

## Workshop A

### Východné susedstvo Európskej únie: Priority, perspektívy a výzvy

*Prípravené Odborom pre európske záležitosti Kancelárie Národnej rady SR*

#### 1. Európska susedská politika (ESP) a Východné partnerstvo po summite v Rige: Čas na komplexné prehodnotenie? Čo robiť?

Európska susedská politika (ESP), naštartovaná v roku 2004 a revidovaná v decembri 2015, je kľúčovou a veľmi dôležitou súčasťou zahraničnej a bezpečnostnej politiky Európskej únie na pomoc Európskej únie podporovať a rozširovať stabilitu, bezpečnosť a prosperitu v krajinách v blízkosti jej hraníc. V tejto súvislosti, Európska únia spolupracuje so svojimi desiatimi južnými (Alžírsko, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Líbya, Maroko, Palestína, Sýria, Tunisko) a šiestimi východnými susedmi (Arménsko, Azerbajdžan, Bielorusko, Gruzínsko, Moldavsko, Ukrajina), aby dosiahla čo najužšie **politické pridruženie** a najvyšší možný stupeň hospodárskej integrácie. Tento cieľ je založený na spoločných záujmoch a **na spoločných hodnotách** - demokracia, právny štát, dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd a sociálna súdržnosť. Taktiež to zahŕňa podporu pre trhové hospodárstvo, trvalo udržateľný rozvoj a zásady dobrého vládnutia.

V rámci **externého pôsobenia EÚ** zostáva prioritou **budovanie stabilného a mierového prostredia v bezprostrednom susedstve**, ako aj v celosvetovom meradle. V rámci Európskej susedskej politiky (ESP) bude EÚ aj naďalej podporovať **rozvoj Východného partnerstva** a vzťahov s jeho jednotlivými krajinami, zatiaľ čo pri **Južnom susedstve** politickú a ekonomickú stabilizáciu jeho krajín ako jeden z dôležitých predpokladov **eliminácie migračných tokov** smerujúcich do Európy.

**Východné partnerstvo (VP)** je spoločný projekt zahŕňajúci EÚ, jej členské štáty a 6 východoeurópskych partnerov: Arménsko, Azerbajdžan, Bielorusko, Gruzínsko, Moldavsko a Ukrajinu.

Viacere z výziev, ktorým v súčasnosti čelia partnerské krajiny VP, sú spoločné. Ich spoločným riešením sa podporuje spolupráca a výmena osvedčených postupov. Mnohostranná spolupráca v rámci Východného partnerstva sa uskutočňuje v širokom spektre otázok:

1. posilnenie **inštitúcií a dobrá správa vecí verejných** vrátane odolnosti voči vonkajším zmenám
2. rozvoj **trhových príležitostí** prostredníctvom hospodárskej integrácie a obchodných dohôd
3. zabezpečenie **energetickej bezpečnosti** a zlepšenie **prepojení v oblasti energetiky a dopravy**
4. posilnenie **mobility ľudí a kontaktov medzi nimi** prostredníctvom rokovaní v rámci dialógu o víziách

**Európska únia a lídri partnerských krajín** sa schádzajú každý druhý rok na **summitoch Východného partnerstva**. Posledná Deklarácia Východného partnerstva, prijatá na summite v máji 2015 v Rige, zhodnotilo spoluprácu a poskytlo smer pre ďalšie spoločné akcie.

**Deklarácia summitu v Rige definovala 4 prioritné oblasti**, v ktorých sa treba usilovať o pokrok pred ďalším summitom Východného partnerstva EÚ. Ide o:

1. **posilnenie inštitúcií a dobrú správu vecí verejných** (good governance),
2. **mobilitu a kontakty medzi ľuďmi**,
3. **trhové možnosti** (podpora malých a stredných podnikov a pod.)
4. a **prepojenia** (interkonektory, najmä energetika).

**Po summite v Rige** je nespochybniteľné, že viac nie je možné udržiavať jednotu celej šestice krajín VP, keďže sa potvrdilo ich **rozdelenie na tri skupiny**:

- 1) **Moldavsko, Gruzínsko a Ukrajina** (tieto tri krajiny zaznamenali signifikantný progres v rámci spolupráce cez politickú asociáciu a ekonomickú integráciu s EÚ),
- 2) **Arménsko a Bielorusko** a
- 3) **Azerbajdžan**.

Základné smerovanie Východného partnerstva EÚ na aktuálne a nadchádzajúce obdobie je zadefinované touto deklaráciou a jeho účastníci (partnerskými krajinami počínajúc a inštitúciami EÚ končiac), aktuálne rekalibrujú svoju činnosť, plány aktivít a nástroje v zmysle záverov summitu. Faktom však zostáva, že **partnerstvo**, sľubne odštartované ako politický projekt strategického významu, **postupne skĺzava do polohy programu rozšírenej „technickej a obchodnej spolupráce“**.

**Východné partnerstvo po poslednom summite v Rige** sa tak aktuálne **nachádza vo fáze istého rozčarovania a útlmu**. Tento stav je spôsobený viacerými príčinami tak na strane EÚ (a ich členských štátov), ako aj na strane partnerských krajín. Ďalším aktérom, ktorý na tento program priamo pôsobí, je **Ruská federácia**.

**V súčasnosti je hlavnou slabinou Východného partnerstva jeho „politická prázdnota“**, ktorá je dôsledkom neschopnosti, resp. neochoty EÚ (resp. niektorých jej členov) ponúknuť východným partnerom jasnú víziu integrácie.

Atraktivnosť programu Východné partnerstvo EÚ sa tak obmedzuje na:

1. **„rozšírenú spoluprácu“ EÚ s krajinami VP** a
2. **vízovú liberalizáciu**.

Hlavné limitujúce faktory v troch krajinách, ktoré sú lídrami programu („frontrunners“: Ukrajina, Moldavsko, Gruzínsko) možno rozdeliť prinajmenšom do piatich faktorov:

1. Prvým je **nedostatok skutočného a preukázateľného odhodlania politických elít v krajinách Východného partnerstva k dôležitým a hĺbkovým reformám** a pretrvávajúce a udržiavanie oligarchisticko-korupčného modelu spravovania týchto post-sovietskych krajín, ktorý je pre EÚ neakceptovateľný.

2. **Druhým je rastúca nespokojnosť obyvateľstva** v týchto krajinách, **nárast euroskeptických nálad, pro-sovietsky resentment** a **zhoršujúca sa hospodársko-sociálna situácia** bežných občanov.
3. **Tretím faktorom** sú intenzívne (predovšetkým v prípade Ukrajiny) alebo menej intenzívne, prípadne dlhodobo pretrvávajúce (zmrazené) **konflikty na území východných partnerov** (Arménsko, Azerbajdžan, Gruzínsko, Moldavsko).
4. **Štvrtým faktorom je externý vplyv** – teda **aktívne protipôsobenie Ruskej federácie**, ktoré projekt Východné partnerstva EÚ explicitne označuje za nepriateľský projekt. Na jeho zabrzdenie s cieľom úplného rozloženia používa široké inštrumentárium nástrojov a spôsobov od mäkkých až po tie najsilnejšie a najagresívnejšie (od otvorenej propagandy a hrozieb obmedzenia vydávania pracovných víz až po anexiu Krymu a aktívnu podporu a angažovanie sa v lokálnych a regionálnych konfliktoch). Faktom zostáva, že Ruská federácia vníma projekt ako zameraný proti vlastným záujmom vo svojej zóne výsostného vplyvu a obviňuje Východné partnerstvo a EÚ z negatívnych javov, ktoré sa v tomto geopolitickom priestore odohrávajú.
5. **Piatym faktorom je spustenie aktivity konkurenčného projektu ekonomickej integrácie vo forme projektu Euroázijskej hospodárskej únie**, členmi ktorej sa stali aj **dve krajiny Východného partnerstva** (Arménsko, Bielorusko).

---

*Európska únia a Ukrajina podpísali dohodu o prehĺbenej a komplexnej zóne voľného obchodu (DCFTA) dňa 27. júna 2014 ako súčasť širšej **Asociačnej dohody (AA)**. Dohoda bola ratifikovaná všetkými signatármi s **výnimkou Holandska**, ktoré bude musieť navrhnuť riešenie po odmietnutí Asociačnej dohody v holandskom referende, ktoré sa uskutočnilo dňa 6. apríla 2016. Európska komisia predložila dňa 4. mája 2016 odporúčanie udeliť bezvízový stav Kosovu a Turecku - za predpokladu, že tento mechanizmus spĺňa všetky potrebné podmienky stanovené Cestovnou mapou vízovej liberalizácie v júni 2016. Na strane druhej, „dialógy o vízovej liberalizácii“ s Ukrajinou a Gruzínskom pokračujú.*

---

V súčasnosti je kľúčovým cieľom Európskej únie **stabilizácia jej najbližšieho susedstva**. Európska únia a jej členské štáty **musia bezodkladne podporiť aktívnu realizáciu revidovanej Európskej susedskej politiky**, jej nové priority, flexibilnejšie využívanie finančných nástrojov a posilnenie diferencovaného partnerstva odrážajúceho reálnejšie potreby partnerov.

Je pre to dôležité klásť hlavný dôraz na **rozvoj politiky Východného partnerstva a vzťahov EÚ s jeho jednotlivými krajinami**, a to **pri zohľadnení diferenciácie medzi partnermi** podporovať demokratizačné a reformné procesy v týchto krajinách vrátane oblasti bezpečnosti. Naďalej je potrebné presadzovať **individuálny prístup ku každej zo šiestich krajín Východného partnerstva** v závislosti od jej ambícií a miery, do akej sa chce priblížiť k EÚ a jej štandardom.

S cieľom podporovať rozvoj vzťahov s tými krajinami **Východného partnerstva** (Moldavsko, Ukrajina a Gruzínsko), ktoré podpísali **dohody o pridružení /**

prehlbenej a komplexnej zóne voľného obchodu (AA/DCFTAs), by sa mala Európska únia dôrazne zasadzovať za uskutočnenie reforiem na zlepšenie podnikateľského a investičného prostredia v týchto krajinách, a tým napomáhať v ich hospodárskej integrácii s EÚ.

Dohody o pridružení/prehlbenej a komplexnej zóne voľného obchodu (AA/DCFTAs) preukázali svoj úspech a môžeme ich považovať za nevyhnutný nástroj a mechanizmus vzťahov pridruženia a hospodárskej integrácie s partnermi. V dôsledku pretrvávajúceho konfliktu je dôležité Ukrajine venovať špeciálnu pozornosť. **Ukrajina je najväčší sused Slovenskej republiky a predstavuje zároveň vonkajšiu hranicu EÚ a NATO.** EÚ by mala plne podporovať Ukrajinu pri uskutočňovaní reforiem, predovšetkým v oblasti boja proti korupcii, zvyšovaní vymožitelnosti práva, reforme súdnictva a reforme verejných financií.

---

**Extrakt: Spoločná vízia, spoločný postup: Silnejšia Európa**

**Globálna stratégia pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie**

Investície do odolnosti štátov a spoločností na východe, ktoré siahajú až po Strednú Áziu, a na juhu až po strednú Afriku sú v záujme našich občanov. Nestabilita za našimi hranicami ohrozuje všetky naše životné záujmy. Na druhej strane odolnosť – schopnosť štátov a spoločností vykonať reformy, a teda prekonať vnútorné a vonkajšie krízy – prináša výhody nám i krajinám v susedných regiónoch, pretože je základom udržateľného rozvoja a vzniku prosperujúcich spoločností. EÚ preto spolu so svojimi partnermi bude podporovať odolnosť okolitých regiónov. Odolný štát je bezpečný a bezpečnosť je základom prosperity a demokracie. Platí však aj opak. S cieľom podporiť udržateľnú bezpečnosť nebudeme podporovať len štátne inštitúcie. Ako sa uvádza v cieľoch trvalo udržateľného rozvoja, odolnosť je širší pojem, ktorý zahŕňa všetkých jednotlivcov a celú spoločnosť. Základom odolného štátu je odolná spoločnosť založená na demokracii, dôvere v inštitúcie a udržateľnom rozvoji. **Strategickou prioritou v našom susedstve je odolnosť štátov a spoločností.** Mnohé národy, ktoré patria do rámca európskej susedskej politiky (ESP) na východe i na západe, si želajú vybudovať užšie vzťahy s Úniou. **Naša trvalá atraktivnosť môže podnietiť transformáciu a nie je namierená proti žiadnej krajine.** Do uvedenej skupiny v súčasnosti patria krajiny ako Tunisko alebo Gruzínsko a ich úspech ako prosperujúcich, mierových a stabilných demokracií by rezonoval naprieč ich regiónmi. **V rámci ESP sa potvrdili záväzky voči Východnému partnerstvu a krajinám južného Stredozemia, ktoré sa usilujú o nadviazanie pevnejších vzťahov s nami.** Tieto krajiny podporíme pri vykonávaní dohôd o pridružení vrátane prehľbených a komplexných zón voľného obchodu (DCFTA). Budeme tiež kreatívne uvažovať o ďalšom prehľbení partnerstiev šitých na mieru. Medzi možnosti patrí vytvorenie hospodárskeho priestoru s krajinami, ktoré vykonávajú DCFTA, rozšírenie transeurópskych sietí a Energetického spoločenstva, ako aj budovanie fyzických a digitálnych prepojení. Spoločenské prepojenia sa posilnia aj posilnením mobility, kultúrnych a vzdelávacích výmen, spolupráce vo výskume a platformami občianskej spoločnosti. Vyvinie sa úsilie o plnú účasť na programoch EÚ a v agentúrach EÚ, spolu so strategickým dialógom s cieľom pripraviť pôdu pre ďalšie zapojenie týchto krajín do SBOP. **Odolnosť je strategickou prioritou EÚ na východe a juhu, a to v krajinách, ktoré si želajú silnejšie väzby s EÚ, ako i v krajinách v rámci a mimo ESP, ktoré o ne nemajú záujem.** EÚ bude podporovať rôzne prístupy ako dosiahnuť odolnosť na východe a juhu, pričom sa zameria na najnaliehavejšie aspekty nestability a tie krajiny, kde môžeme dosiahnuť zmysluplnú zmenu.

---

Slovenská republika dlhodobo pôsobí v „tvrdom jadre“ členských štátov EÚ, ktoré sú motorom interných diskusií EÚ o Východnom partnerstve, čím zásadne prispieva k formovaniu politik EÚ k programu i jednotlivým partnerským krajinám. V tomto duchu aktívne v EÚ pôsobí celé zoskupenie V4.

Červenou niťou pôsobenia SR bola a naďalej zostáva podpora reformných procesov v partnerských krajinách, odovzdávanie transformačných skúseností a strategická podpora snáh tých partnerských krajín, ktoré deklarovali svoj záujem o integráciu s EÚ.

---

*Dňa 23. 5. 2016 sa uskutočnila schôdzka EÚ+VP na úrovni ministrov zahraničných vecí, ktorá zhodnotila implementáciu záväzkov Samitu v Rige a posúdila ďalšie smerovanie partnerstva. Inštitúcie EÚ, členské štáty a partnerské krajiny prezentovali svoje názory na stav, výzvy a perspektívy Východného partnerstva, aj vo svetle samitu, ktorý sa uskutoční v r. 2017. Pozornosť bola venovaná otázkam reforiem (boj proti korupcii a právny štát spomínali aj niektoré partnerské krajiny), implementácii Asociačnej dohody / Rozsiahlej a komplexnej zóny voľného obchodu (AA/DCFTAs) v spolupráci s Arménskom, Azerbajdžanom a Bieloruskom na základe princípu diferenciacie. Všetky partnerské krajiny potvrdili záujem o ďalší rozvoj spolupráce s EÚ. Inštitúcie EÚ a viaceré delegácie zdôraznili význam multilaterálnej dimenzie EaP. Výrazná pozornosť bola venovaná aj konfliktom v regióne (najmä Ukrajina a Náhorný Karabach). Mnohé členské štáty podporili skorú vízovú liberalizáciu pre občanov Gruzínska a Ukrajiny.*

---

V rámci aktivít slovenského predsedníctva v Rade EÚ boli Východní partneri pozvaní na dve ministerské schôdzky (JHA v júli 2016 v Bratislave; EVIRO v októbri 2016 v Luxemburgu) a na neformálny obed, ktorý sa koná 3. septembra 2016 na okraji Gymnichu. SK PRES by koncom roka taktiež malo odštartovať prípravné diskusie k summitu Východného partnerstva, ktorý sa uskutoční v roku 2017.

## 2. Rekalibrácia vzťahov medzi EÚ a Ruskom: Čas na strategický reset alebo obrana status quo?

Vzťah medzi Európskou úniou a jej členskými štátmi na jednej strane a Ruskou federáciou na strane druhej sa rapídne zhoršil v súvislosti s krízou na Ukrajine v roku 2014. Vzťahy Rusko-EÚ, ktoré sú naďalej determinované konfliktom na Ukrajine a sankčným režimom, však stále charakterizuje vzájomná nedôvera. V súčasnosti hlavným cieľom je zabrániť tomu, aby došlo k ich ďalšiemu zhoršeniu.

Ruské vedenie nevidí potrebu zmeniť svoju doterajšiu politiku „démonizácie Západu“. Moskva oficiálne „neočakáva zrušenie sankcií“ a tvrdí, že ruská ekonomika sa prispôbila sankciám. Popri ostávajúcej agresívnej rétorike Rusko hľadá možnosť „konsolidácie“ vzťahov so Západom, avšak nie cestou zmeny

svojich **strategických cieľov voči Ukrajine**. Rusko naďalej očakáva, že po neúspechu „silového riešenia“ a „obchodu prostredníctvom Minských dohôd“ dokáže prinútiť „Západ k dohode“ o Ukrajine.

**Rusko** si uvedomuje, že je stále ťažšie **udržať jednotu EÚ v otázke sankcií**. **Nemecko** sa pri pokračovaní doterajšej pozície v otázke sankcií, paralelne s podporou **zvyšovania kapacít NATO vo východnej Európe**, snaží postupne **vytvoriť priestor aj na určité uvoľnenie sankcií**. Od toho očakáva, že postupne pripraví podmienky pre **de-eskaláciu napätia na Ukrajine a vo vzťahoch Rusko-EÚ**.

Rusko však cítiac sa posilnená aj na medzinárodnej scéne (Sýria) a taktiež z dôvodu vývoja na Ukrajine očakáva od EÚ viditeľnú zmenu politického postoja v otázke sankcií. **Snahu o „zmäkčenie“ postoja voči Rusku signalizujú aj iniciatívy na pôde Európskeho parlamentu**. Vedenie Európskeho parlamentu sa 2. 6. 2016 rozhodlo **obnoviť dialóg s ruským parlamentom** s výnimkou sankcionovaných poslancov.

**EÚ navonok deklaruje konsenzus členských krajín ohľadne sankcií voči Rusku a zrušenie sankcií je podmienené plnou implementáciou Minských dohôd**, avšak narastajúci a mediálne prezentovaný záujem niektorých členov EÚ (Maďarska, Talianska, Rakúska, ale aj Nemecka a Francúzska) o politickú diskusiu naznačuje **krehkosť navonok prezentovanej názorovej jednoty**.

Napriek **napätej atmosfére vo vzájomných vzťahoch** by sa EÚ mala zamerať na **udržanie dialógu s Ruskom** a pokračovanie (technickej) spolupráce v jednotlivých záujmových oblastiach. **Ruská strana** by pozitívne vnímala záujem o komunikáciu EÚ s **Eurázijskou hospodárskou úniou**.

**Pozitívnym príkladom spolupráce medzi EÚ a Ruskom je oblasť výskumu a vzdelávania**, dôležitá pre rozvoj medziľudských vzťahov, ktorá aj podľa Európskej komisie bola vždy úspešná.

Na poslednom zasadnutí **Rady EÚ pre zahraničné veci (FAC)**, ktoré sa uskutočnilo **14. marca 2016**, sa ministri jednomyselne zhodli na **piatich zásadách upravujúcich politiku Európskej únie voči Rusku**:

- 1. Implementácia minskej dohody ako kľúčová podmienka pre akúkoľvek podstatnú zmenu v postoji Európskej únie voči Ruskej federácii.**
- 2. Posilnenie vzťahov s východnými partnermi** (krajiny Východného partnerstva) a ďalších susedskými krajinami, najmä v strednej Ázii.
- 3. Posilnenie odolnosti Európskej únie** (napríklad energetická bezpečnosť, hybridné hrozby alebo strategická komunikácia).
- 4. Potreba selektívneho prístupu k Rusku v otázkach, ktoré sú záujmom Európskej únie.**
- 5. Potreba zapojiť sa do „people-to-people“ (medziľudských) kontaktov a podporovať ruskú občiansku spoločnosť.**

Ruská federácia v súčasnosti pred Európsku úniu predstavuje strategickú dilemu. **Anxiou Krymu** totiž bola prekonaná dlhodobá **axióma ruskej zahraničnej politiky o potrebe rešpektovať suverenitu a územnú celistvosť krajín**.

**Kvalita relácie Ruska s Európskou úniou je determinovaná správaním sa Ruskej federácie v regionálnych otázkach**, pričom kľúčom je postoj a postup Ruska voči svojim susedom.

---

### *Nord stream II*

*Pre Slovenskú republiku je vo vzťahu k Ruskej federácii v súčasnosti najdôležitejšia otázka energetickej bezpečnosti a v prvom rade plánovaný projekt Nord Stream II, ktorý nie je len rozšírením Nord Stream I nakoľko trasa nového plynovodu sa líši. Jeho otvorene deklarováný cieľ - obídenie Ukrajiny, nie je len v rozpore s národnými záujmami Slovenskej republiky, ale aj v príkrom rozpore s masívnou podporou Európskej únie pre Ukrajinu, ako aj s cieľmi Energetickej únie zadefinovanými v záveroch Európskej rady z marca 2015.*

---

### Otázky na diskusiu:

- Je projekt Východného partnerstva v súčasnom období naozaj „politicky vyčerpaný“?
- Nie je v skutočnosti projekt Východného partnerstva de facto (až príliš) „neoliberálnym“ projektom EÚ bez „sociálneho rozmeru“?
- Je projekt Európskej únie pre krajiny Východného partnerstva a ich občanov dostatočne atraktívny? Je Európska únia v týchto krajinách dostatočne „viditeľná“?
- Prioritnou úlohou osobitnej misie pozorovateľov Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe na Ukrajine je monitorovanie bezpečnostnej situácie na východe krajiny. Je táto misia dostatočne silná a efektívna?
- Sú reštriktívne opatrenia vo forme sankcií, ktoré boli uvalené Európskou úniou na Ruskú federáciu efektívne? Plnia svoj účel?
- “Ukrajina sa určite nebude môcť stať členom Európskej únie v najbližších 20 až 25 rokoch, ani členom NATO,” povedal predseda Európskej komisie Jean-Claude Juncker. Je toto rozhodnutie správne?