



Dopady brexitu na českou politiku vůči Evropské unii

ZDENĚK SYCHRA

KVĚTEN 2017

- Brexit představuje pro Českou republiku jedinečnou příležitost k hlubší reflexi dalšího směřování evropské integrace. Umožňuje jí nastavit priority, které odpovídají českým zájmům a změnám, jimiž v důsledku britského odchodu Evropská unie prochází. Zároveň vytváří tlak na to, aby Česko svoje zájmy jasně definovalo a prosazovalo, protože s Británií odchází důležitý vyvažující aktér.
- Profilování Česka jako důležitého středoevropského spojence Německa, a současně liberálního člena Visegrádské skupiny, může urychlit jeho posun k integračnímu jádru a celkově posílit pozici uvnitř EU. Nezbytnou podmínkou je ujasnění postoje vůči členství v eurozóně, se kterým jsou tyto faktory neoddělitelně spojeny.
- Česká politika trpí prohlubujícím se deficitem mezi evropskými zájmy a postojem občanů k EU. Dopady brexitu tento trend dále zvýrazňují a poukazují na (zatím) hypotetickou variantu českého vystoupení z EU. Ta indikuje potřebu mnohem hlubší a intenzivnější komunikace o evropské politice.

Obsah

1. Úvod	3
2. Brexit a východiska české politiky v EU	4
3. Tři scénáře pro Českou republiku po brexitu	5
Scénář 1: Posílení vazeb na evropské jádro	6
Scénář 2: Posílení vztahů v rámci Visegrádské skupiny	9
Scénář 3: Vystoupení z Evropské unie – czexit	11
4. Závěr – jak dál?	14
Literatura	16

1. Úvod

Ve Velké Británii proběhlo 23. června 2016 konzultativní referendum o setrvání v Evropské unii. Britové v něm poměrem hlasů 51,9 % pro vystoupení a 48,1 % pro setrvání rozhodli, že EU opustí (tzv. brexit). Lidové hlasování je politicky zásadním, nicméně formálně nezávazným iniciačním krokem, proto je ke spuštění vlastní procedury podle pravidel Lisabonské smlouvy nutné oficiální oznámení britské vlády. Ta tak učinila 29. března 2017, čímž byl zahájen samotný proces vystoupení a začala běžet dvouletá lhůta pro sjednání podmínek a dohody o vystoupení. Ještě předtím podpořil tento krok schválením zákona o aktivaci článku 50 Smlouvy o EU britský parlament.¹ Británie mezitím avizovala tzv. tvrdý brexit, který indikuje faktické vystoupení bez zachování užších formálních vazeb s EU.²

Brexit je mimořádným fenoménem, který zásadně ovlivní scénáře dalšího vývoje EU. Bude mít dopad na její fungování, proces dalšího prohlubování evropské integrace i (znovu)rozložení pozic mezi jednotlivými členskými státy. To celé na pozadí řady krizových momentů, dopadajících na EU v posledních letech – doznívající krize eurozóny, uprchlická a migrační krize, konfrontace s Ruskem, vzestup euroskeptických nálad, které posilují další efekty a význam tohoto kroku pro Unii a její členy. V důsledku brexitu dochází k zásadní změně rovnováhy v EU. Unie přichází o silného politického aktéra, o druhou největší ekonomiku a druhého nejvýznamnějšího plátce do rozpočtu.³ Česko jejím odchodem ztrácí společníka v řadě otázek, především v důrazu na fungování a liberalizaci jednotného trhu a v postoji vůči eurozóně. Jako čistého příjemce z rozpočtu EU se ho výrazně dotkne britský rozpočtový výpadek, který brexit přinese.

I když EU o vystoupení Británie vyjednává jako celek, pozice členských států je velmi silná. A to s ohledem na proceduru vystoupení, která klade důraz na mezivládní úroveň spočívající v klíčové roli Evropské rady a Rady EU při vyjednávání (velmi obdobná analogie s procesem vstupu do EU).⁴ Členské státy budou připravovat mandát pro vyjednávání a řídit celý proces. I přes nutnost jednotného postupu a provázanost zájmů členských zemí budou dopady brexitu na jednotlivé státy přirozeně rozdílné. Jejich zájmy jsou sice v obecném smyslu podobné, nejsou ale homogenní. Jsou závislé na konkrétních geopolitických pozicích a partikulárních vazbách na Velkou Británii. Kromě geopolitických východisek souvisejí i s nastavením evropské politiky členského státu, způsobem fungování a etablování uvnitř evropských struktur či mírou jeho zapojení do evropské agendy a jednotlivých politik EU. Pro řadu států – včetně České republiky – znamená brexit nutnost reformulovat strategii jejich působení uvnitř EU, promítnout ji do jejich evropské politiky a diskusi o budoucnosti EU. Česko se tak musí adaptovat na nové politické prostředí, které s sebou vystoupení Británie přináší, protože tento krok ovlivňuje jeho možnosti a perspektivy v rámci evropské integrace.

Záměrem tohoto textu je zamyslet se nad tím, jaké dopady může mít brexit na další přístup ČR k Evropské unii a jaké konkrétní důsledky vyplývají z této změny pro českou politiku. Vzhledem k tomu, že se jedná o predikci budoucího vývoje, jsou tyto dopady zpracovány ve formě scénářů. Metodologicky vycházejí ze základních obecných přístupů, které se při psaní scénářů politiky využívají.⁵ V kontextu dnešního trendu politických předpovědí tak nejsou limitovány žádnou, jakkoli málo pravděpodobnou možností budoucího vývoje. Zpracovány jsou tři základní varianty post-

1. Britský parlament o spuštění brexitu rozhodl až na základě rozhodnutí britského Nejvyššího soudu. Ten ve svém nálezu stanovil, že vláda musí před formálním zahájením jednání o odchodu z EU disponovat souhlasem parlamentu. Naopak souhlas autonomních parlamentů (Skotského parlamentu, Waleského národního shromáždění a Severoirského shromáždění) nutný není. (The Supreme Court 2017)

2. Základní dělicí linií mezi měkkým a tvrdým brexitem je (díčí) účast na jednotném trhu EU.

3. Británie patří mezi skupinu čtyř členských států, jejichž podíl na rozpočtu EU tvoří individuálně více než 10 %. (srov. CBS 2016)

4. Určité rozdíly najdeme především ve způsobu hlasování. Zatímco u vstupu nového členského státu Rada rozhoduje ve všech krocích jednomyslně, u procedury vystoupení je pro finální hlasování vyžadována kvalifikovaná většina (s vyloučením hlasů vystupujícího státu). Naopak při hlasování o prodloužení stanovené dvouleté lhůty, během které se mají obě strany dohodnout, je vyžadována v Evropské radě jednomyslnost. (srov. čl. 49 a 50 Smlouvy o EU)

5. Tato studie tyto přístupy už dále nerozvádí, ale s jejich koncepty pracuje, především s metodou vícečetných scénářů. Jde především o Glenn, Gordon (2009) či Bernstein et al. (2000). V českém prostředí se pak scénářům politiky věnuje zejména Ondřej Ditrych (Ditrych 2012).

brexitového působení Česka v EU, které rozvíjejí konkrétní vize, kam by se mohla česká politika v Unii ubírat. Jednotlivé scénáře se nemusejí navzájem nezbytně vylučovat, a nejsou rozhodně vyčerpávajícím výčtem budoucích modelů spolupráce. Jde spíše o to vytýčit relevantní směry možného vývoje. V praktické rovině tento přístup vhodně navazuje na nadnárodní úroveň, kde Evropská komise prostřednictvím bílé knihy o budoucnosti Evropy představila v březnu 2017 širší scénáře dalšího vývoje EU.⁶ Zatímco scénáře rozvíjejí možné varianty českého přístupu k EU a zmiňují jejich výhody a nevýhody, závěrečná část je normativněji zaměřená a obsahuje doporučení, který scénář se jeví pro Česko jako nejvýhodnější.

Obecným cílem této studie je přispět k hlubším úvahám o budoucí pozici České republiky v EU, a připravit se tím na změny, kterými EU v důsledku brexitu prochází. To může pomoci rozšířit prostor pro diskusi o české zahraniční politice a možnostech dalšího působení Česka v Evropské unii.

2. Brexit a východiska české politiky v EU

Členství a aktivní role v EU je dlouhodobou prioritou české politiky. Představuje „základní rámec pro uskutečňování české zahraniční politiky,⁷ což vyplývá ze všech klíčových vládních dokumentů. Dílčí akcenty českého působení v EU se průběžně mění v souvislosti s volbami a střídáním jednotlivých vlád. Následně pak dochází k vypracování nově upravené unijní strategie navazující na programové prohlášení vlády. V této souvislosti je strategickým dokumentem Koncepce politiky ČR v EU, představená v roce 2015, která nastavuje bližší východiska českého přístupu k Unii. Podle této koncepce je vazba na EU klíčovou volbou a základním rámcem rozvoje a ideového ukotvení ČR. Toto silné přihlášení k evropskému integračnímu projektu pak charakterizují dva strategické

zájmy, které rámuje řada konkrétních priorit. Tím prvním je „plnohodnotné členství,“ tím druhým „jednotná EU.“⁸

Jako nutnou podmínku dosažení prvního zájmu stát se plnohodnotným členem EU, stanovuje ČR přistoupení k eurozóně, a příprava tohoto kroku je jednou z českých priorit. Naplnění druhého zájmu spočívá v „zachování jednoty Evropské unie navzdory všem odstředivým tendencím.“ Zároveň s tím ale Česko chápe potřebu další integrace eurozóny pro hospodářský rozvoj EU. Je očividné, že oba zájmy dnes narážejí jak na integrační problémy posledních let, tak na stále častěji diskutovanou a zčásti už realizovanou diferenciaci EU. V kontextu těchto priorit (vytvořených ještě před britským referendem) tak brexitem dochází k ohrožení českých zájmů. A to především jejich provázaností s dopady britského vystoupení, které zásadně mění prostředí, ve kterém EU funguje. Vzhledem k tomu, že primární strategií britské vlády má být tzv. hard brexit⁹, budou tyto dopady nakonec mnohem intenzivnější, než pokud by byla zachována určitá forma preferenčního integračního modelu.

Debata o brexitu se v Česku začala postupně rozbíhat ještě před samotnou formální aktivací vystoupení. A to především v oblasti definování českých zájmů a priorit. Česká vláda vytvořila krátce po britském referendu Pracovní skupinu pro otázky vystoupení Velké Británie z Evropské unie a pro řešení otázek spojených s budoucím směřováním EU. Skupina byla ustavena 27. června 2016 a předsedá jí státní tajemník pro evropské záležitosti. Je složená ze zástupců jednotlivých ministerstev a hospodářských a sociálních partnerů. Jejím úkolem je formulovat klíčové zájmy ČR a analyzovat dopady brexitu, a tím přispívat k vytváření národní pozice. Její návrhy jsou předkládány nejen vládě, ale i všem parlamentním politickým stranám, které jsou taktéž přizvány k debatě. Působení skupiny je komplexní a zaměřuje se sektorově na dílčí oblasti, čemuž odpovídají následující tematické podskupiny: právní aspekty, makroekonomické dopady, mikroekonomické

6. Bílá kniha má oficiální název *Cesty jednoty pro EU s 27 členy*. Komise v ní představuje pět odlišných variant možného budoucího scénáře další integrace s výhledem do roku 2025. Blíže European Commission (2017).

7. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky (2015).

8. Vláda České republiky (2015).

9. Maurice (2017b).

dopady, ekonomické příležitosti, politické dopady, institucionální příležitosti, nové uspořádání vztahů EU a Velké Británie a budoucí směřování EU.¹⁰ Je tedy zřejmé, že skupina má pokrývat nejen brexit, ale také analyzovat možnosti dalšího vývoje uvnitř EU, což je nutný předpoklad k vymezení politické linie, kterou chce ČR v EU prosazovat.

Na základě formulování priorit, které proběhlo na půdorysu prohlášení šéfů hlavních politických stran zastoupených v parlamentu,¹¹ lze vymezit klíčová témata pro uplatňování národní pozice ČR při vyjednávání. Jedná se o zachování vzájemných ekonomických vazeb, důraz na volný obchod a jednotný trh (zachování volného pohybu zboží a služeb), zajištění práv českých občanů působících v Británii, spolupráci v oblasti vnitřní a vnější bezpečnosti a rozpočtové záležitosti.¹² Tyto cíle nejsou úplně překvapivé. Odrážejí ve značné míře dílčí priority, které představila česká vláda ve zmíněné Koncepci politiky ČR v EU.¹³ Vláda je bude prosazovat v rámci hledání společné pozice uvnitř EU a následně při samotném vyjednávání EU s Británií. Jak správně upozorňuje právní analýza brexitu, kterou si nechalo vypracovat české ministerstvo zahraničí¹⁴, svoje priority (tzv. red lines) si může ČR nastavit především v prvotním období po britské notifikaci (aktivaci čl. 50), a to v momentu hledání konsensu v Evropské radě, která definuje základní pokyny (mandát) pro unijní vyjednávání. V dalších fázích výstupní procedury už musí Česko hledat v EU pro svoje zájmy další spojence, protože následující postup a uzavření konečné dohody jsou spojeny s dosažením kvalifikované většiny v Radě. Lze ovšem očekávat, že zmíněné negociační priority budou v kombinaci se strategickými zájmy ČR zásadní i při českém postoji k dalšímu směřování EU.

10. Vláda České republiky (2016).

11. ČSSD, ANO 2011, KSČM, TOP09, ODS, KDU-ČSL, Úsvit – Národní Koalice.

12. Vláda České republiky (2017).

13. Mezi tyto priority patří (1) akceschopná bezpečnostní a obranná politika EU, (2) prohlubování vnitřního trhu EU, (3) efektivní čerpání z evropských strukturálních a investičních fondů, (4) společný postup proti daňovým únikům, (5) příprava na vstup do eurozóny. (Vláda České republiky 2015)

14. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky (2016).

3. Tři scénáře pro Českou republiku po brexitu

Od strategických pozic ČR, které vymezují její základní východiska, je možné se plynule posunout k možným variantám vývoje českého přístupu k EU po brexitu. Tato studie nabízí tři scénáře s odlišnými verzemi budoucnosti, které jsou šířeji rozpracovány. V závěru jsou doplněny o doporučení, které by měla ČR sledovat. Scénáře jsou řazeny podle pravděpodobnosti. První dva jsou více pravděpodobné, třetí mnohem méně, zato je velmi relevantní a se zásadním dopadem.¹⁵

Při rozboru scénářů je nutné zohlednit klíčové hybné síly a indikátory (tzv. drivers), které je ovlivňují. Těchto indikátorů je celá řada. Ať už se jedná o faktory vnitřní, jako jsou parlamentní či prezidentské volby v důležitých členských státech stejně jako v ČR, další posilování euroskeptických formací nebo posun veřejného mínění, či faktory vnější, kam můžeme zařadit bezpečnostní situaci ve světě, případně další migrační vlny nebo hlubší ekonomickou krizi. Zatímco některé faktory je možné s větší či menší pravděpodobností očekávat, jiné mohou být velmi nečekané s nízkou mírou predikce. Ostatně většina zásadních událostí, kterými procházela Evropa v nedávných letech, měla charakter značné nahodilosti a překvapení. Do této skupiny patří vedle ruské agrese vůči Ukrajině nebo migrační krize i samotný brexit.¹⁶ V potaz je třeba brát také zřetelnou krizi legitimacy EU, posílenou o zmíněné události, která dopadá na členské státy a je viditelná i v české politice a veřejném mínění. Na evropské úrovni je podporovaná málo důraznou reakcí Unie na zásadní výzvy a události, nejednotností členských států, nevstřebanými dopady globalizace a obecně nízkou srozumitelností evropské politiky. V českém kontextu je spojena s kritickým pohledem řady politických elit na Unii a některé její aktivity, která jde ruku v ruce s prohlubující se euroskepsí české veřejnosti. K tomu přispívá i relativně pohodlná pozice Česka jako ak-

15. Jedná se o tzv. černou labuť – scénář má nízkou pravděpodobnost, ale zásadní dopad.

16. Dobré je například srovnat ekonomickou krizi a řecké opuštění eurozóny (velmi pravděpodobné, nerealizované) a brexit (málo pravděpodobný, realizovaný). Více se tomuto fenoménu věnují Ditrych a kol. (2016) ve svých Scénářích vývoje mezinárodního bezpečnostního prostředí.

téra, který není zapojen do všech oblastí integrace (eurozóna) a díky své pozici ve středu Evropy je jen málo dotčen aktuálními problémy (migrační krize).

Scénář 1: Posílení vazeb na evropské jádro

České vlády, ať už měly jakékoli politické složení, vždy deklarovaly, že hlavním národním zájmem je soudržnost a jednota EU. Současně k tomu jedním dechem dodávaly, že v případě zvyšování její heterogenity bude ČR usilovat, aby svými aktivitami byla co nejbližší jádru Unie a neocitla se na její periferii. Nepřímo to znamená, že českým zájmem není vícerychlostní Evropa, ale pokud už nebude Česko schopné jí zabránit, rozhodně se přikloní k rychleji se integrujícím zemím.¹⁷ Z této základní premisy vyplývá, že Česko bude po brexitu hledat spojení především u států, které toto jádro přirozeně i fakticky tvoří. V širším významu jde o „staré“ členské státy, které dnes tvoří eurozónu jako zásadní integrační prvek (EU-12), v užším pak o původní centrum evropské integrace – Francii, Německo, Benelux a Itálii. Úzce geopoliticky pak o přímé české sousedy – Německo a Rakousko, tedy země, které jsou v zahraničně politických koncepcích ČR, vedle států Visegrádské skupiny, označovány jako nejbližší partneři.

Argumentem proti této spolupráci může být z českého pohledu dominance velkých států. V první řadě Německa, jakožto nového unijního lídra. Německo nejenže jasně posiluje svoji politickou pozici, ale kvůli slabosti Francie¹⁸ a odcházející Británii je fakticky jediné, kdo může roli lídra hrát. Ponechme teď stranou, jak moc je na tuto roli připraveno a zda ji chce skutečně realizovat. V kontextu českých zájmů je ale německý leadership výhodou. Německo je klíčový partner nejen kvůli své mocenské pozici v EU, ale je bezkonkurenční i svou blízkostí a intenzitou bilaterálních česko-německých ekonomických vazeb. Německá politika v EU navíc vždy akcentovala silné středoevropské zájmy. Z tohoto pohledu je pro ČR lepší alterna-

tivou, pokud je unijním lídrem Německo než, hypoteticky, druhý silný aktér Francie. I v případě, že se Česko s Německem na některých tématech neshodne, což se dá přirozeně očekávat, zůstane v integračním jádru řada dalších menších členských států, u nichž může Česko hledat spojení a vytvářet s nimi ad hoc koalice.

ČR může sázet také na to, že je v rámci Visegrádské skupiny jediným státem, který zatím nevykazuje žádné zásadní posuny směrem k neliberální demokracii, ani nemá tendenci k ní směřovat, jak je tomu patrné u národně konzervativních vlád v Maďarsku a Polsku. V takovém případě jsou státy v jádru Evropy nejen přitažlivé pro Česko, ale Česko může být přitažlivé i pro ně. Hlubší vazba na západní Evropu přitom současně nebude znamenat zpřetrhání dosavadních středoevropských vazeb. Naopak se může doplňovat. Visegrádská skupina je flexibilní seskupení, což dokládá i vstup Slovenska do eurozóny. Přežila už velmi turbulentní situace a události: hlasování o povinných uprchlických kvótách (září 2015), které navzdory původnímu odporu podpořilo Polsko, nebo obrácenou situaci při druhé volbě Donalda Tuska předsedou Evropské rady (březen 2017), kdy zůstalo Polsko se svým nesouhlasem naprosto osamoceno. Pružnost a omezená soudržnost Visegrádu je v tomto kontextu důvodem, proč je příklon k evropskému jádru nejen pragmatickým, ale z hlediska českých zájmů i racionálním rozhodnutím.

Zásadní překážkou tohoto příklonu je ale česká neúčast v eurozóně. Ve faktické rovině eurozóna už dnes toto integrační jádro tvoří. To si uvědomuje i česká vláda, když tento faktor označuje za deficit plnohodnotného členství. Není tedy náhodou, že všichni členové potenciálního jádra jsou součástí eurozóny. Během finanční krize se jasně ukázalo, že je klíčovým integračním uskupením, jehož zánik si nikdo nepřeje. Naopak vyžaduje posílení a další rozvoj. Stala se zásadním projektem, kolem kterého se bude odvíjet další integrace v širší návaznosti na ostatní hospodářské politiky.¹⁹ Tato integrace bude ovšem členské země EU diferencovat podle toho, zda se k eurozóně připojí, nebo nikoliv. Už dnes je ale jasné, že některé země EU do euro-

17. Myšlena je další integrace nad rámec už dnes existující vícerychlostní Evropy, jak ji vidíme v řadě oblastí: společná měna, Schengenský prostor, azylová a migrační politika a další.

18. Slabé prezidentství F. Hollanda, ekonomické problémy a zaostávání za Německem, výrazné posilování euroskeptických sil (Národní fronta).

19. Srov. European Commission (2015a).

zóny vstupovat v dohledné době nebudou, pokud se tak vůbec někdy stane. Velcí členové eurozóny – Německo, Francie, Itálie, Španělsko – po brexitu otevřeně hovoří o tom, že vícerychlostní Evropu podporují, pokud nedojde k širší dohodě.²⁰ Politická atmosféra se tak v důsledku finanční krize a brexitu výrazně proměnila. Dříve byla otevřená debata o diferencované EU víceméně jen akademickým cvičením, přestože se v některých oblastech realizovala a přestože již existuje institut tzv. posílené spolupráce. V dnešní situaci je naopak považována fakticky za nutnost.²¹ A to nejen kvůli efektivnějšímu fungování některých politik, ale i silným odstředivým silám v některých členských státech a odlišným názorům na další prohlubování integrace uvnitř Unie. I kdyby se teoreticky podařilo postupovat ve všech tématech společně, eurozóna bude vždy svébytným aktérem uvnitř EU, se svými zájmy, které se nemusejí kryt se zájmy ostatních států.

Pro ČR tím vzniká zásadní dilema. Na jedné straně chce být součástí jádra EU, ale toto jádro se bude logicky soustřeďovat kolem eurozóny. Na druhé straně přijetí eura odkládá na neurčito, ačkoliv je na tom z hlediska plnění fiskálních kritérií vstupu mnohem lépe než řada současných členů měnové unie. Kromě toho zde existuje silná obchodní a vlastnická provázanost, a také cyklická sladěnost české ekonomiky s eurozónou.²² Tento ekonomický argument demonstruje zřetelný rozdíl mezi britskou a českou situací ve vztahu k euru, který se překvapivě příliš často nezdůrazňuje, byť je česká pozice s tou britskou nezřídka srovnávána. Nejen kvůli neúčasti v eurozóně, ale celkově rezervovanějšímu pohledu na některé integrační kroky a skeptičtějšímu veřejnému mínění. Ovšem i z politického hlediska zde najdeme jeden podstatný rozdíl. Britové mají v této oblasti výjimku (opt-out), zatímco ČR tento formální závazek přijala se vstupem do EU a čeká se „jen“ na vhodný okamžik. V tomto ohledu tak postoj veřejného

mínění – jeden z hlavních důvodů odkládání vstupu – Česko svazuje mnohem méně, protože není spojen s překonáním dalších ústavních překážek, jako je vyhlášení referenda.

Začlenění ČR do eurozóny a přimknutí k integračnímu jádru má ještě jeden strategický rozměr. Nastartovaný brexit shodil pod stůl dojednanou dohodu s Británií, jejíž součástí bylo i užší nastavení a přesnější vymezení vztahů mezi eurozónou a zbytkem Unie.²³ S těmito ustanoveními tak ČR nemůže dále počítat. Ačkoliv není vyloučeno, že tato pravidla budou někdy v budoucnu na úrovni Unie prosazena,²⁴ dostává se Česko brexitem do politicky nevýhodného postavení. Bez Británie skupina zemí neplatící eurem oslabila a přichází o jediného silného aktéra, který jejich zájmy výrazně prosazoval. Eurozóna také disponuje pohodlnou kvalifikovanou většinou v Radě, což její význam, především z hlediska prosazení vlastních zájmů v EU, dále prohlubuje. Pokud Česko euro nepřijme, může s jádrem sice v mnoha oblastech spolupracovat (a později se kdykoliv připojit), nestane se ale nikdy jeho součástí. Debata a rozhodování o směřování eurozóny se budou odehrávat uvnitř této skupiny, nikoli mimo ni. Mimo její struktury bude mít ČR na její integraci a směřování jen limitovaný vliv, přestože ji bude, vzhledem k výše zmíněným argumentům, dění v eurozóně zásadně ovlivňovat.

Abstence od eurozóny má i výrazný vnitropolitický přesah. Kvůli váhání s přijetím eura, nebyla proevropská vláda Bohuslava Sobotky schopna v českém parlamentu prosadit ratifikaci tzv. Fiskálního paktu. Ta ztroskotala na vládním požadavku připojit se pouze k některým článkům smlouvy, zatímco část opozice²⁵ žádala kompletní ratifikaci. Dalším příkladem je kontroverze ohledně kurzového závazku České národní banky intervenovat na devizovém trhu proti posilování české měny.²⁶ Zatímco dříve byly posilování koruny a nízká inflace vnímány jako výhoda pro posílení konvergence uvnitř EU, stalo se následně oslabování koruny

20. Zalan (2017).

21. Maurice (2017a).

22. V konkrétních číslech jde o přibližně 65 % českého exportu a 60 % importu (2016). Jediný rozdíl představuje slabší strukturální sladěnost české ekonomiky vzhledem k vyššímu podílu průmyslu na úkor služeb. V podobné pozici je ovšem také například Slovensko, člen eurozóny. Srov. Ministerstvo financí ČR, Česká národní banka (2016).

23. Evropská rada (2016b: 12-14, 25-28).

24. Blíže Kruliš (2016).

25. Proevropsky orientovaná TOP 09, jejíž hlasy byly nutné pro dosažení potřebného kvora.

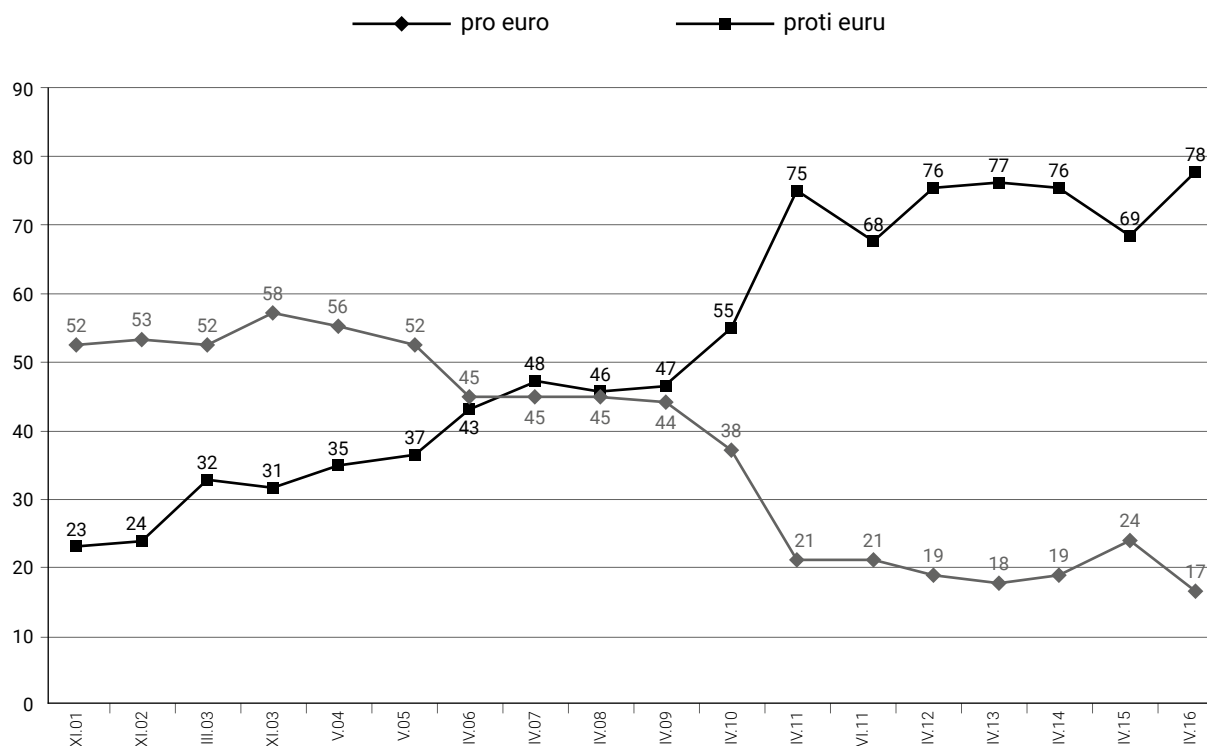
26. Česká národní banka (nedatováno).

cílem pro posílení konkurenceschopnosti české ekonomiky. Přes všechny tyto kroky roste využívání eura ve firemní sféře, která se musí preventivně zajišťovat proti kurzovým výkyvům.

Silný nesouhlas české veřejnosti s přijetím eura, který koresponduje se značnou euroskepsí vůči EU obecně,²⁷ představuje přirozeně politický problém. Ten se ukazuje být jednou z klíčových překážek pro změnu uvažování českých politických elit. Je ovšem mnohvrstevnatější, než jak bývá často prezentován. V situaci, kdy v ČR neprobíhá a není podporována veřejná diskuse o výhodách a nevýhodách tohoto kroku, ale spíše naopak, nelze

očekávat změnu či výraznější posun v postojích veřejnosti.²⁸ Bez aktivního vedení takové diskuse není možné zjistit, zda veřejný nesouhlas vyplývá z neznalosti či nedostatku informací o dopadech vstupu do eurozóny, nebo má jiné, strukturálně významnější důvody. Příznačný je v tomto ohledu rozpor mezi názorem veřejnosti, že ČR na vstup není připravena²⁹ a reálnými ekonomickými daty. Některé průzkumy také naznačují, že tato skepse není tak jednoznačná, jak to na první pohled vypadá (viz Graf 1). Při strukturovanějším dotazování se například ukazuje, že euro je ve srovnání s korunou vnímáno jako důvěryhodnější měna (33 % versus 21 %).³⁰ Tento nesoulad představuje poten-

Graf 1: Podpora přijetí eura v České republice



Datovou řadu „pro euro“ tvoří součet odpovědí „rozhodně souhlasí“ a „spíše souhlasí“. Datovou řadu „proti euru“ tvoří součet odpovědí „rozhodně nesouhlasí“ a „spíše nesouhlasí“. Dopočet do 100 % tvoří odpovědi „neví“.

Zdroj: Centrum pro výzkum veřejného mínění 2016.

27. Pro podrobný reprezentativní sociologický výzkum srov. Německý (2016).

28. Zatím neprobíhá ani diskuse o vstupu koruny do evropského mechanismu směnných kurzů (ERM 2), jehož dvouletá účast je podmínkou pro přijetí eura.

29. European Commission (2015b: 16).

30. Ipsos (2017).

ciál pro nastartování skutečné debaty, která se dotýká strategických českých zájmů v Evropské unii. Tuto diskusi je navíc možné vést i bez konkrétního závazku přijetí eura. Zvláště, když je jedním z prioritních témat, které Čechy v rámci agendy EU zájímají.

V souvislosti s veřejným míněním je relevantní zmínit transformaci eurozóny, která proběhla v reakci Unie na finanční krizi a jejíž dopady v Česku ve vztahu k euru výrazně rezonují. Jako hlavní ideologický argument české politické elity často zmiňují nové finanční závazky vůči postiženým zemím, kterými bude ČR vázána, pokud dojde k přijetí eura. Už méně často zaznívá, že tato pomoc je striktně podmíněna prováděním rozsáhlých fiskálních a strukturálních reforem. Na nové ekonomické vládnutí v eurozóně se váže i rozšíření politického závazku, který spočívá v silnějším vlivu nadnárodní úrovně na domácí hospodářskou politiku. Nově přijaté nástroje ovšem kromě těchto závazků přináší také omezení budoucích rizik a pojistku systémového řešení problémů. Eurozóna dnes není dokonalým celkem, ale je mnohem stabilnějším a lépe zajištěným prostředím, než byla před finanční krizí. Kromě záchranných a preventivních mechanismů vybudovala bankovní unii, vytváří se unie kapitálových trhů. Pokud české politické elity říkají, že stabilizace eurozóny není dostatečná, je na místě otázka, za jakých podmínek stabilizovaná kdy bude. Nikdo přitom nemůže zaručit, že Česko nebude finanční podporu někdy v budoucnosti samo potřebovat. Jako člen eurozóny přitom může prosazovat svůj liberální pohled na její vývoj, posílit pozici jejího severního křídla a hlavně ovlivňovat její další formování. Klíčové je, že reformovaná eurozóna dnes představuje oblast sdílených výhod i rizika. Pokud nebude Česko uvažovat nad vstupem komplexně a bude primárně zdůrazňovat pouze rizika, součástí integračního jádra se nestane.

Scénář 2: Posílení vztahů v rámci Visegrádské skupiny

Česká republika ve své strategii vůči EU uvádí, že důležitými a stabilními partnery jsou vedle Němec-

ka a Rakouska, státy Visegrádské skupiny.³¹ Právě formalizovanou spoluprací s těmito zeměmi považuje za možný nástroj efektivního budování koalic v EU. Zmiňuje zejména „podobně smýšlející státy“ (předpoklad existence společných zájmů) a „spolupráci středně velkých států“ (předpoklad podobných geopolitických východisek). Je tedy zřejmé, že regionu střední Evropy a pokračujícímu partnerství s Polskem, Maďarskem a Slovenskem bude česká politika i nadále věnovat velký prostor. A to bez ohledu na Německo, jehož nastupující leadership není v EU vždy vnímán pozitivně, jak názorně ukázala finanční i migrační krize. Pokud bude přetrvávat česká skepse vůči posilujícímu Německu a pokud Česko zároveň nedokáže zvládnout veřejný odpor k přijetí eura, je silnější zaměření na Visegrád perspektivní variantou, byť to bude znamenat odklon od rychleji se integrujících států a unijního jádra.

Tento scénář neznamena, že se jedná o odklon od EU jako takové. Visegrádská skupina působí spíše jako platforma uvnitř Unie, která má určité specifické zájmy, ale (prozatím) vedení žádné z těchto zemí nezpochybnuje přínosy členství. Migrační krize zřetelně ukázala, že Visegrád může úspěšně fungovat jako důležité fórum pro odlišný postoj, v tomto případě v otázce přístupu vůči uprchlíkům. Koncentrace na Visegrád obecně umožňuje posílení pozic středoevropského regionu při prosazování svých zájmů a současně jeho etablování jako specifické, disentanční skupiny uvnitř EU. Minimálně od migrační krize, výrazně potom od řešení dopadů brexitu v rámci tzv. bratislavského procesu³² se Visegrád snaží vystupovat jednotně jako reprezentant středoevropských zájmů.

Je zřetelné, že existuje řada rysů a z nich vycházejících partikulárních zájmů, které mají státy Visegrádu společné. Sdílené zájmy vycházejí nejen z nedávné historie a geografické blízkosti, ale i z podobné zkušenosti s ekonomickou transformací a demokratickou tranzicí, řešení obdobných

31. Vláda České republiky (2015: 10).

32. Jde o proces přehodnocení budoucích aktivit EU v kontextu posledních krizových let a dopadu brexitu (migrační, vnitřní a vnější bezpečnost, ekonomický a sociální rozvoj), odstartovaný na neformálním summitu EU v Bratislavě 16. 9. 2016. Viz Evropská rada (2016a).

problémů postkomunistických zemí a obecně pozicí stále nových, a tudíž odlišně vnímaných členských států. Tuto stále přetrvávající odlišnost ilustruje samotný brexit, když se otázky ohledně volného pohybu z nových členských zemí a britského příspěvku do rozpočtu EU, propojeného s finančními transfery do ekonomicky slabších středoevropských států, staly dominantními tématy britské kampaně před referendem. Stále nezpracovaná a často negativně demonstrována zkušenost z rozšíření posiluje na obou stranách stereotypy ve vnímání starých (EU-15) a nových členských států (EU-13) jako dvou rozdílných entit.

Pokud bude tento trend – i v kontextu prohlubování Visegrádské spolupráce – pokračovat, posílí se tím už dnes zřetelná diferenciací uvnitř EU: na jedné straně integrující se stará Evropa, na straně druhé disentanční nová Evropa, zahrnující i Českou republiku. Střední Evropu už dnes charakterizuje abstinence od eurozóny i od řešení dluhové krize (s výjimkou Slovenska), odlišný postoj k migračním otázkám, společné nároky vůči unijnímu rozpočtu či širší absence pocitu sounáležitosti s EU. Někteří analytici si v tomto kontextu všímají spíše technokratického a pragmatického vnímání členství v EU,³³ charakteristického i pro českou evropskou politiku. Bude-li tento trend pokračovat a budou-li se dělicí faktory ještě zvýrazňovat, je silnější příklon k Visegrádu logickým vyústěním.

Visegrádská spolupráce bude (nejen) na české straně podporovaná také zvyšující se politizací unijních otázek, kterou odstartovaly krizové události posledních let. Tato politizace je charakteristická intenzivní a mnohdy vyhrocenou diskusí o přijímaných řešeních mezi zastánci a odpůrci evropské integrace. Klasickým příkladem je společností nejvíce akcentované téma migrační krize, které se stalo hlavní hybnou silou disentančního chování středoevropských států. V důsledku toho dochází k výrazné politizaci a sekuritizaci migračních otázek. Navzdory kontroverznímu charakteru této sekuritizace nelze popřít, že migrační téma je politickými elitami i obyvatelstvem vnímáno jako tmelící rys regionu.

33. Ditrych a kol. (2016: 26).

Ačkoliv mají krizové momenty tento charakter – a sem lze jistě řadit i brexit – výrazně posilují polarizaci uvnitř české společnosti a vedou často ke zpochybňování smyslu evropské integrace jako takové. Politické elity tuto polarizaci svým defenzivním, a často kritickým pojetím evropské politiky samy posilují. To je v české, relativně euroskeptické společnosti závažný problém, který se dostává do střetu se strategickými zájmy, které chce Česko v Unii prosazovat – jednotou EU a snahou být jejím plnohodnotným členem.

Existují zde i další faktory, které zvyšují pravděpodobnost, že brexit bude Česko motivovat ke spolupráci s partnery ve střední Evropě. Zejména v ekonomické oblasti sdílelo Česko s Británií řadu podobných východisek: liberální přístup k jednotnému trhu, rozvíjení společné obchodní politiky, opatrný přístup k eurozóně. Absence silného britského hlasu donutí Česko a další ekonomicky liberální středoevropské členy více spolupracovat mezi sebou, aby byl jejich hlas více slyšet. Zatímco tak dříve Česko přistupovalo k EU spíše pragmaticky, nyní bude nuceno ke strategičtější spolupráci a důslednějšímu promyšlení své pozice.

Brexit ale současně, bez ohledu na výsledky vyjednávání, povede k některým negativním dopadům, které střední Evropa přímo pocítí. Příkladem je snížení financí ze strukturálních fondů pro nové členské státy kvůli nutnosti vybalancovat britský finanční výpadek. To posílí tendence Česka při vyjednávání o dalším finančním rámci více se soustředit na prosazení společných zájmů v rámci Visegrádské skupiny. Český příklon k Visegrádu bude motivován i očekávanou pokračující integrací eurozóny, která má dokončit proces prohlubování hospodářské a měnové unie.³⁴ Slovensko platící eurem přitom nemusí být překážkou, ale důležitým pojítkem Visegrádu s eurozónou. Ostatně tuto linku využívá díky nadstandardním bilaterálním vztahům česká vláda už dnes.

Výrazným faktorem z hlediska prohloubení středoevropské spolupráce budou výsledky voleb v jednotlivých členských zemích. Primárně pak ve Francii a Německu, dvou klíčových aktérů ev-

34. Evropská komise (2015).

ropské integrace. V případě vítězství či zásadního posílení antievropských formací dojde k výrazné nacionalizaci politiky v EU a posílení mezivládní roviny. Jde o trend, ke kterému směřují členské státy už dnes. Relevantní proevropské strany se cítí být nuceny alespoň zčásti přebírat témata nacionalistických uskupení (Národní fronta ve Francii, Alternativa pro Německo, Strana pro svobodu v Nizozemsku, Hnutí pěti hvězd v Itálii, Praví Finové ve Finsku nebo Svobodní v Rakousku), aby jim byly schopné ve volbách konkurovat a uspokojily tak poptávku značné části veřejnosti po tématech spojených s národní suverenitou, migrací, kulturními hodnotami či dopady globalizace. Přebírání těchto témat se týká i Česka, byť zde nenabýly antievropské formace takové síly jako v západní Evropě. Nemožnost, respektive odmítnutí pokračovat dále v integraci po případné výhře protievropských sil tak může Česko přimět, aby více rozvíjelo střeoevropskou integrační platformu. Zároveň za něj negativně zodpoví zásadní otázku, zda se nejen ideově, ale i v praxi přiklonit ke spolupráci v jádru Unie.

Přiklon k Visegrádu přináší ale svoje rizika. Visegrádská skupina nemá ve většině oblastí sílu unijní agendu zablokovat, může maximálně důrazněji upozornit na jiný zájem, protože nedisponuje kvalifikovanou většinou v Radě. Patrně i proto státy Visegrádu volají po širším rozhodování v rámci Evropské rady, kde platí jednomyslnost, a po návratu pravomocí na národní úroveň. Zřetelný rozpor s hodnotovými východiskem EU u neliberálních vlád v Polsku a Maďarsku³⁵ ještě zvýrazní odstup střední Evropy od integračního jádra, který odstartoval s migrační krizí.

Vzhledem k problematickému vnímání těchto vlád přináší české semknutí v rámci Visegrádu riziko, že takto bude vnímaná celá skupina, což může mít dopad na její pozici a jistou izolaci uvnitř EU. Ideová východiska národně konzervativních lídrů Polska a Maďarska, spojená s voláním po radikální změně EU prostřednictvím „kulturní kontrarevo-

luce“ a kritikou německé role v EU³⁶ neodpovídají deklarovaným prounijním pozicím České republiky. Ta může nicméně sehrát roli určitého vyvažujícího faktoru mezi těmito státy a zbytkem Unie.

V tomto kontextu je ovšem patrné, že i česká politika se vzhledem ke změnám mezinárodního prostředí v EU nacionalizuje. Její solidarita v rámci EU vykazuje jasné hranice (viz dluhová krize, migrační krize) a přispívá k obnovení dělící linie mezi Východem a Západem.³⁷ Visegrádská skupina tomuto vnímání jako bezprostřední identifikační prostor vyhovuje, a zároveň poskytuje alternativu vůči neschopnosti se začlenit do integračního jádra EU. Existují tak relevantní důvody pro předpověď, že pokud nedojde k zásadní mobilizaci politických elit a veřejnosti, příští české vlády budou v tomto kurzu pokračovat.

Scénář 3: Vystoupení z Evropské unie – czexit

Alternativa vystoupení Česka z EU je vzhledem k preferencím české politiky černý scénář. Brexit toto téma ovšem pozvedl na novou rovinu. Upozornil na problémy s legitimitou EU, dopadem globalizace na některé skupiny, nezpracovaným východním rozšířením i veřejnou důvěrou k EU. Zpochybnil dosavadní konsensus o výhodách a smyslu evropské integrace, posílil nacionalizační tendence, polarizoval veřejné mínění a radikalizoval některé zájmové skupiny. Využití těchto problémů posiluje euroskeptické formace v členských státech, které mají nemalé šance na výrazné volební zisky. Tyto faktory posilují odstředivé tendence v Česku i dalších evropských státech.

Ačkoliv je členství v EU z pohledu ČR nenahraditelnou alternativou, nepředstavuje (zatím hypotetická) možnost vystoupení z EU pouze abstraktní scénář dalšího vývoje. Existuje proto několik předpokladů. Zaprvé, se v českém veřejném prostoru začíná v kontextu brexitu poprvé od vstupu do EU hlouběji diskutovat, co členství ČR vlastně přináší a jaké má dopady. Zadruhé, u Čechů výrazně narůstá kritický pohled na činnost EU a negativní po-

35. Prosazovaný politický model, označovaný jako neliberální (nesvobodná) demokracie, je charakteristický kontrolou nad veřejnými médii, oslabováním soudní moci, snahou o eliminaci opozice, znárodněním klíčových odvětví.

36. Foy, Buckley (2016).

37. Srov. Kořan a kol. (2016: 58).

stoj k samotnému členství. Zatřetí, další posilování euroskeptických sil v Evropě, krizové momenty v EU a nejednota členských států mají vliv na změnu voličských preferencí.

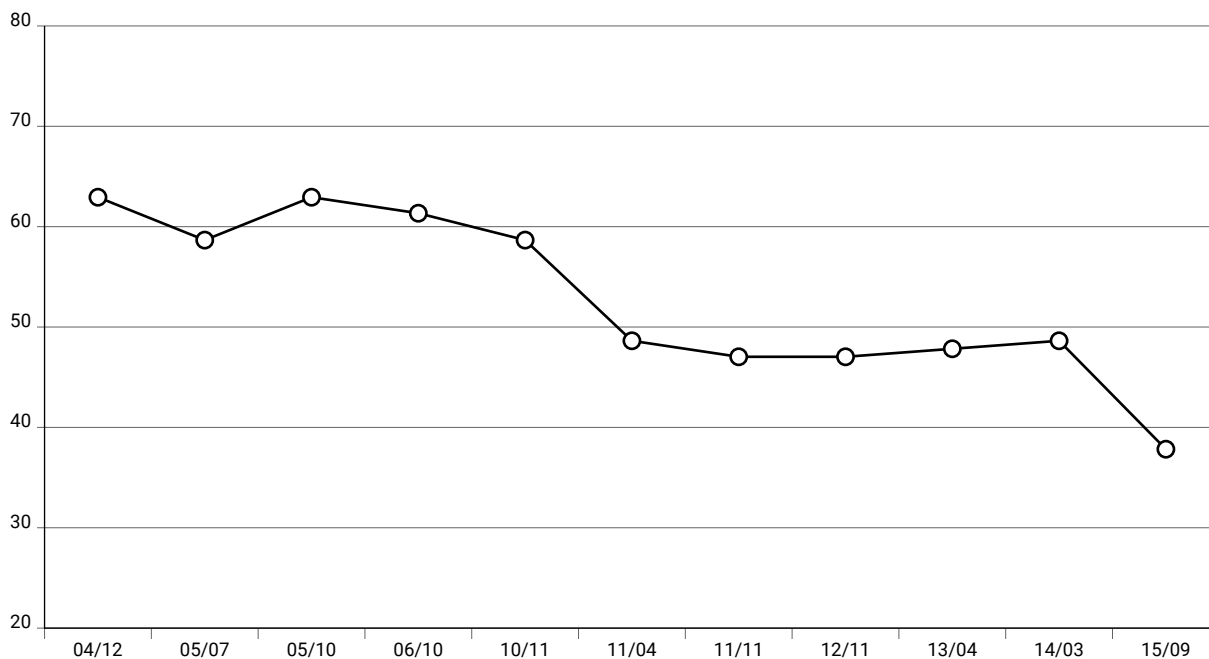
Od vstupu do Unie bylo členství – i přes dílčí kritické hlasy – obecně považováno za automaticky výhodné, což se nyní začíná měnit. Některé české politické elity i veřejnost si začínají teprve teď uvědomovat, jaké v EU vůbec existují rozhodovací mechanismy. Typickým příkladem je mechanismus kvalifikované většiny v Radě EU, kdy může být členský stát přehlasován, jak se to stalo ČR při hlasování o uprchlických kvótách v roce 2015. Kritika nízké akceschopnosti EU, založené na snaze o dosažení co nejvyššího unijního konsensu a vzájemně přijatelného kompromisu, se přetavila v kritiku nerespektování českých zájmů, kterou takto údajně nespravedlivě nastavený systém představuje.

Tento moment symbolicky ilustruje paradoxní charakter celé debaty (hlasování kvalifikovanou většinou je přece právě nástrojem pro zefektivnění roz-

hodování) a také výraznou politizaci evropských otázek, způsobenou ovšem nikoli náhlým zájmem o politiku EU, ale krizemi posledních let. Brexit, který sám o sobě znamená minimálně přechodnou destabilizaci EU, je vzpruhou pro nacionalistickou rétoriku a pro kulturně definované argumenty, založené na idealizovaném chápání národní suverenity. Současné liberální demokracie tak procházejí hlubokou krizí legitimacy, která je s odstředivými tendencemi spojena.

Ačkoliv v Česku zatím nedochází k zásadnějšímu vymezení vůči liberálnímu demokratickému modelu, je zřetelné, že i na českou politiku tyto události silně dopadají. Snaha zmírnit posilování xenofobních, antievropských a protiunijních proudů a reflektovat euroskeptickou náladu veřejnosti nutí české mainstreamové strany (antievropskou KSČM, tradičně euroskeptickou ODS, ale dokonce i alespoň formálně proevropskou ČSSD) ke značně kritickému postoji vůči EU. To, že czexit představuje téma, o kterém se začíná mluvit, znamená, že tyto postoje alespoň v části české společnos-

Graf 1: Odpověď na otázku, zda by Češi hlasovali pro vstup do EU, pokud by se znovu konalo referendum (podíl odpovědí „určitě ano“ a „spíše ano“ v % v období 2004-2015)



Zdroj: STEM (2015).

ti rezonují.³⁸ Češi patří – vedle Švédska, Británie a Dánska – k zemím, které hodnotí svoje členství v EU nejméně pozitivně.³⁹ Tím se potvrzuje dlouhodobý trend v postoji české veřejnosti, který poslední krizové momenty ještě více prohloubily. Nízká míra spokojenosti s členstvím v EU silně koresponduje s nízkým podílem zastánců českého členství v EU.⁴⁰

Vystoupení z EU naráží v českém kontextu na dva klíčové faktory, které je nutno při debatách o czexitu zohlednit. Prvním z nich je reálná politická síla referendum o vystoupení prosadit. I když jsou v českém prostředí slyšet hlasy, které volají po vyhlášení takového referenda, je většina relevantních politických stran jednoznačně proti vystoupení z EU. I výraznější posílení antievropských formací, které jsou zatím v ČR značně rozdrobeny (nástupci rozpadlého Úsvitu přímé demokracie Tomia Okamury), by znamenalo nezbytné hledání parlamentní většiny a vytvoření širší koalice pro prosazení zákona o referendu. Druhým faktorem je samotné hlasování. I přes narůstající euroskepticismus není jisté, že voliči skutečně odhlasují vystoupení. Referenda týkající se evropské integrace jsou obecně velmi nepředvídatelným fenoménem a britská situace je velmi specifická.⁴¹

Na druhé straně už samotné vyhlášení referenda riziko opuštění EU výrazně přibližuje. Zkušenost z britského referenda je přitom velmi výmluvná. Britové podpořili vystoupení navzdory opačnému postoji všech relevantních politických stran i hlavních zájmových skupin. Česko se podobně jako Británie vyznačuje euroskeptickým veřejným míněním, které se v kontextu existence politických elit (viz poslední dva prezidenti) a posledních událostí v EU výrazněji prohlubuje. Brexit je v tomto ohledu precedentem, který by bylo chybné podceňovat. Prolínání se potenciálních vzájemně posilujících faktorů, jako jsou přetrvávající neschopnost Unie řešit aktuální výzvy, klesající podpora evropské integrace či případné vyhlášení dalších referend o vystoupení z EU v ně-

kterém z členských států, mohou czexit přetavit do mnohem reálnější podoby.

Při úvahách o czexitu je důležité vzít v potaz dopady, které takový krok představuje, a to z ekonomického i politického hlediska. Britská a česká pozice není srovnatelná. I když se analýzy ohledně reálných dopadů brexitu různí, má Británie unikátní postavení. Je to velký evropský stát s historickými, ekonomickými, sociálními a kulturními vazbami na okolní svět. Představuje evropskou hard i soft power. Ekonomické ztráty může alespoň zčásti nahradit na třetích trzích. Její pozice v EU byla díky řadě výjimek i vyjednaným finančním úlevám specifická. To ani z části neplatí pro Česko, které je s EU ekonomicky úzce provázané a představuje pro něj životně důležitou politickou entitu. Czexit by měl značné dopady (které se mohou měnit v závislosti na zvoleném preferenčním režimu odchodu z EU)⁴² z hlediska rozkolísání ekonomiky: od devalvace české měny přes zpomalení ekonomiky, očekávaný nárůst nezaměstnanosti až po snížení zahraničních investic a pokles HDP. Na růstu českého HDP se nemalou měrou podílí také čerpání z evropských strukturálních fondů, které představují jeden z důležitých zdrojů finančních investic. Česko také staví na jinou úroveň než Británii centrální geografická pozice, protože ta je důležitým faktorem intenzity a rozvoje zahraničního obchodu v rámci EU. Česko jako malý stát se stane po czexitu ekonomicky mnohem slabším aktérem než dnes, kdy mezinárodní obchodní dohody vyjednává prostřednictvím EU. Samotné vyjednání případných preferenčních obchodních dohod s EU představuje velkou neznámou, protože se odvíjí od možností a podmínek, za kterých by byla EU ochotna k takovému modelu přistoupit.

Z politického hlediska Česko ztratí část svého vlivu v mezinárodní politice i v Evropě, který členství malého státu v EU přirozeně posiluje. V případě vystoupení více členských zemí bude tato ztráta samozřejmě relativní, protože to bude znamenat celkovou fragmentaci a destabilizaci rovnající se rozpadu EU. Ohrožena bude ovšem i Visegrádská spolupráce, která dnes tvoří výraznou platformu

38. Tyto obavy se u části politických elit objevovaly už před brexitem. Viz Palmeri, T.; Day, K. (2016).

39. Lord Ashcroft KCMG PC (2016).

40. STEM (2015).

41. V širším evropském kontextu srov. Hobolt (2016: 13).

42. Pro stručný přehled možných preferenčních režimů po czexitu viz Kovanda (2016).

uvnitř EU, protože je nepravděpodobné, že podobný krok učiní současně i ostatní střeoevropské státy. Cexit také neřeší problémy, které v české společnosti rezonují, především témata vstupu do eurozóny a postoj k migraci. U prvního z nich odpadne jen formální závazek přijetí eura, který se ve faktické rovině odvíjí od politického rozhodnutí české vlády. Ekonomické aktéry bude eurozóna vzhledem k intenzitě obchodu stále výrazně ovlivňovat. U otázek migrace je aktuální propojení s Uníí užší, nicméně jejich řešení je odvislé od spolupráce členských států, protože možnosti Bruselu jsou v tomto ohledu omezené. Pozice země obklopené členskými státy bude Česko nutit s EU výrazně spolupracovat i mimo její struktury. Je tedy značně pochybné, že by jako samostatný aktér byla ČR schopna nalézat a realizovat efektivnější řešení.

4. Závěr – jak dál?

Teze, že brexit ovlivní zásadním způsobem fungování a další rozvoj EU, není žádnou nadsázkou, ale výstižným zhodnocením dopadů této změny. Ta se projeví na mnoha rovinách. Brexit zasáhne nejen do rozložení sil v EU, ale ovlivní akcent na priority v jednotlivých politikách, včetně rozpočtových pravidel, vede k Unii k hlubšímu zamyšlení nad budoucností evropského integračního procesu, k úvahám o vlastní transformaci a je významným podnětem ke změně základních smluv. Českou republiku a ostatní členské státy nutí jeho dopady k reflexi, jak tuto změnu promítnout do svých zájmů, strategií a vizí v rámci EU.

Jak je patrné z představených scénářů, brexit českou pozici zkomplikoval. Zvyšuje tlak na to, aby se Česko snažilo sladit deklarované zájmy s reálnou evropskou politikou, což se ukazuje jako dlouhodobý problém české politiky. Při pohledu na Konceptci ČR v EU i zahraničněpolitický program vlády je vidět zřetelný rozpor mezi českými prioritami a pozicí, ve které se Česko v rámci Unie nachází. Hlavním problémem je absence snahy směřovat do integračního jádra, kterou demonstruje odkládání klíčových rozhodnutí, především vstupu do eurozóny. Česká politika nevede k deklarovanému proevropskému obratu, ale naopak napo-

máhá k rozdělení EU na východní a západní křídlo. Partikulární vymezování vůči EU přispívá k čím dál silnějším protiunijním postojům veřejnosti. Tyto postoje řadí Česko k nejvíce euroskeptickým státům v Unii, a dokonce k těm, které jsou zmiňovány v souvislosti s dalším potenciálním exitem. Vzhledem k tomu, že v ČR neexistuje žádná významná antievropská politická formace, je to paradoxní situace.

Brexit je přitom příležitostí znovunastartovat diskusi o srozumitelné a aktivní české politice v EU. Česká vláda by proto měla aktualizovat svoji koncepci působení v EU, protože brexitem došlo k další proměně mezinárodního prostředí, ve kterém funguje. Součástí této aktualizované koncepce by měla být i jasná reakce na bílou knihu Evropské komise, která poprvé v historii představila možné scénáře a strategie dalšího vývoje EU. Jde o základní odpověď na otázku, kam by se měla Unie ubírat, a jak k tomu Česko přispěje. Pokud Česko ví, co chce a jaké má zájmy, dokáže politiku EU také ovlivňovat. Znamená to opustit neefektivní „wait-and-see“ pozici a reflektovat nové postbrexitové výzvy, které ohrožují samotnou existenci EU.

Klíčové je ujasnit si postoj k eurozóně a reflektovat změnu situace, kdy skupinu zemí neplaticí eurem opouští klíčový hráč. Zvláště pokud chce být Česko stále součástí evropského jádra a co nejbližší rozhodování uvnitř EU, protože eurozóna bude centrem další integrace. To je obzvláště důležité v době, kdy probíhá strategická politická diskuse o dalším směřování EU. Všechny kroky, které ČR musí podniknout, aby zabránila dalšímu vzdalování eurozóny od zbytku Unie (zejména vlivu integrace eurozóny na integritu vnitřního trhu), vyžadují takové politické úsilí a míru nasazení, že je mnohem efektivnější se k eurozóně připojit. Tím odpadne jednak problém komplikovaného nastavení vazeb s jejími členy a jednak bude ČR moci přímo, nikoliv těžkopádně a zprostředkovaně, ovlivňovat další vývoj v eurozóně.

Česko přitom samo deklaruje, že bez tohoto kroku nedosáhne všech efektů členství. Podmínkou je ovšem skutečné přibližování, které bude zahrnovat aktivní veřejnou diskusi o dopadech a důsledcích přijetí eura. Eurozóna představuje nejen rizika,

ale i výhody, a přináší příležitost obojí z členské úrovně ovlivňovat. Tyto aspekty Česko fakticky nekomunikuje v rámci veřejné diskuse, respektive zdůrazňuje především rizika. V takovém případě nemůže očekávat podporu veřejnosti pro posun, který naplní jeho strategický zájem. Veřejnost nemůže být přesvědčena o něčem, o čem jí vláda neposkytne dostatek informací a nevytvoří základní prostor pro vzájemnou komunikaci. Je pravděpodobné, že při skutečně vedené, nikoliv jen formálně deklarované, veřejné diskusi a informovanosti o dopadech přijetí eura, se bude tento postoj dále formovat. A to tím více, pokud budou v českém veřejném prostoru aktivní nejen ty politické elity, které s tímto krokem nesouhlasí, ale také ty, které vstup do eurozóny prosazují.

Z hlediska zúročení své pozice ve střední Evropě by mělo Česko více posílit partnerské vztahy s Ně-

meckem, jako klíčovým evropským aktérem, který bude hrát významnou roli v nové architektuře EU. To je výhodné i proto, že Německo se ke svému lídrovství staví opatrně a konstruktivní spojení bude potřebovat. Takové spojení současně naplní strategické cíle české evropské politiky být co nejbližší centru integrace v EU. Tento akcent neznámá nutnost přerušit vazby s ostatními střeoevropskými státy, ale pokračovat v nich na bázi funkční spolupráce. Silná fixace na Visegrádskou skupinu a její vymezování vůči zbytku EU ale představuje riziko prohlubování dělících linií uvnitř Unie a etablování střední a východní Evropy jako specifické a málo srozumitelné entity, což je pozice, které by se mělo Česko vyvarovat. Česká politika by měla zvolit aktivní přístup, který bude hledat a nabízet konstruktivní řešení, vytvářet politický prostor pro diskusi a stírat prohlubující se rozdíly mezi východem a západem EU.

Literatura

- Bernstein, S.; Lebow, R. N.; Gross Stein, J.; Weber, S. (2000):** God Gave Physics the Easy Problems: Adapting Social Science to an Unpredictable World. *European Journal of International Relations*, Vol. 6, No. 1, s. 43-76.
- CBS (2016):** Netherlands largest net contributor EU this century. Dostupné z: <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2016/50/netherlands-largest-net-contributor-eu-this-century>.
- Centrum pro výzkum veřejného mínění (2016):** Občané ČR o budoucnosti EU a přijetí eura. Praha: Sociologický ústav AV ČR. Dostupné z: http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7556/f3/pm160504.pdf.
- Česká národní banka (nedatováno):** Kurzový závazek ČNB. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/faq/kurzovy_zavazek.html.
- Ditrych, O. (2012).** Scenáristika jako metoda v mezinárodních vztazích. *Mezinárodní vztahy*, Vol 47 (2012). Dostupné z: <https://mv.iir.cz/article/view/714>.
- Ditrych, O. a kol. (2016):** Scénáře vývoje mezinárodního bezpečnostního prostředí (2017). Praha: Ústav mezinárodních vztahů. Dostupné z: http://www.dokumenty-iir.cz/Scenare/Scenare_2017.pdf.
- European Commission (2015a):** Completing Europe's Economic and Monetary Union. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf.
- European Commission (2015b):** Introduction of the Euro in the Member States That Have Not Yet Adopted the Common Currency. *Flash Eurobarometer 418*. Dostupné z: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_418_en.pdf.
- Evropská komise (2015):** Dokončení evropské hospodářské a měnové unie: Zpráva pěti předsedů. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/emu-report-2015/>.
- European Commission (2017):** White Paper on the Future of Europe. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/whitepaper_en.pdf.
- Evropská rada (2016a):** Bratislavské vyhlášení a bratislavský plán. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/>.
- Evropská rada (2016b):** Zasedání Evropské rady z 18. a 19. února 2016 – závěry. Dostupné z: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2016-INIT/cs/pdf>.
- Foy, H., Buckley, N. (2016):** Orban and Kaczynski vow 'cultural counter-revolution' to reform EU. *Financial Times*. Dostupné z: <https://www.ft.com/content/e825f7f4-74a3-11e6-bf48-b372cdb1043a>.
- Glenn, J.; Gordon, T. (2009):** *Future Research Methodology*. Version 3.0. Washington: Millenium Project.
- Hobolt, S. B. (2016):** The Brexit vote: a divided nation, a divided continent. *Journal of European Public Policy*, Vol 23 (2016).
- Ipsos (2017).** Češi nejvíce důvěřují euru a jsou konzervativní v zacházení s valutami. Dostupné z: http://www.ipsos.cz/public/media/tiskove_zpravy/Tiskov%C3%A1%20zpr%C3%A1va%20Ipsos_13_03_2017.pdf.
- Kořan, M. a kol. (2016):** Česká zahraniční politika v roce 2015. Praha: Ústav mezinárodních vztahů.
- Kovanda, L. (2016):** Co se bude dít po Czexitu? 5 scénářů. *Roklen 24*. Dostupné z: <http://roklen24.cz/a/iC4BD/co-se-bude-dit-po-czexitu-5-scenaru>.
- Kruliš, K. (2016):** Česká republika a eurozóna v době po brexitu. Asociace pro mezinárodní otázky. Briefing paper 17. Dostupné z: http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/09/AMO_Ceska-republika-a-eurozona-v-dobe-po-Brexitu.pdf.
- Lisabonská smlouva (2008).** Konsolidovaný text Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Praha: Úřad vlády České republiky.
- Lord Ashcroft KCMG PC (2016):** You Should Hear What They Say About You... Dostupné z: <http://lordashcrofcpolls.com/wp-content/uploads/2016/02/LORD-ASHCROFT-POLLS-You-Should-Hear-What-They-Say-About-You-EU28-Poll-Report-Feb-2016.pdf>.
- Maurice, E. (2017a):** Hollande: EU will be multi-speed or will 'explode'. *Euobserver* 6 March. Dostupné z: <https://euobserver.com/institutional/137118>.
- Maurice, E. (2017b):** Theresa May outlines 'hard Brexit'. *Euobserver* 17 January. Dostupné z: <https://euobserver.com/uk-referendum/136569>.
- Ministerstvo financí ČR, Česká národní banka (2016):** Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/zahranicni-sektor/pristoupeni-cr-k-eurozone/maastrichtska-kriteria-a-sladenost-cr/2016/vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konve-26919>.
- Ministerstvo zahraničních věcí České republiky (2015):** Koncepce zahraniční politiky ČR. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/1565920/Koncepce_zahranicni_politiky_CR.pdf.
- Ministerstvo zahraničních věcí České republiky (2016):** Vystoupení UK z EU – analýza vybraných právních aspektů. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/2017983/brexit_pravni_analyza.pdf.
- Návrh koncepce směřování ČR v rámci EU 2004,** Strategie působení 2013, Koncepce 2015.
- Německý, M. (2016):** Česká republika v Evropské unii – Co občané očekávají a čeho se obávají. Praha: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Palmeri, T.; Day, K. (2016):** Brexit 'could lead to Czexit'. *Politico*. Dostupné z: <http://www.politico.eu/article/brexit-cou>

Literatura

ld-lead-to-czexit-tomas-prouza/.

STEM (2015). Informace z výzkumu STEM Trendy 9/2015. Dostupné z: https://www.stem.cz/wp-content/uploads/2015/12/3080_1829.pdf.

The Supreme Court (2017): Judgment given on 24 January 2017. Dostupné z: <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2016-0196-judgment.pdf>.

Vláda České republiky (2014): Programové prohlášení vlády České republiky. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni_unor_2014.pdf.

Vláda České republiky (2015). Koncepce politiky ČR v EU. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Koncepce-politiky-CR-v-EU.pdf>.

Vláda České republiky (2016): Na Úřadu vlády poprvé zasedala Pracovní skupina pro brexit a reformu EU. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/na-uradu-vlady-poprve-zasedala-pracovni-skupina-pro-brexit-a-reformu-eu-146873/>.

Vláda České republiky (2017): Prohlášení předsedů parlamentních politických stran k jednáním o vystoupení Velké Británie z Evropské unie. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Spolecne-prohlaseni-k-brexitu.pdf>.

Zalan, E. (2017). EU's big four back 'multi-speed' Europe. Euobserver 7 March. Dostupné z: <https://euobserver.com/news/137134>.

O autorovi

PhDr. Zdeněk Sychra, Ph.D. působí na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity. Věnuje se problematice evropské integrace a analýze evropské politiky.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V., zastoupení v České republice
Zborovská 716/27 | 150 00 Praha 5
www.fesprag.cz

Za publikaci odpovídá:
Kateřina Boťová
Tel: +420 224 946 484 | Fax: +420 224 948 091

Objednávky:
fes@fesprag.cz

Komerční využití veškerých publikací vydaných Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) není povoleno bez písemného souhlasu FES.

Názory vyjádřené v této publikaci jsou názory autora a nemusejí nezbytně vyjadřovat stanovisko Friedrich-Ebert-Stiftung.

SYCHRA, Zdeněk: Dopady brexitu na českou politiku vůči Evropské unii. 1. vyd. Praha, Friedrich-Ebert-Stiftung e.V., zastoupení v České republice 2017.

ISBN 978-80-87748-38-1 (brož.)
ISBN 978-80-87748-39-8 (online)