Svet v pohybe

Dalibor Roháč

EÚ v čase rozkolu




m a
m a š

Dalibor Roháč

EÚ v čase rozkolu

Z angličtiny preložil
Matúš Pavlík



Svet v pohybe

m a
m a š

Dalibor Roháč

EÚ v čase rozkolu

Prvé vydanie

© Dalibor Rohac 2022.
Authorized translation from the Edward Elgar Publishing Ltd. edition. Slovak edition published by arrangement with Eulama Lit. Ag.

Slovak edition © MAMAŠ 2026
Translation © 2026 Matúš Pavlík
All rights reserved

info@mamasknihy.sk
www.mamasknihy.sk

ISBN 978-80-8268-278-9

Obsah

Predslov k slovenskému vydaniu 7
Úvod 15

1. Poloplný alebo poloprázdny pohár? 23
2. Svetlo, ktoré nezhaslo 49
3. Vytriezvenie z rozšírenia 69
4. Na čo slúži európska integrácia? 97
5. Von z europasce 131
6. Spoločné výzvy, rozdielne záujmy, decentralizované riešenia 149
7. Superveľmoc, ktorá nevznikla 165

Poznámky 194
Zoznam použitej literatúry 210

Predslov k slovenskému vydaniu

V septembri 2025 schválila Národná rada Slovenskej republiky ústavný zákon, podľa ktorého si Slovensko zachováva zvrchovanosť v „kultúrno-etických otázkach" vrátane biologickej definície dvoch pohlaví – muža a ženy.[1] V novembri odpovedala Európska komisia spustením formálneho konania o porušení zmlúv (*infringement*), ktorého sa malo Slovensko dopustiť tým, že explicitne nadradilo svoju vlastnú ústavnú úpravu nad právo Európskej únie.[2] Predseda slovenskej vlády vyhlásil, že spor víta a že novelu ústavy bude pred európskymi inštitúciami brániť – napriek tomu, že procedúra *infringementu* môže viesť k pozastaveniu európskych zdrojov, ku ktorým má Slovensko prístup.

Obe strany tohto sporu si môžu myslieť, že v ňom ide o niečo zásadné. Či už všetci z nich konajú v dobrej viere, alebo nie, slovenským konzervatívcom sa môže javiť, že v hre je slovenská zvrchovanosť a schopnosť brániť „tradičné" hodnoty proti excesom modernej ľavice. Pre Európsku komisiu ide o zásadnú otázku právneho štátu. Vo svojom výsledku je však táto konfrontácia slepou uličkou – a jej výsledkom je len ďalšie oslabovanie európskeho projektu.

Hlavná téza tejto knihy je jednoduchá. Európska únia nie je štát, tak skoro ním nebude a nemala by sa o to ani pokúšať. Jej vnútorná rozmanitosť – ekonomická, kultúrna, geopolitická – nie

je prechodný stav, ktorý vyliečia ďalšie desaťročia zbližovania, ale základná, fundamentálna vlastnosť Európy. Projekt postavený na predpoklade, že rozdiely sa časom rozpustia v „ešte jednotnejšej únii", bude preto tam, kde sľubuje jednotu, systematicky vyrábať konflikt. Alternatívou však nie je euroskepticizmus a vonkoncom nie vystúpenie z EÚ. Aj brexit nám pripomenul, ako užitočná pre nás Únia je a ako zabuchnutie dverí nerieši žiadny reálne existujúci problém. Alternatívou je flexibilnejšia únia s variabilnou geometriou, ku ktorej sa dnešná EÚ beztak približuje. Niektoré základné pravidlá musia platiť pre všetkých – nie všetci členovia sa ale musia naplno zúčastňovať všetkých európskych iniciatív. Výsledkom je existencia nedokonale sa prekrývajúcich koalícií ochotných, menší priestor na jednostranné vetovanie dôležitých politík – to všetko samozrejme v kontexte pravidiel spoločného trhu a slobodného pohybu osôb, tovaru, kapitálu a služieb.

Knihu som dopisoval v týždňoch po ruskej invázii na Ukrajinu. Bol to okamih, keď sa Európa zomkla, prijala sankcie, ktoré ešte pár týždňov predtým nikto nepovažoval za možné, a Nemecko oznámilo *Zeitenwende*. Na malú chvíľu som zaváhal: azda bol môj úsudok príliš pesimistický a šok z ruskej agresie bol presne tým, čo Európa potrebovala na to, aby sa zomkla. O štyri roky neskôr je však ťažké vyhnúť sa záveru, že ozajstná jednota je v našej Únii nedosiahnuteľná – ani Rusko, ani Trumpova hrozba, ani čínska výzva nie sú vnímané naprieč kontinentom rovnako. Pre väčšinu z nás je EÚ dôležitou súčasťou odpovede na tieto výzvy. Táto odpoveď však nemá mať formu ambicióznej európskej federalizácie.

Kľúčové problémy, ktorým som sa v knihe venoval, medzitým nezmizli. Otázka právneho štátu, vypuklá zvlášť v postkomunistických členských štátoch ako Maďarsko či Slovensko, je stále primárne otázkou politickou. Článok 7 *Lisabonskej zmluvy* vyžaduje jednomyseľnosť – čo je pri dvoch a viac „problémových" vládach nesplniteľná podmienka. Procedúry *infringementu*, či rozsudky Súdneho dvora sa dajú ignorovať a ignorujú sa. Nevymožené rozsudky Úniu oslabujú. Zablokované finančné zdroje môžu zmeniť

politický kalkul problémových aktérov, akým je napríklad Robert Fico. Môžu ho však zmeniť aj v prospech chrapúnskeho nacionalizmu a euroskepticizmu – a nie konštruktívnejšieho správania.

Medzitým maďarskí voliči ukázali ozajstné riešenie maďarského problému s právnym štátom. V aprílových voľbách k urnám prišlo 79,6 % voličov, najviac od roku 1985. Strana Tisza, vedená Péterom Magyarom získala ústavnú väčšinu so 141 zo 199 parlamentných kresiel. Ešte v ten večer Viktor Orbán uznal porážku.

Za jeden deň sa stalo to, čo desaťročie európskych procedúr nedokázalo. Ani článok 7, ani rozsudky Súdneho dvora, ani zmrazené eurofondy, ani opakované divadlo takmer-vylúčenia (a nakoniec vylúčenie) Fideszu z Európskej ľudovej strany. Rozhodli maďarskí voliči – a to vo voľbách konaných podľa pravidiel, ktoré si Fidesz pred rokmi napísal sám sebe na mieru.

Druhou tézou je, že spájanie otázok právneho štátu s otázkami kultúrnej politiky do jedného balíka, je pre tých, ktorým na právnom štáte skutočne záleží, sebadeštruktívne. V knihe to ilustrujem dnes už azda zabudnutou *Sargentiniovej správou* z roku 2018, ktorá roky demontáže maďarských inštitúcií zabalila do jedného balíka so stereotypmi voči LGBTQ osobám či chronickou diskrimináciou menšín. Účinok bol presne opačný, než sa zamýšľalo: umožnil Viktorovi Orbánovi tvrdiť, že spory o právny štát a demokraciu v Maďarsku, sú útokom zvonka a konzervatívnych voličov postavil pred voľbu, do značnej miery falošnú, medzi liberálnou demokraciou a ich vlastnými hodnotami.

Slovenská novela ústavy z minulého roku je len inou aplikáciou tej istej stratégie. Zrušenie Úradu špeciálnej prokuratúry, zníženie trestov za korupciu, tlak na verejnoprávne médiá a mimovládne organizácie: to sú veci, ktoré poškodzujú slovenských občanov a v ktorých by sa slovenské prodemokratické sily a európske inštitúcie mali vedieť zjednotiť – bez ohľadu na ideológiu. Ústavná definícia dvoch pohlaví a prednosť národnej identity v „kultúrno-etických otázkach" je niečo úplne iné. Sú to témy, na ktorých Ficova vláda spor nielenže neprehrá, ale ktoré jej priniesli ústavnú väčšinu od

poslancov, ktorí by za jej iné kroky nezahlasovali. Keď premiér hovorí, že spor s Bruselom víta, je dôvod mu veriť.

Tí, ktorí chcú brániť slovenské súdy, prokuratúru a slobodu médií, by mali byť opatrní v spájaní ich obrany s témou, na ktorej má vláda väčšinu spoločnosti na svojej strane. To nie je kapitulácia pred kultúrnou vojnou. Je to poznanie, že koalícia na obranu právneho štátu musí byť čo najširšia – a že každý, kto do nej vkladá podmienku súhlasu s progresívnou kultúrnou agendou, ju zužuje.

To, že problémy právneho štátu majú riešenia domáce a politické, neznamená, že sa vyriešia automaticky. Maďari mali šťastie: Orbán sa mohol pokúsiť zmanipulovať voľby či neprijať ich výsledok podobne ako Trump. Jeho inštitucionálne dedičstvo navyše nezmizne s volebným výsledkom. Poľsko je toho dôkazom: vláda Donalda Tuska je pri moci od konca roka 2023, no obnova súdnictva uviazla medzi prezidentským vetom – naposledy vo februári 2026 – a ústavným tribunálom obsadeným pôvodnou väčšinou kandidátov strany PiS. Normy sa búrajú ľahko a opravujú ťažko, v prostredí hlbokej nedôvery možno vôbec.

Navyše, výmeny vlád nemenia geografiu ani základné národné záujmy. EÚ bola, je a bude heterogénnym spolkom, v ktorom je dosahovanie aj zjavne správnych cieľov často bolestivo pomalé a sprevádzané kompromismi. Magyar nateraz odblokoval ukrajinskú prístupovú cestu – nie pod vplyvom idealizmu, ale výmenou za dohodu o právach maďarskej menšiny na Zakarpatí, s prísľubom referenda a s výslovným odmietnutím akéhokoľvek zrýchľovania. Veto môže Budapešť kedykoľvek obnoviť. Protiukrajinské nálady rastú v Poľsku. Nič nenaznačuje, že Európa, ktorú kniha opisuje, sa dnes mení v spoločenstvo hodnôt smerujúce k jednému cieľu. Naopak, jej realitou ostáva sústava vlád, ktoré sa dohadujú, kupčia medzi sebou a niekedy sa dohodnú – a niekedy nie.

Odpoveďou na tento problém nie je hlasovanie kvalifikovanou väčšinou v zahraničnej politike. V siedmej kapitole vysvetľujem prečo: malé štáty sa nedajú prehlasovať v otázkach, ktoré považujú za existenčné, bez toho, aby to urýchlilo rozklad Únie – a *Lisabonská*

zmluva im aj tak necháva núdzovú brzdu. Skúsenosť s prerozdeľovacími kvótami z roku 2015, prijatými kvalifikovanou väčšinou proti hlasom Bratislavy, Prahy a Budapešti, ktoré sa následne jednoducho nenaplnili, je poučením, ktoré si mnohí dodnes nepripustili.

Odpoveďou sú, naopak, koalície ochotných. Tá najznámejšia, ohlásená v marci 2025, dnes združuje vyše tridsať štátov, má spoločné veliteľstvo v Paríži a pripravuje mnohonárodné sily pre Ukrajinu. Vedú ju Británia a Francúzsko: krajina, ktorá z Únie vystúpila, spoločne s krajinou, ktorá o európskej suverenite hovorí najhlasnejšie. Nórsko, ktoré v Únii nikdy nebolo, je pri tom. Ficove Slovensko svojím typicky trápnym spôsobom v koalícii aj je, aj nie je. Radi by sme boli v miestnosti, kde sa rozhoduje o našej bezpečnosti, ale nechceme za to zaplatiť ani cenu jedného vyhlásenia. Koalícia ochotných však ilustruje to, čo v knihe nazývam polycentrickou Európou. Keď je vec dostatočne vážna, Európania nečakajú na dvadsaťsedmičku, ale zoskupia sa podľa záujmu a schopností. Inštitúcie túto realitu skôr nasledujú, než by ju anticipovali či samy vytvárali – a to je v poriadku.

Časť tejto knihy je oslavou toho, čo sa aj na Slovensku podarilo. Rast reálnych príjmov od pádu komunizmu bol enormný, podobne aj nárast dĺžky a kvality života, či pokles celkového znečistenia. Nezariadili to eurofondy ani *acquis Únie*, ale súťaž hospodárskych politík medzi krajinami, ktoré naraz vstupovali do európskeho jednotnému trhu. U nás bola kľúčovou reforma Ivana Mikloša, po ktorej Rakúsko znížilo daň z príjmu právnických osôb a Angela Merkelová prišla do Bratislavy zisťovať, ako to funguje. Mikuláš Dzurinda mi v rozhovore pre túto knihu opísal oslavu vstupu v Dubline 1. mája 2004 slovami, že sa všetci smiali ako malé deti, presvedčení, že všetko podstatné je raz a navždy vyriešené.

Tento model má svoje hranice, ktoré na Ficovom Slovensku zažívame na vlastnej koži. Bez reforiem, budovania ľudského kapitálu a inovačných ekosystémov nebude prílev priamych zahraničných investícií večný, zvlášť tých z vyššou pridanou hodnou. Kým čakáme na európske reformy, ktorých kontúry nám načrtli správy Maria

Draghiho a Enrica Lettu, Slovensko stojí pred zásadnou politickou výzvou – zaistiť, aby sme neostali natrvalo zapadákovom európskej a svetovej ekonomiky. Od vstupu do Únie Slovensko získalo takmer v čistom vyjadrení asi 29 miliárd eur, ktoré dlhodobo financujú viac než polovicu verejných investícií. Postupne však tieto prestali domáce investície dopĺňať a začali ich nahrádzať. Tento mechanizmus opisujem v knihe ako európsku obdobu „prekliatia prírodných zdrojov“: príjem odtrhnutý od domácej daňovej základne mení motivácie elít. Namiesto toho, aby sa oplatilo rozširovať daňovú základňu reformami, oplatí sa kontrolovať tok. Nie je náhoda, že práve o tieto peniaze pre Slovensko sa dnes na pôde Európskych inštitúcií vedie spor a že práve ony sú najúčinnejšou pákou, ktorú Brusel voči Bratislave má.

Od roku 2022, keď kniha vyšla po anglicky, sa zmenila jedna zásadná vec. Návrat Donalda Trumpa do Bieleho domu, agresívnejšieho a bezškrupulóznejšieho než kedykoľvek predtým, výrazne zmenšil priestor na európske chybné kroky a ilúzie. Odchod amerických vojakov z Európy je realitou. Budúcnosť aliancie je neistá – rovnako ako je často neisté, na čej strane stojí Washington pri obrane Ukrajiny. Moralizovanie či snaha vychádzať z predpokladov o medzinárodnom poriadku založenom na pravidlách Európe nepomôže. Pomôže jej budovanie reálnej sily.

Aj preto je nutné jedno nedorozumenie vylúčiť vopred. Argument tejto knihy proti „ešte jednotnejšej únii“ nie je argumentom za suverenistickú politiku, akú dnes vidíme z Bratislavy. Je jej presným opakom. Únia európskych koalícií dáva zmysel len vtedy, ak sa spoločné pravidlá – štyri slobody, jednotný trh, energetika, hospodárska súťaž – vymáhajú prísne a bez výnimiek, pretože práve táto tenká vrstva vymáhaných pravidiel chráni malých pred veľkými. Zvrchovanosť deklarovaná v ústave nezníži clo na jediné auto vyvezené z Bratislavy ani nepošle na východnú hranicu jediného vojaka. Rozdiel medzi zdravou a chorou formou európskej rozmanitosti nie je v tom, koľko sa hovorí o národnej identite. Je v tom, či krajina vie, s kým a na čom chce spolupracovať.

Túto knihu som písal pre anglicky hovoriaceho čitateľa, na medzinárodných fakultách európskych štúdií či v Bruseli. Slovenské publikum tak možno zaskočí istá analytická neangažovanosť, či dokonca chlad, s ktorým opisujem európske problémy. Mojím zámerom však nebolo ponúkať plané nádeje o tom, ako Európa „konečne dospeje“ – ani šíriť nezmysly o tom, ako sa bez Únie ľahko zaobídeme. Ponúknuť však chcem myšlienku, že európska rozmanitosť, ktorá je často zdrojom frustrácie, je zároveň zdrojom učenia sa a súťaže – samozrejme, za predpokladu, že ju vieme správnym spôsobom manažovať. Za nemenej dôležité však považujem, že to, akú budúcnosť si na Slovensku vybudujeme, sa nerozhodne v Bruseli, ale u nás doma. Ambíciu „dospieť“ by sme tak mali mať predovšetkým my sami, ktorí sme sa v roku 1993 ocitli zodpovední za našu malú, teraz aj „kultúrne zvrchovanú“, republiku.

Praha, august 2026

Úvod

Svet sa 24. júna 2016 zobudil do rána s ohromujúcou správou. Britskí voliči vyviedli z omylu väčšinu odborníkov a analytikov a pomerne veľkým rozdielom rozhodli, že ich krajina opustí Európsku úniu. V priebehu niekoľkých hodín odstúpil premiér David Cameron, ktorý sa zasadzoval za zotrvanie v EÚ. Pre mnohých bol tento výsledok, ktorý odvtedy rozdelil britský politický život, víťazstvom spiatočníckeho nacionalizmu, protiimigračných nálad a nostalgie za jednoduchšou minulosťou nad materiálnym prospechom a mierom, ktoré priniesli desaťročia európskej integrácie. Guy Verhofstadt, hlasný liberálny poslanec Európskeho parlamentu a bývalý belgický premiér, uštipačne poznamenal, že euroskeptici „sa chcú vrátiť do minulosti, znovu vytýčiť staré hranice a obnoviť takzvanú suverenitu národných štátov“.[3] Posadnutosť brexitom sa nejavila ako nebezpečenstvo len pre britskú demokraciu, zároveň hrozilo, že sa stane začiatkom konca celého európskeho projektu a že Britániu budú nasledovať ďalšie krajiny.

Necelé dva roky predtým, skoro ráno 27. februára 2014, obsadili muži v neoznačených uniformách Najvyššiu radu Krymskej autonómnej republiky v jej hlavnom meste Simferopol. V priebehu niekoľkých hodín bolo legálne zvolené vedenie zbavené funkcií a nahradené bábkami Kremľa. Kým sa západný svet zmohol na reakciu, priamo na mieste došlo doslova pod hlavňami zbraní k zabratiu územia a udomácnila sa tu nová politická realita. Elity na oboch stranách Atlantiku tento krok ohromil, ako keby prišiel z odlišnej,

menej civilizovanej doby, a preto sa zdalo, že bude odsúdený na neúspech. „Nechajme Putina, nech si hrá túto hru, ak chce," napísal redaktor *Los Angeles Times*. „Ak Obama a európski lídri rozumne využijú svoje ekonomické zbrane, Putin môže dostať tvrdú lekciu o skutočnom rozdelení moci v modernom svete."[4]

Dnes už Spojené kráľovstvo nie je členom EÚ. Mnohé vedľajšie účinky brexitu, od sporov o práva rybolovu po nepríjemné otázky ohľadom írskych hraníc, aj naďalej vyvolávajú trenice. Napriek tomu je Spojené kráľovstvo podľa všeobecných meradiel normálnou a prosperujúcou krajinou, ktorá je naďalej pevnou súčasťou európskeho obchodu a európskej bezpečnosti. Zdá sa, že aj EÚ prežila odchod jedného zo svojich najdôležitejších členov bez ujmy. Vladimira Putina zas „rozumná" odpoveď EÚ a jednotlivých amerických vlád neumravnila. Naopak, povzbudený pokračujúcou nemohúcnosťou Západu sa vo februári 2022 rozhodol zahájiť plnohodnotnú inváziu na Ukrajinu. Oba tieto príklady odhalili slepé škvrny metaideologickej perspektívy, ktoré európsky projekt, rovnako ako na pravidlách založený „liberálny medzinárodný poriadok", vníma ako nezadržateľnú cestu dejín smerom k pokroku. Z ich pohľadu bolo zrejmé, že nativizmus brexitu a ďalších populistických hnutí, rovnako ako Putinovo spiatočnícke vojnové štvanie a imperiálna nostalgia, „v 21. storočí nemajú miesto". Žiaľ, stále ho majú. Morálny vývoj dejín – parafrázujúc Martina Luthera Kinga Jr., na ktorého sa často odkazoval bývalý americký prezident Barack Obama – sa neprikláňa k spravodlivejšiemu svetu automaticky, ale len za správnych kultúrnych, inštitucionálnych a politických podmienok, ktoré však nikdy nie sú zaručené.

Len málo politických iniciatív alebo medzinárodných organizácií odráža vieru v nezastaviteľnosť pokroku tak silno ako EÚ. Únia desaťročia čerpala svoju silu zo spoločného povedomia politických elít, že hrôzy prvej polovice 20. storočia sa nesmú opakovať. Európsky projekt nesie vo svojej inštitucionálnej DNA nielen ambíciu spravovať neprehľadnú, pluralistickú a hádavú Európu, ale v snahe o „ešte jednotnejšiu úniu" ju chce aj pretransformovať

do nového politického usporiadania. Na rozdiel od predchádzajúcich iniciatív o európske zjednotenie, ktoré boli často takmer neskrývanými snahami o hegemóniu na kontinente, tomuto projektu vštepili úprimné presvedčenie, že konflikty a mocenské boje patria do minulosti. Niektorí si nesprávne osvojili myšlienku Francisa Fukuyamu o „konci dejín"[5] a považovali dôležité politické, ekonomické a inštitucionálne otázky za vyriešené. Fukuyamove myšlienky nevnímali cez triezvejšie a obhájiteľnejšie konštatovanie, že po páde komunistických režimov demokratický kapitalizmus jednoducho nemal ucelenú a príťažlivú alternatívu. Turbulencie druhého desaťročia 21. storočia považovali len za dočasné odchýlky na pokračujúcej vzostupnej trajektórii ľudstva. Očakávaný pokrok sa však nedostavil, čo mnohých napĺňa beznádejou. Brexit, víťazstvo Trumpa v prezidentských voľbách, nárast moci Ruska a Číny, oslabenie demokracie vo východnej Európe a neschopnosť Západu efektívnejšie riešiť klimatické otázky narušili vidinu pokroku ako nevyhnutnej historickej sily. Verejná diskusia sa tak zmieta medzi sebauspokojujúcou vierou v pokrok a vlnami morálnej paniky, v ktorej sa obe tieto možnosti javia ako existenčná hrozba. V prípade EÚ sa objavujú dôležité otázky o efektívnosti bloku pri tvorbe politík a vlastnej relevancii vo svete, ktorý možno nepraje jej zakladajúcim optimistickým a metaideologickým princípom.

Táto kniha sa sústredí na kľúčovú slabinu – vnímanie Európskej únie ako nástroja pokroku a politickej jednoty, keďže takýto prístup prehliada existujúcu rozmanitosť európskeho kontinentu. Rozličné skupiny Európanov aj jednotlivé európske národy totiž sledujú odlišné, často navzájom protichodné záujmy. Európania majú rôzne predstavy toho, ako vyzerá „pokrok" a spoločné dobro, a niekedy sa nezhodnú na najhlbších politických a morálnych hodnotách. Pracovať s predpokladom, že podobné nezhody sa časom vytratia, znamená obchádzať ústrednú otázku, ktorú by EÚ mala vyriešiť: ako môžeme rozdiely, nezhody a konflikty na kontinente adekvátne manažovať a ako ich správne využiť na učenie sa, kooperáciu a pozitívnu súťaž, z ktorých by mohli členské štáty aj ďalší

aktéri ťažiť? Vnútorná nejednotnosť EÚ dramaticky narástla s jej postupným rozšírením – najprv na juh v 80. rokoch, potom na východ začiatkom 21. storočia. Tieto zmeny otestovali základné metaideologické princípy EÚ a odhalili jej nedostatky. Vývoj priniesol jednoznačnú odpoveď na otázku, či existuje kompromis medzi veľkosťou EÚ a hĺbkou jej integrácie. Ako ukazujú nesúrodé *ad hoc* medzivládne reakcie EÚ na krízy prvej dekády 21. storočia, tento kompromis je veľmi reálny. Skupiny podobne zmýšľajúcich krajín – napríklad šesť zakladajúcich členov Európskeho hospodárskeho spoločenstva – môžu presadzovať diametrálne odlišné politické línie než celá 27-členná EÚ. To však nemusí byť nevyhnutne negatívne. Kooperácia medzi vyšším počtom štátov so sebou prináša aj významné plusy, rovnako ako existencia jednotného európskeho trhu s viac ako 500 miliónmi spotrebiteľov. Záverom tejto knihy nemá byť tvrdenie, že rozširovanie EÚ by malo byť považované za neúspech. Práve naopak, podľa väčšiny dôležitých ukazovateľov to bol významný úspech. Ide skôr o to, že vedenie EÚ sa celkom nevyrovnalo s dôsledkami rastúcej rozmanitosti bloku ako celku.

Kniha spája dva intelektuálne záujmy, ktoré sa obvykle presadzujú oddelene a nad ktorými som aj ja pri svojej práci dlho uvažoval oddelene. Na jednej strane kniha skúma implikácie európskej nejednotnosti, nezhôd a pluralizmu v riadení EÚ, no zároveň to robí špecifickou východoeurópskou optikou prostredníctvom oživenia diskusií o dôsledkoch postkomunistických transformácií, „neoliberalizme“ a úlohe medzinárodnej ekonomickej a politickej integrácie vo východnej Európe. Súvislosti medzi oboma rovinami sú očividné. Po prvé, rozširovanie smerom na východ dramaticky zvýšilo vnútornú rozmanitosť EÚ a stanovilo limity pre formy integrácie, ktoré sú vnútri spoločenstva uskutočniteľné. Po druhé, inštitucionálne nastavenie a ambície EÚ neboli vždy nastavené tak, aby zvládali rastúcu rozmanitosť kontinentu. Snaha o hľadanie univerzálnych riešení pre všetkých často postavila proti sebe rôzne skupiny členských krajín vrátane tých východoeurópskych a postkomunistických. V tejto knihe vysvetľujem, že na zvládnutie svojej

rozmanitosti a jej využitie produktívnym spôsobom sa EÚ musí odkloniť od otrepanej dogmy „ešte jednotnejšej únie“. Zároveň sa však musí vyhnúť podobne prázdnym sľubom populistických euroskeptikov. Ako ukázal brexit, odchod z Únie vyvoláva minimálne toľko problémov – v otázkach prístupu na trh, jednotnej regulácie alebo politickej a bezpečnostnej spolupráce –, koľko ich údajne mal vyriešiť. Ak krajina formálne vystúpi z EÚ, pravdepodobne zistí, že uchovanie jej hospodárskych väzieb na spoločenstvo a spolupráca s európskymi partnermi pri riešení spoločných politických výziev je v jej najlepšom záujme – inými slovami sa bude za vyššie transakčné náklady usilovať replikovať mnohé opatrenia, ktoré existovali už predtým pod záštitou EÚ. Alternatívou k týmto dvom extrémom je pomôcť pretvoriť EÚ na flexibilnú a na pravidlách založenú platformu, ktorá umožní národným vládam, aby riešili politické problémy z vlastnej iniciatívy. Riešenia niekedy môžu (a musia) vzniknúť na úrovni všetkých 27 krajín, ale často môžu byť efektívnejšie menšie koalície podobne zmýšľajúcich štátov. Pri hľadaní takejto cesty je nutné funkčne rozčleniť EÚ a už ju nevnímať ako jednoliatu organizáciu, ale skôr ako plejádu oddelených „integračných projektov“, ktoré prebiehajú paralelne pod záštitou spoločných inštitúcií a tenkej vrstvy spoločných pravidiel. Otupil by sa tým aj ostrý rozdiel medzi členskými a nečlenskými štátmi. Rôzne krajiny, členské i nečlenské, by sa mohli zapojiť do rôznych európskych iniciatív. Neznamenalo by to dramatický odklon od súčasného stavu. Niektoré nečlenské krajiny sú už dnes súčasťou spoločného trhu a Schengenského priestoru (Island, Nórsko), používajú spoločnú menu (Kosovo) a zohrávajú významnú bezpečnostnú úlohu na kontinente (Spojené kráľovstvo). Keby sa takáto flexibilná forma integrácie stala východiskovým bodom a zúžila by sa vrstva pevne daných spoločných európskych pravidiel, výrazne by to pomohlo riešiť problémy s paralýzou spoločenstva a s hľadaním kompromisov, ktoré dnes komplikuje tvorbu spoločných európskych politík. Toto riešenie by zároveň neutralizovalo rozšírené obavy, ktoré často amplifikujú nacionalistickí a populistickí lídri,

že európsky projekt je predovšetkým nástrojom na presadzovanie ideológií progresivizmu, kozmopolitizmu a liberálneho moralizovania a snaží sa „vnútiť" súbor noriem, ktoré by za normálnych okolností neprešli domácou demokratickou kontrolou. Navyše, rozčlenenie EÚ by otvorilo praktické možnosti, ako v reálnom čase rozšíriť mnohé členské výhody aj na krajinu, akou je napríklad Ukrajina, ktorá nemá toľko času, aby si mohla dovoliť prechádzať tradičným prístupovým procesom.

Európska únia nie je štát a nemala by sa usilovať o vlastnú štátnosť. To znamená, že by sa nemala usilovať ani o status „superveľmoci". Jej neskoré prebudenie v prípade ruskej agresie proti Ukrajine, ktorá sa začala už v roku 2014, snaha o oddelenie jednotlivých aspektov vzťahov s Čínou a číra bezmocnosť tvárou v tvár nepriaznivému vývoju v bezprostrednom susedstve (napríklad na západnom Balkáne či v severnej Afrike) odhalili, že úsilie o jednotu a jeden európsky hlas 27 členských štátov je vo väčšine prípadov iba vzdušným zámkom. To však neznamená, že Európania by nemali robiť viac pre zabezpečenie svojej vlastnej bezpečnosti a zahraničnopolitických záujmov. Mali by, ale zároveň by to mali robiť spôsobom, ktorý obsahuje aj niečo viac ako slovné naparovanie sa a kompromismi oslabené vyhlásenia charakteristické pre súčasný prístup. Aj v tomto prípade platí, že *ad hoc* koalície členských a nečlenských štátov, ktoré sa budú zodpovedať vlastným občanom a budú posilnené tenkou vrstvou spoločných pravidiel, dokážu oveľa viac, než by kedy dokázala súčasná európska dvadsaťsedmička.

Vízia Európy predstavená v tejto knihe nemusí sama osebe vzbudzovať nadšenie. Prijíma nedostatky EÚ, jej rozpory a rozdelenia také, aké sú. Nesnaží sa ich prekonať silami historických zmien alebo chytrými úpravami jej inštitucionálnej architektúry. Som veľmi vďačný nespočetnému množstvu ľudí za ich rady a podporu tohto skromného konzervatívneho projektu, ktorý chce zachovať a mierne vylepšiť európsky *modus vivendi* namiesto volania po veľkej európskej reforme. Ide predovšetkým o mojich kolegov a vedenie *American Enterprise Institute*, kde tomuto zámeru poskytli vyni-

kajúce intelektuálne zázemie. Leon Aron, Stefan Auer, Hal Brands, Angelos-Stylianos Chryssogelos, Andrew Goodhart, Bill Kristol, Julian Mueller, Vít Novotný, Federico Reho, Dan Rothschild, Kori Schake, Gary Schmitt a Stan Veuger si veľkoryso našli čas, aby si prečítali a pripomienkovali prvé verzie rukopisu, hoci nenesú zodpovednosť za žiadne chyby, ktoré v ňom zostali. Počiatočné myšlienky, ktoré viedli k zrodu tejto knihy, som cez platformu Zoom predstavil na online podujatí s názvom „*Coexisting in a Pluralist Society*" (Koexistencia v pluralistickej spoločnosti), ktorý zorganizovali Jennifer Bricková Murtazashviliová a Paul Dragos Aligica v *Centre for Governance and Markets na University of Pittsburgh* a v *Institute for Humane Studies na George Mason University*. Niektoré z uvedených argumentácií sa začali rodiť alebo rozvíjať v stĺpčekoch a článkoch pre *American Purpose*, *Foreign Policy*, *Cosmos and Taxis*, *Law & Liberty* a *European Politics and Society*. Som vďačný editorom a recenzentom za priestor a veľmi vítanú spätnú väzbu. Lance Kokonos a Benjamin Noon mi pri mojich výstupoch vynikajúco asistovali. Ako vždy som veľmi zaviazaný svojej manželke Petre za to, že niesla najväčšiu záťaž, ktorá bola spojená s písaním tejto publikácie. Túto knihu chcem venovať svojmu synovi Egonovi, ktorý má v sebe európsku (slovenskú) i americkú identitu. Nech jeho generácia zdedí Európu uchránenú pred omylmi minulosti, vrátane častej chyby, keď sa prázdne utopické sľuby stávajú nepriateľom dokonalého, ale použiteľného *status quo*.

Arlington, Virginia
16. marca 2022

1.

Poloplný alebo poloprázdny pohár?

Ešte pred ruskou inváziou na Ukrajinu v roku 2022 bol medzi európskymi zástupcami a elitami badateľný závan obáv. V roku 2015, keď vrcholila európska utečenecká kríza, krátko po teroristických útokoch v Paríži nemecký minister financií Wolfgang Schäuble zlovestne označil nekontrolovanú masovú migráciu do EÚ za „stretnutie našej spoločnosti s globalizáciou" a prirovnal udalosti roka 2015 k „lavíne".[6] Počas prejavu v októbri 2016 predseda Európskej komisie Jean-Claude Juncker priznal, že „by sme mali prestať hovoriť o Spojených štátoch európskych [...], pretože Európania ich nechcú",[7] čím odmietol dekády trvajúce presvedčenie, že politická únia má byť výslovným cieľom európskej integrácie. Po voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2019 vznikla v novej Európskej komisii aj funkcia podpredsedu pre „ochranu európskeho spôsobu života", čo naznačuje, že dokonca aj európsky *savoir vivre* môže byť v ohrození. V roku 2021 vysoký predstaviteľ Európskej únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku Josep Borrell varoval, že ak bude blok pokračovať vo svojom súčasnom kurze, „z hľadiska praktických dôsledkov v mocenskej politickej hre sa staneme irelevantnými".[8] Nejde len o migráciu a vonkajší svet, ale

problémom sú aj nové technológie. Podľa Margrethe Vestagerovej, jednej z podpredsedníčok Komisie, sú veľké technologické spoločnosti „hrozbou pre naše slobody, naše príležitosti a dokonca aj našu demokraciu".[9]

Rastúce obavy o európsku budúcnosť, jej miesto vo svete a schopnosť vyrovnávať sa so zmenami predstavujú odklon od toho, čo taliansky politológ Giandomenico Majone nazval „politickou kultúrou totálneho optimizmu", ktorá od počiatkov charakterizovala európsky projekt. Kontrast je obzvlášť ostrý, keď si novú realitu porovnáme s prehnaným sebavedomím zo začiatku 21. storočia. V tom období sa stabilný európsky pokrok, mier a prosperita zdali samozrejmosťou. „Živo si spomínam na oslavy nášho vstupu 1. mája 2004 v Dubline," spomína bývalý slovenský premiér Mikuláš Dzurinda, pod ktorého vedením táto krajina vstúpila do EÚ. „Boli sme ako malé deti, Kwaśniewski, Chirac, Blair, všetci sme sa smiali ako blázni a mysleli sme si, že všetko podstatné sme raz a navždy vyriešili."[10] Skúsený novinár T. R. Reid naznačoval, že EÚ je na ceste stať sa globálnou superveľmocou a bude konkurentom Spojených štátov amerických.[11] Britský publicista Mark Leonard súhlasil a vo svojej knihe predpovedal, že „Európa bude lídrom 21. storočia".[12] Ešte v roku 2013, keď vrcholila dlhová kríza eurozóny, predseda Európskej komisie José Manuel Barroso volal po „novom impulze a novom zbližovaní" a hovoril o „zblížení národov Európy s Európskou úniou".[13]

Nie je záhadou, prečo túto bombastickosť vystriedal vážnejší tón. Po viac ako desaťročie bola EÚ v záchrannom režime, zahltená sériou kríz, ktoré vyplývali z vonkajších udalostí aj z nedostatkov jej základných inštitúcií. Najprv zasiahli eurozónu problémy so štátnymi dlhmi a banková kríza, ktoré mali zničujúce účinky na stredomorské členské štáty. Grécko, ktoré bolo najbližšie k bankrotu a opusteniu spoločnej meny, stratilo počas zdĺhavého hospodárskeho poklesu viac ako štvrtinu svojho HDP. Kým grécka kríza bola krajným príkladom, v celej Európe sa dávno predtým stal novou realitou pomalý rast, ktorý prehlbuje hospodársky úpadok

v relatívnych, no v prípade niektorých krajín aj absolútnych číslach. Veľkosť európskeho trhu zostáva impozantná a blok je stále domovom niektorých z najslávnejších svetových korporácií – stačí spomenúť Volkswagen, Airbus, Siemens, IKEA alebo Inditex. Je však príznačné, že na starom kontinente takmer nenájdeme „jednorožce" – súkromné spoločnosti s hodnotou viac ako jedna miliarda dolárov. Jednorožce sú dôležité, pretože sú neklamným znakom ekonomickej dynamiky, podnikateľskej energie a inovácií. V roku 2021 bola EÚ domovom len 40 jednorožcov s celkovou hodnotou 78 miliárd dolárov. Na porovnanie, súhrnná hodnota 19 jednorožcov z Južnej Kórey, Singapuru a Indonézie dosahovala 76 miliárd dolárov. Kým v Indonézii vyrástlo šesť jednorožcov, v Taliansku, tretej najväčšej ekonomike EÚ, sa neobjavil ani jeden.[14] V uplynulom desaťročí zažila EÚ utečeneckú krízu, pri ktorej v jedinom roku 2015 prišli na európske pobrežie takmer dva milióny žiadateľov o azyl, vlnu teroristických útokov, otvorenú vojnu vo svojom bezprostrednom susedstve, ktorá vyvolala ešte väčšiu utečeneckú vlnu v roku 2022, referendum vedúce k odchodu jedného z najvplyvnejších členských štátov, opakované konfrontácie s revanšistickým Ruskom, chronické spory s americkým spojencom, ako aj globálnu pandémiu. V prepočte na počet obyvateľov zaznamenalo viacero krajín EÚ – predovšetkým Bulharsko, Maďarsko, Česko a Chorvátsko – najhoršie štatistiky úmrtnosti na Covid-19, pričom na tom boli lepšie nielen Spojené štáty či Spojené kráľovstvo, ale aj oveľa chudobnejšie krajiny, akými sú napríklad Jordánsko alebo Gruzínsko.

Paradoxne, jedným zo správnych rozhodnutí Európy bolo uzavretie štátnych hraníc pre všetky formy medzinárodnej dopravy už v počiatočnej fáze pandémie. Vďaka tomu sa spolu so zákazom vychádzania a promptným nariadením nosiť rúška podarilo predovšetkým postkomunistickým krajinám strednej a východnej Európy v podstate vyhnúť prvej vlne pandémie aj jej smrteľným dôsledkom. Tieto opatrenia však boli v rozpore s duchom i doslovným znením základných pravidiel, ktoré z podstaty definujú

EÚ ako spoločenstvo založené na voľnom pohybe. Národné vlády zatvárali hranice jednostranne a nebrali zásadnejšie ohľady ani na svojich susedov, nieto ešte na európske pravidlá. Podobný krok by bol v USA nemysliteľný. Aj keby obmedzenie cestovania na jar 2020 bolo spomalilo šírenie vírusu, uzavretie štátnych hraníc by nebolo prešlo žiadnou konfrontáciou s federálnym právom a súdmi. V EÚ je však podobná otázka dodnes diskutabilná. Aj keby do celej veci bola vstúpila Európska komisia alebo Súdny dvor Európskej únie, je nepravdepodobné, že na správaní národných vlád v otázkach ochrany verejného zdravia a záchrany ľudských životov by niečo boli zmenili.

Po skončení prvých lockdownov na jar a začiatkom leta 2020 európske krajiny ešte nasypali soľ do rán EÚ, keď sa nevrátili k predpandemickému *status quo*, vyplývajúcemu z ustanovení *Schengenskej dohody*. Namiesto toho vytvorili *ad hoc* cestovné koridory na bilaterálnom základe a utkali mätúcu pavučinu obmedzení, karantén a protichodných požiadaviek na testovanie, čo bolo na míle vzdialené od predstavy jednotného európskeho systému. Ešte aj v lete 2021, keď EÚ zaviedla „očkovacie pasy", väčšina členských krajín pokračovala v uplatňovaní lokálnych obmedzení vrátane cestovania z a do iných krajín spoločenstva.

V obavách, že očkovanie bude sprevádzať podobný chaos a národné vlády budú ochotné ponúknuť obrovské sumy v snahe prednostne získať vakcíny, európski lídri zverili ich obstarávanie Európskej komisii. Počiatočné výsledky boli nepresvedčivé, najmä z dôvodu opatrnej a byrokratickej povahy spoločenstva. V júli 2020, krátko po zverejnení sľubných výsledkov prvých skúšok vakcín, objednala americká vláda 500 miliónov dávok od Moderny a 600 miliónov od firmy Pfizer/BioNTech. Naopak, EÚ si dala za cieľ „vybudovať diverzifikované portfólio vakcín založených na rôznych technológiách".[15] Výsledkom bolo, že v auguste a októbri 2020 uzavrela EÚ kontrakty so spoločnosťami Sanofi, Johnson & Johnson a AstraZeneca, hoci v tom čase už bolo zrejmé, že Pfizer/BioNTech a Moderna majú vo vakcinačných pretekoch náskok. Až v novem-

bri 2020 Európska komisia záväzne objednala 200 miliónov dávok od Pfizer/BioNTech s opciou na ďalších 100 miliónov. Podobne objednala 80 miliónov dávok od Moderny s opciou na ďalších 80 miliónov, ktoré mali byť dodané neskôr. Podľa článku *Der Spiegel* mali vtedy Pfizer/BioNTech a Moderna viac ako dostatok voľných kapacít.[16] Obe spoločnosti ponúkli EÚ 500 miliónov, resp. 300 miliónov prvých dávok, ale boli odmietnuté, a to napriek naliehaniu nemeckého ministra zdravotníctva Jensa Spahna. Hlavný dôvod? Francúzska vláda údajne zasiahla v prospech spoločnosti Sanofi, ktorá však mala funkčnú vakcínu k dispozícii až v roku 2022. Vakcináciu v EÚ spomalili aj dlhšie schvaľovacie procesy. Európska lieková agentúra (EMA) dala vakcíne Pfizer/BioNTech zelenú až 21. decembra 2020, teda tri týždne po Spojenom kráľovstve, čo bolo zo strany EÚ kritizované ako „unáhlené".[17] Na schválenie vakcíny Moderny čakala EÚ do januára 2021, hoci v USA sa už používala. Aj keď EÚ nakoniec Spojené štáty i Spojené kráľovstvo dobehla, väčšinu roka 2021 v zaočkovanosti zaostávala za tými záujemcami o vakcíny, ktorí konali pružnejšie a skôr. Pomalá odpoveď EÚ mala aj geopolitické dôsledky. Niektoré vlády spoločenstva sa obrátili na menej efektívne ruské a čínske vakcíny, ktorých predaje pravdepodobne sprevádzali rôzne záväzky. Problémy s vakcínami destabilizovali vlády v strednej Európe a prehĺbili rozdelenie spôsobom, z ktorého mohli profitovať len protivníci EÚ.[18]

Geopolitická absencia

Úsilie premeniť EÚ na globálnu superveľmoc, alebo aspoň na kompaktného hráča na svetovej scéne, zatiaľ viazne. Vytvorenie funkcie vysokého predstaviteľa Európskej únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku v roku 2008 spolu so zriadením diplomatickej služby EÚ – Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) – a stáleho predsedníctva Európskej rady bolo označované ako prelom. Funkcia najvyššieho diplomata EÚ však napokon pripadla prevažne

nekonfliktným osobnostiam druhého sledu – od Catherine Ashtonovej cez Federicu Mogheriniovú po Josepa Borrella –, vďaka čomu zostala dôležitá zahraničná a bezpečnostná politika pevne v rukách národných lídrov a ich ministrov zahraničných vecí. Aj keď sa európskej zahraničnej politike v uplynulom desaťročí podarilo dosiahnuť určité úspechy (ak ich tak vôbec možno nazvať) – odstavenie Viktora Janukovyča od moci na Ukrajine vo februári 2014, ktoré uľahčili poľský, francúzsky a nemecký minister zahraničných vecí; *Minské dohody* a dohoda s tureckým prezidentom Recepom Tayyipom Erdoğanom, ktoré sprostredkovala Angela Merkelová; alebo *Parížska dohoda o zmene klímy* a jadrová dohoda s Iránom –, vo všetkých prípadoch šlo z veľkej časti o iniciatívy národných vlád alebo ich koalícií bez zastrešenia európskymi inštitúciami.

Pretrvávajúce nezhody medzi členskými štátmi spôsobujú, že pri mnohých témach nie je jasné, aký postoj EÚ vlastne zastáva. Aké je napríklad jej stanovisko k Číne? Oficiálne dokumenty tvrdia, že Čína je „partnerom pri rokovaniach", ale zároveň „súper" a „systémový rival".[19] Niektoré európske vlády zaujali principiálne stanovisko v otázkach Taiwanu a ochrany technologickej infraštruktúry, napríklad 5G sietí, pred čínskym zasahovaním. Pod tlakom Nemecka a Francúzska však Európska komisia zároveň posvätila *Komplexnú investičnú dohodu* medzi Európskou úniou a Čínou (*Comprehensive Agreement on Investment*, CAI), ktorá bola uzavretá koncom roka 2020, aby ju o niekoľko mesiacov neskôr zablokoval Európsky parlament. Aj Maďarsko si vybudovalo úzke vzťahy s Čínou a pripojilo sa k projektu Novej hodvábnej cesty, čím v podstate vykoľajilo úsilie EÚ o vyvodenie zodpovednosti napríklad za zásah proti demonštráciám v Hongkongu v roku 2020.[20]

Po ruskej agresii na Ukrajine v roku 2014 zaviedla Európska únia rozsiahly sankčný režim, ktorý zostáva v platnosti. Ani to však nemeckej vláde nezabránilo pokračovať vo výstavbe plynovodu Nord Stream 2, ktorý dostával Ukrajinu a ďalšie východoeurópske krajiny do zraniteľnej pozície vo vzťahu k Rusku. Od projektu sa upustilo až po ruskej invázii v roku 2022. EÚ odmietla uznať