

Zahraničná politika SR: 25 (21) rokov po

Alexander Duleba

riaditeľ Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku (SFPA)

(VI. diskusia, 25 rokov po, 1989-2014. ©BIH/BISLA)

O zahraničnej politike SR v plnom zmysle tohto slova možno hovoriť od roku 1993, nie od roku 1989. Iba suverénne štáty majú zahraničnú politiku a tým je SR od roku 1993. Vývin zahraničnej politiky SR od získania nezávislosti po súčasnosť môžeme chronologicky rozdeliť na tri hlavné etapy: do roku 1998, 1998-2004, po roku 2004.

Znie to ako paradox, ale ak sa pozrieme naspäť do obdobia 1993 – 2004, mali sme na Slovensku deklaratórny konsenzus ohľadom priorít zahraničnej politiky.

Parlamentné strany, ktoré zostavovali vlády SR od roku 1993, vrátane tzv. druhej i tretej vlády Vladimíra Mečiara (1992-1994 a 1994-1998), si vo svojich vládných programoch predsavzali za cieľ čo možno najskôr dosiahnuť členstvo v hlavných integračných štruktúrach západného sveta - NATO a EÚ. V roku 1997 však boli prijaté dve dôležité rozhodnutia - v júli na madridskom summite NATO o rozšírení Severoatlantickej aliancie a v decembri na luxemburskom summite EÚ o spôsobe ďalšieho rozšírenia únie. Slovensko sa neocitlo medzi kandidátmi na členstvo ani v jednom prípade a stalo sa tak z vnútropolitických, nie zahraničnopolitických dôvodov. V roku 1997 sa skončila prvá etapa zahraničnej politiky SR. Skončila sa fiaskom z hľadiska plnenia úloh, ktorými slovenskú diplomaciu poverovali vlády SR a občania SR, ktorí im vo voľbách zverovali moc.

Druhá etapa zahraničnej politiky SR sa začala v roku 1998 a vyvrcholila v roku 2004 - dosiahnutím členstva v EÚ i NATO. Predpokladom bola politická zmena po parlamentných voľbách v roku 1998 a - v krátkych dejinách SR - nevídaná diplomatická ofenzíva v rokoch 1998-2000. Nevídaná nielen v zmysle nasadenia vlády a rezortu zahraničia v integračnej agende, ale dovtedy nevídaná i v zmysle schopnosti SR dosahovať zahraničnopolitické ciele. SR sa podarilo dobehnúť stratený čas a dokončiť prístupové rokovania do EÚ spolu so susedmi - ČR, Maďarskom a Poľskom. Zároveň, podarilo sa nielen obnoviť, ale i dosiahnuť novú kvalitu regionálnej spolupráce v rámci V4, ktorá je i v súčasnosti jedným zo základných pilierov zahraničnej politiky SR. V tejto etape boli sformované hlavné parametre súčasného medzinárodného postavenia SR.

Tretia etapa zahraničnej politiky SR trvá od roku 2004 doteraz. V tejto etape sa podarilo úspešne sformulovať povstupové priority zahraničnej politiky, resp. oblasti najväčšej pridanej hodnoty SR pre vonkajšie vzťahy NATO a EÚ, a zároveň oblasti, v ktorých má SR vlastné záujmy – podpora integračného procesu krajín západného Balkánu a východnej Európy.

Výsledky slovenskej diplomacie na západnom Balkáne v období 1999-2009 predstavujú doposiaľ najvýraznejšiu kapitolu zahraničnej politiky SR od roku 1993, vrátane jej povstupového obdobia. V tomto prípade nemáme na mysli polemické stanovisko v otázke (ne)uznania Kosova, ale predovšetkým nasledujúce skutočnosti: 1) Bratislavský proces, ktorý bol významným príspevkom SR k sformovaniu demokratickej koalície srbských politických strán schopných zostaviť vládu po páde režimu Slobodana Miloševića v roku 1999; 2) úspešnú diplomatickú misiu Eduarda Kukana, ministra zahraničných vecí SR ako osobitného predstaviteľa generálneho tajomníka OSN pre Balkán v prvých povojnových rokoch 1999-2001; 3) pôsobenie Miroslava Lajčáka ako osobitného vyslanca vysokého predstaviteľa EÚ pre SZBP Javiera Solanu pre referendum v Čiernej hore, ktoré sa konalo v marci 2006 a ktoré viedlo k pokojnému oddeleniu Čiernej hory od Srbska; 4) pôsobenie Miroslava Lajčáka na poste osobitného predstaviteľa EÚ a medzinárodného spoločenstva v Bosne a Hercegovine v rokoch 2007-2009; 5) rozhodná podpora vlády SR na čele s Mikulášom Dzurindom v prospech rozhodnutia EÚ začať prístupové rozhovory s Chorvátskom v roku 2004; 6) zaradenie Srbska ako programovej krajiny v rámci Oficiálnej rozvojovej pomoci SR od jej spustenia v roku 2004, a pod.

To isté sa nedá povedať o druhej povstupovej prioritě zahraničnej politiky SR – Ukrajine a krajinách západného SNŠ. Dve Dzurindove vlády v rokoch 1998-2006 sa snažili s väčším alebo menším úspechom o podporu zbližovania Ukrajiny s NATO i EÚ, čo je strategickým záujmom SR. Ficova vláda v rokoch 2006-2010, a najmä po plynovej kríze v januári 2009, ich vrátila takmer do bodu nula. Vtedajší i súčasný slovenský premiér nekriticky a najmä neodôvodnene jednostranne podporil Rusko v rusko-ukrajinskom plynárenskom spore a jednostranne označil Ukrajinu za vinníka prerušenia dodávok zemného plynu do SR v januári 2009. Navyše vyhlásil, že ako odvetný krok voči Ukrajine Slovensko by malo prehodnotiť svoju podporu jej európskym aspiráciám. Ak by boli vzťahy s Ukrajinou nielen deklarovanou, ale i „vžitou“ prioritou zahraničnej politiky SR, slovenský premiér by takéto niečo nikdy nevyhlásil. Opakuje sa to i v súčasnosti v súvislosti s hodnoteniami udalostí v Ukrajine od novembra 2013 a rusko-ukrajinskej krízy od februára 2014.

Okrem oficiálne deklarovaných priorít, t.j. podpora reforiem a európskej integrácie krajín západného Balkánu a východnej Európy, kľúčový význam pre zahraničnú politiku SR majú otázky vyplývajúce z členstva v EÚ a NATO, vzťahy s Ruskom a s Maďarskom. Tieto tri zahraničnopolitické témy majú bezprostredný dosah na

vnútornú politiku SR. Ruská agresia proti Ukrajine v roku 2014 otvorila otázku o podstate nášho členstva v NATO a schopnosti SR prispieť k vlastnej i európskej bezpečnosti. Kráľ sa ukázal byť nahý. Kríza v eurozóne nastolila otázku o fungovaní SR v európskych inštitúciách. Kvôli nezhodám v európskej téme – postoj voči eurovalu - prvýkrát od nášho vstupu do EÚ v roku 2004 padla vláda. Ani po 10 rokoch členstva v EÚ a NATO, SR nemá stratégiu, akú EÚ a aké NATO chce mať, rovnako ako i stratégiu využívania členstva v oboch organizáciách ako nástroja vlastnej zahraničnej politiky.

Vzťahy s Ruskom predstavujú ďalšiu veľkú tému, ktorá je súčasťou zahraničnopolitického diškurzu v SR už od roku 1993. V povstupovom období táto téma stratila vnútropolitický náboj, ktorý mala v 90. rokoch minulého storočia a najmä počas obdobia tretej vlády V. Mečiara (1994-1998). Po vylúčení SR z prvého kola rozširovania NATO a EÚ v druhej polovici 90. rokov, Mečiarova vláda sa pokúšala prezentovať vzťahy s Ruskom ako alternatívu pre zahraničnú politiku SR – t.j. vstupu do NATO a EÚ. Po nástupe prvej Dzurindovej vlády v roku 1998 došlo k štandardizácii a depolitizácii slovensko-ruských vzťahov. K spolitizovaniu tejto témy prispela znova až vláda Roberta Fica (2006-2010). Premiér Fico sa vo svojich verejných vystúpeniach stotožnil v kľúčových otázkach medzinárodného diania s pozíciami ruskej diplomacie (diškurz o umiestnení prvkov americkej PRO v strednej Európe, hodnotenie príčin rusko-gruzínskej vojny v auguste 2008, povahy ukrajinskej revolúcie i rusko-ukrajinskej krízy 2013-2014 a pod.). Výsledkom je dvojkolajnosť a menšia čitateľnosť východnej politiky SR.

Diskusia o vzťahoch s Maďarskom má takisto silný vnútropolitický rozmer. Napriek tomu, že Slovensko a Maďarsko zdieľajú rovnaké záujmy v rámci NATO, EÚ i Visegrádskej spolupráce, bilaterálny vzťah je zaťažený nedorozumeniami v otázke postavenia maďarskej menšiny v SR a vzťahov jej politickej reprezentácie s vládou v Budapešti. Rôzne politické strany v SR prejavujú rôzne prístupy k tejto téme, avšak naprieč politickým spektrom SR, - s výnimkou Strany maďarskej koalície, - existuje konsenzus v tom, že akýkoľvek jednostranný krok zo strany Budapešti, ktorý zakladá inštitucionálny vzťah medzi Maďarskom a občanmi SR maďarskej národnosti bez medzištátnej dohody, je neprípustný. Rezignácia na tento postoj by znamenala rezignáciu na štátnu suverenitu SR, a preto neexistuje ani dôvod a ani predpoklad očakávať, že v tejto otázke dôjde k zmene.

Ukrajinská kríza prináša na Slovensko znova debatu o Rusku a zmysle nášho členstva v EÚ a NATO. Táto debata bude formovať zahraničnú politiku SR v najbližších rokoch z jednoduchého dôvodu: bude debatou o podobe samotného Slovenska a jeho medzinárodného postavenia.