup> Viz Král a Pacht: „Česká republika a irácká krize: formování české pozice,“ Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, leden 2005.

<sup>50</sup> Podle Eurobarometru 62, zveřejněného v prosinci 2004, nejvíce podporují další rozšiřování občané nových členských států, přičemž tato podpora se pohybuje v rozmezí od 63% v Maďarsku po 78% v Polsku. To je v příkrém rozporu s postojem veřejnosti ve většině starých členských států EU-15. Podobně pozitivní charakter má podpora rozšiřování EU v kandidátských zemích (tj. v Rumunsku, Bulharsku, Chorvatsku a Turecku).

Unie a vůbec ji nezajímá, co se děje za jejími hranicemi. Ovšem tendence k posunování vnějších hranic Unie stále dál a dál má také své pragmatické důvody spočívající v eliminaci mnoha nebezpečí, která jsou s těmito hranicemi spojená. Geopolitické uvažování hrálo ve střední Evropě vždycky podstatnou roli a stále zde ještě převažuje myšlenka, že tento region tvoří nárazníkovou zónu.

Mimoto se může ukázat, že země, které doufají v budoucí vstup do EU, se mohou v mnoha směrech stát přímými konkurenty států, které přistoupily k EU v roce 2004 – s přistoupením totiž získají nárok na regionální a strukturální pomoc a jejich mzdové náklady budou výrazně nižší. Navíc pro ty země, které se staly členskými státy v roce 2004 a přejí si rychlejší integraci v určitých oblastech (a vstup do „pevného jádra“ EU), se skrývají v dalším rozšiřování určitá nebezpečí, spojená s obtížnou udržitelností rychlosti i rovnoměrnosti integračního procesu. Další úvaha v souvislosti s rozšiřováním EU ukazuje, že podpora nových členských států budoucímu rozšíření vychází hlavně ze specifických a pragmatických úvah. V případě Maďarska se jedná o otázku maďarských menšin v sousedních zemích. Pro Polsko zůstává těžištěm Ukrajina, protože potenciálně jde o velkého a silného partnera v EU. Zdánlivě idealistický přístup států, které vstoupily do Unie v roce 2004, k dalšímu rozšiřování EU ve skutečnosti obsahuje mnoho praktických úvah. Takový pragmatismus bude pravděpodobně tím silnější, čím déle budou tyto země členy EU. Na základě dlouhodobého členství si pravděpodobně uvědomí, že EU není jen věcí idealistických cílů evropského sjednocení, ale také každodenního vyjednávání otázek „živobytí“, tedy procesu, který se s narůstajícím počtem členských států stane čím dál obtížnější.

Předpovídat stupeň provázanosti zahraniční politiky nových členských států s idealistickými cíli je tedy obtížné a komplikované. Idealismus v zahraniční politice, který v průběhu devadesátých let minulého století vycházel převážně z jednání prominentních disidentských osobností, pravděpodobně pomine. Jak se v zemích střední a východní Evropy budou starší disidentské osobnosti z komunistické éry pomalu stahovat z veřejného života, tak začne vystupovat do popředí nová generace pragmatictějších politických představitelů. Idealismus v zahraniční politice možná zůstane, alespoň v blízké budoucnosti, ovšem bude čím dál více spojený spíše s atlanticismem než s domácím dědictvím disidentů. Doktrína George W. Bushe o „šíření svobody ve světě“ se stále ještě může do určité míry uchytit v některých atlanticistnějších nových členských státech. Ty se možná budou snažit využít podobné argumenty při uskutečňování specifických zahraničněpolitických cílů.

## 6. Kandidátské země a SZBP

V závěrečné části této studie se pokusíme poukázat na některé otázky, které se mohou objevit v oblasti zahraniční politiky EU v souvislosti s jejím dalším rozšiřováním.<sup>51</sup> Při formování SZBP bude také velmi důležité přistoupení tří potenciálních kandidátů, Rumunska, Bulharska a Turecka.

Zeměpisná poloha na východním Balkáně a v Malé Asii staví tyto tři země do specifické role a předurčuje je k tomu, aby se staly silnými hráči v regionu, který bude mít pro EU v budoucnosti klíčový význam. Rumunsko, Bulharsko a Turecko leží de facto na křižovatce několika regionů, v nichž se EU již angažuje: Balkánu, Kavkazu a Středního východu.

Mezi kandidátskými zeměmi bude hrát z různých důvodů klíčovou roli Turecko: nejen pro svou velikost, z níž vyplývá podstatná hlasovací síla v institucích EU, ale také pro svou roli regionální mocnosti a velikost armády, která by se v SZBP mohla stát velmi důležitým aktivem.<sup>52</sup> K Turecku se často přistupuje jako k velmi atlanticistní zemi. Její strategické spojení se Spojenými státy se často považuje za jeden z klíčových prvků turecké zahraniční politiky.<sup>53</sup> Na druhé straně se ale v postojích ke Spojeným státům dá v poslední době vysledovat určitý posun. Strana spravedlnosti a rozvoje (AKP) premiéra Erdogana zaujala mnohem tvrdší postoj, obzvláště v otázce Iráku, kdy turecký parlament hlasoval proti rozmístění a přesunům amerických jednotek na území Turecka. Výše zmiňovaný průzkum transatlantických trendů naznačuje, že turecké veřejné mínění je ze všech zemí zahrnutých do průzkumu nejvíce protiamerické. Neexistuje žádná záruka, že se Turecko stane dalším „trojským“ koněm Spojených států v Evropě. Po vstupu do EU se možná bude naopak snažit být sebevědomým hlasem v SZBP a ocitne se spíše na straně autonomistů než atlanticistů. Jelikož je ale vládní strana AKP jasně nacionalistická a tradicionalistická, hodně bude záležet na domácím politickém vývoji v Turecku.

Turecko se bude pravděpodobně pokoušet o rozvíjení těsnějších vztahů mezi EU a kavkazským regionem vzhledem ke svým historickým a hospodářským poutům a z pozice energetického centra, kterým procházejí dodávky ropy a zemního plynu z oblasti Kaspické pánve do Evropy (např. ropovod Baku-Tbilisi-Ceyhan). Ovšem právě zde leží jeden z hlavních problémů v podobě komplikovaných vztahů Turecka s Arménií. V současnosti se ocitly na bodu mrazu a je jasné, že jejich urovnání se stane jednou z rozhodujících zkoušek v přístupových jednáních s EU. Klíčovým problémem bude jednak přiznání arménské genocidy z roku 1915 a jednak hluboce

---

<sup>51</sup> Ačkoli je Chorvatsko také kandidátskou zemí, nebudeme se jím tady zabývat, jelikož těžištěm této analýzy je region Černého moře. Z různých důvodů lze předpokládat, že Chorvatsko bude harmonizovat svou politiku se střeoevropskými státy (s Maďarskem, Slovinskem, Českou republikou a Slovenskem), protože se jejich zájmy soustřeďují na země západního Balkánu.

<sup>52</sup> Turecké vojenské síly spadající pod velení NATO tvoří 27% celkové síly NATO v Evropě.

<sup>53</sup> S. Everts: „An Asset not a Model: Turkey, the EU and Wider Middle East,“ Centrum pro evropskou reformu, 2004.

zakořeněné přesvědčení mezi Armény, že Turecko je nepřítel a nelze mu důvěřovat. Souvisí to s faktem, že se Arménie stále ještě dívá na Rusko jako na hlavní záruku své bezpečnosti, což poskytuje Rusku velký vliv, zejména po „ztrátě“ Gruzie. Na druhé straně má silná arménská diaspora ve Francii v problematice nevyřešené minulosti potenciál, který se dá využít k zablokování tureckého přistoupení k EU. Urovnání vztahů mezi Arménií a Tureckem je proto v mnoha směrech klíčové.

O Turecku se v souvislosti se Středním východem často tvrdí, že by mohlo pro muslimské země sloužit jako stěžejní příklad, že Evropa není vůči islámským společnostem a kulturám nepřátelská. Turecko by v tomto směru mohlo působit jako most do celého regionu Středního východu. Tento potenciální vliv může být ale poměrně omezený vzhledem ke komplikovaným vztahům Turecka s Íránem, Irákem a se Sýrií, tj. se zeměmi, kde je už diplomacie EU celkem aktivní. Silné vazby mezi Tureckem a Izraelem také kladou otazníky týkající se míry, do jaké může Turecko jednat s arabskými zeměmi v daném regionu jako prostředník. Na druhé straně, stejně jako v případě vztahů se Spojenými státy, ochladly v poslední době i turecko-izraelské vztahy, poté co ministerský předseda Erdogan značně zkritizoval vládu premiéra Ariela Šarona. Turecko má na Středním východě bezpochyby mnoho důležitých zájmů, pohybujících se od problematiky vodních zdrojů až po kurdskou otázku. Z tohoto důvodu bude pravděpodobně velmi asertivním hráčem a nelze očekávat, že se podvolí nějakému rozhodnutí, které by mohlo jeho vlastní záležitosti a zájmy podkopat. V každém případě je v současnosti obtížné odhadnout, jaký dopad na SZBP by mohlo přistoupení Turecka mít. Hodně bude záležet na vnitřním vývoji v Turecku, stejně jako na tom, jak bude vypadat Střední východ a oblast Černého moře za patnáct až dvacet let.

Dopad přistoupení Bulharska a Rumunska na SZBP lze předpovědět snadněji, jelikož obě země vstoupí do EU již brzy, pravděpodobně v roce 2007. Uvážíme-li napřed otázku atlanticismu, je celkem pravděpodobné, že tyto dvě země budou v podpoře amerických politických koncepcí postupovat stejně, ne-li vehementněji než ostatní nové členské státy. Obě země, Bulharsko i Rumunsko, silně podporovaly postoj Spojených států vůči Iráku. Aby si zajistily, že proces jejich vstupu do NATO bude rychlý, vyslaly kontingenty do Afghánistánu a Iráku a projevíly se jako nejvěrnější spojenci Spojených států ve východní Evropě. Takový postoj pochopitelně komplikuje jejich vztahy s některými starými členskými státy. Z transatlantické perspektivy vnímá americká administrativa Bulharsko a Rumunsko jako velmi důležité země, protože má v regionu



Černého moře výrazný zájem.<sup>54</sup> Obě země slouží jako skvělý příklad toho, jak zřetelně směřují úspěšné demokracie v dané oblasti ke členství v EU v porovnání s některými problémovějšími částmi regionu Černého moře, které se rozkládají zejména podél jeho severního a východního pobřeží. V důsledku těsných vazeb se Spojenými státy se od Bulharska i od Rumunska očekává v mnoha ohledech vstřícný postoj k americkým politickým koncepcím, včetně podpory proreformních hnutí v různých částech regionu. Přistoupení Bulharska a Rumunska pravděpodobně povede i k zapojení EU do tzv. „zamrzlých konfliktů“<sup>55</sup> a k její konfrontaci s obavami menších států sousedících s Ruskem z vnímaného ruského vměšování do jejich záležitostí.

Otázkou zůstává, do jaké míry bude přístup Bulharska a Rumunska vycházet z vlastní aktivní politiky a do jaké míry zůstanou jeho motorem Spojené státy. Je celkem jasné, že Rumunsko a Bulharsko na straně jedné a Turecko na straně druhé se mohou snažit Unii směřovat různým způsobem. Turecko se možná na základě tradičního uvažování z devatenáctého století o sférách vlivu bude chtít přátelit s Ruskem, zejména pokud se udrží současné trendy v zahraničněpolitickém rozhodování vycházející z nacionalismu a protizápadních nálad. Směrování Turecka v tomto duchu by nepochybně zesílilo, kdyby vyjednávání s EU pokračovala špatně. Rumunsko a Bulharsko by se mohly dožadovat většího zapojení EU v dané oblasti a využití její měkké moci k proměně regionu Černého moře v bezpečné sousedství pro širší EU, což představuje strategii, kterou by pravděpodobně podporovaly pobaltské státy a Polsko. Rusko určitě zůstane v daném regionu významným hráčem a o zapojení EU bude z velké míry rozhodovat povaha vztahů mezi EU a Ruskem. Za předpokladu, že EU v současnosti prakticky chybí skutečná, systematicky uplatňovaná politika vůči Rusku, aktivity Bulharska a Rumunska by mohly dále věci zkomplikovat tam, kde by se region Černého moře mohl potenciálně stát – *cum grano salis* – dalším Irákem pro SZBP. Je zbytečné podtrhovat, že by to pro důvěryhodnost zahraniční politiky EU bylo velmi nešťastné a škodlivé.

Pokud jde o specifitější otázky, je celkem pravděpodobné, že Rumunsko se bude snažit formovat politiku EU směrem k Moldávii – mnoho Moldavanů má rumunské občanství a dané dvě země jsou kulturně i jazykově často považované za jeden národ. V případě Bulharska dojde pravděpodobně ke spojení se zeměmi, které jsou aktivní na západním Balkáně. Mezinárodní spolupráce v regionu západního Balkánu se již slibně rozvíjí a tuto spolupráci svou přítomností významně posilují i NNO.

---

<sup>54</sup> Další zmínka o důležitosti daného regionu pro Spojené státy viz Jacksonova výpověď před zahraničním výborem amerického Senátu ze dne 8. března 2005.

<sup>55</sup> Ty zahrnují například Podněstří, Jižní Osetii, Abcházii a Náhorní Karabach.

## 7. Závěr

Tato studie ukázala, že dosavadní chování nových členských států v SZBP během prvního roku jejich členství v EU není tak jednoznačné, jak se někdy presumuje. Nové členské státy v mnoha otázkách týkajících se zahraniční politiky automaticky nestránily Spojeným státům a ani jim automaticky stranit nebudou, protože se mezi sebou liší ve vnitrostátních ohledech, proměnlivým stupněm veřejné podpory pokud jde o alianci se Spojenými státy a odlišným vnímáním hrozeb. Jelikož se budou geografické zájmy nových členských států vzájemně výrazně lišit, nelze očekávat, že by sjednocená „nová Evropa“ vyvíjela tlak směrem ke konkrétním regionům a otázkám. Ačkoli v nedávné minulosti měli političtí představitelé v nových členských státech tendenci jednat způsobem, který by se dal zhruba charakterizovat jako idealistický přístup k zahraniční politice, nezachová se pravděpodobně ani tento fenomén, protože si tyto země jako členové EU začínají uvědomovat, že evropská integrace je hlavně pragmatickým projektem – a tento její rys se vztahuje také na oblast zahraniční politiky.

Za předpokladu, že země střední a východní Evropy nebudou při formování SZBP vystupovat jako homogenní blok, lze v celém regionu narýsovat určité dělicí linie. Ty určuje kombinace tří faktorů. Hlavní dělicí linie bude probíhat mezi třemi pobaltskými republikami a Polskem na jedné straně a Českou republikou, Slovenskem, Maďarskem a Slovinskem na straně druhé.

Pro první skupinu bude typická snaha klást silný důraz na to, aby SZBP dosáhla souladu s politickými strategiemi Spojených států nejen z hlediska obrany (což se projeví silnou orientací na NATO), ale také z hlediska jiných otázek, například politiky vůči Rusku, Ukrajině nebo vůči regionu Černého moře. Tyto země budou dávat také přednost vnější činnosti EU na východě, zejména nalézání společného postoje EU vůči Rusku, nabízení podnětů Ukrajině k udržení proevropské cesty zvolené v průběhu „oranžové revoluce“ a možná i podporování demokratických změn v jiných oblastech bývalého SSSR. V důsledku své motivace nepouštět Rusko do střední a východní Evropy a udržovat ho co nejvíce stranou budou připraveny angažovat se v pomoci zemím, které obklopují Rusko, aby se vymanily ze sféry jeho vlivu a těsněji se připoutaly k EU. Z tohoto důvodu budou pobaltské republiky a Polsko rétoricky vyzdvihovat demokracii (na rozdíl od autoritářského režimu), vládu zákona a právo zemí zvolit si svůj vlastní osud jako integrální součást svých zahraničněpolitických činností.

Polsko se nachází ve zvláštním postavení, protože z hlediska priorit zahraniční politiky má silnou vazbu na pobaltské státy, ale zůstává zakotveno ve středoevropských kooperačních iniciativách

(např. Visegrád a Středoevropská iniciativa). Je tedy v situaci, která z něj činí most mezi oběma skupinami. To určitě posiluje jeho aspiraci zůstat regionální mocností a při určitých příležitostech se vyjadřovat jménem regionu zemí střední a východní Evropy. Tuto skutečnost přijímají středoevropští sousedé Polska s výhradami nebo s tím vůbec nesouhlasí.

Estonsko, Lotyšsko a Litva jsou často vnímány jako jeden blok, ale realita je složitější. Za prvé nijak důsledně nekoordinují otázky zahraniční politiky. Tyto země se často rozhodly, že si budou razit cestu různými způsoby. Například Litva se přidala k Polsku, aby spolu usměřňovaly politiku EU v otázce Ukrajiny po oranžové revoluci, což je z historických důvodů pochopitelný krok. Estonsko se patrně snaží držet zpátky a koordinuje své aktivity s Finskem, které má v Bruselu na svou velikost značný vliv. Lotyšsku, kterému jako by chyběl silný spojenec v EU, nezbyvá než zaujmout nejvíce atlanticistní orientaci ze všech, což Washington očividně chápe a prezident Bush to potvrdil ve dnech 6-7. května 2005, když si cestou do Moskvy udělal zastávku v Rize. Ukazuje se, že si pobaltské země, vzhledem k jejich velikosti a zvláštním zájmům, uvědomují nutnost mít silné spojení, aby dokázaly přispívat k zahraniční politice EU. Mimoto si pobaltské země uvědomily výhody využívání Evropského parlamentu jakožto fóra pro prosazování svých zájmů.

Situace v ostatních středoevropských státech je značně odlišná. Pro ně je problematika rozvíjení silné a koherentní politiky vůči Rusku mnohem méně důležitá, protože Rusko považují z hlediska vnější či vnitřní bezpečnosti za mnohem menší hrozbu. Budou pravděpodobně vyvíjet tlak v rámci EU, aby se více zaměřila na země západního Balkánu, kde mají tyto země silné zájmy (třebaže každá jiné). Maďarsko, Slovensko a Slovinsko zaujaly v otázce zahájení přístupových jednání s Chorvatskem obzvlášť tvrdou linii. Atlanticistní angažovanost Maďarska, České republiky, Slovenska a Slovinska nemá stejnou intenzitu, protože neexistuje jednotný konsensus národních politických elit, že stát na straně Spojených států je vždy tou nejlepší volbou. Veřejné mínění v Maďarsku, České republice, Slovinsku a na Slovensku navíc není tak atlanticistní jako v pobaltských státech a Polsku, což dává vládám těchto čtyř středoevropských zemí ještě větší volnost „evropeizovat“ svou zahraniční politiku. Idealismus nových členských států v zahraniční politice se projevil snad nejvíce v českém postoji ohledně Kuby, ale tento fenomén bude pravděpodobně tvořit spíš výjimku než pravidlo a bude slábnout, jelikož hlavní zastávce této politiky - Václav Havel - z aktivní politiky odešel. Všeobecně lze Maďarsko, Českou republiku, Slovensko a Slovinsko popsat jako mnohem „uvolněnější“, pokud jde o zahraniční politiku, což jim poskytuje větší pružnost při formování postojů nebo vyvažování různých seskupení v rámci

EU. Takový uvolněný postoj jim ale dává menší razanci v procesu politického rozhodování EU jako celku.

Na závěr není možné poskytnout nějaké konečné vyjádření k Wesselsovým tvrzením ohledně scénářů, podle nichž budou nové členské státy EU postupovat v SZBP. Státy, které přistoupily k EU v roce 2004, nelze totiž chápat jako kompaktní blok. V budoucí strategii zahraniční politiky České republiky, Slovenska, Slovinska a Maďarska se budou patrně projevat směry odpovídající jak *neutrálnímu*, tak *optimistickému* scénáři. Při debatách o zahraničněpolitických otázkách v Radě se tyto země od svého přistoupení nijak výrazně neprojevovaly, pozoruhodnou výjimku tvořil jen postoj České republiky ke kubánské otázce. Taková rezervovanější strategie například pomohla napravit transatlantické rozepře ohledně Iráku. Polsko a pobaltské země byly aktivnější ve snaze formovat vztah EU k Rusku. Vliv politiky pobaltských zemí a Polska byl v tomto ohledu poněkud komplikovanější. Lze předpokládat, že jejich tlak na zaujímání komplexnější politiky EU vůči Rusku je poháněn hlavně vnitrostátními ohledy, a to platí obzvláště v případě pobaltských zemí. Taková situace naznačuje *pesimistický* scénář. Ovšem za předpokladu, že EU žádnou společnou politiku vůči Rusku prakticky nemá, nemůžeme za to dané země vinit, jelikož jiné členské státy, zejména Francie, Německo nebo Itálie, se chovají podobným způsobem. Ve snaze nových členských států formovat zahraniční politiku EU můžeme tedy vystopovat prvky *neutrálních*, *optimistických* a *pesimistických* strategií a způsobů chování. Otázka, zda některý z těchto scénářů nakonec převládne nebo zda se budoucí vývoj bude nadále projevat kombinací všech tří strategií a způsobů chování, zůstává otevřená.

#### LITERATURA:

*Asmus R., Everts Philip P., Isernia P.: Across the Atlantic and the Political Aisle: The Double Divide in U.S.-European Relations. German Marshall Fund of the United States, 2005.*

*Barysh, Katinka: The EU and Russia. Strategic Partners or Squabbling Neighbours? Centre for European Reform, May 2004.*

*Barysh, K., Grant Ch.: Russia, the EU and Ukraine: Not a Tug of War. Centre for European Reform briefing note, December 2004.*

*Bearish. A City Paper interview with Edward Lucas, the Moscow correspondent of The Economist.*

*Blomberg, Jaakko: Russia and the Baltics; A Test for the New Security Structure. USIS, American Embassy in Stockholm.*

Bugajski J., Teleki I.: *Washington's New European Allies: Durable or Conditional Partners? The Washington Quarterly*, spring 2005.

Cameron F., Primatorova A.: *Enlargement, CFSP and the Convention: The Role of the Accession States*. EPIN Working Paper n. 6, Centre for European Policy Studies, Brussels, June 2003.

Cottrell, Robert: *Russia's Heir Apparent Has Orange Appeal*. *European Voice*, Volume 11 No. 10, March 2005.

DG External Relations : *Joint Statement on Transit Between the Kaliningrad Region and the Rest of Russian Federation*. European Commission, November 2002.

*Dual Enlargement and the Baltic States: Security Policy Implications*. A Report of the George C. Marshall European Center for Security Studies Conference, February 2004.

Dujisin, Zoltán: *Ukraine: Not Ready for Europe Yet*. IPS, 18 March 2005.

Duke, Simon: *The Enlarged EU and CFSP*. Center for International Relations, Warsaw, March 2004.

Ďurianová, Marta: *A Roundup of Recent US-Slovak Relations*. *The Slovak Spectator*, February 2005.

Emerson, Michael: *The EU-Russia-US Triangle*. CEPS Policy Brief No. 52, June 2004.

*Eurobarometer 62. Public Opinion in the European Union*. Published in December 2004.

"Evident" Crisis in EU-Russia Relations. *Rzeczpospolita, Warsaw*, 2005.

*From Visegrad to Mitteleuropa. Shifting Alliances Among the New Members of the European Union*. *The Economist*, 16 April 2005.

*Full Interview with Michael Emerson of CEPS on Russia's Relations with the EU 25*. [www.euractiv.com](http://www.euractiv.com), 9 April 2005.

Goodenough, Patrick: *Czech Republic Blocks EU Attempt to Freeze Out Cuban Dissidents*. *CNS News*, 8 February 2005.

Grant, Charles: *Learning to Live with the New Russia*. *Centre for European Reform Bulletin*, Issue 38, October/November 2004.

Gromadzki, G., Sushko O., Vabl M., Wolczuk K. and Wolczuk R.: *Ukraine and the EU After the Orange Revolution*. CEPS Policy Brief No. 60, December 2004.

Huang, Mel: *Chechnya: An Honorary Baltic State*. *Central Europe Review*, Volume 1, No. 24, December 1999.

Hughes, Kirsty: *The Political Dynamics of Turkish Accession to the EU: A European Success Story or the EU's Most Contested Enlargement?* *Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm*, January 2005.

Hughes, Kirsty: *Turkey and the EU: Just Another Enlargement? Exploring the Implications of Turkish Accession*. *Friends of Europe*, 2004.

Kenety, Brian: *Cuba Libre? Czechs Defy EU Pressure to End "Cocktail Wars"*. *Czech Radio 7, Radio Prague*, February 2005.

*Khol, Radek: Policies of the Visegrad Countries Towards CFSP/ESDP. Institute of International Relations, Prague, www.iir.cz.*

*Král D., Pachta L.: Czech Republic and the Iraq Crisis: Shaping the Czech Stance. EUROPEUM Institute for European Policy, 2005.*

*Kuzio, Taras: Poland Lobbies EU for Ukraine. Eurasia Daily Monitor, November 2004.*

*Kuzio, Taras: "Orange Revolution" Exposes EU's Deficient Ukraine Policy. 13 December 2004.*

*Legvold, Robert : Russia, the Baltic States and European Security. USIS, American Embassy in Stockholm.*

*Lejns, Atis: The Twin Enlargement in the Baltic Sea Region: a Three Way Street? Swedish Institute of International Affairs, November 2003.*

*Lobjakas, Anto: Baltics: Latvia Spearheads Effort to Force Russia to Confront Its Past. Radio Free Europe/Radio Liberty, 2005.*

*Mardiste, David: The Baltic States: The Russia within, the Russia without. City Paper.*

*Missiroli, Antonio (ed.): Bigger EU, Wider CFSP, Stronger ESDP? The View from Central Europe. European Union Institute for Security Studies, Paris, April 2002.*

*Mite, Valentinas: Russia: Moscow Reluctant to Finalize Border Agreements With Former Soviet Republics. Johnson's Russia List, April 2003.*

*Morozov, Viatcheslav: Russia and the Baltic States: Letting go of a Troubled Past. Russia and Eurasia Review, Volume 2, Issue 16. Jamestown Foundation, August 2003.*

*Motková H., Khol R.: CFSP Watch 2003. National Report for the Czech Republic. Institute for International Relations, Prague 2003.*

*Natorski, Michal: Poland's Adaptation to the CFSP: Success or Failure? Working Paper No. 61, Universitat Autònoma de Barcelona, November 2004.*

*Nekrašas, Evaldas: EU Foreign, Security and Defence Policy and the Baltic Sea Region. Swedish Institute of International Affairs, November 2003.*

*Řiháčková, Věra: Czech Republic: "Europeanisation" of a Hesitant Atlanticist? EUROPEUM Institute for European Policy, 2005.*

*Socor, Vladimir: Russia Cancels Border Treaty, Assail Estonia. Eurasia Daily Monitor, 30 June 2005.*

*Spritzer, Dinah A.: Cuba Libre. Can Czech Efforts to Foster Democracy in Cuba Make a Difference? The Prague Post, 16 September 2004.*

*Šťastný M., Gábelová B. (ed.): Reshuffling On the European Chessboard. Institute for Public Affairs, Bratislava, 2004.*

*Šťastný, Marek, Gábelová B. (ed.): Trans-Atlantic Relations As Seen by Politicians in Slovakia. Institute for Public Affairs, Bratislava, 2004.*

*Tabery, Erik: Castro's War on Dissent. Czechs Take a Stand. Respekt, 22 April 2003.*

*Testimony of Bruce Pitcairn Jackson Before the Committee on Foreign Relations, Subcommittee on European Affairs: "The Future of Democracy in the Black Sea Region". 8 March 2005.*

*Transatlantic Trends 2004. The German Marshall Fund of the United States, 2004.*

*Wagstyl, Stefan: The Pull of the West. Financial Times, 20 February 2005.*

*Wartime Blues: A 6<sup>th</sup> Anniversary Reopens Old Wounds. The Economist, 2 April 2005.*

*Wolczuk, Kataryna: Ukraine After the Orange Revolution. Centre for European Reform, February 2005.*