

20 let od českého „návratu do Evropy“ – víme, co v ní chceme?

Vendula Kazlauskas

Když se před dvaceti lety Česko stalo členským státem EU, zdálo se, že tím dokončilo proces „návratu do Evropy“, který po sametové revoluci nastartoval Václav Havel a další aktéři české zahraniční politiky. S otevřenými hranicemi se uzavřela éra přístupových vyjednávání, která měla jasně daný cíl. Od té doby sice Česko ze svého členství v EU výrazně profituje, ale zároveň není schopné využívat ho naplno, tedy formulovat a naplňovat své vize toho, jak by evropské politiky a integrace měly vypadat. Příčinou je nejen to, že evropská politika je dlouhodobě spíše na pokraji zájmu české politické reprezentace, ale i nedostatek politických ambicí to změnit. Česku tak ale hrozí, že zůstane stát i na okraji evropské integrace.

Země bojících se skeptiků

Vstup do EU provázela očekávání „návratu na Západ“ nejen v geopolitickém, ale zejména v ekonomickém ohledu. Přestože se za posledních dvacet let životní úroveň v Česku zvýšila na 90 % průměru EU (z 80 % v roce 2004), nenaplnily se představy veřejnosti o tom, že do několika let od vstupu dožene česká životní úroveň tu německou. Stejně tak se od vstupu rozevírají nůžky mezi českými regiony a zatímco většina republiky se průměru EU přibližuje, Karlovarský a Ústecký kraj se mu vzdalují. Optimismus ze zisku členství se tak postupně velké části Čechů a Češek přeměnil ve zklamání, frustraci a uzavírání se do českého nezájmu a skepticismu.

Od té doby rámovalo české členství v EU několik výrazných milníků, které výrazně ovlivňovaly české vnímání Evropy: první předsednictví v Radě EU, krize eurozóny, zdouhává ratifikace Lisabonské smlouvy, migrační krize, ale i odchod jednoho členu Unie, pandemie covid-19 nebo válka na Ukrajině ovlivňující druhé předsednictví ČR v Radě EU. Tyto události, často portrétované v médiích výrazně negativně, se pak jasně promítají i do podpory členství v EU v očích české veřejnosti. Ta kolísá okolo padesáti procent, výrazné propady přinesly právě Lisabonská smlouva, krize eurozóny a migrační krize, ale i pocit z pozdní reakce EU na covid-19.

Po dvaceti letech v EU tak můžeme pozorovat, že se naplnilo riziko, na které upozorňoval již v roce 2001 sociolog Ivan Gabal, tedy že „do Evropské unie vstoupí český stát, zatímco česká společnost zůstane mimo.“ (Gabal et al. 2001, 4) Nezájem veřejnosti o zahraniční a evropskou politiku, nepochopení a nedůvěra vede k tomu, že Česko v průzkumech dlouhodobě figuruje jako stát s nejmenší podporou členství své země v EU. V roce 2016 bylo dokonce jedinou zemí EU, kde většina lidí hodnotila členství negativně – ještě více než ve Velké Británii, která jen o několik měsíců později odhlasovala svůj odchod z Evropské unie. Za povšimnutí přitom stojí, že přesto Češi stále vnímají lépe Evropskou unii a její instituce než národní vládu a parlament.

Sociologové také poukazují na to, že se v populaci často vyskytuje touha být neutrálním „druhým Švýcarskem“ či mostem mezi Východem a Západem. Do určité míry je to

způsobené i tím, že si Česká republika toto lavírování „může dovolit“. Jako stát ve střední Evropě, obklopený dalšími členy EU i NATO, není vystavená žádným bezprostředním bezpečnostním rizikům. To ale zároveň přináší jistou pohodlnost a pasivitu, jak definovali už v roce 2006 odborníci na evropskou integraci z Masarykovy univerzity: „Tato do jisté míry „bezpečná“ pozice ČR je možná jedním z důvodů, proč doposud chybí tolik potřebné konkrétní priority působení v EU, respektive proč se v české politice dosud nevyskytla potřeba jejich větší precizace.“ (Pitrová, Kaniok 2006) Do dnešního dne přitom nedošlo k výrazné změně.

Česká veřejnost nicméně bezpečnostní rizika vnímá velmi silně. Důraz na bezpečnost (a jisté uzavírání se před vnějšími vlivy) ovlivnil např. i postoj Česka k migrační krizi v roce 2015, ačkoliv samo nepatří mezi země, kam by lidé přicházející do Evropy primárně směřovali. „Bezpečnost“ je ve vnímání české populace pro české členství v EU dokonce ještě důležitější než „prosperita“. (STEM 2021) Po začátku ruské války na Ukrajině tedy pocit ohrožení vyústil také v to, že v české společnosti zesílilo vidění Evropské unie jako garanta společné ochrany před ruskou agresí. (STEM 2022)

20 let nevědomosti

Podíváme-li se znovu na to, jak Ivan Gabal v roce 2001 popisoval situaci před vstupem ČR do EU, jedním z témat, která hodnotil nejvíce negativně, je nízká participace veřejnosti: *„Stávající pojetí integrace jakožto výhradní záležitosti „vysoké politiky“ nedokáže vzbudit výraznější zájem a participaci veřejnosti. Na to je příliš nesrozumitelné, abstraktní a odtržené od „běžného života běžných lidí“.*“ (Gabal et al. 2001, 4)

I zde se situace za více než 20 let příliš nezměnila. Česká populace ani po dvaceti letech členství nemá základní informace o fungování Evropské unie a o české roli v ní. Neznalost a neporozumění nutně vedou k nedůvěře, nebo v lepším případě k ignoraci a nezájmu. Společnost bez zájmu a s nedůvěrou ve svět okolo je však nejen pasivní, ale také zranitelná vůči zahraničním vlivům i domácím populistům.

Nejde přitom o znalost abstraktních informací o fungování unijních institucí nebo počtu europoslanců. Většina české populace neví ani to, že Česko má na unijní úrovni svůj hlas a své priority může prosazovat u jednacího stolu s dalšími státy, méně než polovina například ví, že se český premiér podílí na rozhodování o budoucnosti EU a zásadních jednáních v Evropské radě. (STEM 2023)

Přetrvávající portrétování Evropské unie jako „Bruselu, který rozhoduje o nás bez nás“ přitom dlouhodobě vytvářejí vyjádření českých politiků a političek, zploštělá na slogany a hesla. Toto umělé vytváření konfliktů a posilování vnímání „my versus oni“ je sice politicky výhodné a umožňuje politické reprezentaci obhájit nepopulární návrhy viněním Bruselu a zbavováním se vlastní politické odpovědnosti, vytváří ale zásadní překážku pro vedení smysluplné konstruktivní debaty nad zásadními otázkami a budoucností evropské integrace.

Z řady průzkumů vyplývá, že obraz Evropské unie v očích české veřejnosti nejvíce utvářejí političtí představitelé – ať už se to týkalo Václava Klause, který zanechal stopu ve veřejném mínění v názoru na Evropskou unii i na klimatickou změnu, nebo následně Miloše Zemana ve spojení s Andrejem Babišem. (Houska 2017) To zároveň přináší i příležitost pro

proevropsky naladěnou součást politického spektra hovořit o Evropě v lepším světle a objektivněji.

Pomalý přerod české pozice z „ne“ k „ano, ale“

Tato pozice většiny českých politiků a političek přitom do velké míry pramení i z jejich vlastní neznalosti fungování EU a jejích procesů. To vede i k tomu, že neumí proaktivně přicházet s vlastními návrhy na budoucnost evropské integrace i na jednotlivé politiky a místo konstruktivního vyjednávání a obhajování své pozice zůstávají často pasivně zamrzlí v nesouhlasu.

Nejviditelnější situaci, kdy Česko nedokázalo formulovat a obhájit svůj protinávrh unijní většině, bylo hlasování o návrhu Evropské komise na kvóty na rozmisťování uprchlíků mezi členské státy EU v roce 2015. Jednalo se o jeden z mála příkladů, kdy byla Česká republika spolu se Slovenskem, Maďarskem a Rumunskem přehlasována – a i když návrh nebyl uveden do praxe, toto hlasování bylo v Česku výrazně medializováno a způsobilo pokles důvěry v EU na rekordně nejnižší úroveň. Česká republika se navíc v očích unijních partnerů zařadila po bok „evropských potížistů“ a potvrdila pověst nepředvídatelného a nekonstruktivního partnera. Tato pozice přetrvávala i během pandemie covid-19 díky názorovým otáčkám premiéra Babiše, což spolu s jeho nekonstruktivním postojem k jednání vedlo i k tomu, že Česko dostalo na začátku roku 2021 méně dávek vakcín, než které mohlo mít.

Až v posledních letech se Česko učí, že na úrovni EU nestačí říkat „ne“, ale je potřeba vystupovat věcně, proaktivně, konstruktivně, hledat pro svůj návrh politickou podporu a koalice podobně smýšlejících států, a typické české „ne“ přetavit do pozice „ano, ale“. Zásadní roli v této otáčce a ve zvýšení českého sebevědomí hrál začátek války na Ukrajině a druhé české předsednictví v Radě Evropské unie.

Skok z 2009 do 2022: Od pádu vlády k neúspěšnějšímu předsednictví

Na své první předsednictví v roce 2009 se Česká republika chystala jako relativní nováček v Evropské unii. Vláda vyhradila velkorysý rozpočet (celkově stálo 3,75 miliardy korun) a domácímu publiku sebevědomě komunikovala heslo „Evropě to osladíme“. Výsledek nicméně tak oslňující nebyl – úspěšně probíhající první tři měsíce zastínil pád české vlády. Představitelé a představitelky Česka se sice zvládli vyrovnat s výraznými vnějšími krizemi – s přerušением dodávek plynu z Ruska bezprostředně po zahájení předsednictví, stejně jako se zklidněním konfliktu v pásmu Gazy a otevřením cesty k uvolnění humanitárních koridorů. Na domácí úrovni však vyjádření nedůvěry vládě uprostřed předsednictví prokázalo, že českým politikům chybí schopnost přemýšlet strategičtěji o evropské dimenzi své práce a že nad státnickou zodpovědností za vytváření obrazu země v zahraničí vítězí vnitropolitické zájmy a hašteření. Česko tak získalo negativní nálepku nepředvídatelného partnera s nízkou úrovní politické kultury, které sice zvládlo dobře úkoly krizového manažera a úkoly technokratické, organizační a administrativní, ale ne státnické.

Tyto aspekty v hodnocení prvního českého předsednictví, kdy byla vyzdvihována „kompetence úředníků a diplomatů“ oproti „neschopnosti politické scény fungovat konsensuálně na evropské úrovni“, (Druláková et al. 2021, 136) přetrvávají i patnáct let po prvním českém předsednictví. Ačkoliv je pověst Čechů a Češek pracujících v evropských

institucích a na Stálém zastoupení ČR při EU velmi dobrá, i nejlepší diplomaté mají bez jasného politického zadání jen omezené možnosti. Nedostatek vizí, ambicí, ale i základní neznalost a nepochopení evropské politiky u politických představitelů přetrvává a promítl se i do přípravy druhého českého předsednictví v roce 2022.

K jeho přípravám přistoupila vláda Andreje Babiše o poznání méně ambiciózněji, než jak probíhaly přípravy na předsednictví první. I když se toto předsednictví po ratifikaci Lisabonské smlouvy odehrávalo v jiných institucionálních podmínkách, omezený rozpočet (navýšený nakonec na 1,4 miliardy korun) vzbuzoval obavy z toho, zda bude Česko vůbec schopno svou roli zodpovědně vykonávat.

Rozpaky z příprav označovaných za podceněné i nedostatek vlastních vizí a priorit nicméně zakrylo vypuknutí války na Ukrajině, které Česku určilo jasnou agendu a zmobilizovalo a sjednotilo české politické představitele napříč stranami. Druhé české předsednictví tak nakonec bylo označováno jako jedno z nejúspěšnějších vůbec a Češi dokázali potvrdit svou pozici skvělých krizových manažerů.

Po konci předsednictví už si nicméně česká evropská politika s pozicí krizového manažera a nestranného „honest brokera“ nevystačí. Podobně, jako dokázala naplnit motto druhého předsednictví „Evropa jako úkol“, by nyní měla přistoupit k definování svých vlastních priorit pro přemýšlení o budoucnosti evropské integrace i o tom, jak aktivní roli chce v Evropě hrát.

Nové sebevědomí pro novou fázi evropské integrace?

Válka na Ukrajině s sebou přinesla i výzvu pro současnou podobu evropské integrace a nový impuls pro evropské směřování Ukrajiny, Gruzie, Moldavska i států západního Balkánu, jejichž cestu do EU Česko dlouhodobě podporuje. Stabilní evropské sousedství a podpora rozšíření Evropské unie patří vedle ekonomické integrace a snahy o prohlubování vnitřního trhu mezi jedny z mála priorit České republiky, které prosazuje již od svého vlastního vstupu do EU. Ostatně i zakládající summit Východního partnerství se uskutečnil v Praze během prvního českého předsednictví – během toho druhého pak Praha hostila historicky první summit Evropského politického společenství.

I tady se mimochodem ukazuje signifikantní rys české evropské politiky popsany výše – malé politické vize, ale výkonný úřednický aparát. Oba tyto summity, které proběhly bezesporu úspěšně a Praha se jejich hostováním zapsala do historie evropské integrace, se nezrodily v hlavách českých politiků. Zatímco Východní partnerství byl návrh Polska podporovaného Švédskem, Evropské politické společenství zhmotnilo vizi francouzského prezidenta Macrona.

Rozšíření Evropské unie nicméně zejména „staré“ členské státy podmiňují provedením vnitřních reforem Unie nezbytných pro zachování její akceschopnosti. EU o třiceti či více členech by znamenala proměnu zastoupení jednotlivých států v unijních institucích, dopady na kohezní i zemědělskou politiku a na evropský rozpočet jako takový, ale např. i výzvy pro nastavení fungujícího rozhodovacího procesu. Všechny tyto aspekty by přitom významně ovlivnily pozici České republiky mezi unijními státy i vnímání Unie ze strany české veřejnosti.

Přesto se v České republice v podstatě nevede debata o tom, co by rozšíření jako naše dlouhodobá priorita ve svých důsledcích znamenalo pro nás i pro Unii jako takovou. Současná česká vláda je oficiálně „otevřená debatě“ o možnosti reformy fungování EU.

Stačila však zmínka prezidenta Pavla o tom, že by bylo dobré diskutovat o možné změně způsobu hlasování v Radě EU z jednomyslného na kvalifikovanou většinou, a otevřela se stavidla kritiky z domácích pozic. Obviňování z toho, že vzdáním se práva veta by Česko zradilo svůj národní zájem, pak přinutilo prezidenta mírnit i takto obecné vyjádření.

Debata o nutných reformách tak zůstává redukována na černobílou rovinu o zachování práva veta. Odklon od tohoto principu by přitom pro Česko byl jen symbolickou změnou – za dvacet let členství ho využilo pouze jednou, v roce 2006 u hlasování o zdanění piva. Při hlasování v Radě EU v období 2009-2022 v naprosté většině případů (97 %) podporovalo evropský konsensus a hlasovalo pro legislativní návrh, ve 2 % případů se zdrželo a v 1 % hlasovalo proti. (Žáková et al. 2024)

Situace tak může připomínat nejednoznačný a nekonstruktivní postoj České republiky k poslední zásadní reformě fungování Evropské unie a jejích institucí - k ratifikaci Lisabonské smlouvy. I tu iniciovalo rozšíření EU o deset nových členů a potřeba zefektivnění stávajícího institucionálního rámce. Ačkoliv do vyjednávání textu smlouvy vstupovala česká vláda odpovědně, se svými požadavky nebyla osamocena a dokázala většinu priorit promítnout do finálního textu, po jejím úspěšném podpisu propuklo handrkování na domácí úrovni a boj o ratifikaci smlouvy v českém Parlamentu. Naplno se projevil euroskepticismus konzervativní ODS a prezidenta Václava Klause. Domácí tahanice a dodatečné požadavky (např. požadavek prezidenta Klause na výjimku pro ČR ze závazků vůči Listině základních práv a svobod) způsobily, že Česko ratifikovalo smlouvu až jako poslední stát EU – a domácí boj probíhal i během prvního českého předsednictví.

Aby Česko zúročilo své zkušenosti a dobrou reputaci získanou během předsednictví druhého a oprostilo se od tohoto obrazu potíživosti, bude podstatné, aby k debatám o budoucí podobě integrace přistupovalo zodpovědněji, již jako sebevědomý aktér s ujasněnými prioritami.

Neochotní vítězové evropské integrace

20 let českého členství v EU ukázalo, že Česko ze svého členství jednoznačně profituje a nemá k němu alternativu. Zvláště v krizích posledních let, ať už se jedná o covidovou, energetickou, nebo o válku na Ukrajině, si důležitost zakotvení v Evropské unii výrazněji uvědomuje i česká veřejnost. Přesto ale debatu o evropských otázkách nejvýrazněji rámuje a nastolují odpůrci unijních politik a skeptici. Pokud už se tedy ve veřejném prostoru objeví diskuze o přínosech členství v EU, je většinou redukována pouze na finanční zisky z unijního rozpočtu. S blížící se dobou, kdy Česko přestane být čistým příjemcem, proto bude klíčové zvýšit povědomí o tom, jak ze svého členství benefituje a že nejde jenom o peníze.

20 let členství je tak i příležitostí k reflexi o české pozici k evropské integraci. Dokud politici a političky nebudou hovořit o Evropské unii a vyjednávání o unijních politikách jako o důležitém prostoru, jehož je ČR nedílnou součástí, a kde se podílí na rozhodování, česká veřejnost bude nadále vnímat Unii jako vnějšího aktéra. Volání po reformě EU, které je tak oblíbené u českých politických stran a které se jistě objeví v předvolební kampani na jaře 2024, je zcela legitimní. Musí být ale spojeno s jasnou a konkrétní představou o tom, jak by reformy měly vypadat, čeho chce Česko na unijní úrovni dosáhnout, stejně jako s odhodláním a kompetencí se o to proaktivně zasazovat a své vize a představy si odpracovat.

Příklady z poslední doby ukazují, že ve chvíli, kdy se česká politická reprezentace sjednotí a shodne na jasných prioritách (ať už je k tomu donutí vnější krize, nebo jasný společný nepřítel) a uvědomí si důležitost spolupráce na unijní úrovni, dokáže být velmi efektivní a prosadit svoje představy. Pro to, aby Česko nezůstalo stát v současné debatě o reformě EU na periferii evropské integrace, bude změna jeho přístupu k evropské politice zcela zásadní úkol.

Použité zdroje

Druláková, Radka et al. 2021. „Výzkumná zpráva. Nastavení koordinačního mechanismu v rámci předsednictví v Radě EU: přípravy a průběh z pohledu vybraných členských států, získané zkušenosti a doporučení pro CZ PRES 2022.“ Vysoká škola ekonomická v Praze, 8. ledna 2021. https://fmv.vse.cz/veda/wp-content/uploads/banner/3355/Vyzkumna-zprava_TACR.pdf.

Gabal, Ivan et al. 2001. „Česká republika a Evropská unie: přišel čas změny priorit – od vyjednávání ke členství. Expertní dokument.“ *Gabal, Analysis & Consulting*, prosinec 2001. https://www.gac.cz/userfiles/File/nase_prace_vystupy/GAC_CRaEU_prisel_cas_zmeny_prirorit.pdf.

Houska, Ondřej. 2017. „Průzkum: Na českou debatu o EU mají největší vliv Zeman s Babišem. Vzájemně se doplňují, míní expert.“ *Aktuálně.cz*, 18. října, 2017. <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/evropsky-parlament/pruzkum-na-ceskou-debatu-o-eu-maji-nejvetsi-vliv-zeman-s-bab/r~a0399feab3fe11e7a9d00025900fea04/>.

Pitrová, Markéta, Kaniok, Petr. 2006. „Česká republika a její budoucí priority.“ in *Česká politika v Evropské unii. Evropský integrační proces a zájmy České republiky*, edited by Vít Dočkal, Petr Fiala, Petr Kaniok, Markéta Pitrová, 203-214. Brno: Masarykova univerzita. https://www.iips.cz/userfiles/file/Ceska_politika_v_eu_evropsky_integracni_proces_a_zajmy_cr.pdf.

STEM. 2021. „Česko má být bezpečné a prosperující. Naše členství v EU pak může být opodstatněno dosahováním právě této vize.“ 8. listopadu, 2021. <https://www.stem.cz/cesko-ma-byt-bezpecne-a-prosperujici-nase-clenstvi-v-eu-pak-muze-byt-opodstatneno-dosahovanim-prave-teto-vize/>.

STEM. 2022. „V bezpečnosti a ochraně proti Rusku spoléhá veřejnost na EU, vyplývá z nových dat. Prorusky orientovaných lidí ve společnosti nepřibývá.“ 21. listopadu, 2022. <https://www.stem.cz/v-bezpecnosti-a-ochrane-proti-rusku-spoleha-verejnost-na-eu-vyplyva-z-novych-dat-prorusky-orientovanych-lidi-ve-spolecnosti-nepribyva/>.

STEM. 2023. „Češi a Evropa: Unie jako symbol.“ 20. prosince, 2023. Neveřejný průzkum.

Žáková, Pavlína et al. 2024. „20 let členství v EU v grafech a číslech. Dopady členství v EU na českou ekonomiku a společnost.“ *Tvoříme Evropu.*, leden 2024. <https://tvorimeevropu.cz/wp-content/uploads/sites/3/2024/01/prezentace-20-let-v-EU-v-grafech-a-cislech.pdf>.

This article is supported by Rosa Luxemburg Stiftung e.V., zastoupení v České republice. The publishers alone are responsible for the content provided; the positions presented in these texts do not necessarily represent the points of view of the foundation.

Vznik článku byl podpořen nadací Rosa Luxemburg Stiftung e.V., zastoupení v České republice. Za obsah je plně odpovědný vydavatel publikace; postoje prezentované v textu nemusí nutně představovat stanovisko nadace.