

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
FAKULTA FILOZOFICKÁ
KATEDRA POLITOLOGIE A EVROPSKÝCH STUDIÍ



Bc. Tamara Podivínská

Analýza sankčních mechanismů Evropské unie vůči Ruské federaci

MAGISTERSKÁ DIPLOMOVÁ PRÁCE

Vedoucí práce

doc. Mgr. Daniel Marek, Ph.D.

OLOMOUC 2021

Prohlašuji, že jsem magisterskou diplomovou práci vypracovala samostatně na základě uvedené literatury.

V Olomouci dne

.....

Na tomto místě bych ráda poděkovala panu doc. Mgr. Danielovi Markovi, Ph.D. za cenné rady, odborné připomínky a vstřícnost při vedení této bakalářské práce.

Obsah

Úvod.....	5
1. Teoretické ukotvení problematiky sankcí	13
1.1 Faktory ovlivňující uvalení sankcí	14
1.2. Účel sankcí a motivace pro jejich užití	16
1.3. Faktory ovlivňující efektivitu sankcí	18
1.4. Ekonomické sankce.....	19
1.5. Chytré sankce	22
1.6. Hodnocení sankcí jako nástroje zahraniční politiky podle Garyho Hufbauera, Jeffreyho Schotta a Kimberley Elliottové	25
1.7. Problematika sankcí z pohledu Roberta A. Papeho	28
1.8. Problematika sankcí z pohledu Davida A. Baldwina.....	30
1.9. Parametry pro hodnocení sankcí	32
2. Sankce EU uvalené na Ruskou federaci	34
2.1. Události vedoucí Evropskou unií k uvalení sankcí na Ruskou federaci	34
2.2. Role EU v konfliktu na Ukrajině	38
2.3. Sankce EU uvalené na Ruskou federaci.....	43
2.3.1. Diplomatické sankce	43
2.3.2. Ekonomické sankce	44
2.3.3. Klasifikace sankcí EU proti Rusku	45
2.3.4. Analýza efektivity sankcí na základě proměnných politického charakteru 47	
2.3.5. Analýza efektivity sankcí na základě proměnných ekonomického charakteru	48
Závěr	52
Literatura.....	56
Abstrakt.....	64
Abstract	64

Úvod

Vztah mezi Evropskou unií a Ruskem lze označit za těžko uchopitelný. Dnešní situace je částečně odrazem toho, jak se tento vztah vyvíjel během studené války. Ačkoliv si byly tyto celky geograficky blízké, jejich ideologie z nich činily nepřátele. Důvodem byl fakt, že právě ideologie byla základem, na kterém byly oba celky postaveny. Po rozpadu Sovětského svazu se situace začala zlepšovat, a to i pro vztah mezi EU a nově vzniklým Ruskem. Konec studené války znamenal vítězství liberální demokracie. Právě EU byla nositelem těchto hodnot v regionu a tyto hodnoty se svému východnímu sousedu často snažila předat.

Vývoj vztahu mezi EU a Ruskem lze po konci studené války rozdělit do tří fází. První fázi lze označit za formování vztahu po rozpadu Sovětského svazu do roku 1994. Tuto fázi lze označit za poměrně optimistickou a ve znamení navazování spolupráce. Druhá fáze mezi lety 1994–2000 již nebyla tak bezproblémová. Třetí fáze začíná rokem 2000 a je také začátkem vlády prezidenta Putina. Tuto fázi lze charakterizovat jako období vzájemných očekávání ve snaze o vytvoření partnerství (Haukkala 2015: 26). Toto úsilí bylo ovšem zmařeno zklamáním, které vyvrcholilo válkou na Ukrajině v roce 2014. Následkem tohoto konfliktu se vztahy mezi EU a Ruskem ocitly na historicky nejhorším bodě od konce studené války poté, co EU v reakci na tuto agresi uvalila na Rusko sankce. A právě tato sankční epizoda je tématem této práce.

Mezinárodní politika a právo se zakládají na respektu všech aktérů pravidel, které jsou často velmi obtížně vymáhány. Pokud jsou porušeny významným aktérem, je náročné jej přimět k ústupku. Ostatní členové mezinárodního společenství nemají k výběru pestrou škálu nástrojů, které mohou použít. Jedním z těchto donucovacích nástrojů jsou právě sankce. Ty mohou mít mnoho podob a týkat se mnoha oblastí jako například obchodu, ekonomiky nebo diplomacie. Hlavním cílem sankcí je přimět stát, který porušil mezinárodní právo, aby své chování změnil.

Počátky rozsáhlejší debaty na téma sankcí můžeme hledat na konci první světové války. Tehdejší prezident Spojených států Amerických Woodrow Wilson se po hrůzách, které tento konflikt přinesl, snažil zabránit tomu, aby se něco takového opakovalo. Jako alternativu k válce viděl právě sankce. Veřejnost ani politici se do dnes nemohou shodnout na tom, zda jsou sankce alternativa k válečnému konfliktu. Zastánci sankcí je

považují za efektivní nástroj zahraniční politiky. Naopak odpůrci sankcí se domnívají, že sankce nemohou mít takový vliv jako vojenská reakce. Pochyby o používání sankcí také posiluje jejich dopad na běžné obyvatelstvo sankcionovaného státu. I dnes více než sto let od konce první světové války je otázka efektivnosti sankcí zdrojem mnoha debat.

Evropská unie je vnímána jako ochránce stability a bezpečnosti v Evropě. Po dvou destruktivních konfliktech to byl právě projekt evropské integrace, který se měl stát zárukou míru v Evropě. Jedním z nástrojů, kterým EU tento mír udržuje, je společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP). Právě sankce jsou jedním z nástrojů SZBP EU pomocí níž se může pokusit zabránit vypuknutí konfliktu či ovlivnit jednání zemí, které nejsou členy EU. Sankce navrhuje Vysoký představitel pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku EU a jsou schvalovány Radou EU. Mezi hlavní cíle sankcí patří prevence konfliktů, podpora demokracie, lidských práv a vlády práva, zabránění propuknutí konfliktu a ochrana principů mezinárodního práva. Sankce jsou použity ve snaze vyhnout se přímé vojenské konfrontaci, tedy místo v minulosti často využívané vojenské síly. Místo toho mají sankce charakter ekonomického, diplomatického a politického nátlaku.

Výzkumné otázky a cíle práce

Cílem této diplomové práce je přispět do akademické diskuze o účinnosti a efektivitě mezinárodních sankcí. Hlavním cílem práce je zhodnotit efektivitu sankcí EU, které uvalila na Ruskou federaci a to na základě metodiky Hufbauera, Schotta a Elliottové, která je představena v první kapitole. Ta je dále doplněna o další proměnné, které při výzkumu efektivnosti sankcí využívali Robert A. Pape a David A. Baldwin. Dále autorka určí, o jaký typ sankcí se jedná, tedy zda se jedná o plošné ekonomické sankce, cílené neboli chytré sankce nebo zda se jedná o kombinaci těchto dvou typů. Následně bude vysvětlen cíl sankcí dle typologie Francesca Giumelliho, který rozlišuje tři možné varianty a to donucení, přesvědčení a signalizování.

Pro potřeby této práce si autorka stanovila tyto výzkumné otázky:

1. *„Jaký typ sankcí EU využila proti Ruské federaci a jaký byl jejich účel?“*
2. *„Lze považovat sankce, které Evropská unie uvalila na Ruskou federaci v reakci na anexi Krymu a válku na východní Ukrajině, za úspěšné a efektivní?“*

Hlavním přínosem této práce bude vytvoření konceptu pro zkoumání efektivity sankcí. Tento koncept bude následně aplikován na případ sankcí EU uvalených na Rusko. K vytvoření tohoto konceptu budou využity dosavadní poznatky z již existující odborné literatury zabývající se efektivitou sankcí.

Časové a geografické vymezení práce

Jelikož je cílem práce analyzovat sankce, které EU uvalila na Ruskou federaci, je důležité z časového hlediska začít událostmi, které k těmto sankcím vedly. Jedná se o počátek konfliktu mezi Ruskou federací a Ukrajinou, během kterého Rusko anektovalo Krymský poloostrov po mezinárodně neuznávaném referendu o nezávislosti a následný konflikt na východě Ukrajiny. Dalším důležitým mezníkem je odsouzení těchto kroků Evropskou unií a jednání o zavedení sankcí.

Geograficky tuto práci můžeme vymežit na Evropskou unii, která je primárním aktérem pro tento výzkum. Dále je to neméně důležitá Ruská federace. Zde jsou zkoumány dopady, které evropské sankce způsobily. Sekundárně se práce zabývá Ukrajinou, jejíž napadení a ohrožení suverenity je důvodem, proč Evropská unie uvalila sankce na Ruskou federaci.

Metodologie práce

Z metodologického hlediska je tato diplomová práce případovou studií, která se zabývá sankcemi, které Evropská unie uvalila na Ruskou federaci v reakci na ruskou agresi vůči Ukrajině. Jedná se o kvalitativní výzkum. Práce se zabývá problematikou sankcí a to tím, co činí sankce efektivní a co jejich efektivitu naopak omezuje. Závisle proměnnou, která je v této práci zkoumána, je efektivita sankcí uvalených na Rusko. Nezávisle proměnnými jsou parametry, jež ovlivňují efektivitu sankcí. Ty byly vybrány syntézou z minulosti prováděných výzkumů problematiky sankcí, jelikož neexistuje doposud obecně přijímaný výzkumný nástroj pro hodnocení efektivity sankcí.

Pro hodnocení ekonomických dopadů sankcí jsou využívány data z ekonomických výzkumů. To bude doplněno dokumentovou analýzou, která patří mezi metody, které jsou často využívány v politických, sociálních a ekonomických vědách a v minulosti byla využívána také při studiu efektivity sankcí. Mezi zkoumané dokumenty patří vládní stanoviska a nařízení, oficiální statistiky renomovaných institucí. Jednotlivé

výzkumné otázky jsou zvoleny tak, aby se vzájemně doplňovaly, navazovaly na sebe a poskytly celistvý pohled na zkoumanou problematiku.

Členění práce

Práce je rozdělena do dvou kapitol. První kapitola se věnuje teoretickému uchopení sankcí. Jako první je nastíněna právní problematika sankcí, tedy absence autority na mezinárodní úrovni. Je vysvětleno, za jakých okolností jsou sankce využívány. Autorka upozorňuje, že často jsou využívány, pokud stát nechce použít vojenskou sílu, ale pouhá diplomatická kritika se mu jeví jako nestatečná. Dále se práce věnuje tomu, jaké faktory mají vliv na rozhodování států, zda použít nástroje sankcí. Ty nejdůležitější jsou obavy z ohrožení bezpečnosti případného sankcionujícího státu a také významnost a komplexnost krize. Cílem této kapitoly je představit, co je zkoumáno při výzkumu úspěšnosti sankcí a představit typologii, na základě které bude autorka hodnotit zkoumaný případ sankcí.

V další části první kapitoly se autorka věnuje účelu sankcí, podle kterého kategorizuje sankce Francesco Giumelli. Ten představuje tři kategorie, a to přesvědčení (*coercing*), donucení (*constraining*) a signalizování (*signalling*). Toto rozdělení je dle toho, jaký je požadovaný účinek sankcí. K porozumění sankcí v teoretické rovině je velmi důležité je rozdělit do příslušných kategorií. Ve své práci se Giumelli zabývá tím, jak sankce mohou ovlivňovat cíl. V jeho výzkumu jsou hlavní materiální dopady sankcí a požadavky kladené na sankcionovaného. První typ, tedy sankce, jejichž hlavním účelem je přesvědčení, jsou sankce, které se snaží, aby sankcionovaný změnil své chování a to kvůli kalkulaci ztrát a zisků. Stejně je tomu u donucení, ovšem v tomto případě chce sankcionující pomocí sankcí zabránit sankcionovanému, aby něco udělal. Posledním typem, tedy signalizováním svého postoje, se stát snaží také pokusit změnit chování sankcionovaného státu. Kromě účelu sankcí je také vysvětlena motivace států k uvalení sankcí na jiný stát. Zde jako příklad lze uvést potřebu vlády reagovat na porušení mezinárodního práva pod tlakem veřejnosti, ujistění svých spojenců o svých závazcích, morální potřeba nebo snaha o odrazení jiného státu od porušení práva v budoucnosti.

Pro pochopení problematiky sankcí je důležité také pochopit, jaké faktory mohou limitovat účinnost a úspěšnost sankcí. Těch může být několik, a to například špatně zvolené sankce, které mají nesplnitelné požadavky nebo nedostatečně tvrdé

prostředky. Dále se může stát, že se sankcionovanému podaří najít spojence, který účinek sankcí zmírní a v neposlední řadě je nutné počítat s variantou, kdy budou mít sankce opačný efekt, než který byl anticipován. Účinnost ekonomických sankcí může být také narušena, pokud se sankcionovanému státu podaří najít jiného obchodního partnera, který se stane příjemcem exportu sankcionované země.

V další podkapitole je podrobněji představena problematika ekonomických sankcí, které se mohou dále dělit na několik nástrojů. Základní rozdělení je na plošné, často označované jako ekonomické sankce, a na cílené neboli chytré sankce, které jsou novějším typem. Mezi ty nejužívanější ekonomické sankce patří omezení exportu, importu a finančního toku do sankcionované země. Spolu s omezením obchodu jsou tyto plošné sankce často kritizovány pro jejich dopad na širokou veřejnost. V neposlední řadě může také sankcionující strana omezit zahraniční finanční pomoc včetně přímých zahraničních investic. Toto omezení je mnohem jednodušší vymáhat a monitorovat, což je jejich nesporné pozitivum. Tyto klasické nástroje ekonomických sankcí jsou v poslední době rozšiřovány o nástroje, které se snaží být maximálně cílené. Zde lze diskutovat o zmrazení zahraničních aktiv vybraných osob vázaných na sankcionovaný režim. To může být posíleno i zákazem vycestování.

Další podkapitoly této teoretické části se zabývají hodnocením efektivity sankcí. Jako první je představen přístup vědeckého tria Gary Hufbauer, Jeffrey Schott a Kimberley Elliottové. Jejich výzkum je považován za jeden z prvních pokusů o komplexní analýzu úspěšnosti sankcí. Ve své práci hodnotí sankce na základě indexového systému, který se skládá ze dvou složek a to realizace politiky a jaký vliv měly sankce na úspěšnost cíle. Právě na základě této teorie bude autorka hodnotit úspěšnost sankcí, které jsou zkoumány v této práci. Pro zhodnocení a srovnání této teorie je představena kritika Roberta Papeho a jeho přístup ke zkoumání efektivity sankcí. Tento přístup ovšem umožňuje pouze závěr, kdy sankce jsou úspěšné nebo neúspěšné a nebere v potaz částečný úspěch, který je v zahraniční politice poměrně častý. Kriticky na tyto přístupy reaguje také David Baldwin a i on představuje faktory, které je nutné zkoumat při hodnocení úspěšnosti sankcí. Na základě jejich výzkumů je vytvořen analytický nástroj, pomocí kterého bude tato práce zkoumat efektivitu této sankční epizody.

Druhá kapitola, která je analytickou částí této práce, se zaměřuje na sankce EU uvalené na Ruskou federaci. V první podkapitole se autorka zabývá situací, která vedla

EU k použití sankčního mechanismu. Stručně jsou popsány události spojené s anexí Krymu a vypuknutím války na východním územím Ukrajiny. Tato část je důležitá pro jasné pochopení požadavků, které EU má na Ruskou federaci ve spojení s ruskou agresí vůči Ukrajině. Dále je zde vysvětlena, jakou roli měla EU během této krize a jaké faktory omezovaly její akceschopnost. Ve druhé podkapitole jsou představeny jednotlivé sankce, které EU na Rusko uvalila a jejich postavení v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Následně jsou klasifikovány podle teoretického rámce v první kapitole. Zde je zkoumán jejich účel dle typologie Giunelliho a také jejich typ, tedy zda se jedná o čistě ekonomické plošné sankce, čistě cílené sankce nebo zda jsou kombinací obou typů. Ve třetí podkapitole jsou zkoumány dopady sankcí na Ruskou federaci, její ekonomiku a obyvatelstvo a limity jejich efektivnosti a také jejich protiopatření a jejich vliv na EU. Na základě tohoto je zkoumána podle analytického nástroje, který byl vytvořen podle výzkumu Hufbauera, Schotta a Elliottové a je představen v kapitole 1.9.

Analýza literatury

Problematika sankcí je populární téma hlavně v anglosaské literatuře a je poměrně hluboce prozkoumaná a existuje k ní velké množství literatury. Odbornou literaturu lze pro potřeby této práce rozdělit do dvou tematických celků. Jako první je to tematický celek zabývající se teoretickou stránkou sankcí. Literaturu zabývající se problematikou sankcí lze rozdělit do dvou proudů. První proud se zabývá ekonomickými sankcemi, které působí na cíl plošně. Do prvního proudu patří Margaret Doxey, která se ve své práci „*International Sanctions in Theory and Practice*“ z roku 1983 věnuje analýze efektivnosti ekonomických sankcí, jaká je jejich úspěšnost při realizaci zahraniční politiky a jakou mají a to nejen, kdo je jejich cílem, ale jaké ztráty může pocítit sankcionující strana. Ve své práci se zaměřuje na vztah teorie sankcí a praxe a je zastáncem názoru, že ekonomické a politické sankce mají výhodu oproti vojenské síle, že jsou schopné deeskalovat situaci a jsou důležitou součástí kolektivní obrany. Upozorňuje ale také na to, že sankce mohou mít někdy autoritářský charakter. Ve své knize „*International Sancions in Contemporary Pespective.*“, která byla publikována v roce 1996, představuje jednotlivé typy sankcí a problematiku sankcí vysvětluje na 14 případových studií, kdy byly v minulosti sankce použity. Zabývá se motivy sankcionující země či organizace, jaké chování vyvolalo potřebu použít sankce, jaké nástroje byly zvoleny, jak dlouho byly

využívány a jaké měly politické a ekonomické důsledky a v neposlední řadě jaké měly humanitární následky.

Druhý proud představují chytré sankce, jejichž cílem je zasáhnout pouze vybrané aktéry či sektory. Pro vysvětlení problematiky cílených neboli chytrých sankcí je stěžejní článek „*Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice*“ Daniela W. Dreznera publikovaného v roce 2011. Drezner v tomto článku představuje události, za jakých došlo k přehodnocení efektivity ekonomických sankcí a hledání jiného řešení, kterým se staly chytré sankce. Poukazuje také na limity výzkumu cílených sankcí. Zprv se výzkum zaměřuje více na to, proč mezinárodní organizace využívají těchto nástrojů a také se zaměřuje, jaké obecné efekty sankce měly, ale nezkoumá se příliš jejich vliv na jednotlivce. Dreznerovy poznatky o chytrých sankcích jsou doplněny o sborník „*Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft*“ Davida Cortrighta a George Lopeze, který nastínil problematiku jednotlivých druhů chytrých sankcí a jejich limitů. Tito odborníci jsou jedni z prvních, kteří se zabývali cílenými sankcemi.

V případě obou těchto proudů jsou zkoumány také důvody pro použití sankcí a faktory ovlivňující jejich úspěšnosti. William H. Kaempfer a Anton D. Lowenberg ve svém článku „*The Theory of International Economic Sanctions: A Public Choice Approach*“ polemizují nad efektivitou sankcí, které jsou kritizovány za malý efekt a ztráty, které zaznamenává sankcionující stát. Dle Kaempfera a Lowenberga není tato kritika jednoznačná a to z toho důvodu, že ačkoliv nemají v některých případech sankce ekonomický vliv, neznamená to, že nemají vliv politický, který je důležitější, jelikož primárním cílem sankcí je změna politiky. Odborníci mají různé názory na to, za jakých podmínek mohou být sankce neefektivnější. Kaempfer a Lowenberg považují za nejúčinnější omezení exportu, protože tolik neublíží sankcionující zemi. Gray, ve svém článku „*Non-competitive imports and gains from trade*“, je naopak zastáncem omezení importu jako jediného účinného nástroje na zasažení ekonomiky sankcionovaného státu.

Francesco Guimelli ve své knize „*Coercing, Constraining, Signalling. Explaining UN and EU Sanctions after the Cold War*“ publikované roku 2011 představuje typologii tří různých cílů sankcí. Sankce jsou obvykle vnímány přes donucovací aspekt, který naznačuje, že cíl změny své chování, aby se vyhnul ztrátám, které jim sankce způsobí. Problematické je, že je předpokládáno, že sankcionovaný stát je vždy schopný podřídit se požadavkům a také, že sankce mají vždy materiální dopady. Tyto podmínky

ovšem nejsou vždy splněny a ani nemusí být pravou motivací pro uvalení sankcí. V této práci Guimelli zkoumá, za jakým účelem mohou být sankce použity a to přesvědčení, donucení a signalizace.

Zcela zásadní zdroj této práce je kniha „*Economic sanctions reconsidered*“ napsaná Gary C. Hufbauerem, Jeffrey Schottem a Kimberly Ann Elliottovou. Jejich práce z roku 2007 je zcela průlomová ve zkoumání efektivity sankcí. Ve své práci se zabývají hodnocením úspěšnosti sankcí, pro jejichž výzkum vytvořily nástroj, který se zabývá politickým výsledkem sankcí a příspěvkem sankcí k cíli. Svou teorií zkoumali 115 sankčních případů, které do té doby proběhly. Jejich výsledek byla 34 % úspěšnost, což bylo ohromující. Pro kritickou reflexi, která upozorňuje na nedostatky a nepřesnosti výzkumu, je v další podkapitole problematika sankcí vysvětlena z pohledu Roberta A. Papeho. Ten ve svém článku „*Why Economic Sancions Do Not Work*“ kritizuje nepřesnosti jejich výzkumu, kdy některé sankce nelze považovat za úspěšné, ačkoliv se jednalo o úspěšné případy. Nebylo to díky sankcím ale jiným faktorům jako například hrozba či použití vojenské síly. Na jeho přístup k sankcím reaguje David A. Baldwin, který upozorňuje na důležitost zkoumat ztráty, které zaznamená sankcionující strana.

Druhý tematický celek použitý v této práci představuje literatura, která se věnuje evropským sankcím uvalených na Ruskou federaci. Velmi důležitým zdrojem pro tuto problematiku je práce Tarase Kuzia, který vysvětluje, jaké faktory ovlivňují, a zároveň také omezuje EU při řešení ukrajinské krize. Jako hlavní problém vidí neschopnost odhadnout jednání prezidenta Putina a také fakt, že EU nevnímá Ukrajinu jako potenciálního člena, tudíž kroky, které EU podniká, nejsou tak rázné. Neméně důležitá je práce kolektivu Ladislava Tylla, kteří se zabývají, jaké dopady měly sankce, které EU uvalila na Rusko. Výsledkem jejich výzkumu je, že ačkoliv sankce měly vliv na zpomalení ruské ekonomiky, byl to hlavně pád cen ropy, který zasadil ruské ekonomice největší ránu. V této části byly stěžejní oficiální dokumenty, ve kterých EU představovala konkrétní opatření. Dále je této části využito nespočet článků, které se zabývají jednotlivými aspekty této sankční epizody.

1. Teoretické ukotvení problematiky sankcí

Cílem této kapitoly je představit teoretickou stránku sankcí. Pro pochopení fungování sankcí je důležité vysvětlit, jaké faktory mají na úspěšnost sankcí vliv. Dále je také důležité odlišovat jednotlivé typy sankcí. Budou představeny faktory, které vedou k uvalení sankcí spolu s účelem sankcí a také limity, které mohou efektivitu sankcí omezovat. V další části si vysvětlíme dva základní typy sankcí a to plošné neboli ekonomické sankce a cílené neboli chytré sankce. V poslední části budou prezentovány přístupy, jakými byla v minulosti zkoumána efektivita sankcí. Na základě dosavadního výzkumu bude vytvořen nástroj pro hodnocení sankcí pro účely této práce. Na tuto teoretickou část bude následně navazovat druhá kapitola, která se zabývá konkrétní sankční epizodou.

Sankce jsou diplomatický nástroj, který mohou státy či mezinárodní organizace využít v reakci na porušování lidských práv a mezinárodního práva. Jsou jedním z možných nástrojů zahraniční politiky, které jsou ovšem zřídka využity samostatně. Často mohou být doprovázeny či nahrazeny jinými nástroji jako například válkou nebo naopak nabídkou materiálních zisků výměnou za ústupek (Giumelli 2011: 10–11). Síla sankcí může být jak symbolická, kdy stát či organizace chce symbolicky odsoudit chování jiného státu, tak reálná, kdy sankce mohou mít zásadní dopad na ekonomiku a mezinárodní postavení sankcionovaného státu. Sankce mají právní váhu, pokud jsou použity na základě práva a autorizovanou silou. To ovšem může být problematické, jelikož na mezinárodní úrovni chybí všemi uznávaná a respektovaná autorita, která by byla schopna tato pravidla vymáhat. Organizace spojených národů (OSN) a v minulosti Společnost národů (SN) se nejvíce přiblížily k tomu, aby se staly takovou autoritou. Dle Charty OSN má Rada bezpečnosti OSN oprávnění nařídít sankce, pokud chce agresora zastrašit, adresovat ohrožení míru nebo pouze symbolicky reagovat na agresi. (Doxey 1983: 273–274).

Sankce bývají využívány zejména, pokud stát nechce použít vojenskou sílu, ale zároveň chce na porušení mezinárodního pořádku reagovat rázněji než pouhou diplomatickou kritikou. Ekonomické a politické akce jsou nejvíce používané prostředky nevojenské povahy, a to hlavně z toho důvodu, že jejich cílem je deeskalace konfliktu. Vojenská síla může být často při snaze o zklidnění konfliktu kontraproduktivní (Doxey 1983: 275). Mezi odborníky ovšem nepanuje shoda, zda jsou sankce adekvátní náhradou

vojenské síly. Přestože někteří považují sankce svou účinností za odpovídající alternativu, většina se shoduje, že žádné sankce, ať ekonomické nebo diplomatické, nemají takovou váhu jako vojenská síla.

Dalším důvodem pro využití sankcí je ukázka moci, odhodlání a vedení. Sankcionující stát se také může obávat, že pokud by na porušení mezinárodního práva adekvátně nereagoval, riskoval by ztrátu důvěryhodnosti v mezinárodním prostředí a podporu domácí veřejnosti. Sankce také mohou fungovat jako nástroj, jenž odradí jiné státy od porušení mezinárodního práva v budoucnosti (Doxey 1996: 12, Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 19–21). Při rozhodování se o uvalení sankcí je bráno v potaz mnoho faktorů, tím nejdůležitějším je ovšem celková kalkulace možných zisků a ztrát.

1.1 Faktory ovlivňující uvalení sankcí

V této podkapitole budou představeny faktory, které mohou mít vliv na aktéry při uvalení sankcí. Při rozhodování o použití sankcí může mít stát různé cíle pro svou zahraniční politiku. Zabývat se budeme faktory, jako je význam problému pro sankcionovaného a sankcionujícího.

Zásadní rozdíl mezi jednotlivými cíli je jejich ambicióznost a důležitost, jak pro cíl, tak sankcionující stranu. Zaprvé můžeme hovořit pouze o malé změně politiky sankcionované země. V takovém případě se může jednat o záležitost, která je velmi důležitá pro sankcionující zemi, ale pro sankcionovanou zemi nemá velký význam. Jako příklad zde můžeme uvést problematiku dodržování lidských práv nebo náboženské svobody. Další cíl sankcí může být změna režimu sankcionované země nebo konkrétní politiky. V takových případech je většinou motivace sankcionovaného státu větší než motivace sankcionujícího státu nebo je vyrovnaná¹. Za poměrně ambiciózní cíle lze označit snahu zabránit vojenské agresi nebo pokus o oslabení vojenského potenciálu

¹ V minulosti se jednalo například o snahu USA během studené války destabilizovat vlády, které si byly ideologicky a politicky blízké se Sovětským svazem. Z více nedávných případů je to také snaha USA odstranit od vlády Saddáma Husseina v Iráku. V současné době se jedná nejvíce o záležitosti spojené s problematikou lidských práv a demokratizace, které získávají na důležitosti především pro USA a EU.

nepřátelského státu². Velmi často jsou potom sankce také použity s cílem změnit významnou politiku sankcionovaného státu. Může se jednat například o snahu, aby se sankcionovaný stát vzdal zabraného území³, nebo se může jednat o jinou záležitost, které je velmi důležitá pro obě strany konfliktu (Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 52–53).

Ve chvíli, kdy se stát nebo mezinárodní organizace rozhoduje, zda uvalí sankce na zemi, která porušila mezinárodní právo a ohrozila tak mír, je nutné zohlednit několik dalších faktorů. Tím prvním je to, jak velkou hrozbu představují sankce či krize, která by následkem jejich zavedení mohla nastat pro stát či organizaci, jenž chce využít sankční mechanismus. Je totiž velmi důležité, aby zisky převyšovaly ztráty (Doxey 1983: 273, Galtung 1967: 384). V opačném případě by takové sankce mohly být silně negativně přijaty veřejností. Druhý faktor, který je potřeba zohlednit, je významnost krize. V tomto případě lze mluvit o krizi, která se například děje v geografické blízkosti a může mít potenciál ohrožovat bezpečnost sankcionujícího státu. Posledním faktorem je komplexnost samotné krize, tedy vnitřní faktory problému. Tyto tři elementy určují zájem státu využít mechanismus sankcí a také mezinárodní a společenský tlak, který je na něj vytvářen, aby na situaci adekvátně reagoval (Giumelli 2011: 29–30).

Důležitým faktorem je, jak moc důležitý je cíl pro obě strany. Čím je záležitost pro sankcionovaný stát důležitější, tím je úspěšnost sankcí komplikovanější (Morgan & Schwebach 1995: 259–260, Baldwin 2000: 175–176). Právě náklady na použití jakéhokoliv nástroje sehraji při jejich vybírání důležitou roli. Jedná se o důležitý faktor, kterému není vždy věnován ve výzkumech dostatečný prostor a pozornost. Je podstatné, aby zisky sankcionujícího státu převyšovaly ztráty (Dahl, Lindblom 1953: 38–39, Baldwin 2000: 174–175).

Bohužel mnoho autorů se zabývá pouze realizací cíle, ale ztrátám nevěnují pozornost. Další problém při výzkumu sankcí je soustředění se pouze na vliv, který

² Pomocí sankcí se například USA snažily svým nepřátelům zabránit v získání jaderné zbraně.

³ Bylo tomu tak například v roce 1990, kdy cílem sankcí bylo stažení Saddáma Husseina z Kuvajtu.

sankce mají na sankcionovaný stát a realizaci požadovaného cíle, zatímco efekt na sankcionující stranu bývá často opomíjen (Morgan, Schwebach 1997: 29).

1.2. Účel sankcí a motivace pro jejich užití

V této podkapitole bude představena typologie účelu sankcí, neboť je to velmi důležité pro pochopení požadavků toho, kdo sankce ukládá. Existuje několik způsobů, jak sankce kategorizovat a právě zkoumání účelu sankcí je jednou z možností. S účelem je velmi blízce spojena také motivace pro použití sankcí. Zde lze diskutovat o důvodech, které může mít stát pro jejich uvalení. Právě tyto dvě sféry problematiky sankcí jsou v této podkapitole představeny.

Francesco Giomelli identifikuje tři varianty, za jakým účelem mohou být sankce používány. Tím prvním je přesvědčení sankcionovaného (*coercing*), tedy uložení cíli zátěž, která bude mít zásadní vliv na jeho celkovou kalkulaci ztrát a zisků. Tato kategorie obsahuje případy restriktivních opatření, která jsou přijímána s cílem zvýšit pravděpodobnost toho, že se objekt bude chovat žádoucím způsobem. Pozitivní výsledek, jenž je očekáván, může být změna chování subjektu, zvýšení pravděpodobnosti, že cíl změní svůj postoj nebo stát, který uvaluje sankce, získá vůči objektu lepší vyjednávací pozici. U tohoto typu sankcí se předpokládá, že političtí aktéři budou vzdorovat sankcím, dokud neohrožují přežití své vlády. Pokud je jejich setrvání u moci ohroženo, jsou ochotni změnit své jednání. Hlavním předpokladem pro změnu chování sankcionované strany je přímý materiální dopad sankcí. Jedná se o sankce, jejichž dopad je nejzásadnější Giomelli 2011: 32–35.

Druhá varianta vlivu sankcí je donucení (*constraining*). I v tomto případě je sankcionovanému uložena zátěž, která by měla mít zásadní vliv na jeho uvažování nad ztrátami a zisky. Jedná se ovšem o situaci, kdy se strana A snaží zabránit straně B ve snaze realizovat určitou nežádoucí politiku⁴. Za pozitivní výsledek tohoto typu sankcí je považováno zpomalení implementace nežádoucích plánů sankcionovaným, zvýšení

⁴ Hlavní rozdíl mezi přesvědčením a donucením je ten, že v případě přesvědčení je cílem, aby sankcionovaná strana něco udělala, zatímco v případě donucení je cílem zabránit sankcionovanému v uskutečnění jeho plánu.

nákladů, které by musel sankcionovaný vynaložit na realizaci svého cíle nebo naopak snížení zisků, které sankcionovaný očekává. Sankce opět musí mít přímý materiální dopad a v ideální případě jsou nastaveny tak, aby případná realizace nežádoucího plánu způsobila sankcionovanému, co největší možné ztráty. V některých případech ovšem mohou být požadavky téměř nerealizovatelné. Důvodem je to, že ustoupení jim by mohlo ohrozit mocenské postavení vládnoucího jedince či skupiny. K takové situaci může dojít v případě, kdy si sankcionující strana přeje výměnu vládnoucí elity či dokonce změnu politického režimu v sankcionované zemi. Na rozdíl od dnes hojně využívaných chytrých sankcí (*smart sanctions*), jsou tyto sankce využívány v případech, kdy sankcionovaný není ochotný spolupracovat v mezinárodním systému v rámci všeobecně přijímaných norem (tamtéž: 32–35).

Třetí a poslední typ, který Giomelli rozlišuje, jsou sankce, které signalizují (*signalling*) svůj záměr. Cílem tohoto typu sankcí je opět změnit chování objektu a to vysláním zprávy a demonstrací postoje vlády k určitému problému. V tomto případě sankcionovaný stát nemění své chování, protože se obává materiálních ztrát, ale chce zachránit svou reputaci, aby neohrozil možné budoucí zisky a aby se nadále mohl těšit z benefitů, které plynou z multilaterální diplomacie. Zapůsobit může také na společnost sankcionovaného státu, pokud například skupina lobbistů upozorňuje na danou situaci nebo na mezinárodní společenství, díky čemuž může zjistit, jaká reakce a kroky jsou očekávány v podobných případech. Signalizování může mít pouze nepřímé materiální dopady, jako například ztrátu přímých zahraničních investic nebo důvěryhodnosti, která má také vliv na ekonomickou situaci (tamtéž: 32–35).

S účelem sankcí velmi blízce souvisí motivace, jakou mohou mít státy k uvalení sankcí na jiný stát. První možnost může být případ, kdy vláda chce reagovat na porušení mezinárodního práva, ale zároveň se chce vyhnout užití vojenské síly. Často se tak také stává z tlaku veřejnosti. Většinou se jedná o velké a mocné státy, které vedou aktivní zahraniční politiku. Druhý důvod může být touha ujistit veřejnost a své spojence o svém odhodlání situaci řešit. Třetí může být snaha demonstrovat vedení, moc a morální zásady. Dalším důvodem pro použití sankcí mohou být také obavy, že nedostatečně důrazná reakce na situaci by mohla ohrozit důvěryhodnost státu v mezinárodním společenství. V neposlední řadě může být motivací zastrašit jiné státy, které by snad v budoucnosti uvažovaly o porušení mezinárodních pravidel. Na závěr je třeba upozornit na variantu,

kdy uvalením sankcí chce vláda získat podporu veřejnosti nebo odvést pozornost od jiné záležitosti často týkající se domácích záležitostí (Doxey 1996: 12, Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 19–21).

1.3. Faktory ovlivňující efektivitu sankcí

Následující podkapitola se podívá na faktory, které ovlivňují efektivitu sankcí. V této části se práce zaměří na to, jaké jsou vhodné předpoklady, aby uvalené sankce byly úspěšné. Na faktory ovlivňující efektivitu sankcí navazuje další část této problematiky a to konkrétně limity sankcí. Pro správné nastavení efektivních sankcí je důležité vědět, jaké podmínky mohou negativním způsobem limitovat úspěch, a proto i ty musí být řádně zkoumány.

Pro sankcionovaný stát musí být výhodnější se sankcím podřídit než jim vzdorovat. To znamená, že politické a ekonomické ztráty plynoucí ze sankcí musí být pro sankcionovaný stát větší než ztráty, které plynou z nepodřízení se sankcím. Problematické je předvídat, jak velké budou tyto ztráty a jak je bude sankcionovaný stát vnímat. Pokud je mezi dvěma státy nevýznamný objem obchodu, je malá šance, že sankce budou úspěšné (Lektzian & Souva 2003: 655, Eyster 2007: 10). Nicméně ani dostačující tlak nestačí pro zabezpečení úspěšnosti sankcí. Stejně důležité jsou odhodlanost a zájem sankcionující země. Pokud je sankcionovaný stát významnější s ohledem na ekonomickou a politickou sílu, je velmi pravděpodobné, že sankce budou neúspěšné, pokud nemá sankcionující strana velký zájem na dané problematice a ani to pochopitelně není zárukou úspěchu. V případě, že má sankcionující stát větší politickou a ekonomickou sílu, potom je více pravděpodobné, že sankce budou úspěšné, nicméně pokud sankcionující stát není ochotný smířit se s jistými ztrátami, které ze sankcí plynou, šance na úspěch jsou zmenšeny. V takovém případě záleží na tom, jakou cenu by pro sankcionovaný stát znamenalo podrobit se požadavkům. To souvisí s náklady spojenými s neochotou podrobit se sankcím a schopnosti sankcionujícího státu realizovat mezinárodní spolupráci na sankcích, či dokonce zajistit jejich legitimizaci mezinárodní organizací (Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 50–52).

Efektivita sankcí může být limitována mnoha faktory. Například pokud je vybrán nevhodný typ sankcí. To se může projevit tím, že požadavky, které jsou na sankcionovaného kladeny, jsou nesplnitelné. Druhým příkladem, opačné povahy, jsou

takové sankce, které využívají nedostatečně účinných prostředků, tedy situace, kdy ztráty spojené s uvalením sankcí, nemají dostatečný vliv na kalkulaci zisků a ztrát sankcionovaného. V neposlední řadě se při uvalení sankcí může stát, že jednotlivé země, jenž sankce společně uvalily, mezi sebou neefektivně nespolupracují. Jeden z dalších faktorů je délka doby, kdy jsou sankce uvaleny. Efektivní sankce potřebují dostatečně dlouhou dobu, aby začaly fungovat. Nicméně i dlouho trvající sankce mohou být neefektivní a beze změny (Brzoska 2008: 6).

Další limit sankcí můžeme hledat v samotné realizaci sankcí a to v případě, že mají sankce opačný efekt. To se může projevit několika způsoby. Tím prvním a nejzávažnějším je, že ztráty, které utrpí sankcionující strana, jsou stejné nebo dokonce vyšší než ztráty sankcionovaného státu. Dalším vedlejším účinkem, který je silně nežádoucí, je ten, že vládě sankcionovaného režimu v důsledku sankcí vzroste podpora veřejnosti. K tomuto případu může dojít, pokud se vládě podaří společnost přesvědčit, že sankce jsou útok na jejich zemi, který nemá opodstatnění (Kaempfer, Lowenberg 1998: 786).

Poté, co jsou na stát uvaleny sankce, se může sankcionovaný snažit hledat obchodní alternativy a to tak, že bude hledat jiného obchodní partnera a spojence, který by měl zájem o exportní produkt, který potřebuje sankcionovaný stát prodat. Dále se také může vláda pod tlakem sankcí více zaměřit na domácí produkci, pomocí které by se jí mohlo podařit alespoň částečně nahradit import ze zemí, které nejsou ochotné se sankcionovaným státem obchodovat. Poslední možnost, ovšem značně komplikovanější je, že se sankcionovaný stát pokusí změnit strukturu svého hospodářství (Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 21–23). Ovšem lze konstatovat, že i přes všechny tyto pokusy zmírnit dopady sankcí, v dnešní globalizovaném světě je i částečná izolace pro mnoho ekonomik závažný problém.

1.4. Ekonomické sankce

Cílem této části kapitoly je vysvětlit koncept ekonomických sankcí. Je to velmi klasický nástroj, který má bohatou historii a byl v minulosti hojně využíván. Ekonomické sankce jsou velmi široký pojem, který v sobě skrývá mnoho různých nástrojů a pro jejich správné pochopení je důležité je rozlišovat. Právě vysvětlení jednotlivých nástrojů je

cílem této podkapitoly. Kromě rozdílů mezi jimi bude také vysvětlen jejich limity a výhody.

Sankcionující stát se může pokusit způsobit cíli ztráty různými způsoby a to například omezením exportu, importu, finančního toku a prostředků do sankcionované země.⁵ V takovém případě je země zasažena, jelikož nemá přístup ke zboží, které dováží a zároveň ztrácí příjmy, jelikož není schopná své komodity exportovat (Losman, 1970: 14–15). Je důležité zde zmínit, že například William Kaempfer a Anton Lowenberg upozorňují, že při nastavování sankcí je častěji více omezen export než import, jelikož právě omezení importu má větší dopad na sankcionující zemi, pokud má se sankcionovaným státem důležité obchodní vztahy⁶. Omezení exportu navíc umožňuje, že sankce jsou lépe cíleny, jelikož jsou to právě podnikatelé, kteří jsou schopni efektivně vyvíjet tlak na vládnoucí elitu (Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 44–46, Kaempfer, Lowenberg 1998: 787). Navíc je vláda nucena nahradit import z jiných zdrojů. Importované zboží je v takovém případě velmi často dováženo za vyšší cenu. Peter Gray se naopak domnívá, že jediný způsob, jak ekonomiku státu zasáhnout je být schopen zabránit importu zboží do daného státu (Peter Gray 1986: 122)

Ekonomiky sankcionovaných zemí jsou často nejvíce zasažené omezením zahraniční finanční pomoci. Finanční restrikce jsou obvykle používány v kombinaci s omezením obchodu. Ty nejvíce zasahují chudé země, protože tato finanční pomoc je často nenahraditelná a velmi důležitá složka rozpočtu. Ekonomické sankce lze dělit na finanční a obchodní prostředky (Doxey 1996: 14–15). Mezi finanční opatření patří omezení nebo celkové zastavení rozvojové a vojenské asistence, omezení nebo zrušení úvěrů za zvýhodněných podmínek nebo tržní sazby, zmrazení nebo konfiskace bankovních aktiv sankcionované vlády a omezení mnoha dalších bankovních operací (Drury 2005: 11, Kern 2009: 33). Finanční restrikce pozastavují půjčky poskytnuté sankcionované zemi

⁵ V neposlední řadě se zmrazení zahraničních aktiv a zákaz cestování pro vybrané osoby stává v poslední době více populární, obzvláště pokud chce sankcionující stát redukovat dopad na širokou populaci sankcionovaného státu.

⁶ Jedním ze států, jenž nejčastěji používají sankce, jsou Spojené Státy Americké (USA), které ovšem mají pouze omezené možnosti, jak omezit import a to za pouze přísných podmínek. Například prezident může omezit import, pouze pokud sankcionovaná země ukrývá teroristickou organizaci.

nebo investice v dané zemi tím, že penalizují instituce, které umožňují platby dané zemi. Obchodní opatření zahrnují exportní nebo importní kvóty, omezující licence na export nebo bojkot tedy restrikce nebo úplné zakázání importu ze sankcionované země, pozastavení obchodních dohod, restrikce práv v oblasti rybářské politiky a omezení nebo zrušení spolupráce se společnostmi, které mají vazby na sankcionovanou vládu. Cílem je snížit zahraniční zdroje financí zasažené země a tedy její schopnost nakupovat zboží. Může se také zaměřit na průmysl, který je spjat s režimem, zatímco ostatní odvětví nebude ohrožovat. Embargo zcela zakazuje obchodování s cílenou zemí. (Benzel, Lagarda 2017, Doxey 1996: 11–15).

Lze identifikovat několik důvodů, proč je možné předpokládat, že právě takovéto omezení bude účinnějším než omezení obchodu. Prvním důvodem je, že jejich vymáhání je značně jednodušší a to proto, že podléhají dohledu mezinárodních organizací a také vlád, které je poskytují. V oblasti finanční pomoci je zapojen menší počet států než do mezinárodního obchodu, což znamená, že je jednodušší ji monitorovat a penalizace za porušení mezinárodního práva je proto snazší (Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 45). To, jak jsou tyto sankce účinné, z velké části závisí na tom, jestli je hodlají respektovat i ostatní mezinárodní aktéři.

V zemích, které jsou tržními ekonomikami, je velká část jejich trhu a další ekonomické aktivity závislé na přístupu ke kapitálu. Pokud je omezen export ze sankcionované země, ztratí ekonomické prostředky a tím pádem nemůže nakupovat potraviny a další zboží. Proto se zdá, že finanční sankce jsou účinnější, protože jsou snadněji vymahatelné a hůře obcházené. Jejich kritici je ovšem odsuzují pro jejich neschopnost ochránit obyčejné lidi sankcionované společnosti a naopak zasáhnout vládnoucí elitu (tamtéž: 46). V tomto bodě lze ovšem polemizovat, neboť v mnoha zkorumpovaných režimech, je to právě velmi úzká elita, která získává nejvíce benefitů ze zahraniční pomoci, která se často k obyčejným lidem, pro které je primárně určena, vůbec nedostane. Z tohoto důvodu se autorka domnívá, že omezení zahraniční pomoci může být poměrně efektivním nástrojem.

1.5. Chytré sankce

V této části práce budou představeny chytré neboli cílené sankce. Jedná se o novější typ sankcí, který se ovšem velmi rychle získal popularitu jak mezi politiky, tak odborníky pro své nižší náklady a schopnost lépe zaměřit, na koho budou mít sankce dopad. Budou představeny okolnosti vzniku nového typu sankcí, které silně souvisí s důvody, které vedly k hledání alternativy k ekonomickým sankcím. Dále budou vysvětleny, jaká opatření lze označit za chytré sankce a jaká jsou jejich úskalí pro správné fungování.

Speciálním a zároveň i nejnovějším druhem sankcí, který se používá poměrně krátkou dobu, jsou tzv. chytré sankce (*smart sanctions*) nebo cílené sankce, jak jsou často také nazývány. Koncem 90. let se část odborníků začala shodovat, že plošné ekonomické sankce mají mnoho negativních vedlejších účinků a začali podporovat koncept právě tohoto novějšího typu sankcí. Cílem chytrých sankcí je oslabit vládnoucí elitu režimu, aniž by k značné úhonně přišla široká veřejnost sankcionované země. Na tento problém již bylo upozorněno v předchozí podkapitole. Sankce jsou tedy zaměřeny hlavně na představitele režimu a jejich vlivné podporovatele, kteří by měli pod tlakem sankcí naléhat na vládu, aby změnila svou politiku, která je důvodem pro uvalení sankcí.

Cílené sankce mají velmi ambiciózní snahu, aby vedlejší škody, co nejméně dolehly na běžné obyvatelstvo. To je ovšem velmi náročný požadavek. Mezi efektivní prostředky v této oblasti lze řadit zmrazení zahraničních aktiv a to buď celého státu, což je ale velmi kontroverzní možnost nebo pouze vybraným osob, které jsou považovány za viníky nastalé situace, či osob, které mohou mít vliv na vládnoucí elitu. Pokud ovšem sankce mají negativní dopad na širokou veřejnost sankcionovaného státu, může to mít negativní vedlejší efekt a tím je růst podpory veřejnosti vládě. To představuje největší problém v případě, kdy je cílem sankcí změna politického režimu v sankcionovaném státě (Kaempfer, Lowenberg 1998: 789). Tradičně je tento typ sankcí používán v případech, kdy je mezi státy otevřená nevraživost nebo pokud se jedná o vojenský konflikt. (Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 47–48). Zmrazení aktiv lídrů, kteří porušují mezinárodní právo, tedy bývá použito, pokud sankcionující stát nechce ublížit nevinným lidem žijícím v sankcionované zemi a chce naopak oslabit tamní režim

Počátky chytrých sankcí můžeme hledat na konci studené války, přesněji koncem 90. let minulého století. Ve 20. století byly ekonomické sankce někdy použity v kombinaci s vojenskou silou, je proto těžké hodnotit, co mělo větší vliv na výsledek. Ovšem vliv plošných ekonomických sankcí na běžné obyvatele a humanitární situaci v sankcionované zemi byl katastrofální (Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 15–17). Jako příklad jsou velmi často uváděny sankce proti Iráku. Právě tato sankční epizoda ukázala všechny negativní vedlejší účinky plošných sankcí, jejichž použití se v budoucnosti stalo hůře obhajitelné a politicky nepřijatelné. Navíc jejich výsledky nebyly dostačující, jelikož Saddám Hussein se udržel u moci dlouhou dobu navzdory sankcím, které oslabily HDP země o 50 %. OSN a USA byly viněny za humanitární krizi v Iráku, která, jak se většině světa zdálo, neměla žádný smysl (Weiss 1999: 500). Poslední důvod pro kritiku sankcí byl růst korupce. Tím, že byly zakázány běžné tržní aktivity, se mnoho lidí rozhodlo uchýlit k obchodování na černém trhu, kde dokonce jejich zisky byly vyšší. To celkově oslabilo vládu práva nejen v Iráku, ale i v sousedních zemích (Andreas 2005). Toto selhání donutilo akademiky i politiky k hledání jiného řešení a nástroje. Ovšem do té doby neexistovala alternativa, která by byla přijatelnější (Drezner 2011: 96–99).

Plošné sankce rozdílně ubližovaly odlišnou intenzitou různým společenským skupinám, kdy největší dopad měly velmi často na nejslabší a příznivci a spojenci režimu díky nim dokonce často prosperovali (Kaemfer, Lowenberg 1988, 1992). Dopad sankcí na vládní elitu byl tedy minimální a nebyl na ně vytvářen očekávaný tlak, který je při zavedení sankcí od společnosti a hlavně podnikatelů očekáván. Dle Jonathana Kirshnerova výzkumu mohou mít finanční sankce jako zmrazení aktiv a ukončení finanční pomoci větší vliv na klíčové aktéry a příznivce režimu než plošné sankce (Kirshner, 1997: 41–50).

Ekonomické sankce byly většinou uvaleny na nedemokratické režimy, kde se přívržencům režimu dostává lepšího zboží a podmínek než masám a plošné ekonomické sankce toto bohužel nejsou schopny nijak změnit. Sankce by tedy ještě posílily autoritářský režim. Chytré sankce, které se ovšem zaměřují na elitu, mohou být účinnější a zároveň neublížit masové společnosti (Brooks 2002: 12–15, Allen 2005: 130–135). Nástroje, které tento typ sankcí zahrnuje, jsou finanční sankce, zmrazení účtů a aktiv, zákaz cestování, omezení luxusního zboží nebo embargo na zbraně. Cíleno je na

prominentní osoby, velké firmy a korporace, jejichž profit je vázán na sankcionovanou vládu.

Součástí chytrých sankcí je například omezení vstupu pro určité osoby. Ty zamezují těmto cíleným osobám buďto vycestovat zcela z jejich vlasti nebo do určité země či skupiny zemí. Jedná se o osoby, které podporují sankcionovaný režim nebo jsou s ním spjaty. Velmi často jsou to například vysoce postavení představitelé režimu. Zákaz cestování je pouze v ojedinělých případech použit samostatně, většinou se jedná o doplnění ekonomických nebo diplomatických sankcí⁷. Důvodů pro jejich stále častější využívání je několik. Tím hlavním je, že jejich dopad na humanitární situaci v sankcionované zemi je minimální, jak je to tomu i u jiných chytrých sankcí (Cortright, Lopez 2002: 133, Cosgrove 2005: 207–209).

Poprvé toto opatření použila OSN v roce 1968. Stalo se tak v případě Jižní Rhodesie, kdy omezení vstupu doplnilo importní a exportní sankce. Poté bylo omezení pohybu použito až v 90. letech, které jsou přezdívány „dekádou sankcí“. Přestože byly v minulosti považovány spíše za symbolické gesto, později se z nich stal efektivní a populární nástroj. Jejich účinnost je ovšem omezována nedostatečným monitoringem a vymáháním. Omezení pohybu vyžaduje, aby státy, které se jich účastní, byly aktivní a poskytovaly příslušným výborům OSN a dalším bezpečnostním složkám přesné informace. Dále je důležitá přesná a detailní aktualizace seznamu cílených osob, která musí být prováděna pravidelně. Pro jejich účinnost je nezbytné, aby všechny státy dodržovaly tato ustanovení (Cortright, Lopez 2002: 23–36). V neposlední řadě je pro jejich správné nastavení důležité rozumět místní a regionální politické situaci v sankcionované zemi.

Další nástroj systému chytrých sankcí je také zbrojní embargo. Je to jeden z běžných nevojenských nástrojů, který je často využíván, pokud je mír v ohrožení. Mnohdy je doprovázen dalšími diplomatickými sankcemi. O jejich úspěšnosti bylo v minulosti pochybováno, přesto jejich popularita a využívání roste. Důvodem jejich neúčinnosti je jejich špatná implementace a špatné nastavení. Někteří analytici se

⁷ Omezení vstupu je často spojeno s jinými formami chytrých sankcí jako například zmrazení finančních aktiv osob, kterým je znemožněno vycestovat (Cortright, Lopez 2002: 33).

domnívají, že hlavní problém je strukturální nastavení trhu, kdy jsou prodejci, kteří respektují embargo nahrazení ilegálními dealery. Největší problém je nacházen v neochotě států, které by měly vymáhat tyto sankce (Broska 2008: 1–2).

1.6. Hodnocení sankcí jako nástroje zahraniční politiky podle Garyho Hufbauera, Jeffreyho Schotta a Kimberley Elliottové

Následující tři podkapitoly představí nejznámější vědecké přístupy ke zkoumání efektivity sankcí. Cílem této části bude přiblížit možné způsoby, jak zkoumat tuto problematiku a najít takový koncept, který bude reflektovat dosavadní výzkum. Na základě těchto přístupů bude vytvořen analytický nástroj, který bude použit v druhé kapitole.

Garry Hufbauer, Jeffrey Schott a Kimberley Elliottová jako jedni z prvních představili ucelený teoretický přístup, jak hodnotit úspěšnost sankcí. Ve své knize „*Economic Sanctions Reconsidered*“, která byla vydána v roce 1990, se autoři zabývají tématem ekonomických sankcí a hodnotí úspěšnost jednotlivých případů sankčních epizod, celkově se ve své práci zabývají 115 případy, kdy byly použity sankční mechanismy. Jedná se o jeden z prvních pokusů o komplexní hodnocení efektivity a úspěšnosti sankcí. Z těchto 115 sankčních epizod hodnotí 40, tedy 34 % jako úspěšných. Tyto závěry vedly k růstu popularity sankcí jako nástroje zahraniční politiky a ovlivnily jejich vnímání a rozhodování o jejich použití.

Sankce a jejich úspěšnost jsou hodnoceny⁸ na základě změny zahraniční politiky. Tuto úspěšnost autoři dělí do dvou částí. Ta první je vnímána jako realizace politiky⁹, kterou si sankcionující stát přál. Druhá zkoumaná proměnná je přínos, který sankce měly k úspěchu. Důležitá je v jejich práci sebereflexe, jelikož si autoři uvědomují, že hodnocení úspěšnosti sankcí je do značné míry velmi subjektivní záležitost.

⁸ Jejich hodnocení úspěšnosti sankcí je silně ovlivněno dosavadními kvalitativními závěry výzkumů, které se zabývají jednotlivými sankčními epizodami.

⁹ Realizovanou politikou je myšlena taková politika, která je v rozporu s původními cíli zahraniční politiky sankcionovaného státu.

Hufbauer, Schott a Elliottová přicházejí s jednoduchým indexovým systémem, kdy na stupnici od 1 do 4 hodnotí jednotlivé elementy. Jejich indexový systém je popsán následovně:

1. Neúspěšný výsledek¹⁰, kdy sankce zcela selhaly a sankcionovaný stát nezměnil své chování
2. Nejasný, ale pravděpodobně pozitivní výsledek¹¹. Nedošlo sice k zásadní změně, ale zároveň se podařilo předejít vyhrocení situace.
3. Pozitivní výsledek, tedy cíle sankcionujícího státu byly částečně realizovány¹²
4. Úspěch, což znamená, že cíle sankcionující země byly z velké části či zcela splněny¹³

Druhou část úspěšnosti sankcí tvoří jejich vliv, tedy příspěvek k cíli.

1. Negativní vliv, tedy sankce nijak neovlivnily chování sankcionovaného státu¹⁴

¹⁰ Jako příklad zde můžeme zmínit neúspěšnou snahu Sovětského svazu destabilizovat Titovu Jugoslávii v letech 1948–1955 nebo sankce USA navzdory nímž ovšem Indie realizovala jaderné testy.

¹¹ Zde jako příklad může sloužit snaha USA a Saudské Arábie přimět Jordánsko k omezení své podpory Iráku během první války v zálivu

¹² Pro jasnější představu můžeme uvést případ, kdy se USA snažily podporovat demokratické změny ve státech Latinské Ameriky v 70. letech nebo pokus OSN zabránit etnickým čistkám na Balkánském poloostrově.

¹³ V tomto případě se jednalo o snahu USA a Velké Británie svrhnout režim Idiho Amina v Ugandě v 70. letech, ukončení apartheidu v Jihoafrické republice nebo odsunutí generála Raula Cédra na Haiti od moci. Ve všech těchto případech byl výsledek uvalených sankcí úspěšný.

¹⁴ Negativní vliv v jiném smyslu měla kampaň USA a OSN proti režimu Cédra na Haiti, která způsobila vlnu migrace, kdy se lidé snažili uniknout následkům sankcí a hledat práci v USA.

2. Malý nebo žádný vliv, tedy vliv na politickou situaci byl zanedbatelný nebo na změnu měly větší vliv jiné faktory¹⁵
3. Značný vliv, tedy takový, který významně přispěl k úspěšnému cíli, nicméně sankce nejsou jedinou proměnnou, která vývoj situace ovlivnila¹⁶
4. Rozhodující vliv, tedy sankce měly na vývoj situace klíčový vliv a právě díky nim došlo k pozitivní změně¹⁷

Násobením těchto dvou elementů je získáno skóre úspěšnosti, které může nabývat hodnot 1 až 16. Pokud dosáhne skóre hodnoty 9 a více, jsou sankce podle tohoto modelu považovány za úspěšné. Tento výsledek znamená, že sankce značně přispěly k realizaci politiky, kterou si přála sankcionující země. Pokud je výsledkem 16 znamená to, že sankce měly zcela zásadní vliv na pozitivní výsledek. Pokud je výsledek 1 znamená to, že sankcionující země selhala v realizaci svých cílů nebo se situace dokonce zhoršila vlivem sankcí (Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 49–50).

Tato metoda hodnocení sankcí je jednou z nejkompexnějších, které odborná literatura nabízí. Ovšem je důležité také zmínit její nedostatky. Touto metodou ve své knize hodnotili 115 sankčních epizod a dle jejich závěrů bylo 40 úspěšných. Například Robert A. Pape považuje výsledky za příliš optimistické a nepřesné. Proto provedl vlastní výzkum na všech případech a pokusil se ověřit správnost jejich závěrů. Ve své práci dochází k závěru, že mnoho případů bylo úspěšných ne díky ekonomickým sankcím, ale v 18 případech díky zásahu přímé či nepřímé vojenské síly, u 8 případů není evidentní, že cíl se podřídil sankcím a změnil své jednání, 6 případů dle něj nelze považovat za případ ekonomických sankcí a 3 jsou nejasné. Pape uznává, že je velmi obtížné odlišit hrozbu ekonomickou od hrozby vojenské v případě, že jsou obě varianty možné, jelikož je potom nutné hodnotit, jak sankcionovaná země hrozby vnímala. Právě to je zdrojem Papeho kritiky tohoto přístupu, který nebere v potaz vojenskou sílu jako možné vysvětlení. Ukazuje se totiž, že u mnoha sankčních epizod, které výzkum považuje za úspěšné, to byla právě vojenská síla, která měla zásadní vliv na výsledek. (Pape 1997: 90–98).

¹⁵ Pozastavení sovětské ekonomické pomoci Číně v 60. letech nebo přerušování finanční pomoci USA Thajsku po propuknutí puče v roce 1991 neměly téměř žádný vliv.

¹⁶ Sankce USA proti Jihoafrické republice kvůli tehdejšímu apartheidu.

¹⁷ Úspěch USA, kdy zabránili převratu v Guatemale v roce 1993.

1.7. Problematika sankcí z pohledu Roberta A. Papeho

Robert A. Pape se ve svém článku „*Why Economic Sanctions Do Not Work*“, který byl vydán v roce 1997, zamýšlí nad problematikou sankcí. Upozorňuje, že ačkoliv je efektivita a úspěšnost sankcí diskutabilní a velmi často dokonce zcela minimální, jedná se v poslední době o velmi populární nástroj zahraniční politiky při řešení mezinárodní krize či jiného problému, jehož používání od konce studené války zásadním způsobem narůstá. Jeho práce je částečně kritikou přístupu k problematice sankcí výzkumné skupiny Hufbauera, Schotta a Elliottové, jak již bylo zmíněno v předchozí podkapitole, která představovala právě jejich výzkum. S optimistickými závěry o efektivnosti sankcí této práce Pape ovšem nesouhlasí a ve své práci se snaží odpovědět na otázku, zda jsou sankce efektivním nástrojem politických cílů v mezinárodním prostředí a pokud tomu tak je, tak za jakých podmínek.

Pape upozorňuje, že vojenská síla byla dlouhou dobu vnímána jako jediný efektivní nástroj, který může být úspěšně použit pro úspěšnou realizaci ambiciózních cílů zahraniční politiky jako například ochrana území či změna vojenského počínání jiného státu. Nicméně od první světové války začaly být používány další nástroje jako ekonomické sankce, které byly vnímány jako liberální alternativa přímého otevřeného vojenského konfliktu¹⁸. Ekonomické sankce byly vnímány akademiky, jako více lidský nástroj než je válka. Ve své práci se ovšem Pape nesnaží zjistit, zda jsou sankce vhodná alternativa války ani, zda ekonomický nátlak dokáže být stejně efektivní jako vojenská síla (Pape 1997: 90–93).

Podle Roberta A. Papeho je důležité rozlišovat různé typy ekonomických sankcí a to na obchodní restrikce a finanční restrikce. Každý pak může být použit v různé intenzivní variantě. Pape přichází se třemi strategiemi ekonomického nátlaku a to ekonomické sankce, obchodní válka nebo ekonomická válka. Ekonomické sankce se snaží zmenšit ekonomickou výkonost cíleného státu omezením mezinárodního obchodu s cílem donutit vládu ke změně chování. Teoreticky mohou sankce ovlivnit vládu přímo

¹⁸ Volba mezi ekonomickými sankcemi a válkou je součástí sporu mezi liberálním institucionalismem a realismem. Liberálové vnímají kolektivní nástroje jako důležité hráče v mezinárodní politice, zatímco realisté se zabývají primárně chováním národních států.

nebo nepřímo. V případě přímého vlivu by měl sankcionovaný stát přijmout, že cena za nepodvolení se sankcím je vyšší než pokračování ve své politice. Pokud mají sankce vliv nepřímý, stane se tak následkem vyvolání nespokojenosti společnosti až dokonce revoluce, která vládu odsune od moci. Nová vláda může být potom ochotnější k ústupkům. Ekonomické sankce nejčastěji míří na ekonomiku sankcionovaného státu jako celek. Pokud je omezen obchod pouze částečně může to být z několika důvodů. První možnost je snaha signalizovat, že pokud vláda neustoupí, sankce se zhorší. Druhá varianta je, že celkový nátlak není v souladu s důležitějším cílem. Obchodní válka se snaží přeměrovat obchod, tudíž je obvyklá mezi státy, kteří mezi sebou mají zaběhlé obchodní vztahy. Rozdíl mezi ekonomickými sankcemi a obchodní válkou je v jejich cílech. Obchodní válkou se nesnaží ovlivnit jednání sankcionovaného státu, ale změnit jeho mezinárodní ekonomickou politiku. Ekonomická válka chce oslabit ekonomický potenciál nepřítele s cílem oslabit jeho vojenské schopnosti, tedy kapacity výroby zbraní a vyvíjení nových vojenských technologií (tamtéž: 94–96).

Pape hodnotí úspěšnost sankcí na základě tří kritérií (tamtéž: 97):

1. Sankcionovaný stát ustoupil sankcionující zemi a podřídil se zásadním způsobem jejím požadavkům.
2. Stát musí své jednání změnit až poté, co byly ekonomické sankce použity nebo pod hrozbou jejich použití.
3. Neexistuje žádné více důvěryhodné vysvětlení pro změnu chování sankcionovaného státu, tedy nedošlo k použití vojenské síly ani hrozbě o její realizaci.

Aby sankce byly úspěšné, musí dle Papeho splnit tyto náročné podmínky. Hufbauer, Schubert a Elliottová se s Papem shodují, že je důležité odlišovat ekonomické sankce od obchodních sporů. Nejsou už tak důslední při odlišování obchodních válek, za což je také Pape kritizuje. Je ale velmi důležité to rozlišovat, neboť u obchodní války se státy rozhodují podle toho, která z možných variant maximalizuje jejich bohatství. Zatímco státy, které jsou zasaženy ekonomickými sankcemi, se rozhodují podle toho, zda jejich politické cíle jsou tolik důležité, aby jejich ekonomika byla oslabena (tamtéž: 98–101).

1.8. Problematika sankcí z pohledu Davida A. Baldwina

Baldwin vnímá sankce jako jeden z možných nástrojů, který státníci mohou použít. Na rozdíl od Papeho, který definuje ekonomické sankce jako jednu z více strategií, kterou je nutné odlišit od těch ostatních, jako je například obchodní válka, Baldwin věří, že je vhodnější mluvit o konceptu ekonomického vládnutí, než o jednotlivých konceptech, jelikož je podle něho velmi těžké je striktně oddělovat a to z důvodu často se překrývajících hranic mezi jednotlivými prostředky a také výsledkem. Ovšem z Baldwinova pohledu je jediným cílem jeho konceptu ekonomického vládnutí změna politického jednání cíle. Pokud by tedy bylo součástí strategie například vojenské oslabení cíle, bylo by to pouze za účelem změny jeho chování (Baldwin, Pape 1998: 189–192).

Baldwin sankce pro účely svého výzkumu definuje jako politické chování jakékoliv ovlivňování jiného státu. Tato definice vychází z teorií Harolda D. Lasswella, Quincyho Wrighta a Hanse J. Morgenthaua (Wright 1955: 132, Morgenthau 1964: 9). Baldwin ekonomické sankce raději definuje prostřednictvím specifických nástrojů než jejich politických cílů. Dále je dle něj důležité při hodnocení úspěšnosti sankcí brát v potaz také ztráty, které sankcionující stát utrpěl kvůli použití sankcí. Proto při hodnocení užitečnosti sankcí je nutné brát v potaz nejen efektivitu, ale také náklady (tamtéž 192–194). V neposlední řadě se domnívá, že není vhodné srovnávat účinnost sankcí s jinými nástroji zahraniční politiky jako je například válka pro jejich značně odlišnou povahu a také náklady (Baldwin 2000: 178). Z tohoto důvodu se zabývá pouze efektivitou sankcí

Pro účely hodnocení úspěšnosti sankcí zkoumá tyto faktory (tamtéž: 171–176)

1. Efektivita sankcí
2. Celkové náklady pro sankcionující stát
3. Ekonomické ztráty sankcionovaného státu
4. Důležitost sankcí z pohledu důležitosti jejich cílů pro sankcionující stát a rizika, které sebou sankce nesou
5. Hodnota sankcí spojená s riziky pro cílovou zemi, které jsou navázané na podřízení se jim

Cílem Baldwinovy studie je vytvořit univerzální analytický nástroj, který bude moci sloužit k hodnocení úspěšnosti nejrůznějších nástrojů zahraniční politiky, jako jsou

například mírové mise, ekonomické a další typy sankcí, vojenské intervence a mnoho další. Baldwin upozorňuje ve své práci na fakt, že hodnocení úspěšnosti či selhání konceptu je náročné, protože úspěšnost je velmi vágní koncept, má více dimenzí a jasné vítězství či selhání je výjimečné. Důležitou součástí konceptu úspěchu jsou ztráty neboli náklady, které sebou použití jakéhokoliv nástroje přináší. Při posuzování úspěšnosti nástroje zahraniční politiky je potřeba vzít v potaz další dimenze a to například vliv na spojení i na nepřátele a pochopitelně vzít v potaz národní zájmy (tamtéž 167–170).

Baldwin se ve své práci potýkal s několika problémy, které sebou hodnocení efektivity přináší. Tím prvním je, že většinou je zahraniční politika orientována k realizaci určitého cíle. To ovšem nemůže být jediný způsob pro hodnocení efektivity nástroje. Je také důležité vzít v potaz, že cílů je často více a mají různou váhu a důležitost. Nicméně pro zjednodušení a zpřehlednění hodnocení je úspěch většinou měřen pouze podle primárních cílů. Změna politiky a chování jsou dvě různé věci a je proto důležité odlišovat je při hodnocení efektivity sankcí. Realizace cíle je záležitost, která má povahu stupňování. To znamená, že určitý nástroj může být z části úspěšný při realizaci cíle, ale cíl nebude nikdy zcela splněn, například pokud je splněn pouze jeden z cílů (tamtéž: 180).

Velmi důležité pro hodnocení úspěšnosti sankcí je také vzít v potaz náklady pro všechny zúčastněné strany. Pro měření úspěšnosti sankcí jsou často používány výhradně ztráty, které utrpí sankcionovaná strana jako trest za nesplnění požadavků, které jsou na ni kladeny. Ovšem je důležité si uvědomit, že i když cíl trpí, pokud výsledkem sankcí není změna politiky a chování, nejedná se o úspěšné sankce a je proto velmi důležité brát ohled i na tuto proměnnou (Doxey 1983: 273).

Všechny přístupy hodnocení sankcí mají mnoho společného, nicméně všechny mají určité nedostatky. Pro hodnocení sankcí uvalených na Rusko se tedy autorka rozhodla spojit tyto přístupy. Přístup Papeho, který umožňuje, aby výsledek byl pouze úspěch nebo neúspěch je příliš striktní a neumožňuje hodnotit situaci, kdy sankce byly například alespoň částečně úspěšné, nebo byl splněn jeden z více cílů sankcí. Přístup Hufbauera, Schotta a Elliottové je problematický v tom, že hodnocení může být ovlivněno osobními názory autora. Autorka si je tohoto problému vědoma, a aby alespoň částečně zamezila, aby se tento problém projevil ve výzkumu, budou v práci představeny názory a závěry ekonomických a dalším odborníků na tuto oblast výzkumu.

1.9. Parametry pro hodnocení sankcí

V této části práce budou představeny parametry, na základě kterých bude autorka hodnotit nastavení a efektivitu sankcí EU vůči Rusku. Bude vycházet z informací, které jsou vysvětleny v této kapitole. Tyto parametry poslouží jako nástroj pro zhodnocení toho, zda lze tyto sankce považovat za efektivní, a to jak z pohledu jejich nastavení, tak z jejich účinků. Pomocí této analýzy bude odpovězeno na výzkumné otázky práce, které byly položeny v úvodní části práce. Jak již bylo zmíněno, odborníci se shodují, že úspěšnost sankcí nelze hodnotit pouze na základě toho, zda byl splněn jejich cíl. Parametry pro analýzu budou vycházet z výzkumů o efektivitě sankcí, které byly představeny výše. Jedná se o výzkum Garyho Hufbauera, Jeffreyho Schotta a Kimberley Elliottové a dále výzkumy Roberta A. Papeho a Davida A. Baldwina.

Jako první bude hodnoceno samotné nastavení sankcí. Zde budou zkoumány následující specifika sankcí:

1. Jedná se o plošné ekonomické sankce, chytré cílené sankce nebo jejich kombinaci.

2. Jaký je účel těchto sankcí na základě typologie Francesca Giumelliho, který rozlišuje tři typy, a to přesvědčující (*coercing*), donucující (*constraining*) a signalizující (*signalling*).

Zadruhé bude hodnocena efektivita sankcí na základě těchto parametrů:

1. Jak efektivní sankce byly, což bude hodnoceno podle metody, kterou představili Hufbauer, Schott a Elliotová, na základě následujících proměnných, které mají politický charakter
 - a. Mezinárodní spolupráce, která má zabránit sankcionovanému v nalezení obchodních partnerů (Hufbauer, Schott a Elliottová 2007: 57)
 - b. Pomoc sankcionované zemi od svých spojenců a sousedních zemí v podobě ekonomické a vojenské pomoci (tamtéž: 59)
 - c. Vztah mezi sankcionovaným a sankcionujícím před uvalením sankcí. V případě dobrých vztahů je větší šance, že sankcionovaný ustoupí ve snaze ochránit spolupráci (tamtéž: 60).

2. Efektivita sankcí hodnocená na základě následujících ekonomických proměnných
 - a. Ekonomické ztráty sankcionovaného státu, tedy zda byly dostatečně velké a zda se podařilo zasáhnout klíčové hospodářské sektory
 - b. Význam sankcionovaného z hlediska HDP a obchodní vztahy se sankcionujícím
 - c. Celkové náklady pro sankcionující stát, které by měly být menší než pro sankcionovanou stranu

Pomocí těchto parametrů bude v analytické části hodnoceno, do jaké míry byly sankce úspěšné. Důraz bude kladen na to, jak se pomocí nich podařilo naplnit cíle, které EU představila a také, jak byla EU limitována při uvalení těchto sankcí.

2. Sankce EU uvalené na Ruskou federaci

Cílem této kapitoly je analyzovat sankční mechanismus, který EU uvalila na Rusko. Kapitola je rozdělena na tři podkapitoly. V první podkapitole jsou představeny události, které zapříčinily, že EU uvalila na Rusko sankce. Je popsán konflikt na Ukrajině a motivy Ruska. V druhé podkapitole je vysvětlena role EU v tomto sporu a její mediační snahy. Ve třetí podkapitole se práce věnuje již samotným sankcím. Jsou představeny jednotlivé sankce, je klasifikován jejich účel a druh. Na závěr je analyzována efektivita těchto sankcí.

2.1. Události vedoucí Evropskou unii k uvalení sankcí na Ruskou federaci

Evropská unie se rozhodla na Ruskou federaci uvalit sankce v reakci na její agresí a porušení územní integrity Ukrajiny. Počátek krize lze hledat v době, kdy proruský prezident Viktor Janukovyč odmítl podepsat asociační dohodu s EU. To vedlo k protestům, které nakonec vyústily v jeho útěk ze země. K moci se dostala vláda, která byla silně proevropská a Ruskem byla vnímána nepřátelsky. Opětovné snahy Ukrajiny navázat spolupráci s EU a přiblížit se k Západu vedly Rusko k anexi Krymu a podpoře separatistických snah v oblasti Donbasu (Larrabee 2010: 37–39).

Z počátku se zdálo, že kroky Ruska na Krymu jsou pouze snahou demonstrovat sílu. Dnes není pochyb, že událost, která na Krymu proběhla, byla vojenskou intervencí. Krym má pro Ruskou federaci nesmírný strategický význam. Rusko zde má významnou námořní základnu, která čítá až 15 tisíc příslušníků armády. Většina obyvatel žijících na Krymu jsou etničtí Rusové. Krym byl součástí Sovětského svazu do roku 1954, kdy se stal součástí Ukrajiny. Bylo tak učiněno v době, kdy bylo nepředstavitelné, že by Ukrajina někdy v budoucnosti nebyla součástí SSSR (Cecire 2014, Mroz, Pavliuk 1996).

Pro jasné pochopení celé situace je důležité podívat se na tyto události z perspektivy Ruské federace. Předtím než Rusko anektovalo Krymský poloostrov, byla jeho přítomnost zde víceméně nenápadná. Vláda v Moskvě nicméně podporovala a přispívala k etnickému napětí a také propagovala myšlenku, že každý národ má právo na sebeurčení (Grant 2015: 71–72). Jako jeden z motivů prezidenta Putina pro tuto agresí mohla být obava, že by se NATO v budoucnosti snažilo rozšířit své řady o Ukrajinu. Tím, že Rusko zabralo Krym, zabránilo budoucím ukrajinským vládám ve vyjednávání o

členství v organizaci, kterou Rusko stále vnímá jako nepřátelskou. Existuje také názor, že tento krok učinil prezident Putin, kvůli svým imperialistickým ambicím (Braun 2014: 35). Z tohoto pohledu byla anexe Krymu součástí snahy o obnovení území, které v minulosti spadalo pod vládu Sovětského svazu. V minulosti prezident Putin vyjádřil svou lítost nad rozpadem SSSR a ztrátou prestiže (Blank 2015: 67–69). Třetí interpretací událostí je to, že prezident Putin pouze improvizoval s ohledem na to, jak se situace vyvíjela.

Snaha Ukrajiny přiblížit se více Západu, byla pro Rusko příliš nebezpečná a intervence byla hnaná strachem, a ne silou jak se někteří domnívají (Cecire 2014). Krym měl a stále má pro Ukrajinu velký význam a to hlavně kvůli umístění již zmíněné ruské flotily v Sevastopolu. Prostřednictvím této flotily může Rusko kontrolovat území, které je dosažitelné z Krymu. Význam této flotily ovšem sahá za praktickou sílu, je to také kulturní a regionální symbol. Tato flotila nebyla nijak ohrožena. Pronájem Sevastopolu Rusku byl zaručen až do roku 2042 (Nilsson 2013: 1154). Flotilu nebylo nutné chránit a nebyla primární motivací Ruska pro anexi Krymu, naopak, flotila se stala nástrojem, který měl chránit etnické Rusy. Právě ti se stali záminkou pro ruskou agresi.

V roce 2008 nabídla EU Ukrajině spolupráci v rámci Východního partnerství, které mělo usnadnit obchod mezi EU a Ukrajinou. Tento krok vnímalo Rusko jako ohrožení svých zájmů, jelikož na členství v EU je nahlíženo jako krok od členství v NATO. Poslední kapkou pro Rusko byla snaha Západu přiblížit Ukrajinu západním hodnotám, demokracii a po zvolení Janukovyče posílit občanskou společnost a opozici. Tyto události vzbuzovaly v Putinovi obavy, že se podobné snahy rozšíří do Ruska a povedou k jeho odsunu od moci. V roce 2013 ukrajinský prezident Janukovyč odmítl ekonomickou spolupráci s EU, když oznámil, že nemá v úmyslu podepsat asociační dohodu s EU a místo toho přijal ekonomickou pomoc od Ruska (Mearsheimer 2014). Toto rozhodnutí učinil s největší pravděpodobností pod tlakem ze strany Ruska.

Tyto kroky vyvolaly v ukrajinské společnosti nesouhlas a nespokojenost, což vedlo k vypuknutí malého protestu v centru Kyjeva. Protestující kritizovali počínání prezidenta Janukovyče a jeho snahu o sblížení Ukrajiny s Ruskem a požadovali obnovení jednání s EU. Tento protest nabíral v průběhu času na síle a vyústil v masové protesty, které dnes známe pod pojmem Maidan (Kudelia 2018: 501–505). Vláda se snažila protesty zastavit, ale s použitím síly proti protestujícím se jejich řady pouze rozšířily.

Protesty vyvrcholily v únoru 2014, kdy bylo zabito téměř 100 protestujících, což vedlo ke stáhnutí policie a prezident Janukovyč z obavy o svou bezpečnost opustil zemi a náhle odjel do Ruska, kde vyhledal azyl (Malyarenko, Galbreath 2013: 912–914).

Bez Janukovyče v zemi byla vytvořena nová vláda, která slíbila, že jejím cílem bude usilovat reformu Ukrajiny a o podepsání asociační dohody s EU. To znamenalo výrazný posun a Ukrajina se tímto bezprecedentně přiblížila k Západu. EU i USA vyjádřily svou podporu nové vládě. Ruská federace tím ztratila spřátelenou vládu a na situaci reagovala následujícím způsobem. Ve své mediální kampani ruská vláda naznačila svoz obav, že radikální pravicové skupiny budou ohrožovat bezpečnost etnických ruských obyvatel. Ukrajinská vláda cenzurovala vysílání některých ruských stanic a zrušila zákon, dle kterého bylo možné komunikovat na úřadech jazykem menšiny. Tyto kroky využila ruská strana ke své propagandě a jako záminko pro svou budoucí agresi (Cecire 2014).

Rusko zahájilo hybridní válku. Jako první krok se na Krymském poloostrově objevili vojáci, kteří měli uniformy bez insignii a ochromili ukrajinské bezpečnostní složky. Byli vyzbrojeni moderní a pokročilou vojenskou technikou. Bylo všeobecně známé, jakému zájmu tyto síly slouží, ovšem prezident Putin je označil za lokální obranné milice, které nemají na Rusko žádné vazby. Situace na Krymu byla velmi specifická. V průzkumu z počátku roku 2014 vyplynulo, že 41 % obyvatel by si přálo, aby se Krym připojil k Rusku. Nový parlament Krymu prohlásil, že bude usilovat o větší autonomii a časem bylo jasné, že cílem těchto aktivit byla nezávislost na Ukrajině a připojení se k Ruské federaci. Ukrajinská etnická menšina ze strachu o svou bezpečnost proti situaci neprotestovala a ukrajinské bezpečnostní složky měly za úkol nevyprovokovat ruské bezpečnostní síly.

Situace vygradovala uspořádáním referenda o odtrhnutí Krymu od Ukrajiny, které se konalo 16. března. Žádná z variant, ze kterých si mohli voliči vybrat, nenabízela možnost zachovat stávající pořádky, tedy Krym jako součást Ukrajiny. První možnost byla pro opětovné připojení Krymu k Ruské federaci. Druhá možnost byla pro rozšíření autonomie Krymu. Konání referenda provázelo mnoho nesrovnalostí, pokusů o volební podvody, přítomnost ozbrojených vojáků na ulicích a zabránění některým menšinám v hlasování. Dle oficiálních zdrojů byla volební účast 83,1 % a pro možnost připojení Krymu k Rusku hlasovalo 96,77 % voličů. Mnoho nevládních organizací, které se

zabývají svobodou voleb, označilo výsledky za nepravdivé a referendum za neplatné a protiústavní (Grant 2015: 68–71).

Ruské kroky na Ukrajině a na Krymu znamenaly porušení mezinárodního práva a také Budapešťské memorandum z roku 1994. V této dohodě se Ukrajina vzdala svého jaderného arzenálu výměnou za bezpečnostní záruky (Blank 2014: 43). Signatáři této smlouvy, mezi nimiž bylo i Rusko¹⁹, se zavázali respektovat nezávislost, suverenitu a existující hranice Ukrajiny. Součástí dohody byly také záruky, že Ukrajina bude politicky nezávislá. Podmínky pro intervenci byly příznivé, jelikož vzdálenost od Ruska je malá, na Krymu již byly početné ruské vojenské jednotky a zásobování, také nebylo překážkou, díky již existujícím zásobovacím trasám. Krym byl navíc dlouhou dobu terčem ruské propagandy (Cicere 2014, Von Eggert 2014: 50).

Konflikt na východě Ukrajiny trvá do dnešního dne a zdá se, že se může připojit k dalším zamrzlým konfliktům. Donětská a Luhanská oblast patřily od rozpadu Sovětského svazu a získání nezávislosti v roce 1991 k nejvíce proruským regionům na Ukrajině. S podporou ruské armády se v březnu 2014 rozhořel na Donbasu konflikt (Ratti 2009: 415). Proruští separatisté se chopili moci a vyhlásili v dubnu 2014 dvě samostatná uskupení a to Doněckou lidovou republiku a Luhanskou lidovou republiku. Odborná veřejnost se nemůže shodnout na charakteru tohoto konfliktu. Část jej považuje za ruskou invazi a část hovoří o občanské válce, jelikož zdroj tohoto konfliktu je také interní. „*Mezi hlavní příčiny konfliktu patří etnicita, jazyk, ekonomické vazby na Rusko, mocenské vakuum v oblasti Donbasu po svržení Janukovyčovy vlády a ovládnutí místních úřadů separatisty a ruskými paramilitantními jednotkami*“ (Katchnovski 2016: 5). Každý z těchto faktorů měl ovšem různou váhu při vypuknutí konfliktu a posílení separatistických nálad.

Separatistický konflikt na Donbasu má mnoho společných charakteristik s dalšími násilnými konflikty v postsovětském prostoru²⁰. Je odhadováno, že v konfliktu

¹⁹ Dalšími, kdo Budapešťské memorandum podepsal, byly USA a Velká Británie.

²⁰ Mezi další konflikty v postsovětském prostoru patří Podněstří v Moldavsku, Abcházie a Jižní Osetie v Gruzii a Náhorní Karabach v Ázerbájdžánu. Ve všech těchto konfliktech hraje hlavní roli etnická menšina a centrální vláda odmítá dát těmto oblastem větší autonomii a spoléhá se na armádu nebo policejní složky, že překazí všechny

přišlo o život přes 13 tisíc osob (Radio Free Europe 2020) a více než 2000 osob je pohřešováno. Mezi oběťmi jsou separatisté, dobrovolníci z Ruska, členové ukrajinské armády, členové ruské armády, členové národní gardy, policisté, členové paramilitantních skupin a v neposlední řadě také civilisté, kteří tvoří téměř polovinu z celkového počtu obětí. Tisíce dalších lidí jsou nepřímými oběťmi tohoto konfliktu, jejichž smrt byla zapříčiněna nedostatkem lékařské pomoci, potravin a vytápění (Katchnovski 2016: 11–12). Tyto události vedly EU spolu s USA k uvalení sankcí.

2.2. Role EU v konfliktu na Ukrajině

Poté co se k moci začátkem roku 2014 dostali představitelé Maidanu, byla s EU podepsána asociační dohoda. EU chtěla získat obchodního partnera a zvýšit svou bezpečnost a využila k tomu podporování demokratických snah (Smith 2015). Spolupráce mezi EU a Ukrajinou byla na základě Evropské sousedské politiky a Východního partnerství (Giulia, Vicere 2020: 338). EU podporovala reformy na Ukrajině a vyjednala klid zbraní v Donbasu v rámci minských dohod²¹. Okupace a následná anexe Krymu, spolu s probíhající hybridní válkou na východě Ukrajiny představují největší bezpečnostní problém, kterému EU od konce studené války čelí. Reakce EU na anexi Krymu a válku v Donbasu přišla ve formě sankcí a ukončení spolupráce s Ruskem na mezinárodní úrovni (G8). Sankce proti Rusku nebyly tak přísné jako ty, které byly uvaleny například na Irán, ale po sestřelení letu MH18 ruskými ozbrojenými silami byly zavedeny další sankce, jejichž dopad byl významnější. Tato krize také ukázala, že EU nemá jednotný názor na spolupráci v rámci Východního partnerství.

Henry Kissinger se domnívá, že Západ by měl pochopit, že pro Rusko má Ukrajina velký význam, jelikož ruská historie započala na historickém území, které se nazývalo Kyjevská Rus. Podle něj nutné respektovat, že západní část Ukrajiny je katolická a nejvíce užívaným jazykem je ukrajinština, ale že východní část je pravoslavná, a že velká část obyvatel mluví rusky. Snaha o to, aby jedna strana vládla té druhé, by mohla vést k nepokojům nebo dokonce k občanské válce. EU by dle něj měla uznat, že její jednání přispělo, ke vzniku krize. Podle Kissingera se diskuze příliš týká toho, zda si

separatistické snahy. Ve všech těchto konfliktech bylo také zasaženo civilní obyvatelstvo (Kuzio 2016: 1–18, Katchnovski 2016: 11).

²¹ První smlouva byla podepsána v září 2014 a druhá smlouva byla podepsána v únoru 2015.

má Ukrajina zvolit Západ nebo Východ, ale dle něj by měla být mostem mezi nimi, jelikož Rusko se nikdy nesmíří s orientací Ukrajiny na Západ (Kissinger 2014).

Západ vnímá Putina a jeho imperialistické ambice jako jedinou příčinu Ukrajinské krize, ale podle Johna Mearsheimera je nutné vnímat situaci z více úhlu pohledu. Mearsheimer se domnívá, že USA a EU nesou velkou část zodpovědnosti za krizi na Ukrajině, jelikož snaha integrovat Ukrajinu na Západ a podpora demokratických sil je Ruskem vnímána jako ohrožující pro jeho strategické a také bezpečnostní zájmy. Západ se neúspěšně snažil ujistit Rusko, že jejich snaha rozhodně není ohrozit ruskou bezpečnost. Právě tyto události ovšem vedly Putina k anexi Krymu a vyvolání nepokojů na východě Ukrajiny. Západ není ochotný použít vojenskou sílu k obraně Ukrajiny a její teritoriální integrity. Raději využil ekonomické a další sankce, které jak EU doufá, ukončí ruskou agresi (Mearsheimer 2014). EU je těmito realisty vnímána jako jeden z viníků ukrajinské války.

EU a její akceschopnost a možnost reagovat na krizi na Ukrajině omezuje několik faktorů. EU nevnímá Ukrajinu jako budoucího člena. EU nikdy v minulosti nenabídla Ukrajině plnohodnotné členství. Překážku také představuje Rusko, s nímž by si EU nepřála konfrontaci a fakt, že EU nevnímá Ukrajinu jako stát, který by mohl patřit do „evropského klubu“. S tím, jak na Ukrajině rostl euroskepticismus a korupce, klesal tlak na EU nabídnout Ukrajině členství. Podobně jako Turecko je Ukrajina velký stát na okraji Evropy s náboženstvím a národní identitou, které nejsou všemi členy EU vnímány jako evropské. Dále EU vnímá Ukrajinu jako zemi, která je silně provázána s Ruskem a vstup jedné země by nebyl možný bez vstupu země druhé, ačkoliv Rusko nikdy neusilovalo o členství v EU. Do roku 2007 nebyly vztahy mezi EU a Ukrajinou nijak blízké. V tomto roce ovšem došlo k zlomu v podobě Východního partnerství. Do této iniciativy se zapojilo hned šest bývalých sovětských republik. Východní partnerství umožnilo těmto státům ekonomickou integraci (DCFTA), politickou integraci (asociační dohoda) a zrušení nutnosti víz. Integrace bez členství představovala pro Ukrajinu nákladnou a nepopulární politiku výměnou za ekonomické výhody, jejichž dlouhodobý efekt by byl znát až s odstupem času (Korosteleva 2011: 2–4). EU doufala, že bude Ukrajině pomáhat na cestě k demokracii v rámci Východního partnerství²² bez nabídky

²² Východní partnerství je společná iniciativa EU a jejích východních partnerů, mezi které patří Arménie, Azerbajdžán, Bělorusko, Gruzie, Moldavsko a Ukrajina. Iniciativa byla

členství (Kuzio 2016 4–6). V rámci asociační dohody je nutné, aby Ukrajina realizovala mnoho nepopulární strukturálních změn bez finanční pomoci EU. Tato podpora byla ovšem velmi důležitá při realizaci reformy ve střední a východní Evropě.

EU dále omezuje její špatný odhad ukrajinských představitelů. Neschopnost EU pochopit Janukovyčův režim a jeho kulturu. To bylo zřetelné například v situaci, kdy se Západ snažil přesvědčit Janukovyče, aby propustil z vězení Juliji Tymošenkovou, opoziční političku, která byla jednou z nejhlasitějších kritiků vlády. Janukovyč, ale chtěl ukázat veřejnosti, že je schopný odolat tlaku Západu. Tímto krokem Janukovyč upevnil svou moc a konsolidoval režim. (Obydenkova, Libman 2014: 353–355). V závěrečném stanovisku EU souhlasila s přijetím Ukrajiny do Východního partnerství a to i přes fakt, že Tymošenková nebyla osvobozena. Důvodem byl fakt, že ze všech států, kterým bylo Východní partnerství nabídnuto, je Ukrajina největší a EU také doufala, že v rámci tohoto spojení, bude mít na Ukrajinu vliv (Kuzio 2016. 4–6).

EU také nebyla schopna správně odhadnout, jak propletený vztah mezi Janukovcem a Putinem je. Během europaidanu EU varovala Ukrajinu, že násilné potlačení proevropských protestů bude mít následky. Nebylo však blíže specifikováno, jakou budou mít tyto následky povahu. Tato hrozba tedy nebyla příliš věrohodná, protože deadliny, do kdy měla Ukrajina krizi vyřešit, se neustále měnily, postoj členských zemí EU se také měnil a byl nejednotný a v neposlední řadě to byl fakt, že EU byla ochotna ignorovat fakt, že Tymošenková byla stále ještě vězněna. Zbití protestujících studentů vyústilo pouze v společné prohlášení komisaře pro rozšíření a sousedskou politiku Štefana Füleho a vysoké představitelky pro společnou a zahraniční politiku Catherine Ashtonové, ve kterém odsoudily nepřiměřenou sílu, se kterou policie proevropské protesty potlačila (Kubicek 2016: 149–155).

EU také nebyla schopná pochopit, jak tuto problematiku vnímá prezident Putin. EU předpokládala, že Rusko vnímá EU pozitivně, nebo alespoň ne jako svého nepřítele a nebyla schopná vidět, do jaké míry Putin Janukovyče ovládá. Rusko bylo schopno zasahovat do záležitostí Ukrajiny prostřednictvím blokády obchodu, úplatků a aktivitou

zahájena v roce 2009 a jejím cílem je sblížit EU a její východní sousedy v oblasti ekonomické a politické. EU má v rámci této spolupráce poskytnout těmto státům podporu a to hlavně v oblasti demokratizace a liberalizace.

ruské tajné zpravodajské služby. EU se nepoučila z předešlých aktů agrese Ruska v tomto regionu, jako například v Gruzii v roce 2008 a ignorovala Putinovy hrozby a jeho nacionalismus. I přes invazi do Gruzie EU usilovala o strategické partnerství s Ruskem. Na základě těchto zkušeností Rusko předpokládalo, že EU bude ignorovat další intervenci do vnitřních záležitostí státu, který dle Ruska spadá do jeho sféry vlivu (Kuzio 2016: 6–8).

V jednání ohledně hledání možného řešení ukrajinské krize se hlavním vyjednávačem za EU stalo Německo díky kancléřce Angele Merkelové. Ukrajinská krize měla za následek, že Německo muselo pod tlakem mezinárodního společenství změnit svou zahraniční politiku a stát se více aktivním aktérem. V posledních letech během mezinárodní uprchlické krize, války v Sýrii a ukrajinské krize vyvíjeli další členové EU tlak na Německo, aby se chopilo více asertivní role v zahraniční politice EU. Zda tato změna bude dlouhodobého charakteru, můžeme posoudit až v budoucnu. Nicméně Německo je stále silným zastáncem institucionálního multilateralismu a respektu mezinárodního práva. Odklon byl zaznamenán také od dosavadní politiky vůči Rusku, který ale neznamenal omezení komunikace mezi EU a Ruskem. Německo ovšem již Rusko nevnímalo jako partnera, se kterým lze spolupracovat (Daehnhardt, Handl 2018: 445–447).

Německo se již od konce studené války těšilo dobrým vztahům s Ruskem. Ačkoliv evropské sankce stály německý export do Ruska v roce 2014 26 %, německé firmy kancléřčino rozhodnutí podpořily, jelikož se jí podařilo je přesvědčit, že bezpečnost je důležitější než ekonomický zisk. Stejně tak získala podporu ostatních členů EU, která vedla ke třem vlnám sankcí. Při vyjednávání Německo vycházelo z následujících předpokladů. Evropská bezpečnost a mír v Evropě je silně závislí na Rusku a po rozpadu SSSR Rusko nepředstavovalo pro evropský a severoatlantický prostor hrozbu. A bylo důležité si uvědomit, že pokud si chce EU udržet místo na výsluní v dnešním globalizovaném světě, musí být schopná spolupracovat s Ruskem. V neposlední řadě je Rusko nadále největším importérem ropy a zemního plynu pro Německo. Nejednotná Evropa přijala za svůj postoj Německa ke krizi. Někteří členové EU byli proti uvalení sankcí a to z důvodu historických vazeb (Kypr a Řecko), v čele některých států EU byli a stále jsou populističtí politici, kteří podporují prezidenta Putina (Česká republika, Rakousko a Maďarsko). V neposlední řadě má mnoho členů EU s Ruskem silné

ekonomické a především energetické vazby (Itálie, Francie, Rakousko a Německo). Nizozemsko v roce 2016 hlasovalo v referendu o asociační smlouvě EU s Ukrajinou, kterou nizozemská společnost odmítla (Kuzio 2016: 8–13).

EU sehrála mediační roli v jednání mezi jednotlivými stranami konfliktu. Hlavním cílem během ukrajinské krize bylo udržet Rusko u jednacího stolu ve snaze deeskalovat konflikt (Kundnani, Pond 2015: 173–177). První pokus o vyjednání míru proběhl v Ženevě, kde se setkali zástupci Ukrajiny, Ruska, EU a USA. Výsledkem byla Ženevská dohoda, která měla pomoci ukrajinské vládě částečně uklidnit separatistické nálady v Donětské a Luhanské enklávě. Ovšem Putin namísto regulární armády poskytl separatistům podporu ve formě vojenské techniky a vojáků. Nastalá situace vedla k tomu, že Německo začalo s oběma stranami jednat o klidu zbraní (Malyarenko & Wolff, 2018: 196).

Dalším pokusem o vyjednání míru byla první minská dohoda, jenž byla podepsána na podzim roku 2014. V ní se zástupci Ruska, Ukrajiny, Luhanské republiky a Donětské republiky zavázali ke klidu zbraní, který ovšem neměl dlouhého trvání a zcela zkolabovalo v lednu 2015. Aby bylo zabráněno další eskalaci konfliktu, byly obě strany konfliktu vyzvány k dalšímu jednání, které zahrnovalo opět Rusko a Ukrajinu a nově Německo a Francii. K jednání došlo v únoru 2015 (Åtland, 2020: 1–2). Výsledkem byla druhá minská dohoda, která měla z cíl následující body:

1. Klid zbraní
2. Stáhnutí veškerých těžkých zbraní a vytvoření bezpečnostní zóny
3. Monitoring klidu zbraní Organizací pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE)
4. Konání lokálních voleb podle ukrajinských zákonů
5. Celková amnestie
6. Výměna vězňů a zadržených osob
7. Humanitární pomoc
8. Vytvoření plánu na obnovení socioekonomických vztahů s oblastmi zasaženými konfliktem
9. Plná ukrajinská kontrola nad svými hranicemi s Ruskem
10. Stáhnutí cizích ozbrojených skupin z území Ukrajiny

11. Ústavní reforma, která přinese decentralizaci a zvláštní status pro separované oblasti
 12. Místní volby v Donětské republice a Luhanské republice podle standartu OBSE
 13. Vytvoření pracovních skupin, kde budou zástupci Ukrajiny, Ruska a separatistů
- (Evropský parlament 2018)

Dohoda zpomalila eskalaci konfliktu a nastínila diplomatické kroky k řešení situace. Plnění této smlouvy se v prosinci 2015 stalo podmínkou pro ukončení sankcí, které EU na Ruskou federaci uvalila.

2.3. Sankce EU uvalené na Ruskou federaci

Sankce, které EU uvalila na Ruskou federaci, se postupem času stupňovaly a jejich intenzita a síla se měnila s tím, jaká byla situace na Ukrajině a zda byly dodržovány závěry druhé minské dohody, jak se všechny zúčastněné strany zavázaly (Kramer 2015: 9). V současné době jsou sankce uvalené do konce ledna 2021 s možností obnovení každých šest měsíců. Sankční mechanismus zahrnuje několik typů sankcí a v této podkapitole budou jednotlivě představeny. Jedná se ekonomické sankce, které omezují ekonomickou spolupráci, diplomatická opatření a sankce na vybrané osoby²³ a entity. K lednu 2021 byly cíleny na 177 osob a 48 entit (Rada EU 2021).

Z chronologického hlediska EU jako první využila diplomatických sankcí a dle chronologie jsou také představeny jednotlivé sankce, nicméně pro přehlednost a praktičnost, jsou rozděleny do tematických podkapitol.

2.3.1. Diplomatické sankce

Historicky poprvé se EU začala zabývat reakcí na situaci na Ukrajině 3. března 2014. Valné shromáždění OSN přijalo v březnu 2014 rezoluci 68 / 262 s názvem „Teritoriální integrita Ukrajiny“. V této rezoluci odmítá referendum na Krymu, které označuje jako neplatné a potvrzuje jednotu a územní integritu Ukrajiny. Jednalo se o

²³ Sankce byly dokonce uvaleny také například na některé členy Dumy, tedy ruské dolní komory Federálního shromáždění nebo na gubernátora Sevastopolu Dmitryje Vladimiroviče Ovsyannikova.

symbolické gesto, jelikož rezoluce, které přijímá Valné shromáždění, nejsou právně závazné. Pouze Rada Bezpečnosti má možnost přijmout právně závazné rezoluce, ale jelikož je Rusko jejím stálým členem a má právo vetovat návrhy, je tato možnost vyloučena (Nasulea & Spînu 2015: 151). Na jednání se Rada EU a členské státy, které jsou členy organizace G8, rozhodly přerušit přípravy na nadcházející summit G8, který se měl konat v ruském městě Sochi v červnu téhož roku. Následně byl uspořádán summit G7 bez přítomnosti ruské delegace v Bruselu a ruské členství v této organizaci bylo pozastaveno. V reakci na referendum a následnou anexi Krymu Ruskou federací se EU rozhodla uvalit restriktivní opatření na 33 ruských a ukrajinských představitelů, kteří byli spojeni s ohrožováním ukrajinské územní celistvosti. Těmto vybraným osobám byly zmrazeny finanční a jiné prostředky a byl jim zakázán vstup na území EU. Seznam byl postupem času rozšiřován a aktualizován. Jako další krok se EU rozhodla zrušit plánovaný summit mezi EU a Ruskem (Rada EU 2021). Pro posílení diplomatické izolace také žádný s členských států EU neměl pořádat jakékoliv bilaterální summity s Ruskem.

2.3.2. Ekonomické sankce

Ekonomické sankce, jenž EU uvalila na Ruskou federaci, byly zaměřené na specifická odvětví. Jedná se o zamezení 11 největším státem vlastněným společností a bankám v přístupu na jednotný evropský trh. Tento zákaz zahrnuje státem vlastněné banky, ruské energetické společnosti, ruské firmy, které podnikají v obranném a zbrojním sektoru. Součástí tohoto opatření je možnost těmto společnostem také neposkytnout půjčku (Tyll et al 2018: 23).

Jako první byla EU nucena reagovat na anexi Krymu, kterou EU vnímá jako ilegální. Následkem tohoto kroku se EU rozhodla pro použití cílených sankcí a v červnu 2014 rozhodla o zákazu importu zboží, jehož původ je z Krymu nebo Sevastopolu. Dále se sankce vztahovaly na obchod a investice v oblasti infrastruktury, telekomunikace, energetiky, těžby ropy, zemního plynu a minerálů. Dalším cílem sankcí byly turistické služby na Krymu a v Sevastopolu. Ty zakazovaly evropským výletním lodím kotvit v přístavech, které se nachází na Krymu (Rada EU 2021).

S ohledem na to, že se situace nevyvíjela pozitivně, EU přistoupila k dalším restriktivním opatřením. Sankce byly ovaleny na osoby a entity, které materiálně nebo finančně podporují činnosti proti Ukrajině a také na ty, které podporují separatismus a snaží se ohrožit územní integritu Ukrajiny. Následkem pádu letu MH17 se EU rozhodla

pro uvalení ekonomických sankcí (Chaban, O'Loughlin 2018: 61). Cílem bylo omezit přístup Ruska na evropský trh. Evropským společností bylo zakázáno nakupovat a prodávat nové akcie nebo dluhopisy se splatností přesahující 90 dnů, které byly vydané ruskými národními bankami. Tato opatření byla postupem času rozšiřována na další ruské společnosti a banky. Stalo se tak například po zahájení stavby Krymského mostu, který spojuje Krym a Rusko. EU vnímá tento projekt jako další snahu konsolidovat ruskou kontrolu nad Krymským poloostrovem a podryvání ukrajinské suverenity, teritoriální integrity a nezávislosti (Hopf, 2016, 246). Dalším důvodem pro rozšíření seznamu sankcionovaných osob bylo konání voleb v Donětské republice a Luhanské republice v roce 2018, které EU vnímá jako nelegitimní a protizákonné (OBSE 2018).

Ruským finančním institucím je také omezen přístup na evropský kapitálový trh. Dále bylo uvaleno embargo na import a export zbraní a vojenského materiálu. Zakázán byl také export zboží dvojího využití a vojenských technologií do Ruska. EU své sankce zaměřila na jedno z nejdůležitějších odvětví ruského hospodářství a to energetický průmysl. Byl zakázán export určitého vybavení a také technologií spojených s energetikou nebo musel být schválen příslušnými orgány členských států EU, od kterých bude potřeba získat exportní licenci. Zákaz udělení této licence se vztahoval na produkty určené k hlubinnému průzkumu, těžbě ropy, průzkumu arktické ropy a břidlicové ropy (Rada EU 2021).

2.3.3. Klasifikace sankcí EU proti Rusku

Tato část podkapitoly se zabývá určením typu sankcí, které EU uvalila na Ruskou federaci. Bude tak učiněno na základě teoretických přístupů představených v první kapitole této práce. Cílem je určit o jaký typ sankcí se jedná, tedy zda jsou to sankce plošné, chytré nebo jejich spojení. Dále bude představen účel sankcí, tak jak jej definuje Giumelli, tedy přesvědčení, donucení nebo signalizování.

V předešlé části autorka této práce podrobně vyjmenovala jednotlivé sankce, které EU na Rusko uvalila. Konkrétně se tedy jedná o zmrazení finančních a jiných aktiv v EU a zákaz vycestovat do EU. Tyto sankce se v současné době týkají 177 osob a 48 entit, které jsou odpovědné za porušení ukrajinské teritoriální integrity. Jak bylo představeno v předchozí kapitole, zmrazení aktiv a zákaz cestování jsou nástroje, které spadají pod cílené neboli chytré sankce. Jako další se EU orientovala na ruskou ekonomiku, kdy ovšem cílila pouze na vybrané sektory ekonomiky. Zde EU rozhodla o

zákazu obchodování s produkty, které souvisí s energetikou, jakož to jeden z klíčových sektorů ruského hospodářství. Dále se sankce týkaly omezení finančních služeb ovšem opět pro vybrané ruské firmy a banky. Omezen byl také export zboží, které má dvojitý využití nebo souvisí s vojenským sektorem.

Sankce, které EU uvalila na Rusko lze tedy označit za kombinaci ekonomických sankcí a cílených sankcí. Ekonomické sankce ovšem většinou mají povahu plošných opatření, které zasáhnou ekonomiku státu jako celek. EU se ovšem snažila tomuto zabránit a cílila pouze na vybrané sektory ruské ekonomiky. Můžeme tedy konstatovat, že ekonomické sankce neměly plošný charakter. Sankce ekonomické povahy byly doplněny o další opatření, které lze jednoznačně označit za chytré sankce. Byly cíleny na konkrétní osoby a entity. Závěrem tedy můžeme konstatovat, že sankce uvalené na Rusko byly kombinací ekonomických a chytrých sankcí.

Nyní se zaměříme na účel těchto sankcí. Jak bylo představeno v předchozí kapitole Francesco Giumelli rozlišuje celkem tři druhy a to přesvědčení (*coercing*), donucení (*constraining*) a signalizování (*signalling*). Na základě toho, jak byly jednotlivé typy vysvětleny v první kapitole, můžeme konstatovat, že sankce, které EU uvalila na Rusko, měly za cíl přesvědčení. Krátce si nyní zrekapitulujeme hlavní rozdíly mezi jednotlivými typy. V případě přesvědčení je hlavním cílem, aby sankcionovaný změnil své jednání. Právě to je také cílem námi zkoumaných sankcí. Cílem je pomocí sankcí přimět Rusko, aby dodržovalo minské dohody a stáhlo se z území Ukrajiny. Druhá varianta, tedy donucení, má za cíl zabránit sankcionovanému státu v porušení mezinárodního práva. Jelikož ovšem již k porušení došlo, nelze za cíl těchto sankcí označit právě donucení. Poslední možný typ dle Giumelliho je signalizování, jehož cílem je demonstrovat postoj k určitému problému. Tento postoj má potom zabránit sankcionovanému státu v pokračování realizace svého plánu. Ani tento typ nesedí na námi zkoumanou sankční epizodu. Důvodem je fakt, že signalizování má pouze nepřímé materiální dopady, ale námi zkoumané sankce způsobily Rusko přímé finanční ztráty a to hlavně v oblasti energetiky a vojenských technologií a zbraní.

Na základě těchto rozdílů lze konstatovat, že cíl sankcí, které EU uvalila na Rusko, bylo přesvědčit sankcionovanou stranu. Důvodem, je fakt, že reagovala na probíhající události a podmínkou pro stažení sankcí bylo, aby Rusko ustoupilo. Nebylo

tedy cílem zabránit Rusku, aby něco udělalo, ale naopak cílem bylo přimět Rusko k plnění minských dohod, které jsou podmínkami k uvolnění sankcí.

2.3.4. Analýza efektivity sankcí na základě proměnných politického charakteru

V této části bude práce analyzovat efektivitu sankcí na základě nezávisle proměnných, které byly představeny v teoretické části práce. Jako první se zaměříme na mezinárodní spolupráci při uvalení sankcí, tedy, kteří významní hráči uvalení sankcí na Rusko podpořili či dokonce uvalili vlastní sankce. Dále se podíváme na to, zda se Rusku podařilo navázat spolupráci s jinými státy ve snaze zmírnit dopady sankcí a na závěr si přiblížíme význam vztahu a spolupráce mezi EU a Ruskem před Ukrajinskou krizí.

Sankce uvalené na Ruskou federaci se těšily významné mezinárodní podpoře. Mimo EU na Ruskou federaci uvalily sankce také USA, které ze skupiny sankcionujících mají největší ekonomickou i politickou váhu a dále to byly Austrálie, Japonsko, Kanada, Norsko, Nový Zéland a Švýcarsko (Wang 2015: 2). Fakt, že sankce neuválila pouze EU nebo například pouze USA posiluje jejich legitimitu z pohledu mezinárodního vnímání. Navíc byly sankce podpořeny ekonomicky důležitými hráči, což také přispívá k jejich efektivitě (Korhonen et al 2018: 4–5). Nicméně je důležité upozornit na skutečnost, že mnoho jiných států se k sankcím nepřipojila (Hellquist, 2017: 16). Tím pádem mělo Rusko možnost najít nové obchodní partnery, což oslabilo celkový dopad sankcí na Ruskou ekonomiku.

Jako další se podíváme na to, zda se sankcionovanému dostalo nějaké pomoci od svých spojenců nebo zda se mu podařilo například navázat nové spolupráce. Poté co se Rusko dostalo částečné izolace ze strany západních států, obrátilo svou pozornost na východ. Ruská diplomacie se zaměřila na posílení vztahu s Asijskými státy jako Čína, Indie, Vietnam nebo Severní Korea. Cílem bylo alespoň částečně zmírnit dopad, která sankce měly. Rusko s Čínou od uvalení sankcí navázalo nebo posílilo spolupráci v oblasti diplomacie, energetiky, financí, zbraní, vědy a technologií. Ve stejných oblastech došlo ke spolupráci i s ostatními výše jmenovanými státy²⁴. Výsledkem bylo mnoho setkání a

²⁴ V rámci spolupráce se Severní Koreou prezident Putin podepsal zákon, jehož vlivem byl Severní Koreji prominut dluh ve výši 10 milionů dolarů, který dlužila bývalému Sovětskému svazu.

summitů a to i na nejvyšší vládní úrovni. Největším úspěchem bylo domluvení kontraktu, ve kterém se obě strany zavázaly, že Rusko bude do Číny exportovat zemní plyn, jehož objem by časem měl dosáhnout až 38 bilionu kubických metrů ročně (Wang 2015: 5). I díky této smlouvě se Rusku podařilo najít nového odběratele zemního plynu poté, co EU hledala nové alternativy k importu zemního plynu z Ruska.

Jako poslední se podíváme na to, jaký vztah byl mezi EU a Ruskem před uvalením sankcí. Od pádu Sovětského svazu se EU a nově vzniklé Rusko snažily navázat spolupráci. Hlavní nástroj pro vztahy mezi EU a Ruskou federací byl vytvořen v roce 1994 přijetím Smlouvy a partnerství a spolupráci. Smlouva se zaměřovala na ekonomické vztahy, mezinárodní obchod a investice²⁵. Zdrojem kritiky byla nerovnost tohoto vztahu mezi Ruskem a EU, ve kterém se Rusko muselo podříditi hodnotám, normám a legislativě EU. V roce 2003 se v Petrohradu konal summit EU a Ruska, na kterém se obě strany zavázaly vytvořit společný ekonomický prostor, což by vedlo k více otevřenému a integrovanému trhu mezi EU a Ruskem. Cílem bylo vytvořit podmínky pro více rozmanitý obchod vytvořením investičních příležitostí a sblížením regulací a pro společný trh Ruska a EU čítá 600 milionů zákazníků. Na summitu Khanty–Mansiysk konaném v roce 2008 byly zahájeny jednání o nové dohodě mezi EU a Ruskem, která měla lépe reflektovat tehdejší situaci, tedy rozvinutou spolupráci a měla zahrnovat právně závazné přísliby v oblastech politiky, bezpečnosti, ekonomiky, výzkumu, vzdělávání, obchodu, investic a energetiky (Nasule et al. 2015: 146–148). Díky oboustranným snahám vznikl mezi EU a Ruskem významný vztah a to nejen v ekonomické oblasti, ale také v oblasti diplomacie, kultury, vzdělávání a v mnoha dalších. V tomto bodě tedy je podmínka pro efektivitu sankcí splněna.

2.3.5. Analýza efektivity sankcí na základě proměnných ekonomického charakteru

Nyní se podíváme na ekonomickou stránku této sankční epizody. Jedná se bezesporu o nejdůležitější oblast, jelikož právě ekonomické dopady jsou ty, které mají většinou největší vliv na jednání sankcionovaného. Jako první se zaměříme na ekonomické ztráty Ruska a to zda byly zasaženy klíčová hospodářská odvětví. Dále se podíváme na to, jaký byl objem obchodu mezi EU a Ruskem a zda se s uvalením sankcí

²⁵ Smlouva musí být obnovena každý rok.

nějak změnil. Na závěr budou zkoumány dopady sankcí na sankcionujícího, které v případě efektivních sankcí musí být menší než na sankcionovaného.

Na začátek je nutné si objasnit, že je značně obtížně měřit, jaký vliv měly sankce na ruskou ekonomiku, jelikož to není jediná proměnná, která na ni má vliv a to zvláště v období, kdy ceny ropy prudce klesaly. Růst HDP Ruska začal v roce 2012 zpomalovat a v roce 2014 již naopak ruské HDP klesalo, v roce 2017 se HDP dostalo do kladných čísel, nicméně se jednalo o růst o pouhých 1,5 %. Podle odhadu Mezinárodního měnového fondu byl vliv sankcí na ruské HDP 1–1,5 % a celková ztráta činila okolo 9 %. Dle výzkumu bylo zpomalení ruské ekonomiky z 90 % způsobeno pádem cen ropy a vliv sankcí měl pouze 10% podíl na pád ruského HDP (Korhonen et al 2018: 8–10). Vzhledem k tomu, že je ruská ekonomika silně závislá na svých příjmech z ropy a zemního plynu, má na růst HDP velký vliv cena ropy. Pád cen ropy a oslabení rublu vedly k zvýšení inflace. Ztráty dokázala ruská vláda částečně kompenzovat díky rezervnímu fondu, kam si ukládala prostředky v době, kdy byla cena ropy vysoko (Tyll et al 2018: 22–24). Sankce tedy měly jistý dopad na růst ruského HDP, ale zásadní byl pád ceny ropy.

Ačkoliv je problematické určit přesný dopad sankcí na ruskou ekonomiku, o jejich dopadu na společnosti, které byly sankcionovány, nelze polemizovat. Jak bylo zmíněno v předchozí části, EU uvalila sankce pouze na vybrané firmy a banky, které byly spojeny s ohrožováním ukrajinské suverenity. Hodnota těchto společností se snížila o polovinu a jejich zisky byly nižší o 26,5 % ve srovnání s ruskými společnostmi, na které sankce uvaleny nebyly (Dreger, Kholodilin, Ulbricht, & Fidrmuc, 2016). Druhý bod, kde sankce měly bezpochyby jasný vliv, jsou přímě zahraniční investice. Sankce spolu se zhoršující se ekonomickou situací v Rusku zapříčinily nedůvěru investorů. V roce 2013 získalo Rusko přímé zahraniční investice v hodnotě 69,2 bilionů dolarů, zatímco v roce 2014 to bylo pouhých 21 bilionů dolarů a do konce roku 2015 investice klesly až na 1,7 bilionů dolarů (Dragoi, Balgar 2016: 65). Před krizí 75 % přímých zahraničních investic pocházelo z EU (Tyll et al 2018: 26). Na těchto dvou případech je vidět jasný vliv evropských sankcí.

Vliv sankcí na ruský obchod je stejně těžké zjistit jako u makroekonomických dopadů na HDP. Pokud jde o obchod se zbožím, pak je důležité vzít v potaz trend posledních let, ještě před tím, než byly přijaty sankce použity a tím je fakt, že ruský import z EU se během posledních let zmenšoval. Hlavním důvodem tohoto trendu je slabost

ruské ekonomiky. Role sankcí je již menší. Ruský import je nejvíce ovlivněn poptávkou domácností a silou rublu. V roce 2014 měla na sílu rublu vliv ekonomická krize, kdy se směnný kurz mezi rublem a eurem zvýšil o 40 %, spotřeba domácností se snížila o 12 % a investice klesly o 13 %. To mělo vliv na snížení ruského importu a to ze všech zemí. Když se v roce 2017 začala ruská ekonomika vzpamatovávat, a rubl posiloval, zvýšil se i ruský import zboží. Import z EU je také nahrazen importem z Číny (Korhonen et al 2018: 10–12). V tomto bodě tedy sankce nebyly tolik efektivní.

Velmi důležitý faktor byl, že EU zakázala export pouze omezeného druhu produktů, aby sankce neublížily evropské ekonomice. Sankce se týkají vojenského materiálu a produktů spojených s těžbou nerostných surovin, což činilo 0,3 % exportu do Ruska a 0,02 % z celkového exportu EU. Pro Rusko tohle představuje problém spíše z dlouhodobého hlediska, jelikož dováží většinu vyspělých technologií. Není tedy možné je snadno nahradit domácí produkcí. Navíc většina těchto technologií byla dovážena z EU nebo z USA a na trhu chybí vhodná alternativa (Korhonen et al 2018: 13–14). Celkový dopad na HDP byl tedy minimální, ale z dlouhodobého hlediska představuje toto omezení obchodu poměrně závažný problém pro Rusko.

Na závěr se podíváme na celkové ztráty, které dopadly na ekonomiku EU. Rusko nehodlalo nechat evropské sankce bez odezvy a samo uvalilo na EU vlastní sankce. Sankce, které přijalo Rusko, měly odlišný vliv na různé členské země EU, ale nejvíce zasáhly Německo, které zaznamenalo největší ztráty na svém exportu. Stejně tak Polsko, Maďarsko, Velká Británie a Řecko se musely vypořádat s určitými ztrátami. Dle těchto ztrát ztratila EU pouze 0,2 % své přidané hodnoty. Pro představu v roce 2014 činil obchod s Ruskem 8,4 % z celkového obchodu, což je třetí největší po USA a Číně a celková obchodní výměna mezi EU a Ruskem klesla o 36 % (Dragoi, Balgar 2016: 64–67).

Ruské sankce se zaměřily hlavně na import vybraných zemědělských produktů. S tím je spojena snaha o zvýšení soběstačnosti v zemědělské spotřebě, což je ovšem dlouhodobý cíl, který byl na agendě ruské vlády dlouho před krizí na Ukrajině, není to tedy jednoznačná reakce na sankce EU a USA. Je to součástí bezpečnostní strategie, tedy hlavně potravinové bezpečnosti Ruska již od počátku nového milénia, jelikož je závislost na importu potravin vnímána jako bezpečnostní riziko. Zákaz importu vybraných potravin z EU tedy nebyl pouze snahou odvety za evropské sankce, ale snaha o podporu domácí výroby (Korhonen et al 2018: 6–7). Právě omezení importu zemědělských

produktů z EU měl největší dopad na běžné obyvatelstvo Rusko (Korhonen 2019). Tato protipatření nicméně neměla na EU takový dopad jako její sankce.

Závěr

Tato diplomová práce se zabývala výzkumem sankcí, které EU uvalila na Rusko v reakci na Ruskou agresi vůči Ukrajině. Téma efektivity sankcí bylo velmi relevantní, jelikož se jedná o nástroj zahraniční politiky, jehož popularita se neustále zvyšuje. Cílem práce bylo určit, o jaký typ sankcí se jedná a jaký je jejich účel. Dále práce analyzovala efektivitu těchto sankcí a jejich dopad na Rusko. Kritéria pro analýzu efektivity byly vybrány na základě dosavadního výzkumu o efektivitě sankcí. Tato kritéria vycházela hlavně z výzkumu Garyho Hufbauera, Jeffreyho Schotta a Kimberley Elliottové.

Při analyzování odborné literatury autorka došla k závěru, že chybí univerzální nástroj, pomocí kterého by bylo možné analyzovat sankce. Syntézou dosavadních výzkumů byl pro potřeby této práce vytvořen analytický nástroj pro zhodnocení nastavení a efektivity sankcí. Nejvíce přínosné zdroje této práce byly publikace Garyho Hufbauera, Jeffreyho Schotta a Kimberley Elliottové *Economic Sanctions Reconsidered* a Francesca Guimelliho *Coercing, Constraining and Signalling: Explaining UN and EU Sanctions After the Cold War*. Jedním z nedostatků je skutečnost, že se jedná o poměrně novou sankční epizodu, nicméně autorka shledává literaturu k tomuto tématu dostačující.

Práce byla rozdělena na dvě kapitoly. První kapitola představila, jaké aspekty sankcí je možné zkoumat. Byly představeny faktory, které ovlivňují stát při rozhodování o uvalení sankcí. Tím prvním je význam problému pro obě strany. Důležité je také, zda problém ohrožuje bezpečnost sankcionujícího a to, jak je cíl sankcí ambiciózní. Druhá podkapitola se zabývala účelem sankcí a představila typologii dle Francesca Guimelliho, který rozlišuje tři typy a to přesvědčení, donucení a signalizování. Na závěr se zabývala faktory, které ovlivňují efektivitu sankcí. Mezi ty nejdůležitější patří vztah mezi oběma stranami, objem obchodu a význam obou stran z hlediska ekonomického i politického.

Druhá část první kapitoly představila typy sankcí. Jako první byly představeny ekonomické sankce. V kapitole byly vysvětleny, jaké podoby mohou ekonomické sankce mít a jaké jsou jejich výhody a nevýhody. Jako druhý typ sankcí byly představeny chytré sankce. Byly představeny historické okolnosti vzniku těchto sankcí, a jaké nástroje můžeme označit za chytré sankce. Stejně jako u ekonomických sankcí jsme si i u chytrých sankcí představili výhody a nevýhody jednotlivých prostředků.

Třetí část první kapitoly nabídla vhled do výzkumu efektivit sankcí. Byly představeny tři nejznámější výzkumy efektivit sankcí. Zaprvé to byl výzkum Garyho Hufbauera, Jeffreyho Schotta a Kimberley Elliottové. Jejich práce hodnotí sankce na základě změny zahraniční politiky a toho, jaký vliv měly na tuto změnu sankce. Zadruhé byla tato problematika vysvětlena z pohledu Roberta A. Papeho. Jeho výzkum je převážně kritikou výzkumu Hufbauera, Schotta a Elliottové. Pape hodnotí sankce na základě tří kritérií a to podřízení se sankcím, musí se tak stát až poté, co byly sankce uvaleny a nesmí existovat jiné věrohodnější vysvětlení k ústupku. Jako poslední byl představen nástroj pro hodnocení sankcí Davida A. Baldwina. Podle něj při hodnocení úspěšnosti sankcí důležité zabývat se jejich efektivitou, celkovými ztrátami obou stran, věrohodnost hrozby a významu problému pro obě strany.

Na základě těchto výzkumů autorka vytvořila nástroj pro analýzu sankcí. Jako první bylo zkoumáno nastavení sankcí. Nejdříve byl určen typ sankcí, tedy zda se jednalo o ekonomické nebo chytré sankce či jejich kombinaci. Jako druhý byl zjišťován účel sankcí podle Guimelliho typologie. Následně byla hodnocena efektivita sankcí. Ta byla hodnocena na základě dvou skupin proměnných. První skupina proměnných měla politický charakter a druhá skupina měla ekonomickou povahu.

Druhá kapitola se již zabývala námi zkoumanou sankční epizodou. V první podkapitole byly vysvětleny události, které vedly EU k uvalení sankcí na Rusko. Tato podkapitola také sloužila k vysvětlení možných motivů, které Rusko mělo k narušení ukrajinské suverenity. V druhé podkapitole byla představena role, kterou EU sehrála v tomto konfliktu a při snahách vyjednat mírovou dohodu. EU podporovala reformy, které se Ukrajina snažila realizovat a navázala s Ukrajinou spolupráci v rámci Východního partnerství. Dále jsme si vysvětlili, co omezovalo její akceschopnost. Třetí podkapitola se již zabývá samotnými sankcemi, které EU uvalila na Rusko. Uvaleny byly diplomatické i ekonomické sankce. Mezi diplomatické sankce, které byly použity, patří pozastavení ruského členství ve skupině G8 a 33 ruským a ukrajinským představitelům, jenž byli obviněni z ohrožování ukrajinské teritoriální integrity. Dále byly zmrazeny finanční prostředky a byl jim znemožněn vstup na území EU. Zpočátku ekonomické sankce neměli plošný charakter, jak tomu bylo v minulosti, ale byly cíleny na vybrané firmy ve zbrojním sektoru. Později ovšem bylo zakázáno obchodovat s Ruskem ve vybraných odvětvích, jako je energetický a zbrojní průmysl.

V poslední části této kapitoly byly klasifikovány tyto sankce a hodnocena jejich efektivita na základě analytického nástroje, který je představen v kapitole 1.9. Na závěr si tedy shrneme poznatky naší analýzy. Jako první se práce zabývala obecnou povahou sankcí. Zkoumán byl jejich účel a o jaký typ se jedná, což je první výzkumná otázka této práce. Dle typologie Francesca Giuelliho můžeme účel těchto sankcí označit za přesvědčení. Důvodem je, že sankce reagovali na již probíhající událost, neměli preventivní charakter, naopak jejich cílem bylo zvrátit stav. Následně se práce zaměřila na to, zda se jedná o ekonomické sankce, které mají většinou plošný charakter nebo zda se jedná o novější chytré neboli cílené sankce. Ačkoliv vybrané sankce jsou ekonomického charakteru, jsou cíleny na konkrétní hospodářská odvětví a na vybrané společnosti a osoby. Proto lze konstatovat, že se jedná o kombinaci těchto dvou typů.

Druhá výzkumná otázka se zabývala efektivitou sankcí, která byla zkoumána na základě parametrů, které vychází z dosavadních teoretických přístupů k hodnocení efektivit sankcí. Tyto parametry lze rozdělit na dvě skupiny. Zaprvé se jedná o parametry, které mají politický charakter a zadruhé parametry, které mají ekonomický charakter. Mezi námi zkoumané politické proměnné patří mezinárodní spolupráce, tedy zda sankce podpořilo více států. V tomto bodě lze považovat sankce za efektivní, jelikož je EU nevalila unilaterálně a společně se USA a dalšími státy. Zadruhé se práce zabývala tím, zda se sankcionovanému státu dostalo pomoci. V tomto bodě byla efektivita sankcí omezena, jelikož se Rusku podařilo navázat spolupráci s vybranými Asijskými státy. Jako poslední proměnná politického charakteru byla síla vztahu mezi sankcionovaným a sankcionujícím před uvalením sankcí. Rusko a EU si byly v minulosti diplomaticky i obchodně blízcí. Tento fakt napomohl tomu, aby sankce měly lepší vliv než v případě, kdy mezi dvěma státy není významnější spolupráce.

Druhá část výzkumu efektivit těchto sankcí byla na základě proměnných, které mají ekonomický charakter. Jako první byl hodnocen vliv sankcí na růst HDP sankcionovaného státu. Růst HDP v roce 2014 opravdu zpomalil, nicméně větší vliv na to měl pád ceny ropy. Sankce k tomuto zpomalení přispěly z 10 %. Zásadní vliv měly sankce na odliv přímých zahraničních investic. Dále byl zkoumán vliv sankcí na obchodní výměnu mezi EU a Ruskem. Zde došlo k poklesu, ale je opět nutné podotknout, že se jedná o dlouhodobější trend. Na závěr byly zkoumány ztráty EU. V případě úspěšných sankcí musí být menší než pro sankcionovanou stranu. Rusko uvalilo sankce na import

vybraných zemědělských produktů z EU. Dopad na evropskou ekonomiku byl ovšem zanedbatelný.

Cílem této práce bylo přispět do odborné debaty o efektivitě sankcí. Práce i analytický nástroj má jako v mnoha jiných sociálních vědách své limity a autorka si je tohoto faktu vědomá. Jeden z hlavních problémů autorka shledává ve skutečnosti, že se nejedná o uzavřenou sankční epizodu. Jelikož jsou sankce stále uvaleny, je značně komplikované jednoznačně označit sankce za úspěšné nebo neúspěšné. Proto se práce snažila více zaměřit na efektivitu a nastavení jednotlivých komponentů sankcí. Předmětem dalšího výzkumu by mohlo být rozšíření analytického nástroje nebo jeho využití při zkoumání jiných sankčních epizod.

Literatura

Allen, S. H. (2005). The Determinants of Economic Sanctions Success and Failure [Online]. *International Interactions*, 31(2), 117-138. <https://doi.org/10.1080/0305062059095009>

Åtland, K. (2020). Destined for deadlock? Russia, Ukraine, and the unfulfilled Minsk agreements [Online]. *Post-Soviet Affairs*, 36(2), 122-139. <https://doi.org/10.1080/1060586X.2020.1720443>

Baldwin, D. A. (2000). Success and Failure in Foreign Policy. *Annual Review of Political Science*, 3, 167–182. Dostupné z: <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.polisci.3.1.167>

Baldwin, D. A., & Pape, R. A. (1998). Evaluating Economic Sanctions [Online]. *International Security*, 23(2) 189–198. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/2539384?seq=1>

Benzell, S. G., & Lagarda, G. (2017). Can Russia Survive Economic Sanctions? [Online]. *Asian Economic Papers*, 16(3), 78–120. https://doi.org/10.1162/asep_a_00552

Blank, S. (2014). From Eurasia with Love: Russian Security Threats and Western Challenges. *Strategic Studies Quarterly*, 8(2), 42-73. Retrieved April 30, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/26270803>

Blank, S. (2015). IMPERIAL AMBITIONS: Russia's Military Buildup. *World Affairs*, 178(1), 67-75. Retrieved April 30, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/43555284>

Braun, A. (2014). TOUGHER SANCTIONS NOW: Putin's Delusional Quest for Empire. *World Affairs*, 177(2), 34-42. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/43556200>

Brooks, R. A. (2002). Sanctions and Regime Type: What Works, and When? [Online]. *Security Studies*, 11(4), 1-50. <https://doi.org/10.1080/714005349>

Brzoska, M. (2008). Measuring the Effectiveness of Arms Embargoes [Online]. *Peace Economics, Peace Science And Public Policy*, 14(2). <https://doi.org/10.2202/1554-8597.1118>

Cecire, M. (2014). The Russian invasion of Ukraine. *Foreign Policy Research Institute*. Dostupné z: https://www.files.ethz.ch/isn/177541/cecire_crimea.pdf

Cortright, D. & Lopez, G. (2002). *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft*. Lanham: Rowman & Littlefield

Daehnhardt, P., & Handl, V. (2018). Germany's Eastern Challenge and the Russia–Ukraine Crisis: A New Ostpolitik in the Making? [Online]. *German Politics*, 27(4), 445-459. <https://doi.org/10.1080/09644008.2018.1448385>

Dahl, R., Lindblom, Ch. (1953). *Politics, Economics, and Welfare*. London: Transaction Publishers

Doxey, M. (1983). International Sanctions in Theory and Practice. *Journal of International Law*, 15(2), 273-288. Dostupné z: <https://scholarlycommons.law.case.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1806&context=jil>

Doxey, M. (1996). *International Sanctions in Contemporary Perspective* [Online]. London: Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1007/978-1-349-25016-5>

Dragoi, A.-E., Balgar, A.-C.. (2016), Economic Sanctions against Russia. A Critical Evaluation. *Knowledge Horizons – Economics*, 8 (1). 63–67. Dostupné z: <http://orizonturi.ucdc.ro/arhiva/khe-vol8-nr1-2016/10.%20Dragoi%20Balgar.pdf>

Dreger, C., Kholodilin, K. A., Ulbricht, D., & Fidrmuc, J. (2016). Between the hammer and the anvil: The impact of economic sanctions and oil prices on Russia's ruble [Online]. *Journal Of Comparative Economics*, 44(2), 295-308. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2015.12.010>

Drezner, D. (2011). Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice. *International Studies Review*, 13(1), 96-108. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/23016144>

Drury, A. C. (2005). *Economic Sanctions and Presidential Decisions*. New York: Palgrave Macmillan US. <https://doi.org/10.1057/9781403976956>

Evropský parlament. (2018). *A UN peacekeeping mission in eastern Ukraine?*. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/614737/EPRS_ATA\(2018\)614737_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/614737/EPRS_ATA(2018)614737_EN.pdf)

Eyler, R. (2007). *Economic Sanctions: International Policy and Political Economy at Work*. New York: Palgrave Macmillan.

Galtung, J. (1967). On the Effects of International Economic Sanctions, With Examples from the Case of Rhodesia [Online]. *World Politics*, 19(3), 378-416. <https://doi.org/10.2307/2009785>

Giumelli, F. (2011). *Coercing, Constraining and Signalling: Explaining UN and EU Sanctions After the Cold War*. Essex: ECPR Press

Grant, T. D. (2015). Annexation of Crimea [Online]. *American Journal Of International Law*, 109(1), 68-95. <https://doi.org/10.5305/amerjintelaw.109.1.0068>

Haukkala, H. (2015). From Cooperative to Contested Europe? The Conflict in Ukraine as a Culmination of a Long-Term Crisis in EU–Russia Relations [Online]. *Journal Of Contemporary European Studies*, 23(1), 25-40. <https://doi.org/10.1080/14782804.2014.1001822>

Hellquist, E. (2017). Either with us or against us? Third-country alignment with EU sanctions against Russia/Ukraine [Online]. *Cambridge Review Of International Affairs*, 29(3), 997-1021. <https://doi.org/10.1080/09557571.2016.1230591>

Hopf, T. (2016). 'Crimea is ours': A discursive history [Online]. *International Relations*, 30(2), 227-255. <https://doi.org/10.1177/0047117816645646>

Hufbauer, G., Schott, J., Elliott, K. (2007) *Economic Sanctions Reconsidered*, Washington: Institute for International Economics

Chaban, N., & O'Loughlin, B. (2018). THE EU'S CRISIS DIPLOMACY IN UKRAINE: THE MATRIX OF POSSIBILITIES. *Journal of International Affairs*, 71(1.5), 61-68. Retrieved April 30, 2021, from <https://www.jstor.org/stable/26508119>

Kaempfer, W., & Lowenberg, A. (1988). The Theory of International Economic Sanctions: A Public Choice Approach. *The American Economic Review*, 78(4), 786-793. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/1811175>

Kern, A. (2009). *Economic Sanctions* [Online]. London: Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9780230227286>

Kirshner, J. (1997). The microfoundations of economic sanctions [Online]. *Security Studies*, 6(3), 32-64. <https://doi.org/10.1080/09636419708429314>

Kissinger, H. (2014, 5. března). To settle the Ukraine crisis, start at the end. *The Washington post*. Dostupné z: https://www.washingtonpost.com/opinions/henry-kissinger-to-settle-the-ukraine-crisis-start-at-the-end/2014/03/05/46dad868-a496-11e3-8466-d34c451760b9_story.html

Korhonen, I., Simola, H. & Solanko, L. (2018). Sanctions, counter-sanctions and Russia – Effects on economy, trade and finance. [Online]. *BOFIT Policy Brief*. 4, 1–25. Dostupné z: <https://helda.helsinki.fi/bof/bitstream/handle/123456789/15510/bpb0418.pdf?sequence=1>

Korhonen, I. (2019). Economic Sanctions on Russia and Their Effects, *CEifo Forum, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München*, 20(4), 19-22. Dostupné z: <https://www.econstor.eu/handle/10419/216248>

Korosteleva, E. (2011). The Eastern Partnership Initiative: A New Opportunity for Neighbours? [Online]. *Journal Of Communist Studies And Transition Politics*, 27(1), 1-21. <https://doi.org/10.1080/13523279.2011.544381>

Kramer, D. (2015). THE UKRAINE INVASION: One Year Later. *World Affairs*, 177(6), 9-16. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/43555264>

Kubicek, P. (2016). Dancing with the devil: explaining the European Union's engagement with Ukraine under Viktor Yanukovich [Online]. *Journal Of Contemporary European Studies*, 25(2), 143-162. <https://doi.org/10.1080/14782804.2016.1198689>

Kudelia, S. (2018). When Numbers Are Not Enough: The Strategic Use of Violence in Ukraine's 2014 Revolution. *Comparative Politics*, 50(4), 501-521. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/26532701>

Kundnani, H., & Pond, E. (2015). Germany's Real Role in the Ukraine Crisis: Caught Between East and West. *Foreign Affairs*, 94(2), 173-177. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/24483496>

Kuzio T. (2016) Ukraine between a constrained EU and assertive Russia. *Journal of Common. Market Studies* 55(1): 1–18. Dostupné z: <http://www.betweeneuropelandrussia.com/wp-content/uploads/2016/09/Ukraine-between-a-Constrained-EU-and-Assertive-Russia.pdf>

Larrabee, F. (2010). RUSSIA, UKRAINE, AND CENTRAL EUROPE: THE RETURN OF GEOPOLITICS. *Journal of International Affairs*, 63(2), 33-52. Retrieved April 30, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/24384333>

Lektzian, D., & Souva, M. (2003). The Economic Peace between Democracies: Economic Sanctions and Domestic Institutions. *Journal of Peace Research*, 40(6), 641-660. Retrieved April 29, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/3648381>

Losman, D. L. (1970). Economic Sanctions [Online]. *Business & Society*, 11(1), 14-24. <https://doi.org/10.1177/000765037001100103>

Malyarenko, T., & Galbreath, D. (2013). Crimea: Competing Self-Determination Movements and the Politics at the Centre. *Europe-Asia Studies*, 65(5), 912-928. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/23438648>

Malyarenko, T., & Wolff, S. (2018). The logic of competitive influence-seeking: Russia, Ukraine, and the conflict in Donbas [Online]. *Post-Soviet Affairs*, 34(4), 191-212. <https://doi.org/10.1080/1060586X.2018.1425083>

Mearsheimer, J. (2014). Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin. *Foreign Affairs*, 93(5), 77-89. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/24483306>

Morgan, T. C., & Schwebach, V. L. (1995). Economic sanctions as an instrument of foreign policy: The role of domestic politics [Online]. *International Interactions*, 21(3), 247-263. <https://doi.org/10.1080/03050629508434868>

Morgenthau, H. (1964). *Politics among Nations*. New York: Alfred A. Knopf

Mroz, J., & Pavliuk, O. (1996). Ukraine: Europe's Linchpin. *Foreign Affairs*, 75(3), 52-62. doi:10.2307/20047580

Năsulea, C., Crețu, B. N., & Spînu, D. F. (2015). How Sanctions on Russia Impact the Economy of the European Union [Online]. *Studies In Business And Economics*, 10(3), 147-157. <https://doi.org/10.1515/sbe-2015-0045>

Nilsson, R. (2013). Russian Policy Concerning the Black Sea Fleet and its Being Based in Ukraine, 2008–2010: Three Interpretations. *Europe-Asia Studies*, 65(6), 1154-1170. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/26593828>

Obydenkova, A., & Libman, A. (2014). Understanding the foreign policy of autocratic actors: ideology or pragmatism? Russia and the Tymoshenko trial as a case study [Online]. *Contemporary Politics*, 20(3), 347-364. <https://doi.org/10.1080/13569775.2014.911500>

Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. (2018). *Illegal "Elections" in Donbas*. Dostupné z: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/0/403850.pdf>

Pape, R. A. (1997). Why Economic Sanctions Do Not Work [Online]. *International Security*, 22(2). <https://doi.org/10.2307/2539368>

Peter Gray, H. (1986). Non-competitive imports and gains from trade [Online]. *The International Trade Journal*, 1(2), 107-128. <https://doi.org/10.1080/08853908608523608>

Rada EU. (2021). *EU restrictive measures in response to the crisis in Ukraine*. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/>

Radio Free Europe. (2020, 23. března). *Deal Reached For Ukraine Cease-Fire From July 27*. Dostupné z: <https://www.rferl.org/a/ukraine-cease-fire-russia-minsk-group/30742496.html>

Ratti, L. (2009). Back to the Future? International Relations Theory and NATO-Russia Relations since the End of the Cold War. *International Journal*, 64(2), 399-422. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/40204516>

Smith, N. R. (2015). The EU and Russia's conflicting regime preferences in Ukraine: assessing regime promotion strategies in the scope of the Ukraine crisis [Online]. *European Security*, 24(4), 525-540. <https://doi.org/10.1080/09662839.2015.1027768>

Tyll, L., Pernica, K., & Arltová, M. (2018). The impact of economic sanctions on Russian economy and the RUB/USD exchange rate [Online]. *Journal Of International Studies*, 11(1), 21-33. <https://doi.org/10.14254/2071-8330.2018/11-1/2>

Von Eggert, K. (2014). ALL POLITICS ARE LOCAL: Crimea Explained. *World Affairs*, 177(3), 50-56. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/43555255>

Wang, W. (2015). Impact of Western Sanctions on Russia in the Ukraine Crisis [Online]. *Journal Of Politics And Law*, 8(2). <https://doi.org/10.5539/jpl.v8n2p1>

Wright, Q. (1955). *The Study of International Relations*. New York: Appleton-Century-Crofts

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá sankčními mechanismy Evropské unie vůči Ruské federaci. Práce se věnuje důvodům, které vedly Evropskou unii k tomu, aby na Ruskou federaci uvalila dosud nejvýznamnější sankce. Tato práce zkoumá časové období od počátku roku 2014, kdy byla narušena ukrajinská územní suverenita Ruskou federací. Následkem tohoto kroku Evropská unie reagovala uvalením sankcí na Ruskou federaci. Tyto sankce byly zaměřené na konkrétní odvětví, v průběhu času byly postupně sankce prohlubovány. První kapitola práce představila teoretický rámec sankcí, tedy jednotlivé typy sankcí a analytický nástroj pro hodnocení efektivity sankcí, který vychází z dosavadního výzkumu. V druhé kapitole je tato teoretická část aplikována na sankční mechanismus EU vůči Ruské federaci.

Klíčová slova: Evropská unie, Ruská federace, sankce, efektivita sankčních mechanismů, ukrajinská krize

Abstract

This thesis deals with a topic of sanctions European Union imposed on Russian federation. Thesis explains what reasons have led European Union to impose the most severe sanctions yet. This thesis studies the period from 2014, when Russia attacked Ukraine. European Union reacted by imposing both diplomatic and economic sanctions and their intensity was escalating as the situation in parts of Eastern Ukraine was changing. First chapter introduces theory of sanctions and analytical framework for analysing the efficiency of sanctions. The framework is created based on studies which were conducted in the past on this topic. The second chapter applies the framework on sanctions imposed on Russia by EU.

Key words: European Union, Russian Federation, sanctions, efficiency of sanctions, Ukrainian crisis