



názory & vzdělávání

Příliš mnoho regionálních organizací? Perspektivy středoevropské spolupráce

Ladislav Cabada

Policy Paper č. 6/2019



názory & vzdělávání

Shrnutí

V posledních letech se vedle Visegrádské skupiny etablovalo několik dalších alternativních regionálních uskupení, která za určitých okolností mohou být komplementem, konkurentem a případně i náhradou V4. Analýza se věnuje pozici Rakouska v rámci středoevropských formátů a následně vzniku a ambicím Slavkovského trojúhelníku a Iniciativy Trojmoří.

Současný stav

S myšlenkou středoevropské vzájemnosti a regionální identity je významně spojen rakouský křesťanskodemokratický politik Alois Mock, jenž v průběhu 70. let během svých cest za železnou oponu vybudoval přátelství s řadou budoucích aktérů demokratického politického života v Česku, na Slovensku, v Maďarsku či Slovinsku. Patřil k nejvýraznějším kritikům tehdejší rakouské sociálnědemokratické vlády, která preferovala ekonomickou diplomacii před otázkami lidských práv v celoevropském kontextu. Křesťansko-demokratické a konzervativní proudy přitom myšlenku středoevropské spolupráce vždy zasazovaly do širšího rámce celoevropské spolupráce, jak ji ideově naznačilo dílo R. N. Coudenhove-Kalergiho *Panevropa* a prosazovaly politické strany sdružené v Evropské lidové straně (Wohnout 2014).

Volání po intenzivní středoevropské spolupráci bylo sice záhy po roce 1989 oslabeno rakouskou preferencí urychleného členství v ES/EU, důrazem Německa na znovusjednocení a také rozpadem Jugoslávie, nicméně Visegrádská spolupráce (V4), odstartovaná v únoru 1991, dokázala toto oslabení brzy vykompenzovat. Země V4 intenzivně spolupracovaly při vstupu do NATO i EU. Po splnění základního cíle pak v Kroměřížské deklaraci z května 2004 přislíbily pokračování regionální spolupráce a po několika letech tápání dokázaly najít nová společná témata – další rozšiřování EU do jihovýchodní Evropy; podporu východní dimenze Evropské politiky sousedství a otázku energetické bezpečnosti. Všechny priority se následně postupně odrazily i v rámci předsednictví Rady EU u všech zemí V4 (Cabada–Waisová et al 2018).

V4 se postupně podařilo stát se lídrem postkomunistického areálu, jenž dokázal poměrně efektivně prosazovat vlastní zájmy. Za největší úspěch v této oblasti se považuje vybudování tzv. „skupiny přátel koheze“, jež v průběhu let 2012 a 2013, tedy při přípravách rozpočtu EU na finanční období 2014–2020, jako cíl deklarovala zachování výše dotací v rámci kohezního fondu, zemědělské politiky a podpory venkova ve stejném objemu jako v končícím rozpočtovém období 2007–2013 (Walsch 2017: 205). Kromě nových členských zemí se ke skupině přidaly také některé země tzv. jižního křídla EU, což podpořilo ambici (některých) zemí V4 stát se „jedním z potřebných energetizujících faktorů projektu evropské integrace“ (Kořan 2012: 208–



názory & vzdělávání

209). Tato ambice byla podkopávána negativní image některých politiků s populistickými či antiliberálními tendencemi, což vedlo jak k hledání vlastních cest některých zemí V4, které se od této negativní image chtěly distancovat, tak i k opačnému procesu, tedy posilování představy o vlastní výjimečnosti, jež je trnem v oku dominantním aktérům Unie v čele s Francií a Německem. Všechny zmíněné procesy akcelerovaly v souvislosti s migrační krizí po roce 2015.

Analýza

Visegrádská skupina vznikla mj. v reakci na neochotu Rakouska stát se po pádu železné opony lídrem regionální spolupráce. To až v roce 2000, pět let od vstupu do EU, přichází s návrhem Regionálního partnerství. Ke členství byly pozvány sousední postkomunistické země Česko, Maďarsko, Slovensko a Slovinsko, a „kulturní soused“ Polsko. Primárním cílem projektu bylo podpořit partnerské země při přípravách na členství v EU. Pro vznik tohoto projektu byly však určující tři rakouské zájmy. Jednak bylo pro rakouské hospodářství, jež z východního rozšíření profitovalo nejvíce v celé EU–15, výhodné spolupráci se střeoevropskými státy multilaterálně zarámovat. Druhým faktorem byly „sankce“ EU vůči nové rakouské vládě lidové strany s populistickou FPÖ Jörga Haidera a třetím (oficiálně nezmiňovaným) motivem byla snaha převzít v regionu důležitější roli (Kiss – Königova – Luif 2003).

Iniciativa byla chladně přijata zejména těmi zeměmi, s nimiž má Rakousko v bilaterálních otázkách napjaté vztahy – Českem a Slovenskem. Maďarsko zůstalo neutrální, Slovinsko, stojící mimo formát V4, vidělo v rakouské aktivitě možnost institucionálně se ve střední Evropě angažovat, Polsko pak na projekt nahlíželo s despektem a asertivitou „skutečné“ regionální mocnosti. Projekt navíc zjevně konkuroval již existujícímu formátu V4, přičemž nejvíce útočil právě na Polsko, jež se cítilo být jasným lídrem skupiny (Cabada – Walsch 2017: 117–120). Přesto Regionální partnerství sehrálo významnou a poněkud nedoceněnou úlohu např. při vstupu zemí V4 do Schengenského prostoru. Další společné téma země nedokázaly najít, v roce 2012 tak rakouská vláda oznámila ukončení projektu. S Českem a Slovenskem se pak dále svázala v rámci Slavkovského trojúhelníku; od roku 2016 pak Rakousko figuruje rovněž mezi členy široké regionální Iniciativy Trojmoří.

Pokud tyto kroky nahlédneme v souvislosti s posledním významným aktem rakouské diplomacie ve střední Evropě – odchodem ze SEI v červenci 2018 – vidíme, že země i nadále pocituje silnou střeoevropskou identitu, ale neumí se rozhodnout pro preferovaný formát spolupráce a současně chce být součástí všech dohod.



názory & vzdělávání

Slavkovský trojúhelník je formátem mezivládní spolupráce Česka, Rakouska a Slovenska. Ačkoliv jako jeden z cílů tohoto uskupení česká diplomacie deklarovala přiblížování Rakouska ke skupině V4, je více než patrné, že záměrem tří vlád, v nichž dominovali sociálně demokratičtí premiéři, bylo v roce 2015 naznačit směrem k dalším evropským partnerům dílčí distanci od národně-konzervativních vlád v Maďarsku a Polsku. Dosavadní kroky nových vlád v ČR a Rakousku ukazují, že o posilování formátu není zájem. Nic tak nenasvědčuje tomu, že by Slavkovský trojúhelník mohl V4 nahradit, resp. že by se stal jakousi „lepší V4“.

Iniciativa Trojmoří. Polská diplomacie, jež se znepokojením nahlížela na snahy dalších zemí V4 o budování alternativních regionálních uskupení, resp. aktivit – vedle Slavkovského trojúhelníku zmiňme rovněž maďarskou spolupráci s Chorvatskem a Srbskem v rámci tzv. „HCS trojúhelníku“ – překročila po parlamentních volbách a změně vlády na podzim 2015 k budování vlastního projektu široké regionální spolupráce ve středovýchodní Evropě.

Tuto aktivitu Polsko společně s Chorvatskem oficiálně započaly v roce 2016. Jako obecný cíl Iniciativy (zahrnující všechny postkomunistické členské země EU a dále Rakousko) prezentovala polská diplomacie snahu posílit severojižní propojení Evropy jako protiváhu současné západovýchodní osy a jako základní pole spolupráce Iniciativa deklaruje ekonomiku, částečně v propojení s bezpečností. Dubrovnický summit tak, mj. za účasti představitele čínské aktivity Nová hedvábná stezka, zdůraznil otázky energetické, dopravní a komunikační infrastruktury, primárně dálnici Klaipeđa–Soluň a plynovody propojující středovýchodní Evropu mezi polskými a chorvatskými terminály na zkapalněný zemní plyn.

Za hlavní výzvu a současně riziko Iniciativy bezpochyby můžeme považovat skutečnost, že je tvořena fakticky jen postkomunistickými zeměmi (Rakousko je zde specifickou výjimkou) s dominancí Polska a že tak mechanicky přejímá dělení EU na západní a východní část. To může být užitečné při formování koalic na evropské úrovni, ale současně se tak bezděčně buduje platforma pro „vícerychlostní“ Evropu.

Závěry a doporučení:

- V současnosti neexistuje středoevropský formát, který by mohl V4 nahradit, resp. vytlačit skupinu z jejích pozic v rámci středoevropského prostoru.
- Nehledě na ideovou profilaci je nutné hledat v zemích V4 a střední Evropy partnery podporující liberálně-demokratická řešení před těmi národně-populistickými.
- Právě tyto tendence vnímáme jako největší nebezpečí středoevropské regionální spolupráce. Pokud je dnes V4 vnímána jako „toxické společenství“, pak by širší



názory & vzdělávání

východoevropská vnitrouijní platforma, jež by se považovala za „alternativu“ k původní EU–15, mohla být založena opět jen na negaci založené na populismu.

- Na půdě EPP posilovat spolupráci s rakouskou ÖVP a také bavorskou CSU jako strategickými partnery ve střední Evropě.
- Využít platformu EPP k vynucování zásad právního státu v Maďarsku; Orbánův Fidesz je rovněž členem EPP.
- Odmítat snahy o vybudování středoevropské spolupráce jako negace „Západu“ EU.



názory & vzdělávání

Zdroje:

Cabada, L., Waisová, Š., a kol., 2018. Bezpečnostní, zahraniční a evropská politika Visegrádské skupiny. Praha: Togga.

Cabada, L., a Walsch, Ch., 2017. Od Dunajské federace k Visegrádské skupině ... a zpět? Tradiční a nové formáty středoevropské spolupráce. Praha: Libri.

Kiss, L., Königova, L., a Luif, P., 2003. Die 'Regionale Partnerschaft'. Subregionale Zusammenarbeit in der Mitte Europas. Österreichische Zeitschrift für Politik. 32 (1), 57–75.

Kořan, M., 2012. The Visegrad Group on the Threshold of Its Third Decade: A Central European Hub? In P. Drulák a Z. Šabič, eds. Regional and International Relations of Central Europe. New York: Palgrave Macmillan, 201–217.

Walsch, Ch., 2015. Aufbruch nach Europa. Herne: Gabriele Schäfer.

Wiśniewski, P., 2017. The Three Seas Initiative after the Wawsaw Summit: What Next? The Polish Quarterly of International Affairs 26 (2), 55–64.

Wohnout, H., 2014. Vom Durchschneiden des Eisernen Vorhangs bis zur Anerkennung Sloweniens und Kroatiens. Österreichs Aussenminister Alois Mock und die Europäischen Umbrüche 1989–1992. In A. Brait a M. Gehler, eds. Grenzöffnung 1989. Innen- und Aussenperspektiven und die Folgen für Österreich. Vídeň: Böhlaz Verlag, 185–220.



názory & vzdělávání

O autorovi:

Ladislav Cabada je docent politologie, garant studijního programu Politologie (Mgr., Ph.D.) na Metropolitní univerzitě Praha a permanentní Visiting Scholar na Národní univerzitě veřejné služby v Budapešti; působí také jako spoluredaktor odborného časopisu *Politics in Central Europe*. V letech 2012–2018 byl prezidentem Středoevropské společnosti pro politické vědy (CEPSA). Zabývá se politickými systémy ve střední a jihovýchodní Evropě, zejména politickými institucemi, aktéry, politickou kulturou a regionalismem.

Editorka publikační řady: Mgr. Lucie Tungul, M.A., PhD.

Ke stažení dostupné na: <http://www.top-az.eu/ke-stazeni>

TOPAZ nenesé žádnou odpovědnost za fakta či názory vyjádřené v této publikaci. Názory publikované v této studii nejsou názory TOPAZu. Plná zodpovědnost za názory leží na autorovi publikace.