



ČÍNA V KONTEXTU A V SOUVISLOSTECH

17+1 po (téměř) deseti letech: čas na důkladné přehodnocení

Nenaplněná očekávání a neplánovaná rizika volají po revizi našeho členství v asymetrické iniciativě s geopolitickými implikacemi

10. března 2021

Odras mezinárodní situace v jiném historickém období

Iniciativa Spolupráce Čína - střední a východní Evropa, známější jako 16+1 a od roku 2019 jako 17+1, byla formálně založena ve Varšavě v roce 2012 pod patronací tehdejšího čínského premiéra Wen Ťia-paa. Ustavila se tedy těsně před nástupem nového stranického (2012) a státního (2013) vedení v čele se současným generálním tajemníkem ÚV KS Číny a předsedou (prezidentem) ČLR Si Ťin-pchingem.

Nástup nového vedení v Číně představoval výrazný přelom v domácí i zahraniční politice ČLR, včetně jejího mezinárodního postavení, byť se tyto změny začaly projevat teprve postupně. Současná ČLR pod vedením Si Ťin-pchinga zaujímá v porovnání s předchozí garniturou otevřeněji konfrontační postoje. Ty vedou zákonitě k rostoucímu napětí a latentním konfliktům s demokratickými státy a organizacemi, jako jsou USA, EU, NATO, Austrálie, ale např. i Indie.

Iniciativa 16+1 byla založena v odlišné mezinárodní atmosféře, kdy mohla podobná forma spolupráce s ČLR vypadat ještě vcelku neškodně. Z dnešního pohledu se jeví jako podstatně problematičtější. Po nástupu Si Ťin-pchinga a vyhlášení jeho iniciativy Nové hedvábné stezky (dnes Pás a stezka, BRI) na konci roku 2013 se 16+1 stalo součástí („koridorem“) této hlavní geopolitické platformy čínského vedení.

Členské státy 16+1 se tak více méně pasivně zapojily, ať už vědomě či nikoliv, do revizionistických snah KS Číny o změnu stávajícího systému mezinárodních vztahů.

Resuscitace někdejšího „východního bloku“

Zapojení států 16+1 do čínských geopolitických iniciativ v současné vyostřující se geopolitické situaci nevyhnutelně podkopává spojenecké svazky zemí střední a východní Evropy (CEE) s tradičními euro-atlantickými spojenci, které od roku 1989 zaručují bezpečnost, stabilitu a prosperitu celého regionu.

Uskupení 16+1 de facto rekonstruuje v Evropě někdejší „východní blok“, tentokrát pod čínským, nikoliv sovětským vedením. Tento „virtuální“ nový blok je pochopitelně bez přímých silových prostředků mnohem volnější, kopíruje nicméně do značné míry někdejší jednostranný vztah východoevropských satelitů k moskevskému „centru“. Na čínské straně posiluje souvislost s někdejším východním blokem důraz na společnou minulost těchto zemí ve smyslu politického zřízení postaveného na vedoucí úloze komunistické strany.

Jednostranný vztah centrum – periferie vyjadřuje i organizační struktura iniciativy se sekretariátem na čínském ministerstvu zahraničí, který za pomoci podpůrného aparátu a v součinnosti s dalšími orgány čínské státostrany vypracovává podklady a projekty pro celé uskupení. Na straně členských států v CEE působí na této úrovni v rámci iniciativy pouze jednotliví „národní koordinátoři“, zpravidla náměstci ministra zahraničí. Ti se ocitají bez odborné a administrativní podpory v úloze trpných příjemců podnětů z Pekingu.

Asymetrická platforma pro 17 bilaterálních vztahů

„Národními koordinátory“ v CEE jsou z povahy věci státní úředníci s demonstrováním pozitivním postojem k iniciativě, zpravidla bez hlubší znalosti problematiky současné Číny. Při celkovém nastavení a organizační struktuře iniciativy je krajně nerealistické očekávat, že by se uskupení samotné mohlo stát platformou pro koordinaci postupu států CEE vůči ČLR. Taková koordinace je žádoucí, ale logicky by musela proběhnout vně jednostranně čínskou stranou koncipovaného uskupení samotného.

Iniciativa 16(17)+1 je důsledně strukturovaná nikoliv jako horizontální, multilaterální regionální organizace, ale jako vertikální, nevyvážená a asymetrická platforma pro 17 bilaterálních vztahů ČLR s jednotlivými členskými státy. Agendu nastoluje ČLR, z jejíž iniciativy se také konají jednání celé platformy

Na nižších úrovních je „vzájemná spolupráce“ v rámci iniciativy podobně nevyvážená. Příkladem může být „Čínsko-české centrum pro spolupráci v rámci iniciativy Pásmo a Stezka (sic)“ zřízené v roce 2017 potají na MPO ČR. Na čínské straně je garantem centra ekonomické „superministerstvo“, Komise pro rozvoj a reformy (NDRC, bývalá plánovací komise). Na české straně byla agenda centra delegována na Smíšenou česko-čínskou komoru, lobbistickou skupinu, jejíž vedení částečně splývá s čínskou státní agenturou CITIC. ČLR je tak v tomto zjevně asymetrickém „koordinačním“ orgánu zastoupena na obou stranách.

Ekonomická diplomacie za účelem navazování politických kontaktů

Oproti někdejšímu východnímu bloku pod vedením SSSR byla iniciativa 16+1 ustavena bez použití síly. Motivací pro vstup zemí CEE byl příslib ekonomických výhod z užšího spojení s ČLR. Tyto sliby vyzněly vesměs naprázdno, zejména v členských zemích EU v CEE. Trochu jiný průběh měla čínská „ekonomická diplomacie“ na západním Balkáně. Specifický případ představuje „17.“ člen, post-krizové Řecko.

Do přísně regulovaného prostředí EU je čínský model direktivního rozvoje infrastruktury v podstatě nepřenosný. Členské země EU v CEE mají navíc přístup k levnějšímu způsobu financování v podobě grantů z evropských strukturálních a kohezních fondů, na rozdíl od čínských půjček od státních bank. I proto se v nich dodnes nerealizoval, s výjimkou kontroverzní železnice Bělehrad – Budapešť, žádný velký infrastrukturní projekt pod hlavičkou BRI či 16+1.

Řada čínských infrastrukturních projektů v různé fázi realizace se nachází mimo EU na Balkáně, avšak i zde provází jejich průběh nejrůznější kontroverze a obvinění z korupce. Typickým příkladem může být dálnice z Kičeva do Ochridu v Severní Makedonii realizovaná čínskou státní firmou Sinohydro. V roce 2015 unikly nahrávky telefonických rozhovorů, na nichž měli představitelé čínské společnosti dojednat milionové úplatky pro nejvyšší makedonské představitele. Z dostupných analýz vyplývá podobný korupční model, jaký byl odhalen v Malajsii po pádu vlády premiéra Najiba Razaka v roce 2018 – nadhodnocené zakázky pro obří infrastrukturní projekty financované úvěrem od čínských státních bank a realizované čínskými státními firmami na základě neveřejných kontraktů, kde se „zúčastněné strany“ podělí o zisk z nadsazené ceny.

Jednotná fronta a „přátelské kontakty“

Česká republika zaznamenala zvláště tristní zkušenost s čínskou „ekonomickou diplomacií“, jejíž „vlajkovou loď“ a hlavního hybatele bilaterálních vztahů představovala v letech 2015–18 dnes nechvalně proslulá společnost CEFC. V roce

2018 byl jeden z vrcholných představitelů konglomerátu, bývalý hongkongský politik Patrick Ho, usvědčen před americkým soudem z rozsáhlé politické korupce ve prospěch společnosti a iniciativy BRI v Africe a v OSN. Předseda CEFC Jie Ťien-ming byl v témže roce „zmizel“ v Číně samotné, zjevně na základě tajného vyšetřování stranickými disciplinárními orgány. Obří společnost s údajně miliardovými aktivy byla odhalena jako finanční podvod. Její česká aktiva i rozsáhlé dluhy musela převzít a konsolidovat čínská státní agentura CITIC.

V porovnání s mizivými ekonomickými výsledky iniciativy, zvláště v členských zemích EU, nápadně kontrastuje intenzivní politický a „družební“ networking na nejrůznějších úrovních, od celostátní po místní. Navazování „přátelských kontaktů“ pod hlavičkou 17+1, respektive BRI, poskytuje skvělou příležitostí aparátu čínské jednotné fronty, jednoho z hlavních nástrojů KS Číny pro vlivovou činnost v zahraničí. V České republice, kde se čínský vliv projevuje od roku 2013 převážně odshora dolů, původně z iniciativy nejvyšší politické reprezentace, se do „přátelských kontaktů“ na bázi jednotné fronty výrazně zapojuje také Oddělení mezinárodních vztahů ÚV KS Číny (ILD). Hlavním cílem této vlivové činnosti je získávání elit (elite capture) na různých úrovních pro cíle KS Číny v České republice i v mezinárodním prostředí.

Závěr a doporučení

Hlavní racionále iniciativy 16(17)+1, ekonomická diplomacie a příslib mohutných investic a vzájemně výhodného obchodu, se ani po téměř deseti letech nerealizují. Obchod s ČLR zaznamenal jistý nárůst, avšak místo slibovaných příležitostí pro české firmy a snížení setrvalé negativní obchodní bilance schodek v neprospěch ČR naopak dále vzrostl. Čínská iniciativa současně přináší v době rychle se měnících geopolitických vztahů značná bezpečnostní rizika, především ohrožení smluvních svazků, které po roce 1989 zajišťovaly bezpečnost, stabilitu a prosperitu celého regionu. Iniciativa také poskytuje prostor a příležitost pro vlivovou práci KS Číny, především v podobě působení různých složek čínské jednotné fronty. Nenaplněná očekávání a neplánovaná rizika volají po razantním přehodnocení celé iniciativy. Zúčastněným stranám proto doporučujeme následující kroky:

- a) Členské země by měly důkladně přehodnotit ekonomický, politický a bezpečnostní dopad iniciativy 17+1 na základě analýzy očekávání a skutečných výsledků.
- b) Toto přehodnocení by mělo vzít v potaz rychle se měnící mezinárodní a geopolitickou situaci.
- c) ČR a členské země by měly neprodleně revidovat mechanismy zřízené v rámci iniciativy 17+1, jako je „Čínsko-české centrum“ při MPO, a zaručit, že v nich nedochází ke konfliktům zájmů, jako je účast aktérů zastupujících čínské entity při

rozhodování na české straně. Poslanci a senátoři by měli využít legislativu, interpelace a další institucionální nástroje ke ztransparentnění vztahů s ČLR, a především k přezkumu české účasti na summitech 17+1 a BRI, včetně obsahu všech podepsaných dohod a dokumentů.

d) Členské země, nespokojené s dosavadním průběhem iniciativy, by měly navzájem koordinovat případné kolektivní vystoupení, respektive pozastavení členství, aby se minimalizovala možnost odvety ze strany ČLR proti jednotlivým státům. Koordinace by musela probíhat vně vertikálních mechanismů iniciativy samotné, které takovou horizontální spolupráci apriori vylučují.

e) Politické strany by měly obeznámit své místní stranické organizace, zvolené představitele a další členy s informacemi o vlivových orgánech KS Číny a operacích, jež by na ně mohly cílit. Stejně tak by strany měly své členy a spolupracovníky upozornit, že při jednáních s čínskými partnery je potřeba systematicky odmítat ideologicky a mocensky zaměřené geopolitické narativy a ustálené výrazy konstruované propagandistickým aparátem KS Číny.

f) Demokratické politické strany by se měly vyhnout kontaktům s vlivovými orgány KS Číny. Především by neměly politické strany, které nevyznávají ideály leninského autoritářství, vysílat své zástupce na „dialogy“ pořádané Oddělením pro mezinárodní styky nebo navazovat jiné formy partnerství s KS Číny, jež jsou v rozporu s demokratickými principy a normami. Diplomatické, obchodní, kulturní a další výměny by měly probíhat prostřednictvím k tomu určených legitimních institucí, a nikoliv po stranické linii.

Další literatura k tématu:

"17 + 1". Dostupné online na <https://sinopsis.cz/sinopsis/16-1/>

Martin Hála: Forging a New "Eastern Bloc". Journal of Democracy, duben 2018. Dostupné online na <https://muse.jhu.edu/article/690077>

Martin Hála a Jichang Lulu: Lost in translation: 'Economic diplomacy' with Chinese characteristics. Sinopsis, březen 2019. Dostupné online na <https://sinopsis.cz/en/lost-in-translation-economic-diplomacy-with-chinese-characteristics/>

Martin Hála: United Front Work by Other Means: China's "Economic Diplomacy" in Central and Eastern Europe. China Brief 19-9, květen 2019. Dostupné online na <https://jamestown.org/program/united-front-work-by-other-means-chinas-economic-diplomacy-in-central-and-eastern-europe/>

Nadège Rolland: Mapping the footprint of Belt and Road influence operations. Sinopsis, srpen 2019. Dostupné online na <https://sinopsis.cz/en/rolland-bri-influence-operations/>

Olga Lomová, Jichang Lulu, Martin Hála: Bilateral dialogue with the PRC at both ends: Czech-Chinese “friendship” extends to social credit. Sinopsis, červenec 2019. Dostupné online na <https://sinopsis.cz/en/friendship-and-social-credit/>