



Květen 2024

V4: NEJISTÝ OSUD STŘEDOEVROPSKÉ ALIANCE

Jan Rovenský

Shrnutí

Středoevropská aliance Visegrádské skupiny (V4) čelí nejistému osudu kvůli rozdílným politickým názorům a prioritám členských zemí. Hlavní dělicí linií se v poslední době staly zejména názory na řešení války na Ukrajině. Politické změny v Polsku, Česku a na Slovensku ovlivňují vztahy uvnitř skupiny a snižují její schopnost jednotného postupu. Prostory pro spolupráci existují, nicméně zda V4 bude znovu hrát významnou roli jako v minulosti, ukáže čas.

Hlavní body

- V4 vznikla v roce 1991 s cílem posílit regionální spolupráci ve střední Evropě. Skupina úspěšně prosazovala společné zájmy v rámci EU a NATO.
- Politické změny a rozdílné názory na zahraniční politiku, zejména ve vztahu k Ukrajině, ztěžují spolupráci na velkých politických tématech a oslabují V4 v rámci EU.
- I nadále existují oblasti, kde mohou členské země spolupracovat. Nejistá budoucnost V4 vyžaduje reflexi, diskuzi a možnou reformu, aby se posílila role skupiny v regionu a na evropské scéně.

Úvod

Ve středoevropském regionu došlo v posledních měsících k významným politickým změnám. V Polsku konzervativní kabinet strany Právo a spravedlnost vystřídala liberální vláda premiéra Donalda Tuska. Na Slovensku se ministerským předsedou stal Robert Fico a došlo zde zase k opačnému vývoji. Českou republiku v roce 2025 také čekají parlamentní volby, po kterých pětikoaliční vláda může být také minulostí. Naopak v dohledné době se velké změny nečekají v Maďarsku, kde od roku 2010 vládne Viktor Orbán a další volby jsou v roce 2026.

Tyto změny se logicky projevují i navenek, zejména pokud jde o zahraniční politiku. Jasně je to vidět na vztahu jednotlivých zemí vůči Visegrádské skupině. Zatímco Maďarsko stále věří ve vzájemnou spolupráci, Česká republika má od V4 de facto nulová očekávání a v Polsku o skupině mluví jako o mrtvém projektu. Slovensko by sice nyní mohlo být vstřícnější, tam ale zase dochází ke kolizi s maďarskými zájmy. Přitom ještě před pár lety uskupení středoevropských zemí výrazně komplikovalo (pořádně zatápělo) práci politikům v Bruselu.

Dokáže V4 znovu mluvit jedním hlasem a bránit zájmy středoevropského regionu, nebo je skupina skutečně za svým zenitem, jen to nikdo ze setrvačnosti nechce nahlas přiznat? To jsou hlavní otázky, na které přináší odpovědi tato studie.

Visegrád v proměnách času

Visegrádská skupina (V4) je kulturní a politická aliance čtyř středoevropských zemí – Česka, Maďarska, Polska a Slovenska, jejímž cílem je podporovat regionální spolupráci. Skupina byla založena v roce 1991 v maďarském městě Visegrád jako reakce na potřebu spolupráce a koordinace při integraci do Evropské unie a NATO, a za účelem posílit ekonomický a politický rozvoj. Iniciativa má posilovat regionální solidaritu a usnadnit přechod k demokratickým a tržním principům. V roce 2014 se dokonce uvažovalo o rozšíření o Rakousko a Slovinsko, z čehož sešlo. Státy V4 také vojensky spolupracují v rámci společného bojového uskupení, tzv. V4 EU Battlegroup.

Po vstupu všech čtyř zemí do EU a NATO se skupina zaměřovala na prosazování společných zájmů zejména v Evropě. A to se i dařilo, i když mnozí prorokovali její zánik. V4 fungovala jako klíčový hráč ve střední Evropě, posilovala regionální spolupráci, koordinovala a hájila společné zájmy členských států v evropských a mezinárodních fórech. V posledních letech se uskupení podařilo například prosadit změny v migrační politice EU (stopnutí povinných uprchlických kvót), klimatické politice (snižování emisí o 55 % mělo platit průměrně pro celou EU, nikoli pro každý stát) nebo personální politice (v roce 2019 státy V4 zablokovaly, aby se Frans Timmermans stal předsedou Evropské komise).

Dřívější jednota V4 je ale dnes pryč, stejně jako její síla prosazovat společnou politiku. Ta stojí a padá především na názorové blízkosti jednotlivých politických reprezentací – zatímco politika Orbánova Maďarska se už roky nemění, vlády (a v té souvislosti i směřování země) v Česku, Polsku a na Slovensku doznaly významných změn. Tento rozkol vede k vytváření nových formátů spolupráce uvnitř V4, jako V2+V2 (donesdávná Česko a Slovensko vs. Maďarsko a Polsko, nyní možná Česko a Polsko vs. Maďarsko a Slovensko), případně V1+V1+V1+V1 (každá země sama za sebe). V současnosti se největší neshody objevují v oblasti vztahu k EU a zahraniční politice, konkrétně k válce na Ukrajině.

Dělicí faktor Ukrajina

Česká republika nyní předsedá Visegrádské skupině. Ročního předsednictví se ujala 1. července 2023 a vytkla si celkem tři hlavní cíle. Za prvé v rámci „bezpečné a vyspělé společnosti“ se české předsednictví zaměřuje na podporu vztahů mezi občany a občanskou společností v oblastech kultury,

vzdělávání, vědy a výzkumu či sportu, stejně jako na tradiční spolupráci V4 v oblastech vnitřní a vnější bezpečnosti, civilní ochrany, veřejné správy a zdravotnictví. Druhý pilíř „inovativní a propojená ekonomika“ souvisí především s posilováním konektivity v dopravě a energetice, posilováním energetické a surovinové bezpečnosti a diverzifikací a přechodem na inovativní, digitální a zelenou ekonomiku. Třetím okruhem je pak „podpora Ukrajiny“ s cílem hledat cesty, jak pomoci Ukrajině, Moldavsku a Gruzii se stát členy EU („Česko se ujímá předsednictví ve Visegrádské skupině“, 2023). Zatímco první dva body nejsou nikterak překvapivé nebo kontroverzní, třetí pilíř členské země zásadně rozděluje.

Obtížné hledání průsečíků se pak logicky projevuje taky na vyjádření jednotlivých politiků. Prezident Petr Pavel hned z kraje svého mandátu prohlásil, že si Visegrádská skupina zaslouží přehodnocení, jinak se z ní stane prázdná nádoba. Podle Pavla je V4 spíše fórum pro konzultaci a spolupráci v oblasti ekonomiky, obchodu a kultury. „Pokud bychom ji chtěli vnímat jako nástroj ke koordinaci nebo sjednocení zahraniční, nebo dokonce bezpečnostní politiky, tak se za stávajících podmínek nedá naplnit a smysl by neměla,“ řekl Pavel s tím, že by se uskupení mělo rozšířit o tři baltské země. (Křovák, 2023; „Pavel se na Slovensku setkal s Čaputovou, uvažují o společných cestách“, 2023; Kopecký, 2023).

V programovém prohlášení se pětikoalice zavázala s V4 spolupracovat, nicméně premiér Petr Fiala (ODS) prohlásil, že se nelze fixovat pouze na Visegrád. „Myslím, že formát V4 je dobrou příležitostí pro upevňování dobrých sousedských vztahů a slouží jako otevřený, neformální dialog, který vede k lepší spolupráci u řady společných témat,“ prohlásil Fiala. Zároveň kritizoval, že Polsko a Maďarsko hájí vlastní zájmy, které nejsou slučitelné s těmi českými. To bylo na konci června 2023, tedy v době, kdy se Varšava a Budapešť postavily na evropském summitu proti migračnímu paktu, zatímco Fialův kabinet dohodu podpořil. Právě kvůli tomu premiéra ostře kritizoval šéf opozičního hnutí ANO Andrej Babiš. „Vy jdete na ruku Bruselu, vy jste rozbili V4,“ obvinil Fialu (Kopecký, 2023).

Fiala sice kontroval slovy, že nikdo V4 nerozbíjí a že pokračuje spolupráce na jiných úrovních, jeho odtažitý přístup ke skupině je však zcela evidentní. Fialova nedůvěra vůči skupině narostla do té míry, že i půl roku od zahájení předsednictví odmítal svolat summit premiérů kvůli postoji maďarské a slovenské vlády vůči Ukrajině. „Ta nejdůležitější úroveň, ta premiérská, se v poslední době nescházela. A já to pokládám v kontextu toho, co se odehrává, jak třeba probíhají jednání na Evropské radě, vlastně za logické (...) Ale abychom se setkali na nejvyšší úrovni, já jsem k tomu připraven do budoucna, tak musíme mít předpoklady pro to, že to jednání povede k nějakému výsledku. Zatím nejsem přesvědčen, že všechny ty předpoklady jsou naplněny,“ prohlásil Fiala („Fiala zatím není přesvědčen, že by jednání premiérů V4 mělo výsledky“, 2024).

Ještě odmítavější postoj než předseda vlády mělo Piráty ovládané ministerstvo zahraničních věcí, které uvedlo, že zvláště kvůli neshodám ve vztahu k Ukrajině chce MZV utlumit zahraničně a bezpečnostně-politický rozměr spolupráce V4 a soustředit se na udržování dobrých sousedských vztahů a neformálního dialogu v neproblematických oblastech (Křovák, 2023). Výrazně kritický vůči V4 je ministr pro evropské záležitosti Martin Dvořák ze STAN, který o projektu mluví jako o toxické značce, která si v Evropě zkazila pověst („Značka V4 je toxická, říká ministr Dvořák. Expremiér Topolánek naopak vyzdvihl komunikaci ve skupině“, 2023).

Odtažitost je ale patrná i u ostatních zemí. Polsko poté, co do opozice odešla dlouholetá vládní strana Právo a spravedlnost a k moci se dostala koalice v čele s Donaldem Tuskem, začalo mluvit o tom, že Visegrád je mrtvý a vyjádřilo snahu orientovat se spíše na pakt s Německem a Francií v rámci tzv. Výmarského trojúhelníku („Polsko mění kurz. V4 a Trojmoří jsou mrtvé projekty. „Biden je darem z nebes““, 2024).

K summitu premiérů v Praze nakonec došlo 27. února 2024 poté, co maďarský předseda vlády Viktor Orbán stáhl své veto 50miliardového balíčku pomoci EU Ukrajině. V Praze se pak naplno projevil rozdíl mezi jednotlivými zeměmi, především pokud jde o řešení války na Ukrajině. Česko, Slovensko, Polsko a Maďarsko se v závěrečném komuniké shodly, že ruská agrese proti Ukrajině byla „hrubým porušením mezinárodního práva a napadená země potřebuje pomoc“, na její formě se ministerští předsedové ale nebyli schopni dohodnout. Zatímco Praha a Varšava poskytují Kyjevu i zbraně a munici, Bratislava a Budapešť se zaměřují na humanitární pomoc či rekonstrukci infrastruktury a opakovaně hovoří o nutnosti co nejrychlejších mírových rozhovorů. Ačkoli se politici dále shodli, že skupina V4 má stále smysl (jako možné oblasti spolupráce uvedli energetiku, boj proti ilegální migraci nebo zemědělství), názorové rozdíly byly patrné jak během jednání i následné tiskové konference, tak při dalších setkáních před a po summitu. Tusk se s Fialou sešli separátně před jednáním a po něm Tusk zamířil na Hrad za Petrem Pavlem, zatímco Orbán s Ficem navštívili exprezidenta Miloše Zemana a maďarský premiér ještě také exprezidenta Václava Klause. („Země V4 se shodují, že Ukrajina potřebuje pomoc, liší se v její formě“, 2024; Kopecký, 2024a). Rozkol mezi zeměmi potvrdila také březnová schůzka ministrů zahraničí, na níž šéfové diplomacie Slovenska a Maďarska potvrdili, že se jejich země nepřidají k české iniciativě poslat munici Ukrajině (Kopecký, 2024b).

Závěr

Kvůli různým názorům na zahraniční politiku je větší spolupráce a koordinace V4 v dohledné době jen velmi málo pravděpodobná. Diplomatically to řekli prezidenti ČR a SR loni v listopadu na summitu V4 v Praze. „Musíme vědět, kde máme průsečíky, kde můžeme spolupracovat, kde se lišíme,“ prohlásil Pavel. Končící slovenská prezidentka Zuzana Čaputová uvedla, že všechny čtyři státy mají zájem o dobré sousedské a mezilidské vztahy, ale respektují přitom své odlišné názory na některé věci. „A i o nich se dokážeme bavit,“ dodala. A to je pravda. Ani různé názory na řešení války na Ukrajině nezabraňují V4 přijmout společnou deklaraci na podporu válkou zasažené země, jen si každý člen skupiny pod tím pojmem představuje něco jiného („Prezidenti zemí V4 se shodli na podpoře Ukrajiny napadené Ruskem“, 2023; „Ministři obrany zemí V4 schválili deklaraci, zahrnuje pomoc Ukrajině“, 2023).

Oblasti, ve kterých Visegrád může účinně spolupracovat, jsou omezené. Jednou z nich je Visegrádský fond, ze kterého se financují projekty v kultuře, vědě, výzkumu a v dalších oblastech, jejichž cílem je posílení vzájemných vazeb mezi zeměmi. Roční rozpočet fondu činí 10 milionů eur (zhruba 245 milionů korun). Každá ze zemí V4 do něj přispívá stejným dílem. Teď se navíc zvažuje zdvojnásobení příspěvku a jeho rozšíření na Ukrajinu a do budoucna také do ostatních zemí Východního partnerství a západního Balkánu („Prezidenti zemí V4 se shodli na podpoře Ukrajiny napadené Ruskem“, 2023; „Značka V4 je toxická, říká ministr Dvořák. Expremiér Topolánek naopak vyzdvihl komunikaci ve skupině“, 2023).

Dokud se zahraničněpolitické priority Prahy, Varšavy, Budapešti a Bratislavy znovu nepotkají, nelze předpokládat, že by se členské země skupiny dokázaly dohodnout na velkých tématech. V dohledné době se tak spolupráce bude pravděpodobně týkat jen konkrétních, nekontroverzních projektů, například v oblasti vzdělávání, kulturní výměny či dopravy. Na druhou stranu stále existují oblasti, kde toho státy V4 (a nejen ony) mají více společného než toho, co je rozděluje, jako např. ilegální migrace – zástupci zemí Visegrádu se v listopadu 2023 společně se zástupci Německa a Rakouska shodli na pravidelných schůzkách ohledně zavádění kontrol na hranicích („Země V4, Německo a Rakousko se dohodly na pravidelných schůzkách k migraci“, 2023).

Je důležité si uvědomit, že politické a sociální klima v Evropě a ve světě je v neustálém pohybu. To, co dnes působí jako rozkol, může zítra v kontextu nových geopolitických nebo ekonomických výzev poskytnout impuls pro obnovení a posílení spolupráce. Regionální a mezinárodní bezpečnostní výzvy,

ekonomická integrace, ekologické iniciativy a sociální otázky mohou nabídnout nové příležitosti pro spolupráci a koordinaci v rámci V4 a s jejími partnery.

Není na místě považovat Visegrádskou skupinu za mrtvý projekt. To, že V4 aktuálně dřímá a jde spíše o V2+2, nic neznamená. Spíše je třeba vnímat současné obtíže jako příležitost pro reflexi, diskuzi a možnou reformu. Využití potenciálu pro hlubší spolupráci v oblastech s vysokým stupněm vzájemné shody může posílit postavení skupiny na mezinárodní scéně. Schopnost přizpůsobit se měnícím se podmínkám bude klíčové pro to, jestli V4 bude dál hrát významnou roli ve středoevropském regionu a v širším evropském kontextu.

Zdroje

- „Česko se ujímá předsednictví ve Visegrádské skupině“. 2023. Ministerstvo zahraničních věcí. https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/visegrad/ceske_predsednictvi_visegradске_skupiny.html
- „Fiala zatím není přesvědčen, že by jednání premiérů V4 mělo výsledky“. 2024. České noviny. <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2465152>
- Kopecký, J. 2023. „V4 je v rozkladu. Nikdo ji nelikviduje ani neukončuje, říká ale premiér Fiala“. iDnes.cz. https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/budoucnost-v4-prezident-pavel-jednani-prezidentu.A230704_050436_domaci_kop
- Kopecký, J. 2024a. „Kvůli ruské agresi na Ukrajině se pohádali premiéři zemí V4 i po jednání“. iDnes.cz. https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/jednani-premieru-zemi-v4-fiala-tusk-fico-orban-valka-na-ukrajine-rusko.A240227_050736_domaci_kop
- Kopecký, J. 2024b. „V4 je vejpůl, potvrdila schůzka. Zbraně Ukrajině Slováci ani Maďaři nedají“. iDnes.cz. https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/lipavsky-ministri-zahranici-v4-slovensko-blanar-szijarto-lavrov-sikorski.A240321_053030_domaci_kop
- Křovák, J. 2023. „Je čas přehodnotit Visegrád, vyzývá Pavel. Fiala to vidí jinak“. Echo24. <https://echo24.cz/a/HZgVH/zpravy-domaci-zahranicni-politika-petr-pavel-visegrad-v4-madarsko-evropa-valka>
- „Ministři obrany zemí V4 schválili deklaraci, zahrnuje pomoc Ukrajině“. 2023. České noviny. <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2451089>
- „Pavel se na Slovensku setkal s Čaputovou, uvažují o společných cestách“. 2023. České noviny. <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2336875>
- „Polsko mění kurz. V4 a Trojmoří jsou mrtvé projekty. „Biden je darem z nebes“ “. 2024. Echo24. <https://echo24.cz/a/HuGDj/zpravy-svet-polsko-se-obraci-eu-usa-visegradska-ctyrka-a-trojmorj-je-mrtve-projekty-biden-je-dar-nebes>
- „Prezidenti zemí V4 se shodli na podpoře Ukrajiny napadené Ruskem“. 2023. České noviny. <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2441091>
- „Země V4, Německo a Rakousko se dohodly na pravidelných schůzkách k migraci“. 2023. České noviny. <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2445712>
- „Země V4 se shodují, že Ukrajina potřebuje pomoc, liší se v její formě“. 2024 České noviny. <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2481743>
- „Značka V4 je toxická, říká ministr Dvořák. Expremiér Topolánek naopak vyzdvihl komunikaci ve skupině“. 2023. ČT24.cz. <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/znacka-v4-je-toxicka-rika-ministr-dvorak-expremier-topolank-naopak-vyzdvihl-komunikaci-ve-skupine-343389>

Autor



JAN ROVENSKÝ

Analytik

Vystudoval Filozofickou fakultu Univerzity Karlovy, obor anglistika a politologie, v roce 2008 získal doktorát z politické teorie na univerzitě LUISS Guido Carli v Římě. Patnáct let pracoval v deníku Právo, kde zprvu působil v zahraniční redakci. Od roku 2009 pracoval v politickém oddělení, od roku 2018 do ledna 2021 na pozici zástupce šéfredaktora. Od února 2021 je poradcem předsedy hnutí ANO v oblasti médií.

Vydavatel



INSTITUT PRO POLITIKU A SPOLEČNOST

Posláním Institutu je zkvalitňování českého politického a veřejného prostředí prostřednictvím profesionální a otevřené diskuse a vytvoření živé platformy, která pojmenovává zásadní problémy, vypracovává jejich analýzy a nabízí recepty pro jejich řešení formou spolupráce expertů a politiků, mezinárodních konferencí, seminářů, veřejných diskuzí, politických a společenských analýz dostupných celé české společnosti. Jsme přesvědčeni, že otevřená odborná diskuse a poznání podstaty a příčin jednotlivých problémů jsou nutným předpokladem jakéhokoli úspěšného řešení problémů současné společnosti.



Martinská 2, 110 00 Praha 1



+420 602 502 674



www.politikaspolecnost.cz



office@politikaspolecnost.cz