

Vyšehradská štvorka ako nástroj zahraničnej politiky Slovenskej republiky
The Visegrad Four as a Tool of the Foreign Policy of the Slovak Republic

Mgr. Tomáš Strážay, PhD.

**Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva, Ústav medzinárodného a
európskeho práva**

Anotácia

Štúdia je zameraná na analýzu významu Vyšehradskej štvorky ako nástroja zahraničnej (a európskej) politiky SR v troch rôznych časových obdobiach. Prvé je vymedzené vznikom Slovenskej republiky v roku 1993 a vstupom do Európskej únie v máji 2004. Dominovalo mu napĺňanie zásadných zahraničnopolitických priorít akými bola integrácia SR do EÚ a NATO. Druhé, povstupové obdobie, rámujú roky 2004-2015 a je charakterizované profiláciou SR ako plnoprávneho člena EÚ, ktorý sa aktívne podieľa na formovaní politik Únie. Tretie obdobie začína rokom 2015 vypuknutím migračnej krízy a trvá až do súčasnosti, ktorá je poznačená krízou súvisiacou s vypuknutím pandémie koronavírusu. Autor prichádza k záveru, že V4 možno považovať kontinuálne za dôležitý nástroj zahraničnej i európskej politiky SR, pričom jeho využívanie v jednotlivých obdobiach bolo rôzne, a to nielen z hľadiska intenzity, ale v kontexte rôznorodosti charakteru aktérov zapájaných do spolupráce.

Annotation

The study is focused on the analysis of the importance of the Visegrad Four as an instrument of the foreign (and European) policy of the Slovak Republic in three different time periods. This period is defined by the establishment of the Slovak Republic in 1993 and its accession to the European Union in May 2004. It was dominated by the fulfillment of fundamental foreign policy priorities, such as the integration of the Slovak Republic into the EU and NATO. In the second, post-accession period, which covers the years 2004-2015, Slovakia already acts as a full member of the European Union and actively participates in the formation of EU policies. The third period begins in 2015 with the outbreak of the migration crisis and lasts to the present, which is marked by a crisis related to the outbreak of a coronavirus pandemic. The author concludes that V4 can be considered continuously as an important tool of foreign and European policy of Slovakia, while its use in different periods varied, not only in terms of the intensity of its use, but in the context of the diversity of actors involved in cooperation.

Kľúčové slová

zahraničná politika, nástroje zahraničnej politiky, regionálna spolupráca, Vyšehradská štvorka, zahraničnopolitické priority, koordinácia

Keywords

foreign policy, foreign policy instruments, regional cooperation, Visegrad Four, foreign policy priorities, coordination

Úvod

Vo februári 2021 si vysokí predstavitelia Česka, Maďarska, Poľska a Slovenska pripomenuli 30. výročie založenia Vyšehradskej spolupráce. Vyšehradská štvorka, ako sa zvykne označovať zoskupenie združujúce štyri stredoeurópske krajiny (Česko, Maďarsko, Poľsko a Slovensko) sa počas troch desaťročí svojej existencie vyprofilovala ako najefektívnejší formát regionálnej spolupráce v strednej Európe a ako jedno z najživotaschopnejších regionálnych zoskupení v celej Európskej únii. V rámci tridsaťročného vývoja sa prirodzene upravovali priority spolupráce, hlavný cieľ však zostával prítomný konštantne – posilnenie spolupráce medzi štyrmi stredoeurópskymi krajinami. Vnímanie V4 v jednotlivých krajinách V4 možno z dnešného pohľadu považovať za rozdielne, ani v minulosti však vyšehradské krajiny nevystupovali ako jednotný blok a líšili sa aj vo vlastných preferenciách, dokonca aj v strategických otázkach. Namiesto je preto otázka, akú pridanú hodnotu predstavovala V4 pre Slovensko v jednotlivých fázach jej vývoja. Cieľom štúdie je analyzovať Vyšehradskú štvorku ako nástroj zahraničnej a európskej politiky SR v troch vybraných obdobiach: 1: pred vstupom krajín V4 do EÚ (1991-2004), 2. v povstupovom období (roky 2004-2014) a v aktuálnom období (2015-súčasnosť). Zámerom je tiež analyzovať detailnejšie faktory podmieňujúce ďalší rozvoj spolupráce vo formáte V4, s dôrazom na inštitucionálny rámec, potenciál pre koordináciu postojov v otázkach strategického záujmu, vplyv problémových aspektov v bilaterálnych vzťahoch, či konfiguráciu politických elít v jednotlivých krajinách V4.

Predvstupové obdobie – V4 v rokoch 1991 – 2004

Pohľad do histórie Vyšehradskej štvorky umožňuje pozastaviť sa nad spoločnými úspechmi i problematickými momentmi spolupráce. Určité pochybnosti o jej funkčnosti do pozitívneho obrazu vnášajú problematické obdobia, počas ktorých bola vyšehradská spolupráca buď pozastavená, alebo prechádzala kritickými momentmi. V prvom prípade možno spomenúť obdobie rokov 1994-1998, kedy na Slovensku vládol premiér Vladimír Mečiar a v Českej republike Václav Klaus. Ani jeden z nich – aj keď z odlišných dôvodov – nemal záujem o rozvoj regionálnej spolupráce. Príkladom krízového momentu je február 2002, keď bývalý maďarský premiér Viktor Orbán v priebehu vlastnej predvolebnej kampane navrhol preskúmať súlad tzv. Benešových dekrétov, bytostne sa dotýkajúcich Českej republiky i Slovenska, s právom Európskej únie.^[1] V obidvoch prípadoch išlo o dôkaz, že vyšehradská spolupráca je do značnej miery závislá na konkrétnych politických lídroch v jednotlivých krajinách a ich vôli spolupracovať. Nemožno takisto poprieť, že vyšehradská spolupráca reflektovala takisto bilaterálne vzťahy medzi jednotlivými krajinami, či už to bola napríklad česko-slovenská, alebo slovensko-maďarská relácia.

Hoci V4 od svojho vzniku prešla aj obdobiami charakterizovanými výrazným oslabením, respektíve úplným pozastavením spolupráce zúčastnených krajín, revitalizácia Vyšehradskej skupiny v roku 1998 bola dôkazom, že stredoeurópski politickí lídri si uvedomili prednosti užšej koordinácie v prospech všetkých zúčastnených krajín. České, maďarské i poľské elity boli presvedčené o tom, že stabilita a budúca prosperita regiónu strednej Európy nie je možná bez aktívneho zapojenia Slovenska do integračných procesov tak do EÚ, ako aj NATO. Výmenou vládnej elity v parlamentných voľbách v roku 1998 Slovensko dokázalo, že je pripravené správať sa zodpovedne nielen voči sebe samému, ale aj k susedným krajinám, medzi ktorými majú ostatné tri krajiny Vyšehradu do istej miery privilegované postavenie. Solidarita ostatných troch krajín, ktoré boli pokročilejšie v integračných procesoch, voči

Slovensku sa prejavovala aj veľmi konkrétnymi krokmi vo forme odovzdávania informácií, skúseností a rád predovšetkým zo strany Českej republiky a Poľska.

Zmyslom vyšehradskej spolupráce bol od začiatku deväťdesiatych rokov návrat do Európy, v zmysle integrácie do euroatlantických štruktúr. Po odchode Vladimíra Mečiara z pozície premiéra krajiny, sa tak stala spolupráca V4 jedným z podstatných nástrojov, pre úspešné začlenenie Slovenska do EÚ in NATO. I keď ostatné krajiny vyšehradskej skupiny – Poľsko, Česká republika a Maďarsko – mali takmer dvojročný náskok v prístupových rokovaniach s EÚ, vláda premiéra Mikuláša Dzurindu si od začiatku stanovila strategický cieľ vstúpiť do Európskej únie spoločne s nimi, čo sa napokon aj podarilo.^[2] Integráciu do NATO zavŕšilo Slovensko až v roku 2004, čiže päť rokov potom, ako sa novými členmi stali ostatné tri vyšehradské krajiny. V tomto prípade sa už integračný deficit dobehnúť nepodarilo.

V porovnaní s ostatnými regionálnymi zoskupeniami v EÚ, ako napríklad BENELUX alebo nordická spolupráca, sa V4 od svojho založenia vyznačuje nízkou mierou inštitucionalizácie. Existuje tiež iba niekoľko rámcových dokumentov, na ktorých je spolupráca v rámci V4 založená. Prvú deklaráciu o vytvorení Vyšehradskej skupiny podpísali predstavitelia „Vyšehradskej trojky“ (Československo, Maďarsko a Poľsko) v roku 1991 v maďarskom Visegráde. Deklarácia stanovuje základné ciele tejto regionálnej iniciatívy, vytvorila tiež základ pre ďalší rozvoj spoločných aktivít, vrátane integrácie do politických a bezpečnostných štruktúr Západu.^[3]

Po revitalizácii spolupráce sa v roku 1999 vyšehradské krajiny dohodli na precizovaní oblastí, respektíve obsahu vzájomnej spolupráce. Obsahový dokument sa zameriaval na osem oblastí spolupráce, vrátane zahraničných vecí, vzdelávania, kultúry, vedy, životného prostredia, infraštruktúry či cezhraničnej spolupráce.^[4] Ďalším dôležitým prvkom tohto dokumentu bol opis štruktúry vyšehradskej medzivládnej spolupráce, ako aj zapojenie ďalších zainteresovaných strán vrátane parlamentov a organizácií občianskej spoločnosti. Úloha predsedníctva Vyšehradskej skupiny bola definovaná v samostatnej prílohe^[5], pričom ročné rotujúce predsedníctvo bolo považované za ďalší stupienok k užšej koordinácii krajín V4.

Dôležitým momentom bolo založenie Medzinárodného vyšehradského fondu v roku 2010, kdeže tento akt otvoril V4 mimovládnej sfére. MVF je jedinou stálou inštitúciou V4 a zohráva kľúčovú úlohu, najmä v nepolitickej dimenzii vyšehradskej spolupráce. Uplatňuje sa v ňom princíp „equal contribution, equal rights“, ktorý nezvýhodňuje žiadnu zo zúčastnených krajín, čo má pre Slovensko ako najmenšiu krajinu obzvlášť význam. Úloha, ktorú MVF zohráva pri posilňovaní regionálnej spolupráce, má pre Slovensko osobitnú hodnotu aj preto, že je jedinou medzinárodnou organizáciou so sídlom v Bratislave.

V predsvtupovom období predstavovala V4 pre Slovensko významný nástroj naplňania jeho integračných priorít, aj ako využívaný nástroj pre naplňanie zahraničnopolitických cieľov. Slovensko naplno profitovalo z možností, ktoré posilnená regionálna spolupráca ponúkala, takisto z podpory svojich vyšehradských susedov. Partneri z V4 dopomohli Slovenskej republike zbaviť sa medzinárodnej izolácie, veľmi prospešná bola aj pomoc založená na odovzdávaní konkrétnych skúseností z integračných procesov do NATO a EÚ, v ktorých boli pokročilejší. V4 mala v slovenskom zahraničnopolitickom myslení centrálnu pozíciu, čo odzrkadľovala aj verejná mienka. Povedomie o existencii a fungovaní V4 bolo najrozšírenejšie práve na Slovensku, obyvatelia Slovenska patrili zároveň k najvýraznejším podporovateľom vyšehradskej spolupráce spomedzi krajín V4.^[6] Niektorí analytici regionálnej spolupráce išli vo svojich myšlienkach o úlohe Slovenska v rámci V4 ešte ďalej

a Slovensku predpovedali rolu „motora“ vyšehradskej spolupráce, čím by mohlo splatiť pomyselný dlh voči vyšehradským susedom.^[7]

Povstupové obdobie – roky 2004-2014

Pred vstupom do EÚ sa zreteľne ukázalo, že SR ako relatívne malá členská krajina bude pre presadzovanie vlastných priorít na úrovni EÚ potrebovať značný počet koalíčných partnerov, ktorých preferencie sa budú meniť v závislosti od politickej, hospodárskej či inštitucionálnej oblasti. Ak spoluprácu Vyšehradskej štvorky pred vstupom do EÚ definoval strategický záujem spoločného „návratu do Európy“, zmysel spolupráce krajín V4 od mája 2004 sprevádzala otázka týkajúca sa miery a konkrétnosti spoločných záujmov v celom spektre politických aktivít na úrovni Európskej únie. Otázka zmysluplnosti budúcnosti V4 rezonovala ešte pred vstupom krajín V4 do EÚ – význam Vyšehradu mal byť potvrdený nielen jeho úlohou pri vstupe jednotlivých krajín do EÚ, ale až „prežitím“ tohto vstupu.^[8] V tomto kontexte sa dostala prirodzene do popredia i otázka definície zahraničnopolitických predstáv jednotlivých krajín V4, i skupiny ako takej, vrátane priorít. ^[9]

Hlavné oblasti spolupráce v období po pristúpení do EÚ boli identifikované v tzv. Kroměřížskej deklarácii (2004) a s ňou súvisiacich usmerneniach (guidelines)^[10]. Nateraz posledná deklarácia bola prijatá v Bratislave v roku 2011 pri príležitosti 20. výročia Vyšehradskej skupiny, ktorá sa popri hodnotení predchádzajúcich úspechov sústreďuje takisto na budúce záväzky v EÚ a širšom transatlantickom priestore.^[11]

Po vstupe SR do EÚ sa európska politika stala dimenziou vnútornej politiky a členstvo v EÚ samotné mohla SR začať využívať ako významný nástroj vlastnej zahraničnej (a európskej) politiky. Intenzívna participácia Slovenska na aktivitách V4 však prinášala dodatočné benefity, v podobe zvýšenia váhy Slovenska v rámci EÚ. Podľa zmluvy z Nice disponovali krajiny V4 hlasovacím potenciálom, ktorý bol porovnateľný s tým, akým disponovali Francúzsko a Nemecko dohromady. Túto výhodnú pozíciu V4 stratila až v kontexte implementácie Lisabonskej zmluvy, ktorá kladie dôraz na vytváranie širších koalícií členských štátov pri presadzovaní rozhodnutí.

Pre krajiny V4 – Slovensko nevynímajúc – predstavovala vyšehradská spolupráca aj v povstupovom období dôležitý nástroj na presadzovanie svojich záujmov. V4 tiež slúžila ako jadro pre vytváranie širších regionálnych koalícií, respektíve iniciatív, na ktorých sa zúčastňovali, respektíve zúčastňujú aj ďalšie členské krajiny EÚ. Ako príklad možno uviesť problematiku budúceho rozpočtu EÚ, v rámci ktorej zdieľajú krajiny V4 postoje s ďalšími „novými“ členskými krajinami EÚ, ktoré do Únie vstúpili v rokoch 2004, 2007 a 2013, a ktoré sú najväčšími príjemcami kohéznych fondov. Známa je tiež pozícia V4 podporujúca rozšírenie EÚ o nových členov, s dôrazom na západný Balkán, s ktorou sa stotožňujú aj vybrané ďalšie krajiny Únie. Formát V4 možno preto aj do budúcnosti považovať za nástroj podporujúci spoluprácu s podobne zmýšľajúcimi krajinami v rámci EÚ (napríklad v kontexte neformálnych koalícií tzv. priateľov kohézie či priateľov rozširovania) a pomyselný základ pre *ad hoc* alebo dokonca dlhodobejšie koalície krajín usilujúcich o presadenie spoločných priorít.

Niektoré z dosiahnutých úspechov si zasluhujú vzhľadom na kompatibilitu s prioritami zahraničnej a európskej politiky SR detailnejší pohľad. Patrí medzi ne vstup do schengenského priestoru, posilňovanie teritoriálnych priorít, ako aj zdôrazňovanie energetickej bezpečnosti.

Pokiaľ ide o schengenský systém, krajinám V4 sa doňho podarilo vstúpiť podľa plánu, a to do konca roka 2007. Do značnej miery to bolo skutočne zásluhou úzkej koordinácie pozícií vyšehradských partnerov a ich spoločného nesúhlasu s rakúskou myšlienkou implementácie štvormesačného prechodného obdobia, a tým pádom posunutím dátumu vstupu do Schengenu takmer na polovicu roku 2008. Deficity pri napĺňaní kritérií na východnej hranici malo i Slovensko, podpora partnerov V4 v tomto kontexte zohrala dôležitú úlohu.

V kontexte rozvoja teritoriálnych priorít poukazovali krajiny V4 fakticky od svojho vstupu do EÚ na prioritné postavenie východných susedov EÚ a krajín západného Balkánu. Podpora zintenzívnenia vzťahov medzi EÚ a Ukrajinou, Moldavskom a Bieloruskom na jednej strane a Albánskom, Bosnou a Hercegovinou, Chorvátskom, Macedónskom, Čiernou Horou, Srbskom (a napriek neuznaniu jednostranne vyhlásenej nezávislosti aj Kosovom) na strane druhej je jednou z hlavných zahraničnopolitických (i európskych) priorít krajín Vyšehradskej štvorky v povstupovom období. Krajiny V4 okrem zdôrazňovania politiky otvorených dverí akejkoľvek európskej krajine ašpirujúcej na členstvo v EÚ deklarovali aj ochotu pomáhať svojim východným susedom a krajinám západného Balkánu v procese implementácie potrebných politických a ekonomických reforiem. Vo vzťahu k nim začala byť atraktivita vyšehradských krajín v súvislosti s ich úspechmi týkajúcej sa transformácie (najmä ekonomickej) i integrácie (primárne do EÚ) i vyšehradského modelu regionálnej spolupráce spájaná s „mäkkou silou“ V4.^[12] Špecifikom Slovenska a zároveň jeho pridanou hodnotou bola takisto skúsenosť s prekonávaním autoritatívneho režimu premiéra Vladimíra Mečiara, ktorý vládol v rokoch 1994-1998. Západný Balkán a Ukrajinu navyše vymedzila za dve najdôležitejšie teritoriálne priority pre pôsobenie Slovenska v EÚ i slovenská vláda, takže v tomto prípade môžeme hovoriť o plnej kompatibilite s cieľmi V4.^[13]

Dôležitú úlohu v kontexte priorít povstupového obdobia zohrávala i problematika energetickej bezpečnosti. Najmä kvôli rozdielnym energetickým mixom v krajinách V4 bolo ťažké nájsť spoločnú stratégiu, ktorá by naplnila očakávania všetkých členov. Počas plynovej krízy na začiatku roka 2009 si však krajiny V4 plne uvedomili dôležitosť otázky energetickej bezpečnosti. Pretože všetky krajiny V4 sú – aj keď v rôznej miere – závislé na zahraničných energetických zdrojoch, koordinácia ich pozícií v oblasti energetiky, pravidelné stretnutia na expertnej a politickej úrovni poukázali na zásadný význam tejto problematiky. Krajiny V4 začali uvažovať o prepojení energetických sietí, či prepojení plynovodov. Keďže dôraz bol kladený na rozvoj projektov na osi sever-juh, Slovensko zaujímalo (a naďalej zaujíma) v týchto projektoch kľúčovú pozíciu, kdeže leží geograficky v strede vyšehradského, respektíve stredoeurópskeho regiónu.

Aktuálne obdobie

Aktuálne obdobie začína rokom 2015 hneď z niekoľkých dôvodov. V prvom rade sa jedná o rok vypuknutia masívnej migračnej krízy v EÚ, ktorej dôsledky pociťujú členské krajiny dodnes. Pozícia krajín V4 voči navrhovaným kvótam pre utečencov znamenala nielen zvýšenie rozpoznateľnosti V4 v rámci EÚ, ale prispela aj k vytvoreniu reputácie V4 ako blokovacej koalície. V tomto kontexte prišlo v rámci V4 k zmene taktovky – ministrov zahraničných vecí vystriedali premiéri, ktorí využili problematiku aj na populistickú komunikáciu s domácimi voličmi. Kým do vypuknutia migračnej krízy v roku 2015 môžeme hovoriť viac-menej o dodržiavaní rovnováhy medzi politickými a nepochitickými aspektmi vyšehradskej spolupráce, po tomto roku sa stáva Vyšehrad výrazne politickým, či presnejšie

spolitizovaným. Imidž zoskupenia sa začal meniť aj vzhľadom na víťazstvo konzervatívnej strany Právo a spravodlivosť vo voľbách v októbri 2015 a jej presadzovanie kontroverzne vnímaných reforiem (najmä v oblasti súdnictva a slobody médií). Po Maďarsku sa tak stalo Poľsko druhou krajinou V4 ktorá členila kritike zo strany inštitúcií EÚ vo vzťahu k nedodržiavaniu zásad právneho štátu.

Vyšehrad sa od svojho vzniku profiloval ako európsky – leitmotívom pri jeho vzniku bol „návrat do Európy“. Koordinácia pozícií v oblasti európskych politík, či pred kľúčovými samitmi EÚ možno považovať za jeden z najvýraznejších úspechov V4 v takzvanom postupovom období. Pri svojom vzniku mal Vyšehrad jednoznačne pozitívnu reputáciu a tá sa po roku 2015 začala meniť, čo považuje za problematické predovšetkým vláda SR, ktorá vznikla po voľbách roku 2020. Zmena reputácie zoskupenia mala a má vplyv aj na koaličný potenciál V4, čo možno považovať za významný problém pre V4.

Napriek tomu, že krajiny V4 boli zo strany SR považované za tradičných koaličných partnerov v mnohých otázkach týkajúcich sa EÚ, rozdiely v politických preferenciách politík, a v prípade SR aj rôzna miera integrácie do EÚ, obmedzujú v ostatných rokoch súdržnosť V4. Na druhej strane, tento stav, rovnako tiež neformálny charakter inštitucionalizácie V4 umožňuje SR participovať v iných regionálnych formátoch, ktoré je možné dopĺňať *ad hoc* koalíciami s nevyšehradskými členmi EÚ, aj mimo strednej Európy.

Z hľadiska efektívneho fungovania V4 sa stávajú problémom aj čoraz výraznejšie rozdiely vo vnímaní vyšehradskej spolupráce zo strany jednotlivých krajín V4, ako aj ich úlohy v nej. Aj keď tieto odlišnosti nie sú také zrejmé pri analýze vyhlásení predstaviteľov V4 z jednotlivých samitov, podrobnejšia analýza poukazuje na fakt, že krajiny V4 sa líšia v spôsobe využívania značky V4 a spolupráce ako takej. Dobrým príkladom je Maďarsko, ktoré aj na pôde inštitúcií EÚ prezentuje čoraz častejšie postoje vlastnej vlády ako postoje celej V4. Maďarský premiér Viktor Orbán – ale zďaleka nielen on – často používa V4 na svoje individuálne, respektíve domáce politické ciele, čo možno takisto považovať za problém.

Rozdielne vnímanie V4 a rozdiely v preferenciách jednotlivých krajín často vedú k vytvoreniu mikrokoalícií vo vnútri V4 – či už ide o česko-slovenský, alebo poľsko-maďarský tandem. Takéto štiepenia však celkovo oslabujú vyšehradskú spoluprácu, stále viac rozdielnejším sa stáva aj spôsob vládnutia v jednotlivých krajinách. Možno konštatovať, že hrozbe de-europeizácie, de-demokratizácie a destabilizácie čelí celý širšie definovaný región strednej Európy.^[14] Miera, do akej sa tieto procesy v regióne dlhodobo presadia, ovplyvní tiež pozíciu periférneho postavenia strednej Európy v rámci Európskej únie.

Ďalšie vznikajúce formáty regionálnej spolupráce v strednej Európe zasa spôsobili, že je ťažšie identifikovať pridanú hodnotu V4, prinajmenšom na prvý pohľad. V neposlednom rade, V4 nezohrávala primárnu úlohu v rámci prekonávania pandémie COVID 19 a jej dôsledkov, SR (ale aj ČR a Maďarsko) sa aktivizovali skôr v iných formátoch spolupráce.

Na druhej strane, V4 je stále najbežnejšie používanou platformou z hľadiska počtu stretnutí, vrátane tých na vysokej úrovni. Potenciál V4 sa násobí prostredníctvom formátu V4+, ktorého sa zúčastňujú partneri spoza EÚ i Európy (krajiny Západného Balkánu a Východného partnerstva, Japonsko, Kórea, USA), predovšetkým však z EÚ (vrátane Nemecka a Francúzska). Existencia obidvoch formátov

V4+Nemecko a V4+Francúzsko poukazuje na fakt, že napriek zhoršujúcej sa reputácii V4 v rámci EÚ s ňou chcú obe krajiny pokračovať v dialógu, čo je dôležité aj zo slovenskej perspektívy.

Konkrétne dáta dokazujú, že vyšehradská spolupráca získava aj ekonomický význam. Obzvlášť viditeľná je táto dimenzia v prípade Slovenska, keďže vyšehradské krajiny predstavujú spolu s Nemeckom jeho najvýznamnejších obchodných partnerov.^[15] Je tiež zaujímavé spomenúť, že obchod medzi Nemeckom a krajinami V4 prevyšuje obchod najväčšej európskej ekonomiky s Francúzskom.

Záver

Teória medzinárodných vzťahov definuje regionálnu spoluprácu zväčša z perspektívy regionálnej blízkosti a homogenity štátov. Táto homogenita je chápaná v štyroch dimenziách: sociálnej, zahrňujúcej rasu, náboženstvo, kultúru a históriu, hospodárskej, ktorá zahŕňa ekonomická úroveň a možnosť integrácie, politickej, kde je dôraz kladený na typ politického systému a vonkajšej, ktorá zastrešuje zahraničnopolitickú spoluprácu a spoločné inštitúcie.^[16]

Už pri povrchnom skúmaní daných kritérií a ich aplikácii na krajiny Vyšehradu možno konštatovať, že krajiny V4 majú predpoklady rozvíjať spoluprácu na regionálnej báze, keďže vo väčšine skúmaných kategórií skôr konvergujú. Výhodou je, že povedomie o V4 u verejnosti vzrástlo v uplynulých piatich rokoch (konkrétne od roku 2016, teda od posledného výskumu realizovaného Inštitútom pre verejné otázky^[17]) vo všetkých krajinách Vyšehradu. Slovenskí respondenti sú na druhom mieste, hneď za obyvateľmi Maďarska, keďže znalosť o tom, čo predstavuje V4 vyjadřilo až 65 percent účastníkov výskumu na Slovensku.^[18]

Tridsať rokov spolupráce vo formáte V4 vyústilo do existencie viacerých väzieb a kontaktov na rôznych úrovniach vo vládnej aj mimovládnej sfére. Pre Slovensko ako relatívne malú krajinu predstavuje vyšehradská skupina dôležitý nástroj na presadzovanie vlastných záujmov a agendy vo vybraných oblastiach nielen v regióne strednej Európy, ale aj na úrovni EÚ. Je preto prirodzené, že SR považuje spoluprácu v rámci V4 za dôležitú prioritu v rámci zahraničnej a európskej politiky, aj keď úloha V4 sa v skúmaných obdobiach líšila.

Pragmatickým záujmom Slovenska je udržiavať dobré vzťahy so susedmi, s ktorými má najviac spoločného, respektíve, s ktorými je najviac prepojené, to znamená s krajinami V4. Na druhej strane, Slovenská republika má tiež záujem podporovať a aktívne sa zúčastňovať procesov prehlbovania európskej integrácie, čo momentálne nie je úplne v súlade so záujmami prinajmenšom dvoch členov V4. Slovensko sa tak dostáva do pozície, ktorá si vyžaduje citlivé vyvažovanie vzťahov so susedmi z V4 a vlastných preferencií ohľadom fungovania, či budúcnosti EÚ.

Členstvo vo V4 nemá exkluzívny charakter, to znamená, že pre každú krajinu V4 je schodný scenár spolupráce s partnermi vo V4 a paralelného pôsobenia v ďalších regionálnych iniciatívach (vrátane makroregionálnych stratégií EÚ). Slovensko tak môže postupovať spoločne so svojimi partnermi z V4 v oblastiach reálnych spoločných záujmov, ale zároveň bez sentimentu vytvárať koalície s inými partnermi pokiaľ sa pozícia štátov V4 nezhodujú. V posledných rokoch rozvíja Slovensko intenzívnejšie spoluprácu v paralelných formátoch k V4, predovšetkým v rámci Slavkovského trojuholníka, ktorý ho intenzívnejšie prepája s Českou republikou a Rakúskom. Spoluprácu v rámci viacerých zoskupení spomína explicitne aj aktuálne programové vyhlásenie vlády SR.^[19]

Kľúčom k efektívnosti V4 a jej pozitívnemu prínosu pre SR je zachovanie modelu „slabej inštitucionalizácie“. Tá znamená tak väčšiu flexibilitu, ako aj nezáväzný charakter prijatých deklarácií. Posun k vyššej miere inštitucionalizácie by V4 neposilnil, naopak, obmedzil jej schopnosť preklenúť obdobia, keď sa pozície partnerov v strategických otázkach rôznia (viď napríklad postoj krajín V4 k Ruskej federácii, k problematike dodržiavania zásad právneho štátu, budúcej podobe európskej integrácie a pod.). Podporu si naopak zasluhujú osvedčené neformálne inštitúcie v podobe pravidelných stretnutí vysokých predstaviteľov vyšehradských krajín, ale najmä zástupcov jednotlivých rezortov, vládnych i mimovládnych expertov, či pracovných skupín.

V záujme Slovenska takisto je, aby sa V4 vo väčšej miere sústredila na generáciu riešení s prínosom pre celú Európsku úniu. Tým by sa zabránilo aj vzniku nových deliacich čiar v rámci EÚ, ktorých sa vyšehradské krajiny tak obávajú.

Spomedzi faktorov, ktoré môžu negatívne ovplyvniť efektívne fungovanie vyšehradskej spolupráce a tým aj väčšmi nabúrať pozíciu V4 ako nástroja zahraničnej a európskej politiky SR možno zaradiť i preferenciu samostatnej zahraničnej politiky a záujmov na úkor politiky a záujmov skupiny zo strany jednotlivých členov V4, problematické bilaterálne vzťahy, respektíve vplyv vnútorných faktorov a konfigurácie politických elít v jednotlivých krajinách.[\[20\]](#)

S presadzovaním vlastnej zahraničnej politiky a uprednostňovaním samostatného postupu v rámci EÚ majú krajiny V4 viacero skúseností. Exkluzivistický postoj Českej republiky zo začiatku deväťdesiatych rokov, respektíve autoritatívne tendencie slovenskej vlády v rokoch 1994-98 vedúce k čoraz väčšej izolovanosti Slovenska, mali za následok oslabenie, neskôr dokonca faktické umŕtvenie vyšehradskej spolupráce. Po vstupe vyšehradských krajín do EÚ videli niektorí politickí analytici v pozícii oslabovača vyšehradskej spolupráce Poľsko. Tieto analýzy boli založené na ambíciách Poľska zohrávať v rámci rozšírenej Únie významnejšiu rolu ako jeho stredoeurópski partneri. Rôznorodosť postojov krajín V4 sa od rozšírenia EÚ v máji 2004 prejavila v takých strategických otázkach európskej politiky, akými bola príprava Ústavnej zmluvy EÚ. Vynikol najmä ultimatívny postoj Poľska, rôzne, ba niekedy aj protichodné boli však aj priority Maďarska a Slovenska. Maďarsko napríklad v Ústavnej zmluve EÚ vehementne podporila klauzulu o právach menšín, zatiaľ čo Slovensko takúto klauzulu odmietlo. Aktuálne sa rôznorodosť prejavuje napríklad v postoji k dodržiavaniu zásad právneho štátu či predstavách o budúcom modeli európskej integrácie. Uprednostňovanie vlastných záujmov pred záujmami skupiny, respektíve jej iných členov preto nemožno vylúčiť ani v budúcnosti.

Problematické bilaterálne vzťahy majú takisto potenciál naštříbiť regionálnu spoluprácu. Aj v minulosti reagovala vyšehradská spolupráca citlivo na vnútropolitické tenzie v zúčastnených krajinách, ktoré sa prenášali do bilaterálnych relácií medzi jednotlivými štátmi a následne aj do úrovne multilaterálnej spolupráce v rámci regiónu. V celom regióne sú pomerne rozšírené populistické trendy badateľné u viacerých relevantných politických aktérov, pričom neraz majú výrazný nacionalistický akcent. Z hľadiska stability regiónu zostáva aj v súčasnosti najcitlivejšia slovensko-maďarská relácia, ktorá je zaťažená viacerými dosiaľ neriešenými problémami z minulosti (otázka dvojakeho občianstva, rozdielna interpretácia rozsudku Medzinárodného súdneho dvora v Haagu vo veci o sústave vodných diel Gabčíkovo-Nagymaros atď.). Problematické aspekty sa však objavujú aj v česko-poľských vzťahoch, čo dokazuje aj aktuálny spor o intenzifikáciu ťažby uhlia hnedého uhlia v prihraničnej bani Turów, ktorý už dosiahol úroveň EÚ.

Kvalitu regionálnej spolupráce môžu v neposlednom rade ovplyvniť vnútorné faktory v jednotlivých krajinách, s dôrazom na konfiguráciu politických elít. Česko-slovenské parlamentné voľby v roku 1992, ich výsledky a nimi vyvolané zmeny v politickom etablamente možno napríklad považovať za počiatok faktického umrtnenia Vyšehradskej štvorky v prvej polovici deväťdesiatych rokov. Politické elity so schopnosťou diskutovať a vôľou spolupracovať a hľadať konsenzus so svojimi partnermi sú nevyhnutnou podmienkou potenciálneho rozvoja akejkoľvek regionálnej spolupráce, vrátane tej v rámci V4. Dlhodobý divergentný postoj politických lídrov jednotlivých krajín v otázkach strategického významu pre celý región môžu vyústiť až do znefunkčnenia, respektíve deštrukcie regionálneho formátu. Aj keď sa v minulosti mohlo javiť, že V4 sa podarilo autonomizovať voči politickému vývoju v tej-ktorej krajine, aktuálny vývoj nás presviedča skôr o opaku. Zároveň však možno konštatovať, že nie je v záujme SR, ani žiadnej ďalšej krajiny V4 spoluprácu pozastaviť. Takýto úzus môže byť dokonca predpokladom pre jej ďalší rozvoj, prirodzene, pokiaľ na to budú zo strany Česka, Maďarska, Poľska i Slovenska vytvorené adekvátne podmienky.

Použité informačné zdroje

BILČÍK, V., STRÁŽAY, T. 2006. Fungovanie Vyšehradskej štvorky pred a po vstupe jej členov do Európskej únie. Bratislava: *Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku*, 2006. (Nepublikovaná analýza vypracovaná pre potreby MZV SR.)

BUKALSKA, P., BOCIAN, M. 2003. *Nowa Grupa Wyszehradzka w nowej Unii Europejskiej – szanse i możliwości rozwoju*. Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich, 2003. 28 s.

EVANS, G., NEWNHAM, R. 1998. *The Penguin Dictionary of International Relations*. London, New York: Penguin Publishing House, 1998. 623 s. ISBN 0140513973

GROSZKOWSKI, J. 2008. The V4 and the EU. In: *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 2008, No. 1-2/2018. ISSN 1336-0361

GYÁRFÁŠOVÁ, O. (ed.) 2003. *Visegrad Citizens on the Doorstep of European Union*. Bratislava: Institute for Public Affairs, 2003. 66 s. ISBN 80-88935-58-X

GYÁRFÁŠOVÁ, O., MESEŽNIKOV, G. 2016. *25 Years of the V4 as Seen by the Public*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2016. 30 s.

GYÁRFÁŠOVÁ, O., MESEŽNIKOV, G. 2021. *V4 v názoroch verejnosti – skúsenosti a nové výzvy*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2021. 53 s. ISBN 978-80-89345-91-5

IRMANOVÁ, E., KOPEČEK, M., KUNŠTÁT, M., VYKUKAL, J. 2003. Visegrád mezi minulostí a budoucností. In: Vykoukal, J. a kol. *Visegrád – možnosti a meze středoevropské spolupráce*. Praha: Dokořán, 2003. 405 s. ISBN 80-86569-34-9

KOŘAN, M. 2012. The Visegrad Group on the Threshold of Its Third Decade: A Central European Hub? In Šabič, Z., Drulák, P. *Regional and International Relations of Central Europe*. London: Palgrave, 2012. 322 s. ISBN 978-1-137-28345-0

LUKÁŠEK, L. 2010. *Visegrádská skupina a její vývoj v letech 1991-2004*. Praha: Karolinum, 2010. 168 s. ISBN 978-80-246-1859-3

MARUŠIAK, J. 2013. Instead of Introduction – How Much is Visegrad Present in Europe? In: Marušiak, J. et al. *Is Visegrad Still a Central European "Trade Mark"?* Bratislava: Institute of Political Science, Slovak Academy of Sciences, VEDA 2013. 203 s. ISBN 978-80-224-1319-0

MARUŠIAK, J. 2013. Visegrad Group – An Unstable Periphery of the European Union? In: Marušiak, J. et al. *Internal Cohesion of the Visegrad Group*. Bratislava: Institute of Political Science, Slovak Academy of Sciences, VEDA 2013. 178 s. ISBN 978-80-224-1329-9

STRÁŽAY, T. 2018. Internal and External Aspects of the Visegrád 4 Cooperation. In: Schweiger, C., Visvizi, A. (eds.) *Central and Eastern Europe in the EU*. London: Routledge, 2018. 234 s. ISBN 9781315230986

STRÁŽAY, T. The Newcomers versus the Old Guard? Regional Cooperation in Central Europe. In: Brezani, P. (ed) *Yearbook of Slovakia's Foreign Policy 2020*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2021. 288 s. ISBN 978-80-89645-04-6

Two Decades of Visegrad Cooperation. Selected V4 Bibliography. Bratislava: International Visegrad Fund, 2011. 288 s. ISBN 9788097082802

Vystúpenie predsedu vlády Slovenskej republiky Mikuláša Dzurindu. In: Ročenka zahraničnej politiky Slovenskej republiky 2003. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, 2004. ISBN 80-869186-1-3

Poznámky pod čiarou

[1] Irmanová, E., Kopeček, M., Kunštát, M., Vykoukal, J. Visegrád mezi minulostí a budoucností. In: Vykoukal, J. a kol. Visegrád – možnosti a meze středoevropské spolupráce. Praha: Dokořán, 2003, s. 351-359. ISBN 80-86569-34-9

[2] Viac tiež v Bilčík, V., Strážay, T. Fungovanie Vyšehradskej štvorky pred a po vstupe jej členov do Európskej únie. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, 2006. (Nepublikovaná analýza vypracovaná pre potreby MZV SR.)

[3] Declaration on Cooperation between the Czech and Slovak Federal Republic, the Republic of Poland and the Republic of Hungary in Striving for European Integration, 1991. Dostupné online: <http://www.visegradgroup.eu/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412>, cit. 18.10.2021.

[4] Contents of Visegrad cooperation, 1999. Dostupné online: <http://www.visegradgroup.eu/cooperation/contents-of-visegrad-110412>, cit. 18.10.2021.

[5] Annex to the Content of Visegrad Cooperation, 2002. Dostupné online: <https://www.visegradgroup.eu/cooperation/annex-to-the-content-of>, cit. 12.10.2021.

[6] Pozri Gyárfášová, O. (ed.) Visegrad Citizens on the Doorstep of European Union. Bratislava: Institute for Public Affairs, 2003. ISBN 80-88935-58-X

[7] Pozri Pavol Lukáč: „Veľvyslanec pre Visegrád“, Listy SFPA (apríl 1999).

[8] Irmanová, E., Kopeček, M., Kunštát, M., Vykoukal, J. Visegrád mezi minulostí a budoucností. In: Vykoukal, J. a kol. Visegrád – možnosti a meze středoevropské spolupráce. Praha: Dokořán, 2003, s. 367. ISBN 80-86569-34-9

[9] Lukášek L. Visegrádská skupina a její vývoj v letech 1991-2004. Praha: Karolinum, 2010, s. 130. ISBN 978-80-246-1859-3

[10] Declaration of Prime Ministers of the Czech Republic, the Republic of Hungary, the Republic of Poland and the Slovak Republic on the Cooperation of the Visegrad Group countries after their accession to the European Union, 2004. Dostupné online: <http://www.visegradgroup.eu/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412-1>, cit. 5.10.2021 Guidelines on the future areas of Visegrad co-operation, 2004. Dostupné online: <http://www.visegradgroup.eu/cooperation/guidelines-on-the-future-110412>, cit. 5.10.2021.

[11] The Bratislava Declaration of the Prime Ministers of the Czech Republic, the Republic of Hungary, the Republic of Poland and the Slovak Republic on the occasion of the 20th anniversary of the Visegrad Group, 2011. Dostupné online: <http://www.visegradgroup.eu/2011/the-bratislava>, cit. 5.10.2021.

[12] Marušiak, J. Instead of Introduction – How Much is Visegrad Present in Europe? In: Marušiak, J. et al. Is Visegrad Still a Central European “Trade Mark”? Bratislava: Institute of Political Science, Slovak Academy of Sciences, VEDA 2013, s. 22. ISBN 978-80-224-1319-0

[13] Vystúpenie predsedu vlády Slovenskej republiky Mikuláša Dzurindu. In: Ročenka zahraničnej politiky Slovenskej republiky 2003. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, 2004, s. 11-17. ISBN 80-869186-1-3

[14] Marušiak, J. Visegrad Group – An Unstable Periphery of the European Union? In: Marušiak, J. et al. Internal Cohesion of the Visegrad Group. Bratislava: Institute of Political Science, Slovak Academy of Sciences, VEDA 2013, s. 159. ISBN 978-80-224-1329-9

[15] Zahraničný obchod podľa krajín, kontinentov a ekonomických zoskupení, 2020. Dostupné online: http://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/VBD_INTERN/zo0004rs/v_zo0004rs_00_00_00_sk, cit. 26.10.2021.

[16] Pozri Evans, G., Newnham, R.: The Penguin Dictionary of International Relations. London, New York: Penguin Publishing House, 1998. ISBN 0140513973

[17] Gyárfášová, O., Mesežnikov, G. 25 Years of the V4 as Seen by the Public. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2016.

[18] Gyárfášová, O., Mesežnikov, G. V4 v názoroch verejnosti – skúsenosti a nové výzvy. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2021, s. 7. ISBN 978-80-89345-91-5

[19] Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021-2024. Dostupné online: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=494677>, cit. 26.10.2021.

[20] V publikácii Jiřího Vykoukala a kol. o Vyšehrade formulujú autori podmienky získania „trvalého významu pre V4 vtedy, ak 1) sa stane jeho existencia nezávislou na personálnych pomeroch v politike a striedaní jednotlivých vládnych garnitúr, 2) ak sa bude každá členská krajina ochotná a schopná

vyvarovať sa alebo vzdať sa vo vzťahu k inej členskej krajine alebo navonok aktivít, ktoré by smerovali k poškodeniu záujmov celej skupiny alebo niektorého jej člena/členov, 3) ak bude úžitok štvorstrannej spolupráce pre každú členskú krajinu väčší ako akákoľvek forma bilaterálnej alebo multilaterálnej spolupráce mimo V4. Irmanová, E., Kopeček, M., Kunštát, M., Vykoukal, J. Visegrád mezi minulostí a budoucností. In: Vykoukal, J. a kol. Visegrád – možnosti a meze středoevropské spolupráce. Praha: Dokořán, 2003. ISBN 80-86569-34-9, s. 367.