

**UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI**  
**Filozofická fakulta**  
**Katedra politologie a evropských studií**

**Alexander Ivanov**

**Sankce proti Rusku - zisky, ztráty, rizika a  
potenciál pro výlepšení**

**Diplomová práce**

**Vedoucí diplomové práce: Mgr. Markéta Žídková Ph.D., M.A.**

**OLOMOUC 2017**

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne 2. května 2017, podpis:

\_\_\_\_\_

Na tomto místě bych chtěl poděkovat Mgr. Markétě Žídkové Ph.D., M.A., za její odborné rady, kritiku, čas a ochotu vést tuto práci. A také moje rodině, která mě při psání této práce aktivně podporovala.

## Obsah

|  |    |
|--|----|
| Úvod .....   | 6  |
| Kapitola 1. Ekonomické sankce jako nástroj nátlakové diplomacie v mezinárodní politice .....           | 11 |
| 1.1 Představení mechanismu fungování ekonomických sankcí a jejich vývoje v čase .....                  | 13 |
| 1.2 Konkrétní formy ekonomických sankcí .....  | 19 |
| 1.3 Hlavní motivy užití sankcí .....   | 25 |
| 1.4 Definice úspěchu sankcí a s tím spojená úskalí .....   | 27 |
| 1.5 Faktory ovlivňující úspěšnost sankcí .....   | 30 |
| 1.6 Metodologie hodnocení efektivity (ne)úspěšnosti protiruských sankcí .....                          | 37 |
| Kapitola 2. Chronologie a kategorizace evropských sankcí .....   | 41 |
| 2.1 Ekonomické sankce v kontextu Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU .....                  | 42 |
| 2.2 Chronologie evropských sankcí .....  | 45 |
| 2.2.1 První kolo sankcí .....  | 45 |
| 2.2.2 Druhé kolo sankcí .....  | 46 |
| 2.2.3 Třetí kolo sankcí .....  | 47 |
| 2.2.4 Shrnutí současného stavu .....   | 49 |
| 2.3 Klasifikace implementovaných sankcí .....  | 51 |
| 2.4 Analýza nastavení evropských protiruských sankcí .....   | 53 |
| 2.4.1 Typ sankcionovaného režimu a míra jeho napojení na mezinárodní systém a uvalujícího aktéra ..... | 53 |
| 2.4.2 Odhodlanost, politická vůle a jednota na straně uvalujícího aktéra a důvěryhodnost hrozeb .....  | 54 |
| 2.4.3 Rychlost uvalení sankcí .....  | 56 |
| 2.4.4 Formát sankcí a jejich zacílení na klíčová odvětví hospodářství sankcionovaného .....            | 57 |
| 2.4.5 Správné stanovení cílů, jasnost vyslovení požadavků, jejich neměnnost a kvalita komunikace ..... | 58 |
| 2.4.6 Vliv sankcí na politické elity sankcionovaného .....   | 60 |

|  |     |
|--|-----|
| Kapitola 3. Analýza a vyhodnocení skutečných dopadů a efektivity protiruských sankcí .....           | 62  |
| 3.1 Ekonomické dopady sankcí .....   | 63  |
| 3.1.1 Vliv dalších ekonomických faktorů a vyhodnocení skutečných dopadů ekonomických sankcí.....     | 67  |
| 3.2 Politické dopady sankcí a hodnocení jejich celkové efektivity .....                              | 71  |
| 3.2.1 Prevence anexe Krymu a (později) jeho návrat pod správu ukrajinské vlády .....                 | 71  |
| 3.2.2 Signalizační úloha sankcí a jejich odsuzující a izolační účinek.....                           | 73  |
| 3.2.3 Deeskalace konfliktu na východě Ukrajiny, omezení ruského vměšování a podpory separatistů..... | 75  |
| 3.3 Nechtěné důsledky sankcí.....  | 79  |
| 3.4 Omezený vliv na ruské veřejné mínění jako faktor limitující politickou efektivitu sankcí.        | 82  |
| 3.5 Energetická bezpečnost EU jako další limitující faktor.....                                      | 83  |
| 3.6 Doporučení ke zvýšení efektivity protiruských sankcí .....                                       | 85  |
| Závěr .....  | 87  |
| LITERATURA .....   | 96  |
| PŘÍLOHY .....  | 113 |
| Abstrakt .....   | 115 |

## Úvod

Podoba mezinárodního systému je určovaná interakcemi jeho aktérů. K prosazení svého vlivu a dosazení stanovených cílů státy využívají bohatou paletu nástrojů, kterými historicky nejčastěji byly války a diplomacie. Realita současného mezinárodního systému se po staletí vyznačuje charakteristickým bojem o přežití, což je podle realistů hlavní příčinou vedení válek a určujícím definičním rysem systému. Podle realistů je systém stále anarchický, státy jsou poháněny soupeřením o moc a o přežití. Na druhou stranu, již od 19. století však dochází k institucionalizaci mezinárodních vztahů – budují se mezinárodní instituce, na které jsou přenášeny vybrané původně národní pravomoci a mezinárodní vztahy se řídí mezinárodním právem, na jehož dodržování dohlíží OSN a koalice západních států. Ačkoliv během posledních několika desetiletí pod vlivem liberální tradice došlo k výrazné proměně systému, přes veškeré snahy o institucionalizaci mezinárodního prostoru je soupeření mezi jeho aktéry stále přítomno a často převažuje nad spoluprací. Obzvláště patrné je to v posledních několika letech, kdy mezinárodním vztahům dominují syrská a ukrajinská krize, které oživily vzpomínky na velmocenské soupeření z dob Studené války.

Ve světě moderních technologií a jaderných zbraní vojenské řešení sporů ustupuje jiným metodám (Whang, Kim 2015: 427). Pokud by se nukleární velmoci, jako jsou Spojené státy nebo Rusko a Čína, rozhodly vyřešit spor vojenskými prostředky, důsledky takového rozhodnutí by pro lidstvo byly katastrofální. Právě v podobných situacích se nátlaková diplomacie ukázala jako efektivní alternativní nástroj k vyřešení sporů a prosazení politických nebo jiných zájmů. Jelikož v dnešním globalizovaném světě velmocenský status není definován pouze vojenskou mocí, a pozornosti se dostává i ekonomické síle států, jejich aktuální hospodářské vyspělosti nebo ekonomickému vlivu, omezení schopnosti čerpat z výhod mezinárodního obchodu se může ukázat mnohem efektivnějším nástrojem než „*pušky a dělostřelectvo*“. Proto v posledních desetiletích lze pozorovat razantní nástup ekonomické nátlakové diplomacie, který znamená další fundamentální změnu v mezinárodní politice, spojenou jak s rostoucí vzájemnou ekonomickou závislostí států, která se ještě více prohlubuje v důsledku postupující globalizace, tak i s poklesem legitimacy využití vojenské síly jako nástroje mezinárodní politiky (Bergeijk 1995: 445, 448). „*V post-studenoválečném světě se multilaterální ekonomické sankce – tzv. války bez munice – staly populárním politickým nástrojem*“ (Oskarsson, 2012: 88). Státy a mezinárodní organizace se stále častěji obracejí k ekonomickým sankcím, ať už bilaterálním nebo multilaterálním, které jsou vnímány jako kompromisní řešení, ležící na pomezí ryziho diplomatického protestu a vojenské intervence. Jejich stále častější využití má své opodstatnění v přesvědčení, že ekonomické sankce představují možnost dosáhnout obdobných výsledků,

avšak s výrazně nižšími ekonomickými náklady a mnohém menšími ztrátami na lidských životech (Davis a Engerman 2003: 187 – 188; Marinov 2005: 564; Hufbauer et al. 2007: 9; Art, Cronin, 2003: 299). S rostoucím počtem implementovaných sankčních režimů se zvyšuje i zájem odborné a laické veřejnosti o porozumění mechanismu fungování ekonomických sankcí a vyhodnocení jejich efektivity, zvláště v souvislosti se současnými politickými krizemi. Proto se autor rozhodl k napsání této diplomové práce, ve které se pokusí zodpovědět tyto otázky pomoci detailní případové studie, analyzující uplatnění ekonomických sankcí vůči Rusku jako způsob řešení probíhající ukrajinské krize. Cílem této diplomové práce bude přiblížení teoretických základů a opodstatnění využití ekonomických sankcí. Aby následně, v praktické části byla na příkladu protiruských sankcí zodpovězena otázka, zda ekonomické sankce jsou efektivním a dostačujícím nástrojem, sloužícím k udržení míru a integrity mezinárodního práva.

Na akademické půdě, mezi politiky, diplomaty a experty mezinárodních institucí se odehrává dlouhá a intenzivní debata mezi zastánci ekonomických sankcí a skupinou, která efektivitu tohoto nástroje zpochybňuje. Ekonomické sankce a jejich uplatnění v praxi byly a jsou zkoumány z různých úhlů a pomocí nejrůznějších kvalitativních a kvantitativních výzkumných postupů: komparací případových studií či využitím modelování za pomoci teorie her, za využití ekonomických teorií a ekonometrie nebo vědeckých přístupů teorie mezinárodních vztahů. Mezi zastánce využívání ekonomických sankcí patří především: Elliott (1998); Cortright, Lopez (2000, 2002, 2004); Marinov (2005); Dajani (1983); Mack, Khan (2000); Brzoska (2003), Kaempfer, Lowenberg (2007), Hufbauer et al. (2007), Charron (2011) nebo Lektzian a Souva (2007). Další, jako například Drezner (2003a) nebo Drury, Li (2006), rozlišují mezi případy, kdy byly sankce uvaleny, a případy, kdy sankce zůstaly pouhou hrozbou, přičemž ve druhém případě vidí mnohem větší úspěšnost sankcí. Mezi kritiky sankcí lze pak zařadit Galtunga (1967); Baldwin (1971, 1999); Lindsay (1986); Nossala (1989, 1999), Tostensena, Bulla (2002) nebo Peksen, Drury (2010) Kritikové argumentují především tím, že při řešení významných krizí, nemají sankce ani zdaleka stejnou efektivitu jako například vojenská intervence, a poukazují na nízkou úspěšnost sankcí.

Předkládaná diplomová práce si klade za cíl posouzení efektivity ekonomických sankcí jako nástroje mezinárodní politiky v případě, že jsou aplikovány mezinárodním společenstvím na nedemokratický stát, s významnými vojenskými kapacitami a silnou ekonomikou. Předmětem zkoumání bude kritická aplikace obecně uznávaných postulátů teorie, která je s využíváním ekonomických sankcí spojena, na současnou mezinárodněpolitickou krizi – Ukrajinskou krizi. Tato teorie předpokládá, že pomocí chytrých sankcí (tzv. *smart sanctions*) lze vytvořit dostatečnou míru ekonomické a politické deprivace, která způsobí změnu politických preferencí

aktéra, který se podvolí požadavkům mezinárodního společenství (Dashti-Gibson, Davis, Radcliff 1997: 614–615, Cortright, Lopez, 2002: 1, Tostensen, Bull 2002: 386). Autor práce bude testovat platnost této teorie v případě evropských protiruských sankcí, aby následně mohl zhodnotit efektivitu uplatněných sankcí a hlavně opovědět na otázku, zda měly protiruské sankce vliv na politickou situaci na Ukrajině, neboli zda byly dostatečně efektivním nástrojem reakce na ruskou agresi. Vzhledem k tomu, že ukrajinská krize je stále aktuálním tématem, autor přistupuje k hodnocení evropských sankcí z pozice jejich kritika a snaží se identifikovat slabé stránky evropských sankcí, aby mohl vysvětlit jejich nedostatečnou politickou efektivitu. Za tímto účelem autor vyhodnotí jejich dopady Ruskou ekonomiku a následně i na politické rozhodování Ruska a politickou situaci na Ukrajině. Vzhledem k tomu, že v českém prostředí není problematice ekonomických sankcí věnována dostatečná pozornost, dalším cílem práce je sumarizace dosavadních teoretických poznatků z oblasti nastavení a implementace ekonomických sankcí pro potřeby dalšího výzkumu a případnou aplikaci.

Práce je rozdělena do tří samostatných kapitol, které se zabývají problematikou sankcí i konkrétním politickým případem jejich aplikace. První kapitola se věnuje teorií sankcí a stanovení metodologie výzkumu. V této kapitole autor podrobně popíše konkrétní formy ekonomických sankcí, a mechanismus jejich fungování. Následně autor definuje a klasifikuje hlavní a nejčastější cíle, jichž se aktéři mezinárodních vztahů prostřednictvím sankcí snaží dosáhnout. Důkladným představením dosavadních teorií a případových studií sankčních režimů se autor práce bude snažit určit hlavní podmínky a faktory zvyšující úspěšnost ekonomických sankcí, aby následně aplikoval tyto poznatky při analýze konkrétního případu aplikace ekonomických sankcí. S ohledem na rozsah práce se autor nebude snažit hledat nové proměnné, které definují úspěch či neúspěch sankcí, ale využije poznatků autorů dosavadních výzkumů ekonomických sankcí. V průběhu práce se autor bude snažit jmenovat, diskutovat a řešit nejčastěji se vyskytující problémy spojené s uplatňováním ekonomických sankcí, se kterými se státy a mezinárodní instituce opakovaně setkávají v praxi, respektive se objevují v odborné akademické literatuře věnující se zkoumanému tématu. Jelikož autor diplomové práce nemá ekonomické vzdělání, při posouzení ekonomických aspektů sankcí bude vycházet výhradně z odborných analýz jiných autorů, kteří se věnovali studiu ekonomických dopadů protiruských sankcí. V závěru této kapitoly si autor stanoví metodologii výzkumu, na základě které bude následně analyzovat efektivitu protiruských sankcí.

V rámci druhé kapitoly, autor aplikuje poznatky z první kapitoly na konkrétní politický případ – protiruské sankce uvalené Evropskou unií v reakci na ukrajinskou krizi. Tato kapitola má za cíl shrnout vývoj sankcí uvalených Evropskou unií, přiblížit čtenáři institucionální a politické



pozadí, které ovlivňuje proces nastavení a implementace sankcí jako nástroje zahraniční politiky EU, a následně kategorizovat implementované sankce na základě metodologie uvedené v první kapitole této diplomové práce. Aby autor dosáhl těchto vytyčených cílů, v rámci této kapitoly nejdříve popisuje institucionální a politické nastavení SZBP a konkrétně mechanismus tvorby, schvalování a implementací sankcí. Následně chronologicky mapuje vývoj situace a podrobně popisuje každé kolo protiruských sankcí, které následně kategorizuje dle metodologie popsané v první kapitole. Při kategorizaci protiruských sankcí autor určuje jejich typ (chytré/plošné/kombinace) a kategorii (donucovací/preventivní/signalizující), definuje explicitní cíle sankcí a následně hodnotí, zda při designu sankcí byly naplněny podmínky, které dle názoru odborníků zvyšují efektivitu sankcí a pravděpodobnost jejich úspěchu.

Třetí kapitola se pak věnuje vyhodnocení konkrétních politických a ekonomických dopadů sankcí a hledá příčiny jejich (ne)úspěchu. Cílem této kapitoly je analyzovat skutečnou efektivitu protiruských sankcí, vyhodnotit jejich dopady na ruskou ekonomiku, politické rozhodování Kremlu a politickou situaci na Ukrajině, pojmenovat nechtěné důsledky, které měly protiruské sankce, a nakonec doporučit opatření, která mohou přispět ke zvýšení jejich efektivitu. Proto se první část této kapitoly věnuje analýze politické efektivitu sankcí, autor práce hodnotí jejich dopady na politické rozhodování Ruska, ruské veřejné mínění a posuzuje míru, do jaké přispěly k řešení konfliktu na Ukrajině a naplnění jednotlivých politických cílů stanovených Evropskou unií. Vzhledem k tomu, že efektivita ekonomických sankcí, ať už plošných nebo chytrých, pro dosažení politických cílů tak či onak má přímou vazbu na míru ekonomické deprivace, kterou způsobují, analýza politické účinnosti sankcí je následně doplněna o analýzu jejich ekonomické (ne)efektivitu. V třetí části této kapitoly autor shrnuje nechtěné dopady protiruských sankcí a vymezuje další geopolitické faktory, které měly vliv na efektivitu evropských opatření. V závěru této kapitoly a celé diplomové práce autor doporučuje opatření, která by mohla přispět k vyšší efektivitě protiruských sankcí.

Metodika diplomové práce leží na pomezí kvantitativního a kvalitativního výzkumu na bázi analytické případové studie. V práci je dále využíván indukční přístup, kdy na základě analýzy pozorovaného případu budou odvozeny obecně platné závěry, které lze aplikovat na obdobné případy. Ačkoliv autor si je vědom toho, že analýza jednoho izolovaného případu není postačující k odvození obecně platných závěrů, věří, že práce ve svých závěrech dostatečně kvalitně odpoví na zkoumané otázky a poskytne zajímavá doporučení pro další výzkum či uplatňování sankcí ať už v souvislosti s ukrajinskou krizí a Ruskem, nebo i obecně. Autor také věří, že v českém prostředí práce přispěje k akademické debatě o efektivitě ekonomických sankcí jako nástroje mezinárodní politiky, resp. uvede doporučení, která by mohla přispět

k efektivnějšímu využití tohoto nástroje a lepšímu pochopení problematiky ekonomických sankcí.

Diplomová práce se zabývá velmi aktuálním tématem, kterému je věnováno poměrně velké množství akademických a odborných analýz. Tomuto tématu se široce věnuje západní, především anglosaská odborná literatura, v českém akademickém prostředí se tomuto tématu nikdo významněji systematicky nevěnoval. Tato diplomová práce vychází jak z analýzy primárních pramenů, tak z analýzy sekundárních zdrojů, především cizích analytických a srovnávacích případových studií. V případě primárních pramenů se jedná především o legislativní dokumenty, hlavně rezoluce Evropské rady vztahující se k Ukrajinské krizi a protiruským sankcím a také strategické dokumenty, které představují technický rámec, jímž se EU řídí při uplatňování sankcí vůči dalším subjektům. Mezi sekundární zdroje pak patří četné publikace, případové studie a analýzy, zahraničních autorů, věnujících se problematice sankcí, ať už obecně, evropských nebo konkrétně protiruských v souvislosti s Ukrajinskou krizí. Mezi klíčové autory patří Galtung (1967), Baldwin (1971, 1985, 1999), Hufbauer et al. (2007), Elliott (1998), Cortright, Lopez (2000, 2002, 2004), Marinov (2005), Peksen, Drury (2010), Tostensen, Bull (2002), Dajani (1983), Mack, Khan (2000), Bapat, Kwon (2015) Kaempfer, Lowenberg (2007), Lektzian a Souva (2007), Drezner (1998, 2003a, 2003b) nebo Drury, Li (2006). Tito, převážně anglosaští, autoři se věnují problematice efektivity a účinnosti politických a ekonomických sankcí. Mezi autory věnujícími se sankcím EU a obecně zahraniční politice EU (SZBP) patří Soetendorp (1999), Dover (2007), Giumelli (2013), Kreutz (2005). Studiu protiruských sankcí se pak věnují Jones, Whitworth (2014), Dreyer, Popescu (2014), Rutland (2014), Vercueli (2014), Shirov, Yantovskiy, Potapenko (2015), Tsakiris (2015) Veebel, Markus (2015), Gurvich, Prilepskiy (2015), Ashford (2015), Dreger, Kholodin (2015), Davis (2016), Domańska, Kardaš (2016), Kazun (2016), Gilligan (2016), Moret et al. (2016), Nikulina, Kruk (2016) a další. Hlavní motivace práce – důsledné zhodnocení účinnosti implementace sankcí na ruský režim – má tak jasné teoretické opodstatnění, jehož empirickou platnost lze testovat a kriticky zhodnotit.

## Kapitola 1. Ekonomické sankce jako nástroj nátlakové diplomacie v mezinárodní politice

Ekonomické sankce, které jsou předmětem této diplomové práce, jsou jedním z několika nástrojů nátlakové diplomacie (*coercion diplomacy*), mezinárodně-politického nástroje, který se nátlakovými technikami, hrozbou použití omezené síly anebo skutečným použitím omezené síly, snaží si vynutit žádoucí změny v chování sankcionovaného aktéra (Art, Cronin, 2003: 299; Nossal 1989: 307). Na tomto místě je důležité zdůraznit, že se nutně nemusí jednat o vojenskou sílu. Mnohem častěji se jedná o diplomatický, politický nebo ekonomický nátlak ve formě *sankcí*. Ačkoliv objektem sankcí mohou být i mezinárodní organizace nebo nestatní aktéři, tyto sankce nejsou předmětem této práce.

Práce je zaměřena převážně na ekonomické sankce, kterými se pro účely této práce rozumí „*dočasné omezení obchodních vztahů mezi státy, jehož cílem je vyvinout nátlak na sankcionovaný stát a vynutit politickou změnu.*“ Tato definice vychází z prací renomovaných autorů, věnujících se problematice sankcí, jako například Hufbauer et al. (2007: 3), Tostensen, Bull (2002: 374), Art, Cronin (2003: 299), Dajani (1983: 5-8). Do analýzy vstupují taky politické a diplomatické sankce, jako například odvolání velvyslanců, zrušení mezinárodních setkání nebo pozastavení členství v mezinárodních organizacích, které ovšem budou zkoumány pouze v kontextu chytrých neboli cílených sankcí, které na rozdíl od plošných ekonomických sankcí jsou nastaveny tak, aby způsobovaly škody především vládnoucím elitám, které mají přímou zodpovědnost za porušení mezinárodního práva, nikoliv civilnímu obyvatelstvu v sankcionovaném státě.

V případě ekonomických sankcí se pak jedná o formu využití nátlakové ekonomické diplomacie, kdy aktér porušující normy mezinárodního práva je ze strany ostatních aktérů mezinárodních vztahů ekonomicky trestán tím, že dochází k přerušení nebo omezení obchodní výměny a ekonomických styků. Toto omezení má stát ekonomicky deprivovat a donutit ho ke změně doposud implementovaných politik. Změny bude dosaženo buď z vůle samotné vládnoucí elity, která bude usilovat o obnovení ztraceného blahobytu, nebo prostřednictvím aktivizace občanské a politické opozice uvnitř režimu, která může vnímat externí sankce jako signál potvrzující pravost jejich postoje, a na základě toho změny buď vymůže, nebo je uskuteční sama po převzetí moci (Peksen, Drury 2010: 243, Kaempfer, Lowenberg 2007: 70, Allen 2008a: 916). Jinými slovy státy využívají ekonomických prostředků k dosažení politických cílů. Toto je velmi důležitá připomínka, která v zásadě odlišuje ekonomické sankce od obchodních válek, jejichž cílem podle Pape (1997: 94–96) je dosažení ryze ekonomických cílů.

Ačkoliv ekonomické sankce mají tisíciletou historii, během které prošly výrazným vývojem, otázka jejich efektivity jako nástroje vynucování politických změn je stále předmětem odborné debaty. Využití sankcí má totiž své limity, sledované cíle mohou být nejasné a neadekvátní, prostředky příliš měkké a vyžadovaná spolupráce dalších států nedostatečná (Hufbauer et al. 2007: 7). V následujících podkapitolách se autor pokusí o podrobné vymezení ekonomických sankcí jako nátlakového nástroje mezinárodní politiky. Nejdříve bude popsán mechanismus jejich fungování a zohledněn jejich vývoj v čase, tak aby vznikl jasný přehled o tom, jakým způsobem sankce způsobují politickou změnu v chování sankcionovaného aktéra a čím se odlišují od ostatních zahraničněpolitických nástrojů politického nátlaku. Následně budou vymezeny konkrétní formy sankcí a vymezeny hlavní motivy jejich užití v rámci zahraniční politiky států. Následně autor představí akademickou debatu o efektivitě sankcí, seznámí s hlavními argumenty zastánců a odpůrců ekonomických sankcí a následně budou diskutovány hlavní problémy ekonomických sankcí a návrhy jejich řešení. Následně budou identifikovány podmínky zdánlivě přispívající k efektivitě sankcí, a to na základě shrnutí výsledků akademických a odborných prací renomovaných autorů, které se dlouhodobě zabývaly problematikou ekonomických sankcí.

Cílem kapitoly je tak představit vývoj ekonomických sankcí jako nástroje mezinárodní politiky a shrnout poznatky z odborné debaty o efektivitě ekonomických sankcí tak, aby bylo jasné definováno fungování ekonomických sankcí. V závěru první kapitoly autor stanoví metodologii hodnocení efektivity sankcí a jejich (ne)úspěšnosti, která bude následně aplikována v praktické části této práce při posouzení efektivity evropských ekonomických sankcí, které EU uvalila na Rusko v souvislosti s Ukrajinou krizí.

## 1.1 Představení mechanismu fungování ekonomických sankcí a jejich vývoje v čase

Mezinárodní nátlaková diplomacie má mnoho forem, počínaje veřejnou diplomatickou kritikou a konče vojenskou intervencí. Záleží na kontextu celé situace, který z nástrojů bude využit. Ekonomické sankce tak představují alternativní cestu mezi ryzím diplomatickým protestem, který je často považován za nedostatečně výrazný projev nesouhlasu, a vojenskou intervencí, která je naopak vnímána jako příliš agresivní a riskantní (Marinov 2005: 564, Davis a Engerman 2003: 187). Státy používají ekonomické sankce jako „(...) *doplňěk, náhradu, někdy také jako předzvěst použití vojenské síly v případech, kdy diplomacie sama o sobě nestačí k dosažení jejich cílů.*“ (Early, Jadoon 2015: 227). Sankce ovšem mohou být i nástrojem doplňujícím vojenskou intervencí, určeným k oslabení oponenta a urychlení jeho porážky (Pape 1997: 94, Elliot, 1998: 53). Proto není vůbec překvapující, že v post-studenoválečném světě dochází k rapidnímu a viditelnému nárůstu počtu implementovaných ekonomických sankcí.

Ekonomické sankce jsou nástrojem zahraniční politiky s tisíciletou historií. Již v antickém Řecku městské státy využívaly obchodních blokády k prosazení svých politických zájmů (Eaton, Engers 1999: 409). Největší rozmach ovšem ekonomické sankce zažily v devatenáctém století, formou námořních ekonomických blokády. Dle Davise a Engermana (2003: 188 – 189) bylo mezi lety 1827 a 1914 realizováno 21 těchto blokády, jejichž iniciátorem byly evropské velmoci. Po první světové válce došlo k etablování ekonomických sankcí jako liberální alternativy k válkám a jako oficiálního nástroje mezinárodních vztahů (Pape, 1997: 90, Hufbauer et al. 2007: 10). Ovšem jejich neúspěšné uplatnění v případě Itálie (1935) a Japonska (1931), spolu s vypuknutím druhé světové války a na ni bezprostředně navazující studenou válkou, vedlo k jejich útlumu<sup>1</sup> a zmrazení. Během studené války byla OSN zcela paralyzována a kvůli bipolárnímu rozdělení světa byly sankce uplatňovány především v rámci vztahu mezi ideovými bloky. Po skončení SV byly ekonomické sankce oživeny a docházelo k jejich častému a hojnému uplatnění, které následně ukázalo jejich slabé stránky a vedlo k revizi tohoto nástroje.

Sankce jsou instrumentem, který je používán v případech, kdy se mezi dvěma nebo více aktéry mezinárodních vztahů vyskytuje problém, který se nepodařilo vyřešit mírovým jednáním nebo klasickou diplomacií, ovšem ani jeden aktér (zatím) nechce použít vojenskou sílu. Nejčastěji se jedná o nástroj reakce, používaný státem nebo koalicí států, s cílem ovlivnit chování dalšího aktéra, vynutit politickou změnu bez nasazení armády. Uvalením ekonomických sankcí se uvalující stát snaží přinutit svého oponenta ke změně politického postoje a splnění jeho

---

<sup>1</sup> Na tomto místě je vhodné upřesnit, že se jedná především o multilaterální sankce uplatňované mezinárodním společenstvím. Sankce jsou i nadále uplatňované, ovšem ve většině případů jedná se o unilaterální sankce USA, které jsou uplatňovány na státy s komunistickou ideologií. Pouze ve dvou případech došlo k uvalení multilaterálních sankcí, schválených Radou bezpečnosti OSN: Rhodesie a apartheid v Jihoafrické republice.

požadavků, aby byly sankce následně zrušeny (Early, Jadoon 2015: 227). Potenciálně sankcionovaný režim má vyhodnotit své náklady plynoucí z uvalení sankcí. Pokud na základě kalkulace dospěje k závěru, že náklady politické akce převažují nad zisky, očekává se, že se podvolí tlaku. Rarick, Thaung (2010: 69) dále argumentují, že pokud má aktér pochybnosti o důvěryhodnosti hrozby, nebo potenciální zisky plynoucí z pokračování v dosavadní politice převažují nad ztrátami v důsledku sankcí, lze očekávat, že režim ve své politice setrvá. Pokud uvalující i sankcionovaný setrvávají ve svých požadavcích, spor eskaluje a dochází k implementaci ekonomických sankcí. Náklady způsobené sankcemi mají následně donutit sankcionovaného k přehodnocení situace a vynutit změnu chování ve směru požadovaném trestajícím aktérem (Peksen, Drury 2010: 242–243, Dashti-Gibson, Davis, Radcliff 1997: 608–609).

Základním kamenem ekonomických sankcí je mechanismus řetězové reakce, který popisují například Galtung (1967: 388), Pape (1997: 94), Mack, Khan (2000: 281), Drury (1998: 508) Tostensen, Bull (2002), nebo Lektzian, Souva (2007: 850). V důsledku omezení mezinárodního obchodu sankce umožňují snížit celkovou úroveň ekonomického blahobytu cílové země. Finanční škody způsobené sankcemi vedou k rozpadu hospodářství sankcionovaného státu, což se následně promítá do zvýšené inflace, poklesu reálných mezd a rostoucí nezaměstnaností. Tyto změny vedou k postupné erozi střední třídy a zvýšení počtu lidí pod hranici chudoby. Zhoršující se ekonomické podmínky vyvolávají projevy nespokojenosti občanů, kteří následně donutí vládu ke korekci politického kurzu a k uskutečnění vynucovaných změn.

Výše popsaný mechanismus je také nazýván *všeobecnou teorií ekonomických sankcí*, která je považována za základní východisko celé oblasti uplatňování klasických ekonomických sankcí, jejichž běžnou formou jsou tzv. *plošné ekonomické sankce*, které budou podrobněji popsány v následující podkapitole. Tyto sankce se řídí logikou tzv. „*pain - gain*“ přístupu, podle kterého pravděpodobnost úspěchu sankcí a rychlost vyžadované politické změny jsou přímo úměrné míře ekonomické deprivace, kterou sankce způsobují (Minear et al. 1998: 7). Tento přístup byl uplatňován běžně a univerzálně minimálně do konce 20. století, a to i přesto, že plošné ekonomické sankce byly hojně kritizovány pro svou neefektivitu a humanitární dopady.

V případě uvalení sankcí na demokratický stát tento mechanismus zpravidla donutí politické elity vyhovět požadavkům sankcí, nebo prostřednictvím mechanismu voleb povede k obměně politických elit, které vzhledem k existenci opozice, jež může otevřeně komunikovat své postoje a využít příležitostí k tomu, aby se dostaly k moci, mají velmi omezený prostor k uskutečnění nepopulární politiky a musí reflektovat nálady ve společnosti (Allen, 2008a: 925). K moci se tak

dostanou osobnosti, které reflektují postoj svých voličů k sankcím. Ovšem v případě nedemokratických režimů, na které jsou sankce uvaleny nejčastěji, nemusí tento mechanismus zaručit změnu postoje politických elit. Devastace národního hospodářství plošnými sankcemi nemusí nutně znamenat ekonomické utrpení politických elit a nemusí proto vyvolat politickou změnu (Marinov 2005: 566; Cortright, Lopez 2002: 3, Lektzian, Souva 2007: 863).

Oproti tomu v nedemokratických státech mají elity dostatečné kapacity a nástroje k tomu aby přerozdělily národní bohatství a izolovaly samy sebe a své podporovatele od dopadů sankcí a přesunuly břemeno sankcí na běžné obyvatelstvo, nebo dokázaly zmanipulovat veřejné mínění tak, aby upevnily svou pozici a rozdrtily případnou opozici (Lektzian, Souva 2007: 853, Oskarsson 2012: 98, Pape 1997: 93, Peksen, Drury 2010: 245, Hovi, Huseby, Sprinz 2005: 481). Například v Iráku, vnitřní po-sankční politika režimu vedla k tomu, že běžné obyvatelstvo „(...) bylo podrobena dvěma sadám sankcí, těm uvaleným Organizací spojených národů a pak samotným Saddámem Husajnem“ (Rieff, 2003). Kromě toho, pokud na základě vyhodnocení situace, politické elity dospějí k závěru, že politické náklady plynoucí z podvolení se sankcím jsou mnohem větší než dopady sankcí, nebo že případné podvolení požadavkům výrazně ohrožuje autoritu režimu na domácí scéně, budou raději vzdorovat nátlaku a nepodvolí se požadavkům (Drezner 1998: 719 - 721, Blanchard, Ripsman 1999: 225, Lektzian, Souva, 2007: 854). Toto jednání je výsledkem obav, že ústupky budou demonstrovat politickou slabost režimu, a budou následovány dalšími požadavky a posílením opozice (Peksen, Drury 2010: 243). V tomto případě zastánci *punishment theory* argumentují, že je potřeba zajistit rozsáhlou a dlouhodobou ekonomickou blokádu, která srazí ekonomiku státu na kolena a ohrozí tak přežití režimu. V souvislosti s přechodem ke konceptu *smart sanctions*, který bude diskutován později, je nově doporučováno uplatňování chytrých sankcí, které eliminují problém izolace elit, kdy zvyšují náklady přímo vládním činitelům a politickým elitám, na kterých jsou závislé – a zároveň šetří civilní obyvatelstvo.

Platnost tohoto mechanismu byla a je hodně diskutovaná a odborníci přicházejí s rozdílnými závěry. Platnost principu potvrzují například výzkumy Kaempfer, Lowenberg (2007), Drury (1998), Marinov (2005) nebo Nossal (1989). Sám Hufbauer et al. (2007), taktéž Pape (1997), Baldwin (1971), nebo Galtung (1967) naopak v tomto principu vidí rozpor, a poukazují na jiné kauzální faktory, které mají vliv na rozhodování sankciovaného. První vlna kritiky vůči sankcím se zvedla ve druhé polovině 60. let a pokračovala až do konce 70. let. Johan Galtung (1967: 388) byl jedním z prvních kritiků tradiční logiky „*pain –gain*“, kterou označoval za naivní a nereflektující realitu mezinárodních vztahů. Na jeho kritiku pak navazovali další odborníci, jako například Doxey (1972) nebo Knorr (1975). Závěry odborných studií z tohoto období nabízely

jednoznačnou odpověď – sankce nejsou efektivní (Pape, 1997: 91). Odborníci v té době hlavní důvod spatřovali v bipolárním nastavení světa, kdy sankcionovaný stát měl téměř vždy silného spojence, tzv. *black knight*, který implementaci sankcí buď blokoval, nebo aktivně narušoval, tím že sankcionovanému nabízel spolupráci a hospodářskou pomoc<sup>2</sup>, čímž byl účinek sankcí většinou anulován (Hufbauer et al. 2007: 46-47). Proto náhlé ukončení studené války vyvolalo zcela opodstatněný optimismus. Kromě toho Hufbauer et al. (2007) ve své hojně publikované a diskutované studii 103 případů sankčních režimů od roku 1914 do 1990, zjistili, že se sankce ukázaly být efektivní ve 34 % případů. Toto zjištění taktéž přispělo k vzrůstajícímu optimismu ve věci použití ekonomických sankcí. Zdálo se, že potenciál ekonomických sankcí bude po dlouhé době útlumu konečně uvolněn.

Tato optimistická vize se projevila v rapidním nárůstu počtu implementovaných multilaterálních sankcí o 22 %, a to jak pod hlavičkou OSN, tak i na základě ad hoc spolupráce států (Drezner 2003a: 643). Hlavním katalyzátorem těchto změn bylo samozřejmě ukončení SV a s tím související proměna mezinárodní politiky a povahy ozbrojených konfliktů (Art, Cronin, 2003: 301). S koncem ideového střetu dvou bloků vedených nukleárními supervelmocemi dochází k proměnám mezinárodní bezpečnosti. Zaniká nutnost udržovat oponenta v šachu vojensky a otevírá se příležitost pro využití nevojenských nástrojů zahraniční politiky, jejichž efektivita byla doposud limitovaná. Mezinárodní scéně již nedominuje ideologická rivalita dvou supervelmocí, ta je vystřídána menšími konflikty regionální a lokální povahy, které již neohrožují samotnou existenci velmocí a lidstva jako celku. Ve světě zůstala pouze jediná supervelmoc, která spolu se svými spojenci je mnohem méně ochotná zasahovat vojensky ve vzdálených regionech světa a obětovat životy svých občanů v případném vojenském konfliktu. Počet vojenských konfliktů se ale postupně zvyšuje, proto se musí měnit i nástroje zahraniční politiky, které slouží k regulaci těchto konfliktů.

Právě sankce se zdají být nejlepší volbou, nabízející možnost prosazení zahraničně-politických zájmů bez vojenských konfliktů. Přispívá k tomu i prohlubující se globalizace a vzájemná obchodní provázanost států (Bergeijk 1995: 448, Elliot 1998: 60) Mění se také hlavní motivy uplatnění sankcí. Nové sankce jsou uplatňovány za účelem ukončení vnitrostátních konfliktů, převážně v Africe, k prevenci mezistátní vojenské agrese, zamezení podpory teroristických skupin a šíření zbraní hromadného ničení nebo porušování základních lidských práv a mezinárodních norem (Davis, Engerman 2003: 190, Hufbauer et al. 2007: 15–16; Charron, 2011: 179–186; Cortright, Lopez 2002: 2). Tyto změny jsou odrazem změn v mezinárodní politice a v

---

<sup>2</sup> Nejvýznamnějším případem je spojení Kuby a SSSR, které zachránilo Castrův režim a umožnilo jeho setrvání u moci i přes tvrdé hospodářské sankce uvalené ze strany USA.



rozložení politických sil na mezinárodní scéně, USA se na krátkou dobu stávají jedinou supervelmocí, a spolu se svými spojenci určují náplň mezinárodní agendy. Kromě toho dochází k odblokování OSN, což s sebou přináší doposud nerealizované možnosti koordinované spolupráce a ustanovení konsenzu v RB OSN. Kromě toho, multilaterální sankce schválené OSN disponují větší legitimitou v očích mezinárodního společenství a mají potenciálně větší donucovací potenciál. Proto je tato dekáda některými autory dokonce pojmenovaná jako „dekáda sankcí“, viz stejnojmennou studii Cortright a Lopez (2000).

Ovšem selhání sankcí v případě Iráku a Jugoslávie ukázalo, že podstata ekonomických sankcí zůstala neměnná a jejich zásadní nedostatky s koncem SV nezmizely. Kromě toho, vzhledem k nedostatku zkušeností, a vlivu jednotlivých členů RB OSN, byly sankce uplatňovány, aniž by se vědělo, jak ve skutečnosti fungují a jaké důsledky mohou mít. Ve druhé polovině 90. let spolu s velkým rozčarováním vyvolaným marginálním úspěchem nových multilaterálních sankcí přichází i další vlna kritiky. Zkušenosti s Irákem, Haiti nebo Jugoslávií ukázaly nízkou efektivitu plošných ekonomických sankcí a zároveň odhalily rozsáhlé humanitární problémy, které jsou spojeny s jejich implementací (Dashti-Gibson, Davis, Radcliff 1997: 610, Cortright, Lopez 2002: 3, Brzoska, 2003: 520). Byly to především humanitární a neziskové organizace, které se snažily zmírnit katastrofální humanitární dopady plošných ekonomických sankcí, které samozřejmě hlasitě kritizovaly. Proto v roce 1996 se uskutečnil tzv. Kodaňský kulatý stůl, jehož účastníci dospěli k závěru, že před implementací dalších ekonomických opatření budou uskutečněny konzultace mezi Sankčním výborem RB OSN a humanitárními organizacemi, jejichž doporučení by mohla zmírnit humanitární dopady sankcí (Minear et al.: 1998: 9). Rok poté Robert Pape (1997) publikuje svou studii, ve které kritizuje optimistické závěry práci Hufbauera et al. (2007), a přichází se závěrem, že efektivita ekonomických sankcí je mnohem nižší, než ji odhaduje Hufbauer, a činí pouhých 5 %. Podle Roberta Pape (1997), v řadě případů, které byly uváděny ve studiích Hufbauera, byla politická změna vyvolaná nikoliv sankcemi, nýbrž vlivem dalších faktorů. Závěr jeho výzkumu zní jasně – sankce jako samostatný nástroj zahraniční politiky jsou naprosto neefektivní, pokud jde o dosažení neekonomických cílů (Pape, 1997: 93). Podle Pape (1997) je to dáno především tím, že současné státy jsou ekonomicky stabilní a mají mnohem větší míru odolnosti vůči ekonomickému nátlaku zvenčí, než si myslí zastánci ekonomických sankcí. Bapat, Kwon (2015: 131) dále poukazují na to, že v globalizovaném světě s pokročilejší ekonomickou integrací všech států, nejsou ekonomické sankce dostačující ke způsobení významných ekonomických škod, protože sankcionované státy se mohou obrátit na jiné trhy. Elliot (1998: 60) ve své reakci na kritiku Pape ovšem upozorňuje, že ekonomická interdependence je dvousečnou

zbraní, která činí státy zranitelnými vůči ekonomickému nátlaku, protože míra jejich závislosti na mezinárodním obchodu je vyšší než kdykoliv předtím.

Kritika se dotýká i nechtěných důsledků, které způsobují plošné ekonomické sankce, jak humanitárních, tak i politických a ekonomických. Kromě výše zmíněných humanitárních škod, sankce, podle názorů některých autorů, také negativně ovlivňují míru demokracie v sankcionovaných státech. Utrpení civilního obyvatelstva, vyvolané uplatněním ekonomických sankcí, může být zneužito vládou k diskreditaci sankcí, demonizaci trestajícího, oslabení opozice, omezení občanských svobod a k vyvolání „*rally around the flag*“ efektu – sjednocení společnosti na základě patriotických nálad nebo nacionalismu, které umožňují konsolidaci a upevnění moci stávajícího režimu, což vede k tomu, že i ty nejméně organizované státy vzdorují vnějšímu tlaku bez ohledu na utrpení obyvatelstva (Minear et al. 1998: 7, Pape 1997: 93, 106–107, Peksen, Drury 2010: 246–248, Hufbauer et al. 2007: 8). Zářným příkladem jsou již zmíněné sankce uvalené na Irák v 90. letech. Irácká vláda využila utrpení iráckého obyvatelstva, aby zdiskreditovala sankční režim a tím odvrátila pozornost od vlastních přestupků a manipulací, a zároveň sjednotila vykořisťované obyvatelstvo proti nepřátelskému Západu (Tostensen, Bull, 2002: 376).

Na základě této kritiky na konci 90. let dochází k významným změnám, které ve výsledku měly výrazný vliv na podstatu a formu ekonomických sankcí. Pod dohledem RB OSN a ve spolupráci s občanským a akademickým sektorem se uskutečnila série jednání, odborných setkání a konferencí s politickými experty, občanskými aktivisty i akademiky, jejichž jediným cílem bylo vylepšit a zdokonalit nástroj ekonomických sankcí (Cortright, Lopez 2002: 3–4). Tyto reformy byly zacíleny na dva hlavní problémové body: katastrofální humanitární dopady na běžnou populaci a slabé politické úspěchy (Brzoska, 2003: 520). Nejvýznamnějším z nich je tzv. Interlaken process<sup>3</sup> – dvě konference uskutečněné v švýcarském Interlaken v letech 1998 a 1999. Předmětem těchto konferencí byl rozbor cílených finančních sankcí jako potenciálně efektivního nástroje a hledání efektivnějšího způsobu jejich uplatnění za účelem vyvíjení nátlaku na politické elity sankcionovaného státu (Tostensen, Bull 2002: 379; Cortright, Lopez 2002: 4). Další konference byly uspořádány v letech 1999 – 2000 v německém Bonnu a Berlíně, za podpory ministerstva zahraničí Německé spolkové republiky a Bonn International Centre for Conversion (BICC). Předmětem těchto konferencí<sup>4</sup> byla reforma zbraňových embarg a cestovních sankcí (Tostensen, Bull 2002: 379; Cortright, Lopez 2002: 4–5). V roce 2001 uspořádal Watson Institute for International Studies at Brown University konferenci v New

---

<sup>3</sup> Závěry konferencí jsou dostupné na <http://www.smartsancions.ch>

<sup>4</sup> Závěry konferencí jsou dostupné na <http://www.bicc.de>

Yorku, jejímž výsledkem bylo shrnutí výsledků konferencí v Interlaken, na jehož základě byl pak zpracován návod<sup>5</sup> k designu a implementaci finančních sankcí (Tostensen, Bull 2002: 380). Nakonec v rámci Stockholmského procesu, který se skládal ze tří konferencí v průběhu roku 2002, byly řešeny dílčí problémy spojené s identifikací cílů sankcí a jejich následnou implementací a vylepšení fungování sankčních výborů (Brzoska, 2003: 527). Souhrnným výsledkem těchto konferencí pak byla kompletní redefinice ekonomických sankcí a způsobu jejich uplatnění. Plošné hospodářské sankce byly vystřídány novými tzv. „*smart sanctions*“ (chytrými neboli cílenými sankcemi), případně jejich kombinací s klasickými sankcemi. Konkrétním formám sankcí se věnuje podkapitola 1.2.

## 1.2 Konkrétní formy ekonomických sankcí

V souvislosti s rozsáhlými změnami, kterými prošel koncept ekonomických sankcí, autor považuje za nezbytné poskytnout přehled o konkrétních formách ekonomických sankcí a změnách, kterými tento nástroj procházel v souvislosti s rozvojem konceptu *chytrých sankcí*.

Sankce mohou být aplikovány s různou intenzitou a v odlišném rozsahu. Sankce mohou mít komplexní povahu, kdy jsou sestaveny z celé řady ekonomických opatření, jako například obchodní blokády a plošného embarga, nebo mohou mít selektivní povahu, pokud jsou zacíleny na specifický sektor hospodářství (Pape 1997: 93). Sankce dále mohou být povinné, pokud jsou nařízeny Radou bezpečnosti OSN, nebo dobrovolné, pokud jsou jejich iniciátorem jednotlivé státy. V tomto případě o připojení k sankčnímu režimu rozhodují vlády jednotlivých států samostatně. Nakonec sankce mohou být unilaterální, pokud jsou uvaleny pouze jedním státem, nebo multilaterální, pokud je jejich iniciátorem koalice více států, nebo pokud se jedná o sankce iniciované RB OSN (Tostensen, Bull, 2002: 374-375).

Pokud chceme mluvit o konkrétních formách ekonomických sankcí, ty zahrnují především obchodní a finanční omezení. Podrobný vyčet a rozbor jednotlivých typů sankcí poskytují například Baldwin (1985: 40 - 42) nebo Minear et al.(1998: 8). V případě obchodních omezení se jedná o omezení importu ze sankcionovaného státu (*bojkot*) omezení exportu do sankcionovaného státu (*embargo*) a kompletní zákaz exportu a importu (*plošné ekonomické sankce*). *Obchodní sankce* jsou často doplněny *finančními sankcemi*, které zahrnují zmrazení účtů významných politických osob nebo podnikatelů a firem, určitým způsobem přispívajících k porušení mezinárodních norem, omezení přístupu na finanční trhy a stažení kapitálu ze sankcionovaného státu.

---

<sup>5</sup> Viz například Biersteker, Thomas, Sue, Eckert, Peter, Romaniuk, Aaron, Halegua, Natalie, Reid. 2001. Targeted Financial Sanctions: A Manual for Design and Implementation. – Contributions from the Interlaken Process. Watson Institute for International Studies

V případě *bojkotu* dochází k omezení importu ze sankcionovaného státu, což by při správném nastavení a vymožení mělo výrazně snížit příjmy aktéra plynoucí z mezinárodního obchodu, narušit jeho fiskální rovnováhu, poškodit hospodářství a potenciálně snížit jeho schopnost pokračovat v dosavadní politice (Davis, Engerman 2003: 190). Toto opatření je nejefektivnější, pokud je uvaleno na stát s vysokým podílem příjmů z exportu na HDP státu. Obzvláště pokud tyto příjmy pramení z exportu jedné konkrétní suroviny nebo výrobku, jako jsou například ropa nebo diamanty, kterou lze efektivně izolovat. Proto *komoditní sankce* tvoří v rámci obchodních bojkotů samostatnou podkategorii. Podrobněji se jim věnuje například Cortright, Lopez (2002: 181–195). Nejčastěji citovanými případy komoditních sankcí jsou Angola, Sierra Leone, Libérie a Demokratická republika Kongo. Ovšem, aby byl obchodní bojkot efektivní, je nezbytné, aby byl přijat multilaterálně, ideálně na základě rozhodnutí OSN, a aby existovala společná vůle toto omezení vymáhat. Pokud je sankcionovaný stát schopen najít alternativní exportní trh, toto opatření nebude mít sebemenší význam (Lektzian, Souva 2007: 850).

Na rozdíl od *bojkotu* je obchodní *embargo* zacíleno na omezení schopnosti sankcionovaného státu profitovat z mezinárodního obchodu prostřednictvím nakupování výrobků ze zahraničí. Tento nástroj v současném globalizovaném a propojeném světě může být velmi efektivní, jelikož existuje jen málo států, které by dokázaly být úplně soběstačné při uspokojení svých potřeb. Podle Davise a Engermana (2003: 190) přerušení transferů technologií, prodeje náhradních dílů na vyspělé technologické stroje, komponentů pro těžební a zpracovatelský průmysl nebo dodávek vojenské techniky a materiálů může srazit ekonomiku a vojenskou mašinerii sankcionovaného států stejně efektivně jako omezení výnosného exportu. Zvláště efektivní je tento nástroj v případě existence úzkých obchodních vztahů a v případě unikátních výrobků, k nimž neexistuje přiměřená náhrada. Dalším faktorem, výrazně přispívajícím k efektivitě tohoto nástroje, je velikost ekonomiky státu iniciujícího sankce. Pokud se například Spojené státy rozhodnou ukončit hospodářské styky se sousedním Mexikem, nebo státy Latinské Ameriky, zcela jistě to bude mít devastující účinky na ekonomiky těchto států.

Vzhledem k tomu, že původ zakázaného zboží lze ve většině případů dohledat a potrestat stát porušující závazky, vymáhání sankčního režimu je poněkud jednodušší než v případě obchodního bojkotu. V tomto bodě je ovšem vhodné doplnit, že obchodní *embargo* poškozuje nejen sankcionovaný stát, ale současně i podnikatelský sektor uvalujícího státu. Firmy nesou okamžité ztráty a jsou nuceny hledat alternativní trhy, což je vždy spojeno s výraznými náklady. Z tohoto důvodu je prosazení konkrétních politických opatření občas velmi obtížné, jelikož se proti nim mobilizuje obchodní lobby.

Výše zmíněné embargo vojenských technologií, zbraní a techniky je pak samostatnou formou sankcí zvanou *embargo zbraní (arms embargo)*, které jsou na pomezí vojenské a ekonomické nátlakové diplomacie. RB OSN uplatňuje tento druh sankcí u drtivé většiny konfliktů, a jejich objektem sestávají jednotlivci, organizované skupiny, státy i celé regiony (Charron 2011: 188). Hlavním cílem embargo zbraní je omezení schopnosti sankcionovaného aktérů porušovat mezinárodní právo, vyvíjet zbraně, které jsou v rozporu s mezinárodními úmluvami,<sup>6</sup> anebo ohrožovat lidské životy a práva nebo suverenitu jiného státu vojenskými prostředky.

Jejich efektivita je ovšem přinejmenším sporná. Embargo zbraní má jeden zásadní nedostatek - *ex post* implementaci (Tostensen, Bull 2002: 383 – 384). V drtivě většině případů se jedná o nástroj reakce na již probíhající konflikt, což znamená, že agresor má naakumulováno dostatečné množství zbraní a munice, nebo je region přeplněn zbraněmi. Z krátkodobého hlediska embargo zbraní nemá žádný vliv na intenzitu probíhajícího konfliktu nebo na vojenské kapacity sankcionovaného státu. Jeho účinek se projevuje s časovým odstupem, pokud se jedná o dlouhotrvající konflikt, což ovšem znamená, že zbraňová embargo selhávají v dosažení původního a hlavního cíle – snížení intenzity konfliktu a jeho ukončení. Navíc, jelikož hlavním cílem embargo zbraní je snížení intenzity konfliktu a celkového počtu obětí, jsou sankce ve své podstatě plošné – tj. ve většině případů se uplatňují vůči všem stranám konfliktu. Mezi zúčastněnými stranami konfliktu ale většinou existuje mocenská disparita, kterou implementace plošného embargo dále prohlubuje (Tostensen, Bull, 2002: 384). Kromě toho, existence černého trhu, s nezaregistrovanými a kradenými zbraněmi výrazně snižuje efektivitu těchto sankcí. Proto podle Tierney (2005: 661) embargo zbraní uvalená v reakci na probíhající občanské války, bývají při nejlepším bezvýznamná, ale v některých případech jsou dokonce i škodlivá, protože často znevýhodňují protirežimní síly, které nemají možnost získat zbraně a čelit vojenským útokům stávajícího nedemokratického režimu, který má pod kontrolou státní armádu a vojenské sklady. Zářným příkladem je embargo zbraní uvalené v rámci války v Bosně a Hercegovině (1992 – 1995), které omezilo schopnosti Bosňáků bránit se vojenským útokům Srbů a Chorvatů.

Pokud v rámci sankčního režimu dojde k současnému uplatnění jak obchodního *embarga*, tak i *bojkotu*, lze mluvit o tzv. *plošných ekonomických sankcích*. Tento typ sankcí byl nejtýpčtějším projevem nátlakové ekonomické diplomacie až do konce 90. let, kdy začíná pomalu ustupovat chytrým sankcím. *Plošné ekonomické sankce* bývají dvojího druhu. Buď se jedná o úplný zákaz obchodu se sankcionovaným státem (tzv. blokádu), nebo o selektivní zákaz, omezený na vybraná odvětví. V obou případech je cílem oslabení ekonomického výkonu země a vynucení politické změny. Omezení importu/exportu může lokální ekonomiku kompletně zdevastovat, což s sebou

---

<sup>6</sup> Nejčastěji se jedná o zákaz šíření ZHN nebo výroby chemických a biologických zbraní.

ale často přináší utrpení běžného obyvatelstva mnohem větší než utrpení politických elit, zodpovědných za porušování norem (Peksen, Drury 2010: 243, Dashti-Gibson, Davis, Radcliff 1997: 610). Proto byly plošné ekonomické sankce od 80. let předmětem odborné kritiky, pro jejich nepříliš oslnivé výsledky a neúnosné humanitární škody (Tostensen, Bull 2002: 377). Nejvýznamnějším případem se stal již zmíněný Irák, ve kterém ekonomické sankce nepřímo způsobily úmrtí více než 500 000 obyvatel a významně oslabily legitimitu jak RB OSN, tak i samotných ekonomických sankcí jako legitimního nástroje mezinárodní politiky (Pape 1997: 110, Rieff 2003, Early, Jadoon 2015: 219, Brzoska, 2003: 529). Kromě toho byly plošné ekonomické sankce kritizovány za to, že způsobují rozsáhlou emigraci, ničí občanskou společnost, a hlavně za to, že často přispívají ke konsolidaci stávajícího režimu místo toho, aby ho oslabily.

Proto dochází k postupnému nahrazení plošných ekonomických sankcí, sankcemi *chytrými* neboli *cílenými*, které jsou posledním druhem ekonomických sankcí, jež získal na popularitě teprve začátkem 21. století, ale i přesto se brzy stal prioritním nástrojem nátlakové diplomacie (Weiss 1999: 499, Cortright a Lopez, 2002: 1). Logiku chytrých sankcí lze shrnout do následující věty – politické změny lze dosáhnout způsobením osobního nepohodlí hlavním *decision makers* a jejich nejbližšímu okolí nebo selektivním omezením kapacit sankcionovaného k uskutečňování dosavadní politiky (Kaempfer, Lowenberg 2007: 71, Tostensen, Bull 2002: 386; Brzoska, 2003: 522). Na rozdíl od plošných ekonomických sankcí, *chytré sankce* jsou navrženy tak, aby způsobovaly škody především vládnoucí elitám, které mají přímou zodpovědnost za porušení mezinárodního práva, a zároveň snižovaly humanitární dopady na civilní obyvatelstvo (Drezner, 2003b: 107; Brzoska, 2003: 522). Proto reformou prošly nejen samotné sankce ale i procedury a kritéria pro humanitární výjimky<sup>7</sup>, což mělo za následek vyřazení specifických komodit, jako jsou potraviny a léky, jejichž omezení má největší dopady na civilní obyvatelstvo sankcionovaného státu ze seznamu sankcionovaných výrobků (Tostensen, Bull, 2002: 380–382). Výsledkem je taky minimalizace pravděpodobnosti negativní reakce obyvatelstva na sankce a snížení pravděpodobnosti výskytu „*rally round the flag*“ efektu neboli sjednocení společnosti na základě vlasteneckých nálad nebo nacionalismu, které umožňují konsolidaci a upevnění moci stávajícího režimu.

K dosažení stanovených cílů, využívají chytré sankce především tři následujících nástrojů: výše zmíněného embarga zbraní, finančních sankcí a cestovních restrikcí. Důvodem je jejich potenciální efektivita při cíleném trestání politických elit a snížení intenzity probíhajícího konfliktu bez způsobení zbytečných humanitárních škod.

---

<sup>7</sup> Humanitárním výjimkám se podrobněji věnují například Minear et al. 1998 (55–75)

Finanční sankce mohou cílit buď na jednotlivce nebo na instituce/organizace. Nejčastěji se jedná o zastavení zahraniční pomoci, omezení přístupu k finančním půjčkám u mezinárodních institucí a národních bank, omezení přístupu na finanční trhy a zákaz kapitálových investic do ekonomiky sankcionovaného státu. V případě individuálních finančních sankcí se jedná o zmrazení bankovních aktiv dotčených osob, omezení nebo zákaz bankovních převodů nebo omezení přístupu k investičním nástrojům (Kaempfer, Lowenberg 2007: 71 – 72, Tostensen, Bull, 2002: 385–386). Mezi finanční sankce řadíme také embargo na luxusní zboží, jako jsou drahá auta, šperky, umělecké sbírky apod., tj. jedná se o zboží, ke kterému má přístup pouze velmi zámožná třída.

Finanční sankce jsou většinou doprovázeny cestovními restrikcemi, jako jsou zákaz vstupu na území, odnětí víz nebo trvalých pobytů, zákaz využívání komerčních aerolinek, širší omezení letecké dopravy z/do sankcionovaného státu. Cestovní restrikce výborně zapadají do konceptu chytrých sankcí, jelikož cílí na konkrétní osoby a firmy, a skoro vůbec neovlivňují blahobyt běžného obyvatelstva. Individuální cestovní restrikce tak komplikují elitám jejich běžný život a možnost komunikace se zahraničními obchodními a politickými partnery, vysílají silný odsuzující signál a přispívají k izolaci a demoralizaci těch, vůči kterým jsou implementovány (Tostensen, Bull, 2002: 390).

Výše zmíněná opatření jsou často doprovázena dalšími restrikcemi smíšené povahy, které slouží k signalizaci kritiky a nesouhlasu s politikou sankcionovaného, a pro uvalujícího představují velmi nízké náklady (Kaempfer, Lowenberg 2007: 71). Jedná se různé druhy kulturních, sportovních a neekonomických sankcí, jako například odnětí diplomatické imunity nebo nepřijetí rodinných příslušníků sankcionované osoby na prestižních zahraničních školách, přerušeni akademické spolupráce a výměny, bojkot mezinárodních sportovních událostí.

Ačkoliv chytré sankce jsou moderním nástrojem, jehož vznik je odpovědí na brutalitu a neefektivitu klasických sankcí, mají své nedostatky a existuje řada technických problémů spojených s jejich implementací. Zásadní výzvou v případě chytrých sankcí je problém správného uchopení reálného rozložení moci v sankcionovaném státě (Drezner, 2003b: 107). Podle institucionální teorie, jejímiž zastánci jsou například Lektzian a Souva (2007), k tomu aby sankce byly úspěšné je potřeba správně určit „*vítěznou koalici*“, která je klíčová pro prosazení požadovaných změn. Politici jsou závislí na této skupině, která jim zaručuje legitimitu výměnou za výhody plynoucí z nastavení systému. Pouze pokud bude tato koalice určena správně a sankce budou nastaveny tak, aby jí způsobovaly největší škody, lze očekávat ústupky ze strany sankcionovaného (Lektzian, Souva 2007: 849, Tostensen, Bull, 2002: 378–379).

V demokraciích je tato skupina poměrně široká<sup>8</sup> a možnost personálních odměn je značně omezená, což následně vede i k omezené loajalitě – proto demokratické vlády musí věnovat větší pozornost veřejnému blahu a jsou zranitelnější vůči ekonomickým sankcím (Allen 2005: 123–124). Oproti tomu v nedemokratických státech, kde je vnitřní opozice slabá, a svobodné volby jsou pouhou zástěrkou, je tato skupina mnohem užší a personální odměny větší, stejně tak i loajalita vítězné koalice. Kromě toho vlády v nedemokratických státech mají větší pravomoci a možnost rozhodovat o distribuci národního bohatství, což jim umožňuje ochránit své podporovatele před účinky sankcí a tím udržet loajalitu „vítězné koalice“ (Tamtéž: 124).

K určení toho, kdo zemi skutečně vládne, kdo má vliv, a které účty skutečně vlastní, je ovšem potřeba čas, kterého je v krizových situacích nedostatek. Navíc toto prodlení poskytuje sankcionovanému prostor, aby přijal opatření, která minimalizují dopady sankcí a potenciální škody z nich plynoucí (Tostensen, Bull 2002: 386–387). Problémem je i jejich efektivita, která je podle některých odborníků tím nižší, čím jsou tyto sankce selektivnější. Embarga zbraní jsou implementována příliš pozdě, finanční sankce lze snadno obejít a nefungují proti sofistikovaným bankovním systémům, stejně tak cestovní restrikce, jejichž monitoring a dodržování je spojen s administrativní zátěží a vyžaduje pokročilejší celní a legislativní systém (Tostensen, Bull 2002: 394, 397–398). Kromě toho mezi stálými členy RB OSN stále častěji vznikají spory ohledně vhodnosti použití těch nebo jiných sankcí, v neposlední řadě kvůli tomu, že do hry vstupují jejich národní zájmy<sup>9</sup> (Cortright, Lopez 2002: 6–10). V posledních letech jsou vztahy mezi hlavními mocnostmi napjatější a méně flexibilní, což ještě více komplikuje aplikaci multilaterálních sankcí ať už plošných nebo chytrých.

---

<sup>8</sup> Podle Lektziana a Souvy (2007: 852) tvoří přibližně 50 % populace.

<sup>9</sup> Jako příklad Cortright a Lopez uvádějí postoj Francie v případě sankcí proti Libérii. Ačkoliv Francie velmi hlasitě podporovala embargo zbraní a diamantů, odmítala podpořit embargo na export libyjského dřeva, které Francie importovala ve velkém množství.



### 1.3 Hlavní motivy užití sankcí

Pokud mluvíme o důvodech, které vedou mezinárodní aktéry k využití ekonomických sankcí, odborníci jako například Oskarsson (2012: 88), Kaempfer, Lowenberg (2007: 69–70), Hovi, Huseby, Sprinz (2005: 482) a Hufbauer et al. (2007: 5, 13, 141) specifikují následující hlavní motivy jejich užití: vyhnout se vojenskému konfliktu, nebo naopak jeho předstupeň; snaha o vynucení změn v zahraniční nebo vnitřní politice státu; demonstrace odhodlaní nebo signalizace určitého postoje uvalujícího aktéra; vyjádření solidarity s ostatními aktéry; uspokojení požadavků domácí veřejnosti na *do something* a vyhovění nátlaku politické veřejnosti; a nakonec trestání nepřijatelného jednání. Tyto motivy lze shrnout a kategorizovat do tří následujících kategorií.

- Donucení – cílem sankcí je donutit aktéra upustit od jednání, které porušuje mezinárodní právo nebo způsobuje škody. Sankce jsou ponechány, dokud nedojde k přehodnocení postoje sankcionovaného a návratu k přijatelnému jednání.
- Omezování nebo zadržování (constraining) – cílem sankce je zamezit jednání, které by bylo v rozporu s mezinárodním právem nebo způsobilo škody. Sankce jsou ponechány na potřebný čas, aby se zajistilo, že došlo ke změně v politickém uvažování sankcionovaného.
- Signalizace – uvalením sankcí trestající stát trestá a odsuzuje jednání sankcionovaného, anebo signalizuje svou solidaritu s mezinárodním společenstvím nebo dodržování norem mezinárodního práva. Některé sankce jsou tak uvaleny především, aby uspokojily volání občanů po činu.

Pokud je u donucovací a omezovací funkce mechanismus fungování sankcí podrobně popsán v předchozích podkapitolách, u signalizačních sankcí tomu tak není. Proto autor považuje za nezbytné přiblížit čtenáři signalizační úlohu sankcí. Podrobněji se tomuto věnují například Whang, Kim (2015), Lektzian, Souva (2007) nebo Early, Jadoon (2015). Podle teorie, signalizování ovlivňuje výsledky krize prostřednictvím mechanismu změny dosavadních přesvědčení cílového aktéra o výsledcích uskutečňované akce nebo odhodlanosti oponenta (Whang, Kim 2015: 428). Tyto sankce jsou automaticky považovány za úspěšné v okamžiku, kdy způsobí zamýšlenou škodu. Whang a Kim (2015 443 - 449) ve své studii tento pohled ověřují a dospívají k závěru, že signalizující sankce ve většině případů nedokážou dostatečně efektivně a jasně vyslat signál a mají zanedbatelný účinek na chování sankcionovaného aktéra. Důvodem jsou relativně nízké náklady, které vznikají trestajícímu v případě uvalení podobných sankcí. Sankcionovaný stát pak interpretuje tyto sankce jako slabý signál, svědčící o nedostatku

vůle a odhodlanosti ze strany trestajícího státu (Lektzian, Sprecher 2007: 415). S obdobnými závěry přichází i Early, Jadoon (2015: 227 - 228). Mezi příklady lze znovu uvést případ Iráku (1991 - 2003), kdy sankce mimo jiné signalizovaly nespokojenost mezinárodního společenství a hlavně USA s politikou režimu Saddáma Husajna a odhodlanost ji změnit (Early, Jadoon 2015: 219).

Pokud mluvíme o cílech, které sleduje sankce uvalující aktér, lze rozlišovat explicitní a implicitní cíle. Explicitní cíle jsou veřejně deklarovány nebo jsou přímo uvedeny v rezoluci, pokud se jedná o sankce schválené OSN. Implicitní jsou naopak nevyřčené podmínky, které ovšem viditelně stojí v pozadí sankcí. Může jít například o omezení akceschopnosti režimu nebo shromáždění mezinárodní podpory. Tato podpora může být shromažďována ve prospěch budoucích tvrdších sankcí, popřípadě i vojenské intervence. V případě budoucí vojenské konfrontace jsou sankce zcela opodstatněným nástrojem, který může přispět k oslabení oponenta. Právě implicitní cíle jsou častým problémovým bodem sankčních režimů, protože jim vzhledem k jejich nevyřčené povaze sankcionovaný stát nemusí porozumět nebo je může chybně interpretovat. Pro uvalujícího aktéra tyto podmínky naopak mohou představovat základní důvod k prodloužení platnosti sankcí. Proto je při uplatnění sankcí důležité udržení diplomatického styku, který umožňuje komunikaci požadavků a případné hledání kompromisů.

Vyřčená povaha explicitních cílů umožňuje jejich kategorizaci. Například Hufbauer et al. (2007: 52–53) navrhuji kategorizaci, na jejímž základě lze vymezit následující čtyři kategorie:

- oslabení vojenských kapacit sankcionovaného – za účelem utlumení a deeskalací probíhajícího konfliktu, popřípadě dosažení příměří, vynucení stažení vojenských sil, prevence vojenské invaze, nebo zamezení proliferace ZHN;
- demokratizace, popřípadě jiná změna režimu, která výrazně mění rozložení politické moci a často vede k alternaci politických elit;
- menší politické změny, spojené především s dodržováním lidských práv, zamezení podpory terorismu nebo potlačení opozice a občanských svobod;
- ostatní požadavky, které nespádají do výše zmíněných kategorií – vzdání se okupovaného území, propuštění rukojmí, prevence mezinárodního organizovaného zločinu a obchodu s drogami atd.

Nejčastěji sledovaným cílem je právě změna režimu nebo jeho demokratizace. Podle Hufbauera et al. (2007: 131) se jedná o 46 % všech případů sankcí v období 1914 – 2000. Pokud jde o menší změny, pak uvalujícímu státu může jít například o dodržování lidských práv, například

propuštění politických vězňů, nebo vynucení podpory mezinárodních akcí, například neporušování jiného sankčního režimu.

#### 1.4 Definice úspěchu sankcí a s tím spojená úskalí

Pokud chceme posuzovat úspěšnost sankcí, narazíme na celou řadu problémů. Prvním z nich je samotná definice *úspěšnosti sankcí*. Lze považovat za úspěch dosažení kompromisu, částečné naplnění cílů, celkové vylepšení situace, nebo musí být dosaženo bezpodmínečného a kompletního podvolení se všem požadavkům ze strany sankcionovaného? Jakým způsobem lze hodnotit individuální roli ekonomických sankcí, pokud byly uplatňovány spolu s dalšími nástroji zahraniční politiky? Na tyto otázky mají odborníci odlišné odpovědi

Podle Pape (1997: 97) lze za úspěch považovat pouze kompletní naplnění významné části požadavků uvalujícího aktéra, pokud současně lze prokazatelně vyloučit vliv ostatních faktorů<sup>10</sup>. Marinov (2005: 574) ovšem tento přístup kritizuje na základě toho, že nezohledňuje alternativní vývoj politiky sankcionovaného režimu, pokud by sankce nebyly uplatněny vůbec. Elliot (1998: 55), v reakci na kritiku Pape (1997) taktéž tvrdí, že za úspěch lze považovat i situaci, kdy sankce přinejmenším mírně přispěly k pozitivnímu výsledku, například tím že snížily akceschopnost sankcionovaného režimu. Lopez, Cortright (2004) ve svém článku pro *Foreign Affairs Journal* dokonce argumentují, že sankce uvalené proti režimu Saddáma Husajna ve skutečnosti byly úspěšné, jelikož zablokovaly import materiálů a technologií nezbytných k výrobě ZHN, drasticky snížily ekonomické kapacity režimu a donutily Husajna ke (sporadické) kooperaci s inspektory OSN (Elliot, 1998: 59; Lopez, Cortright 2004). Stejným způsobem řada studií nepočítá s alternativním vývojem situace, pokud by místo sankcí byl využit jiný nástroj, a to buď ryzí diplomatické sankce, nebo vojenská intervence. Výsledkem podobné změny by mohl být naprosto odlišný politický vývoj. Kromě toho je při formulování požadavků sankčního režimu často ponechán prostor pro vyjednávání, případné ústupky a kompromis. Proto jsou požadavky často úmyslně tvrdší, než ty, které uvalující považuje za rozumný kompromis. Proto i částečné vyhovění požadavkům lze v některých případech označovat za úspěch. Přehlížení tohoto vyjednávacího potenciálu sankcí je odborníky označováno za *bull's eye fallacy*, a podle Dajani (1983) je jedním z důvodů, proč je úspěšnost sankcí podhodnocená.

Další, stejně důležitou otázkou, je otázka *efektivity* ekonomických sankcí. Akademici se opět výrazně rozcházejí. Kritikové poukazují na nízkou úspěšnost sankcí a navrhují vzdát se tohoto nástroje. Tábor kritiků, jehož typickým představitelem je Pape (1997: 106), argumentuje

---

<sup>10</sup> Například současně vojenské intervence, která je v tomto případě mnohem významnějším faktorem než ekonomické sankce.

především tím, že při řešení významných krizí sankce nemají ani zdaleka stejnou efektivitu jako například vojenská intervence, protože v globalizovaném světě s pokročilejší ekonomickou integrací všech států nejsou ekonomické sankce dostačující ke způsobení významných ekonomických škod, jelikož se sankcionované státy mohou obrátit na jiné trhy a kompenzovat své ztráty (Bapat, Kwon 2015: 131). Kromě toho utrpení civilního obyvatelstva může být zneužito vládou k diskreditaci sankčního režimu, kritice a dehumanizaci států, které iniciovaly sankce, a ke sjednocení populace proti vnějšímu nepříteli (Tostensen, Bull, 2002: 376).

Zastánci ekonomických sankcí naopak tvrdí že sankce mají významný potenciál a poukazují na jejich efektivitu jako doplňkového nástroje, který je využíván zároveň s ostatními nástroji, jako jsou diplomacie a vojenská síla, nikoliv jako jejich samostatná alternativa (Elliot, 1998: 51–52). Zastánci dále poukazují na skrytou sílu samotného vyhrožování ekonomickými sankcemi – sankcionovaný aktér je často ochoten vyhovět požadavkům ještě před samotným aktem sankcionování, zvláště pokud uvalující stát projevil svou odhodlanost tím, že se politicky zavázal k akci, tím že vygeneroval reputační náklady v případě, že od své hrozby odstoupí (Krustev 2010: 161). Hufbauer et al. (2007: 107) například tvrdí, že ve sledovaném období lze pozorovat 11 případů hrozeb ekonomických sankcí a v 9 z nich byla touto cestou prosazena politická změna.

Podle modelu teorie her jsou sankce strategickou interakcí dvou hráčů, která s sebou přináší ztráty pro oba hráče - ve formě přerušení ekonomických vztahů v důsledku uvalení sankcí (Whang, McLean, Kuberski 2013: 68). Jelikož oba aktéři mají zájem vyhnout se potenciálním ztrátám, mají eminentní zájem o dosažení kompromisu ještě před samotným uvalením sankcí (Drezner, 2003a: 644). Řada konfliktů tak skončí ještě ve fázi vyhrožování ekonomickými sankcemi, ovšem pouze pokud je hrozba uvalení sankcí důvěryhodná. Jejich schopnost dosáhnout kompromisu je ovšem ovlivněna neúplností dostupných informací, zejména nejistotou ohledně záměrů soupeře (Allen, 2005: 118, Krustev 2010: 148, Whang, McLean, Kuberski 2013: 67). S obdobnými závěry přicházejí i Cortright a Lopez (2002: 13–15). Tento přístup je také detailněji popsán v pracích Drury, Li (2006) a Marinova (2005).

Je ovšem nesmírně těžké posoudit efektivitu sankcí, které nikdy nevstoupily v platnost, nebo sílu vyhrůžek ekonomickými sankcemi, které padly během uzavřených diplomatických jednání. Kromě toho, tato logika nepřímo naznačuje, že k uplatnění sankcí dochází jen v případech, kdy dosažení kompromisu mezi stranami již není možné nebo není v zájmu jednoho z aktérů, a sankce jsou od začátku odsouzeny k neúspěchu (Morgan, Schwebach, 1997: 46). Pokud sankcionovaný stát nevyhověl požadavkům ve fázi vyhrožování sankcemi, znamená to, že buď

nepovažuje hrozbu za důvěryhodnou, nebo věří, že má dostatečné kapacity a odhodlání absorbovat případné ztráty, nebo se domnívá, že sankce budou uvaleny bez ohledu na to, zda změní své chování či nikoliv (Hovi, Huseby, Sprinz 2005: 484-486). Obojí znamená, že existuje jen nepatrná šance na to, že se sankcionovaný podvolí požadavkům uvalujícího státu. Podle Hovi, Huseby, Sprinz (2005: 482, 485) ekonomické sankce mohou být efektivní pouze ve fázi vyhrůzek, a jejich implementace za ideálních podmínek nemá žádnou šanci na úspěch. Protože pokud potenciálně sankcionovaný stát je racionálním aktérem, který má dokonalé informace, na základě kterých může spočítat skutečný dopad uplatněných sankcí, bude schopen vyhodnotit, zda se vyplatí podvolit sankcím či nikoli (Allen 2005: 122). Pokud ano, podvolí se požadavkům, aby neutrpěl zbytečné ekonomické ztráty. Pokud ne, je velmi nepravděpodobné, že by se podvolil po implementaci sankcí, protože náklady vyplývající z nepodlehnutí byly vyhodnoceny jako nižší než přínosy. Trestající stát tak ve skutečnosti sankce nikdy nepoužije, protože zapůsobí ještě ve fázi vyhrožování, pokud ne, tak k jejich implementaci ani nedojde (Eaton, Engers 1999: 410).

Ovšem jelikož se pohybujeme ve světě nedokonalých informací, sankce bývají implementovány s různou úspěšností. Eaton, Engers (1999: 410) a Hovi, Huseby, Sprinz (2005: 499) dospívají k závěru, že pokud sankcionovaný stát nereagoval na hrozbu uvalení sankcí, ale i přesto k jejich implementaci došlo, sankce mají šanci na úspěch pouze za dvou podmínek:

- sankcionovaný původně podcenil odhodlanost trestajícího uvalit sankce, podcenil jejich dopady nebo chybně předpokládal, že k uvalení sankcí dojde bez ohledu na jeho postoj;
- k přehodnocení zmíněných informací sankcionovaným dojde až po implementaci uvalených sankcí.

Fenoménu nedůvěryhodnosti hrozeb se dále věnují například Dashti-Gibson, Davis, Radcliff (1997: 616). Podle nich sankcionovaný režim často zpochybňuje důvěryhodnost hrozeb, pokud ví, že by uplatnění sankcí způsobilo velkou újmu nejen sankcionovanému, ale taktéž uvalujícímu aktéru. Obdobným způsobem působí frekventované a ne vždy naplněné hrozby uvalujícího aktéra. Sankcionovaný s ohledem na tyto skutečnosti může občas oprávněně inklinovat k podcenění reálné hrozby.

Každopádně se jedná o hlubší metodologický problém, se kterým se potýká větší počet empirických studií. Závěry některých výzkumů o tom, že sankce nefungují, jsou tak nedostatečně opodstatněny, jelikož autoři ve svém výzkumu nezahrnují analýzu řešení stejného případu diplomatickými prostředky nebo vojenským zásahem, a často nezohledňují situace, kdy k samotnému uvalení sankcí ani nedošlo (Hufbauer et al. 2007: 162; Hovi, Huseby, Sprinz 2005: 483). Sankce samozřejmě nemají a ani nemohou mít podobný donucovací potenciál jako

vojenský útok. Zároveň ale s sebou nesou mnohem nižší náklady než případná vojenská intervence. Ekonomické sankce se tak mohou zdát neúčinné, ovšem pokud do analýzy vstoupí alternativní způsoby řešení problému, lze dospět k závěru, že ačkoliv nebylo dosaženo stanoveného cíle, bylo dosaženo lepšího cílového stavu, než kterého lze dosáhnout vojenskými nebo diplomatickými prostředky. Výsledný stav lze také považovat za lepší, než by mohl být v případě nečinnosti. Taktéž hodnocení schopnosti ekonomických sankcí přispět k obnovení diplomatického vyjednávání nebo přispět k naplnění dílčích cílů je často v odborné literatuře opomíjeno. Proto je při analýze efektivity sankcí potřeba brát v úvahu dosažení dílčích úspěchů nebo náklady alternativních způsobů řešení situace. Proto ačkoliv sankce jednoznačně mají své limity, za určitých podmínek mohou být nejlepší dostupnou možností, jak reagovat na případné porušování mezinárodního práva. Ovšem sankce často slouží jako katalyzátor, který donutí strany konfliktu sednout k vyjednávacímu stolu a začít jednat o regulaci konfliktu a nalezení kompromisu.

Předkládaná práce se snaží vyhnout se tomuto nedostatku, který je výsledkem nutného zjednodušení u výzkumů zahrnujících velký počet případů. U analýzy jednoho případu prostor pro detailnější analýzu existuje a autor hodlá tohoto prostoru využít. Autor práce jednoznačně souhlasí s postojem Marinova (2005) a Dajani (1983), a považuje za nezbytné zohlednit přínosy uvalení sankcí při hodnocení jejich úspěšnosti. Protože ačkoliv sankcionovaný nemusí přesně vyhovět požadavkům uvalujícího, může dojít ke zmírnění jeho politiky nebo celkovému zklidnění situace. Proto se tato práce otázkou efektivity sankcí bude zabývat v širším kontextu, kdy případ bude hodnocen nejen dle naplnění hlavního vysloveného cíle, ale také dle naplnění dílčích cílů, popřípadě celkového zlepšení situace, které by jinak nenastalo.

### **1.5 Faktory ovlivňující úspěšnost sankcí**

Určení nejvhodnějších podmínek pro uvalení sankcí a správný návrh samotných sankcí je předmětem dlouhotrvající odborné debaty. Bližší studium těchto podmínek by mohlo odhalit, zda skutečně zvyšují efektivitu sankcí a pravděpodobnost naplnění sledovaných cílů. Ovšem vzhledem k sledovaným cílům a rozsahu práce se autor nezabývá jejich hlubším rozbořením. Proto ačkoliv v následujících řádcích budou uvedeny určité podmínky, které zdánlivě přispívají k větší efektivitě sankcí, jsou pouze shrnutím výsledků jiných odborných prací a studií.

Nátlaková diplomacie může být implementována třemi způsoby (Art, Cronin, 2003: 300-301) První strategie je ultimátum, kdy iniciující aktér stanoví podmínku a pohrozí použitím síly v případě jejího nesplnění. Druhá forma nátlakové diplomacie je tzv. „*try-and-see*“ přístup, kdy aktér stanoví ultimátum a použije omezenou sílu, ovšem nevyvolává pocit naléhavosti a čeká na

reakci sankcionovaného aktéra, než se rozhodne o dalším použití síly nebo hrozeb. Třetím přístupem je pak metoda postupného zvyšování nátlaku. Iniciující stát v tomto případě hrozí postupným zvyšováním nátlaku a rozšířením sankcí v případě, že sankcionovaný stát nevyhoví požadavkům. Druhá a třetí forma jsou měkčími projevy nátlakové diplomacie.

Pokud mluvíme o konkrétních formách nátlakové diplomacie, lze je vymezit dle dvou základních přístupů. První je negativní přístup, který je charakteristický výhradním použitím síly a nátlaku. Jeho alternativou je pozitivní přístup, též známý jako metoda *cukru a biče*, který kombinuje hrozby a omezené použití síly se slibem odměn v případě podvolení se požadavkům. Nejčastější odměnou bývá příslib obnovení normálních vztahů, ukončení politické a ekonomické izolace, případně poskytnutí humanitární nebo ekonomické pomoci při rekonstrukci hospodářství. Panuje široký konsensus, podle něhož druhý přístup a výrazně zvyšuje efektivitu sankcí a je úspěšnější, protože sankcionovaný stát je více nakloněn vyhovět požadavkům, neboť ví, že bude pozitivně odměněn (Bapat et al. 2013: 94, Peksen, Drury 2010: 259). Proto kromě volby vhodného nástroje (diplomacie x sankce x vojenská intervence), typu a rozsahu případných sankcí je vždy přínosné zvážit možnost použití motivačních prvků, tj. metody *cukru a biče*, která je mnohdy efektivnější. Podle Baldwin (1971: 32–33) tento přístup navíc stimuluje sankcionovaný stát ke spolupráci i v jiných otázkách, jelikož zmírňuje negativní obraz uvalujícího a vytváří dojem zájmu o potřeby sankcionovaného, zatímco negativní diplomacie vzbuzuje dojem lhostejnosti a prohlubuje nedůvěru. Důležité je ovšem splnění dvou podmínek: a to zásady poměrnosti – nabízená odměna musí adekvátně kompenzovat případné ztráty sankcionovaného; a zásady důvěryhodnosti – je třeba přesvědčit sankcionovaného o důvěryhodnosti slibů, ideálně poskytnout i záruky (Tamtéž: 24– 25)

Jedním z prvních teoretiků nátlakové diplomacie byl Alexander George (Art, Cronin, 2003: 300) který na základě analýzy sedmi případů využití nátlakové diplomacie USA během studené války zformuloval podmínky, které považoval za nezbytné pro efektivní nátlakovou diplomacii. Jeho závěry byly později rozpracovány, potvrzeny a doplněny v pracích Drury, Li (2006); Ang, Peksen (2007); Dashti-Gibson, Davis, Radcliff (1997); Davis, Engerman (2003); Galtung (1967); Bergeijk (1989, 1995, 1999); Marinov (2005); Lektzian, Souva (2007); Kaempfer, Lowenberg (2007) a Hufbauer et al. (2007). Níže proto následuje komplexní shrnutí závěrů těchto autorů.

1) Základním postulátem úspěšností sankcí, na kterém se shoduje většina odborníků, je rozsah a závažnost dopadů sankcí na ekonomiku sankcionovaného (Hufbauer et al. 2007: 105, Dashti-Gibson, Davis, Radcliff 1997: 613–614). Pokud sankce nezpůsobují výrazný<sup>11</sup> propad v

---

<sup>11</sup> Hufbauer et al. (2007) odhadují výši nákladů v průměru na 5 % HDP sankcionovaného.

hospodářství sankcionovaného státu, trestaný režim nebude mít dostatek motivace k tomu, aby změnil svůj postoj. V tomto případě aktér uvalující sankce musí najít cestu k tomu, aby sankcionovanému způsobil dodatečné politické škody (Allen, 2008a: 939). Proto, pokud jsou sankce zacíleny na klíčové odvětví hospodářství, pokrývají větší počet sektorů a mají mnohem přísnější podmínky – mají větší pravděpodobnost úspěchu. K tomu je vhodné využít chytrých sankcí, které se přímo zaměřují na způsobení škod politickým elitám.

2) Často zmiňovanou podmínkou je také rychlost, se kterou dochází k uvalení sankcí. K tomu aby sankce přinutily režim k přehodnocení dosavadního postoje, musí ho ohromit a vyvolat pocit naléhavosti. Dlouho trvající debata ohledně možnosti uvalení sankcí dává potenciálně sankcionovanému režimu čas na přípravu a minimalizaci škod. Podobné zdržení může mít zásadní dopad na účinnost sankcí, jelikož v případě prodlení mají sankcionované politické elity dostatek času, aby přesunuly prostředky ze svých účtů v zahraničí do bezpečných oblastí mimo dosah trestající koalice (Tostensen, Bull 2002: 388). Stejně tak taktika postupného zvyšování nátlaku snižuje pravděpodobnost úspěchu. Protože postupná eskalace způsobuje menší okamžité škody a poskytuje sankcionovanému režimu čas na to, aby se adaptoval a zmírnil dopady. Proto podle Hovi, Huseby, Sprinz (2005: 486) nečekané uvalení sankcí bez zdlouhavých vyjednávání může zvýšit pravděpodobnost toho, že se sankcionovaný podvolí požadavkům.

3) Třetí podmínkou, která je důležitá pro efektivitu ekonomických sankcí, je míra napojení sankcionovaného režimu na mezinárodní systém. Aby ekonomické sankce měly větší efekt, je důležité, aby sankcionovaný režim byl co nejvíce integrován do mezinárodní ekonomiky, v tomto případě sankce budou mít mnohem větší dopad (Elliot 1998: 60). Pokud je míra ekonomického a politického propojení nízká, režim je dostatečně samostatný a možnosti jeho izolace jsou tak omezené. V tomto případě ekonomické sankce nemají příliš velký účinek. Podle Bapate, Kwona (2015) dalším nesmírně důležitým faktorem je míra ekonomické provázanosti mezi státem iniciujícím sankce a sankcionovaným státem. Ekonomické vztahy mezi aktéry by měly být dostatečně intenzivní a významné, aby jejich omezení mělo významné dopady na ekonomiku sankcionovaného státu (Bergeijk 1989: 394). Zároveň ale nesmí být příliš významné pro hospodářství uvalujícího státu, protože v tomto případě má uvalující stát menší motivaci ke splnění hrozeb a skutečnému uvalení sankcí, které kromě toho mohou být nepřísne vynucovány (Whang, McLean, Kuberski 2013: 76). Pokud jsou tyto podmínky splněny, je větší pravděpodobnost, že sankcionovaný ustoupí a vyhoví požadavkům uvalujícího. Bapat, Kwon (2015: 132) ovšem dospívají k závěru, že ekonomické sankce se většinou iniciují v situacích, kdy nemají šanci na úspěch. Buď kvůli tomu, že míra vzájemné provázanosti a ekonomické výměny mezi aktéry je příliš nízká na to, aby její přerušování vyvolalo nátlak na sankcionovaný



stát, nebo je naopak příliš významná pro iniciující stát, který tak nemá dostatek motivace k aktivnímu vynucování sankcí.

4) Vzhledem k tomu, že sankce způsobují škody na obou stranách, potenciálně sankcionovaný stát má často pochybnosti o věrohodnosti hrozeb (Lektzian, Souva 2007: 855). Aby byly sankce efektivní, je potřeba dbát na důvěryhodnost hrozeb. Podle Drury, Li (2006: 9 - 10) je důvěryhodná demonstrace odhodlání přetavit vyhrůžky v reálné činy jedním ze základních faktorů, který pomáhá přesvědčit sankcionovaného o naléhavosti situace. Aktér iniciující sankce má být odhodlán je skutečně použít, což vyžaduje jistou míru politické jednoty, jednotné vedení, domácí a mezinárodní podporu. V opačném případě bude mít sankcionovaný aktér pochybnosti o odhodlanosti iniciátora ke skutečným činům. Problém ovšem spočívá v tom, že ekonomické sankce způsobují škody jak na straně sankcionovaného, tak i na straně uvalujícího, především pokud se jedná o sousední země (Davis, Engerman 2003: 191, Hovi, Huseby, Sprinz 2005: 481) Vlády trestajících států se často potýkají s výrazným odporem ze strany podnikatelů a průmyslových lobby, které se snaží předejít velkým ztrátám v důsledku nevyužitých nákladů, omezení obchodu a nutnosti hledání nových trhů (Hufbauer et al. 2007: 8-9). Nedostatek politické vůle tak často vede k polovičatým řešením, která nemají velkou účinnost. Proto podle Ang, Peksen (2007: 136) velkou roli hraje vnímání závažnosti problému na straně sankcionovaného. Čím větší význam má pro trestajícího, tím je větší pravděpodobnost, že bude chtít zakončit celou epizodu úspěchem na své straně. Nevěrohodnost je dále posilovaná frekvencí hrozeb a jejich naplněním. Pokud v minulosti uvalující stát použil hrozby, které následně nenaplnil, jeho reputace je poškozena a další hrozby ze strany tohoto aktéra se pak zdají být méně důvěryhodné (Dashti-Gibson, Davis, Radcliff 1997: 616).

Pokud došlo k situaci, že sankcionovaný podcenil důvěryhodnost hrozeb a možné dopady sankcí a k uvalení sankcí došlo, ale vyžadovaná změna zatím nenastala, důvěryhodná hrozba prodloužení sankcí může pozitivně ovlivnit uvažování sankcionovaného. Podle Hovi, Huseby, Sprinz (2005: 487) pokud je hrozba prodloužení sankcí důvěryhodná a dopady sankcí byly nakonec větší, než se původně předpokládalo, sankcionovaný stát pravděpodobně změní svůj postoj a bude ochoten vyhovět požadavkům trestajícího, jelikož na rozdíl od první situace, vyhrůžkám trestajícího tentokrát uvěří

5) S tím souvisí i další podmínka, a to koherentní a bezpodmínečné vynucení sankčního režimu. Pokud má sankcionovaný stát možnost eliminovat dopad sankcí tím, že se obrátí na jiné trhy, kde nahradí dovoz/vyvoz sankcionovaných komodit, ekonomický efekt sankcí bude zanedbatelný (Hovi, Huseby a Sprinz 2005: 481). Především během studené války tento problém výrazně

omezoval potenciál ekonomických sankcí, protože sankcionované státy často měly podporu tzv. *black knights*, mocných a bohatých spojenců, buď USA, nebo SSSR, které pomáhaly překonat hospodářské potíže a výrazně snížit dopady sankcí (Hufbauer et al. 2007: 8).

K tomu aby ekonomické sankce způsobily sankcionovanému státu skutečné škody, musí iniciátor sankcí vytvořit tržní imperfekce, které odradí ostatní aktéry od obchodování se sankcionovaným státem. (Bapat, Kwon, 2015: 134) Pokud tak trestající neučiní, může nastat situace, že sankcemi vytvořené mezery na trhu sankcionovaného přilákají nové investice a obchodní partnery, kteří budou chtít využít obchodních příležitostí vytvořených v důsledku sankcí (Early, Jadoon 2015: 219 - 220).

6) Proto jsou multilaterální sankce efektivnější než sankce unilaterální (Lektzian, Souva 2007: 850, Bapat, Morgan 2009: 1085). Pouze pět z 39 případů sankcí implementovaných Spojenými státy unilaterálně, mělo aspoň určitý úspěch (Elliot: 1998: 58). Pokud jsou sankce uvaleny multilaterálně, jejich účinnost se multiplikuje a pravděpodobnost toho, že efekt sankcí bude minimalizován v důsledku diverzifikace obchodu, se snižuje. Kromě toho autorizace sankcí mezinárodní institucí, jako například OSN, má pozitivní vliv na úspěšnost ekonomických sankcí (Bapat et al. 2013: 90). Proto multilaterální sankce mají největší pravděpodobnost úspěchu, pokud jsou autorizovány mezinárodní institucí, nejlépe OSN, a uvaleny koalicí států, ideálně s co největším počtem členů.

7) Dále mají ekonomické sankce větší šanci na úspěch, pokud jsou uplatňovány vůči politicky a ekonomicky nestabilním státům (Bergeijk 1989: 400). Ekonomicky slabší a méně stabilní státy lze sankcemi snadno destabilizovat, naopak státy s vyspělou ekonomikou jsou stabilnější a jsou schopné absorbovat větší ekonomické ztráty (Dashti-Gibson, Davis, Radcliff 1997: 615). Pokud se jedná o stát se slabou ekonomikou, sankce mohou být dostačující k vynucení požadovaných změn. Pokud se ovšem jedná o ekonomicky silnější a stabilnější stát, sankce samy o sobě pravděpodobně nebudou stačit a je lepší je kombinovat s ostatními zahraničněpolitickými nástroji, tj. s diplomacií a hrozbou nebo skutečným použitím omezené síly.

8) Ekonomické sankce tak mají být podporovány dalšími zahraničněpolitickými nástroji. Ekonomické sankce využívané nezávisle na ostatních politických nástrojích umožňují dosáhnout pouze relativně skromných a omezených cílů a podle Pape (1997: 91) nejsou vůbec efektivní. Podle Elliot (1998: 58) jsou sankce efektivní, pouze pokud jsou součástí širšího souboru aplikovaných opatření, včetně diplomacie, a pokud situace umožňuje i hrozby použití omezené síly.

9) Jedním ze základních předpokladů úspěšnosti ekonomických sankcí je správné stanovení sledovaných cílů. Ty musí být omezené, konkrétní, měřitelné, dosažitelné, realistické a časově ohraničené (Drury, Li 2006: 8 - 9). Pokud cíle nejsou jasně stanovené, hrozí nepochopení ze strany sankcionovaného, které znemožňuje efektivní naplnění stanovených cílů a zbytečně vyhrcoje celou situaci. Sankce mají větší šanci na úspěch, pokud se týkají otázek, které nejsou životním zájmem sankcionovaného režimu a mají pro něj menší význam (Ang, Peksen 2007: 136). Pokud sankce sledují nedosažitelné nebo nerealistické cíle, sankcionovaný režim buď nemá kapacity k jejich naplnění, nebo jim vzdoruje, protože ohrožují jeho národní bezpečnost, vitální zájmy nebo samotnou existenci režimu (Lektzian, Souva 2007: 854, Hufbauer et al. 2007: 52) Například autokraté jako Saddám Husajn nemají téměř žádnou motivaci k tomu, aby souhlasili s požadavky trestajícího, pokud se jedná o demokratizaci nebo kompletní změnu režimu. Blanchard a Ripsman (1999: 225) dále dodávají, že výrazný ekonomický tlak nemusí nutně vést k politické změně, pokud jsou politické náklady spojené se splněním požadavků trestajícího státu větší než náklady plynoucí z neuposlechnutí. V podobných případech sankce většinou ani nemohou způsobit dostatečně velké náklady, protože náklady plynoucí z podvolení se jsou extrémně vysoké (Hufbauer et al. 2007: 52). Proto pokud uvalující vysloveně neusiluje o změnu politického režimu v sankcionovaném státě, je lepší se vyhnout radikálním požadavkům, jejichž splnění by ohrožovalo politické přežití stávajícího režimu. Nakonec pokud sankce nejsou časově ohraničené, vytrácí se pocit naléhavosti a snižuje se motivace sankcionovaného k jejich splnění. Všechno ve výsledku snižuje efektivitu sankcí a pravděpodobnost jejich úspěchu. Kromě toho, veškeré činy a prohlášení sankce uvalujícího aktéra musí být jasně zaměřeny na dosažení deklarovaného cíle, aby iniciátor svým jednáním potvrdil, že se nejedná o pouhé gesto a že stanovených cílů chce dosáhnout bez ohledu na možné náklady nebo časovou náročnost akce.

10) Další podmínkou je také jasné vyslovení požadavků a jejich neměnnost. Jednoznačná komunikace je základem úspěšnosti sankcí. Podle Drury, Li (2006: 8 - 9) sankcionovaný musí být schopen jednoznačně identifikovat, co je předmětem sankcí, jaké jsou požadavky a co mu hrozí v případě jejich nesplnění. Nedostatečně srozumitelná artikulace požadavků může vést k chybným interpretacím a závěrům na straně sankcionovaného státu. Stejně tak neustálé měnění požadavků může u sankcionovaného vyvolávat pochybnosti o důvěryhodnosti slibů. To ve výsledku může vést k situaci, že se sankcionovaný odmítne podvolit požadavkům, a to proto, že se obává podvodu a nedodržení slibu ze strany sankce uvalujícího aktéra (Hovi, Huseby a Spinz 2005: 485). Proto jakákoliv změna postoje uvalujícího má být řádně promyšlena a včas a efektivně sdělena sankcionovanému.

11) Další uznávaný expert na sankce, Peter van Bergeijk (1999: 106), přichází s tvrzením, že „*výsledky empirického zkoumání svědčí o tom, že čím méně demokratická země je, tím větší je pravděpodobnost, že ekonomické sankce selžou při vynucení politické změny.*“ Čímž explicitně poukazuje na to, že ekonomické sankce jsou efektivnější, pokud je sankcionovaný stát demokratický. Realita mezinárodních vztahů je ovšem kardinálně odlišná. Podle Allen (2008b: 269) bylo v posledních třech dekadách 78 % všech sankcí uplatněno vůči nedemokratickým režimům. Takže ve třech ze čtyř případů jsou ekonomické sankce<sup>12</sup> uplatňovány vůči aktérům, na které mají při nejlepším pouze omezené účinky.

Příčin tohoto stavu se autor práce dotknul již v rámci předchozích kapitol. Důvodem jsou strukturální charakteristiky demokracií, které reflektují požadavky svých občanů mnohem více než autokracie a domácí opozice může otevřeně vyjadřovat svůj nesouhlas a zamířit ho vůči stávající vládě (Nossal 1999: 147). Průběžné volby nutí vlády přizpůsobovat se náladám ve společnosti, zatímco nedemokratické vlády mají kapacity k potlačení nepokojů, možnost manipulovat s objektivními informacemi a přetvářet je na propagandu a jsou schopny se izolovat (Allen, 2008a: 924 - 925). Kromě toho vítězná koalice v demokraciích je mnohem širší než v autokraciích, proto komplexní sankce, které cílí na velký počet sociálních skupin, mají vyšší šanci vyvolat politickou změnu v demokraciích, než v autokraciích, kde je vítězná koalice mnohem užší a nezahrnuje běžné civilní obyvatelstvo, které nese hlavní dopady sankcí (Lektzian, Souva 2007: 849). Navíc utrpení obyvatelstva nemůže být přetvořeno na volební hlasy pro opozici, jelikož nedemokratické vlády většinou manipulují volby, a jedinou cestou tak zůstává rebelie, která je ovšem v autoritářských státech odsouzená ke krvavému potlačení, nebo občanské válce. Oba případy jsou z humanitárního hlediska nejhoršími scénáři. Slovy Hufbauera et al. (2007: 166) - „*je obtížné týrat tyrana.*“

Marinov (2005: 566 - 567) taktéž dospívá k závěru, že ekonomické ztráty nevedou k automatické politické změně a úspěšnost sankcí závisí na vyhodnocení jejich dopadů na politické elity sankcionovaného státu. Pokud sankce ohrožují jejich politické přežití, a ústupky naopak zvyšují šance na udržení moci, jsou příslušníci politické elity ochotní přistoupit na kompromis. Z toho vyplývá, že ekonomické sankce jsou účinné pouze v případě, kdy ohrožují politické přežití elit, a to zvyšováním moci opozice, vyvoláním politické nestability nebo občanských nepokojů. Navazuje tak na *punishment theory* – politické nestability lze nejefektivněji dosáhnout prostřednictvím vysokých ekonomických škod. K obecnému problému donucování

---

<sup>12</sup> Na tomto místě je dobré připomenout, že pro účely této práce se sankcemi rozumí ekonomické sankce, jejichž cílem je dosažení politické změny. Případů sankcí, jejichž cílem je prosazení ekonomických zájmů (obchodní války), je mezi demokratickými státy samozřejmě o něco více.

nedemokratických režimů se vyjadřují Peksen, Drury (2010: 246), podle kterých sankce uvalené na autokracie způsobují reakční represe, potlačení a zastrašení potenciální opozice a snahy o upevnění moci režimu. Sankce musí omezovat represivní kapacity režimu a být doprovázeny programy na podporu a posílení politické opozice. Pouze v tomto případě mají šanci na úspěch.

12) Nakonec posledním doporučením – které je jakýmsi shrnutím všech 11 předchozích bodů – je šití sankcí na míru. Protože každá krize je unikátní, každý aktér má unikátní charakteristiky a každý typ sankcí se hodí na jiný typ problémů. Plošné sankce mají větší účinek na demokratické státy, v případě diktatur a autokracií s úzkým kruhem vládnoucích elit pak mají větší potenciál chytré sankce, které jsou zaměřené přímo na klíčové osobnosti režimu (Peksen, Drury 2010: 259). Proto je paušální aplikace univerzálního přístupu předurčena k selhání. A právě správnému návrhu sankcí je věnována následující podkapitola.

### **1.6 Metodologie hodnocení efektivity (ne)úspěšnosti protiruských sankcí**

Rozbor mechanismu fungování sankcí, jejich vývoje v čase, představení názorů odborníků na ně a podmínky zvyšující jejich šance na úspěch, byly nezbytným krokem ke stanovení způsobu hodnocení efektivity sankcí, který bude použit v rámci této případové studie pro analýzu efektivity protiruských sankcí. Metodologie práce byla stanovena na základě analýzy výzkumných a odborných prací jiných autorů a je výsledkem syntézy jimi zvolených metod a výzkumných závěrů. V následujících řádcích autor podrobně popisuje zvolenou metodu, hlavní sledované proměnné a metody jejich vyhodnocení.

Při hodnocení efektivity a úspěšnosti protiruských sankcí autor použije čtyřstupňovou analýzu, na základě které, odpoví na hlavní výzkumnou otázku této práce – zda jsou protiruské sankce efektivní.

První stupeň. *Určení typu ekonomických sankcí.*

- Na základě výše zmíněných specifíků autor určí, zda se jednalo o *plošné ekonomické sankce*, *chytré sankce* nebo jejich *kombinaci*.
- Následně budou určeny *explicitní cíle* sankcí, u kterých pak bude analyzována míra jejich naplnění. Při jejich určení bude autor vycházet především z oficiální dokumentace, vztahující se k sankcím, z dobového tisku a veřejných prohlášení hlavních politických aktérů v USA a EU.

- Následně bude určena kategorie sankcí, zda se jedná o *donucovací, preventivní* nebo *signalizující a trestající sankce*, nebo jejich *kombinací*. Vymezení těchto kategorií je předmětem podkapitoly 1.3.

Druhý stupeň. *Analýza návrhu sankcí a splnění podmínek zvyšujících úspěšnost sankcí.*

- Autor vyhodnotí, zda byly naplněny relevantní předpoklady, vymezené v předchozí kapitole, jejichž splnění podle odborníků zvyšuje úspěšnost sankcí. Bude sledovat:
  - typ sankcionovaného režimu - zda se jedná o demokracii nebo autokracii, v jejímž případě ekonomické sankce mají nižší efektivitu
  - míru napojení sankcionovaného režimu na mezinárodní systém a na uvalujícího aktéra - zda je míra obchodní výměny mezi dvěma aktéry dost významná pro ekonomiku sankcionovaného a exportní položky tvoří významnou součást státních příjmů
  - rychlost uvalení sankcí
  - správné stanovení cílů - zda jsou konkrétní, měřitelné, dosažitelné, realistické a časově ohraničené
  - jasnost vyslovení požadavků, jejich neměnnost a kvalitu komunikace
  - formát sankcí - zda se jednalo o multilaterální nebo unilaterální sankce
  - důvěryhodnost hrozeb - zda pro sankcionovaného byla hrozba uvalení sankcí dost věrohodná
  - odhodlanost, politická vůle a jednota na straně uvalujícího aktéra - bude sledováno zda v rámci EU panovala dostatečná shoda ohledně nezbytnosti uplatnění sankcí a jejich rozsahu, a jestli existovala dostatečná politická vůle k jejich uplatnění a zda byl sankční režim dostatečně vynucován
  - zacílení sankcí na klíčová odvětví hospodářství sankcionovaného a jejich dopad - výrazný dopad na ekonomiku sankcionovaného režimu
  - vliv sankcí na politické elity sankcionovaného - zda byly sankce zacíleny na „vítěznou koalici“ a způsobují jí výrazné náklady

Třetí stupeň. *Analýza dopadů sankcí na ruskou ekonomiku.*

- Pokud *všeobecná teorie ekonomických sankcí* platí, sankce mají být nastaveny tak aby způsobovaly co největší ekonomickou deprivaci sankcionovaného, která ho následně donutí ke změně politického postoje. Proto při hodnocení efektivity protiruských sankcí autor bude posuzovat jejich dopad na ruské hospodářství, který bude vyjádřen v relativní míře poklesu výkonu ruské ekonomiky v porovnání s obdobím před uvalením sankcí.

Autor bude sledovat dopady ekonomických sankcí na hlavní sektory ruské ekonomiky, kterými jsou finance, těžba nerostných surovin a vojenský průmysl. Bude zohledněn vliv sankcí na hlavní ekonomické indikátory. Hlavním sledovaným indikátorem je růst HDP, který je podle Pape (1997: 94) jedním z nejčastěji používaných indikátorů při sledování dopadů ekonomických sankcí. Podle Hufbauer et al. (2007: 105) sankce musí způsobovat škodu v průměru 5 % HDP sankcionovaného státu. Pokud roční hospodářské ztráty sankcionovaného nedosahují této hladiny, snižuje se pravděpodobnost toho, že ekonomické sankce vynutí politickou změnu. Dále bude sledován vliv sankcí na příliv a odliv kapitálu, stabilitu a hodnotu měny a státní příjmy z exportu.

- Složení těchto indikátorů je tak komplexní a odráží vlivy tolika proměnných, že vliv sankcí může být nivelizován nebo zkreslen vývojem jiných indikátorů, například změnou cen komodit, které nejsou součástí sankčního režimu. Autor se domnívá, že v případě protiruských sankcí měl výrazný vliv faktor poklesu cen ropy, který ačkoliv nesouvisí s uplatněním sankcí, má na ruské hospodářství zásadní vliv. Proto k hodnocení skutečného dopadu ekonomických sankcí autor přistupuje obezřetně a zohledňuje vliv dalších faktorů, které mohly mít vliv na výkon ruské ekonomiky.
- Vzhledem k tomu, že autor diplomové práce nemá ekonomické vzdělání, při hodnocení ekonomických dopadů sankcí práce vychází výhradně ze závěrů odborných ekonomických analýz zpracovaných kompetentními ekonomy, jako například Vercueli (2014), Shirov, Yantovskiy, Potapenko (2015), Veebel, Markus (2015), Gurvich, Prilepskiy (2015), Ashford (2015), Dreger, Kholodin (2015), Davis (2016), Kazun (2016), Gilligan (2016), Moret et al. (2016) nebo Nikulina, Kruk (2016), kteří se věnovali studiu ekonomických dopadů protiruských sankcí.

Čtvrtý stupeň. *Hodnocení politické efektivity a celkové úspěšnosti sankcí.*

- Při hodnocení politické úspěšnosti protiruských sankcí, bude autor posuzovat míru naplnění stanovených politických cílů a úroveň kontribuce sankcí k naplnění těchto cílů. Za tímto účelem autor využije model hodnocení, který ve své práci aplikují Hufbauer et al. (2007). Jedná se o jednoduchý index, který může nabývat hodnot od 1 do 4. Hufbauer et al. (2007: 49–50) určují dvě základní proměnné: **politický výsledek** (*policy result*) a **vliv sankcí** (*sanctions contribution*) každá z nich může nabývat hodnot od 1 do 4. V případě proměnné *politický výsledek* se jedná o míru naplnění politických cílů stanovených uvalujícím státem. *Vliv sankcí* pak reflektuje míru, do jaké sankce přispěly k naplnění sledovaných politických cílů. Multiplikací těchto dvou hodnot vzniká indikátor *úspěšnost sankcí*, který může nabývat hodnot od 1 do 16. Pokud je jeho hodnota

rovna, nebo je vyšší než 9, sankce jsou považovány za úspěšné. Hodnota 9 znamená že „sankce výrazně přispěly k naplnění cílů (sankce) uvalujícího aktéra, které byly částečně naplněny“ (Hufbauer et al. 2007: 50). Hodnota 16 znamená že „sankce měly rozhodující vliv na úspěšný výsledek“ (Tamtéž). Pokud indikátor nabývá hodnot menších než 9, sankce jsou považovány za neúspěšné.

○ *Politický výsledek*

- = 1. Jedná o *kompletní selhání sankcí*. Jedná se o situaci, kdy nedošlo k žádné změně ze strany sankcionovaného státu, který pokračuje ve své politice bez ohledu na uvalení sankcí. Jako příklad Hufbauer et al. (2007: 49) uvádějí sovětské sankce proti Jugoslávii 1948 – 1955 a hrozbu sankcí ze strany USA v reakci na záměr Indie uskutečnit zkoušku jaderných zbraní.
- = 2. *Nejasné, potenciálně pozitivní výsledky*. Situace se zásadně nezměnila, ale pravděpodobně bylo zamezeno horšímu scénáři. Jako příklad uvádějí snahu Saudské Arábie a USA odradit Jordánsko od podpory Iráku během první války v Perském zálivu (Tamtéž).
- = 3. *Pozitivní výsledky*. Došlo k částečnému naplnění požadavků uvalujícího. Jako příklad uvádějí snahy USA o demokratizaci několika států v Latinské Americe a snahy OSN o zastavení etnických čistek a vojenského konfliktu na Balkáně (Tamtéž).
- = 4. *Úspěšné výsledky*. Došlo k naplnění všech cílů stanovených uvalujícím nebo jejich drtivé většiny. Jako příklad se uvádí snaha USA a UK o svržení ugandského diktátora Idi Amin, ukončení apartheidu v JAR nebo svržení generála Raula Cédrase na Haiti (Tamtéž).

○ *Vliv sankcí*

- = 1. *Negativní vliv*. Sankce neměly sebemenší vliv na rozvoj politické situace, zároveň ale způsobily humanitární katastrofu (úmrť civilního obyvatelstva v důsledků sankcí, uprchlické krize apod.).
- = 2. *Žádný nebo malý vliv*. Sankce měly žádný nebo zanedbatelný vliv na situaci. K výraznějšímu zlepšení situace buď nedošlo, nebo došlo pod vlivem jiných rozhodujících faktorů. Na rozdíl o předchozí kategorie, sankce nezpůsobily humanitární katastrofu.
- = 3. *Významný vliv*. Sankce významně přispěly k politickému výsledku, ovšem nebyly jediným faktorem výrazně přispívajícím k naplnění stanovených cílů.



- = 4. *Zásadní nebo klíčový vliv.* Sankce byly rozhodujícím faktorem, který přispěl k naplnění stanovených cílů.
- Tento model hodnocení má své nevýhody, především značnou míru subjektivní evaluace při hodnocení, autor práce si uvědomuje tento nedostatek. Ke zmírnění vlivu subjektivního názoru autora, do analýzy vstupují závěry studií dalších autorů, kteří se věnovali studiu protiruských sankcí. Tímto se autor předkládané diplomové práce snaží snížit vliv osobních názorů a individuálních preferencí.

## **Kapitola 2. Chronologie a kategorizace evropských sankcí**

Protiruské sankce, které jsou předmětem této diplomové práce, se staly hlavní odvetnou reakcí Evropské unie na události, které probíhaly na Ukrajině od března 2014. Za zlomový bod lze ale považovat rozhodnutí tehdejší ukrajinské vlády, která 21. listopadu 2013 rozhodla ukončit přípravy na podpis Asociační dohody s Evropskou unií (Aljazeera 2013). Toto rozhodnutí posloužilo jako katalyzátor občanských nepokojů, do ulic vyšly desetitisíce protestujících, kteří trvali na proevropském směřování země. Rozhodnutí tehdejšího ukrajinského prezidenta, Viktora Janukovyče, Asociační dohodu s EU nepodepsat vyvolalo další protesty, které postupně přerostly v rozsáhlý občanský odpor proti zkorumpovanému prezidentovi a jeho režimu. V samotném Kyjevě, hlavním městě Ukrajiny, 1. prosince více než 350 000 lidí požadovalo odstoupení Janukovyče (Euractiv 2013). Krátce poté se Rusko pokusilo definitivně odvrátit evropskou integraci Ukrajiny tím, že nabídlo 1/3 snížení cen plynu a nabídlo Ukrajině velkorysou půjčku 15 miliard dolarů (The Guardian 2013). Rozhodnutí tehdejšího prezidenta přijmout ruskou nabídku posloužilo jako katalyzátor k eskalaci občanských nepokojů, které tak postupně přerostly do plnohodnotné politické revoluce.

V lednu 2014 nabraly demonstrace dramatičtější vývoj kvůli střetům demonstrantů se speciálními policejními jednotkami, které v únoru ještě nabraly na síle (Euractiv 2014). Na konci února se ukrajinský parlament rozhodl zrušit platnost jazykového zákona z roku 2012, který povoloval užívání druhého úředního jazyka v regionech, kde žije víc než desetiprocentní národnostní menšina. Toto rozhodnutí znepokojilo nejen rusky hovořící obyvatelstvo, a posloužilo jako záminka k nepokojům na poloostrově Krym a ve východních regionech Ukrajiny, kde žije početná ruská menšina (Russia Today 2014a). Této situace Rusko využilo jako záminky k provedení vojenské operace na ochranu ruského obyvatelstva, jejímž výsledkem bylo připojení území Krymu a destabilizace východních regionů Ukrajiny (Gilligan 2016: 271). Události z počátku roku 2014 se završily proměnou ukrajinské politické reprezentace, k moci se

dostaly proevropské síly, které nastavily prozápadní politický kurz a obnovily jednání s EU ohledně podpisu Asociační dohody. V důsledku skryté ruské intervence politická revoluce vyústila v dlouhotrvající občanskou válku. V reakci na ruské kroky EU a další západní státy uvalily na Rusko diplomatické a ekonomické sankce, které měly vynutit Rusko přestat se vměšovat do dění na Ukrajině a vrátit Ukrajině Krymský poloostrov. Tímto se ukrajinská politická revoluce proměnila v evropskou a mezinárodní krizi, ve které se střetly zájmy EU, Ruska a USA.

Tato kapitola má za cíl shrnout vývoj sankcí uvalených Evropskou unií vůči Rusku v souvislosti s ukrajinskou krizí, přiblížit čtenáři institucionální a politické pozadí, které ovlivňuje proces nastavení a implementace sankcí jako nástroje zahraniční politiky EU, a následně kategorizovat protiruské sankce implementované EU v souvislosti s ukrajinskou krizí, dle metodologie uvedené v první kapitole této diplomové práce. Aby autor dosáhl těchto vytyčených cílů, v rámci této kapitoly nejdřív přibližuje institucionální a politické nastavení SZBP a konkrétně mechanismus tvorby, schvalování a implementace sankcí. Následně chronologicky mapuje vývoj situace a podrobně popisuje každé kolo protiruských sankcí, které následně kategorizuje dle metodologie popsané v první kapitole. Při kategorizaci protiruských sankcí autor určuje jejich typ (chytřé/plošné/kombinované) a kategorii (donucovací/preventivní/signalizující), definuje explicitní cíle sankcí a následně hodnotí, zda při návrhu sankcí byly naplněny podmínky, které dle názoru odborníků zvyšují efektivitu sankcí a pravděpodobnost jejich úspěchu.

## **2.1 Ekonomické sankce v kontextu Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU**

EU je významným subjektem mezinárodních vztahů, který by měl postupovat jednotně, k čemuž bylo potřeba vytvořit mechanismy spolupráce členských států. Postupem času tak vznikla společná zahraniční a bezpečnostní politika (dále jen SZBP). SZBP je specifickou oblastí spolupráce, která „přestože nese ve svém názvu „společná“ není společná ve významu politik prvního pilíře“ (König, Lacina, Přenosil 2006: 268). Funguje na základě mezivládního rozhodování, založeného na principu jednomyslnosti a práva veta, klíčovou rolí hrají převážně Rada EU a Evropská rada a tudíž národní státy (Soetendorp 1999: 8–9, 70–72, Crowe 2003: 534, Dover 2007: 240). Její hlavní cíle jsou vymezeny následovně: „ochrana společných hodnot, fundamentálních zájmů a nezávislosti Unie; posílení její bezpečnosti a bezpečnosti členských zemí; ochrana míru a posílení mezinárodní bezpečnosti; prosazování mezinárodní spolupráce; rozvoj a konsolidace demokracie a vlády zákona; ochrana lidských práv a základních svobod...“ (Soetendorp 1999: 80–81) K naplnění těchto cílů má EU řadu nástrojů: společné postoje, společné strategie a společné akce. Společné akce jsou operativním řešením zvláštních situací,

vymezujičím cíle, rozsah, podmínky a prostředky a také dobu trvání, jsou závazné pro členské státy a podstatně věcnější ve své náplni (König, Lacina, Přenosil 2006: 154 – 155, 270–280, Dover 2007: 241–242, Bretherton, Vogler 2006: 178). Mezi tyto nástroje patří i sankce, kterým se věnuje tato diplomová práce.

Sankce, jako nástroj zahraniční politiky EU, se postupně vyvíjely z čistě dobrovolné spolupráce členských států směrem k pevnému mechanismu zakotvenému v legislativním rámci EU, který reguluje přijetí závazných rozhodnutí v bezpečnostní oblasti v souladu s právním rámcem EU členskými státy (Giumelli 2013: 9). První náznaky spolupráce, lze spatřit již v Římských smlouvách, které zaváděly možnost koordinace obchodní politiky členských států, která umožňovala dosažení účinků ekonomických sankcí. (Kreutz 2005: 7–8) Nicméně uplatnění společných sankcí k dosažení politických cílů bylo umožněno až po přijetí Maastrichtské smlouvy, která začlenila sankce do souboru nástrojů sloužících k prosazení cílů SZBP. (Giumelli 2013: 9) Jinými slovy, sankce jsou nástrojem, který může být využit k dosažení některého z cílů článku 21 V. kapitoly Maastrichtské smlouvy. Jsou to podpora „demokracie, právního státu, univerzality a nedělitelnosti lidských práv a základních svobod, úcta k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva.“ (Smlouva o Evropské unii 1992) Sankce EU nejsou izolovanou politikou, nýbrž jsou politickým instrumentem, který je součástí širší sady zahraničněpolitických nástrojů Unie.

Ve vztahu k sankcím EU je důležité zmínit tři dokumenty. Ten první - *Guidelines on Implementation and Evaluation of Restrictive Measures in the Framework of the EU Common Foreign and Security Policy* z roku 2003 – obsahuje definice a směrnice tykající se procesu navrhování a implementace omezujících opatření, stejně tak obsahuje důležité informace o různých typech omezení, která mohou být použita, a návod k posouzení jejich účinnosti. Navíc zdůrazňuje politický aspekt sankcí, které jsou mnohém častěji uplatňovány za účelem podpory demokracie, lidských práv a omezení konfliktů. Druhý dokument – *Basic Principles on the Use of Restrictive Measures* z roku 2004 – vznikl v reakci na potřebu vytvořit politický rámec pro efektivnější využití sankcí. V tomto dokumentu je zdůrazněno, že státy EU mohou uvalit sankce buď v souladu s rozhodnutím OSN, nebo i nezávisle, v případě že to přispěje k dosažení cílů EU. Kromě toho, doplňuje cíle uvedené v článku 21, a to podporu boje proti terorismu, zamezení proliferace jaderných zbraní a materiálů. A nakonec třetí – *The EU Best Practices for the Effective Implementation of Restrictive Measures* z roku 2007 – který obsahuje instrukce k tomu, jak správně určit objekty cílených sankcí, ať už se jedná o osoby, podniky nebo státy, a jak postupovat při zmrazení jejich majetků nebo při zákazu dovozu výrobků. Kromě toho obsahuje důležité informace o postupu při udělení výjimek z těchto opatření. Tyto tři dokumenty

v podstatě představují technický rámec, kterým se EU řídí při uplatňování sankcí vůči dalším subjektům.

Jelikož sankce spadají do oblasti SZBP, proces jejich schvalování je regulován články 30 a 31 Smlouvy o EU pozměněné Lisabonskou smlouvou<sup>13</sup>. Právo iniciativy přísluší jakémukoliv členskému státu a Vysokému představiteli pro SZBP. Nejdůležitějším hráčem v tomto procesu je Rada EU, která schvaluje sankce, a která po Lisabonské smlouvě získává i implementační pravomoci, a to na úkor EK, která tak může pouze navrhnout prováděcí regulace, jež podle jejího názoru usnadní jednotnou implementaci nových opatření, s tím že finální rozhodnutí je na Radě. (Giumelli 2013: 11) K vypracování návrhu sankcí ovšem dochází na nižší úrovni, a to především v Politickém a bezpečnostním výboru a pracovních skupinách Rady. Dále návrh postupuje ke schválení v COREPER II a RELEX. Do přípravného procesu je rovněž zapojena EEAS, která se vyjadřuje k tomu, jaký typ sankcí je žádoucí, k jejich účelnosti a připravuje podklady, které jsou následně projednávány v RELEX.

Jak již bylo zmíněno v první kapitole, sankce prošly výrazným vývojem od typu plošných embarg, k sektorovým nebo chytrým a cíleným sankcím. Totéž platí i pro evropské sankce, které obecně lze rozdělit do čtyř kategorií. (Giumelli 2013: 22–23) První, zbraňové embargo, omezuje prodej zbraní a slouží k limitování vojenských kapacit cílového aktéra. Zákazy cestování, mající za cíl způsobit osobní nepříjemnosti a nepohodlí u jednotlivců uvedených na seznamu a omezit jejich kontakty s dalšími aktéry, což v některých případech může podkopat jejich schopnost prosazovat politické cíle. Třetí typ sankcí jsou obchodní omezení – zákaz exportu/importu určitých komodit, technologií nebo služeb, které mohou být cílovým aktérem využity k dosažení politických cílů. A nakonec finanční omezení, obecně se jedná o zmrazení aktiv fyzických osob (většinou politické elity) nebo entit (velké podniky nebo organizace) a také celkové omezení přístupu k finančním tokům a investicím.

Pokud mluvíme o cílech, lze evropské sankce rozdělit do pěti hlavních kategorií: řízení konfliktů, prosazování demokracie a lidských práv, post-konfliktní konsolidace institucí, proliferace ZHN, a boj proti terorismu (Giumelli 2013: 6). Přičemž prosazování demokracie a lidských práv a post-konfliktní konsolidace institucí jsou nejčastějšími důvody k přijetí sankcí.

V kontextu rozhodovacího procesu evropských institucí, lze evropské cílené sankce rozdělit do dvou skupin, každá, z kterých spadá pod jiný pilíř, buď pod bývalý první, nebo druhý pilíř Maastrichtského chrámu. Toto rozdělení následně ovlivňuje proces schvalování sankcí. Pokud Rada EU rozhoduje podle II. kapitoly V. oddílu Smlouvy o EU, o přijetí obchodních a

---

<sup>13</sup> Viz Foundation for EU Democracy (2008)

finančních sankcí se rozhodne kvalifikovanou většinou, a to v Radě na základě společného návrhu Vysokého představitele pro SZBP a Politického a bezpečnostního výboru, přičemž Rada o svém rozhodnutí informuje Evropský parlament<sup>14</sup>. Článek 75 TFEU ovšem stanoví výjimku pro případ, kdy jsou sankce zaměřeny na prevenci a boj proti terorismu. V tomto případě je návrh sankcí schvalován běžnou rozhodovací procedurou se zapojením Parlamentu. Oproti tomu sankce, které spadají pod II. pilíř, jako například zákaz cestování nebo embargo zbraní, nevyžadují žádné další právní předpisy kromě rozhodnutí Rady. Výjimkou jsou zboží dvojího užití, u něhož finální rozhodnutí náleží do jurisdikce jednotlivých národních vlád (Giumelli 2013: 12).

Institucionální nastavení rozhodovacího procesu tak vytváří určité limity při využití ekonomických sankcí v zahraniční politice EU. Rozdílné zájmy a kapacity členských států spolu s rozhodovacími procedurami vytvářejí překážky při schvalování komplexnějších sankcí, které velmi často vyžadují větší náklady ze strany uvalujícího aktéra. Kromě toho, EU má relativně málo zkušeností s využitím ekonomických sankcí jako nástroje zahraniční politiky, což ovlivňuje nejen jejich úspěšnost ale i návrh sankcí. Proto, pokud se podíváme na to, jakou úlohu plnily sankce schválené EU v posledních dekáдах, zjistíme, že skoro polovina všech sankcí (47 %) plnila signalizační úlohu, omezující sankce pak tvořily dalších 45 %, a donucovací sankce tvořily pouhých 6,82 %, neboli pouhé 4 případy z celkových 45 případů zkoumaných Giumelli (2013: 19). Převahu limitovaných sankcí lze ovšem vysvětlit i výraznou rolí humanitárního aspektu, kdy při uvalování sankcí EU usiluje o co nejmenší humanitární dopady na běžnou populaci, a proto volí mírnější prostředky.

## **2.2 Chronologie evropských sankcí**

Jak již bylo zmíněno na začátku této kapitoly, protiruské sankce byly uvaleny Evropskou unií v reakci na aktivní angažování Ruska v ukrajinské krizi, které mělo za následek anexi Krymu a destabilizaci východních regionů Ukrajiny. Tyto sankce byly implementovány postupně, v rámci tzv. kol, kdy docházelo k postupnému rozšíření a prohloubení sankcí v návaznosti na aktuální politický vývoj. Tato podkapitola má za cíl popsat chronologií rozhodování EU.

### **2.2.1 První kolo sankcí**

První kolo sankcí bylo uvaleno v období březen – duben 2014. Tato vlna sankcí byla reakcí na probíhající krymskou krizi, která vyústila v následnou anexi Krymu. V rámci prvního balíku sankcí EU implementovala především individuální cestovní a finanční restrikce, které uvalila na

---

<sup>14</sup> Viz Foundation for EU Democracy (2008: 142).

řadu ruských politiků, státních úředníků a vojenských velitelů. Tyto sankce byly navíc doplněny symbolickými kroky jako například zrušení summitů *EU-Rusko*, nebo odmítnutí účastí EU na summitu *Energetický dialog Rusko-EU* (Russia Beyond the headlines 2014). A také symbolickou rezolucí Evropského parlamentu ze 17. dubna, ve které EP doporučoval zastavit výstavbu plynovodu Jižní Potok (European Parliament 2014). Níže je popsána chronologie rozhodování v rámci prvního kola sankcí.

## **ROK 2014**

**3. března** – V reakci na proruské demonstrace, které proběhly únoru 2014 a následné zapojení ruských speciálních jednotek, které pomohly proruským silám převzít t kontrolu nad celým územím Krymského poloostrova, se EU a evropští členové G8 rozhodli pozastavit přípravy červnového summitu G8, který měl proběhnout v Soči (European Council 2014a). Summit nakonec proběhl 4. června 2014 v Bruselu ve formátu G7 bez účastí Ruska.

**6. března** – Proběhlo mimořádné zasedání Evropské rady, na kterém hlavy členských států rozhodly o pozastavení bilaterálních rozhovorů s Ruskem ve věci zjednodušeného vízového režimu a vyjednávání nové partnerské dohody (European Council 2014b).

**17. března** – Den po krymském referendu, v rámci kterého 95 % všech zúčastněných hlasovalo pro vyhlášení nezávislosti Krymu, EU zavádí první soubor opatření (cestovní restrikce a zmrazení účtů) vůči 21 úředníkům (krymským a ruským), vinným ohrožením územní celistvosti Ukrajiny (Council of the EU 2014a).

**20. – 21. března** – V návaznosti na připojení území Krymu a Sevastopolu k Ruské federaci bylo do sankčního seznamu přidáno dalších 12 jmen ruských a krymských úředníků, pro něž platí cestovní restrikce a zmrazení aktiv na účtech evropských bank. Kromě toho Evropská rada zrušila plánovaný summit EU-Rusko, a slíbila, že členské státy EU nebudou pořádat žádné pravidelné bilaterální summity s Ruskem (Council of the EU 2014b).

### **2.2.2 Druhé kolo sankcí**

Po neúspěšné snaze zabránit anexi Krymu a po eskalaci situace ve východních regionech Ukrajiny, začíná tzv. druhé kolo sankcí, v rámci kterého dochází pouze k rozšíření seznamu sankcionovaných osob. Zároveň EU usiluje o deeskalaci konfliktu na východě Ukrajiny, navrhuje plán deeskalace, který zahrnuje čtyři kroky, jež by měly podniknout Rusko a jím podporovaní separatisté, který je neúspěšný.

**15. dubna** – V reakci na eskalující se napětí ve východních regionech Ukrajiny se Rada EU rozhodla o rozšíření sankcí proti osobám obvinovaným ve zneužití ukrajinských státních prostředků a přidala na seznam sankcionovaných osob další osoby, na které byly uvaleny cestovní restrikce a zmrazení aktiv (Foreign Affairs Council 2014).

**28. dubna** – Rozhodnutí Evropské rady sankční seznam byl rozšířen o dalších 15 osob, zahrnujících lídry separatistů, čímž celkový počet sankcionovaných osob dosáhl 48 (Council of the EU 2014c).

**12. května** – V reakci na eskalaci konfliktu ve východní Ukrajině a nezákonné zabavení majetku a firem v Krymu, Rada přijímá rozhodnutí o rozšíření sankčního seznamu o dalších 13 osob a dvě krymské firmy, čímž se počet osob, které podléhají sankcím, zvyšuje na celkových 61 (Council of the EU 2014d).

**23. června** – V rámci politiky neuznání nelegální anexe Krymu Rada přijala opatření o zákazu nákupu zboží, které pochází z Krymu a Sevastopolu (Council of the EU 2014e).

**16. července** – Rozhodnutím od 16. července, Rada doporučila Evropské investiční bance pozastavit veškeré financování projektů v Rusku. (European Council 2014c) Toto rozhodnutí ukončilo poskytování preferenčních rozvojových půjček, které EBRD poskytovala Rusku (Dreyer, Popescu 2014: 1).

### **2.2.3 Třetí kolo sankcí**

K výraznější změně evropského přístupu, dochází teprve po sestřelení letu *Malaysia Airlines 17*, kdy EU zaujímá vůči Rusku razantnější postoj a schvaluje první finanční a později i sektorové sankce, které cílí na nejdůležitější odvětví ruské ekonomiky – vojenský, těžký průmysl a energetiku.

**25. července** – Seznam sankcionovaných osob a subjektů se rozšiřuje o dalších 15 osob a 18 subjektů. Počet sankcionovaných osob se navyšuje na 87 a sankcionovaných subjektů na 20 (Council of the EU 2014f). Seznam sankcionovaných osob byl v průběhu následujících dvou let mnohokrát rozšířen a k roku 2017 zahrnuje celkem 150 osob a 37 subjektů, vůči kterým jsou uplatňovány cestovní restrikce a finanční sankce („European Union External Action 2017“).

**30. července** – EU rozšiřuje seznam krymských výrobků podléhajících plošnému obchodnímu embargu a zakazuje veškeré investice do infrastrukturního, dopravního, telekomunikačního a energetického sektoru na krymském území (Council of the EU 2014g).

**31. července** – EU také schvaluje dvoustranné embargo na vývoz/nákup zbraní, vojenských technologií, techniky a výrobků dvojího užití (Council of the EU 2014h). Došlo rovněž k zákazu investic v těchto odvětvích v Rusku pro všechny členské státy, a ruským bankám<sup>15</sup>, ve kterých má stát podíl více než 50 %, byl omezen přístup na evropské finanční trhy, k transakčním systémům a k dlouhodobým půjčkám s dobou splatnosti delší než 90 dnů (Council of the EU 2014h, Council of the EU 2014ch).

**5. září** – Zástupci Ukrajiny, Ruské federace, Doněcké lidové republiky (DPR) a Luganské lidové republiky (LPR) podepsali Minský protokol, v rámci kterého se dohodly o zastavení probíhajícího konfliktu na Donbasu, východním regionu Ukrajiny (CGTN 2014)

**8. září** – Evropská unie schvaluje první sankce, které jsou zaměřeny na energetický průmysl Ruska. Nové sankce omezují technickou a finanční pomoc, a také transfer širokého spektra průzkumných a těžebních technologií nezbytných pro hlubinnou, arktickou a břidlicovou těžbu ropy (Council of the EU 2014j). V následujících měsících byly tyto sankce doplňovány, rozšiřoval se seznam dotčených firem a sankcionovaných položek a technologií (Council of the EU 2014k).

**18. prosince** – Dochází k rozšíření embarga krymských výrobků o další položky (Council of the EU 2014m)

## **ROK 2015**

**29. ledna** – V reakci na eskalaci konfliktu na východě Ukrajiny a porušení ujednání Minského protokolu Evropská unie rozhodla o prodloužení platných sektorových sankcí minimálně do konce srpna 2015 (Council of the EU 2015a).

**11. února** – Na summitu v Minsku dne 11. února 2015 se představitelé Ukrajiny, Ruska, Francie a Německa dohodli na tzv. Minsku II – balíčku opatření, která měla přispět k deeskalaci probíhajícího konfliktu na Donbasu (Bagheri, Akbarpour 2016: 93). 12. února členské státy EU podpořily schválený plán. EU vydalo prohlášení, že pokud ustanovení dohody nebudou implementována a dohoda o zastavení palby nebude respektována, členské státy EU jsou připraveny přijmout další opatření.

**19 - 20. března** – Na zasedání Evropské rady se hlavy členských států EU dohodly na tom, že platnost sektorových sankcí bude vázaná na implementaci dohody Minsk II. Ekonomické sankce zůstanou v platnosti až do konce roku 2015, kdy má dojít k naplnění posledního bodu dohody

---

<sup>15</sup> Sberbank, Gazprombank, Vneshekonombank, Rosselkhozbank a VTB Bank.



Minsk II – Ukrajina má znovu získat kontrolu nad svými státními hranicemi na východě (European Council 2015).

**22. června** – V reakci na pomalé plnění ujednání dohody Minsk II a pokračující konflikt na Donbasu Evropská rada prodloužila platnost sektorových ekonomických sankcí do 31. ledna 2016 (Council of the EU 2015b)

**21. prosince** – Vzhledem k tomu, že ustanovení dohody Minsk II nebyla plně realizována do konce roku 2015, Council of the EU rozhoduje o prodloužení platnosti sektorových ekonomických sankcí do 31. července 2016 (Council of the EU 2015c)

## **ROK 2016**

**17. června** – Rada prodloužuje omezující opatření, přijatá v reakci na nezákonnou anexi Krymu a Sevastopolu ze strany Ruska až do 23. června 2017 (Council of the EU 2016e).

**1. července** – Vzhledem k tomu, že ustanovení dohody Minsk II stále nebyla plně implementována, Evropská Rada se rozhodla o prodloužení platnosti sektorových ekonomických sankcí do 31. ledna 2017 (Council of the EU 2016a).

**15. září** – Rada prodloužuje platnost cílených sankcí, zaměřených na 146 osob a 37 subjektů, které svou činností přispěly k ohrožení a porušení územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny (Council of the EU 2016c)

**19. prosince** – Z důvodů nenaplnění podmínek dohody Minsk II Rada prodloužuje platnost sektorových ekonomických sankcí do 31. července 2017 (Council of the EU 2016b).

### **2.2.4 Shrnutí současného stavu**

V současné době jsou v platnosti celkem tři balíčky evropských sankcí. Ačkoliv výše popsané sankce nelze zcela jednoznačně rozdělit do samostatných, na sobě nezávislých celků, pro účely této diplomové práce a průhlednost analýzy je tento krok nezbytný. Proto se autor práce rozhodl postoupit toto riziko a rozdělit aktuálně platné sankce do samostatných balíčků dle jejich nastavení, načasování, účelnosti a návaznosti na konkrétní oblasti ukrajinské krize. Toto rozdělení koresponduje s oficiálním postupem Evropské rady, která již několikrát se rozhodovala o prodloužení celkem tří balíčků protiruských sankcí (Council of the EU 2016d, Council of the EU 2016c, Council of the EU 2016b)

První balíček sankcí se vztahuje ke zločinu „porušení teritoriální celistvosti Ukrajiny“ a zahrnuje cestovní a finanční restrikce zavedené vůči 150 osobám a 37 subjektům, převážně ruským a

krymským vládním činitelům, vojenským důstojníkům, vůdcům donbaských a luganských separatistů, politikům a byznysmenům z okruhu Putina, které podle EU přispěly svými činy k ohrožení územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny. Tyto sankce byly poprvé zavedeny 17 března 2014 v reakci na probíhající anexi Krymu, která byla dovršena 21. března podepsáním Federálního zákona (Ministerstvo vnitra RF 2014), kterým byl Krym oficiálně připojen k území Ruska. Později byl tento seznam rozšiřován v návaznosti na eskalaci konfliktu ve východních regionech Ukrajiny. Platnost těchto sankce je tak vázaná jak na de-eskalaci konfliktu v Donbasu, tak i na vyřešení otázky nelegální anexe Krymu. 13. března 2017 Evropská rada prodloužila platnost tohoto balíku sankcí do 15. září 2017 (Council of the EU 2017a).

Druhý balíček sankcí je reakcí Evropské unie na nelegální anexi Krymu a Sevastopolu. V rámci oficiální politiky neuznání ilegální anexe Krymu a Sevastopolu, v červnu 2014 EU uvalila rozsáhlé embargo na obchod s krymskými výrobky, které bylo v červenci doplněno zákazem investic do krymské dopravní, telekomunikační a energetické infrastruktury (Council of the EU 2014e; Council of the EU 2014g). Tato omezení byla později doplněna zákazem investic do turistického sektoru a rozšířením seznamu sankcionovaných výrobků krymského původu (Council of the EU 2014m). Tento balíček sankcí byl naposled prodloužen v červnu 2016 s platností do 23. června 2017 (Council of the EU 2016d).

Nakonec třetí balíček sankcí zahrnuje sektorové ekonomické sankce uvalené na ruský energetický a vojenský průmysl, embargo na obchod s vojenskými technologiemi a výrobky dvojího použití, a také finanční sankce vůči velkým firmám a státem vlastněným bankám. Tyto sankce byly poprvé přijaty 31. července 2014 v reakci na destabilizaci východních regionů Ukrajiny (Council of the EU 2014h). Zrušení těchto sankcí pak bylo rozhodnutím Evropské rady z 20. března 2015 vázáno na splnění všech kroků dohodnutých v rámci dohody Minsk II (European Council 2015). Jelikož většina ustanovení této dohody stále není naplněna a vojenský konflikt na Donbasu pokračuje, platnost tohoto balíčku sankcí byla prodloužena do 31. července 2017 (Council of the EU 2016b).

## 2.3 Klasifikace implementovaných sankcí

Tato podkapitola má za cíl klasifikovat sankce implementované EU vůči Rusku, dle metodologie uvedené v první kapitole této diplomové práce. V následujících řádcích se autor bude věnovat podrobnému rozboru výše popsaných balíků sankcí, aby určil jejich typ (chytré/plošné/kombinace) a kategorii (donucovací/preventivní/signalizující) a definoval explicitní cíle, kterých EU chtěla pomocí sankcí dosáhnout. Následně autor vyhodnotí, zda při návrhu sankcí byly naplněny podmínky, vymezené v první kapitole, které dle názoru odborníků zvyšují efektivitu sankcí a pravděpodobnost jejich úspěchu v dosažení sledovaných cílů.

Pokud se podíváme na první balíček sankcí, který zahrnuje cestovní a finanční restrikce zavedené vůči 150 osobám a 37 subjektům, dle názoru EU přispívajících nebo přímo zodpovědných za porušení teritoriální celistvosti Ukrajiny, z nastavení sankcí je patrné, že se dle typologizace sankcí jedná o chytré neboli cílené sankce zaměřené na konkrétní osoby: vojenské činitele, politiky, státní úředníky. Tento balík sankcí se vztahuje ke čtyřem explicitně vysloveným cílům, o jejichž dosažení Evropská unie prostřednictvím těchto sankcí usiluje. Prvním cílem bylo vyslat Rusku a mezinárodnímu společenství jasný signál, že podobné jednání nebude tolerováno a že budou následovat tresty. Druhým cílem pak bylo donutit Rusko, aby stáhlo své „neoznačené“ vojenské jednotky zpět na území vojenské základny a umožnilo okamžitý přístup mezinárodním pozorovatelům, kteří měli monitorovat vývoj probíhajících událostí (Council of the EU 2014a). Po anexi Krymu a očividném selhání v dosažení výše zmíněného cíle ze strany Evropské unie došlo ke změně vyslovených požadavků a stanovení dalších dvou cílů. Prvním novým cílem se stal návrat území Krymu pod správu ukrajinské vlády a obnovení teritoriální celistvosti Ukrajiny. Dalším cílem pak bylo veřejně odsoudit postupy ruské vlády a prostřednictvím potrestání konkrétních osob, shledaných zodpovědnými za nelegální anexi Krymu a destabilizaci východních regionů Ukrajiny, eventuálně donutit Rusko, aby změnilo svou politiku vůči Ukrajině a přestalo destabilizovat její východní regiony (Council of the EU 2014n).

EU postupovala velmi opatrně a zvolila strategii stupňování sankcí, aby ponechala prostor pro vyjednávání a případnou deeskalaci ze strany Ruska (Jones, Whitworth 2014: 23). Toto rozhodnutí ale naopak oslabilo efektivitu sankcí, protože stupňování sankcí poskytuje sankcionovanému státu dostatek času na přizpůsobení se novým podmínkám a pouze posiluje odhodlanost sankcionovaných politických elit („Ukraine-Related Sanctions: Facts and Assessment“). Nastavení sankcí tak reflektovalo tehdejší nejistý postoj Evropské unie a nerozhodnost jednotlivých členských států.

Individuální sankce byly zaměřeny především na politické elity. Dle logiky sankcí, finanční a cestovní restriktce měly svým působením snížit kvalitu jejich života, na což měly elity reagovat tím, že vyvinou politický nátlak na režim a přinutí ho změnit svou politiku vůči Ukrajině (Gilligan 2016: 259). Ačkoliv sankce skutečně omezily některé aspekty luxusního života ruské elity, jen těžko je lze považovat za nesnesitelné. Na tomto místě je vhodné ocitovat Emmu Ashford, která ve svém článku věnujícím se analýze protiruských sankcí shrnuje jejich účinek následující větou: „*Ačkoliv Prada a Tiffany v Moskvě dosahují mnohem menšího obratu, trh luxusního bydlení podlehl anemii a cestovní restriktce znemožňují víkendové výlety na Manhattan, tato omezení lze jen těžko považovat za nesnesitelná*“ (Ashford 2015: 115). Z nastavení individuálních sankcí tak jasně vyplývá, že se jedná hlavně o signalizující sankce, jejichž uplatněním EU dávala najevo, že neuznává výsledky krymského referenda a odsuzuje jednání Ruska (Dreyer, Popescu 2014: 1, Veebel, Markus 2015: 133). I když tyto sankce byly doplněny symbolickými kroky jako zrušení summitu G8 v Soči a jeho následné provedení ve formátu G7, zrušení summitu EU-Rusko nebo odmítnutí účasti EU na summitu *Energetický dialog Rusko-EU*, nelze je považovat za dostatečně razantní a silné gesto, které by přesvědčilo Kreml. Sankce tak měly největší vliv především na mezinárodněpolitickou image země jako takovou, reálné ekonomické nebo politické důsledky byly spíš druhořadé a bezvýznamné (Kazun 2016: 328). Tato slabá a velmi omezená reakce Evropské unie pravděpodobně přispěla k eskalaci konfliktu na východě Ukrajiny, kdy se Rusko, zcela nepotrestané po svém zákroku na Krymu, zasadilo o destabilizaci východních regionů a pokusilo se o realizaci krymského scénáře i v těchto dvou regionech.

Druhý balíček sankcí se vztahuje přímo k problematice nelegální anexe Krymu. Explicitně vysloveným cílem je tak opět obnovení teritoriální celistvosti Ukrajiny a navrácení území Krymu Ukrajině. Tentokrát se ale jedná o razantnější opatření, která mají viditelný a konkrétní dopad na ekonomiku krymského regionu. Jedná se o ekonomické sankce plošného typu, doplněné chytrými sektorovými sankcemi omezujícími investice do klíčových odvětví krymské ekonomiky a infrastruktury. Tyto sankce kromě signalizace odsuzujícího postoje EU měly také za cíl podkopat ekonomický rozvoj regionu, zvýšit náklady Kremlu na jeho udržení jako součásti území Ruské federace a eventuálně donutit Rusko aby se vzdalo nároku na toto území. Jedná se tak o donucovací sankce, jejichž cílem je vynucení konkrétní politické změny.

Nakonec třetí balíček sankcí zahrnuje sektorové ekonomické sankce uvalené na ruský energetický a vojenský průmysl, embargo na obchod s vojenskými technologiemi a výrobky dvojího použití, a také finanční sankce vůči velkým firmám a státem vlastněným bankám. Cílem těchto sankcí bylo izolovat klíčové segmenty ruského hospodářství a omezit jejich přístup na

globální finanční trh (Gilligan 2016: 271–272). Sankce tak omezují možnosti financování dotčených organizací působících v bankovním, energetickém a vojenském sektoru, a omezuje jejich přístup k pokročilým energetickým a vojenským technologiím a strojům (Domańska, Kardaš 2016: 1–2). V tomto případě se jedná o chytré sektorové ekonomické sankce a zbraňové embargo, které mají za cíl podkopat ekonomické a vojenské kapacity Ruska, čímž by mělo dojít k omezení schopnosti Kremlu pokračovat v dosavadní politice destabilizace východních regionů Ukrajiny a podpory separatistů (Jones, Whitworth 2014: 21). Dalším cílem je eventuálně donutit ruskou vládu, aby využila svého vlivu na separatisty a přispěla k deeskalaci konfliktu. Tento explicitní cíl sankcí byl potvrzen i rozhodnutím Evropské rady, že zrušení sankcí bude podmíněno splněním podmínek dohody Minsk II (European Council 2015). Tyto sankce kromě konkrétních ekonomických dopadů měly také významnou symbolickou hodnotu a psychologický účinek. Evropská unie spolu s USA totiž zaútočily na hlavní symboly ruské moci: energetický, vojenský a finanční sektor (Gilligan 2016: 272). Pokud jde o důsledky sankcí, v případě třetího balíku sankcí můžeme mluvit o preventivních a donucovacích sankcích zároveň, jejich implementací chce EU předejít další eskalaci konfliktu, tím že omezí schopnost Ruska podporovat konflikt na východě Ukrajiny jak po vojenské, tak i po ekonomické stránce a zároveň chce potrestat Rusko a vynutit politickou změnu (Veebel, Markus 2015: 135).

## **2.4 Analýza nastavení evropských protiruských sankcí**

V rámci této podkapitoly autor analyzuje, nakolik evropské sankce vůči Rusku splňovaly jednotlivá kritéria, jak jsou vymezena v první kapitole této diplomové práce. Bližší analýza evropských sankcí ukazuje, že ze začátku nebyly evropské sankce nastaveny efektivně. V průběhu času EU upravovala svůj přístup k Rusku a aktualizovala rozsah a zaměření sankcí v návaznosti na vývoj situace na Ukrajině. Ovšem i přes tyto úpravy v návrhu byly sankce špatně načasovány, jejich rozsah nebyl adekvátní vzhledem k závažnosti postupů Ruska, a jejich politický a ekonomický dopad byl nedostatečný.

### **2.4.1 Typ sankcionovaného režimu a míra jeho napojení na mezinárodní systém a uvalujícího aktéra**

V případě Ruska se jedná o nedemokratický stát, který se svou formou vlády přibližuje definici autoritářského státu, vůči kterým mají ekonomické sankce nižší efektivitu. V případě Ruska a EU se jedná o velmi těsné ekonomické vztahy s vysokou mírou obchodní výměny mezi oběma aktéry. Evropská unie je hlavním obchodním partnerem Ruska (kolem 48 % celkového ruského zahraničního obchodu) a zároveň nejvýznamnějším investorem (zhruba 75 % přímých zahraničních investic) (Moret et al. 2016: 11). Kromě toho jsou významnou položkou

vzájemného obchodu energetické komodity, jejichž export tvoří významnou součást státních příjmů Ruska.

V reakci na anexi Krymu Evropská unie schválila dodatečné sankce zaměřené pouze na tento region, čímž dala Rusku a mezinárodnímu společenství najevo, že neuznává nelegální anexi Krymu. V důsledku plošného ekonomického embarga došlo k výraznému omezení zahraničně-ekonomických vztahů v tomto regionu. Objem exportu poklesl z 904,9 milionů dolarů v roce 2013 na 89,7 milionů dolarů v roce 2015 a objem importu ze 1143,9 milionů na 127 milionů (Informacionnoje Izdanie Pod pricelom 2016) Počet obchodních partnerů poklesl z více než 80 v roce 2013 na pouhých 27 v roce 2016 (Sergeeva 2016). Tento vývoj potvrzují i oficiální statistiky krymského statistického úřadu, dle kterého v prvním čtvrtletí roku 2016 výše exportu a importu činila pouhých 7,4 respektive 9,8 milionů dolarů (Krymstat 2016). Hlavním trhem pro odbyt krymských výrobků se tak stal především ruský trh, přičemž druhým největším trhem zůstává Ukrajina, kam směřuje 46 % krymského exportu (Sergeeva 2016).

Sankce tak měly významný dopad především na hospodářství krymského regionu, což spolu se zákazem všech zahraničních investic zvýšilo ekonomické náklady Ruska, které musí pokrýt nedostatek investic ze státního rozpočtu, což v důsledku ještě více zatěžuje ruskou ekonomiku, která již několik let prožívá recesi. Ovšem význam sankcí uvalených vůči Rusku samotnému nebyl natolik velký. Největší dopad měly finanční sankce, které výrazně zhoršily investiční klima v Rusku. Podrobněji se ekonomickým dopadům sankcí věnuje třetí kapitola této diplomové práce.

#### **2.4.2 Odhodlanost, politická vůle a jednota na straně uvalujícího aktéra a důvěryhodnost hrozeb**

Fragmentace a nejednota uvnitř EU a mezi členskými státy ohledně reakce na ruské kroky, typu a rozsahu odvetných opatření, byla v případě Ruska poměrně předvídatelná. Kreml předpokládal, že ekonomické zájmy Evropy, zvláště zájmy Německa, budou nakonec upřednostněny před politickými hodnotami, jinými slovy, že byznys bude mít přednost před politikou, protože i v politice ekonomické zájmy často převažují nad politickými symboly, což omezuje ochotu politiků zapojovat se do konfrontace (Klinova, Sidorova 2016: 220). Proto původní vyhrožování sankcemi a přijetí ryze diplomatických opatření, v reakci na přítomnost ruských vojenských jednotek na území Krymu a probíhající proces nelegálního převzetí moci, nezněly pro Rusko příliš důvěryhodně, především proto, že ačkoliv mezi členskými státy EU panovala obecná shoda, že Rusko svým jednáním porušuje normy mezinárodního práva, vzhledem k ekonomické provázanosti a energetické závislosti některých členských států na ruském plynu se členské státy

nemohly dohodnout na tom, nakolik razantní a rozsáhlá opatření vůči Rusku by měly přijmout. V počáteční fázi konfliktu EU navíc vystupovala spíš reaktivně a její slabá a neadekvátní reakce na probíhající krizi na Krymském poloostrově nejen že umožnila Rusku skoro bezrestně provést jeho anexi, ale také nepřímo povzbudila k eskalaci konfliktu ve východních regionech Ukrajiny.

Ačkoliv EU byla pasivním svědkem nelegální anexe Krymu a následné eskalace konfliktu ve východních regionech, členské státy nadále nebyly schopné zaujmout t vůči Rusku jednotný postoj. I přesto, že EU uvalila individuální finanční a cestovní restriktce na řadu osobností, především z řad ruských a krymských politiků, úředníků a vojenských velitelů, členské státy nebyly schopny se dohodnout na přijetí adekvátních ekonomických opatření, která by skutečně zasáhla ruskou ekonomiku a snížila ochotu Kremlu přispívat k eskalaci ukrajinského konfliktu. Mezi evropskými státy totiž panovaly obavy, že razantnější sankce by mohly způsobit výrazné škody i ekonomice samotné EU (Higgins, 2014). Opatrný postoj zaujaly i Francie s Německem – členské státy, které svým postojem do značné míry určují zahraničněpolitický postoj EU. Do hry vstoupily národní zájmy členských států, které měly navázanou těsnou obchodní spolupráci s Ruskem (Nasulea, Cretu, Spinu 2015: 149–150). Francouzský prezident Francois Hollande a německá kancléřka Angela Merkelová byli dlouhou dobu otevření spolupráci s Ruskem a případnému oslabení by omezených sankcí (Financial Tribune 2014, Russia Today 2014b).

K výraznější změně evropského přístupu dochází teprve po sestřelení letounu *Malaysia Airlines 17*, kdy EU zaujímá vůči Rusku razantnější postoj a schvaluje první finanční a později i sektorové sankce, které cílí na nejdůležitější odvětví ruské ekonomiky vojenský, těžký průmysl a energetiku. EU také schvaluje dvoustranné embargo na vývoz/nákup zbraní, vojenských technologií, techniky a výrobků dvojího užití (Council of the EU 2014h). Došlo rovněž k zákazu investic v těchto odvětvích v Rusku pro všechny členské státy a ruským bankám,<sup>16</sup> ve kterých má stát podíl více než 50 %, byl omezen přístup na evropské finanční trhy, k transakčním systémům a k dlouhodobým půjčkám s dobou splatnosti delší než 90 dnů (Council of the EU 2014h, ER 2014ch). Platnost sektorových sankcí byla později podmíněna implementací dohody Minsk II (European Council 2015). Její implementace se ovšem výrazně prodlužuje, a proto EU několikrát prodlužovala platnost protiruských sankcí.

Absence výraznějšího politického progresu, spolu s přetrvávajícími ekonomickými ztrátami vedla k politické únavě v některých členských státech. Což vedlo k tomu, že někteří politici, jako například ministr zemědělství Slovenska, ministr zemědělství Itálie, maďarský předseda vlády, řecký premiér, nebo rakouský prezident a vicekancléř, slovinský ministr zahraničí, část

---

<sup>16</sup> Sberbank, Gazprombank, Vneshekonombank, Rosselkhozbank a VTB Bank.

německé SPD, stejně jako Národní fronta i část francouzské strany Les Républicains, začali vyjadřovat značný odpor vůči prodloužení nebo zpřísnění protiruských ekonomických sankcí a navrhovali jejich zrušení (Moret et al. 2016: 12). Stejně jako v případě prvního a druhého balíku sankcí nerozhodnost EU vyplývá z konkrétních obav a zájmů jednotlivých členských států. Například Rakousko vystupovalo zdrženlivě kvůli finančním zájmům rakouských bank, které mají těsné vztahy s ruským byznysem, Česká republika měla obavy z poklesu exportu technických strojů, Polsko bylo znepokojeno kvůli vývozu potravin, Finsko a pobaltské země, extrémně závislé na ruském plynu, se obávaly opakování energetické krize (Veebel, Markus, 2015: 136). Ačkoli skutečný dopad ruských odvetných sankcí na ekonomiku EU byl omezen, několik zemí EU oznámilo, že čelí vážným potížím v důsledku sankcí a opakovaně navrhovaly jejich zrušení.

### 2.4.3 Rychlost uvalení sankcí

První reakcí EU na probíhající krymskou krizi, bylo přijetí řady diplomatických opatření, jako například zrušení summitů *EU-Rusko* nebo odmítnutí účastí EU na summitu *Energetický dialog Rusko-EU*, které mělo spíše symbolický význam, nikoliv reálný politický dopad (Russia Beyond the headlines 2014). Taková byla reakce EU na intervenci ruských vojenských jednotek (tehdy neoznačených) na území Krymu a následné události, které vyústily v referendum o nezávislosti Krymu a jeho následné připojení k území Ruska. K implementaci prvního souboru individuálních sankcí došlo teprve následující den po referendu o vyhlášení samostatnosti Krymu, tj. necelý měsíc po prvních událostech, které předurčily vývoj situace na poloostrově. Rychlost uvalení sankcí tak nebyla dostačující a dle načasování se jednalo spíše o reaktivní přístup.

První proruské protesty ve východních regionech probíhaly již od března 2014 (D'agata 2014). Na přelomu března a dubna 2014 v těchto regionech došlo k nelegálnímu převzetí kontroly nad administrativními budovami proruskými separatisty, kteří prosazovali vyhlášení nezávislosti a připojení k Rusku dle krymského scénáře (BBC 2014a). Již v polovině dubna docházelo k regulérním bojovým střetům mezi silami proruských separatistů, vyzbrojených a podporovaných Ruskem, a jednotkami ukrajinské armády (The Guardian 2014). Nejpozději na konci dubna měly USA a EU dostatek důkazů potvrzujících zapojení Ruska do konfliktu na východní Ukrajině (Ramicone et al. 2014). Sektorové ekonomické sankce ovšem byly EU schváleny až 31. července – dva týdny po sestřelení letadla *Malaysia Airlines 17* (BBC 2016, Council of the EU 2014h, Council of the EU 2014ch, Council of the EU 2014k).



Pomalost procesu rozhodování byla důsledkem jak překvapujícího efektu ruské politiky, tak i důsledkem obav členských států z ekonomických a politických důsledků případných sankcí, především těch, které mají těsné obchodní vztahy s Ruskem nebo jsou závislé na dodávkách ruského plynu (Jones, Whitworth 2014: 22 – 23, Rutland 2014: 2). Vzhledem ke svému rozsahu a načasování přijaté sankce ovšem nebyly dostačující k tomu, aby zabránily provedení výše zmíněného referenda o vyhlášení samostatnosti Krymu, ani jeho následnému připojení k Rusku o čtyři dny později. Stejně tak EU nedokázala předejít eskalaci konfliktu na východě Ukrajiny.

#### **2.4.4 Formát sankcí a jejich zacílení na klíčová odvětví hospodářství sankcionovaného**

V rámci prvního kola sankcí EU schvalovala pouze individuální cestovní a finanční sankce, které byly doplněny několika politickými kroky, které měly pouze symbolický význam. Prvním balíkem sankcí nebyla vůbec dotčena klíčová odvětví ruské ekonomiky. O malém významu sankcí svědčí taky i nedostatečná mediální pozornost ze strany ruských médií, která se začala sankcím intenzivně věnovat až v srpnu 2014 – v reakci na zavedení sektorových sankcí ze strany USA a EU a přijetí odvetného potravinového embarga ze strany Ruska (Kazun 2016: 334). Spolu s Evropskou unií byly sankce schváleny řadou dalších západních států, mezi nejvýznamnější patří USA, Kanada, Norsko, Austrálie. Jednalo se tak o multilaterální sankce, které byly podporovány řadou klíčových aktérů mezinárodního systému.

Po anexi Krymu bylo Evropskou unií uvaleno plošné embargo na všechny výrobky krymského původu, které bylo později doplněno plošným zákazem investic do klíčových sektorů hospodářství krymského regionu, především turistického ruchu, dopravy, telekomunikací a energetiky (Council of the EU 2014e; Council of the EU 2014g, Council of the EU 2014m). I v tomto případě, byla EU podpořena USA, které na základě výkonného nařízení č. 13685 vydaného prezidentem USA 19. prosince 2014, taktéž schválily obchodní embargo a zákaz veškerých investic do infrastrukturních projektů a turistického sektoru (Obama 2014). Význam sankcí USA je ale druhořadý, protože většina exportu krymských výrobků byla směřována do států EU, SNS a Ruska. Efektivita je ale podkopávána tím, že většina států SNS nepodporuje protiruské sankce a krymské výrobky mohou být i nadále exportovány na tyto trhy.

Nakonec v reakci na destabilizaci východních regionů Ukrajiny, EU schválila sektorové ekonomické sankce a embargo na obchod s vojenskými technologiemi a výrobky dvojího použití, které uvalila na ruský energetický a vojenský průmysl (Domańska, Kardaš 2016: 2). Došlo rovněž k zákazu investic v těchto odvětvích v Rusku pro všechny členské státy, a ruským

bankám<sup>17</sup>, ve kterých stát má podíl více než 50 %, byl omezen přístup na evropské finanční trhy, k transakčním systémům a k dlouhodobým půjčkám s dobou splatnosti delší než 90 dnů, tato lhůta byla později zkrácena na pouhých 30 dnů (Council of the EU 2014h, Council of the EU 2014ch). Kromě toho byl schválen zákaz transferu širokého spektra průzkumných a těžebních technologií nezbytných pro hlubinnou, arktickou a břidlicovou těžbu ropy (Council of the EU 2014j). Podrobná analýza dopadů těchto sankcí je předmětem následující kapitoly. Ani v tomto případě Evropská unie nebyla jediným aktérem mezinárodních vztahů, který reagoval na postupy Ruska na Ukrajině. Sankce byly schváleny řadou dalších západních států, mezi nejvýznamnější patří USA, Kanada, Norsko, Austrálie. Jednalo se tak o multilaterální sankce, které byly podporovány řadou klíčových aktérů mezinárodního systému.

Ačkoliv evropské sektorové sankce byly podpořeny i dalšími vyspělými ekonomikami (USA, Kanada, Norsko, Austrálie, Nový Zéland, Švýcarsko a Japonsko), které disponují kolektivním HDP 42,5 bilionu \$, řada velkých průmyslových zemí (Brazílie, Čína, Indie, Indonésie, Írán, Jižní Korea a Turecko) s kolektivním HDP 31,5 bilionu \$ se odmítla k sankcím připojit (Davis 2016: 185). Tato skutečnost výrazně snižuje komplexnost sankcí a ponechává Rusku velký prostor pro manévrování ve smyslu diverzifikace obchodu, ekonomické spolupráce a výměny technologií. Stejně tak přítomnost Ruska v RB OSN znemožnila přijetí mezinárodních sankcí autorizovaných OSN. Proto ačkoliv se jednalo o multilaterální sankce, které mají potenciálně větší účinnost, tyto dvě výše zmíněné skutečnosti výrazně omezily účinnost západních sankcí.

#### **2.4.5 Správné stanovení cílů, jasnost vyslovení požadavků, jejich neměnnost a kvalita komunikace**

Obecně lze říct, že v případě protiruských sankcí, EU usilovala o stanovení adekvátních a dosažitelných cílů, protože cíle, o jejichž dosažení EU prostřednictvím sankcí usilovala, byly vždy konkrétní, ve většině případů objektivně realistické a aspoň z části dosažitelné. Zároveň ale měla Evropská unie problém se stanovením termínů, dokdy těchto cílů musí být dosaženo. Ačkoliv ne všechna kritéria byla splněna, celkově lze stanovení cílů považovat za adekvátní, správné a rozumné, a komunikaci požadavků za jasnou, včasnou a srozumitelnou.

Cíle sledované v rámci prvního kola sankcí byly:

- Konkrétní – vyslat jasný signál, že EU odsuzuje jednání Ruska, vynutit stažení vojenských jednotek z krymského území, umožnit přístup mezinárodní monitorovací

---

<sup>17</sup> Sberbank, Gazprombank, Vneshekonombank, Rosselkhozbank a VTB Bank.

komisi, navrátit území Krymu pod kontrolu ukrajinské vlády a ukončit podporu separatistů na východě Ukrajiny;

- Objektivně realistické a částečně dosažitelné – původně se nejednalo o zásadně nerealistické cíle. Ovšem s tím, jak EU nedokázala zabránit anexi Krymu, která přinesla Putinovi velký obdiv a podporu obyvatelstva, se nově stanovený cíl návratu území Krymu Ukrajině brzy stává nerealistickým a nedosažitelným, protože případné podvolení se tomuto požadavku by zásadně poškodilo legitimitu režimu a ohrozilo by jeho přežití;
- Špatně časově ohraničené – EU nikdy nestanovila pevný termín, dokdy musí být splněny její požadavky. Vždy se jednalo o půlroční sankce, jejichž platnost byla z důvodu nesplnění požadavků opakovaně prodlužována;
- Komunikace požadavků byla poměrně jasná, ke změně požadavků došlo pouze dvakrát: jednou v důsledku selhání prvního cíle, a po druhé v důsledku rozšíření konfliktu do východních regionů Ukrajiny. Změny ovšem byly včas a jasně komunikovány a povaha změn nenarušovala logiku sankcí.

Cíle sledované v rámci druhého kola sankcí byly:

- Konkrétní – demonstrace postoje EU, která neuznává nelegální anexi Krymu, návrat krymského území pod správu ukrajinské vlády;
- Nerealistické a nedosažitelné – ačkoliv požadavek obnovení teritoriální celistvosti Ukrajiny je zcela opodstatněný, nelze ho za současných podmínek považovat za realistický a dosažitelný. Případné podvolení se požadavkům sankcí by zásadně poškodilo legitimitu současného ruského režimu a ohrozilo by jeho přežití, a proto není pro současný režim přijatelným řešením;
- Špatně časově ohraničené – EU nikdy nestanovila pevný termín, dokdy musí být splněny její požadavky. Platnost prvních sankcí byla stanovena na jeden rok, s tím že v červnu 2015 byla platnost prodloužena o dalších 12 měsíců do června 2016. V roce 2016 pak došlo ke třetímu prodloužení platnosti sankcí do června 2017;
- Požadavky byly jasně stanoveny, srozumitelně a včas komunikovány a nedocházelo k jejich změně.

Cíle sledované v rámci třetího kola sankcí byly:

- Konkrétní – demonstrace postoje EU, která odsuzuje Moskvu za podporu separatistů a za rozpoutání vojenského konfliktu, omezení schopnosti a ochoty ruské vlády pokračovat v dosavadní politice destabilizace východních regionů Ukrajiny, přesvědčit Kreml, aby

využil svého vlivu na separatisty a pomohl k deeskalaci konfliktu, snaha vynutit dodržování dohody Minsk I (a později Minsk II).

- Objektivně realistické a dosažitelné – tentokrát EU se vyhýbala zmínce o návratu Krymu Ukrajině a soustředila se výhradně na stabilizaci situace ve východních regionech Ukrajiny. Destabilizace těchto regionů byla strategickým krokem, kterým Rusko chtělo odvrátit pozornost od čerstvé anexe Krymu a zpomalit proces sblížení Ukrajiny a EU. Na rozdíl od Krymu se nikdy vážně neuvažovalo o případném připojení těchto regionů dle krymského scénáře. Vzhledem k tomu, že s destabilizací těchto regionů jsou spojeny čím dál tím větší náklady, lze očekávat, že Kreml bude časem ochoten přistoupit na kompromis, pokud mu bude slíbeno zrušení sankcí. Z krátkodobého hlediska je to ale velmi nepravděpodobný scénář. Protože samotné nastavení dohody Minsk II zahrnuje velmi problematické body, jejichž naplnění není v zájmu obou stran konfliktu, o čemž svědčí i opakované porušení některých ustanovení dohody jak ze strany separatistů, tak i ze strany ukrajinské vlády (Bagheri, Akbarpour 2016: 93, Dempsey 2017).
- Měřitelné a časově ohraničené – od té doby, co Evropská rada se rozhodla, že zrušení sankcí bude podmíněno splněním dohody Minsk II, mají sankce jasně vymezené, měřitelné a časově ohraničené cíle. Viz jednotlivé body dohody Minsk II (Financial Times 2015). Ovšem kvůli výše zmíněným komplikacím, implementace jednotlivých ustanovení dohody Minsk II probíhá mnohem pomaleji a už dávno překročila původně stanovené termíny.
- I v tomto případě byla komunikace požadavků zcela jasná a srozumitelná. Od samého začátku EU usilovala o deeskalaci konfliktu na východě Ukrajiny a chtěla po Rusku, aby ukončilo svou podporu separatistům a využila svého vlivu, aby přispěla ke konstruktivnímu řešení konfliktu. Později, svým rozhodnutím z 20. března 2015, EU dala jasně najevo, že sankce zůstávají v platnosti, dokud nedojde k plné implementaci dohody Minsk II (European Council 2015).

#### **2.4.6 Vliv sankcí na politické elity sankcionovaného**

V rámci prvního kola byly sankce zaměřeny v převážně míře na krymské činitele, řadu důstojníků jak krymských, tak i ruských, vůdčí osobnosti donbaských a luganských separatistů a některé prominentní ruské politiky. Ovšem mnoho ruských politiků a úředníků, kteří se ocitli na sankčním seznamu, tuto záležitost bralo jako něco, čím se můžou pochlubit (Rutland 2014: 6). Kromě toho, restriktce vůči státním úředníkům jsou do značné míry irelevantní, protože svoboda jejich pohybu a možnost vlastnit zahraniční bankovní účty byla omezena nařízením samotné ruské vlády, která státním úředníkům a jejich blízkým rodinným příslušníkům zakázala vlastnit

bankovní účty v zahraničí a omezila jejich cestování do zahraničí za účelem boje proti korupci a proti zahraniční špionáži (Davis 2016: 188).

Druhý balík sankcí se vztahuje výhradě ke krymskému poloostrovu. Ačkoliv tyto sankce nebyly zaměřeny na konkrétní osoby, jejich plošné zaměření na celé hospodářství nakonec vedlo k tomu, že měly dopad na regionální politické elity, které ovšem netvoří „vítěznou koalici“ ovlivňující politické rozhodování Kremlu. Proto toto kritérium nelze považovat za zcela naplněné.

Paradoxně sankce ale nebyly uvaleny na samotného prezidenta Putina ani na jeho blízkého spolupracovníka premiéra Dimitrije Medvěděva, ani na většinu blízkých přátel Putina, neboli na tzv. „vítěznou většinu“ ruského režimu (Veebel, Markus 2015: 128). I když někteří oligarchové z blízkého okolí Putina skutečně utrpěli ekonomické ztráty, částečně v důsledku hospodářské krize a zhroutení akciového trhu, ale také v důsledku přímého působení individuálních a sektorových sankcí, tyto ztráty byly buď kompenzovány ruskou vládou ve formě velkých státních zakázek, nebo sankcionované osoby stihly převést část svého majetku a aktiv na členy rodiny, kteří nejsou na sankčním seznamu (European Parliament 2016: 6). Kromě toho, nepohodlí, které způsobují tyto individuální sankce, není natolik významné, aby vyvolalo změnu politických priorit ruské vlády nebo aby podkopalo loajalitu politických elit vůči stávajícímu vládnoucímu režimu.

### **Kapitola 3. Analýza a vyhodnocení skutečných dopadů a efektivity protiruských sankcí**

Na jaře 2014 Rusko uznalo výsledky krymského referenda a odsouhlasilo připojení krymského území k teritoriu Ruské federace. V reakci na tento krok EU, USA a řada dalších západních zemí přijaly první soubor opatření, který zahrnoval individuální cestovní a finanční sankce, které byly uvaleny na řadu ruských politiků, státních úředníků a vojenských činitelů. Za prvním kolem sankcí následovaly druhé a třetí kolo sankcí, které byly reakcí na následnou destabilizaci východních regionů Ukrajiny, kde proruské síly, za skryté podpory Ruska, převzaly moc nad vládními institucemi a vyhlásily nezávislost. Na rozdíl od prvního kola, tyto sankce byly zaměřeny na určité sektory ruského hospodářství: obchod, finance, vojenský a těžební průmysl.

Sankce se staly klíčovým nástrojem reakce EU na ruské zapojení do ukrajinské krize. I když EU pomocí sankcí jasně vyslovila svůj nesouhlas s dosavadními kroky Moskvy, otázkou zůstává, zda přijatá opatření měla přímý vliv na vývoj konfliktu na východní Ukrajině (Gilligan 2016: 272). Ačkoliv původně panovaly optimistické názory, že sankce budou dostatečným nástrojem k potlačení ruské agrese na Ukrajině, pozdější vývoj ukazuje, že původní naděje, které politici vkládali do protiruských sankcí, byly přehnané a neopodstatněné. Tato skutečnost vyvolala bouřlivou debatu ohledně toho, zda přijatá opatření fungují a zda jsou postačující k tomu, aby vynutila změnu v přístupu Ruska (Dreyer, Popescu 2014: 1). Důvodem těchto přemrštěných očekávání bylo chybné vyhodnocení skutečných dopadů ekonomických sankcí uvalených vůči Rusku.

Oslabení ekonomiky sankcionovaného států je běžně prvním viditelným projevem toho, že sankce fungují. Vzhledem k tomu, že se v polovině roku 2015 Rusko skutečně propadlo do ekonomické krize, západní státy podlely klamnému domnění, že ekonomické sankce skutečně fungují a eventuálně donutí Rusko změnit svůj přístup k Ukrajině a vrátit nelegálně zabraný Krym. Ve své zprávě o stavu ruské ekonomiky v roce 2015 analytici Mezinárodního měnového fondu předvíkali, že v důsledku sankcí a odvetného ruského embarga, ruské hospodářství čeká pokles HDP v rozsahu 1.0 % – 1.5 % v krátkodobém horizontu, a kumulovaná ztráta až 9 % HDP ve střednědobém horizontu (International Monetary Fund 2015). Někteří odborníci, jako například Shirov, Yantovskiy a Potapenko (2015: 9), předvíkali dokonce ještě silnější propad ve výši 8 % až 10 % HDP. V roce 2017 se zdá, že ruská ekonomika nejen nezkrachovala, ale byla schopna se adoptovat a její ekonomické indikátory se zlepšují. Sankce jsou v platnosti již několik let, ale politická situace na Ukrajině se nezlepšila, a řešení konfliktu je zatím v nedohlednu. V tuto chvíli již máme více informací, na základě kterých lze vyhodnotit, jaké reálné dopady

evropské sankce měly na ruskou ekonomiku, kterých politických cílů se podařilo dosáhnout a jaké měly vedlejší účinky.

Cílem této kapitoly je analyzovat skutečnou efektivitu protiruských sankcí, vyhodnotit jejich dopady na ruskou ekonomiku a politické rozhodování Kremlu, pojmenovat nechtěné důsledky, které měly protiruské sankce, a nakonec doporučit opatření, která mohou přispět ke zvýšení jejich efektivity. Vzhledem k tomu, že efektivita ekonomických sankcí, ať už plošných nebo chytrých, v dosažení politických cílů tak či onak má přímou vazbu na míru ekonomické deprivace, kterou způsobují, nemůžeme analyzovat politickou efektivitu sankcí, aniž bychom se podívali na jejich ekonomickou efektivitu. Proto se první část této kapitoly věnuje analýze ekonomické (ne)efektivity sankcí, která může sloužit jako jedno z možných vysvětlení jejich politické neúčinnosti. Následně autor diplomové práce hodnotí jejich dopady na politické rozhodování Ruska, a vývoj ukrajinské krize. V rámci této podkapitoly autor na základě metodologie vymezené v první kapitole této diplomové práce bodově hodnotí politický úspěch sankcí a posuzuje míru, do jaké sankce přispěly k naplnění jednotlivých politických cílů stanovených Evropskou unií. Ve třetí části této kapitoly autor shrnuje nechtěné dopady protiruských sankcí a vymezuje další faktory, které měly vliv na efektivitu evropských sankcí. V závěru této kapitoly a celé diplomové práce, autor doporučuje opatření, která by mohla přispět k vyšší efektivitě protiruských sankcí implementovaných Evropskou unií.

### **3.1 Ekonomické dopady sankcí**

Není pochyb o tom, že v posledních třech letech došlo k výraznému oslabení ruské ekonomiky. Vývoj ruského hospodářství v letech 2014–2015 byl převážně negativní: růst HDP se zpomalil na 3,8 %; inflace se zvýšila o 15,5 %; úrokové sazby stouply na nejvyšší historické hodnoty (17 %); meziroční oslabení směnného kurzu rublu převýšilo 40 % zvýšení rozpočtu; zvýšil se deficit státního rozpočtu, za kterým následovaly rozsáhlé rozpočtové škrty o více než 10 %; nezaměstnanost a chudoba vzrostla; zvýšil se odliv kapitálu a investiční rating ruské ekonomiky se zhoršil (World Bank 2015a, World Bank 2015b, International Monetary Fund 2015). Proto je důležité začít uznáním ekonomických nákladů, které sankce způsobily ruské vládě a hospodářství.

Západní sektorové ekonomické sankce byly a jsou zaměřené především na velké banky a firmy v energetickém a vojensko-průmyslovém sektoru, které jsou buď ve vlastnictví státu anebo prominentních osob z blízkého okolí Putina. Z bankovního sektoru pod sankce v současnosti spadají banky, které jsou z více než 50 % vlastněny ruským státem, především Sberbank, Gazprombank, Vneshekonombank a VTB, který se v roce 2016 se sloučil s Bank of Moscow –

další bankou na sankčním seznamu. Tyto banky navíc dohromady představují téměř 60 % ruského bankovního sektoru (European Parliament 2016: 9). Sankce zakazují transakce a poskytování finančních prostředků nebo investičních služeb, vydávání nových dluhopisů, akcií nebo obdobných finančních nástrojů s dobou splatnosti delší než 30 dnů (Domańska, Kardaš 2016: 1). Tento krok se vysvětluje tím, že ruské státní banky byly zvyklé půjčovat si od západních bank, jejichž úroková sazba je mnohem nižší než u asijských bank (Nikulina, Kruk 2016: 1380). Nemožnost refinancování zahraničního dluhu, spolu s nutností jeho splacení donutila tyto banky splácet dluh v masovém měřítku – 104 miliard \$ v roce 2014, a dalších 74 miliard \$ v roce 2015, což v kombinaci s devalvaci rublu, vytvořilo silný nátlak na ruský bankovní sektor (European Parliament 2016: 9). Natalie Orlova, hlavní ekonom Alfa banky, dále poukazuje na to, že banky jsou navíc vystaveny vedlejšímu účinku sankcí striktnější kontrole devizových plateb, která zpomaluje proces zpracování transakce a výrazně zvyšuje náklady na každou transakci (Adamchuk 2014). Jedná se o ryze technickou komplikaci vyplývající ze skutečnosti, že západní finanční instituce zavedly pečlivou kontrolu peněžních toků v případech, kdy se jedná o ruské entity, která je důsledkem zákazu devizových plateb osob uvedených na seznamu sankcionovaných osob (Domańska, Kardaš 2016: 2). Následná vládní intervence, v rámci které proběhla rekapitalizace sankcemi dotčených bank z prostředků rezervního fondu, pravděpodobně odvrátila vypuknutí plnohodnotné finanční krize (European Parliament 2016: 9).

Z energetického sektoru finanční sankce postihly především tři největší firmy Gazpromněř, Rosněř a Transněř, ve kterých stát má významný podíl a ve vedení těchto firem jsou nejbližší přátelé Putina, jako je například Igor Sechin – šéf Rosněřti. Tento sektor byl dotčen dvojími sankcemi: finančními restrikcemi a embargem na import ropných technologií. Stejně jako v případě finančních institucí, těmto firmám byl omezen přístup na mezinárodní finanční trh a k finančním nástrojům zahraničních bank, v důsledku čehož mimo jiné došlo k oslabení mezinárodního vlivu těchto „národních šampionů ruské ekonomiky“ (Gilligan 2016: 272). Tyto sankce obzvláště tvrdě zasáhly firmy, které měly velké dluhy v zahraniční měně, jako například přední producent ruské ropy – Rosněř. V roce 2015 měla tato firma splatit kolem 30 miliard dolarů bez možnosti refinancování dluhu, což výrazně ovlivnilo její investiční priority a destabilizovalo akciový trh (The Moscow Times 2015a). Finanční opatření byly navíc podpořeny zákazem transferů technologií, nezbytných pro těžbu obtížně vytěžitelné ropy. Omezení se týká citlivých technologií využitelných pro hlubinný podmořský a arktický průzkum a těžbu ropy a těžbu ropy z břidlic (Nikulina, Kruk 2016: 1379). Zákaz transferu technologií spolu s omezením přístupu k finančním nástrojům tak výrazně omezil příležitosti pro realizaci nových infrastrukturních, výzkumných a vývojových projektů (Domańska, Kardaš 2016: 5).



Z krátkodobého hlediska, sankce ale nemají významnější vliv na objemy těžby a prodeje ruské ropy.

Ve vojensko-průmyslovém sektoru se na sankční seznam dostaly firmy Uralvagonzavod, Oboronprom, OAC a řada dalších, které jsou největšími výrobci vojenské techniky a munice (Domaňska, Kardaš 2016: 1). Vůči těmto firmám je kromě finančních sankcí dále uplatňován zákaz vývozu a dovozu zbraní a vojenského materiálu z/do Ruské federace a omezení prodeje zboží a technologií dvojího užití pro vojenské použití a konečné vojenské uživatele. Ačkoliv rozhodnutí o přerušení vojenské spolupráce mezi EU/NATO a Ruskem nemohlo mít žádný vliv na rovnováhu sil na Ukrajině, byl to ale jasný politický signál, který měl naznačit Rusku, že politika, kterou Kreml realizuje vůči Ukrajině, nebude tolerována. Tento politický signál byl navíc podpořen výše zmíněným rozhodnutím o oboustranném pozastavení obchodu s obrannými výrobky, které by teoreticky mělo mít jak výrazné ekonomické dopady na ruský vojenský průmysl, který v roce 2013 dodával státům EU vojenské technologie v celkové hodnotě 3 miliardy dolarů, tak i dopady na ruské vojenské kapacity, především z hlediska jejich modernizace. Ovšem státy, které uplatnily tyto sankce, nejsou hlavním exportním trhem pro odbyt ruských zbraní a techniky (European Parliament 2016: 7). Kromě toho, kvůli výjimce, týkající se smluv o údržbě starších obranných systémů, prosazené Řeckem, Kypru a některými státy východní Evropy, skutečný ekonomický dopad těchto sankcí byl zanedbatelný, protože drtivá většina prodeje ruských zbraní se vztahuje právě ke smlouvám, které byly na základě výjimky vynechány ze sankčního režimu (Bodner 2014). Proto export ruských zbraní a vojenské techniky zůstal skoro nedotčený a v roce 2015 dosáhl skoro rekordní výše 13 miliard dolarů (The Moscow Times 2015b).

Kromě již výše zmíněných finančních a technologických dopadů na jednotlivé firmy, působící ve vybraných sektorech ruského hospodářství, mají sankce řadu negativních účinků na celý sektor ekonomiky. Studiu těchto účinků se věnují například Mau, Ulyukaev (2015: 8 - 11) nebo Vercueli (2014: 8 - 17), kteří vymezují celkem tři skupiny negativních účinků. Zaprvé, zvyšující se politicko-ekonomickou nejistotu, která zpomaluje spotřebu a snižuje poptávku z důvodu zvyšujících se preventivních úspor a odtoku investic, který je zapříčiněn zvýšením investičních rizik jak pro zahraniční, tak i pro domácí investory. Za druhé, zvýšení nákladů na financování dluhů (zahraničních) v důsledku oslabení rublu a omezení přístupu k refinancování (prostřednictvím dalšího úvěru). Pokud se podíváme na bilanci zahraničních aktiv a pasiv (závazků) v různých odvětvích ruského hospodářství, zjistíme, že před samotným uvalením sankcí byl naakumulován celkový dluh zahraničním věřitelům ve výši 733 miliard dolarů, který navíc nebyl rovnoměrně distribuován mezi jednotlivými sektory. Potřeba financování dluhů bez

možnosti dalšího refinancování negativně ovlivňuje rozpočtovou situaci dotčených firem a omezuje jejich investiční příležitosti, což spolu s omezením přístupu k zahraničním technologiím brzdí a snižuje celkovou produktivitu (Domańska, Kardaš 2016: 5). Za třetí, oslabení rublu vedlo k prudkému zvýšení nákladů v sektorech závislých na dovozu komponentů od zahraničních dodavatelů. Výsledkem byl stejně prudký pokles produkce a nárůst cen pro konečného spotřebitele, které vedly k dalšímu zpomalení ekonomiky. Kromě toho došlo k významnému snížení atraktivity ruské ekonomiky pro ruské a zahraniční investory, což se projevilo v poklesu přímých zahraničních investic a zvýšení odlivu ruského kapitálu („Ukraine-Related Sanctions: Facts and Assessment“). „Přetrvávající politické napětí, riziko uvalení nových nebo rozšíření dosavadních sankcí USA a EU, spolu s možností toho, že Rusko změní ‘pravidla hry‘ (tj. omezí pohyb kapitálu), jsou investory vnímány jako významný zdroj ekonomických rizik“ (Gurvich, Prilepskiy 2015: 363).

Řada odborníků se shoduje v tom, že právě finanční aspekt sankcí způsobil ruskému hospodářství největší škody (Domańska, Kardaš 2016: 2). Uznává to i ruský ministr financí Aleksey Kudrin (Gazeta 2016). Hlavním důsledkem ekonomických sankcí podle Julije Vymyatninové (2016: 21–22) bylo omezení přístupu k zahraničnímu kapitálu formou půjček, kdy v důsledku zavedení sankcí došlo k 86,06% poklesu objemu zahraničních půjček. Přímé dopady finančních sankcí, ve formě omezení přístupu k financím a technologiím, byly dále posíleny rapidním poklesem přímých zahraničních investic (FDI) a odtokem ruského kapitálu v důsledku zvýšení investičních rizik a nutnosti splácet zahraniční půjčky bez možnosti refinancování dluhu (Vercueli 2014: 14 – 15).

Bylo by ovšem velkou chybou vysvětlovat prudký propad a přetrvávající recesi ruské ekonomiky výhradně a pouze vlivem ekonomických sankcí. Hospodářství státu je ovlivňováno desítkami prolínajících se faktorů, jako jsou struktura ekonomiky, příjmy z exportu, stabilita trhu, směnný kurz, investiční prostředí, úrokové sazby, investiční poptávka, atd. Proto ačkoliv autor již podrobně popsal vliv ekonomických sankcí na jednotlivá odvětví ruského hospodářství a celkový stav ruského hospodářství, musíme toto hodnocení revidovat a zohlednit vliv dalších ekonomických faktorů, které mohly přispět k destabilizaci ruského hospodářství. Pouze na základě toho budeme schopni vyhodnotit skutečné dopady ekonomických sankcí.

### 3.1.1 Vliv dalších ekonomických faktorů a vyhodnocení skutečných dopadů ekonomických sankcí

Shodou okolností se finanční opatření přijatá EU časově překrývají s dlouhotrvajícími strukturálními problémy ruské ekonomiky a dvěma dalšími významnými negativní šoky, které postihly ruskou ekonomiku v tomto období: prudkým poklesem ropných cen a následujícím prudkým oslabením ruského rublu (Ashford 2015: 114, Dreyer, Popescu 2014: 2). Právě tyto makroekonomické faktory hrají ústřední roli v oslabení ruského hospodářství a jakákoliv snaha o posouzení vlivu chytrých sankcí musí zohledňovat jejich roli.

Například podle Emmy Gilligan (2016: 272) „...*dramatický pokles ropných cen a důsledky dlouhodobé finanční politiky ruského režimu, která se zakládala na klientelistickém kapitalismu, protekcionismu a rostoucích cenách na ropy a dalších zdrojů energie...*“ jsou klíčovými faktory výrazně posilujícími dopady ekonomických sankcí. Přičemž za určující faktor je považován především pokles cen ropy, kdy v období 2014 – 2015 mezinárodní cena barelu ropy poklesla ze 115 \$ na pouhých 30 \$ (Domaňska, Kardaš 2016: 3). V důsledku tohoto šoku došlo k výraznému snížení státních příjmů, tudíž i poklesu hrubého přílivu kapitálu, což spolu s poklesem přímých zahraničních investic a zvýšením odlivu kapitálu vedlo ke snížení státních výdajů a utlumení investic napříč celou ekonomikou (Davis 2016: 185, Veebel, Markus 2015: 136, Vymyatnina 2016: 23). Posledním závažným důsledkem poklesu cen ropy je destabilizace rublu, která podkopala důvěru v investice a finanční trh, narušila obchod a vedla ke snížení kupní síly a dalšímu útlumu ekonomiky (Gilligan 2016: 273).

Tento argument má poměrně silné ekonomické opodstatnění. Výkon ruské ekonomiky byl vždy v těsné korelaci s cenami ropy, což přehledně ilustruje směnný kurz rublu (viz Graf č. 1), jehož náhlý pokles reflektoval prudký propad cen ropy (European Parliament 2016: 7). Pokud se podíváme na strukturu ruské ekonomiky, zjistíme, že export ropy tvoří přibližně 2/3 celkového exportu země, příjmy z něho tvoří 40 % státního federálního rozpočtu a jsou základem stability a rozvoje ruské ekonomiky (Nikulina, Kruk 2016: 1379). Potvrzují to i opatření, která přijala ruská vláda v reakci na zhoršující se ekonomickou situaci, která jsou do velké míry opakuje se opatření, která byla přijata v 2008, kdy ceny ropy klesly v důsledku finanční krize (Ashford 2015: 115). Další potvrzení této hypotézy poskytují i výsledky ekonometrické analýzy ruského hospodářství v období 2003 – 2014 zpracované francouzským odborníkem na ruskou ekonomiku Julienem Vercueli (2012), dle kterého dvěma určujícími faktory, ovlivňujícími růst ruského hospodářství, jsou cena barelu ropy a stav evropské ekonomiky (Vercueli, 2012). K obdobnému závěru dospívá i řada dalších autorů, věnujících se studiu ekonomických dopadů protiruských

sankcí, jako jsou například Gurvich, Prilepskiy (2015), Gilligan (2016), Tsakiris (2015), Dreger, Kholodilin (2015)

Gurvich, Prilepskiy (2015) ve své studii ekonomických sankcí používají ekonometrický model, aby porovnali vliv sankcí na makroekonomické a fiskální indikátory, jako jsou HDP, FDI, příliv a odliv kapitálu a dluhová aktiva a pasiva, ve dvou scénářích – při nízkých a vysokých cenách ropy. Autoři dospívají k závěru, že ačkoliv sankce negativně ovlivňují ekonomické klima v Rusku, souběžný výrazný pokles cen ropy měl několikanásobně vyšší dopady na vývoj ruské ekonomiky (Gurvich, Prilepskiy 2015: 385). K obdobným závěrům dospívají Dreger, Kholodin (2015), které používají kointegrovaný vektorový autoregresní model, který zahrnuje jak makroekonomické proměnné,<sup>18</sup> tak i proměnné sankcí (západních a ruských). Výsledky jejich modelu ukazují, že zatímco zvýšení cen ropy a snížení úrokových sazeb přispívá k udržitelnému zhodnocení rublu, jeho směnný kurz zůstává do značné míry odolný vůči účinkům sankcí, které ovšem zvyšují jeho volatilitu (Dreger, Kholodin 2015: 590 - 591). Jejich předpovědi potvrzují i finanční zprávy Centrální banky z roku 2015, ve kterých je odhadován kumulativní dopad sankcí a nízkých cen ropy ve výši 4,2 % až 4,8 % HDP, přičemž efekt samotných sankcí je odhadován na 1 % až 1,2 % HDP (Centrální banka Ruska 2015). Shrnutí závěrů výše zmíněných studií a také prací dalších autorů, věnujících se studiu protiruských sankcí, uvádíme v následujících řádcích.

- Míra poklesu hrubého přílivu kapitálu v důsledku nízkých cen ropy je 2,5krát vyšší než v důsledku uvalení sankcí.
- Odliv kapitálu v důsledku sankcí nemá vazbu na ceny ropy a v obou případech míra odlivu kapitálu zůstává skoro neměnná, přičemž dvě třetiny odlivu kapitálu jsou spojeny se splácením zahraničního dluhu za podmínek oslabeného rublu a omezených možností refinancování dluhu, kdy společnosti s dluhy v zahraniční měně byly nuceny prodávat svá zahraniční aktiva, aby získaly finanční prostředky nutné ke splacení dluhů (Domańska, Kardaš 2016: 4, Gurvich, Prilepskiy 2015: 379 – 380).
- Nutnost splácet zahraniční dluhy bez možnosti jejich refinancování měla pozitivní účinek na zahraniční dluh Ruska, který se snížil na 29 % HDP (Davis 2016: 186).
- Hospodářský rozvoj Ruska je silně ovlivněn aktuálním kurzem rublu, jelikož příjmy země a následné investice do rozvoje ekonomiky jsou silně závislé na cenách hlavních exportních komodit – ropy a plynu. Pokles cen ropy vede ke snížení státních příjmů a útlumu hospodářského růstu, jak v důsledku poklesu státních investic, které jsou z 50 %

---

<sup>18</sup> Nominální měnový kurz rublu vůči americkému dolaru; cenu barelu ropy Brent v amerických dolarech a krátkodobé úrokové sazby na ruském mezibankovním trhu.

financovány z příjmů z prodeje energií, tak i v důsledku vyšší nejistoty na trhu a snížení přitažlivosti země pro mezinárodní investory (Dreger, Kholodin 2015: 587 - 588).

- Odliv kapitálu a pokles cen ropy vedly k oslabení rublu, přičemž vliv sankcí na směnný kurz rublu/dolaru je odhadován v rozsahu 6 rublu v roce 2015, s tím že časem se jejich efekty snižuje a v roce 2017 činí pouhé 2 rubly (Gurvich, Prilepskiy 2015: 381). K obdobným závěrům dospívají i Dreger, Kholodin (2015). Jejich ekonometrický model ukazuje, že „zvýšení cen ropy o jedno procento je následováno posílením rublu o více než jedno procento“ (Dreger, Kholodin 2015: 589). Přičemž vliv dalších faktorů je mnohonásobně nižší. Příloha č. 3 přehledně demonstruje těsnou závislost kurzu rublu na ropných cenách.
- Oslabení měny mělo silné ekonomické dopady na velké firmy, které mají příjmy v rublech, ale půjčky mají v zahraničních bankách v zahraniční měně. Úrokové sazby se náhle zvýšily skoro o 100 % (Dreyer, Popescu 2014: 2).
- Vzhledem k vysokému podílu importního spotřebního zboží v ruské ekonomice, oslabení rublu vedlo ke zvýšení cen spotřebního zboží a inflace, které snížily kupní sílu a daňové příjmy, což zase přispělo ke zpomalení ekonomiky (Dreger, Kholodin 2015: 588). Tento negativní účinek byl ale zmírněn v důsledku substituce dovozu a zvýšení objemu domácí výroby (Vercueli 2014: 10).
- Oslabení rublu má ale i pozitivní účinky na ruskou ekonomiku. Slabší rubl slouží jako pojistka pro federální rozpočet, který v důsledku zvýšení směnného kurzu má větší rublové příjmy z exportu ropy (Veebel, Markus 2015: 136 – 137). V důsledku oslabení měny se zvýšila konkurenceschopnost ruských výrobků, která může sloužit jako základ pro budoucí hospodářský růst, jak tomu bylo v letech 1998–1999 (Vercueli 2014: 9).
- Klesající ceny ropy mají mnohem výraznější dopad na investice, zejména v důsledku výrazného snížení zisku, který je hlavním zdrojem jak úspor, tak i investic (Gurvich, Prilepskiy 2015: 381).
- Ekonomické sankce mají výrazný dopad na růst HDP – k roku 2017 způsobí celkový 2,4% pokles HDP. Nicméně pokles cen ropy má mnohem větší vliv a podle odhadů modelového příkladu způsobí ztráty HDP v celkové kumulativní výši 8,5 bodu (Gurvich, Prilepskiy 2015: 384).
- Negativní dopady sankcí byly částečně zmírněny v důsledku protikrizových opatření přijatých ruskou vládou v prosinci 2014, kdy banky dostaly rozsáhlou podporu ze strany centrální banky a státního rezervního fondu aby se udržela likvidita cizí měny a ruského

rublu na dostatečné úrovni a státem vlastněné společnosti, které se ocitly na sankčním seznamu, dostaly výraznou finanční podporu (Domańska, Kardaš 2016: 3).

- Nízké ceny ropy mají dvakrát větší dopad na Index spotřebitelských cen (5,7 bodu v případě sankcí a vysokých cen ropy, a 11 v případě nízkých cen ropy) (Gurvich, Prilepskiy 2015: 382).
- Rozdíl mezi účinky těchto dvou šoků na statní příjmy je obrovský: pokles cen ropy snižuje celkové vládní příjmy o přibližně 20 %, zatímco přítomnost sankcí o pouhé 1 až 2 % (Gurvich, Prilepskiy 2015: 384)
- Pokud by ceny ropy zůstaly na úrovni \$ 115 za barel, existuje velká pravděpodobnost toho, že většina současných negativních jevů v ruské ekonomice (jako jsou odliv kapitálu, znehodnocení devizového kurzu, nízké přímé zahraniční investice, negativní růst ekonomiky a snížení stabilizačních rezerv) by se vůbec neobjevily, a to i při platných sankcích (Davis 2016: 188).
- Sankce a nízké ceny ropy jsou synergické. Negativní vliv sankcí je silnější v případě nízkých cen ropy a přítomnost sankcí posiluje negativní dopady jejich nízkých cen (Gurvich, Prilepskiy 2015: 384).

Všechno výše zmíněné ovšem neznamená, že sankce neměly žádný ekonomický dopad. Jsou významným, nikoli však rozhodujícím faktorem, který ovlivňuje a přispívá ke zhoršující se ekonomické situaci v Rusku. Kromě dopadů již zmíněných na začátku této podkapitoly, sankce výrazně oslabily schopnost Ruska neutralizovat působení dalších negativních faktorů, jako jsou snížení ropných cen, oslabení rublu, inflace a zvýšení rozpočtového deficitu (Kazun 2016: 328). Finanční sankce, včetně jejich neformálního vlivu, byly s největší pravděpodobností hlavním důvodem rapidního poklesu objemu přímých zahraničních investic, které ve třetím čtvrtletí klesly na pouhou 1 miliardu dolarů, v porovnání s celkovými 20 miliardami v prvním pololetí téhož roku (Domańska, Kardaš 2016: 4). Sankce dále výrazně omezují schopnost ruských firem přilákat zahraniční kapitál, čímž přispívají ke zhoršení finanční situace firem, které byly nuceny prodávat svá zahraniční aktiva, zavádět úsporná opatření a škrtnat výdaje a investice, aby byly schopny splatit své dluhy u zahraničních společností (Tamtéž: 4). Sankce taky způsobily zintenzivnění procesu odlivu kapitálu z Ruska, který v roce 2014 dosáhl historicky největších hodnot – více než 151 miliard dolarů – především v důsledku akumulace splacení zahraničního dluhu (BBC 2015). Kromě toho výše zmíněné omezení přístupu k zahraničním půjčkám přinutilo banky a některé velké firmy obrátit se o pomoc, na ruskou vládu, která vynaložila značné vnitrostátní rezervy, aby rekapitalizovala banky a některé firmy (například Rosněft) z prostředků státního rezervního fondu (Jones, Whitworth 2014: 25, Ashford 2015: 115). Což ve výsledku

ještě více oslabilo rubl a výrazně zkrátilo státní finanční rezervy, a to v situaci, kdy se ruská vláda potýká se snížením státních příjmů v důsledku poklesu cen ropy (Domańska, Kardaš 2016: 1).

### **3.2 Politické dopady sankcí a hodnocení jejich celkové efektivity**

Abychom mohli posoudit efektivitu evropských sankcí z hlediska dosažení politických cílů, musíme tyto cíle ještě jednou připomenout, jak byly vymezeny ve druhé kapitole této práce. Uvalením ekonomických sankcí EU sledovala celkem 6 politických cílů:

- 1) Přinutit Rusko, aby stáhlo z krymského území své „neoznačené“ vojenské jednotky;
- 2) Zajistit návrat krymského území pod kontrolu ukrajinské vlády;
- 3) Politicky izolovat Rusko;
- 4) Vyslat Moskvě a mezinárodnímu společenství jasný signál, že podobné jednání nebude tolerováno a bude potrestáno;
- 5) Zamezení další eskalaci konfliktu a opakování krymského scénářů na východě Ukrajiny, omezení finanční a vojenské podpory separatistům ze strany Moskvy;
- 6) Deeskalace konfliktu a jeho vyřešení.

V následujících podkapitolách autor podrobně analyzuje míru naplnění těchto cílů.

#### **3.2.1 Prevence anexe Krymu a (později) jeho návrat pod správu ukrajinské vlády**

Jak dobře víme, první reakcí EU na krymské události v únoru – březnu 2014 bylo přijetí řady diplomatických a politických opatření, jako například vyloučení Ruska z G8, pozastavení procesu vstupu Ruska do OECD, omezení hlasovacích práv v PACE nebo rozhodnutí o přerušení vojenské spolupráce mezi EU/NATO a Ruskem (European Parliament 2016: 3). Ačkoliv tyto diplomatické sankce nemohly mít žádný vliv na rovnováhu sil na Ukrajině, byl to ale jasný politický signál, kterým EU a další západní země dávaly Rusku najevo, že jeho postupy v Krymu nebudou mezinárodním společenstvím tolerovány, a pokud nedojde ke změně politického kurzu, budou následovat tresty. První tresty ovšem následovaly až po vyhlášení výsledků krymského referenda, v rámci kterého více než 95 % zúčastněných vyslovilo ve prospěch nezávislosti Krymu a následného připojení k Rusku (Korrespondent 2014). 17. března 2014 byly výše uvedené diplomatické sankce y doplněny prvními individuálními finančními a cestovními restrikcemi, uvalenými vůči ruským a ukrajinským politikům, vojenským činitelům a statním úředníkům, kteří se veřejně vyslovili ve prospěch porušování ukrajinské suverenity na Krymu (European Parliament 2016: 3). Tyto symbolické sankce ovšem nebyly postačující k tomu, aby zabránily následné anexi Krymu Ruskem, která proběhla 21. března 2014.

Tuto událost lze považovat za zcela jasné selhání EU a její západních spojenců, kteří se těmito symbolickými sankcemi se snažili odvrátit krizový vývoj na Krymu a později předejít jeho anexi Ruskem. Příčinou takto neadekvátní reakce EU byl pravděpodobně efekt překvapení, kdy rozhodnutí Vladimira Putina anektovat území Krymu bylo překvapením pro celé mezinárodní společenství (Rutland 2014: 2). Později EU začala usilovat o návrat krymského území pod správu ukrajinské vlády, a proto uvalila rozsáhlé embargo na krymské výrobky a zakázala veškeré ekonomické investice do tohoto regionu (Council of the EU 2014e, Council of the EU 2014g). Ačkoliv tyto sankce měly výrazný dopad na lokální ekonomiku tohoto regionu a došlo ke zvýšení nákladů na rozvoj tohoto regionu a ve výsledku i k zatížení ruského rozpočtu, zdá se, že tato opatření nebyla dostačující. Krym i nadále zůstává součástí území ruského státu, do kterého ruská vláda masivně investuje (Davis 2016: 188, Kazarin 2017). Probíhá výstavba silničních a železničních komunikací, které mají spojit krymské území s pevninou. Výstavbou elektrických sítí chce Rusko snížit energetickou závislost Krymu na dodávkách ukrajinské elektřiny (Mirzayan 2015). Je neuvěřitelně těžké si v současné době představit okolnosti, za kterých by se Putin rozhodl vrátit Ukrajině území Krymu.

Na základě těchto informací můžeme vyhodnotit politickou úspěšnost sankcí v dosažení prvních dvou výše zmíněných cílů - **přinutit Rusko, aby stáhlo z krymského území své „neoznačené“ vojenské jednotky** a zajistit **návrat krymského území pod kontrolu ukrajinské vlády**

#### **Cíl 1: Přinutit Rusko, aby stáhlo z krymského území své „neoznačené“ vojenské jednotky**

*Politický výsledek (1 bod):* Nedošlo k žádné změně. Rusko pokračovalo ve své politice bez ohledu na západní sankce a následně anektovalo Krym. Hodnocení: **1 bod**

*Vliv sankcí (2 body):* Sankce neměly žádný vliv na situaci, ale ani nezpůsobily humanitární katastrofu. Celkové hodnocení úspěšnosti sankcí: **2 body (neúspěšné)**

#### **Cíl 2: Návrat krymského území pod kontrolu ukrajinské vlády**

*Politický výsledek (1 bod):* Nedošlo k žádné změně. Krym i nadále zůstává součástí území ruského státu, do kterého ruská vláda masivně investuje. Probíhá výstavba silničních a železničních komunikací, které mají spojit krymské území s pevninou. Nic nenasvědčuje tomu, že Moskva bude ochotna změnit svůj přístup.

*Vliv sankcí (2 body):* Sankce neměly žádný vliv na situaci. Ačkoliv ekonomika regionu byla sankcemi výrazně dotčena, k humanitární krizi nedošlo.

Celkové hodnocení úspěšnosti sankcí: **2 body (neúspěšné)**



### 3.2.2 Signalizační úloha sankcí a jejich odsuzující a izolační účinek

Pokud na evropské sankce budeme nahlížet prizmatem teorií institucionalismu a neo-institucionalismu, dalo by se tvrdit, že EU použila sankce, jen proto, aby neztratila svou tvář na mezinárodní scéně. Leander Leenders (2014: 3) tvrdí, že „s tím, jak EU se stále častěji potýká se situacemi, které od ní vyžadují razantní a pevnou reakci, sankce – pravděpodobně nejrazantnější odpověď EU – se staly běžnou reakcí“. Z tohoto hlediska, účelem protiruských sankcí bylo nikoliv dosažení konkrétních politických nebo ekonomických cílů, ale nejspíš snaha zachovat tvář a ukázat, že EU má nad situací kontrolu. Právě v signalizaci evropského postoje sankce dosáhly největšího úspěchu, kdy uvalením protiruských sankcí EU vyslala Rusku a mezinárodnímu společenství silný signál o tom, že porušení územní celistvosti státu a narušení mezinárodních humanitárních norem bude mít své důsledky a že EU je odhodlaná řešit konflikt pouze na mezinárodní úrovni v souladu s mezinárodním právem (Moret et al. 2016: 5).

Stigmatizující efekt protiruských sankcí se ovšem neosvědčil. Snahy politicky izolovat Rusko na mezinárodní scéně jeho vyloučením z G-8 a pozastavením politické spolupráce neměly na ruský režim výraznější účinek. Naopak Rusko vyslalo mezinárodnímu společenství jasné poselství, že Moskva nepovažuje své kroky za zjevné porušení základních principů mezinárodního práva a je připravena bojovat vůči neférovým opatřením, zavedeným vůči Rusku (Veebel, Markus 2015: 136). Rusko aktivně rozvíje vztahy s dalšími státy BRICS a především s Čínou, se kterou Rusko uzavřelo \$400miliardní dohodu o dodávkách ruského plynu a provedlo společná vojenská cvičení v rámci Šanghajské organizace spolupráce (Reuters 2014, Tiezzi 2014). Navíc otevřením geopolitické fronty na Blízkém východě se Moskvě podařilo obejít a i tu částečnou izolaci, se kterou se potýká v rámci evropských struktur a G8-1 (European Parliament 2016: 1, Gilligan 2016: 275). Rusko sehrálo aktivní roli ve vyjednáváních, a to podpisem dohody s Iránem, a v současnosti je aktivním účastníkem vojenského a politického řešení syrského konfliktu a to i navzdory izolaci v rámci skupiny G8, Rady Evropy a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (European Parliament 2016: 6). Kromě toho teroristické útoky ISIS namířené proti Francii a Rusku v roce 2015, vyústily v provizorní vojenskou alianci těchto dvou zemí v boji proti společným teroristickým hrozbám (Davis 2016: 189).

Na základě těchto informací můžeme vyhodnotit politickou úspěšnost sankcí v dosažení třetího a čtvrtého explicitního cíle – **politické izolace Ruska a signalizace postoje EU především Rusku a také mezinárodnímu společenství.**

#### **Cíl 3: Politicky izolovat Rusko**

**Politický výsledek (2 body):** Stigmatizující efekt protiruských sankcí se neosvědčil. Moskva se potýká s určitou mírou izolace v rámci evropských struktur a G-8, ovšem bylo schopno obejít tuto izolaci aktivním angažováním na Blízkém východě. V rámci OSN pozice Ruska nebyla ovlivněna. Kromě toho sankce nebrání politické spolupráci Ruska s dalšími zeměmi, ekonomickými a politickými bloky.

**Vliv sankcí (4 body):** Sankce byly jediným zdrojem politické izolace Ruska.

Celkové hodnocení úspěšnosti sankcí: **8 bodů (neúspěšné)**

#### **Cíl 4: Signalizace postoje EU jak Rusku, tak i mezinárodnímu společenství**

**Politický výsledek (3 body):** Uvalením protiruských sankcí Evropská unie jasně označila svůj postoj. EU vyslala Rusku a mezinárodnímu společenství silný signál o tom, že nebude tolerovat porušení územní celistvosti státu a narušení mezinárodních humanitárních norem a že podobné jednání bude mít své důsledky a že EU je odhodlaná řešit konflikt pouze na mezinárodní úrovni v souladu s mezinárodním právem. Ovšem tento signál nebyl včasný, dostatečně silný a jasný a měl pouze omezený vliv na politické rozhodování Moskvy.

**Vliv sankcí (3 body):** Sankce byly hlavním komunikačním kanálem, prostřednictvím kterého EU signalizovala svůj postoj. Ovšem politické rozhodování Ruska bylo ovlivněno ve velmi omezeném rozsahu a svou roli sehrály další faktory.

Celkové hodnocení úspěšnosti sankcí: **9 bodů (sankce měly pozitivní vliv)**

### 3.2.3 Deeskalace konfliktu na východě Ukrajiny, omezení ruského vměšování a podpory separatistů

Po sestřelení malajského letadla MH17 se strategickými cíli EU a Spojených států ve vztahu k Rusku staly zadržování a prevence další destabilizace východních regionů Ukrajiny a postupná deeskalace konfliktu (Gilligan 2016: 274). V důsledku změny priorit došlo i ke korekci používaných nástrojů. Proto EU schvaluje dvoustranné embargo na vývoz/nákup zbraní, vojenských technologií, techniky a výrobků dvojího užití (Council of the EU 2014h). Dochází rovněž k zákazu investic v těchto odvětvích v Rusku pro všechny členské státy. Toto opatření teoreticky mělo podkopat vojenské kapacity Ruska a nepřímo snížit intenzitu vojenského konfliktu na Ukrajině. Rusko má ovšem vyvinutý zbrojní průmysl a poměrně velké arzenály, kterými zásobovalo ukrajinské separatisty. Ani na modernizaci ruských vojenských kapacit sankce z krátkodobého hlediska nemají výrazný dopad. Ačkoliv Rusko importuje ze zemí EU a NATO cca 640 výrobků, především v oblasti optiky a radioelektronických komponentů, ruský obranný průmysl je převážně soběstačný (European Parliament 2016: 7) Podle odhadu Bodnera (2014) omezení evropského importu vojenských technologií, který ročně činí 24,6 milionů dolarů (neboli přibližně 10 % celkového ruského importu vojenských technologií), může mít reálný dopad na modernizaci ruského vojenského sektoru<sup>19</sup>, pouze v dlouhodobém horizontu desítky let. Kromě toho, podle odhadu Ministerstva obrany, k roku 2018 Rusko bude schopno nahradit přibližně 80 % západního importu vojenských výrobků v důsledku politiky nahrazení dovozu a rozvoje domácí produkce (Lenta 2015). Hlavním politickým výsledkem těchto sankcí tak bylo povzbouzení Ruska k návratu k politice soběstačnosti v oblasti vojenství a obrany (Davis 2016: 188).

Přes veškeré diplomatické, politické a ekonomické sankce, Rusko se i nadále aktivně angažuje v ukrajinském konfliktu, i když se pravděpodobně podařilo předejít zintenzivnění vojenského konfliktu a opakování krymského scénáře (Ashford 2015: 115). Prvním výsledkem nových sankcí byla dohoda Minsk I podepsána 5. září 2014, která ovšem nevydržela moc dlouho. Až s podpisem dohody Minsk II v únoru 2015, EU podmínila zrušení sankcí úspěšnou implementací všech ujednání dohody v naději, že tento krok povzbudí Rusko ke spolupráci. Od té doby skutečně došlo k utlumení vojenského konfliktu a snížení intenzity vojenských střetů, odvrácení další destabilizace tohoto regionu a určitému pokroku směrem k příměří na východě (Davis 2016: 179). Říjnové rozhodnutí separatistů o odložení komunálních voleb, původně plánovaných

---

<sup>19</sup> Modernizační plán, který počítá s celkovými investicemi ve výši 646 miliard dolarů do konce roku 2020. (Bodner 2014)

na říjen-listopad 2015, na únor 2016 bylo vyhodnoceno jako konstruktivní pokrok v mírovém procesu (Reuters 2015, European Parliament 2016: 6).

Ovšem implementace dohody Minsk II se výrazně prodlužuje. Dle údajů „Minsk Monitor“, který spravuje Rada pro zahraniční věci, dohoda není zatím ani zdaleka implementována a v realizaci jednotlivých ustanovení zůstává celá řada překážek. Za dva roky v platnosti, došlo k naplnění pouze bodu č. 13 – zvýšení intenzity setkání trilaterální skupiny (Minsk Monitor). Dalších 7 ustanovení je implementováno pouze částečně, a jejich implementace se potýká s celou řadou problémů. Došlo pouze k částečnému stažení těžkých zbraní (č. 2), a ačkoliv OBSE má přístup do regionu a může monitorovat dodržování klidu zbraní, DLR neposkytl informace ohledně počtu a lokaci těžkých zbraní (č. 3). Decentralizace zatím nebyla inkorporovaná do ukrajinské ústavy a lokální volby v separatistických regionech byly několikrát odsunuty (č. 4). Výměna válečných zajatců mezi Ukrajinou a Ruskem (č. 6) proběhla pouze částečně. Nadia Savčenkova, Alexander Kolchenko a minimálně dalších 11 občanů Ukrajiny je stále v ruském vězení (Tamtéž). Bod číslo 11, který vyžaduje změnu ukrajinské ústavy, schválení decentralizace státu, a nového volebního zákona, který by potvrzoval zvláštní statut pro region Donbasu a umožňoval provedení lokálních voleb, bylo několikrát odsunuto. Vzhledem k současnému politickému složení Rady (ukrajinského parlamentu) zajištění 300 hlasů potřebných pro změnu ústavy je těžko dosažitelný úkol (Pifer 2017). Následné prosazení volebního zákona nebo zvláštního statutu pro Donbas by mohlo být stejně náročné. Provedení lokálních voleb v separatistických regionech (č. 12) bylo ze strany Ukrajiny podmíněno stažením ruských vojenských sil a obnovením státní kontroly nad východními hranicemi Ukrajiny (Minsk Monitor), což Rusko zatím nesplnilo.

Dalších 5 ustanovení, mezi něž patří klíčové body jako č. 1 „Klid zbraní“, č. 5 „Amnestie“, č. 9 „Obnovení kontroly nad státními hranicemi Ukrajiny“ a č. 10 „Stažení všech zahraničních vojenských jednotek,“ zatím splněno nebylo. Stejně tak neexistují žádné skutečné důkazy toho, že ruské vedení skutečně chce implementovat Minsk II. A to i přesto, že navenek Rusko zaujalo konstruktivnější postoj a tváří se, že je nakloněno ke spolupráci při řešení konfliktu, viz například rozhodnutí o dalším odsunu komunálních voleb na rok 2017 namísto původně plánovaného termínu v únoru 2016 (Gilligan 2016: 275). Moskva má kapacity a vliv k tomu, aby donutila síly separatistů splnit podmínky dohody Minsk II. Ruská armáda řídí velitelskou strukturu separatistických sil, které jsou silně závislé na ruském financování a zásobování municí a zbraněmi. Přesto ovšem Moskva neučinila žádný výraznější krok k tomu, aby přispěla k dodržení klidu zbraní (příměří), stáhla své vojenské jednotky a vrátila ukrajinské vládě kontrolu nad východními hranicemi Ukrajiny. Místo toho sporadické vojenské střety pokračují,

příčemž síly separatistů jsou častějším iniciátorem (Reuters 2016). Pravděpodobně Moskva očekává, že zvolení Donalda Trumpa prezidentem USA, Brexit a brzké volby ve Francii a Německu přinesou zlepšení politické situace, aniž by Moskva změnila svou politiku (Pifer 2017). Vojenské a politické řešení konfliktu je tak zatím v nedohlednu.

Od počátku ukrajinské krize evropské sankce prošly výraznými změnami, které pozitivně ovlivnily jejich účinnost při zvyšování nákladů na aktivní angažování Ruska v ukrajinské krizi a přispěly ke změně zahraničněpolitického postoje Moskvy (Moret et al. 2016: 5). I když neexistuje žádný faktický důkaz, že sankce přispěly ke zlepšení situace na bitevních polích Ukrajiny, jejich účinek ale pravděpodobně odradil Rusko od agresivnějších kroků a aktivnější podpory separatistů a jejich územních nároků (European Parliament 2016: 6). Je ovšem otázkou, do jaké míry je smířlivější postoj Ruska důsledkem západních sankcí a jaký vliv budou mít na nadcházející volby ve východních regionech Ukrajiny. Kromě toho samozřejmě je možné, že sankce odradily Rusko od ještě agresivnějšího přístupu k Ukrajině, zároveň ovšem nemůžeme vědět s jistotou, zda Moskva skutečně uvažovala o anexi východních regionů Ukrajiny. My vůbec nevíme, zda Moskva usilovala o něco jiného než odvracení pozornosti od anexe Krymu a zpomalení procesu integrace Ukrajiny vytvořením pomalu doutnajícího konfliktu, který postupně přeroste do zmrazeného konfliktu dle vzoru Podněstří, Abcházie a Jižní Osetie (Ashford 2015: 116).

Na základě těchto informací můžeme vyhodnotit politickou úspěšnost sankcí v dosažení pátého a šestého explicitního cíle – **zamezení další eskalaci konfliktu a opakování krymského scénáře na východě Ukrajiny a deeskalace konfliktu a jeho vyřešení.**

**Cíl 5: zamezení další eskalaci konfliktu a opakování krymského scénáře na východě Ukrajiny, omezení finanční a vojenské podpory separatistů ze strany Moskvy**

**Politický výsledek (3 body):** Podařilo se předejít další eskalaci konfliktu a opakování krymského scénáře. Došlo taky k postupnému snížení intenzity podpory proruských separatistů ze strany Moskvy. Zdá se, že v důsledku ekonomické krize je Kreml mnohem méně ochoten masivně investovat do podpory proruských separatistů a jejich územních a politických nároků. Ovšem přes veškeré diplomatické, politické a ekonomické sankce se Rusko i nadále angažuje v ukrajinském konfliktu.

**Vliv sankcí (3 body):** I když neexistuje žádný faktický důkaz, že sankce přispěly ke zlepšení situace na bitevních polích Ukrajiny, jejich účinek (především ve finančním sektoru) v kombinaci s prudkým propadem cen ropy pravděpodobně odradil Rusko od agresivnějších

kroků a aktivnější podpory separatistů a jejich územních nároků. Sankce ovšem nebyly jediným faktorem výrazně přispívajícím k naplnění stanoveného cíle. Ekonomické analýzy ukazují, že mnohém větší dopad na oslabení ruské ekonomiky a ve výsledku i kapacit Ruska k aktivnímu angažování v konfliktu a financování separatistů měl prudký pokles cen ropy, který ruskou ekonomiku zasáhl nejvíce.

Celkové hodnocení úspěšnosti sankcí: **9 bodů (sankce měly pozitivní vliv)**

#### **Cíl 6: deeskalace konfliktu a jeho vyřešení.**

**Politický výsledek (2 body):** Došlo k postupnému snížení intenzity podpory proruských separatistů ze strany Moskvy. Zdá se, že v důsledku ekonomické krize je Kreml mnohém méně ochoten masivně investovat do podpory proruských separatistů a jejich územních a politických nároků. Ovšem přes veškeré diplomatické, politické a ekonomické sankce, Rusko se i nadále angažuje v ukrajinském konfliktu. Ačkoliv došlo k utlumení vojenského konfliktu a snížení intenzity vojenských střetů a strany konfliktu udělaly některé ústupky, kompletní řešení konfliktu je zatím v nedohlednu. Nejvýznamnějším politickým úspěchem je dohoda Minsk II, která představuje plán postupného řešení konfliktu. Samotná dohoda má ovšem problematické body, ani jedna ze stran konfliktu nemá dostatek politické vůle a ochoty dělat ústupky a její realizace se výrazně prodlužuje. Příměří je pravidelně porušováno oběma stranami konfliktu. Snížení intenzity probíhajících vojenských střetů bez výraznějšího pokroku v implementaci ujednání dohody tak nelze považovat za výraznější zlepšení situace, bylo ale zamezeno horšímu scénáři.

**Vliv sankcí (2 body):** Sankce ovšem nebyly rozhodujícím faktorem, který přispěl k omezenému posunu v politických preferencích Kremlu. Ke snížení intenzity ruského zapojení v ukrajinském konfliktu došlo především v důsledku ekonomické krize, která vypukla v Rusku. Tato krize ovšem nebyla způsobena sankcemi, ale hlavně prudkým poklesem cen ropy, který spolu s dalšími faktory (včetně sankcí) vedl k poklesu státních příjmů, destabilizaci rublu a odlivu kapitálu, a způsobil propad v ruském hospodářství. Podle názorů ekonomů, bez tak výrazného poklesu cen ropy by ekonomické sankce neměly výraznější dopad na ruskou ekonomiku a na ochotu a schopnosti Kremlu angažovat se v ukrajinském konfliktu. K omezené politické změně došlo především pod vlivem jiných rozhodujících faktorů.

Celkové hodnocení úspěšnosti sankcí: **4 body (neúspěšné)**

### 3.3 Nechtěné důsledky sankcí

Jak již bylo zmíněno v první kapitole této práce, sankce jsou často dvousečným mečem, který poškozují nejen sankcionovaného ale i uvalujícího účastníka. Tak tomu je i v případě evropských sankcí, kdy vzhledem k těsným ekonomickým vztahům mezi dvěma aktéry, ekonomické sankce způsobily finanční škody nejenom Rusku ale i Evropské unii (Jones, Whitworth 2014: 24). Obzvláště bolestivé byly dopady pro země, které mají s Ruskem silné obchodní vazby. Tak například Německo, které je největším obchodním partnerem Ruska v EU, ztratilo v důsledku sankcí téměř 400000 pracovních míst (Ashford 2015: 118). Sektorové sankce ohrožují i energetickou bezpečnost Evropské unie. V důsledku zákazu zahraničního financování a participace západních firem ve společných projektech průzkumu nových ložisek ropy byly ruské ropné společnosti nuceny snížit výdaje na průzkum nových ložisek, obzvláště těch těžko přístupných, k jejichž vytěžení jsou zapotřebí západní technologie. I když z dlouhodobého hlediska to bude znamenat pokles ročního objemu těžby ropy a následně i snížení státních příjmu Moskvy, což je v souladu s cílem sankcí, vzhledem k tomu, že 1/3 celkového objemu ropy dovezené do EU pochází právě z Ruska, podobný vývoj představuje nebezpečí pro energetickou bezpečnost těch členských států, které jsou silně závislé na dovozu ruské ropy (Ashford 2015: 119 – 120).

Západní sankce navíc ještě více přesvědčily ruskou vládu, že Moskva musí hledat cestu k soběstačnosti v energetických technologiích a hledat způsoby, jak diverzifikovat svůj export energií směrem na východ – hledáním alternativních obchodních partnerů v Číně, Indii a Jižní Koreji (Davis 2016: 189). Sankce tak přispěly k prohloubení spolupráce mezi Ruskem a Čínou nejen v obchodní sféře, ale i ve vojenské. Stejným způsobem sankce posílily odhodlání Ruska vymanit se z vlivu amerického dolaru, hlavně prostřednictvím vytvoření na USA nezávislých finančních institucí, které mohou vzejít ze spolupráce s dalšími protizápadními státy, které se cítí být znevýhodněny nebo ohrožovány svou závislostí na mezinárodních finančních institucích ovládaných USA a jejich spojenci (Jones, Whitworth 2014: 26 – 27, Rutland 2014: 5) Oba výše zmíněné faktory spolu se snížením obchodní výměny mezi EU, USA a Ruskem snižují potenciální účinnost současných a budoucích ekonomických opatření, která mohou být použita jak vůči Rusku, tak i vůči jiným státům. Aliance, která může vzejít z této spolupráce, představuje výzvu stávajícímu prozápadnímu mezinárodnímu systému (Ashford 2015: 117, Dreyer, Popescu 2014: 3). Pokud vznikne mezinárodní blok, s finančními a politickými institucemi nezávislými na USA, Západem sankcionované státy se budou moci vyhýbat západním sankcím a hledat alternativní zdroje finanční, politické a vojenské podpory.

Negativní vliv sankce měly i na ruské veřejné mínění, přispěly k rozdmýchávání protizápadních nálad ve společnosti. Těto příležitostí velmi efektivně využily státní propaganda a media, které vytvořily dokonalý obraz vnějšího nepřítele – nepřátelského Západu (USA a EU), který nás znovu zradil, chce politicky a ekonomicky oslabit, a tentokrát navíc i přímo ohrozit ruské občany tím, že rozpoutal konflikt na Ukrajině (Rutland 2014: 6). Velmi dobře tuto změnu ilustruje projev ruského prezidenta na Valdajském ekonomickém fóru, ve kterém se Vladimír Putin ostře pustil do USA a EU, posluchačům řekl, že se EU a USA „...snaží nám ublížit...blokují náš rozvoj a vnucují nám politickou, ekonomickou a kulturní izolaci, jinými slovy chtějí, abychom zaostávali“ (Putin 2014). Kromě toho, západní sankce sloužily jako obětní beránek, na kterého Kreml úspěšně přesunul odpovědnost za současné hospodářské neúspěchy, které jsou ovšem ve skutečnosti důsledkem strukturálních problémů stagnující ruské ekonomiky, rigidní ekonomické politiky a všudypřítomné korupce (Ashford 2015: 120). Veřejná podpora prezidenta, která se na konci roku 2013 pohybovala kolem 61 % – 65 %, vyšplhala v srpnu 2014 na historicky největší hodnotu – 87 % – a ke konci roku 2016 se upevnila na 86 % (The Moscow Times 2014, Lenta 2016, Levada-Centr: n/a). Ukrajinská krize, konfrontace se Západem a sankce tak zcela očekávaně sjednotily protizápadně naladěnou společnost kolem Putina<sup>20</sup> a přispěly k posílení jeho pozice a zároveň i ke stabilizaci současného vládního režimu, který byl zkompromitován na přelomu roku 2011–2012, kdy v Rusku proběhly rozsáhlé protivládní protesty, a to i navzdory ekonomickým a politickým obtížím, se kterými se Rusko v současnosti potýká (Kazun 2016: 343–344, Dreyer, Popescu 2014: 3).

Kromě toho sankce výrazně omezily manévrovací prostor ruských elit, které se v důsledku finančních a cestovních omezení staly ještě více závislými na podpoře ze strany vládního režimu. (Rutland 2014: 6-7, Morozov 2014). Jelikož ovšem tato podpora je podmíněna politickou loajalitou, snižuje se pravděpodobnost toho, že tyto elity zpochybní politický kurz Putina, nebo proti němu otevřeně vystoupí. Sankce tak snižují pravděpodobnost změny vládního režimu zevnitř, jejímž iniciátorem by se mohly stát ekonomické a politické elity režimu.

Za další nechtěný důsledek lze považovat i odvetné opatření Ruska, které kromě diplomatických sankcí uvalilo také plošný zákaz na dovoz evropských potravin, jako jsou ovoce, zelenina, maso, ryby, mléčné výrobky (Davis 2016: 186, Russia Today 2014c, BBC 2014b). Jelikož Rusko je druhým největším trhem pro odbyt evropských zemědělských produktů, kam směřuje přibližně 9 % všeho zemědělského exportu, dopady tohoto odvetného opatření byly pro EU poměrně bolestivé (Moret et al. 2016: 11). Pro ilustraci dovoz masa a masových výrobků v roce 2015 poklesl téměř o 1/4 (bezmála 300 000 metrických tun) a činil 860 000 metrických tun (Harris

---

<sup>20</sup> V důsledku tzv. *rally round the flag* efektu



2016). Ztráty v tomto sektoru jsou odhadovány přibližně na 6 miliard dolarů ročně (Nasulea, Cretu, Spinu 2015: 154). Toto opatření obzvláště silně zasáhlo členské státy ze střední a východní Evropy a Pobaltí, i když přesměrování vývozu na nové trhy a finanční pomoc ze strany evropských institucí pomohla těmto zemím zmírnit negativní dopady potravinového embarga.

Toto odvetné opatření ovšem zasáhlo nejen EU, ale v první řadě běžné ruské obyvatelstvo. Náhlý nedostatek výrobků vyvolal růst cen potravin, inflaci, a negativně ovlivnil spotřební koš běžného ruského obyvatele (Jones, Whitworth 2014: 25). Ruské embargo je zajímavým ekonomickým krokem také z dalšího důvodu. Nemožnost dovozu celé řady potravin vyvolala potřebu substituce dovozu neboli nahrazení těchto výrobků domácí výrobou, čímž vytvořila příležitost pro domácí výrobce a posloužila jako impulz k rozvoji ruského zemědělství a potravinářského průmyslu (Wengle 2016: 283 – 284). Ze střednědobého a dlouhodobého hlediska omezení dovozu přispívá k ozdravení agrárního a potravinářského sektoru ruské ekonomiky a nahrává politice Moskvy, která byla dlouhodobě znepokojená vysokou závislostí Ruska na dovozu potravin ze zahraničí (Tamtéž: 281). Toto v kombinaci s dalšími výše zmíněnými faktory pouze vzdaluje Rusko od Západu a snižuje pravděpodobnost toho, že Rusko bude v budoucnu ochotno dělat politické kompromisy.

Z nechtěných dopadů na civilní obyvatelstvo je důležité zmínit další nechtěný dopad sankcí. Evropské finanční sankce, spolu s omezeními a politickou nejistotou, které svým působením způsobily, přispěly k posílení negativních dopadů dalších ekonomických šoků, hlavně k poklesu cen ropy. Omezení zahraničních investic a dostupných finančních nástrojů, spolu se strukturálními problémy ruské ekonomiky a poklesem státních příjmů v důsledku propadu cen ropy, přinutily Moskvu ke škrtům státního rozpočtu, které se ale v první řadě dotkly zdravotnictví, investic do infrastruktury, platů ve veřejné správě a veřejných služeb (Gilligan 2016: 274, Ashford 2015: 116). V kombinaci s výše zmíněnou celkovou inflací a růstem cen potravin tyto škrtky ohrožují životní úroveň ekonomicky slabého a nestabilního obyvatelstva nejen z nízkopříjmové vrstvy.

### 3.4 Omezený vliv na ruské veřejné mínění jako faktor limitující politickou efektivitu sankcí

Nezávislé průzkumy veřejného mínění v Rusku ukazují, že ekonomické sankce neoslabilly veřejnou podporu současného zahraničněpolitického kurzu Ruska. Od března 2014 veřejná podpora Vladimira Putina a anexe Krymu zůstává konstantně vysoká na úrovni 80 %, přičemž veřejná podpora EU poklesla na pouhých 30 % (European Parliament 2016: 5, Levada-Centr 2015b). Připojení Krymu se v Rusku považuje za historicky významnou událost, o čemž svědčí i skutečnost, že 18. březen byl ustanoven jako státní svátek - Den připojení Krymu. Více než dvě třetiny obyvatelstva si myslí, že Rusko by mělo pokračovat ve své dosavadní politice bez ohledu na západní sankce, které 66 % dotázaných vnímá jako určené k *„oslabení a ponížení“* jejich vlasti (Levada-Centr 2015a).

O nízké významnosti prvních sankcí (zvláště prvních dvou balíků) svědčí také nedostatečná mediální pozornost ze strany ruských médií, která se začala intenzivně věnovat sankcím až v srpnu 2014 – v reakci na zavedení sektorových sankcí a přijetí potravinového embarga ze strany Ruska (Kazun 2016: 334). Veřejné mínění ale nepovažovalo sankce za významnější problém, o čemž svědčí například i výsledky průzkumu veřejného mínění, dle kterého 62 % dotázaných nevnímalo negativní účinky sankcí pro zemi jako celek a dokonce 92 % nevnímalo žádné negativní dopady na jejich osobní život (VTsIOM 2014). Kromě toho, ačkoliv někteří dotazovaní spojují růst cen s působením západních sankcí, většina dotázaných (63 %) se domnívá, že sankce prospějí tuzemským výrobcům, a proto i celému Rusku (VTsIOM 2015).

Velkou „pochvalu“ v tomto případě zaslouží ruská media a státní propaganda, které dokázaly ovlivnit veřejné mínění a deproblematizovat sankce. Podrobněji se ruským médiím a jejich roli při formování veřejného mínění na západní sankce věnuje Anastasia Kazun (2016) z Vysoké školy ekonomiky v Moskvě, která ve své studii podrobně analyzuje přístup médií ke koncipování a rámování problému sankcí v ruském veřejném diskurzu. Dle Kazun (2016: 337–341) ruská media dokázala deproblematizovat západní sankce tím, že ovlivnila myšlení veřejnosti a přerušila logické vazby, které by spojovaly současné ekonomické problémy s konkrétními politickými kroky ruské vlády tj. anexi Krymu a destabilizaci východních regionů Ukrajiny. Ruská media nejdříve zbagatelizovala jejich dopady na ruskou ekonomiku a společnost, čímž vytvořila u svých příjemců dojem, že sankce se týkají pouze státních úředníků a některých velkých firem a finančních institucí. Následně byla pozornost přesunuta od důvodů uvalení sankcí (od otázky proč?) k otázce, jak se vyrovnat s jejich dopady a přizpůsobit se novým ekonomickým podmínkám. Kromě toho byl kladen důraz na skutečnost, že negativní ekonomický vývoj je důsledkem nepřátelské politiky západních států, které svou politikou chtějí

podkopat postavení Ruska. Tato tvrzení navíc byla doplněna komparativní rétorikou, kdy ruská media uváděly příklady dalších zemí, vůči kterým Západ uvalil sankce, a bagatelizovala jejich dopady. Kromě toho v mediích se začaly objevovat optimistické články, které poukazyvaly na pozitivní důsledky sankcí, jako například snížená konkurence pro tuzemské výrobce potravin, výhody substitute dovozu nebo zvýšení cenové konkurenceschopnosti ruských výrobků. Zároveň byli upozaděni kritici sankcí, kteří byli obviňováni z toho, že prosazují své vlastní zájmy a nezajímají se o veřejné blaho.

V důsledku těchto manipulací, opatření, která původně měla negativní konotaci a byla použita jako trest za zahraničněpolitická rozhodnutí Ruska, byla běžným obyvatelstvem přijata s nečekaným nadšením. Toto bylo umožněno především v důsledku nedostatečně informovanosti veřejnosti o skutečných a možných následcích sankcí, která umožňovala přesvědčit veřejnost o tom, že negativní dopady sankcí byly zanedbatelné (Kazun 2016: 341). A ve chvíli, kdy obyvatelstvo sankcionovaného státu nevnímá sankce jako něco, co výrazně a negativně ovlivňuje kvalitu jejich života, lze jen těžko očekávat veřejný odpor vůči současné vládní politice, což znamená, že efektivita sankcí klesla k naprostému minimu.

### **3.5 Energetická bezpečnost EU jako další limitující faktor**

Ačkoliv pozdější sankce EU cílily na konkrétní sektory ruské ekonomiky a byly několikrát doplněny a rozšířeny, nikdy se v plné míře nedotkly hlavního motoru ruské ekonomiky – exportu plynu a ropy. Pokud embargo na dovoz/vývoz vojenských technologií, ani finanční sankce zaměřené na ruské finanční instituce a klíčové sektory ruské ekonomiky nestačily k odrazení Ruska od zásahu na Ukrajině, mohl by případný bojkot dovozu ruských uhlovodíků (ropy a plynu), který v roce 2013 dosahoval hodnot více než 100 miliard euro (European Commission 2014), posloužit jako efektivní donucovací prostředek? Těsně po vypuknutí ukrajinské krize se podobné otázky objevovaly ve veřejné diskuzi poměrně často a je pravda, že se jedná pravděpodobně o nejúčinnější nevojenské opatření, které by bylo možné použít vůči Rusku. Proto autor považuje za nezbytné věnovat prostor rozboru tohoto potenciálního nástroje a důvodům, proč je velmi nepravděpodobné, že EU použije tento nástroj k vyřešení ukrajinské krize.

Vzhledem k reáliím energetické bezpečnosti EU a silné závislosti řady členských států na dovozu ruského plynu a ropy je přijetí podobného opatření velmi nepravděpodobné. V současné době, více než polovinu (53,5 %) spotřeby energie EU zajišťuje import z nečlenských států, v případě spotřeby ropy až 88,2 % a 67,4 % v případě spotřeby zemního plynu (viz Příloha č. 1). Zcela nejvýznamnějším exportérem těchto dvou položek do EU je Rusko, které se díky

nestabilitě na Blízkém východě, stalo hlavním energetickým partnerem EU a v současnosti zajišťuje 30,4 % dodávek ropy a 37,5 % zemního plynu a 29 % tuhých paliv (viz Příloha č. 2). V případě řady členských států SVE a Pobaltí je dominance Ruska ještě zjevnější, neboť země v těchto regionech jsou téměř stoprocentně závislé na ruských dodávkách energie (Tsakiris 2015: 204). V Bulharsku a baltských státech je přibližně 20% z celkové spotřeby energie zajišťováno ruským plynem. Dále na západ se závislost zemí na ruském plynu se snižuje, přesto ale nadále hraje významnou roli v energetické bezpečnosti zemí jako Rakousko, Belgie, Německo a Česká republika. Ve většině těchto zemí, ruský zemní plyn tvoří více než 10 procent z celkové spotřeby energie. (Hasset 2014: 8) Navíc podobné embargo by mělo negativní dopady nejen na EU, ale i na globální ekonomiku, v důsledku bojkotu ruského plynu a ropy by došlo k prudkému vzestupu celosvětových cen v důsledku převahy poptávky nad nabídkou.

Proto byly evropské sankce zaměřeny především a pouze na omezení přístupu k financování nových energetických projektů a k nákupu technologií hlubinného podmořského a arktického průzkumu a těžby ropy a těžby ropy z břidlic (European Council 2014b). Ačkoliv na první pohled se může zdát, že i tyto sankce mohou mít významný dopad na ruské těžební kapacity, ve skutečnosti tomu tak není. Zprvu, těžba ropy z arktických, hlubinných a šelfových ložisek v Rusku tvoří jen nepatrný zlomek (4 %) z celkové těžby ropy, navíc se jedná o ložiska, která nespádají do definice hlubinné těžby (nad 500 metrů), která jsou tak vynechána ze sankčního režimu (Tsakiris 2015: 212). Za druhé, ze sankčního režimu jsou vynechány veškeré smlouvy, které byly uzavřeny s platností před 1. 8. 2014, a těsně před vyhlášením sankcí bylo uzavřeno několik velkých smluv včetně společného průzkumu a využití břidličných ložisek Bazhenov a Domanik, a to mezi ruskou společností Lukoil a zahraničním Total, respektive Rosněfť a British Petroleum (Enerdata 2014). Evropský přístup k sankcím týkajícím se energetického průmyslu je tak v prudkém kontrastu s přístupem USA, kde prezident Obama svým nařízením od 12. září 2014 retroaktivně nařídil zrušení všech dohod uzavřených mezi americkými ropnými společnostmi a hlavními ruskými společnostmi uvedenými na seznamu sankcionovaných firem, včetně Gazpromu, Gazpromneftu, Surgutneftegaz, Lukoilu a Rosnefti (Tsakiris 2015: 213).

Nastavení evropských sankcí reflektuje realitu energetické bezpečnosti EU, která je stále silně závislá na ruském plynu. Ekonomické sankce proto byly navrženy tak, aby neměly žádný dopad na produkci a vývoz ruského plynu. Proto veškeré technologie související s těžbou a zpracováním plynu byly ze sankčního seznamu vynechány, stejně tak spolupráce při průzkumu nových ložisek (European Parliament 2016: 8, Nikulina, Kruk 2016: 1379–1380). Absence možnosti efektivní diverzifikace zdrojů energie v krátkodobém až střednědobém horizontu (minimálně do roku 2025), tak znemožňuje EU přijetí razantnějších opatření zaměřených na

ruský energetický průmysl, která by vzhledem k současné energetické závislosti způsobila energetický kolaps evropské ekonomiky (Tsakiris 2015: 204). Závislost EU na dodávkách energie z Ruska se tak stává zásadním faktorem, který evropským státům vnucuje umírněný a kooperativní postoj při řešení ukrajinské krize.

### **3.6 Doporučení ke zvýšení efektivity protiruských sankcí**

Vzhledem k tomu, že současné nastavení sankcí není dostatečně efektivní, EU a její západní partneři by měli upravit a posílit současné sankce, a to zejména v případě eskalace konfliktu na východě Ukrajiny nebo dalších závažných porušení mezinárodního práva ze strany Ruska. Tato poslední podkapitola se zabývá některými možnostmi zvýšení efektivity protiruských sankcí.

#### **Prodloužení platnosti sankcí**

Na rozdíl od ekonomických sankcí USA, které mají neomezenou dobu platnosti, evropské sankce byly původně schváleny na omezenou dobu 12 měsíců, a v posledních letech byly několikrát prodlouženy na dalších 6 měsíců, s poslední dobou platnosti končící v polovině roku 2017. Šestiměsíční doba platnosti současných evropských sankcí je spojena s původní lhůtou ke splnění podmínek dohody Minsk II a se snahou EU umožnit průběžné monitorování situace a případnou modifikaci opatření v návaznosti na vývoj situace na Ukrajině. Takhle nezvykle krátká doba platnosti evropských sankcí zvyšuje pravděpodobnost jejich zrušení s ohledem na současné politické klima a nutnost pokaždé budovat konsensus mezi členskými státy. Toto činí současné sankce citlivými na politický vývoj ve Francii a v Německu a případné změny v zahraniční politice EU spojené s Brexitem. Odchod VB, hlavního podporovatele protiruských sankcí v EU, může ohrozit pevnost a koherenci evropského postoje. Prodloužení doby sankcí EU vůči Rusku na 12 a více měsíců, místo obvyklých šesti z tohoto hlediska představuje určité posílení sankcí, aniž by docházelo ke změně jejich obsahu. Tímto prodloužením by se snížila rizika spojená s nutností budování konsensu ve věci prodloužení sankcí každých šest měsíců.

#### **Zpřísnění sankcí a zlepšení monitoringu**

Účinnost sankcí by mohla být zvýšena jejich prohloubením a posílením jednotlivých stávajících opatření, která se ukázala jako nejefektivnější a s největším ekonomickým/politickým dopadem nebo jejich rozšířením na další sektory ruské ekonomiky nebo skupinu osob. Jedním z nejúčinnějších způsobů prohloubení individuálních chytrých sankcí by mohlo být uvalení dalších finančních omezení na klíčové osobnosti z blízkého okolí Putina. Jedná se především o takzvané „silovíky“ neboli mocné osobnosti z ruských silových struktur kolem prezidenta, které ovlivňují politické rozhodování prezidenta v neposlední řadě také tím, že přispívají k financování jeho

politické kariery a realizaci jeho politických dobrodružství. Posílení finančního nátlaku na tuto skupinu může vést ke zvýšení politického nátlaku na samotného Putina. Rozšíření nebo prohloubení stávajících individuálních sankcí zároveň vyžaduje pokročilejší systém monitorování úniků a využití jiných finančních kanálů, prostřednictvím kterých se sankcionované osoby mohou vyhnout působení sankcí a zmiřovat jejich dopady, včetně uzavření možnosti přijetí sekundárních sankcí vůči aktérům, přispívajícím k obcházení platných sankcí. Nicméně zpřísnění sankcí musí být plánováno s velkou opatrností, vzhledem k rizikům vyplývajícím z eskalace konfliktu, včetně negativních účinků na hospodářství EU, možnosti uvalení dalších ruských protiopatření a nechtěných důsledků pro civilní obyvatelstvo.

### **Prohloubení regionální a mezinárodní spolupráce**

To, zda Rusko bude schopno úspěšně nahradit západní technologie a finance, ať už prostřednictvím nahrazení dovozu nebo spolupráce s dalšími „přátelskými státy“ je klíčové pro úspěšnost stávajícího sankčního režimu. Skutečnost, že se vyspělé ekonomiky jako Brazílie, Čína, Indie, Indonésie, Írán, Jižní Korea a Turecko odmítly připojit k protiruským sankcím, výrazně snižuje efektivitu přijatých ekonomických a vojenských opatření, protože ponechává Rusku velký prostor pro manévrování ve smyslu diverzifikace obchodu, ekonomické spolupráce a výměny technologií. Jak již bylo zmíněno výše, Moskva se aktivně snaží rozvíjet spolupráci s Čínou, Brazílií, Tureckem, Argentinou, Běloruskem a Chile, Íránem, Indií, aby zaplnila mezery v zemědělské produkci, snížila svou závislost na americkém dolaru a Evropě budováním nezávislých finančních institucí, nahrazením západních technologií a novými exportními trhy. Pokud Rusko ve svých snahách uspěje, efektivita současných a jakýchkoliv dalších západních opatření bude výrazně nižší.

Stejně tak míra spolupráce států sousedících s EU v otázce protiruských sankcí se ukázala být nedostatečně vysoká a vykazuje značnou míru variability. Ze států, usilujících o vstup do EU a členů EFTA<sup>21</sup>, od kterých se očekává, snaha o harmonizaci zahraniční politiky se zahraniční politikou prováděnou EU, pouze Norsko a Albánie vždy jednaly souladu s kurzem nastaveným EU a přijaly stejná opatření, která zavedla EU (Hellquist 2016). Nedostatek politické jednoty tak snižuje účinnost některých opatření a má negativní vliv na úspěch evropské politiky sousedství.

Prohloubením spolupráce s regionálními mocnostmi (státy BRICS) a nerozhodnutými státy ze sousedství EU by mohla omezit manévrovací prostor Ruska a jeho možnosti nahrazení západních financí a technologií, a tímto zvýšit účinnost finančních a sektorových sankcí.

---

<sup>21</sup> Srbsko, Turecko, Černá Hora, Albánie, FYROM, Bosna a Hercegovina, Moldavsko, Gruzie, Ázerbájdžán, Ukrajina, Arménie a členy EFTA - Norsko, Lichtenštejnsko a Island.

## Závěr

Ekonomické sankce, které byly předmětem této diplomové práce, jsou mezinárodněpolitickým nástrojem s tisíciletou historií, který je v poslední době využíván stále častěji. Důvodem jejich stále častějšího použití je domněnka, že ekonomickými sankcemi lze dosáhnout politických cílů tam, kde tradiční diplomacie není dostačující a použití vojenské síly nepřipadá (zatím) v úvahu. Totiž v dnešním globalizovaném světě omezení schopnosti čerpat z výhod mezinárodního obchodu se může ukázat mnohem efektivnějším nástrojem než „pušky a dělostřelectvo“. Proto v posledních desetiletích lze pozorovat razantní nástup ekonomické nátlakové diplomacie, jejímž nejčastějším projevem jsou právě sankce. Státy a mezinárodní organizace se stále častěji obracují k ekonomickým sankcím, ať už bilaterálním nebo multilaterálním, které jsou vnímány jako kompromisní řešení, ležící na pomezí ryze diplomatického protestu a vojenské intervence.

S rostoucím počtem implementovaných sankčních režimů se zvyšuje i zájem odborné a laické veřejnosti o porozumění mechanismu fungování ekonomických sankcí a vyhodnocení jejich efektivity, zvláště v souvislosti se současnými politickými krizemi. Proto i přes stále častější použití sankcí je otázka jejich efektivity jako nástroje vynucování politických změn stále předmětem odborné debaty. Využití sankcí má totiž své opodstatněné limity, jejich efektivita je určována celou řadou faktorů. Záleží na povaze sankcionovaného režimu, jeho provázanosti s mezinárodním systémem a sankce uvalujícím aktérem, záleží také na správném stanovení sledovaných cílů, adekvátním vyhodnocení skutečného rozložení moci, zapojení dalších aktérů a mnoha dalších faktorech.

Proto se autor rozhodl k napsání této diplomové práce, ve které pomocí detailní případové studie, analyzující uplatnění ekonomických sankcí vůči Rusku jako způsobu řešení probíhající ukrajinské krize. Autor se snažil odpovědět na otázku, zda jsou sankce efektivním nástrojem mezinárodní politiky při řešení mezinárodní krize. Vzhledem k tomu, že v českém prostředí problematice ekonomických sankcí není věnována dostatečná pozornost, dalším cílem práce byla syntéza dosavadních teoretických poznatků z oblasti nastavení a implementace ekonomických sankcí pro potřeby dalšího výzkumu a případnou aplikaci. Za tímto účelem autor se nejdříve zaměřil na vymezení samotného nástroje ekonomických sankcí. V rámci první kapitoly autor představil dosavadní odbornou debatu o ekonomických sankcích a shrnul teoretické základy a opodstatnění využití ekonomických sankcí. Následně byla provedena základní typologizace sankcí, kdy byly pojmenovány hlavní typy sankcí a mechanismus jejich fungování. Aby bylo možné hodnotit efektivitu protiruských sankcí, bylo zapotřebí také vymezit samotnou definici efektivity a úspěchu sankcí, což ovšem vzhledem k tomu, že odborníci se ve svých názorech

výrazně liší, nebyl jednoduchý úkol. Část odborníků tudíž považuje za úspěch pouze bezpodmínečné a kompletní splnění všech požadavků sankce uvalujícího aktéra, jiní za úspěch považují i částečné naplnění cílů, dosažení kompromisu, nebo pokud sankce přispěly k celkovému vylepšení situace, aniž by byly splněny stanovené požadavky. Následně na základě syntézy poznatků z dosavadních výzkumů autor vymežil hlavní faktory, které mají vliv na úspěšnost sankcí. První kapitola tak představuje ucelenou syntézu poznatků z odborné debaty, která seznamuje s konceptem ekonomických sankcí, s argumenty zastánců a odpůrců užití ekonomických sankcí a hlavními problémy spojenými s jejich implementací a hodnocením jejich úspěšností. V závěru první kapitoly autor stanovil metodologii výzkumu, která představuje čtyřstupňový model hodnocení sankcí, který autor následně aplikuje na případ ekonomických sankcí uvalených Evropskou unií na Rusko v souvislosti s ukrajinskou krizí.

Proto cílem druhé kapitoly bylo přiblížit problematiku evropských sankcí, shrnout chronologii vývoje protiruských sankcí, které EU uvalila vůči Rusku v souvislosti s ukrajinskou krizí, a následně provést jejich základní kategorizaci a prvotní vyhodnocení jejich efektivity, dle metodiky popsané v první kapitole této diplomové práce. Aby bylo dosaženo těchto vytyčených cílů, v rámci této kapitoly bylo popsáno institucionální a politické nastavení SZBP a konkrétně mechanismus tvorby, schvalování a implementace sankcí. Následně byl chronologicky zmapován vývoj rozhodování EU ve věci protiruských sankcí v souvislosti s ukrajinskou krizí. Autor podrobně popsal každé kolo protiruských sankcí, které následně kategorizoval dle metodologie popsané v první kapitole – určil jejich typ (chytré/plošné/kombinace) a kategorii (donucovací/preventivní/signalizující), definoval explicitní cíle sankcí a následně vyhodnotil, zda při návrhu sankcí byly naplněny podmínky, které dle názoru odborníků zvyšují efektivitu sankcí a pravděpodobnost jejich úspěchu. Na základě typologizace a prvního vyhodnocení účelnosti a efektivity protiruských sankcí, autor této práce dospívá k následujícím závěrům.

Uvalením ekonomických sankcí EU sledovala celkem 6 politických cílů:

1. Přinutit Rusko aby stáhlo z krymského území své „neoznačené“ vojenské jednotky;
2. Zajistit návrat krymského území pod kontrolu ukrajinské vlády;
3. Politicky izolovat Rusko;
4. Vyslat Moskvě a mezinárodnímu společenství jasný signál, že podobné jednání nebude tolerováno a bude potrestáno;
5. Zamezit další eskalaci konfliktu a opakování krymského scénáře na východě Ukrajiny, omezení finanční a vojenské podpory separatistům ze strany Moskvy;
6. Deeskalace konfliktu a jeho vyřešení.



Obecně lze říct, že v případě protiruských sankcí, EU usilovala o stanovení adekvátních a dosažitelných cílů. Protože cíle, o jejichž dosažení EU prostřednictvím sankcí usilovala, byly vždy konkrétní, ve většině případů objektivně realistické a aspoň z části dosažitelné. Zároveň ale EU měla problém se stanovením termínů, dokdy těchto cílů musí být dosaženo. Ačkoliv ne všechna kritéria byla splněna, celkově lze stanovení cílů považovat za adekvátní, správné a rozumné a komunikaci požadavků za jasnou, včasnou a srozumitelnou. Ovšem nastavení sankcí, jejich rozsah a načasování byly neefektivní a nedostačující k dosažení vymezených cílů.

Vyhrožování sankcemi v počáteční fázi konfliktu, ve snaze donutit Rusko stáhnout své neoznačené jednotky z Krymu a zamezit porušení uzemní celistvosti, nemělo žádný politický účinek. Stejně tak individuální sankce, které následovaly po vyhlášení výsledků krymského referenda, taktéž nebyly dostačující k tomu, aby odvrátily anexi Krymu a přinutily Rusko k jednáním s Ukrajinou. Hned po vypuknutí krize, v období od března do července 2014 tj. mezi připojením Krymu a sestřelením malajského letadla MH17, byly přijaty první a druhá vlna opatření, jejichž cílem byla signalizace odsuzujícího postoje EU a symbolické potrestání Ruska. V případě evropských opatření vůči krymskému regionu byly sankce nastaveny s ohledem na ekonomická specifika sankcionovaného (krymský region) a v tu chvíli představovaly nejlepší dostupnou možnost, jak EU mohla odpovědět na nelegální anexi Krymu. Ovšem ekonomické a politické dopady prvních dvou kol sankcí na politické rozhodování Ruska a vojenskou situaci na Ukrajině byly zanedbatelné a bezvýznamné. Sankce tak sloužily především jako jasný signál mezinárodnímu společenství, že EU odsuzuje podobné hrubé porušení mezinárodních norem. Přijatá opatření ovšem nebyla adekvátní závažnosti porušení mezinárodních norem.

Až po sestřelení letadla MH17, kdy si EU uvědomila, že dosavadní signály jsou Kremlem naprosto ignorovány, přišla třetí vlna sankcí, které byly zaměřeny na významné sektory ruského hospodářství a vojenský průmysl. Tyto sektorové sankce, které byly zavedeny v reakci na eskalaci konfliktu ve východních regionech Ukrajiny, byly indikátorem nezbytné evoluce přístupu EU k ukrajinskému konfliktu a ruské rozpínavosti. Sektorové sankce signalizovaly výraznější odhodlanost EU chránit mezinárodní normy a nést z toho vyplývající náklady. Sektorové sankce měly také částečný úspěch, pravděpodobně omezily ruské ambice ohledně východních regionů Ukrajiny, přinutily Rusko, aby umožnilo mezinárodní vyšetřovací komisi přístup k troskám MH17 a začalo vyjednávat s ukrajinskou vládou ohledně řešení konfliktu, což vyústilo nejdříve v podepsání dohody Minsk I a později i dohody Minsk II. Ovšem i přesto, že zrušení sankcí bylo podmíněno splněním všech klíčových ustanovení dohody Minsk II, dohoda se ukázala být neefektivní, protože Rusko je i nadále zapojeno do ukrajinské krize a pravděpodobně i nadále zásobuje síly separatistů na východě Ukrajiny. Účinnost sankcí byla

navíc oslabena i únavou ze sankcí, která se objevila v některých členských státech EU a vedla k oslabení jednoty EU ohledně efektivity a nezbytnosti sankcí. Prodloužení sankcí a jejich provázanost s dohodou Minsk II mělo ovšem pozitivní vliv na intenzitu válečného konfliktu na východě Ukrajiny, kdy došlo ke snížení intenzity bojů a zastavení vojenského postupu sil separatistů.

V případě protiruských sankcí, rozsah a načasování přijatých opatření, nebyly dostačující k tomu, aby zabránily provedení výše zmíněného referenda o vyhlášení samostatnosti Krymu, ani jeho následnému připojení k Rusku o čtyři dny později. Stejně tak EU nedokázala předejít eskalaci konfliktu na východě Ukrajiny. Evropské unii chyběla politická vůle a jednotnost. Mezi evropskými státy totiž panovaly obavy, že razantnější sankce by mohly způsobit výrazné škody i ekonomice samotné EU. Stejně tak i načasování sankcí mělo spíše reaktivní povahu, kdy EU pouze reagovala na vývoj situace, proto přijatá opatření nebyla implementována včas, aby zabránila provedení výše zmíněného referenda o vyhlášení samostatnosti Krymu, ani jeho následnému připojení k Rusku o čtyři dny později, ani navazující eskalaci konfliktu na východě Ukrajiny. Pomalost procesu rozhodování a neadekvátnost přijatých opatření byly důsledkem jak překvapujícího efektu ruské politiky, tak i důsledkem národních ekonomických zájmů a obav členských států z ekonomických a politických důsledků případných sankcí, především těch, které mají těsné obchodní vztahy s Ruskem nebo jsou závislé na dodávkách ruského plynu. Opatrný postoj zaujaly i Francie s Německem – členské státy, které svým postojem do značné míry určují zahraničněpolitický postoj EU, což také přispělo k nerozhodnosti EU a vedlo k přijetí neadekvátních opatření.

Kromě toho autoritářská povaha ruského režimu umožnila Kremlu zmírnit ekonomické dopady na politické elity a minimalizovat politické dopady na vládní režim jako celek. Sankce tak měly významný dopad především na hospodářství krymského regionu, což spolu se zákazem všech zahraničních investic zvýšilo ekonomické náklady Ruska, které musí pokrýt nedostatek investic ze státního rozpočtu, což samozřejmě zatěžuje ruskou ekonomiku, která již několik let prožívá recesi. Ovšem v případě sankcí uvalených vůči Rusku samotnému, jejich význam nebyl natolik velký. Největší dopad měly finanční sankce, které výrazně zhoršily investiční klima v Rusku. Ačkoliv sankce se dotkly i energetického průmyslu, jejich dopad je spíše dlouhodobý. Z krátkodobého hlediska export ruské ropy a plynu zůstal nedotčený.

Ve snaze ponechat prostor pro jednání a případnou deeskalaci konfliktu, Evropská unie ve své politice protiruských sankcí zvolila graduální přístup. Toto rozhodnutí ovšem naopak snížilo efektivitu sankcí, protože stupňování sankcí poskytuje sankcionovanému státu dostatek času na

přizpůsobení se novým podmínkám a pouze posiluje odhodlanost sankcionovaných politických elit. Nastavení sankcí ovšem reflektovalo tehdejší nejistý postoj Evropské unie a nerozhodnost jednotlivých členských států.

Třetí kapitola se věnovala vyhodnocení konkrétních politických a ekonomických dopadů sankcí a hledala příčiny jejich (ne)úspěchu. Cílem této kapitoly bylo analyzovat skutečnou efektivitu protiruských sankcí, vyhodnotit jejich dopady na ruskou ekonomiku, politické rozhodování Kremlu a politickou situaci na Ukrajině, pojmenovat nechtěné důsledky, které protiruské sankce měly, a nakonec doporučit opatření, která mohou přispět ke zvýšení jejich efektivity. Proto se autor nejdříve věnoval analýze skutečných dopadů sankcí na ruské hospodářství a zjišťoval vliv dalších makroekonomických faktorů, které mohly mít vliv na oslabení ruské ekonomiky. Následně, na základě hodnotícího modelu stanoveného v rámci první kapitoly, byla vyhodnocena politická efektivita sankcí, kdy autor práce hodnotil jejich dopady na politické rozhodování Ruska a posuzoval míru, do jaké přispěly k řešení konfliktu na Ukrajině a naplnění jednotlivých politických cílů stanovených Evropskou unií. Ve třetí části této kapitoly autor shrnoval nechtěné dopady protiruských sankcí a popsal vliv dalších faktorů, především energetické závislosti EU na dodávkách ruských energií a vlivu ruské státní propagandy, které přispěly ke snížení efektivity evropských opatření. V závěru této kapitoly a celé diplomové práce autor doporučil opatření, která by mohla přispět k vyšší efektivitě protiruských sankcí.

Pokud budeme měřit úspěšnost protiruských sankcí na základě politických výsledků, dospějeme ke smutnému a nešťastnému závěru, že z hlediska naplnění politických cílů, sankce byly velkým zklamáním. Sankce splnily svou signalizační úlohu, jejich prostřednictvím Evropská unie vyslala Rusku i mezinárodnímu společenství jasný signál, že podobné porušování mezinárodního práva nebude tolerováno. Ovšem tento úspěch lze považovat pouze za částečný, protože navzdory sankcím Rusko nezměnilo svou zahraniční politiku vůči Ukrajině. Pozitivní vliv sankce měly i v případě omezení intenzity probíhajícího konfliktu na východě Ukrajiny. Od podpisu dohody Minsk II došlo ke skutečnému utlumení vojenského konfliktu a snížení intenzity vojenských střetů. I když neexistuje žádný faktický důkaz, že sankce přispěly ke zlepšení situace na bitevních polích Ukrajiny, jejich účinek ale pravděpodobně odradil Rusko od agresivnějších kroků a aktivnější podpory separatistů a jejich územních nároků a pomohl předejít opakování krymského scénáře ve východních regionech Ukrajiny. Ovšem ani tady sankce nebyly jediným a hlavním faktorem, který přispěl k naplnění stanoveného cíle. Ekonomické analýzy ukazují, že mnohem větší dopad na oslabení ruské ekonomiky a ve výsledku i možností Ruska aktivně se angažovat v konfliktu a financovat činnost separatistů měl prudký pokles cen ropy, který ruskou ekonomiku zasáhl nejvíce.

Hlavní cíle, jako například návrat krymského území pod kontrolu ukrajinského státu nebo ukončení konfliktu na východě Ukrajiny, naplněny ovšem nebyly a nic nenasvědčuje tomu, že by mohly být v nejbližší budoucnosti naplněny. Evropské sankce nedokázaly předejít anexi Krymu ani destabilizaci východních regionů Ukrajiny. Sektorové sankce a zbraňové embargo, které EU schválila v reakci na sestřelení malajského letadla MH17, neměly žádný vliv na ruské vojenské kapacity, ani na rovnováhu sil na Ukrajině. Přes veškeré diplomatické, politické a ekonomické sankce se Rusko i nadále aktivně angažuje v ukrajinském konfliktu. Anexe Krymu nebyla zrušena a ukrajinská svrchovanost a územní celistvost je dosud porušena. Protože implementace dohody Minsk II se výrazně prodlužuje a obě strany konfliktu vykazují nedostatek ochoty a politické vůle, snižuje se pravděpodobnost plné implementace dohody a vyřešení konfliktu v nejbližší budoucnosti.

Výsledné hodnocení evropských sankcí je tak převážně negativní. K naplnění hlavních stanovených cílů nedošlo i v případě dvou úspěšně naplněných cílů byl vliv sankcí poměrně omezený a bez souběhů dalších makroekonomických faktorů by jejich naplnění bylo ohroženo. Otázkou také zůstává, zda Rusko skutečně uvažovalo o realizaci krymského scénáře i ve východních regionech Ukrajiny. Pokud jediným cílem Ruska bylo odvrátit pozornost od Krymu a vytvořit na východě Ukrajiny zamrzlý konflikt dle vzoru Podněstří, Abcházie a Jižní Osetie, byly sankce stoprocentním politickým selháním EU, doprovázeným politickým triumfem Moskvy.

Sankce měly také řadu nechtěných důsledků, které ovlivnily jak evropskou ekonomiku, tak i politickou situaci v Rusku. Evropské sankce a odvetné ruské potravinové embargo měly negativní dopady na ekonomiky členských států, především těch, které mají s Ruskem těsné obchodní vztahy. Kromě toho sankce ohrožují i energetickou bezpečnost Evropské unie ať už v důsledku poklesu těžebních kapacit Ruska nebo v důsledku reorientace Ruska na Asii. Sankce dále výrazně omezily manévrovací prostor ruských elit a snížily pravděpodobnost politických změn v Rusku, ať už z iniciativy elity nebo mas. Ačkoliv se EU při nastavení sankcí snažila vyhnout negativním humanitárním dopadům na běžné obyvatelstvo, sankce přispěly ke zhoršení celkové ekonomické situace a k rozpočtovým škrtnutím, které v první řadě zasáhly výdaje na sociální služby a zdravotnictví. Sankce nepřispěly ani k formování protestního veřejného mínění, naopak posílily protizápadní nálady ve společnosti a způsobily silný „*rally-round-the-flag*“ efekt, v důsledku kterého došlo ke zvýšení národní popularity Putina a upevnění současného režimu. Více než dvě třetiny obyvatelstva si myslí, že Putin by měl pokračovat ve své dosavadní politice konfrontace s Ukrajinou a Západem. Neosvědčil se ani stigmatizující efekt protiruských sankcí. Moskvě se podařilo obejít politickou izolaci, aktivním angažováním se na Blízkém

východě. Kromě toho Rusko aktivně rozvíjí vztahy s dalšími státy BRICS a především s Čínou. Aliance, která může vzniknout z této spolupráce, představuje výzvu stávajícímu prozápadnímu mezinárodnímu systému.

Jelikož se ukázalo, že protiruské sankce nebyly politicky dostatečně efektivní, autor se zaměřil na analýzu jejich ekonomických dopadů. Výsledky zkoumání ukazují, že evropské sankce měly relativně slabý politický a ekonomický účinek. Největší dopad měly ve finančním sektoru, kde způsobily odliv kapitálu, pokles investic a zatížení ruského rozpočtu. Jinak, ekonomické dopady evropských sankcí byly poněkud nižší, především v důsledku gradualistického přístupu EU, který poskytl čas na adaptaci a zmírnění dopadů sankcí. Účinnost ekonomických sankcí byla dále snížena omezenou účastí významných světových ekonomik (Brazílie, Čína, Indie, Indonésie, Írán, Jižní Korea a Turecko), nejednotným přístupem a omezenými opatřeními přijatými EU a včasně implementovanými protiopatřeními ze strany Ruska. Taktéž se ukázalo, že ačkoliv ekonomické sankce do jisté míry přispěly k oslabení ruské ekonomiky, nebyly klíčovým faktorem. Hlavním faktorem ovlivňujícím výkon ruské ekonomiky byly nikoliv sankce, ale prudký pokles světových cen ropy.

Nicméně oddělit skutečné dopady ekonomických sankcí od vlivu jiných makroekonomických faktorů je velmi náročný úkol vyžadující aplikaci pokročilých ekonomických teorií a statistických metod. Tato práce je svým rozsahem a předmětem výzkumu příliš omezená na to, aby na základě její závěrů bylo možno vytvořit kompletní obrázek ekonomické. Přínosem práce tak bylo především zařazení poznatků ekonomických studií jiných autorů do širšího politického a teoretického kontextu. Podrobnější studium efektivity ekonomických sankcí za využití pokročilých ekonomických a statistických metod by mohl přinést hlubší pohled na aktuální situaci v Rusku a možná poskytnout určité podklady pro korekci přijatých opatření a předpovědi dalšího vývoje. Vedle toho by bylo přínosné studium efektivity ekonomických sankcí s ohledem na sociokulturní prostředí Ruska, s využitím zdrojů a praktik z jiných oborů, například sociologie a psychologie. Autor navrhuje zaměřit se na faktory, jako jsou kulturní předpoklady, paternalistické vnímání států, post-imperiální ruské myšlení, vliv médií a státní propagandy.

Co se týče užité literatury a jejího přispění k dosažení cíle práce, jedná se o spornou záležitost. Faktem zůstává, že literatura týkající se ekonomických sankcí obecně ačkoliv nepochybně pomohla k definování samotného konceptu a nastavení teoretického rámce této práce, je myšlenkově velmi rozmanitá. Mezi odborníky neexistuje jednoznačná shoda ohledně efektivity sankcí, a ani v tom, co lze považovat za úspěch sankcí. Stejně tak neexistuje jednotnost v otázce jejich nastavení. Řada autorů zastává tradiční názor, že efektivita ekonomických sankcí je přímo

proporcionální míře ekonomické deprivace kterou způsobují. Proti nim stojí tábor zástanců chytrých sankcí, kteří tvrdí že politického úspěchu lze dosáhnout cíleným tlakem na politické elity sankciovaného státu, aniž by civilní obyvatelstvo mělo trpět výraznější humanitární škody.

V případě literatury věnující se efektivitě protiruských sankcí, situace se komplikuje poměrnou čerstvostí diskutovaného problému. Ačkoliv aktualnost a závaznost situace vedla k tomu, že ke dnešnímu dnu je zde poměrně slušný dostatek zdrojů a autorů, kteří se této problematice věnují, spousta prací se věnuje spekulacím a odhadům toho, jak se bude situace vyvíjet. Kromě toho, u dřívějších prací je patrný poměrně velký optimismus ohledně efektivit a významnosti protiruských sankcí. Řada analýz napsaných v období 2014 – 2015 předvíдалa skory kolaps ruské ekonomiky a politické ústupky ze strany Kremlu. Vývoj situace ovšem ukázal, že tento optimismus byl přehnaný a neopodstatněný. Ukázalo se, že mnohem realističtější odhad vývoje nabídly skeptikové protiruských sankcí. Pozdější analýzy tak nabízejí mnohem umírněnější a kritičtější pohled na situaci, i když řada studií stále věří v eventuální triumf protiruských sankcí, jejichž efektivita a dopady na ruskou ekonomiku se s časem měly zvyšovat. Problémem ovšem je, že tyto předpovědi ačkoliv mají teoretické předpoklady, nemusí korespondovat s realitou, která je určována interakcí více faktorů. Je tak velmi těžké dát opravdu komplexní a objektivní předpověď budoucího vývoje. U některých zahraničních autorů, autor pozoroval zcela viditelný nedostatek kritiky a velký důraz na imaginární pozitivní úspěchy. Oproti tomu mezi ruskými autory převažují především umírnění kritikové, kteří poukazují na omezenou ekonomickou a politickou efektivitu sankcí a vliv dalších makroekonomických faktorů, ale zároveň uznávají, že v případě přetrvávání dosavadní ekonomické konjunktury, se negativní účinky sankcí na ruskou ekonomiku budou s časem zvyšovat.

Celkově se da říct, že evropské sankce měly především omezující a odpuzující účinek, a taktéž splnily signalizační úlohu, kdy EU prostřednictvím sankcí signalizovala svůj postoj Rusku a mezinárodnímu společenství. Hlavní přínos evropských sankcí tak nespočíval v zamezení konfliktu nebo návratu Krymu pod správu ukrajinské vlády, ale v tom, že došlo k omezení schopnosti Kremlu aktivně se angažovat a přispívat k eskalaci konfliktu a minimalizovala se pravděpodobnost opakování krymského scénáře ve východních regionech Ukrajiny, Moldavsku nebo Gruzii. Dle názoru autora ovšem existuje prostor pro určité vylepšení stávající situace, Evropská unie by mohla prodloužit dobu platnosti sankcí, rozšířit je na další sektory ruské ekonomiky a uvalit další finanční omezení na klíčové osobnosti z okruhu Putina. Zároveň ale EU musí zdokonalit systém monitorování, aby se předešlo případným únikům a obcházení implementovaných sankcí. Prohloubení politické spolupráce s přidruženými a kandidátskými státy z východní Evropy a regionálními mocnostmi, jako jsou Brazílie, Čína, Indie, Indonésie,

Írán, Jižní Korea a Turecko může také přimět tyto státy zapojit se do protiruských sankcí, čím by došlo k výraznému omezení manévrovacího prostoru Ruska.

## LITERATURA

### Prameny

ADAMCHUK, Olga. 2014. „Zaemshhikov topjat v sankcijah“ *gazeta.ru*, 30. 07. 2014 (online). Dostupné z: <https://www.gazeta.ru/business/2014/07/30/6151469.shtml> (1. 5. 2017).

Aljazeera. 2013. „Ukraine drops EU plans and looks to Russia“ *aljazeera.com*, 21. 11. 2013 (online). Dostupné z: <http://www.aljazeera.com/news/europe/2013/11/ukraine-drops-eu-plans-looks-russia-20131121145417227621.html> (1. 5. 2017).

BBC. 2014a. „Ukraine: Pro-Russians storm offices in Donetsk, Luhansk, Kharkiv“ *bbc.com*, 7. 4. 2014 (online). Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/world-europe-26910210> (1. 5. 2017).

BBC. 2014b. „Russia hits West with food import ban in sanctions row“ *bbc.com*, 7. 8. 2014. Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/world-europe-28687172> (1. 5. 2017).

BBC. 2015. „Ottok kapitála iz Rossii v 2014 godu vyros v 2,5 raza“ *bbc.com*, 17. 1. 2015 (online). Dostupné z: [http://www.bbc.com/russian/rolling\\_news/2015/01/150117\\_russia\\_capital\\_flight](http://www.bbc.com/russian/rolling_news/2015/01/150117_russia_capital_flight) (1. 5. 2017).

BBC. 2016. „MH17 Ukraine plane crash: What we know“ *bbc.com*, 28. 9. 2016 (online). Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/world-europe-28357880> (1. 5. 2017).

BODNER, Matthew. „EU arms embargo: A shot across the bow of Russia's defense industry“ *themoscowtimes.com*, 31. 7. 2014 (online). Dostupné z: <http://www.themoscowtimes.com/business/article/eu-armsembargo-a-shot-across-the-bow-of-russia-s-defense-industry/504405.html> (1. 5. 2017).

Centralní Banka Ruska. 2015. Dinamika potěncialnogo VVP Rossii posle něfťanogo šoka: rol silnogo izmeněnjia otnositělnych cen i strukturnych žestkostěj. *Serija dokladov ob ekonomicheskikh issledovanijah*, August 2015 (online; Pdf). Dostupné z: [https://www.cbr.ru/ec\\_research/wps/wps\\_6.pdf](https://www.cbr.ru/ec_research/wps/wps_6.pdf) (1. 5. 2017).

„Consolidated Reader-Friendly Edition of the Treaty on European Union (TEU) and the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) as amended by the Treaty of Lisbon (2007)“ *Foundation for EU Democracy*, 2008 (online). Dostupné z: [http://www.eudemocrats.org/fileadmin/user\\_upload/Documents/D-Reader\\_friendly\\_latest%20version.pdf](http://www.eudemocrats.org/fileadmin/user_upload/Documents/D-Reader_friendly_latest%20version.pdf) (1. 5. 2017).

D'AGATA, Charlie. 2014. „Ukrainian city of Donetsk epitomizes country's crisis“ *cbsnews.com*, 6. 3. 2014 (online). Dostupné z: <http://www.cbsnews.com/news/ukrainian-city-of-donetsk-epitomizes-countrys-crisis/> (1. 5. 2017).

DEMPSEY, Judy. 2017. „Judy Asks: Can the Minsk Agreement Succeed?“ *carnegieeurope.eu* 22. 02. 2017 (online). Dostupné z: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/68084> (1. 5. 2017).



Euractiv. 2013. „350,000 Kyiv citizens take to streets after Yanukovich’s EU U-turn“ *euractiv.com*, 2. 12. 2013 (online). Dostupné z: <http://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/350-000-kyiv-citizens-take-to-streets-after-yanukovich-s-eu-u-turn/> (1. 5. 2017).

Euractiv 2014. „Události na Ukrajině v únoru 2014“ *euractiv.com*, 14. 8. 2014 (online). Dostupné z: <http://euractiv.cz/factsheet/evropska-unie-a-svet/udalosti-na-ukrajine-v-unoru-2014-000111/> (1. 5. 2017).

European Commission. 2014. Energy Economic Developments in Europe. *European Commission*, January 2014 (online; Pdf). Dostupné z: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2014/pdf/ee1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee1_en.pdf) (1. 5. 2017).

European Parliament. 2014. „Resolution on Russian pressure on Eastern Partnership countries and in particular destabilisation of eastern Ukraine (2014/2699).“ *europarl.europa.eu*, April 2014 (online). Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+P7-RC-2014-0436+0+DOC+XML+V0//EN> (1. 5. 2017).

European Council. 2014a. EU condemns Russia's actions in Ukraine, calls for dialogue and remains ready for further measures. *European Council*, March 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/03/03/> (1. 5. 2017).

European Council. 2014b. Extraordinary meeting of EU Heads of State or Government on Ukraine. *European Council*, March 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/03/06/> (1. 5. 2017).

European Council. 2014c. Special meeting of the European Council (16 July 2014) – Conclusions. *European Council*, July 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-147-2014-INIT/en/pdf> (1. 5. 2017).

European Parliament. 2016. European Parliament Briefing: Sanctions over Ukraine Impact on Russia. *European Parliamentary Research Service*, March 2016 (online; Pdf). Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-579084-Sanctions-over-Ukraine-impact-Russia-FINAL.pdf> (1. 5. 2017).

„EU prolongs sanctions over actions against Ukraine's territorial integrity“ *Council of the EU*, 15. 9. 2016c (online). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/15-eu-prolongs-sanctions/> (1. 5. 2017).

„EU restrictive measures in response to the crisis in Ukraine“ *European Union External Action*, 16. 03. 2017 (online). Dostupné z: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/8322/EU%20restrictive%20measures%20in%20response%20to%20the%20crisis%20in%20Ukraine](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8322/EU%20restrictive%20measures%20in%20response%20to%20the%20crisis%20in%20Ukraine) (1. 5. 2017).

„European Council Conclusions on external relations (19 March 2015)“ *European Council*, 19. 03. 2015 (online). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/conclusions-russia-ukraine-european-council-march-2015/> (30. 4. 2017).

Financial Times. 2015. „Full text of the Minsk agreement“ *ft.com*, 12. 02. 2015 (online). Dostupné z: <https://www.ft.com/content/21b8f98e-b2a5-11e4-b234-00144feab7de> (1. 5. 2017).

Financial Tribune. 2014. „EU Summit Ends Without Move on Russia“ *financialtribune.com*, 20. 12. 2014 (online). Dostupné z: <https://financialtribune.com/articles/international/7214/eu-summit-ends-without-move-on-russia> (1. 5. 2017).

„Foreign Affairs Council focused on the situation in Eastern Ukraine.“ *Foreign Affairs Council*, 14. 4. 2014 (online). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/04/14-15/> (1. 5. 2017).

Gazeta. 2016. „Kudrin prognozirujet smjagčeniye antirossijskich sankcij v načale 2017 goda“ *gazeta.ru*, 20. 1. 2016 (online). Dostupné z: [https://www.gazeta.ru/business/news/2016/01/20/n\\_8145521.shtml](https://www.gazeta.ru/business/news/2016/01/20/n_8145521.shtml) (1. 5. 2017).

HARRIS, Chris. 2016. „Is Russia Nearing Self-Sufficiency in Meat?“ *farmgatetofork.com*, 12. 5. 2016 (online). Dostupné z: <https://farmgatetofork.com/2016/05/12/is-russia-nearing-self-sufficiency-in-meat> (1. 5. 2017).

HASSET, Kevin. 2014. „Gas Power“. *National Review* 66 (9): 8. Dostupné z: <https://www.nationalreview.com/sites/default/files/nrdpdf/20140519.pdf> (1. 5. 2017).

„Illegal annexation of Crimea and Sevastopol: EU extends sanctions by one year“ *Council of the EU*, 17. 6. 2016d (online). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/17-annexation-crimea-sevastopol-eu-extends-sanctions/> (1. 5. 2017).

International Monetary Fund. (2015). World economic outlook: Uneven growth short - and longterm factors. *World economic and financial surveys*, April 2015 (online; Pdf). Dostupné z: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/> (1. 5. 2017).

KAZARIN, Pavel. 2017. „Investicii v Krymu: mif ili realnost'?“ *inosmi.ru*, 31. 1. 2017 (online). Dostupné z: <http://inosmi.ru/economic/20170131/238630845.html> (1. 5. 2017).

Korrespondent. 2014. „Itogi referendumu: Za vchožděníje Kryma v sostav Rossii progolosovalo 96,77% izbiratělej“ *korrespondent.net* 17. 3. 2014 (online). Dostupné z: <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3320437-ytohy-referenduma-za-vkhozhdjenje-kryma-v-sostav-rossyy-proholosovalo-9677-yzbyratelei> (1. 5. 2017).

Krymstat. 2016. Geografičeskaja struktura vněšněj trgovli tovarami respubliky Krym v janvare-martě 2016 goda. *Krymstat* (online; Pdf). Dostupné z: [http://crimea.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/crimea/resources/ddee59004d49b1cba3d8f74fc772e0bb/%D0%BE%D1%84.%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82+%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82+%D0%92%D0%AD%D0%A1+%D0%B3%D0%B5%D0%BE+%D0%BC%D0%B0%D1%80%D1%82+2016.pdf](http://crimea.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/crimea/resources/ddee59004d49b1cba3d8f74fc772e0bb/%D0%BE%D1%84.%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82+%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82+%D0%92%D0%AD%D0%A1+%D0%B3%D0%B5%D0%BE+%D0%BC%D0%B0%D1%80%D1%82+2016.pdf) (1. 5. 2017).

Lenta. 2015. „Rogozin nazval stěpeň zavisimosti oboronki ot postavok s Zapada“ *lenta.ru*, 3. 6. 2015 (online). Dostupné z: <https://m.lenta.ru/news/2015/06/03/bestenemy> (1. 5. 2017).

Lenta. 2016. „Rejting odobreniia deiatelnosti Putina obnovil maksimum za etot god“ *lenta.ru*, 23. 11. 2016 (online). Dostupné z: [https://lenta.ru/news/2016/11/23/putin\\_reiting/](https://lenta.ru/news/2016/11/23/putin_reiting/) (1. 5. 2017).

Ministerstvo vnitra RF. 2014. Feděralnyj konstitucionnyj zăkon ot 21. 03. 2014 N 6-FKZ „O priňatii v Rossijskiju Feděraciju Respubliki Krym i obrazovanii v sostave Rossijskoj Feděracii novych subjektov – Respubliki Krym i goroda feděralnogo značeniija Sevastopolja MVD, March 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <https://mvd.consultant.ru/files/1051996> (1. 5. 2017).

„Minsk Monitor“ *European Council on Foreign Relations*, (online). Dostupné z: <http://www.ecfr.eu/wider/minsk> (30. 4. 2017).

MIRZAYAN, Gevorg. 2015. „Will Crimea’s ‘energy bridge’ save it from dependency on Ukraine?“ *rbth.com*, 5. 12. 2015 (online). Dostupné z: [http://rbth.com/politics\\_and\\_society/2015/12/05/will-crimeas-energy-bridge-save-it-from-dependency-on-ukraine\\_547719](http://rbth.com/politics_and_society/2015/12/05/will-crimeas-energy-bridge-save-it-from-dependency-on-ukraine_547719) (30. 4. 2017).

MOROZOV, Aleksandr. 2014. “Novoe obshchestvo Putina kak evropeiskii proekt” *russ.ru*, 2. 11. 2014 (online). Dostupné z: <http://russ.ru/Mirovaya-povestka/Novoe-obshchestvo-Putina-kak-evropejskij-proekt> (30. 4. 2017).

OBAMA, Barack. 2014. Executive Order 13685 of December 19, 2014. *Federal Register*, December 2014 (online; Pdf). Dostupné z: [https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine\\_eo4.pdf](https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/ukraine_eo4.pdf) (30. 4. 2017).

„Odobrenije organov vlasti“ *Levada-Centr*, n/a (online). Dostupné z: <http://www.levada.ru/indikatory/odobrenie-organov-vlasti/> (1. 5. 2017).

PIFER, Steven. 2017. „Minsk II’s future looks bleak, but what’s the alternative?“ *Brookings.edu*, 10. 3. 2017 (online). Dostupné z: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/03/10/minsk-iis-future-looks-bleak-but-whats-the-alternative/> (30. 4. 2017).

PUTIN, Vladimir. 2014. „Projev na Valdajském mezinárodním diskuzním fóru“ *en.kremlin.ru*, 24. 10. 2014 (online). Dostupné z: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/46860> (30. 4. 2017).

Council of the EU. 2004. Basic Principles on the Use of Restrictive Measures. *Council of the European Union*, June 2004 (online; Pdf). Dostupné z: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010198%202004%20REV%201> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2005. Guidelines on Implementation and Evaluation of Restrictive Measures in the Framework of the EU Common Foreign and Security Policy. *Council of the European Union*, December 2005 (online; Pdf). Dostupné z: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015114%202005%20INIT> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2007. The EU Best Practices for the Effective Implementation of Restrictive Measures. *Council of the European Union*, July 2007 (online; Pdf). Dostupné z:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011679%202007%20INIT> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014a. Council Decision 2014/145/CFSP of 17 March 2014 concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. *Eur-lex*, March 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0145> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014b. Council Implementing Decision 2014/151/CFSP of 21 March 2014 implementing Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. *Eur-lex*, March 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0151> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014c. Council implementing decision 2014/238/CFSP. *Eur-lex*, April 2014 (online; Pdf). Dostupné z: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL\\_2014\\_126\\_R\\_0005&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_126_R_0005&from=EN) (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014d. Council decision 2014/265/CFSP of 12 May 2014 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. *Eur-lex*, May 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0265> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014e. Council regulation (EU) No 692/2014 of 23 June 2014 concerning restrictions on the import into the Union of goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol. *Eur-lex*, June 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0692> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014f. Council decision 2014/499/CFSP of 25 July 2014 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. *Eur-lex*, July 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32014D0499&qid=1488485638980> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014g. Council decision 2014/507/CFSP of 30 July 2014 amending Decision 2014/386/CFSP concerning restrictions on goods originating in Crimea or Sevastopol, in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol. *Eur-lex*, July 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0507> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014h. Council decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. *Eur-lex*, July 2014 (online; Pdf). Dostupné z: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.229.01.0013.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.229.01.0013.01.ENG) (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014ch. Council regulation (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. *Eur-lex*, July 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32014R0833> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014j. Council regulation (EU) No 960/2014 of 8 September 2014 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. *Eur-lex*, September 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0960> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014k. Reinforced restrictive measures against Russia. *consilium.europa.eu*, September 2014 (online; Pdf). Dostupné z: [www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2014/09/pdf/Reinforced-restrictive-measures-against-Russia/](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2014/09/pdf/Reinforced-restrictive-measures-against-Russia/) (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014m. Council regulation (EU) No 1351/2014 of 18 December 2014 amending Regulation (EU) No 692/2014 concerning restrictive measures in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol. *Eur-lex*, December 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32014R1351> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2014n. Council Decision 2014/455/CFSP of 11 July 2014 amending Decision 2014/145/CFSP concerning restrictive measures in respect of actions undermining or threatening the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine. *Eur-lex*, July 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0455> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2015a. Main results of the Foreign Affairs Council. *consilium.europa.eu*, January 2015 (online; Pdf). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2015/01/29/> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2015b. Council decision (CFSP) 2015/971 of 22 June 2015 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. *Eur-lex*, June 2015 (online; Pdf). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015D0971> (30. 4. 2017).

Council of the EU. 2016a. Russia: EU prolongs economic sanctions by six months. *Council of the EU, July 2016* (online; Pdf). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/07/01-russia-sanctions/> (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2016b. Russia: EU prolongs economic sanctions by six months. *Council of the EU*, December 2016 (online; Pdf). Dostupné z: [http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/12/47244652722\\_en.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/12/47244652722_en.pdf) (1. 5. 2017).

Council of the EU. 2017a. EU prolongs sanctions over actions against Ukraine's territorial integrity until 15 September 2017. *Council of the EU*, March 2017 (online; Pdf). Dostupné z: [http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/3/47244656119\\_en.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/3/47244656119_en.pdf) (1. 5. 2017).

Reuters. 2014. „Russia, China ink framework deal on second major gas supply deal“ *reuters.com*, 10. 11. 2014 (online). Dostupné z: <http://www.reuters.com/article/us-china-russia-gas-idUSKCN0IT0GL20141110> (1. 5. 2017).

Reuters. 2015. „West, Ukraine, hail rebel decision to postpone disputed elections“ *reuters.com*, 6. 10. 2015 (online). Dostupné z: <http://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-election-rebels-idUSKCN0S01GC20151006> (1. 5. 2017).

Reuters. 2016. „U.S. urges Russia to pressure Ukraine rebels over attacks“ *reuters.com*, 4. 3. 2016 (online). Dostupné z: <http://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-us-blinken-idUSKCN0W62D8> (1. 5. 2017).

RIEFF, David. 2003. „Were Sanctions Right?“ *nytimes.com*, 27. 7. 2003 (online). Dostupné z: <http://www.nytimes.com/2003/07/27/magazine/were-sanctions-right.html> (30. 4. 2017).

„Rosneft-BP and Lukoil-Total sign shale oil agreements in Russia“ *Enerdata*, 27. 5. 2014 (online). Dostupné z: [http://www.enerdata.net/enerdatauk/press-and-publication/energy-news-001/rosneft-bp-and-lukoil-total-sign-shale-oil-agreements-russia\\_28912.html](http://www.enerdata.net/enerdatauk/press-and-publication/energy-news-001/rosneft-bp-and-lukoil-total-sign-shale-oil-agreements-russia_28912.html) (1. 5. 2017).

„Russia: EU prolongs economic sanctions by six months“ *Council of the EU*, 21. 12. 2015c (online). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/21-russia-sanctions/> (1. 5. 2017).

„Illegal annexation of Crimea and Sevastopol: EU extends sanctions by one year“ *Council of the EU*, 17. 6. 2016e (online). Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/17-annexation-crimea-sevastopol-eu-extends-sanctions/> (1. 5. 2017).

Russia Beyond the headlines. 2014. „European Council decides to cancel Eu-Russia June 3 summit.“ *rbth.com*, 21. 03. 2014 (online). Dostupné z: [http://rbth.com/news/2014/03/21/european\\_council\\_decides\\_to\\_cancel\\_eu-russia\\_june\\_3\\_summit\\_-\\_van\\_rompuy\\_35256.html](http://rbth.com/news/2014/03/21/european_council_decides_to_cancel_eu-russia_june_3_summit_-_van_rompuy_35256.html) (30. 4. 2017).

Russia Today. 2014a. „Canceled language law in Ukraine sparks concern among Russian and EU diplomats“ *rt.com*, 27. 2. 2014 (online). Dostupné z: <https://www.rt.com/news/minority-language-law-ukraine-035/> (1. 5. 2017).

Russia Today. 2014b. „EU introduces ‘discriminatory’ sanctions on Russia’s Crimea“ *rt.com*, 19. 12. 2014 (online). Dostupné z: <https://www.rt.com/news/215795-eu-sanctions-russia-crimea/> (1. 5. 2017).

Russia Today. 2014c. „Putin bans agricultural imports from sanctioning countries for 1 year“ *rt.com*, 6. 8. 2014 (online). Dostupné z: <https://www.rt.com/news/178484-putin-russia-sanctions-agriculture/> (1. 5. 2017).

„Sankcii i kontrsankcii“ *Levada-Centr*, 29. 06. 2015a (online). Dostupné z: <http://www.levada.ru/2015/06/29/sanktsii-i-kontr-sanktsii-2/> (1. 5. 2017).

SERGEEVA, Elena. 2016. „Krutoe pike vneshnej trgovli Kryma“ *ru.krymr.com*, 5. 7. 2016 (online). Dostupné z: <http://ru.krymr.com/a/27836848.html> (1. 5. 2017).

„Strany Zapada: Vosprijatije, Sankcii, Gotovnost' k sotrudnichestvu“ *Levada-Centr*, 2. 12. 2015b (online). Dostupné z: <http://www.levada.ru/2015/12/02/strany-zapada-vospriyatie-sanktsii-gotovnost-k-sotrudnichestvu/> (1. 5. 2017).

TIEZZI, Shannon. 2014. „China Hosts SCO's Largest-Ever Military Drills“ *thediplomat.com*, 29. 08. 2014 (online). Dostupné z: <http://thediplomat.com/2014/08/china-hosts-scoss-largest-ever-military-drills/> (1. 5. 2017).

The Guardian. 2013. „Vladimir Putin offers Ukraine financial incentives to stick with Russia“ *theguardian.com*, 18. 12. 2013 (online). Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2013/dec/17/ukraine-russia-leaders-talks-kremlin-loan-deal> (1. 5. 2017).

The Guardian. 2014. „Ukraine: government troops move against pro-Russia separatists – live“ *theguardian.com*, 24. 4. 2014 (online). Dostupné z: <https://www.theguardian.com/world/2014/apr/24/ukraine-government-troops-move-against-pro-russian-separatists-live-updates> (1. 5. 2017).

The Moscow Times. 2014. „Putin's Approval Rating Soars to 87%, Poll Says“ *themoscowtimes.com* 6. 8. 2014 (online). Dostupné z: <http://www.themoscowtimes.com/article/504691.html>. (1. 5. 2017).

The Moscow Times. 2015a. „Markets Alert as Russia's Rosneft Readies \$7 Billion Debt Payment“ *themoscowtimes.com*, 8. 2. 2015 (online). Dostupné z: <https://themoscowtimes.com/articles/markets-alert-as-russias-rosneft-readies-7-billion-debt-payment-43670> (1. 5. 2017).

The Moscow Times. 2015b. „Russian Arms Sales Up Despite Sanctions“ *themoscowtimes.com*, 13. 4. 2015 (online). Dostupné z: <https://themoscowtimes.com/articles/russian-arms-sales-up-despite-sanctions-45680> (1. 5. 2017).

„Ukraine ceasefire agreement signed in Minsk“ *CGTN*, 5. 9. 2014 (video). Dostupné z: <http://america.cgtn.com/2014/09/05/ukraine-ceasefire-agreement-signed-in-minsk> (1. 5. 2017).

„Ukraine-Related Sanctions: Facts and Assessment“ *Realtime Economic Issues Watch*, 12. 05. 2014 (online). Dostupné z: <https://piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/ukraine-related-sanctions-facts-and-assessment> (30. 4. 2017).

VERCUEIL, Julien. 2012. „Russia's Growth Model in Front of Global Risks.“ Paper Presented at the *Russian-French seminar*, Kazan, December 2012. Dostupné z: <https://f.hypotheses.org/wp-content/blogs.dir/981/files/2013/01/Vercueil-Russias-Growth.pdf> (1. 5. 2017).

„Vneshnjaja trgovlja Kryma: stremitel'noe padenie“ *Informacionnoje Izdanie Pod pricelom*, 31. 3. 2016 (online). Dostupné z: <http://podpricelom.com.ua/analyze/vneshnyaya-torgovlya-kryma-stremytelnoe-padenye.html> (1. 5. 2017).

„VTsIOM press release Anti-Russian sanctions: Causes and Consequences“ *VTsIOM*. 15. 8. 2014 (online). Dostupné z: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=114934> (1. 5. 2017).

„VTsIOM press release Anti-Russian sanctions: Causes and Consequences“ *VTsIOM*. 16. 12. 2015 (online). Dostupné z: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115517> (1. 5. 2017).

VYMYATNINA, Yuliya. 2015. “Credit Dynamics of Various Entities in Russia: Oil Prices and Sanctions Impact.” Paper Presented at the *ASEES Conference*, Philadelphia, 19-22. 11. 2015. Dostupné z: [https://ecomod.net/system/files/Vymyatnina\\_sanctions\\_EcoMod.pdf](https://ecomod.net/system/files/Vymyatnina_sanctions_EcoMod.pdf) (1. 5. 2017).

World Bank. 2015a. Russia economic report 33: The dawn of a new economic era? *World Bank*, 1. 4. 2015 (online; Pdf). Dostupné z: <http://documents.worldbank.org/curated/en/904101468295545451/pdf/956970NWP00PUB0B0WB0RER0No0330FINAL.pdf> (1. 5. 2017).

World Bank. 2015b. Russia Economic Report 34: Balancing Economic Adjustment and Transformation. *World Bank*, 30. 9. 2015 (online; Pdf). Dostupné z: <http://pubdocs.worldbank.org/en/947201443562969282/rer34-eng.pdf> (1. 5. 2017).



## Literatura

ALLEN, Susan. 2005. „The Determinants of economic sanctions success and failure.“ *International Interactions* 31 (2): 117–138. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050620590950097> (30. 4. 2017).

ALLEN, Susan. 2008a. „The Domestic Political Costs of Economic Sanctions.“ *Journal of Conflict Resolution* 52 (6): 916–944. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/27638645> (30. 4. 2017).

ALLEN, Susan. 2008b. „Political Institutions and Constrained Response to Economic Sanctions.“ *Foreign Policy Analysis* 4 (3): 255–274. Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1743-8594.2008.00069.x/abstract> (30. 4. 2017).

ANG, Adrian, Dursun, PEKSEN. 2007. “When Do Economic Sanctions Work?” *Political Research Quarterly* 60 (1): 135–145. Dostupné z: <http://prq.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/1065912906298632> (30. 4. 2017).

ART, Robert, Patrick, CRONIN (eds.). 2003. *The United states and Coercive diplomacy*. Washington DC: United States Institute of Peace Press.

ASHFORD, Emma. 2015. „Not-So-Smart Sanctions. The Failure of Western Restrictions Against Russia“ *foreignaffairs.com*, 14. 12. 2015 (online; Pdf). Dostupné z: <https://object.cato.org/sites/cato.org/files/articles/ashford-foreign-affairs-v95n1.pdf> (30. 4. 2017).

BAGHERI, Sajjad, Hamid, AKBARPOUR. 2016. „Reinvestigation of the West's sanctions against Russia in the crisis of Ukraine and Russia's reaction.“ *Procedia Economics and Finance* 36: 89 – 95. Dostupné z: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567116300193> (30. 4. 2017).

BAPAT, Navin, Clifton, MORGAN. 2009. „Multilateral Versus Unilateral Sanctions Reconsidered: A Test Using New Data.“ *International Studies Quarterly* 53 (4): 1075–1094. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/27735136> (30. 4. 2017).

BAPAT, Navin, Tobias HEINRICH, Yoshiharu KOBAYASHI, Clifton MORGAN. 2013. „Determinants of Sanctions Effectiveness: Sensitivity Analysis Using New Data.“ *International Interactions* 39 (1):79–98. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050629.2013.751298> (1. 5. 2017).

BAPAT, Navin, Bo Ram, KWON. 2015. „When Are Sanctions Effective? A Bargaining and Enforcement Framework.“ *International Organization* 69 (1): 131–162. Dostupné z: <https://doi.org/10.1017/S0020818314000290> (30. 4. 2017).

BALDWIN, David. 1971. „The Power of Positive Sanctions.“ *World Politics* 24 (1): 19–38. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2009705> (30. 4. 2017).

BALDWIN, David. 1985. *Economic statecraft*. Princenton: Princenton University Press.

- BALDWIN, David. 1999. „The Sanctions Debate and the Logic of Choice.“ *International Security* 24 (3): 80–107. Dostupné z: [http://www.princeton.edu/~dbaldwin/selected%20articles/Baldwin%20\(1999-2000\)%20The%20Sanctions%20Debate%20and%20the%20Logic%20of%20Choice.pdf](http://www.princeton.edu/~dbaldwin/selected%20articles/Baldwin%20(1999-2000)%20The%20Sanctions%20Debate%20and%20the%20Logic%20of%20Choice.pdf) (30. 4. 2017).
- BERGEIJK, Peter. 1989. „Success and Failure of Economic Sanctions.“ *Kyklos International Review for Social Sciencs* 42 (3): 385–404. Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-6435.1989.tb00200.x/abstract> (30. 4. 2017).
- BERGEIJK, Peter. 1995. „The Impact of Economic Sanctions in the 1990s.“ *The World Economy* 18 (3): 443–455. Dostupné z: <https://repub.eur.nl/pub/21535/impact%20of%20economic%20sanctions.pdf> (30. 4. 2017).
- BERGEIJK, Peter. 1999. "Economic Sanctions: Why Do They Succeed; Why Do They Fail?" Pp. 106 in Willem, van Genugten (ed.). *United Nations sanctions: effectiveness and effects, especially in the field of human rights*. Antwerpen: Intersentia.
- BIERSTEKER, Thomas, Sue ECKERT, Peter ROMANIUK, Aaron HALEGUA, Natalie REID. 2001. *Targeted Financial Sanctions: A Manual for Design and Implementation. – Contributions from the Interlaken Process*. Providence: Watson Jr. Institute for International Studies. Dostupné z: <http://www.watsoninstitute.org/pub/TFS.pdf> (30. 4. 2017).
- BLANCHARD, Jean-Marc, Norrin, RIPSAN. 1999. „Asking the right question: When do economic sanctions work best?“ *Security Studies* 9 (1-2): 219–53. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09636419908429400?journalCode=fsst20> (30. 4. 2017).
- BRETHERTON, Charlotte, John, VOGLER. 2006. *The European Union as a Global Actor*. New York: Routledge.
- BRZOSKA, Michael. 2003. „From Dumb to Smart? Recent Reforms of UN Sanctions.“ *Global Governance* 9 (4): 519–535. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/27800500> (2. 5. 2014).
- CHARRON, Andrea. 2011. *UN Sanctions and Conflict Responding to Peace and Security Threats*. New York: Routledge.
- CORTRIGHT, David, George, LOPEZ (eds.). 2000. *The Sanctions Decade: Assessing UN Strategies in the 1990s*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- CORTRIGHT, David, George, LOPEZ. 2002. *Sanctions and the Search for Security: Challenges to UN Action*. London: Lynne Reiner publishers.
- CROWE, Brian. 2003. „A Common European Foreign Policy after Iraq“. *International Affairs* 79 (3): 533–546. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/3569361> (2. 5. 2014).
- DAJANI, Munther. 1983. *Economic Sanctions Ideals and Experience*. London: Routledge & Kegan Paul.

- DASHTI-GIBSON, Jaleh, Patricia, DAVIS, Benjamin, RADCLIFF. 1997. „On the determinants of the Success of Economic Sanctions: An emripical analysis.“ *American Journal of Political Science* 41 (2): 608–618. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2111779> (30. 4. 2017).
- DAVIS, Lance, Stanley, ENGERMAN. 2003. „History Lessons. Sanctions: Neither War nor Peace.“ *Journal of Economic Perspectives* 17 (2): 187–197. Dostupné z: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.581.8978&rep=rep1&type=pdf> (30. 4. 2017).
- DAVIS, Mark. 2016. „The Ukraine conflict, economic–military power balances and economic sanctions.“ *Post-Communist Economies* 28 (2): 167–198. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14631377.2016.1139301> (30. 4. 2017).
- DOMAŃSKA, Maria, Szymon, KARDAŚ. 2016. „The consequences of the Western financial sanctions on the Russian economy.“ *Centre for Eastern Studies Commentary* 203: 1–8. Dostupné z: [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary\\_203.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_203.pdf) (30. 4. 2017).
- DOVER, Robert. 2007. „The Eu’s Foreign, Security and Defence Policies.” Pp 240–253 In Cini, Michelle. *European Union Politics*. New York: Oxford University Press.
- DOXEY, Margaret. 1972. „International Sanctions: A Framework for Analysis with Special Reference to the UN and Southern Africa.“ *International Organization* 26 (3): 527–550. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2706130> (30. 4. 2017).
- DREGER, Christian, Konstantin, KHOLODILIN. 2015. „The ruble between the hammer and the anvil: The impact of oil prices and economic sanctions.“ *DIW Economic Bulletin* 44: 587–592. Dostupné z: [https://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw\\_01.c.517971.de](https://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw_01.c.517971.de) (30. 4. 2017).
- DREYER, Iana, Nicu, POPESCU. 2014. „Do sanctions against Russia work?“ *Brief Issue. European Union Institute for Security Studies* 35: 1–4. Dostupné z: [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief\\_35\\_Russia\\_sanctions.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_35_Russia_sanctions.pdf) (30. 4. 2017).
- DREZNER, Daniel. 1998. „Conflict Expectations and the Paradox of Economic Coercion.“ *International Studies Quarterly* 42 (4): 709–731. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2600899> (30. 4. 2017).
- DREZNER, Daniel. 2003a. „The hidden hand of economic coercion.“ *International Organization* 57 (3): 643–659. Dostupné z: <http://www.danieldrezner.com/research/Hiddenhand.pdf> (30. 4. 2017).
- DREZNER, Daniel. 2003b. „How Smart are Smart Sanctions?“ *International Studies Review* 5 (1): 107–110. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/3186500> (30. 4. 2017).
- DRURY, Cooper. 1998. Revisiting economic sanctions reconsidered. *Journal of Peace Research* 35 (4): 497–509. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/425755> (30. 4. 2017).
- DRURY, Cooper, Yitan, LI. 2006. „U.S. Economic Sanction Threats Against China: Failing to Leverage Better Human Rights.“ *Foreign Policy Analysis* 2 (4): 307–324. Dostupné z:

- <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=DAC402E2997E9DCBB412BA852EC7C5EA?doi=10.1.1.484.7309&rep=rep1&type=pdf> (30. 4. 2017).
- EARLY, Bryan, Amira, JADOON. 2015. „Do Sanctions Always Stigmatize? The Effects of Economic Sanctions on Foreign Aid.“ *International Interactions* 42 (2): 217–243. Dostupné z: <http://dx.doi.org/10.1080/03050629.2016.1093477> (30. 4. 2017).
- EATON, Jonathan, Maxim, ENGERS. 1999. „Sanctions: Some simple Analytics.“ *The American Economic Review* 89 (2): 409–414. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/117145> (30. 4. 2017).
- ELLIOT, Kimberly. 1998. „The Sanctions Glass: Half Full or Completely Empty?“ *International Security* 23 (1): 50–65. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2539262> (30. 4. 2017).
- GALTUNG, Johan. 1967. "On the Effects of International Economic Sanctions, With Examples from the Case of Rhodesia." *World Politics* 19 (3): 378–416. Dostupné z: [http://web.stanford.edu/class/ips216/Readings/galtung\\_67.pdf](http://web.stanford.edu/class/ips216/Readings/galtung_67.pdf) (30. 4. 2017).
- GILLIGAN, Emma. 2016. „Smart Sanctions against Russia: Human Rights, Magnitsky and the Ukrainian Crisis.“ *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 24 (2): 257–277. Dostupné z: <https://muse.jhu.edu/article/619863> (30. 4. 2017).
- GIUMELLI, Francesco. 2013. „How EU sanction work: A new narrative.“ *European Union Institute for Security Studies*. Paris: Corlet Impremeur. Dostupné z: [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Chaillot\\_129.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Chaillot_129.pdf) (30. 4. 2017).
- GURVICH, Evsey, Ilya, PRILEPSKIY. 2015. „The impact of financial sanctions on the Russian economy.“ *Russian Journal of Economics* 1(4). 359–385. Dostupné z: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2405473916000039> (30. 4. 2017).
- HELLQUIST, Elin. 2016. “Either with Us or Against Us? Third Country Alignment with EU Sanctions against Russia/Ukraine” *Cambridge Review of International Affairs* 29(3): 997–1021. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09557571.2016.1230591?src=recsys&journalCode=ccam20> (30. 4. 2017).
- HIGGINS, Andrew. 2014. „E.U. Restricts Investment in Russia-Annexed Crimea“ *nytimes.com*, 18. 12. 2014 (online). Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2014/12/19/world/europe/european-union-imposes-new-sanctions-over-russias-inteference-in-ukraine.html> (30. 4. 2017).
- HOVI, Jon, Robert, HUSEBY, Detlef, SPRINZ. 2005. „When Do (Imposed) Economic Sanctions Work?“ *World Politics* 57 (4): 479–499. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/40060115> (30. 4. 2017).
- HUFBAUER, Gary, Jeffrey, SCHOTT, Elliott, KIMBERLY, Barbara OEGG. 2007. *Economic Sanctions Reconsidered, 3rd Edition*. Washington DC: Peterson Institute for International Economics Press.

- JONES, Erik, Andrew, WHITWORTH. 2014. „The Unintended Consequences of European Sanctions on Russia.“ *Survival. Global Politics and Strategy* 56 (5): 21–30. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00396338.2014.962797> (30. 4. 2017).
- KAEMPFER, William, Anton, LOWENBERG. 2007. „Targeted Sanctions: Motivating Policy Change.“ *Harvard International Review* 29 (3): 68–72. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/43650218> (30. 4. 2017).
- KAZUN, Anastasia. 2016. „Framing Sanctions in the Russian Media: The Rally Effect and Putin’s Enduring Popularity.“ *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 24 (3): 327–350. Dostupné z: <https://muse.jhu.edu/article/628608> (30. 4. 2017).
- KLINOVA, Marina, Elena, SIDOROVA. 2016. „Economic Sanctions and Their Impact on Russian Economic Relations with the European Union.“ *Problems of Economic Transition* 58 (3): 218–234. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10611991.2016.1200391> (30. 4. 2017).
- KNORR, Klaus. 1975. *The Power of Nations: The Political Economy of International Relations*. New York: Basic Books.
- KÖNIG, Petr, Lubor, LACINA, Jan, PŘENOSIL. 2006. *Účebnice evropské integrace*. Brno: Barrister & Principal.
- KREUTZ, Joakim. 2005. *Hard Measures by a Soft Power? Sanctions Policy of the European Union 1981-2004*. Condé-sur-Noireau: Corlet Imprimeur.
- KRUSTEV, Valentin. 2010. „Strategic Demands, Credible Threats, and Economic Coercion Outcomes.“ *International Studies Quarterly* 54 (1): 147–174. Dostupné z: [https://www.jstor.org/stable/40664241?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/40664241?seq=1#page_scan_tab_contents) (1. 5. 2017).
- LEKTZIAN, David, Mark, SOUVA. 2007. „An institutional theory of sanctions onset and success.“ *Journal of Conflict Resolution* 51 (6): 848–871. Dostupné z: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0022002707306811> (30. 4. 2017).
- LEKTZIAN, David, Christopher, SPRECHER. 2007. „Sanctions, Signals, and Militarized Conflict.“ *American Journal of Political Science* 51 (2): 415–431. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/4620074> (30. 4.2017).
- LEENDERS, Leander. 2014. „EU Sanctions: A Relevant Foreign Policy Tool?“ *EU Diplomacy Paper* 3: 1–41. Dostupné z: [https://www.coleurope.eu/system/files\\_force/research-paper/edp\\_3\\_2014\\_leenders\\_0.pdf?download=1](https://www.coleurope.eu/system/files_force/research-paper/edp_3_2014_leenders_0.pdf?download=1) (1. 5. 2017).
- LINDSAY, James. 1986. „Trade sanctions as policy instruments: A re-examination.“ *International Studies Quarterly* 30 (2):153–73. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2600674> (30. 4.2017).
- LOPEZ, George, David, CORTRIGHT. 2004. „Containing Iraq: Sanctions Worked.“ *Foreign Affairs Journal*. Dostupné z: <http://danieldrezner.com/research/Cortrightlopez.htm> (1. 5. 2017).

- MACK, Andrew, Asif, KHAN. 2000. „The Efficacy of UN Sanctions.“ *Security Dialogue* 31 (3): 279–292. Dostupné z: <http://sdi.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0967010600031003003> (30. 4.2017).
- MAU, Vladimir, Alexey, ULYUKAEV. 2015. „Global crisis and challenges for Russian economic development.“ *Russian Journal of Economics* 1: 4–29. Dostupné z: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2405473915000045> (30. 4.2017).
- MARINOV, Nikolay. 2005. „Do Economic Sanctions Destabilize Country Leaders?“ *American Journal of Political Science* 49 (3): 564–576. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/3647732> (30. 4.2017).
- MINEAR, Larry, David CORTRIGHT, Julia WAGLER, George LOPEZ, Thomas WEISS. 1998. *Toward more humane and effective sanctions management: enchanting the capacity of the United Nation system*. Providence: Brown University.
- MORET, Erica, Thomas BIERSTEKER, Francesco GIUMELLI, Clara PORTELA, Marusa VEBER, Dawid BASTIAT-JAROSZ, Cristian BOBOCEA. 2016. „The new detergent? International sanctions against Russia over the Ukraine crisis. Impacts, Costs and Further Action.“ *PSIG Working Paper*, October 2016 (online; Pdf). Dostupné z: <http://repository.graduateinstitute.ch/record/294704/files/> (30. 4.2017).
- MORGAN, Clifton, Valerie, SCHWEBACH. 1997. „Fools Suffer Gladly: The Use of Economic Sanctions in International Crises.“ *International Studies Quarterly* 41 (1): 27–50. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2600906> (1. 5. 2017).
- NASULEA, Christian, Beatrice, CRETU, Diana, SPINU. 2015. „How sanctions on Russia impact the economy of the European Union.“ *Studies in Business and Economics* 10 (3): 147–157. Dostupné z: <http://eccsf.ulbsibiu.ro/articole/vol103/10315nasulea&cretu&spinu.pdf> (1. 5. 2017).
- NIKULINA, Anni, Marina, KRUK. 2016. „Impact of Sanctions of European Union and United States of America on the Development of Russian Oil and Gas Complex.“ *International Journal of Economics and Financial Issues* 6(4): 1379–1382. Dostupné z: <http://www.econjournals.com/index.php/ijefi/article/view/2523> (1. 5. 2017).
- NOSSAL, Richard. 1989. „International Sanctions as International Punishment.“ *International Organization* 43 (2): 301–322. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2706704> (1. 5. 2017).
- NOSSAL, Richard. 1999. „Liberal Democratic Regimes, International Sanctions, and Global Governance.“ Pp. 127–149 in Raimo Väyrynen (ed.). *Globalization and Global Governance*. Baltimore: Rowman & Littlefield.
- OSKARSSON, Katerina. 2012. „Economic Sanctions on Authoritarian States: Lessons Learned.“ *Middle East Policy* 19 (4): 88–102. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/262903048\\_Economic\\_Sanctions\\_on\\_Authoritarian\\_States\\_Lessons\\_Learned](https://www.researchgate.net/publication/262903048_Economic_Sanctions_on_Authoritarian_States_Lessons_Learned) (30. 4. 2017).

- PAPE, Robert. 1997. "Why economic sanctions do not work." *International security* 22 (2): 90–136. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2539368> (30. 4. 2017).
- PEKSEN, Dursun, Cooper, DRURY. 2010. "Coercive or Corrosive: The Negative Impact of Economic Sanctions on Democracy." *International Interactions* 36 (3): 240–264. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050629.2010.502436?journalCode=gini20> (30. 4. 2017).
- RAMICONE, Anthony, Peter DELLA ROCCA, Spencer GISSER, Jeffrey METZGER, Joshua GOLDSTEIN, Michelle CHAN, Matt URFIRER, Anastasia MORAN, Justine FERRY, Wright SMITH. 2014. "The Ukrainian Crisis" *The Institute of Politics at Harvard University*, May 2014 (online; Pdf). Dostupné z: [http://iop.harvard.edu/sites/default/files\\_new/research-policy-papers/NatsecUkraine2014.pdf](http://iop.harvard.edu/sites/default/files_new/research-policy-papers/NatsecUkraine2014.pdf) (30. 4. 2017).
- RARICK, Charles, Han, THAUNG. 2010. "Economic sanctions revisited: Additional insights into why they fail." *Economic Affairs* 30 (2): 68–70. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/227372001\\_Economic\\_sanctions\\_revisited\\_Additional\\_insights\\_into\\_why\\_they\\_fail](https://www.researchgate.net/publication/227372001_Economic_sanctions_revisited_Additional_insights_into_why_they_fail) (30. 4. 2017).
- RUTLAND, Peter. 2014. "The Impact of Sanctions on Russia." *Russian Analytical Digest* 157: 2–7. Dostupné z: <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD-157-2-7.pdf> (1. 5. 2017).
- SHIROV, Alexander, Alexey YANTOVSKY, Vadim, POTAPENKO. 2015. Estimating potential effect of sanctions on economic development in Russia and EU. *Institute of economic forecasting RAS*, February 2015 (online; Pdf). Dostupné z: [http://worldeconomicsassociation.net/russia/wp-content/uploads/sites/20/2015/02/Sanstions\\_fin4\\_eng.pdf](http://worldeconomicsassociation.net/russia/wp-content/uploads/sites/20/2015/02/Sanstions_fin4_eng.pdf) (1. 5. 2017).
- SOETENDORP, Ben. 1999. *Foreign policy in the European Union: theory, history, and practice*. London: Longman.
- TIERNEY, Dominic. (2005) "Irrelevant or Malevolent? UN Arms Embargoes in Civil Wars." *Review of International Studies* 31 (4): 645–664. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/40072112> (30. 4. 2017).
- TOSTENSEN, Arne, Beate, BULL. 2002. "Are smart sanctions Feasible?" *World politics* 54 (3): 373–403. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/25054192> (30. 4. 2017).
- TSAKIRIS, Theodoros. 2015. „The energy parameters of the Russian–Ukrainian–EU impasse: dependencies, sanctions and the rise of ‘Turkish Stream’.“ *Southeast European and Black Sea Studies* 15 (2): 203–219. Dostupné z: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14683857.2015.1060020?journalCode=fbss20> (30. 4. 2017).
- VEEBEL, Viljar, Raul, MARKUS. 2015. „At the Dawn of a New Era of Sanctions: Russian–Ukrainian Crisis and Sanctions“. *Orbis* 60 (1): 128–139. Dostupné z: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0030438715000666> (30. 4. 2017).

VERCUEIL, Julien. 2014. Rossijskaja ekonomika i sankcii. Ocenka posledstvij ukrajinskogo konflikta. *Observo Franco-Russian Analytical Center*, November 2014 (online; Pdf). Dostupné z: [http://obsfr.ru/fileadmin/Policy\\_paper/PP9\\_RU.pdf](http://obsfr.ru/fileadmin/Policy_paper/PP9_RU.pdf) (30. 4. 2017).

WEISS, Thomas. 1999. "Sanctions as a Foreign Policy Tool: Weighing Humanitarian Impulses." *Journal of Peace Research* 36 (5): 499-509. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/424530> (30. 4. 2017).

WENGLE, Susanne. 2016. "The Domestic Effects of the Russian Food Embargo." *Demokratizatsiya* 24 (3): 281–289. Dostupné z: <https://muse.jhu.edu/article/628606> (30. 4. 2017).

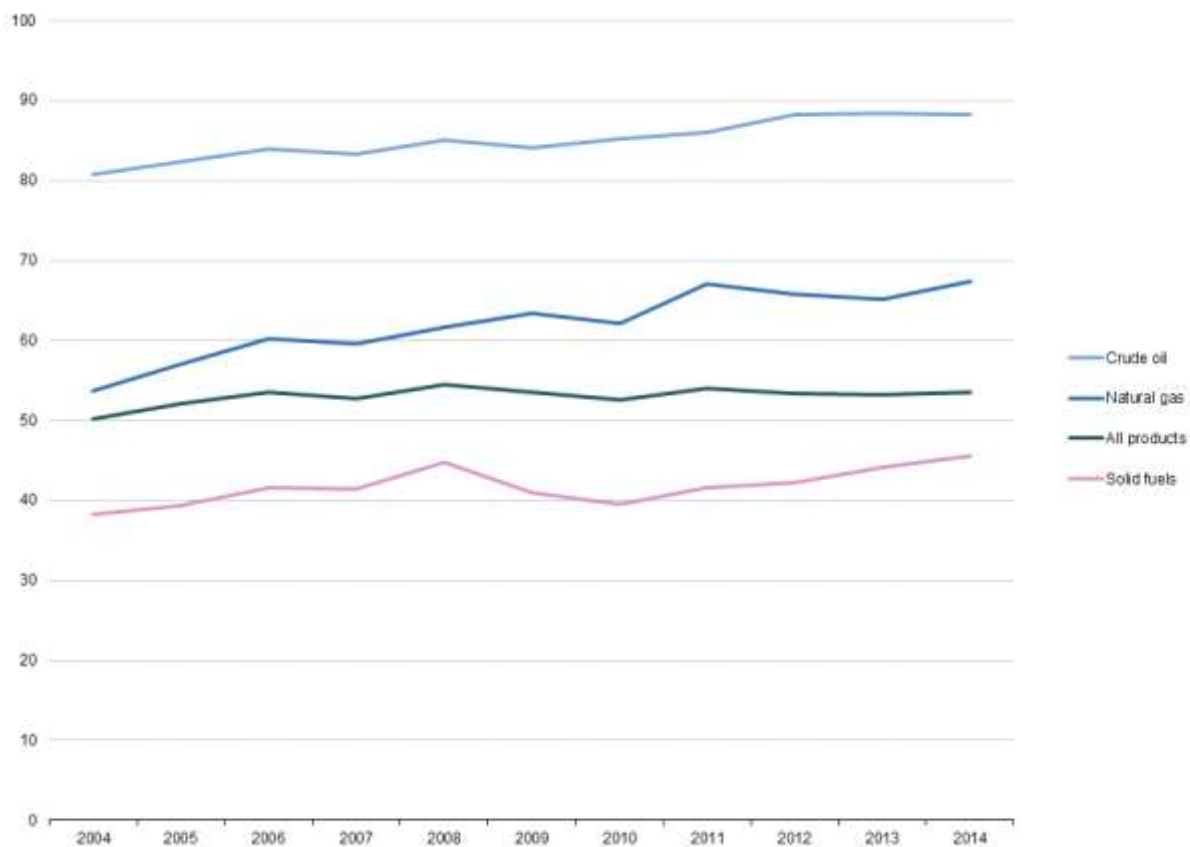
WHANG, Taehee, Elena, MCLEAN, Douglas, KUBERSKI. 2013. „Coercion, Information, and the Success of Sanction Threats.“ *American Journal of Political Science* 57 (1): 65–81. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/260227441\\_Coercion\\_Information\\_and\\_the\\_Success\\_of\\_Sanction\\_Threats](https://www.researchgate.net/publication/260227441_Coercion_Information_and_the_Success_of_Sanction_Threats) (30. 4. 2017).

WHANG, Taehee, Hannah, KIM. 2015. „International Signaling and Economic Sanctions.“ *International Interactions* 41 (3): 427–452. Dostupné z: <http://dx.doi.org/10.1080/03050629.2015.1024242> (30. 4. 2017).



# PŘÍLOHY

## Příloha č. 1



Source: Eurostat (online data codes: nrg\_100a, nrg\_102a and nrg\_103a)

Zdroj: Eurostat. 2016. Energy production and imports.

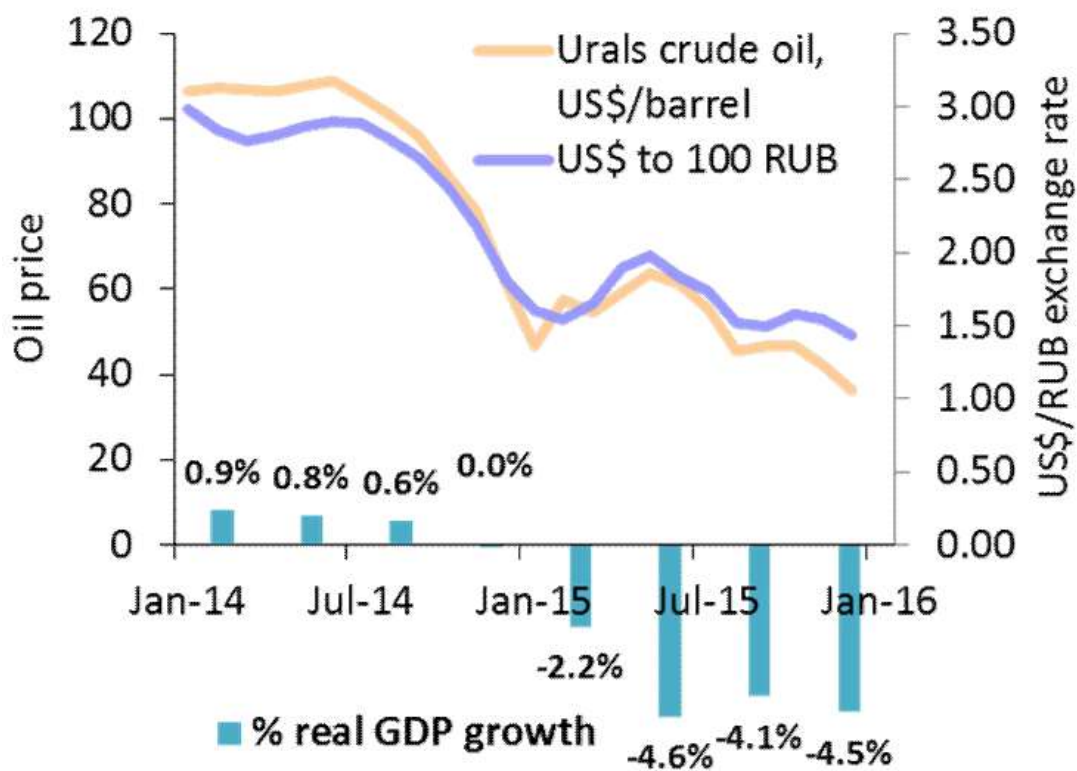
## Příloha č. 2

|                     | Solid fuels |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
|---------------------|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|
|                     | 2004        | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |  |
| Russia              | 18.0        | 23.7 | 24.9 | 24.7 | 26.1 | 30.0 | 26.9 | 26.2 | 25.7 | 29.0 | 29.0 |  |
| Colombia            | 12.0        | 11.7 | 11.3 | 12.7 | 12.3 | 17.4 | 19.9 | 23.5 | 24.2 | 22.0 | 21.2 |  |
| United States       | 7.2         | 7.6  | 7.6  | 9.1  | 14.0 | 13.5 | 16.8 | 17.8 | 22.9 | 21.8 | 20.5 |  |
| South Africa        | 25.2        | 25.0 | 23.1 | 20.1 | 16.5 | 15.8 | 9.6  | 7.7  | 6.3  | 6.7  | 9.9  |  |
| Australia           | 14.5        | 13.1 | 12.0 | 13.0 | 11.7 | 7.5  | 10.5 | 8.7  | 7.2  | 7.4  | 6.2  |  |
| Indonesia           | 6.8         | 7.2  | 9.3  | 7.8  | 7.3  | 7.0  | 5.5  | 5.0  | 4.5  | 3.1  | 3.4  |  |
| Canada              | 2.4         | 3.2  | 2.8  | 3.0  | 2.6  | 1.4  | 2.0  | 2.2  | 1.6  | 1.8  | 2.5  |  |
| Ukraine             | 2.3         | 2.2  | 1.6  | 1.8  | 2.3  | 1.7  | 1.9  | 2.3  | 1.6  | 1.5  | 1.5  |  |
| Norway              | 0.6         | 0.5  | 0.3  | 0.5  | 0.6  | 0.8  | 0.8  | 0.6  | 0.3  | 0.6  | 0.7  |  |
| Others              | 11.3        | 5.9  | 7.0  | 7.3  | 6.7  | 5.0  | 6.1  | 6.1  | 5.8  | 6.1  | 5.1  |  |
|                     | Crude oil   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
|                     | 2004        | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |  |
| Russia              | 32.5        | 32.9 | 33.8 | 33.7 | 31.8 | 33.6 | 34.7 | 34.8 | 33.7 | 33.7 | 30.4 |  |
| Norway              | 18.7        | 16.8 | 15.4 | 15.0 | 15.0 | 15.1 | 13.7 | 12.5 | 11.2 | 11.6 | 13.1 |  |
| Nigeria             | 2.6         | 3.2  | 3.6  | 2.7  | 4.0  | 4.5  | 4.1  | 6.1  | 8.2  | 8.1  | 9.1  |  |
| Saudi Arabia        | 11.3        | 10.5 | 9.0  | 7.2  | 6.8  | 5.7  | 5.9  | 8.0  | 8.8  | 8.7  | 8.9  |  |
| Kazakhstan          | 3.3         | 4.4  | 4.6  | 4.6  | 4.8  | 5.3  | 5.5  | 5.7  | 5.1  | 5.7  | 6.4  |  |
| Iraq                | 2.2         | 2.1  | 2.9  | 3.4  | 3.3  | 3.8  | 3.2  | 3.6  | 4.1  | 3.6  | 4.6  |  |
| Azerbaijan          | 0.9         | 1.3  | 2.2  | 3.0  | 3.2  | 4.0  | 4.4  | 4.9  | 3.9  | 4.8  | 4.4  |  |
| Algeria             | 3.3         | 3.5  | 2.5  | 1.9  | 2.5  | 1.6  | 1.2  | 2.6  | 2.9  | 3.9  | 4.2  |  |
| Angola              | 0.6         | 1.2  | 0.7  | 2.0  | 2.6  | 2.7  | 1.6  | 2.1  | 2.0  | 2.9  | 3.3  |  |
| Others              | 24.5        | 24.0 | 25.2 | 26.6 | 26.0 | 23.8 | 25.6 | 19.8 | 20.1 | 16.7 | 15.5 |  |
|                     | Natural gas |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
|                     | 2004        | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |  |
| Russia              | 43.6        | 40.7 | 39.3 | 38.7 | 37.6 | 33.1 | 32.1 | 34.9 | 34.9 | 41.2 | 37.5 |  |
| Norway              | 24.3        | 23.8 | 25.9 | 28.1 | 28.4 | 29.4 | 27.5 | 27.3 | 31.2 | 30.0 | 31.6 |  |
| Algeria             | 17.9        | 17.6 | 16.3 | 16.3 | 14.7 | 14.3 | 14.0 | 13.2 | 13.6 | 12.8 | 12.3 |  |
| Qatar               | 1.4         | 1.5  | 1.8  | 2.2  | 2.3  | 5.5  | 9.7  | 11.8 | 8.5  | 6.6  | 6.9  |  |
| Libya               | 0.4         | 1.6  | 2.5  | 3.0  | 2.9  | 2.9  | 2.7  | 0.7  | 1.9  | 1.7  | 2.1  |  |
| Nigeria             | 3.6         | 3.4  | 4.3  | 4.6  | 4.0  | 2.4  | 4.1  | 4.4  | 3.6  | 1.8  | 1.5  |  |
| Trinidad and Tobago | 0.0         | 0.2  | 1.2  | 0.8  | 1.7  | 2.3  | 1.5  | 1.1  | 0.9  | 0.7  | 0.9  |  |
| Peru                | 0.0         | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.8  | 0.5  | 0.4  |  |
| Turkey              | 0.0         | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.1  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  |  |
| Others              | 8.7         | 11.0 | 8.8  | 7.3  | 8.2  | 9.9  | 8.2  | 6.3  | 4.5  | 4.5  | 6.5  |  |

Source: Eurostat (online data codes: nrg\_122a, nrg\_123a and nrg\_124a)

Zdroj: Eurostat. 2016. Energy production and imports.

## Příloha č. 3



Zdroj: European Parliament. 2016. European Parliament Briefing: Sanctions over Ukraine Impact on Russia.

## **Abstrakt**

Tato diplomová práce se zabývá ekonomickými sankcemi jako nástrojem mezinárodní politiky. Text se zaměřuje na analýzu evropských ekonomických sankcí, které Evropská unie uvalila na Rusko v souvislosti s jeho angažováním v ukrajinské krizi. Cílem práce je posouzení politické a ekonomické efektivity těchto sankcí. Autor práce bude kriticky aplikovat obecně uznávané postuláty teorie, která je s využíváním ekonomických sankcí spojena, na současnou mezinárodněpolitickou krizi – Ukrajinskou krizi, aby následně mohl zhodnotit efektivitu uplatněných sankcí a hlavně opovědět na otázku, zda měly protiruské sankce dostatečný dopad na ruskou ekonomiku, aby mohly ovlivnit politické rozhodování Ruska a politickou situaci na Ukrajině.

Analýza se zaměřuje na vliv evropských sankcí na výkon ruského hospodářství a následně i politické rozhodování Kremlu v souvislosti s politickou situací na Ukrajině. Vzhledem k tomu, že ukrajinská krize je stále aktuálním tématem, autor přistupuje k hodnocení evropských sankcí z pozice jejich kritika a snaží se identifikovat slabé stránky evropských sankcí, aby mohl vysvětlit jejich nedostatečnou politickou efektivitu. Vzhledem k tomu, že v českém prostředí není problematika ekonomických sankcí věnována dostatečná pozornost, dalším cílem práce je sumarizace dosavadních teoretických poznatků z oblasti nastavení a implementace ekonomických sankcí pro potřeby dalšího výzkumu a případnou aplikaci.

Práce předpokládá, že evropské sankce měly velmi omezený účinek a plnily především signalizační a omezující úlohu. Ukazalo se, že hlavní politické cíle vymezené Evropskou unií naplněny nebyly. Jejich nízká politická efektivita se vysvětluje jejich nedostatečně silným ekonomickým účinkem. V důsledku politické nerozhodnosti, v počáteční fázi konfliktu Evropskou unií byly přijata velmi omezená opatření, v podobě individuálních sankcí, které neměly na Rusko výraznější odpožující účinek a nedokázaly tak zabránit prohloubení krize. Ačkoliv později EU přijala řadu sektorových opatření, kvůli ekonomickým zájmům členských států tato opatření měly taktéž velmi omezený dopad. Kromě toho, EU zvolila gradualistický přístup, který poskytl Rusku čas na adaptaci a zmírnění dopadů sankcí. Účinnost ekonomických sankcí byla snížena omezenou účastí významných světových ekonomik (Brazílie, Čína, Indie, Indonésie, Írán, Jižní Korea a Turecko), a také včasně implementovanými protiopatřeními ze strany Ruska. Kromě toho, ukázalo se, že hlavním faktorem negativně ovlivňujícím výkon ruské ekonomiky byly nikoliv sankce, ale prudký pokles světových cen ropy.

This diploma thesis is concerned with economic sanctions as an instrument of international politics. The text focuses on the analysis of the European economic sanctions that the European Union has imposed on Russia because of its engagement in the Ukrainian crisis. The aim of the thesis is to analyse the political and economic effectiveness of European economic sanctions. The author of the thesis applies rigorously the generally accepted postulates of the theory of the use of economic sanctions on the current international crisis - the Ukrainian crisis, in order to assess the effectiveness of applied sanctions and, above all, to answer the question of whether the impact of anti-Russian sanctions on the Russian economy was significant enough to influence Russia's political decision-making and improve the political situation in Ukraine.

The analysis focuses on the impact of European sanctions on the performance of the Russian economy and, consequently, on the political decision-making of the Kremlin. Given that the Ukrainian crisis is still an unresolved issue, the author critically approaches the assessment of European sanctions and tries to identify the weak spots of the European sanctions in order to explain their lack of political efficiency. Due to the lack of sufficient attention to the sanction problematic in the Czech academic environment, another aim of the thesis is to summarize the theoretical knowledge about economic sanction design and implementation process for the needs of further research and political application.

The thesis argues that currently European sanctions have had a very limited effect on Russian decision-making and have more of a signaling and constraining role. The main political goals defined by the European Union in regards of the Ukrainian crisis were not fulfilled. Their low political efficiency is explained by their insufficient economic impact. As a result of political indecision of EU member states, very limited measures were applied during the initial phase of the conflict, in the form of individual sanctions that had little to no effect on Russia and weren't sufficient to prevent the escalation of the crisis. Although later the EU has adopted some sectoral economic measures, these measures had also a very limited impact, probably due to the economic interests of member states with close economic ties with Russia. In addition, the European choice of gradual approach to sanctions provided Russia with time to adapt and mitigate their economic impact. The effectiveness of economic sanctions has been reduced also by the limited participation of some major world economies such as Brazil, China, India, Indonesia, Iran, South Korea and Turkey as well as by timely implemented countermeasures of the Government of Russia. The findings also show, that the main factor which had the largest impact on the performance of the Russian economy were not sanctions, but a sharp decline in world oil prices.