

Kapitola 4

Visegrádská spolupráce, Polsko, Slovensko a Rakousko v české zahraniční politice

Michal Kořan a Vít Dostál¹

VISEGRÁDSKÁ SPOLUPRÁCE, POLSKO, SLOVENSKO A RAKOUSKO V ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITICE: VÝCHODISKA A POLITICKÝ KONTEXT

Od roku 2014 nepřetržitě roste význam střední Evropy v české zahraniční politice. V roce 2014 byla důvodem bezprecedentní debata o významu Visegrádu a Polska pro českou diplomacii a snaha nového vedení MZV posílit rakouský rozměr naší regionální politiky. S tím, jak se prohlubovala evropská a migrační krize, a s tím, jak se politický vývoj v Maďarsku a Polsku stával pro českou (a unijní) politiku méně uchopitelný, se povaha politické debaty o české středoevropské diplomacii postupně proměnila.

Silnějšímu důrazu na střední Evropu dále napomohlo české předsednictví ve Visegrádské skupině, výročí dvaceti pěti let od založení tohoto uskupení a to, že ve druhé polovině roku mělo Slovensko své předsednictví Radě EU.

V debatách v Poslanecké sněmovně PČR byla středoevropská témata zastoupena méně než v roce 2015, ale více než kdykoli před tím – dlouhá léta se Visegrád, Slovensko či Polsko v českém parlamentu téměř neobjevovaly, v roce 2016 se tato témata dostávala na plenární jednání v souvislosti s politickou situací v regionu i v souvislosti s budoucností Evropské unie. Ve druhé polovině roku se navíc rozhořela ojedinelá odborná a mediální debata o českém vztahu k Polsku a k Visegrádu, v níž se ředitel Ústavu mezinárodních vztahů Petr Kratochvíl stavěl za odtažitý postoj k současné V4 a těsnější sepětí s Německem a obhajoval MZV, které dle jeho slov tuto politiku vykonávalo.² Jeho přístup vyvolal polemiku např. s Vítem Dostálem, který odmítal stavět tuto otázku jako dilema mezi Německem a Visegrádem.³ Polemika byla zajímavá v tom, že za posledních deset let se v souvislosti s českou středoevropskou politikou v médiích nebylo možné s obdobnou výměnou názorů vůbec setkat. Svědčí to o zvyšujícím se polarizačním potenciálu střední Evropy.

VISEGRÁDSKÁ SKUPINA V ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITICE

Visegrád v roce 2016 oslavil dvacet pět let své existence a nutno říci, že V4 nevstoupila do jubilejního roku v nejlepší kondici. Po roce 2014 se Visegrádská skupina dostala z pohledu české diplomacie do obtížně uchopitelné situace. Na jedné straně V4 v roce 2015 a 2016 poskytovala pro českou vládní reprezentaci vítaný nástroj pro odmítání uprchlických kvót a prosazování restriktivní migrační politiky na unijní úrovni. Vítaný proto, že se čeští představitelé mohli částečně schovávat za záda hlasitějších odpůrců (Maďarsko, Polsko a Slovensko) a hrát částečně umírněnou roli – zejména s ohledem na potřebu dobrého vztahu s Německem – a zároveň prosazovat konzervativní migrační politiku, která dobře rezonovala s předpokládaným názorem českých voličů. Na straně druhé se však vláda vedená sociálnědemokratickou stranou dostávala do stále větších rozpaků kvůli konzervativním politicko-společenským posunům v Maďarsku a Polsku. Je vcelku zajímavé, že populistická a protiunijní rétorika, již se vyznačoval slovenský předseda vlády Robert Fico před slovenskými parlamentními volbami v březnu 2016, pro vedení sociálnědemokratické strany problém nepředstavovala. Naopak, prostřednictvím premiérského summitu v Praze v únoru poskytl premiér Bohuslav Sobotka svému slovenskému politickému partnerovi vítanou příležitost pro zviditelnění a pro ostrou rétoriku, namířenou na migrační politiku EU (a na EU obecně), jež odpovídala celkové předvolební kampani strany Smer.⁴ Byla to právě tato dvojakost, přístup „chytré horákyne“, která napomohla postupnému „unesení“ Visegrádu populistickou rétorikou.

Ve druhé polovině roku 2015 došlo z iniciativy českého ministerstva zahraničních věcí k projektu jakéhosi „auditů“ V4 po 25 letech fungování – každá z visegrádských zemí nominovala dvě osobnosti, jež se v průběhu podzimu setkávaly v panelu eminentních osobností, který připravil zprávu pro setkání v únoru 2016. Ta měla sloužit zároveň i jako ideový impulz pro budoucí Visegrád.⁵ Iniciativu lze hodnotit jako vítaný pokus o „nalití“ nové energie do Visegrádské skupiny, nicméně její dopad zůstal za původními očekáváními, už proto, že po vydání zprávy eminentního panelu nedošlo na pokračování ve formě následných aktivit a vyhodnocování naplnění navržených doporučení. Ke konceptuální reflexi českého předsednictví přispěla v jeho polovině také expertní zpráva *Think Visegrád Mid-Term Review Report* vydaná v únoru 2016.⁶

Premiéři visegrádských zemí absolvovali koordinační schůzky před významnými evropskými jednáními a po červnovém britském hlasování o opuštění EU se visegrádské debaty více stočily i k budoucnosti EU jako takové. Visegrád ostatně aktivně vstoupil také do jednání o tzv. reformních požadavcích Velké Británie na přelomu jara a zimy.

Hned v lednu se v Praze setkali ministři vnitra V4, Slovinska, Srbska a Makedonie. Ve společné deklaraci zopakovali všechny hlavní dosavadní visegrádské pozice: příprava plánu „B“ v případě, že selžou vyjednávání s Tureckem, posílení návratové unijní politiky, posílení vnější ochrany unijních hranic, kritika dosavadní unijní migrační politiky, posílení role „hotspotů“, omezení zneužívání institutu mezinárodní ochrany (azylu) prostřednictvím rozlišení „legitimních uprchlíků a ekonomických migrantů“, obecně pak zabránění toků ilegální migrace.⁷ Ministři vnitra se znovu

sešli ve Varšavě v listopadu již za polského předsednictví a vydali deklaraci s podobným poselstvím – relokační mechanismy V4 jednoznačně odmítli, je třeba posílit ochranu hranic a řešit situaci přímo na místě zdrojů migrace.⁸ Migrace však vedla i premiérským setkáním. V únoru 2016 byla hlavním tématem premiérského summitu v Praze, který se konal u příležitosti čtvrtstoletí existence V4.⁹ Na červnovém summitu, po britském referendu, vydali premiéři V4 prohlášení k budoucnosti EU.¹⁰ Premiéři s lítostí přijali informaci o volbě pro brexit a vyslovili se pro silnou EU, založenou na společných hodnotách.

Vnímaje kvasící debatu o možné vícerychlostní Evropě premiéři odmítli falešné dilema mezi „více Evropy a méně Evropy“ a nabídli vizi „lepší Evropy“, což pro ně znamená především návrat ke snaze o hospodářskou a sociální konvergenci, zajištění čtyř základních unijních svobod, investice, výzkum a bezpečnost, ale také nedopustit, aby unijní instituce stály proti zájmům členských zemí (zde se premiérská deklarace opřela zejména o relokační mechanismus pro řešení migrační krize). V tomto ohledu premiérská deklarace nenabídla nic nového, pouze potvrzení dlouhodobých visegrádských priorit (konvergence), obohacené o kritiku Evropské unie pro její přílišnou snahu zasahovat do suverénních záležitostí jednotlivých zemí a neschopnost obránit své občany. Dovedným jazykem deklarace odpovídala rétorice visegrádských představitelů, kteří se stavěli do pozice „ochránců“ svých národů, obránců před ilegálními migranty, před nerozumnou a nesrozumitelnou EU a před jejím zhoubným multikulturalismem.

Současně však premiér Sobotka ve svém vyznání podpory pro Visegrád napsal u příležitosti dvaceti pěti let od založení v únoru 2016: „*Visegrádský region je příkladem úspěchu evropské integrace jako projektu naplňování univerzálních lidských hodnot a demokratických ideálů, upevňování stability a prohlubování přátelských vztahů v rámci evropské rodiny národů na cestě k prosperitě a sociálnímu pokroku. Pro nás je povzbuzující, že my země Visegrádu nejsme v tomto procesu pouze přihlížejícími, ale naopak se na formování a prohlubování evropské spolupráce aktivně spolupodílíme.*“¹¹ Toto pokrytectví není v Evropě ojedinělé – hovořit jiným jazykem pro různá publika je oblíbeným žánrem evropských politiků. To však neznamená, že na podobné pokrytectví Evropská unie i její členské státy v dlouhodobé perspektivě nedoplácejí prostřednictvím ztráty důvěry svých občanů.

Obrana

Obranný rozměr visegrádské spolupráce se těší zvyšujícímu se zájmu na politické úrovni, který kulminoval v roce 2014. Nadále platí, že za politickou podporou pokulhává praktická implementace regionální spolupráce v oblasti obrany, což je dáno odlišnými vojenskými ambicemi a kapacitami jednotlivých zemí V4, různicím se vnímáním bezpečnostních hrozeb, setrvačností obranného armádního uvažování (a plánování) a v neposlední řadě také tlakem domácích obranných průmyslů. Spolupráce se tak soustřeďuje zejména na oblast politické debaty a v praktické rovině hlavně na společný výcvik. V první polovině roku 2016 držela pod polským vedením stálou evropskou pohotovost první visegrádská bojová skupina o velikosti 3700 osob. Česká armáda přispěla 730 vojáky – logistika, vrtulníková jednotka, jednotka

pro elektronický boj a zdravotníci (český brigádní generál Ladislav Jung byl zástupcem polského velitele BG). O dalším využití visegrádské bojové skupiny se jedná pro rok 2019.

Česká vláda začala v průběhu roku 2016 více zdůrazňovat unijní pilíř evropské obrany a premiér Sobotka dokonce začal zmiňovat i myšlenku vzniku „evropské armády“. Tento prvek české unijní a zahraniční politiky měl více zdrojů, mezi nimi byla snaha ukázat silnou proevropskou tvář sousednímu Německu, s nímž naše politika kolidovala v otázce migrace, a také šlo o politickou snahu vyobrazit české skeptické společnosti Evropskou unii v přívětivějších barvách jako entitu, která dokáže poskytnout bezpečnostní garance. B. Sobotka v tomto úsilí hledal podporu rovněž ve středoevropském regionu a podařilo se mu to částečně v případě Maďarska a Slovenska. Silný důraz na unijní obranný rozměr byl pak také patrný v posledním společném prohlášení visegrádských předsedů vlád v Bruselu z prosince 2016, což svědčí o tom, že se pro podobný přístup nechalo částečně přemluvit i Polsko.¹²

Kromě toho probíhala tradiční resortní komunikace na úrovni ministerstev obrany. Ve dnech 10. a 11. května proběhlo na zámku ve Štíříně další zasedání Seniorní skupiny visegrádské čtyřky na úrovni náměstků ministerstev obrany a státních tajemníků. Jednání bylo nejprve zaměřeno na rozvoj spolupráce V4+ (zejména V4+US, ale hovořilo se také o potenciálu vojenské spolupráce V4+Korea). Ve druhém bloku byla schválena revize *Akčního plánu V4*, tedy dokumentu určujícím strategické směřování obranné spolupráce V4. Třetí blok zahrnoval diskusi k tématům varšavského summitu NATO, zejména k problematice odstrašení a obrany, politického dialogu s Ruskem a společného příspěvku V4 k odstrašovacímu opatření NATO v Pobaltí.¹³ Na toto jednání navázalo o dva týdny později setkání ministrů obrany V4. Ústředním bodem jednání byla především možnost spolupráce v kontextu migrační krize a současné bezpečnostní situace. Ministři se věnovali také širším aspektům nasazení visegrádského bojového uskupení Evropské unie (V4 EU BG) a nadcházejícímu summitu NATO ve Varšavě (posilování kolektivní obrany východního křídla NATO a rotační vojenská přítomnost V4 v Pobaltí). V rámci výcviku a vzdělávání jako prostředků posilování interoperability ozbrojených sil byla průběžně implementována Výcviková strategie V4. Země V4 se shodly na tom, že ve spolupráci s pobaltskými spojenci prověří možnosti, jak by ozbrojené síly visegrádských zemí mohly v Pobaltí společně působit na rotační základně v roce 2017.¹⁴ Tento silný pobaltský rozměr visegrádské obranné spolupráce se stal novým a stěžejním prvkem roku 2016. Toto však byl také v podstatě jediný hmatatelný posun visegrádské obranné spolupráce v roce 2016.

Přesto pokračoval dialog o spolupráci v oblasti vyzbrojování – v polovině června se v Praze sešli národní ředitelé pro vyzbrojování. Zejména se diskutovalo o problematice zajištění bezpečnosti dodávek u významných projektů, možnost využívání smluvních opcí nebo participace obranného a bezpečnostního průmyslu V4. Tradičním bodem jednání byla výměna informací o aktuálních akvizičních plánech a zkušenostech z probíhajících akvizic jednotlivých zemí, rámcové kompatibility systémů vyzbrojování a sladění operačních požadavků. To jsou klíčové body pro další vojenskou spolupráci zemí V4, kam patří zejména přezbrojení pozemních vojsk, tvorba a naplnění koncepce pozemní protivzdušné obrany nebo akvizice vrtulníků či akvizice vy-

braných druhů munice a střel nebo ženijních prostředků.¹⁵ Skutečný posun ve všech těchto oblastech je nicméně téměř nulový.

Několikrát bylo zmíněno, že česká diplomacie hledala další regionální vyjádření středoevropské spolupráce, v dubnu proběhlo setkání ministrů obrany *Central European Defence Cooperation* (České republiky, Rakouska, Slovenska, Maďarska, Slovinska a Chorvatska) spolu s protějšky ze Srbska, Makedonie a Černé Hory. Hlavním tématem byla uprchlická krize.

Východní Evropa a západní Balkán

V květnu se v Praze konal tradiční summit ministrů zahraničních věcí k Východnímu partnerství. V Černínském paláci se pod záštitou českého předsednictví Visegrádské skupiny uskutečnilo jednání mezi zeměmi V4, Východního partnerství a komisařem pro Evropskou sousedskou politiku a vyjednávání o rozšíření Johannesem Hahnem, zástupkyní generálního tajemníka Evropské služby pro vnější činnost Helgou Schmid a zástupci Švédska, Nizozemska a Německa.¹⁶ Je třeba kladně hodnotit, že se daří držet tradici těchto summitů – za účasti zástupců EU a dalších zainteresovaných spojenců. Ještě před deseti lety tato tradice v podstatě neexistovala. Přesto nelze nevidět, že od vypuknutí rusko-ukrajinského konfliktu v roce 2014 se východní dimenze visegrádské spolupráce, která dlouho byla jedním z úhelných kamenů V4, stala velmi nevýraznou a neuchopitelnou. Vnitřně oslabená EU není schopna – a ochotna – vyzařovat prointegrační energii do svého sousedství. Tak tomu bylo již dříve a Visegrád vynakládal nemálo úsilí o zvrácení této „únavy z rozšíření“. Avšak tím, že jednotlivé visegrádské země mají značně odlišné názory na Rusko a Ukrajinu, tato energie se vytratila i z V4. Ministerská deklarace z roku 2015 byla spíše výrazem bezradnosti a v tomto duchu lze číst i ministerskou deklaraci k Východnímu partnerství v roce 2016, byť v tomto roce se alespoň do textu dostalo odsouzení anexe Krymu ze strany Ruska. Českou prioritou je pokrok Gruzie, Moldavska a Ukrajiny při plnění Asociačních dohod. Ministr Lubomír Zaorálek také uvítal, že se „*daří přizpůsobit nabídku rozvoje spolupráce s Arménií, Ázerbájdžánem a Běloruskem jejich potřebám*“,¹⁷ což jinými slovy znamená ochotu EU udržovat dialog i se zeměmi, v nichž demokratická transformace a přibližování Evropské unii jde spíše opačným směrem. V září proběhlo na okraji ekonomického fóra v polské Krynici jednání předsedů vlád V4 a Ukrajiny a na závěr tohoto jednání byla vydána společná deklarace. Její znění bylo osvěživě adresné a ambiciózní.¹⁸ Ukrajinu zmiňovalo i společné prohlášení předsedů vlád V4 ze samého konce roku, kde kromě podpory plné implementace asociační dohody a DCFTA po dlouhé době (být ve velmi opatrné podobě) zazněla i podpora skutečného členství Ukrajiny v EU – toto lze považovat vzhledem k situaci za odvážné a proaktivní jednání V4.¹⁹

Na rozdíl od Východního partnerství je podstata vztahů se západním Balkánem založena na perspektivě rozšíření EU. Po roce 2014 Balkán přebral pomyslné prvenství zájmu od východní dimenze visegrádských vnějších vztahů. České předsednictví V4 věnovalo Balkánu značnou pozornost. Na konci března ministr zahraničních věcí L. Zaorálek navštívil Albánii, kde jednal jako představitel předsednické země V4 s šéfy diplomacií západního Balkánu a s eurokomisařem Johannesem Hahnem a ge-

nerálním tajemníkem Rady pro regionální spolupráci (RCC) Goranem Svilanovićem. Jednání se věnovalo spolupráci mezi skupinou V4 a západním Balkánem, současnému stavu Západobalkánského fondu a dopadu uprchlické krize na tento region.²⁰ Ministr Zaorálek rovněž podpořil tzv. Berlínský proces, iniciovaný Německem v roce 2014, s cílem urychlit přístupový proces zemí západního Balkánu. Tradiční summit V4 plus západobalkánské země se odehrál na konci listopadu, zúčastnila se jej také místopředsdkyně Evropské komise a vysoká reprezentantka pro zahraniční záležitosti Federica Mogherini a představitelé Bulharska, Rumunska, Chorvatska, Itálie a Slovinska. Visegrádská skupina tak plnila svou úlohu udržování unijního zájmu o oblast západního Balkánu. Ve svém prohlášení však ministři spíše komentovali dosavadní pokrok v jednání mezi EU a zeměmi západního Balkánu, než aby se pokusili nastavit nějakou novou agendu, v prohlášení dokonce vůbec nezmínili existenci Západobalkánského fondu. Jediný konkrétní návrh se týkal vyšší frekvence hodnotících zpráv EK, která činila 18 měsíců.²¹

V4 plus

Z formátů V4+ české předsednictví navázalo na již pravidelná setkání V4+NB8 (severské a baltské země), v lotyšské Jurmale se hovořilo o otázkách energetické bezpečnosti, současné situaci v Evropské unii a migrační krizi. Ministr Zaorálek neopomněl zdůraznit, že země V4 odmítají povinný mechanismus kvót na přerozdělování uprchlíků. Významnou oblastí z těch probíraných bylo i Východní partnerství, které je společným zájmem obou regionálních uskupení. L. Zaorálek podpořil ideu diferencovaného vztahu vůči jeho „členským“ zemím.²²

V červnu hostilo české ministerstvo zahraničních věcí zasedání ministrů V4 a Beneluxu. Tématy jednání byly především další vývoj a řešení migrační krize, problematika evropské sousedské politiky, zejména se zaměřením na Východní partnerství, Rusko, bezpečnostní politika a NATO, britské referendum o setrvání země v EU a případný následný vývoj v EU, vláda práva nebo možnosti spolupráce se zeměmi Beneluxu.²³ Setkání s Beneluxem bylo pokusem o oživení tohoto formátu, který se čas od času objeví v agendě některé z předsednických zemí, ale dosud nepřinesl příliš hmatatelných výsledků. Nutno dodat, že v podmínkách, kdy se prohlubuje neporozumění a rozdělení v Evropě, jsou tyto kontakty velice cenné. Podobným způsobem je také možné pohlížet na setkání ministrů zahraničních věcí V4, Německa a Francie na konci června v Praze. Česká diplomacie se v rozpolceném evropském prostředí snažila působit jako prostředník mezi polskou a maďarskou reflexí evropské a migrační krize a německým přístupem. Vícekrát proto zprostředkovala jednání na půdorysu V4 a Německo, v tomto případě i s Francií. Po parlamentních volbách na Slovensku v březnu 2016 upravil svou rétoriku také znovuzvolený premiér R. Fico; v tomto úsilí stál na straně české diplomacie – a to i s ohledem na počínající slovenské předsednictví Radě EU.

Ve Visegrádu se tak poznenáhlu a nenápadně zvýraznila osa ČR–Slovensko versus Maďarsko–Polsko. Pražské setkání ministrů zahraničních věcí se zaměřilo na EU po brexitu. Ministr L. Zaorálek k tomu řekl: „*Špatnou odpovědí by byla překotná integrace a špatnou odpovědí by také bylo tvářit se, že se nic nestalo. Jsme připraveni*

pokračovat v těch oblastech, kde to umíme vysvětlit lidem. V nejbližší době se proto zaměříme na praktické projekty, které mají veřejnou podporu občanů Evropské unie.“²⁴ Problém pochopitelně spočívá v tom, že na tuto otázku si dlouhodobě neumí odpovědět česká politika, natož pak aby byla schopna nabídnout nějakou odpověď v širším regionu. Přesto je chvályhodné, že česká diplomacie investovala do dialogu V4–Německo: pokud se podaří dosáhnout toho, aby tyto země byly schopny a ochotny si alespoň vzájemně naslouchat (bez ambice se na něčem shodnout či si skutečně porozumět), bude to velký úspěch. Německo přitom v průběhu roku 2016 dávalo najevo, že o podobný dialog stojí a nad střední Evropou nehodlá lámat pomyslnou hůl – nejen kvůli masivnímu hospodářskému propojení, ale také kvůli celkové stabilitě a prosperitě ve střední Evropě. Na konci srpna se konal ve Varšavě summit předsedů vlád V4 s německou kancléřkou Angelou Merkelovou, cílem bylo připravit půdu pro neformální summit EU v září v Bratislavě, důraz byl opět položen na bezpečnost, ochranu hranic a hospodářskou konvergenci.

Visegrádská skupina, která tradičně nepředstavovala pro Německo důležitého partnera, se tak – paradoxně v době, kdy byl Visegrád odepisován ze strany některých českých odborníků, diplomatů a politiků – začala více objevovat ve slovníku politiků, odborníků a diplomatů německých. Spolupráce s Německem je ostatně klíčová ve všech oblastech budoucnosti Evropské unie, ale také vnějších vztahů, na kterých Visegrádu záleží – jak Východního partnerství, tak Balkánu, kde od roku 2014 probíhá zmíněný Berlínský proces.

Na poněkud odlišnou vlnu se naladil český prezident Miloš Zeman, který pozval do Prahy rakouského populistického kandidáta na prezidenta Norberta Hofera, jenž při setkání se s českým prezidentem představil svůj projekt „Unie v Unii“ zhruba korespondující s představou rozšířené Visegrádské skupiny o Rakousko a popř. o další východoevropské a jihovýchodní země.²⁵

Resortní spolupráce

Resortní spolupráce byla jednou z priorit českého předsednictví, souvisela se snahou posílit vnitřní kohezi a důvěru V4. Častěji než v minulosti probíhala resortní jednání ve formátu V4+ (často obohaceno o Rakousko a balkánské země). Resortní a občanské kontakty (prostřednictvím Mezinárodního visegrádského fondu) jsou mediálně i veřejně opomíjenou složkou visegrádské spolupráce, ale jsou možná jednou z nejcennějších – poskytují nenahraditelné stabilizační předivo regionálních vztahů a až dosud byly klíčovým zdrojem bezprecedentní regionální důvěry.

Počátkem roku se v Praze setkali ministři zodpovědní za místní rozvoj a kohezní fondy spolu s komisařkou Corinou Cretu, v rozšířeném složení o delegace Bulharska, Chorvatska, Rumunska a Slovinska a za účasti zástupců Evropského parlamentu a předsedy evropského Výboru regionů. Společné prohlášení, na kterém se při jednání dohodli, sladuje přístup zemí Visegrádské skupiny k budoucnosti kohezní politiky jakožto základní investiční politiky Evropské unie, přičemž šlo o vůbec první jednání v tomto formátu o budoucnosti kohezní politiky.²⁶ Kohezní politika byla významnou prioritou českého předsednictví a ještě v jeho samém závěru se v červnu setkali v Ostravě ministři a představitelé vlád V4 spolu se zástupci Rumunska, Bul-

harska, Chorvatska a Slovinska a završili tak roční sérii jednání, workshopů a konferencí, které Ministerstvo pro místní rozvoj ČR realizovalo v rámci českého předsednictví zemím V4. Mezi hlavní závěry patřil důraz na připravenost na nejvýznamnější výzvy, které před evropskými zeměmi stojí v příštích 10 až 15 letech, jimiž jsou dle účastníků jednání migrace, demografické a klimatické změny. Země se shodly také na nutnosti zjednodušit pravidla pro příjemce a žadatele o dotace a zvýšit efektivitu čerpání evropských fondů.²⁷

Představitelé ministerstev zodpovědných za regionální a místní rozvoj se sešli v Praze ještě jednou, v červnu v Praze hovořili o důležitém tématu společného regionálního a územního plánování.²⁸ Český předsednický otisk ve Visegrádu byl posílen vůbec prvním setkáním zástupců tripartit všech zemí V4 v únoru 2016, kde na zámku Štířín jednali o tzv. balíčku mobility a volném pohybu osob, energetice či výstavbě dopravní infrastruktury.²⁹

V dubnu proběhlo v Ostravě setkání představitelů ministerstev zdravotnictví V4 a Rakouska. Hlavními tématy byly vývoj Národního zdravotnického informačního systému a na datech založená kontrola úhradových mechanismů (DRG), *Health Technology Assessment* (HTA) a reexporty léčivých přípravků.³⁰ V květnu se v Praze setkali ministři dopravy ve formátu V4 plus Rakousko a Slovinsko. Na společném setkání, které bylo vyvrcholením českého předsednictví V4 v oblasti dopravy, byla přijata Pražská deklarace, jejímž cílem je snížit počet obětí dopravních nehod na silnicích a spolupracovat při zajišťování bezpečnější mobility občanů. Ministři se také dotkli rozhořivajícího se sporu s některými rozvinutějšími členskými státy EU o sociálních opatřeních postihujících dopravce z „chudších“ zemí EU.³¹ V rámci předsednictví se v Lednici setkali ministři životního prostředí (V4 plus Rumunsko a Bulharsko), hlavními tématy byl boj se suchem a odpadové hospodářství.³² Za polského předsednictví došlo k jednání ministrů životního prostředí (spolu s Bulharskem, Rumunskem a Ukrajinou) v říjnu. Ti probírali zejména závazky vyplývající z pařížské klimatické dohody.

V posledních letech se daří posilovat parlamentní úroveň V4, po čemž dlouhodobě volá expertní komunita. Na konci dubna se ve Štíříně uskutečnilo dvoudenní jednání předsedů parlamentů zemí V4, hlavními tématy bylo posilování národních parlamentů, aktuální situace v EU a její další vývoj a úloha národních parlamentů v boji proti mezinárodnímu terorismu a ochrana unijních hranic.³³ V říjnu se na Velehradě setkali zástupci evropských výborů V4, tématem byl opět především brexit a migrace.³⁴

POLSKO V ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITICE

V posledních deseti letech jsme byli svědky zkvalitňující se spolupráce mezi Českou republikou a Polskem. Předpokladem tohoto sblížení bylo zvyšování vzájemné důvěry a intenzity spolupráce. K tomuto zkvalitňování přispěly jak vnější (multilaterální), tak bilaterální okolnosti.

Od roku 2014 pak zaznamenáváme stagnaci kontinuálního zkvalitňování česko-polské relace. Po parlamentních volbách v ČR v roce 2013 došlo k zvýraznění role

Rakouska v sousedských vztazích a implicitnímu vytěsňování Polska z české středoevropské politiky. Po vítězství strany Právo a spravedlnost v parlamentních i prezidentských volbách v Polsku v roce 2015 pak došlo k dalšímu narušení důvěry vzhledem k nepředvídatelnosti kroků nové polské vlády.

První propad vzájemné důvěry způsobený náznaky přehodnocení priorit ze strany ČR v roce 2014 se do značné míry podařilo překonat během roku 2015. Pomohla k tomu vyšší intenzita bezpečnostní spolupráce mezi ČR a Polskem, deklarace strategičnosti vzájemného vztahu v nové české koncepci zahraniční politiky i začátek českého předsednictví ve Visegrádské skupině spojený s posílením politického významu V4 na evropské rovině. Zároveň pokračovaly existující instrumenty bilaterální spolupráce – mezivládní konzultace, jednání náměstků ministrů zahraničních věcí a obrany (tzv. formát 2+2) nebo Česko-polské fórum – což přes určitý propad důvěry umožnilo přetrvání intenzivní komunikace.

Ačkoli v polské zahraniční politice nedošlo po parlamentních volbách k tolika změnám jako v politice domácí, dotýkaly se zejména dvou pro ČR podstatných oblastí – EU a středoevropského prostoru.³⁵ Změna pohledu na EU byla v roce 2016 navíc zvýrazněna konfliktem ohledně kvality právního státu mezi Evropskou komisí a Evropským parlamentem na straně jedné a polskou vládou na straně druhé. Šlo i o nejednoznačné úvahy o snaze výrazněji integrovat širší středoevropský prostor (tzv. Mezi-moří), které se následně zhmotnily v polsko-chorvatském projektu Iniciativy tří moří. V obou případech se snažila Česká republika chovat zdrženlivě. Ministr zahraničních věcí ke sporu mezi Polskem a Evropskou komisí opakovaně řekl, že důvěřuje schopnosti Poláků vyřešit tuto záležitost bez vnějších zásahů.³⁶ Prezident Zeman pak ostřejším tónem odmítl „moralizující kritiku EU“.³⁷ Z české strany byla také viditelná opatrnost vůči novým polským formátům středoevropské spolupráce, čehož dokladem bylo velmi nízké zastoupení na zahajovacím prezidentském summitu Iniciativy tří moří v chorvatském Dubrovniku, kde ČR reprezentovali náměstek ministra zahraničních věcí Václav Kolaja a ministr dopravy Dan Ťok.³⁸

V bilaterální rovině byla patrná snaha udržet vysokou intenzitu česko-polských vztahů i přes změnu v prezidentských a parlamentních volbách. Prezident Andrzej Duda přicestoval 15. března do ČR. Převzal od M. Zemana Řád bílého lva a jejich debata se věnovala zejména vztahům v rámci V4 a EU. S premiérem B. Sobotkou hovořil polský prezident především o infrastrukturálních projektech a přijal ho i předseda Senátu PČR Milan Štěch.³⁹ Již půl roku po nástupu nové polské vlády (8. dubna) proběhly mezivládní konzultace, kterých se zúčastnili ministři vnitra, průmyslu (na polské straně národního rozvoje), sociálních věcí, dopravy, životního prostředí kultury a poprvé také zahraničních věcí i obrany, kteří usedli ke společnému jednání ve formátu 2+2. Hlavními multilaterálními body jednání na premiérské úrovni byly Ukrajina, summit NATO ve Varšavě a předání českého předsednictví ve V4 Polsku. K druhé premiérské návštěvě došlo 12. prosince ve Visle a Těšíně, kde předmětem debat byly zejména migrace, odchod Velké Británie z EU a udělení tržního statutu Číně.

V bilaterálních jednáních byla důležitým tématem *dopravní infrastruktura*. Na úrovni ministrů dopravy i předsedů vlád byl potvrzen společný postup při snaze získat prostředky z unijního Nástroje pro propojení Evropy na stavbu druhého dálničního

spojení mezi Hradcem Králové a Vratislaví. Polská strana pak přislíbila od roku 2019 modernizovat vytiženou železniční trať mezi Žibřidovicemi a Katovicemi představující klíčové napojení na koridor mezi Břeclaví a Bohumínem. V neposlední řadě byl z obou stran potvrzen zájem zintenzivnit diskuse o rozvoji vodního spojení splavněním Odry. Zlepšování dopravní infrastruktury je podstatné i vzhledem ke skutečnosti, že Polsko je pro ČR nadále třetím nejvýznamnějším vývozním trhem a podobně patří i ČR pozice třetího místa v žebříčku nejvýznamnějších polských exportních destinací.

Tradičním tématem bilaterálních vztahů je oblast *energetiky*, kde došlo k překotnému vývoji ohledně plánované výstavby obousměrného plynového interkonektoru STORK II. Přes podpis memoranda o zahájení výstavby od roku 2019 a alokování patřičných prostředků z Nástroje na propojení Evropy navrhla v červnu polská strana posunout výstavbu projektu na rok 2022 či později. Ačkoli došlo následně v září k potvrzení zájmu obou stran o tento projekt, vzájemná důvěra v této oblasti byla výrazně podlomena a budoucnost projektu je ohrožena. Tyto kroky byly dány především změnou polských plánů ohledně plynové infrastruktury. Primárním polským cílem je nyní přivést plyn z Dánska či Norska a snížit množství „ruského“ plynu ve střední Evropě. Tento přístup navíc zvyrazňuje další oblast potenciálního sporu mezi ČR a Polskem, a to otázku jednoznačného odmítnutí plynovodu Nord Stream II z české strany. Česká pozice je nyní dána spíše politickou podporou Slovenska než ohledem na kvalitu vztahů s Polskem nebo na vlastní ekonomické zájmy.

Změny v polském energetickém sektoru se dotkly i existujících investic českých firem nebo plánů na jejich další rozvoj. Na investice ČEZ negativně dopadly změny v oblasti podpory energií z obnovitelných zdrojů v Polsku. Otázky ohledně působení českých energetických subjektů (ČEZ, EPH) se tak staly předmětem jednání na premiérské úrovni a prozatím je patrné, že vzhledem k polské snaze integrovat energetické společnosti a držet je ve státním vlastnictví zde nebude prostor pro výraznější zapojení českých investorů. V případě Unipetrolu, důležité investici PKN ORLEN v ČR, naopak můžeme pozorovat v roce 2016 stabilizaci. Byl zaznamenán dobrý hospodářský výsledek, došlo k vyplacení dividend i citlivé obměně vedení společnosti.

Důležitým tématem bilaterálních jednání byly otázky ochrany životního prostředí v česko-polském příhraničí. Jednalo se zejména o možnost rozšíření hnědouhelného povrchového dolu v Turowě. Podle české strany může důl ohrozit množství a kvalitu podzemní vody na Frýdlantsku, Chrastavsku a Hrádecku. Téma bylo předmětem jednání ministrů životního prostředí a premiérů, čehož výsledkem byl vznik česko-polské expertní pracovní skupiny. Polská strana přislíbila poskytnout ČR veškerou dokumentaci k posuzování dopadů rozšíření dolu na životní prostředí. Na české straně je nyní dokázat, že za úbytkem vody skutečně stojí rozšiřování dolu a nikoli jiné faktory. Realizací výzkumu, který by dal jasnou odpověď na tuto otázku, byla pověřena Česká geologická služba. Stejněho regionu se týká také problém světelného smogu ze skleníku v polské Bogatyni. Po českých stížnostech polský provozovatel skleníky do značné míry zastínil. Dalším tématem vzájemných vztahů byla ochrana ovzduší ve Slezsku. Na společných jednáních upozorňovala česká strana své partnery na dobré zkušenosti s kotlíkovými dotacemi, avšak prozatím bez viditelné pozitivní odezvy na polské straně.

Klíčovým tématem *bezpečnostní spolupráce* byl summit Severoatlantické aliance ve Varšavě a návazná opatření. Kvůli varšavskému summitu také poprvé došlo k jednání ve formátu 2+2 na úrovni ministrů, a to během mezivládních konzultací v dubnu. Česká republika při setkáních podpořila polské priority týkající se stálé přítomnosti NATO na východních hranicích Aliance. Česko se však do konce roku nepřihlásilo k účasti v žádném ze vznikajících praporů, což zhoršovalo dojem z české angažovanosti před summitem.

K žádnému pokroku nedošlo ve věci tzv. *hraničního dluhu*. Česká republika má v návaznosti na narovnání hranice v padesátých letech předat Polsku 368 hektarů území. Situace se dále zkomplikovala politizací tématu, když se proti nároku vyslovil prezident Zeman.⁴⁰ V senátních volbách na Liberecku pak zvítězil Michael Canov, který řadil odmítnutí vypořádání dluhu mezi své hlavní politické priority.

Relace k Polsku představovala po celý rok 2016 výzvu pro českou zahraniční politiku, a to zejména vzhledem k pozici Polska v rámci evropské politiky, které kvůli vývoji v domácí politice začalo být považováno za zemi s výraznými neliberálními tendencemi. Situace, v níž je deklarovaný strategický partner vnímán zejména západoevropskými zeměmi jako problematický aktér, není pro českou diplomacii komfortní. Přesto ČR udržovala vysokou intenzitu kontaktů, ale soustředila se v nich zejména na bilaterální otázky. Jediným strategičtějším tématem byla příprava varšavského summitu NATO. V dalších multilaterálních agendách (odchod V. Británie z EU, migrace) pak česko-polská relace fakticky kopírovala visegrádský konsenzus. V něm se pak zejména v otázce budoucnosti EU během druhé poloviny roku 2016 stala ČR protiváhou polského předsednictví stimulovaného Maďarskem, požadujícím zahájení debaty o výraznější reformě Evropské unie. Vzhledem k absenci další pozitivní agendy tak česko-polská spolupráce nebyla motorem V4, ale katalyzátorem visegrádských pnutí, neboť kompromis mezi Prahou a Varšavou byl nejednou maximem visegrádského konsenzu.

Přes viditelně zhoršený obraz Polska v EU nedošlo k politizaci ani polarizaci této relace, pomineme-li dílčí politizaci příhraničních problémů (životní prostředí, územní dluh) před krajskými volbami na Liberecku. Vůči „polské otázce“ řešené po celý rok v rámci EU zaujala ČR oficiálně pozici nezájmu, čímž se však nevymykala z obecně nastolené linie členských států. O přístupu k Polsku se sice vedla v byrokratické rovině čilá debata, nicméně z politické roviny jsou slyšet jen výzvy ke zdrženlivému přístupu, a to jak na bilaterální, tak na evropské úrovni. Tato zdrženlivost s sebou však přináší i opatrné či odmítavé reakce na nové polské iniciativy (revize plánů výstavby energetické infrastruktury nebo Iniciativa tří moří). Silnou koherenci ve vztazích s Polskem zajišťuje nutnost řešit velké množství bilaterálních otázek, přičemž potřeba je spíše na straně české (nikoli polské). Současně je však třeba říci, že se vzájemného vztahu postupně vytrácí skutečná strategické dimenze a k formulaci společné politiky pro multilaterální rovinu prakticky nedochází.

SLOVENSKO V ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITICE

Slovenský význam pro českou diplomacii nepatrně vzrůstá s tím, jak se relativně vzdaluje strategický rozměr relace s Polskem a visegrádská značka se stává kontroverzním tématem v české zahraničněpolitické diskusi. Důležitost Slovenska v roce 2016 podtrhlo jeho předsednictví Radě EU, ale také (znovu)objevené evropanství premiéra Roberta Fica a fakt, že Slovensko je jediným visegrádským členem eurozóny, což jej řadí blíže k jádru Evropské unie. Toto neznamená, že by se Slovensko stalo zázračně strategickým či nejhlavnějším partnerem, ale role Slovenska se rozhodně za poslední dva roky proměnila a stává se překvapivě stabilizujícím prvkem českých středoevropských vztahů. Politicky měl být česko-slovenský vztah rovněž zvýrazněn prostřednictvím tzv. Slavkovské spolupráce (ČR, Rakousko, Slovensko), nicméně v roce 2016 se tento formát spolupráce po výrazném začátku v roce 2015 příliš neposunul.

Diplomatická a politická styková relace zůstala na vysoké úrovni z předchozích let. Premiéři i ministři zahraničních věcí se často setkávali v rámci Visegrádské skupiny, ale i bilaterálně. V červnu do Prahy slovenský premiér cestoval na svou první oficiální zahraniční cestu po svém znovujmenování do funkce, s B. Sobotkou si potvrdili, že budou pokračovat ve společných vládních zasedáních i ve Slavkovské spolupráci. Společné vládní zasedání se odehrálo na konci září 2016, tématy bylo slovenské předsednictví EU, energetika, obrana, migrace, dopravní infrastruktura, obrana a hospodářská spolupráce. Na počátku října se oba předsedové vlád opět sešli při zahájení tradičního Evropského jaderného fóra, které vzniklo z československé iniciativy v roce 2007.

Resorty

Obranná spolupráce patří mezi pilíře česko-slovenských vztahů posledních let se v roce 2016, podobně jako roce předchozím, soustředila na oblast letectví, protivzdušné obrany a výcviku obecně. V květnu proběhlo již tradiční jednání náčelníků generálních štábů Armády České republiky a Ozbrojených sil Slovenské republiky. Debaty se točily kolem plnění aktuálních úkolů a rozvoje ozbrojených sil obou států i plánu na vyčleňování jednotek do hotovostních sil NATO NRF a VJTF (síly rychlé reakce a síly velmi vysoké pohotovosti) sil Evropské unie EU BG v letech 2016 až 2020 a možnostech společného výcviku. Dalšími tématy jednání bylo působení v zahraničních operacích a sdílení zkušeností z provozu moderních zbraní, techniky a logistického zabezpečení vojsk.⁴¹ V září se čeští vojáci na Slovensku zúčastnili mezinárodního cvičení jednotek protivzdušné obrany *Tobruq Legacy 2016*. Obě armády jsou vyzbrojeny protiletadlovým komplexem 2K12 KUB, což předurčuje spolupráci v této oblasti. V říjnu se vojáci lehkého motorizovaného praporu z Bučovic spolu s účastníky z dalších visegrádských zemí, Spojených států a Německa podíleli na mezinárodním cvičení *Slovak Shield 2016*. V červnu posílili dva slovenští příslušníci prešovské vrtulníkové základny českou výcvikovou jednotku v Kábulu. V únoru podepsali náčelník Vojenské policie ČR plukovník Pavel Kříž a ředitel Vojenské policie SR plukovník Milan Hamar dohodu o technické spolupráce obou útvarů. Měla by přinést

prohloubení spolupráce v oblasti společných cvičení a výcviku, jednodušší použití prostředků, materiálu a výcvikových zařízení, stejně jako vytvoření předpokladů pro možné společné nasazení v mezinárodním krizovém managementu. Čeští a slovenští vojenští policisté už dlouhodobě úspěšně spolupracují v rámci projektu Mnohonárodního praporu Vojenské policie NATO (MNMPBAT) a v rámci operace ISAF v Afghánistánu.⁴²

Ministr *dopravy* Dan Ťok se 12. května setkal se slovenským kolegou Romanem Brecelym. Na jednání byla přijata Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Slovenské republiky o propojení silnice I/11 v obci Mosty u Jablunkova a rychlostní silnice R5 v obci Svrčinovec na společných státních hranicích. Dalšími tématy jednání byla modernizace přeshraničního železničního spojení v úseku Lanžhot–Kúty a návazného spojení Kúty–Bratislava–Štúrovo a dlouhodobě řešené propojení dálnice D48 v Moravskoslezském kraji s dálnicí D3 v Žilinském kraji a výstavba dálnice D49 Hulín–státní hranice.⁴³ Dvakrát se v roce 2016 sešla ministryně *školství* Kateřina Valachová se slovenským ministrem Peterem Plavčanem, tématy bylo zejména financování školství, sport a legislativa.

V srpnu se sešel český ministr *zemědělství* Marián Jurečka se slovenskou ministryní zemědělství a rozvoje venkova Gabrielou Matečnou, jednali mj. o nekalých praktikách v obchodech s potravinami, tzv. dvojí kvalitě potravin, krizi na trhu s mlékem a vepřovým masem či o zjednodušení Společné zemědělské politiky.⁴⁴ Oba aktéři se znovu sešli v září na česko-slovenských mezivládních konzultacích. Ministři *životního prostředí* se rovněž sešli při mezivládním setkání, hlavními body jednání byla ratifikace tzv. Pařížské klimatické dohody a boj se suchem.

RAKOUSKO V ČESKÉ ZAHRANIČNÍ POLITICE

Česko-rakouský vztah prošel za posledních deset let pomalým, přesto však znatelným vývojem. Od chladného nezájmu přes postupné objevování spolupráce na praktické a přeshraniční, opatrné politické pokusy o oživení, sahající ještě do období vlády Petra Nečase a ministra zahraničních věcí Karla Schwarzenberga až po otevřenou diplomatickou proaktivní ofenzivu vedení ministerstva po nástupu Lubomíra Zaorálka od roku 2014. Dlouhodobým problémem česko-rakouských vztahů je relativní nedostatek shodných zájmů a pobídek pro jejich důkladnou kultivaci – v hospodářské oblasti vztahy fungují bez ohledu na politickou relaci a v hlavních oblastech unijní a obranné politiky často obě země stojí na opačných zájmových stranách. Zároveň chybí dlouhodobě budovaná důvěra a kontakty na pracovní úrovni, které např. charakterizují česko-slovenský vztah či vazby v rámci Visegrádu. Přesto obnovený zájem o Rakousko po roce 2014 přinesl výsledky, přinejmenším v podobě intenzivnějšího politického i pracovního dialogu, který pokračoval i v roce 2016. Takzvaná Slavkovská spolupráce, zahájená v roce 2015, se sice v roce 2016 příliš z místa nepohnula, ale objevily se nové bilaterální iniciativy, jež mohou napomoci vybudování robustnějších vztahů.

Na nejvyšší politické úrovni probíhala čilá komunikace. Hned v únoru premiér Bohuslav Sobotka telefonicky konzultoval unijní, ale i visegrádskou agendu s rakouským

kancléřem Wernerem Faymannem před důležitými summity obou organizací, hovořili především o řešení migrační krize. V dubnu do ČR přicestoval na státní návštěvu rakouský prezident Heinz Fischer, kterého s českým prezidentem pojí nejen sociálně-demokratická stranická příslušnost, ale např. i podobný postoj k Rusku. S rakouským prezidentem se sešel i premiér Sobotka a ministryně školství K. Valachová. V červnu B. Sobotka navštívil nového rakouského kancléře Christiana Kerna. Hlavním tématem jednání byly výsledky referenda o setrvání Velké Británie v EU a aktuální mezinárodní a evropské otázky v souvislosti s nadcházející Evropskou radou.⁴⁵ Poněkud zvláštní příchuť mělo přijetí populistického prezidentského kandidáta Norberta Hofera v září na Pražském hradě českým prezidentem, nikoli překvapivě se oba politici shodli na řešení migrační krize. V září se ve Valči u Třebíče setkali ministři zahraničních věcí L. Zaorálek a S. Kurz. Setkání se rovněž zúčastnili hejtmané českých a rakouských příhraničních regionů (Jihočeského kraje, Jihomoravského kraje, Kraje Vysočina, spolkové země Dolní Rakousko, spolkové země Horní Rakousko a spolkové země Vídeň), čímž posílili tradiční regionální rozměr česko-rakouských vztahů.

*Slavkovská spolupráce (S3)*⁴⁶ vznikla především jako česká iniciativa, jejímž cílem bylo vyřešit problematickou česko-rakouskou spolupráci. Představa ČR byla taková, že vytvoření trilaterálního formátu spolupráce bude pro Rakousko atraktivnějším uskupením, do něhož by se chtělo zapojit. (Otázkou zůstává, zda by nebylo efektivnější pracovat na vyřešení bilaterálních záležitostí před tím, než byly přeneseny do trilaterálního formátu.) Tento předpoklad se ukázal jako správný a Rakousko ve slavkovském formátu vidělo jedinečnou příležitost, jak se stát součástí institucionalizované spolupráce ve střední Evropě, což mu formát V4+ nenabízel. Pro Slovensko již představa takovéto spolupráce nebyla tolik lákavá jako pro další dva partnery, přesto ve Slavkovu nějaký smysl vidělo a k formátu se připojilo. Bilaterální spolupráce mezi Slovenskem a Rakouskem do té doby prakticky neexistovala, a Slavkov tak nabízí alespoň nějaké propojení. Zároveň se Rakousko nenechalo zlákat k potenciálu pro to zaujmout dominantní místo v uskupení a snažit se vnutit svůj postoj i slavkovským partnerům v případě, že se jejich názory rozcházejí, a všechny tři země tak fungují jako rovnocenní partneři.

Fungování Slavkovské spolupráce záleží do velké míry na politické vůli hlavních politických představitelů jednotlivých zemí, a to zejména proto, že v současné době má prakticky podobu summitu premiérů. Větší absorpce Slavkova na úrovni resortů teprve musí přijít, aby byla možné „zautomatizování“ jeho fungování na různých úrovních („visegradizace“ Slavkova). Zároveň je však přínos Slavkova velmi viditelný právě na úrovni hlav vlád, kterým přináší větší modus operandi propojením zemí s dalšími formáty a platformami, ke kterým jednotlivé země patří (např. propojení skrze Rakousko s platformou německy mluvících zemí). Slabou stránkou spolupráce zůstává koordinace, která by byla zřejmě neefektivnější centralizovaná na Úřadu vlády ČR.

Dokud jde o spolupráci fungující především na nejvyšších vládních postech, je Slavkov navíc ve velké míře závislý na stranické příslušnosti vlád jednotlivých zemí (shoda, které jsme svědky v současnosti, je velmi výjimečná).

Na rok 2017 byla připravována změna struktury pracovních skupin, pravděpodobně v souvislosti s rakouskou iniciativou k redukci témat projednávaných na premiéřské úrovni. Na konci roku 2016 tak docházelo k určité revizi fungování a výsledků dosažených jednotlivými skupinami a na jejím základě jsou rušeny některé skupiny (např. regionální/přeshraniční spolupráce, sociální dimenze apod.). Lze očekávat zachování pracovních skupin pro energetiku, dopravní infrastrukturu, duální vzdělávání a zahraniční/evropskou politiku. Poslední jmenovaná skupina vznikne transformací skupiny pro západní Balkán a Východní partnerství a jejím rozšířením o další témata diskutovaná na úrovni EU. Další novinkou, kterou přinesl rakouský návrh, je zavedení pravidelných konzultací v evropských otázkách před zasedáními Rady EU. V současnosti je tato koordinace v záležitostech projednávaných v EU umožněna i tím, že ve Visegrádu převládají rozdíly mezi jeho členy a tento způsob koordinace v něm tak do jisté míry upadá.

Pro Českou republiku a Slovensko je atraktivní alternativou mít v Rakousku partnera, který měl v EU dobrou reputaci, a obě země tak z tohoto partnerství mohou v EU těžit. Nelze však nevidět populistické tendence v rakouské domácí politice, takže je otázka, jakým směrem se Rakousko vydá po parlamentních volbách v roce 2017. V regionální/přeshraniční spolupráci však přínos Slavkova není příliš viditelný. Přeshraniční spolupráce mezi jednotlivými regiony funguje spíše na bilaterální úrovni, zejména mezi ČR a Rakouskem, neexistující je však mezi Rakouskem a Slovenskem (což je dáno charakteristikami sousedících krajů). Problémem je navíc fakt, že lze jen těžko přijít s návrhy projektů, do kterých by se zapojily všechny tři země. Mezi Rakouskem a ČR také k lepší spolupráci mezi kraji významně přispělo zavedení spolupráce mezi MZV a krajskými lidry. Iniciativy regionů se tak snadněji mohou dostat na vyšší politickou úroveň, což umožňuje zrychlení celého procesu.

Problémy, kterým S3 čelí, zahrnují překrývání předsednictví v různých formátech spolupráce v regionu, obavu ČR a Slovenska z rakouského nezájmu a to, že není jasné, co je strategickým cílem spolupráce. Co Slavkov oproti Visegrádu postrádá, jsou „větší cíle“, určitá vize spolupráce klenoucí se nad pragmatickou kooperací na konkrétních projektech. Jelikož nejde o přirozený formát spolupráce, ale vládní iniciativu, Slavkov se od počátku soustřeďoval na projekty přinášející viditelné výsledky v krátké době, aby bylo patrné, že spolupráce vede k pozitivnímu pokroku a má tak své opodstatnění. Zároveň bylo nutné soustředit se na témata, která byla průchozí a přínosná ve všech třech zemích (v tomto ohledu nejvíce vyhovovaly zejména projekty zaměřené na duální vzdělávání), což zase omezuje potenciální rozsah témat spolupráce.

Co se týká rakouské pozice ve Slavkovu, názory odborníků z praxe se rozcházejí v otázce, zda je rakouský nezájem reálnou hrozbou, či zda již byl překonán a Rakousko je zainvestovaným partnerem. Nesporný však je přínos rakouských iniciativ k užší a efektivnější spolupráci prostřednictvím návrhů, jako je koordinace v otázkách EU a omezení témat obsažených ve Slavkovu na nejvyšší politické úrovni. Jako problematické se ukázalo souběžné slovenské předsednictví v EU a ve Slavkově, kdy Slovensko postrádalo dostatečné kapacity na to být iniciativní v obou platformách. Otázkou je, do jaké míry je skutečně přítomen slovenský zájem o pokračování a roz-

voj spolupráce v rámci Slavkova a na vině jsou potom výhradně kapacitní nedostatky, nebo zda momentální útlum, ve kterém se Slavkov nachází, svědčí spíše o malém významu, který mu Slovensko přikládá. Pravdou v každém případě je, že v současné době představuje hnací motor Slavkova Česká republika a postavení zbývajících partnerů k němu je poněkud nejasné. Ať už je důvod pro stagnaci jakýkoli, ukazuje se, že problematika souběžných předsednictví zemí Slavkova v různých formátech spolupráce bude potenciální komplikací i v budoucnu. Dalším problémem, který se však v současnosti jeví jako neřešitelný, je překrývání agend spolupráce s agendami dalších formátů.

Přidanou hodnotou, kterou Slavkov přináší, je, kromě většího vzájemného propojení zemí s dalšími platformami spolupráce a silnější pozice zemí S3 na půdě EU, také posilování evropské integrace skrze prohloubenou regionální spolupráci. Slavkov také navzdory své rozporuplnosti skutečně pomohl české vládě dosáhnout původního cíle, tedy zajistit užší a pravidelnou spolupráci s Rakouskem. Často přehlíženým přínosem Slavkova je, stejně jako v případě Visegrádu, že takováto užší spolupráce přispívá k vytváření přátelských vztahů s okolními zeměmi a šíření stability v regionu, kooperativnímu modu řešení případných sporů a vede k tomu, že jsme v jeho důsledku obklopeni spolehlivými sousedy. V březnu roku 2016 proběhlo setkání zástupců českého, slovenského a rakouského velvyslanectví v Tiraně, kdy byla na půdorysu slavkovského formátu podepsána deklarace o společné realizaci rozvojového projektu „Národní park Dajt, dostupná a atraktivní turistická destinace“.⁴⁷ Nešlo o převratnou událost, nicméně to byl první krok k „externalizaci“ Slavkova.

Takzvaný slavkovský formát má potenciál dodat i česko-slovenským vztahům širší regionální význam, ovšem klíčové bude nalézt pro něj reálnou náplň. Jde o to, že česko-slovenské vztahy se i bez této iniciativy těšily dostatečně silnému politickému i praktickému zázemí a pokud nedojde k naplnění formy slavkovské trilaterály, může dojít k opačnému efektu, a sice k odsouzení celé iniciativy jako zbytečné. Celkově je patrné, že povědomí o Slavkovu mezi diplomatickými činiteli existuje, nicméně nadále panuje nejistota stran přínosu tohoto formátu. Při provádění výzkumu na tomto projektu bylo obtížné získat relevantní informace na rakouské a slovenské straně – částečně je možné tento stav připsat již zmíněným problémům s koordinací; nebylo jasné, kdo je za co zodpovědný. V průběhu slovenského předsednictví EU navíc byla celá iniciativa upozaděna, a přesto, že existuje potenciál tohoto překvapivého formátu spolupráce, zatím není vidět nikdo, kdo by soustředěným a cílevědomým úsilím tento potenciál realizoval.

Slavkov a bilaterální česko-rakouské vztahy

Rakouští partneři spíše prozatím hledají jeho význam a roli pro rakouskou zahraniční politiku. V každém případě díky intenzivnějšímu politickému bilaterálnímu i trilaterálnímu kontaktu došlo ke kýženému efektu, a sice, že se dále diferencovala bilaterální agenda, která se přinejmenším do roku 2014 neustále točila kolem otázky Temelína a tzv. Benešových dekretů a historické agendy obecně. To neznamená, že by spory okolo využívání jaderné energie či historických záležitostí zmizely. Odpor proti dostavbě JE Temelín, Dukovany či úložišti jaderného odpadu zůstává nadále iritující-

cím prvkem pro rakouské sousedy. Tyto záležitosti však byly doplněny další agendou a tím na ně zbývá méně prostoru a času. Navíc byly obohaceny formáty bilaterálních schůzek. Na jaře 2016 proběhlo historicky první setkání mezi senátory a poslanci z příhraničních oblastí, hejtmany, velvyslanci a ministry zahraničních věcí. Toto jsou právě ony momenty, které mohou přispět k socializaci napříč sektory a jednotlivými aktéry a v důsledku posílit vzájemnou důvěru. Stejně tak byla posílena i resortní komunikace, byť uskutečnění podobných mezivládních konzultací či společného zasedání vlády, jako v případě Polska či Slovenska, je zatím v nedohlednu. K určitým posunům navíc došlo i na rakouské politické scéně – rakouští Svobodomyslní, s tím, jak se blíží k vyšším volebním ziskům, již mají méně zapotřebí získávat politický kapitál na svých tradičních tématech, mezi něž právě historické otázky či jaderná energie patřily. Z toho všeho je patrná změna atmosféry, která se za posledních zhruba deset let odehrála – od vědomé politické eskalace vzájemných sporných otázek přes jejich utlumení a zmrazení až k hledání kooperativního vztahu. Vše bude nicméně záležet na celkové politické situaci v Evropě a v nemenší míře také na politickém vývoji v samotném Rakousku. Stejně tak nelze zavírat oči před skutečností, že Rakousko mělo a má dlouhodobě odlišné (zejména hospodářské) zájmy jak na Balkáně, tak ve východní Evropě, což jsou oblasti, které jsou např. jmenovány v pracovním programu Slavkovské spolupráce.

I v bilaterální oblasti je klíčové nastolit a posílit pravidelnou komunikaci na úrovni resortů, která by doplnila již fungující interakce na přeshraniční úrovni a na nejvyšší úrovni politické. Dlouhodobým resortním tématem je dopravní spojení obou zemí. V lednu se sešel český ministr dopravy Dan Ťok v Sankt Pölten s hejtmánem Dolního Rakouska Erwinem Pröllem. Mnohaletým hlavním cílem obou stran je co nejrychlejší dobudování silničního spojení ve směru Brno–Mikulov–Vídeň. Zatímco rakouská strana se s každým měsícem přibližuje se svou dálnicí k českým hranicím, na české straně je stejná situace jako v roce 2006, kdy se o dálničním napojení začalo hovořit s vyšší intenzitou. V *obranné oblasti* není česko-rakouský vztah příliš intenzivní, nicméně v únoru navštívil náměstek pro řízení sekce obranné politiky a strategie MO Jakub Landovský Rakousko. Ve Vídni se setkal s několika představiteli rakouské armády i ministerstva obrany. Obsahově se jednání zaměřila na zhodnocení česko-rakouské spolupráce v oblasti obrany, její budoucí priority a možnosti jejího povýšení na strategičtější úroveň.⁴⁸ Česko-rakouské kontakty byly intenzivní také na ministerské úrovni v oblasti kultury, školství a zemědělství. V červnu proběhlo jednání ministrů životního prostředí, což je poměrně citlivá oblast, vzhledem k odlišnému pohledu obou zemí na tzv. energetický mix a vztah energetiky a životního prostředí vůbec. Jednali mj. o klimatické Pařížské dohodě či dotačních programech na ochranu ovzduší a energetickou úsporu.

Přeshraniční spolupráce je v případě Rakouska dlouhodobě na vysoké úrovni, v roce 2016 k ní přispěly dohody spolupráce záchranných služeb Jihomoravského kraje a Dolního a Horního Rakouska, takže záchranáři budou moci zasahovat v příhraničních oblastech i v zahraničí.

ZÁVĚR

Ve svém vyjádření ke čtvrtstoletí existence V4 v únoru 2016 premiér Sobotka konstatoval že „*vstupem České republiky, Polska, Maďarska a Slovenska do Evropské unie bylo definitivně překonáno rozdělení Evropy*“.⁴⁹ V tom se bohužel pravděpodobně mýlil. Rok 2016 ukázal naopak na prohlubující se příkopy mezi Východem a Západem, ale částečně rovněž i mezi „bohatým“ Severem a „nerozvinitým“ Jihem. Česká republika prostřednictvím své střeoevropské politiky mohla udělat víc pro překonání vršicích se neporozumění a rozdílů, pokud by byla schopna vytvořit a prosazovat zodpovědnou unijní politiku, která by nepodléhala, či dokonce nenadbíhala populistickým náladám v české společnosti. Díky této dvojakosti nebyla česká vrcholná diplomacie schopna bránit „únosu“ visegrádské spolupráce ze strany maďarských a částečně i polských konzervativních politiků, kteří pro svou populistickou politickou agendu neváhali zneužívat Visegrádské skupiny. Reakce české diplomacie – a části české odborné a žurnalistické veřejnosti – na tento „únos Visegrádu“ nebyl pokus o nabídnutí alternativního Visegrádu, ale naopak poněkud odevzdané lámání hole nad celým konceptem, jež mělo být vyváženo příklonem k Německu. Nejen, že jde v případě nejvyšší české reprezentace o určité pokrytectví, především je tento přístup z dlouhodobého hlediska problematický. Visegrádská skupina není pouhým součtem politických představitelů jednotlivých zemí, její význam přesahuje aktuální politickou orientaci národních vlád a dlouhodobě přispívá k bezprecedentní stabilitě a důvěře v regionu, bez nichž by současná evropská krize a rozkolísanost pravděpodobně měla daleko závažnější dopady na zranitelné předivo bilaterálních vztahů v regionu. Nicméně nelze upřít české zahraniční politice snahu o vyrovnávání velmi protichůdných tlaků jak zahraničních, tak i domácích. Opravdu platí, že česká střeoevropská politika se nacházela v roce 2016 patrně vůbec v nejošidnější situaci od zrodu samostatné České republiky.

Pro zhodnocení české střeoevropské politiky do velké míry platí závěry z loňské „ročenky“, které zde není nutno přetiskovat. K loňskému závěru bych dodal následující: V Evropě se utváří nová dělicí linie, která doplňuje – či částečně vytlačuje – klasická členění (levo–pravé, centrum vs. periferie atd.), a sice linie mezi zastánci otevřeného, pluralitního a internacionalistického modelu politiky v Evropě a zastánci defenzivního a uzavřeného modelu. Tuto dělicí linii je také možné doplnit o štěpení *pro–proti globalizaci*. Evropská veřejnost vnímá silněji dilema mezi otevřeným a demokratickým politickým procesem na straně jedné a stabilitou a bezpečností na straně druhé.

Současná radikalizace společností a příklon k populismu je nutné pojímat v souvislosti s reálnými a obecnými společenskými patologiemi současné Evropy. Ovšem Evropy obecně – nejde o pouhou „postkomunistickou zvrhlost“ střední Evropy, byť střední Evropa se více přiblížila uzavřeným modelům společnosti na rovině exekutivní. Zároveň je třeba se bránit determinismu, tj. vidět současný evropský politický vývoj jako spirálu s jediným (katastrofickým) vyústěním. Naopak, je třeba pracovat se společenskou reflektivitou, z níž může vyrůst proces re-energizace a reflexe pluralistického a demokratického modelu politiky. Je proto zapotřebí odhodit zjednodušující

černo-bílé vidění a pokusy nabízet jediné a absolutizující pravdy o správné politice. Ostatně – současnou krizi nelze omezovat *na podporu členství v EU*, jde o krizi důvěry a o životaschopnost liberálních hodnot či politického pluralismu obecně. Nekonečný volební kolotoč nutí politické strany ke zplošňování politických témat a ke stále rozsáhlejšímu slibům V podmínkách hospodářské, ale i sociální, kulturní a informační globalizace však národní vlády stále rychleji ztrácejí nástroje, jimiž mohou významné sektory národních společností ovlivnit a zajistit statky a garance, které ve volebním souboji slibují. Demokracie je pak v rostoucí míře považována za nefunkční způsob převedení veřejné vůle do politiky, lidé cítí, že současný systém jim neposkytuje reálné volby. Navrhované alternativy však paradoxně neuvažují o více pluralitní společnosti, ale naopak o společnosti uzavřené: která reálné volby poskytuje ještě méně. Česká vláda v roce 2016 svou středoevropskou politikou ukázala, že nemá zcela jasno v tom, jakým směrem chce za této situace českou společnost vést. Některé instinkty, jako tlak na inovační, digitální ekonomiku a vzdělanostní společnost, které našly své vyjádření ve visehradských deklaracích, zněly slibně. Tyto deklarace se však až příliš často mýjely s reálnou politikou a v důsledku toho česká středoevropská diplomacie spíše napomohla nesrozumitelnosti regionu v očích dalších významných unijních hráčů, navzdory nepopíratelnému úsilí proplout se ctí bezpočtem velmi nesourodých vlivů a zájmů.

Poznámky

- ¹ Vít Dostál do kapitoly přispěl částí o Polsku.
- ² Kratochvíl, Petr: *Přece jen bychom se mohli od polské politiky něco naučit*. iHNed, 12. 12. 2016. On-line: <https://nazory.ihted.cz/komentare/c1-65554110-prece-jenom-bychom-se-mohli-od-polske-politiky-neco-naucit>.
- ³ Dostál, Vít: *I Německo i Vísehrad: Pokračování polemiky s Petrem Kratochvílem*. On-line: <https://amo.blog.ihted.cz/c1-65574130-i-nemecko-i-visegrad-pokracovani-polemiky-s-petrem-kratochvilem>.
- ⁴ Záznam z tiskové konference. On-line: https://zpravy.idnes.cz/visegrad-praha-v4-sobotka-0xy-/domaci.aspx?c=A160215_180819_domaci_aha.
- ⁵ MZV ČR: On-line. http://www.mzv.cz/public/2e/3f/ea/1800883_1457421_Report_of_Eminent_Personalities.pdf.
- ⁶ MZV ČR. On-line: http://www.mzv.cz/public/21/d6/97/1800009_1457092_Think_Visegrad_Mid_Term_Review.pdf.
- ⁷ MZV ČR: Ministerská konference V4, Slovinska, Srbska a Makedonie 19. 1. 2016, Praha. Společná deklarace ministrů vnitra. On-line: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/visegrad/dokumenty/spolecna_deklarace_ministru_vnitra_v4.html.
- ⁸ On-line: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-statement-of-v4>.
- ⁹ MZV ČR: Mimořádný summit předsedů vlád zemí Vísehradské skupiny, Praha, 15. 2. 2016. On-line: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/visegrad/dokumenty/spolecna_deklarace_premieru_v4_k_migraci.html.
- ¹⁰ On-line: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-statement-of-the-160629>.
- ¹¹ MZV ČR. On-line: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/visegrad/dokumenty/projevy_a_komentare_15_2_2016_16_46.html.

- ¹² On-line: <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements/joint-statement-of-the-161215-1>.
- ¹³ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, IV–VI/2016. On-line: http://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/organizacni_struktura/utvary_mzv/oazi_mesicnik_zahranicni_politika_ceske.html.
- ¹⁴ Tamtéž.
- ¹⁵ Tamtéž.
- ¹⁶ Tamtéž.
- ¹⁷ MZV ČR. On-line: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/visegrad/dokumenty/spolecne_prohlaseni_zemi_v4_k_vychodnimu.html.
- ¹⁸ On-line: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/communique-of-prime>.
- ¹⁹ On-line: <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements/joint-statement-of-the-161215-1>.
- ²⁰ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, I–III/2016. On-line: http://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/organizacni_struktura/utvary_mzv/oazi_mesicnik_zahranicni_politika_ceske.html.
- ²¹ On-line: <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/the-visegrad-group-joint>.
- ²² MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, IV–VI/2016, op. cit.
- ²³ Tamtéž.
- ²⁴ Tamtéž.
- ²⁵ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, VII–IX/2016. On-line: http://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/organizacni_struktura/utvary_mzv/oazi_mesicnik_zahranicni_politika_ceske.html.
- ²⁶ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, I–III/2016, op. cit.
- ²⁷ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, IV–VI/2016, op. cit.
- ²⁸ Tamtéž.
- ²⁹ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, I–III/2016, op. cit.
- ³⁰ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, IV–VI/2016, op. cit.
- ³¹ Tamtéž.
- ³² Tamtéž.
- ³³ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, I–III/2016, op. cit.
- ³⁴ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, VII–IX/2016. On-line: http://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/organizacni_struktura/utvary_mzv/oazi_mesicnik_zahranicni_politika_ceske.html.
- ³⁵ On-line: <http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/Jaka%20zmiana%20w%20polityce%20zagranicznej.pdf> 1-2.
- ³⁶ Euro, 23. 12. 2016. On-line: <http://www.euro.cz/politika/zaoralek-se-zastava-polska-i-my-se-stale-ucime-1321770>.
- ³⁷ Duda dostal Řád bílého lva. EU by Polsko neměla kritizovat, řekl Zeman. iDNES.cz, 15. 3. 2016. On-line: http://zpravy.idnes.cz/navsteva-polskeho-prezidenta-duda-v-cesku-fil-domaci.aspx?c=A160315_110702_domaci_hro.
- ³⁸ On-line: http://predsjednica.hr/files/NEWSLETTER%20VIEWS%20and%20NEWS_no%206.pdf.
- ³⁹ Duda dostal Řád bílého lva. EU by Polsko neměla kritizovat, řekl Zeman, op. cit.
- ⁴⁰ Zeman na straně Chrástavy. Polsko a tehdejší Československo vůči sobě nemají žádné územní nároky, řekl. Liberecká drbna, 26. 2. 2016. On-line: <https://www.libereckadrbna.cz/zpravy/spolecnost/6928-zeman-se-zastal-starosty-chrastavy-polsko-a-tehdejsi-ceskoslovensko-vuci-sobe-nemaji-zadne-uzemni-naroky-rekl.html?>
- ⁴¹ MO ČR. On-line: <http://www.mocr.army.cz/informacni-servis/zpravodajstvi/nacelnici-generalnich-stabu-armad-cr-a-slovenska-jednaji-v-brezove-pod-bradlom-122673/>.
- ⁴² MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, I–III/2016, op. cit.
- ⁴³ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, IV–VI/2016, op. cit.

⁴⁴ Tamtéž.

⁴⁵ Tamtéž.

⁴⁶ Část o slavkovské spolupráci je založena na studii autora, kterou vypracoval v roce 2016 se spoluautorkou Janou Juzovou.

⁴⁷ MZV ČR: On-line: http://www.mzv.cz/tirana/cz/albanie_informace_nejen_pro_turisty_a_zahajeni_slavkovske_spoluprace_v_albanii.html.

⁴⁸ MZV ČR: *Zahraniční politika České republiky. Data*, I–III/2016, op. cit.

⁴⁹ MZV ČR. On-line: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/visegrad/dokumenty/projevy_a_komentare_15_2_2016_16_46.html.