

Evropská politika sousedství: nástroj budování prostoru bezpečnosti, stability a prosperity?*

Abstrakt:

Evropská politika sousedství (ENP), jež má posilovat bezpečnost, stabilitu a prosperitu celé Evropy, je jednou z vnějších politik (činností) Evropské unie (EU). Cílem statě je prozkoumat, do jaké míry tato politika skutečně naplňuje svůj účel a umožňuje čelit novému rozdělení Evropy pro prvním a druhém východním rozšíření EU. Po stručném vymezení cílů, nástrojů, očekávání, financování a monitorování ENP se zaměřuje na podchycení vazeb této politiky s regionálními mnohostrannými iniciativami (Uníí pro Středomoří a Východním partnerstvím) a jejich synergického efektu a hlavně na rozbor současného stavu implementace a budoucích požadavků na ENP jako nástroj budování bezpečného, stabilního a prosperujícího evropského prostoru.

Klíčová slova:

Evropská unie, Evropská politika sousedství, vnější vztahy, vnější činnosti

Evropská politika sousedství (European Neighbourhood Policy, ENP) je poměrně novou součástí vnějších vztahů Evropské unie (dále EU, Unie), jež zahrnuje státy, které sdílejí pozemské či přímorské hranice s EU. V současnosti se jedná o 16 subjektů: Alžírsko, Arménii, Ázerbájdžán, Bělorusko, Egypt, Gruzii, Izrael, Jordánsko, Libanon, Libyi, Moldavsko, Maroko, Palestinská autonomní území (PAÚ), Sýrii, Tunisko a Ukrajinu¹. ENP vznikla během let 2003 a 2004 se záměrem vyhnout se novému rozdělení euro-středomořského regionu po prvním východním rozšíření EU o nové členské státy a současně ve snaze celkově posílit sousední země. Tuto intenci jen upevnilo druhé východní rozšíření v lednu 2007 o Bulharsko a Rumunsko. V souvislosti s rozšiřováním

¹ Do ENP není zahrnuta Ruská federace. Vztahy mezi EU a Ruskem jsou upraveny na základě Strategického partnerství. Strategické partnerství se zaměřuje nejen na výhodnou rovnocennou součinnost mezi partnery, která by měla být schopna společně řešit náročné úkoly, jež přinášejí měnící se podmínky globálního i bilaterálního rozměru a jít za rámec klasické spolupráce, ale stává se i součástí globální governance, z níž by přiměřeným (vyváženým a udržitelným) způsobem měly těžit všechny další země mezinárodního systému. Plné zapojení vyspělých a rychle se rozvíjejících ekonomik do mezinárodní dělby práce by tak mělo umožnit nejen řešení jejich problémů a získávání dodatečných výhod (efektů), ale i spravedlivé rozdělení s ním související odpovědnosti. Opírá se o realizaci společných akčních plánů.

* Tato stať vznikla v rámci projektu IGA č. F2/24/2010 „Politiky EU: koncepty a změny v kontextu Lisabonské smlouvy“.

Unie směrem na východ se stala bezpečnost, stabilita a prosperita zemí v blízkém sousedství klíčovou i pro bezpečnost, stabilitu a prosperitu Evropské unie.

Danou skutečnost podtrhla i Lisabonská smlouva², která v čl. 8 Smlouvy o EU zdůraznila, že „Unie rozvíjí se zeměmi ve svém sousedství výsadní vztahy s cílem vytvořit prostor prosperity a dobrých sousedských vztahů, založený na hodnotách Unie a vyznačující se úzkými a mírovými vztahy spočívajícími na spolupráci“. Za tímto účelem „může Unie s dotýcnými zeměmi uzavírat zvláštní dohody. Tyto dohody mohou obsahovat vzájemná práva a povinnosti, jakož i možnost vyvíjet společnou činnost“.

Cílem této statě je prozkoumat, do jaké míry ENP, po šesti letech své implementace, přispívá k budování prostoru bezpečnosti, stability a prosperity v Evropě, a s jakými problémy se na cestě ke svému cílovému stavu potýká, resp. které je zapotřebí postupně překonávat. Článek je strukturován do tří sekcí. První je zaměřena na základní charakteristiku ENP jako konceptu schopného zajistit všestranný rozvoj sousedních zemí a jejich vztahů s EU, diferencovat přístup EU k sousedům s ohledem na jejich potřeby, zájmy a kapacity, jakož i srovnávat výkony zemí s cílem nalezení příležitosti pro zlepšení situace v každé z nich a tím i regionu jako celku. Druhá je věnována propojenosti ENP s regionálními mnohostrannými iniciativami, jimiž jsou Unie pro Středomoří a Východní partnerství. Tento unikátní komplex bilaterálních a multilaterálních vztahů má stimulovat urychlení politického přidružení partnerských zemí a jejich postupnou integraci s ekonomikou EU. Těžištěm třetí sekce, ve které je nastíněn současný stav implementace ENP a nové požadavky na partnerství ovlivňované nejen vnitřními, ale i vnějšími faktory a výzvami, je prokázat realizovatelnost ENP jako nástroje budování prostoru bezpečnosti, stability a prosperity v rámci celé Evropy.

1. Evropská politika sousedství: rozvojový, diferencovaný a srovnání zabezpečující³ přístup EU vůči zemím za hranicemi integračního seskupení

Evropská politika sousedství je vedle zahraničně obchodní (společný vnější tarif a společná obchodní politika), rozvojové, humanitární, asociační politiky

² Viz Úřad vlády České republiky: Lisabonská smlouva. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. 2. přepracované a doplněné vydání. Praha: Úřad vlády České republiky, Odbor informování o evropských záležitostech, 2009.

³ Evropská komise hovoří o tzv. benchmarked approach, což v širším slova smyslu znamená měření a analýzu procesů a výkonů států seskupených dle určitého kritéria či příslušnosti k jisté platformě a hledání nejlepších řešení prostřednictvím systematického porovnávání každé země s výkonem ostatních. V zásadě jde o sdílení zkušeností a nejlepší praxe se srovnatelnými subjekty a na tomto základě identifikování příležitosti ke zlepšení procesů a postupů v rámci celého regionu podporovaného Evropskou sousedskou politikou.

a politiky rozšiřování EU jedním z elementů vnějších vztahů (činností) EU, jejíž základy byly položeny v letech 2003 a 2004, když Evropská komise přijala sdělení „Širší Evropa – sousedství: Nový základ pro vztahy s našimi východními a jižními partnery“⁴ a o rok později Strategický dokument „Evropská politika sousedství“.⁵ V obou sděleních nastínila hlavní cíle a působnost této politiky, konkrétní nástroje a mechanismy spolupráce s příslušnými sousedními zeměmi a očekávané efekty této spolupráce. Strategický dokument navíc zahrnul konkrétní termíny, v rámci kterých chce EU posilovat spolupráci se sousedními zeměmi. Jejich součástí je i zpracovávání zpráv o implementaci ENP a návrhy, jak by mohla být tato politika postupně posilována.

ENPI – cíle, nástroje a očekávání

Cílem ENP je posilovat bezpečnost, stabilitu a prosperitu všech zainteresovaných zemí, a tím zabránit vytváření nových dělících linií mezi rozšířenou Evropskou unií a jejími sousedy. Jedná se zejména o spolupráci při nešíření zbraní a boji proti terorismu pomocí rozvoje demokracie, svobody a právního státu, jakož i politickou spolupráci, založenou na sdílených hodnotách a společných zájmech. Základem pro zajišťování bezpečnosti a stability je zvyšování ekonomické prosperity v zemích sousedících s Evropskou unií, a to jak podporou reforem jejich hospodářství, tak vytvářením dalších podmínek pro rozvoj vzájemně výhodné dělby práce. Při naplňování všech těchto cílů se staví na existujících dohodách mezi Evropskou unií a partnery, tj. dohodách o partnerství a spolupráci se zeměmi východní Evropy a jižního Kavkazu či euro-středomořských asociačních dohodách.

Jako východisko pro jednání s partnery v rámci ENP zpracovala Evropská komise dle jednotlivých států zprávy, hodnotící politickou a ekonomickou situaci v příslušné zemi, jakož i institucionální a sektorové aspekty, a sloužící k rozhodnutí o adekvátních přístupech k prohlubování vztahů s danou zemí. Prvních sedm zpráv bylo zveřejněno v květnu 2004 (se zeměmi majícími v platnosti příslušnou dohodu – Izrael, Jordánsko, Maroko, Moldavsko, PAÚ, Tunisko, Ukrajina), dalších pět pak v březnu 2005 (s jihokavkazskými zeměmi a těmi, jež neměly ratifikovanou asociační dohodu – Egypt a Libanon). Na základě těchto zpráv bylo zpracováno a od roku 2005, resp. přelomu let 2006 a 2007, postupně

⁴ Commission of the EC: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament „Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours“. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2003) 104 final, 11. 3. 2003.

⁵ Commission of the EC: Communication from the Commission „European Neighbourhood Policy“. Strategy Paper. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2004) 373 final, 12. 5. 2004.

implementováno dvanáct Akčních plánů, jež byly jednotlivým zemím „ušity na míru“ s ohledem na jejich potřeby, zájmy a kapacity.⁶

Bilaterální Akční plány jsou hlavním operačním nástrojem realizace ENP. Stanoví priority spolupráce mezi EU a danou zemí na období tří až pěti let. (Po skončení jejich platnosti budou implementovány následné dokumenty.) Jedná se o texty obsahující program politických a ekonomických reforem v sousedních zemích, jež by měly vést ke zdokonalování standardů demokracie a lidských práv, posilování přístupu na vnitřní trh EU, zdokonalování celkového prostředí v důsledku rozvíjející se spolupráce v takových otázkách, jako jsou klimatické změny, energie, doprava či migrace. Z tohoto důvodu, ačkoli obsah každého Akčního plánu je uzpůsoben situaci, zájmům, potřebám a možnostem participující země, všechny plány obsahují kapitoly týkající se politického dialogu a reforem; ekonomické a sociální spolupráce a rozvoje; otázek souvisejících s obchodem, tržními a regulačními reformami; spolupráce v oblasti justice, svobody a bezpečnostních otázek; sektorů, jako je doprava, energie, informační společnost, životní prostředí, výzkum a vývoj apod.; a lidské dimenze (mezilidské kontakty, občanská společnost, vzdělání, veřejného zdraví atd.). Země, se kterými jsou Akční plány podepsány, mohou počítat s významnou politickou, technickou a finanční pomocí (viz níže).

ENP měla dle očekávání nastartovat transformaci vztahů mezi EU a jejími sousedy, jež by se projevovala: v posilování politických kontaktů jak z hlediska rozšiřování forem, tak z pohledu jejich intenzivního rozvoje; v nárůstu obchodu v důsledku stálých procesů liberalizace a řízené konvergence (růst by měl dosáhnout až dvojciferného čísla podílu vzájemného obchodu); v zesilování mobility mezi partnerskými zeměmi; ve zvýšení pomoci v rámci Finančního rámce 2007–2013 o 32 % oproti stavu v období 2000–2006.⁷

⁶ Do současné doby nebyly Akční plány podepsány se čtyřmi zeměmi – Alžírskem, Běloruskem, Sýrií a Libyí, s nimiž tudíž nebyla plně aktivována ani ENP. Smluvní vztahy s Alžírskem jsou sice definovány euro-středomořskou asociační dohodou, avšak z vnitřních politických důvodů Alžírsko zatím nepřijalo Akční plán, který by definoval demokratické reformy, priority spolupráce a dílčí programy. Se Sýrií, Běloruskem a Libyí zatím neexistuje smluvní uspořádání bilaterálních vztahů. Se Sýrií byla asociační dohoda sice podepsána, ale nebyla zatím ratifikována. Ratifikace může být do budoucna ztížena represemi tamějšího režimu vůči demokratické opozici. Smlouva o partnerství a spolupráci s Běloruskem, podepsaná v r. 1995, byla v r. 1997 zmrazena. Předpokladem normalizace vztahů je odstranění autoritářského režimu a uspořádání svobodných a spravedlivých voleb. Libye, ve které se rozhoduje o budoucím charakteru země, nepodepsala zatím žádnou dohodu, i když od r. 2008 byla vyjednávána rámcová dohoda o spolupráci. Rovněž nepřijala úplné *acquis* Barcelonského procesu. Splnění obou podmínek je předpokladem aktivace ENP.

⁷ Blíže viz: Commission of the EC: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament „Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours“. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2003) 104 final, 11. 3. 2003; a Commission of the EC: Communication from the Commission „European Neighbourhood Policy“. Strategy Paper. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2004) 373 final, 12. 5. 2004.

Formy technické a finanční pomoci

Implementace reformem je podporována ze strany EU nejen politicky, ale i různými formami technické a finanční pomoci, včetně těch, které napomohly úspěšnému zavádění reformem ve střední, východní a jihovýchodní Evropě.

Formami technické pomoci, které byly rozšířeny i na partnery v rámci ENP, jsou: cílená technická expertní pomoc a výměna informací (Technical Assistance and Information Exchange, TAIEX) a dlouhodobé twinningové uspořádání s členskými zeměmi EU. Mechanismus TAIEX, který byl velmi úspěšně aplikován v transformujících se ekonomikách – dnešních členských státech EU – je využíván zejména na podporu legislativní aproximace, řízené konvergence a posilování institucí. Twinningové projekty jsou moderní forma spolupráce mezi twinningovými partnery, tj. zkušeným členským státem EU a partnerskou zemí. Tato spolupráce spočívá v poradenské a konzultační činnosti expertů z členského státu v oblastech přípravy organizačně systémových struktur pro zprostředkování příjmu financí z fondů EU. Duální uspořádání vztahů s členskými státy EU znamená na jedné straně národní, lokální či regionální správu (vládu) a na druhé straně participaci v relevantních programech a agenturách Unie.

Pokud jde o finanční pomoc, až do konce prosince 2006 byla poskytována různými geografickými programy, včetně Technické pomoci pro Společenství nezávislých států (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States, TACIS)⁸, tedy východní partnery a Rusko, a MEDA⁹ pro partnery v jižním Středomoří. Využívány byly také tematické programy, jako např. Evropská iniciativa pro demokracii a lidská práva (European Initiative for Democracy and Human Rights, EIDHR). Pro rozpočtové období 2000–2006 představo-

⁸ TACIS byl program EU založený v roce 1991 a zaměřený na podporu transformace v tržní ekonomiku a posílení demokracie a právního státu v partnerských státech ve východní Evropě a Střední Asii. V zásadě šlo o zakladatelské země Společenství nezávislých států (SNS) a Mongolsko. Dnes je SNS organizace zahrnující 9 z 15 bývalých republik Sovětského svazu: Arménii, Ázerbájdžán, Bělorusko, Kazachstán, Kyrgyzstán, Moldavsko, Rusko, Tádžikistán a Uzbekistán. Turkmenistán přerušil své stálé členství 26. srpna 2005 a je přidruženým členem. 12. srpna 2008 oznámila Gruzie odchod ze SNS. 14. srpna gruzínský parlament vzhledem k ozbrojenému konfliktu s Ruskem hlasováním anuloval své členství v SNS. Ukrajina je jeden ze zakládajících států SNS (jelikož v prosinci 1991 podepsala Dohodu o vytvoření SNS a Protokol k dané dohodě), ale není členským státem, jelikož nepodepsala a neratifikovala rozhodnutí Rady SNS z ledna 1993 o Chartě SNS, která specifikovala povinnosti členů SNS. Takže, i když se na chodu společenství podílí, de iure členem SNS není. Sídlem SNS je běloruský Minsk.

⁹ MEDA – zkratka pocházející z francouzského výrazu „Mesures D'Accompagnement“, tj. doplňující opatření. Jednalo se o hlavní nástroj ekonomické a finanční spolupráce v rámci Euro-středomořského partnerství. Byl zahájen v roce 1996 (MEDA I) a doplněn v roce 2000 (MEDA II). Umožňoval EU finančně a technicky podporovat země jižního Středomoří: Alžírsko, Egypt, Izrael, Jordánsko, Kypr, Libanon, Maltu, Maroko, PAU, Sýrii, Tunisko a Turecko. Kryl řadu bilaterálních finančních protokolů, které existovaly ve vztazích se zeměmi Středomoří. Pro financování programu byla zřízena zvláštní rozpočtová linie. Akce realizované v rámci MEDA byly zaměřeny zejména na posilování politické stability a demokracie; na vytvoření euro-středomořské zóny volného obchodu a rozvoj spolupráce v ekonomické a sociální oblasti; na rozvoj lidské a kulturní dimenze.

valy disponibilní prostředky v rámci TACIS asi 3,1 mld. EUR a v rámci MEDA – 5,3 mld. EUR; navíc Evropská investiční banka (European Investment Bank, EIB) poskytla beneficiárním zemím TACIS asi 500 mil. EUR a zemím MEDA 2 mld. EUR. TACIS, MEDA i další programy byly od počátku roku 2007 nahrazeny novým prostředkem financování ENP (ale také Strategického partnerství s Ruskem), kterým se stal Nástroj evropského sousedství a partnerství (European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI).¹⁰

Nástroj evropského sousedství a partnerství, který funguje v rámci existujících bilaterálních dohod uzavřených původně mezi Evropským společenstvím a sousedními zeměmi, se zaměřuje na podporu udržitelného rozvoje a přibližování se k politikám, legislativě a standardům EU. Jeho cílem je podpořit dohodnuté priority v Akčních plánech EU se sousedními zeměmi a ve Strategickém partnerství EU s Ruskem a pomoci tyto dokumenty implementovat. Prostředky v rámci ENPI jsou alokovány na bázi konkrétních programů (programy bilaterální, regionální a přeshraniční spolupráce) a zvláštního investičního fondu. Alokační prostředků jednotlivým zemím závisí na třech faktorech: na potřebě dané země, její absorpční kapacitě a implementaci dohodnutých reforem. Prostřednictvím přeshraničních programů EU podporuje kontakty a spolupráci mezi místními a regionálními aktéry a občanskou společností. V tomto ohledu je využíván přístup aplikovaný u strukturálních fondů, tzn. víceleté programování, partnerství a spolufinancování. Na období 2007–2013 bylo v ENPI vyčleněno zhruba 12 mld. EUR, z čehož největší podíl je určen na bilaterální akce, tedy iniciativy jednotlivých států. Finanční zdroje jsou rozděleny také podle geografického klíče. V letech 2007–2010 bylo pro ENPI Jih vyhrazeno 343 mil. EUR a ENPI Východ 224 mil. EUR.¹¹ Na projekty přeshraniční spolupráce bylo pro celé sedmileté období vyčleněno 1,118 bil. EUR.¹²

Počátkem roku 2008 začal být uplatňován Investiční prostředek sousedství (Neighbourhood Investment Facility¹³, NIF). Je zaměřen na poskytování půjček sousedním zemím. Komise pro léta 2007–2013 zatím alokovala na tento nástroj 700 mil. EUR, avšak současně vyzvala členské státy, aby postupně zvyšovaly příspěvek seskupení, aby byla maximalizována výše půjček. NIF financuje projekty společného zájmu primárně zaměřené na životní prostředí, dopravu a energii.

¹⁰ European Union: European Neighbourhood Policy: Funding. [2011-07-15] Dostupné z: <http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm>.

¹¹ Blíže viz: European Union: Principles for the Implementatiton of a Governance Facility under ENPI. [2011/07/28] Dostupné z: <http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/governance_facility_en.pdf>.

¹² European Union: European Neighbourhood Policy: Funding. [2011-07-15] Dostupné z: <http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm>.

¹³ Anglický termín „facility“ v ekonomickém slova smyslu znamená platební prostředky, které lze získat jako devizový úvěr. Jelikož jej v českém jazyce nelze jednoslovně vyjádřit, bude v dalším textu ve smyslu anglického slova instrument překládán jako prostředek.

Priority pomoci poskytované prostřednictvím těchto nástrojů financování jsou spolu se zeměmi a jinými aktéry, kterých se týkají, identifikovány v sedmiletých Strategických dokumentech pro jednotlivé země (Country Strategy Papers), tříletých Národních indikativních programech (National Indicative Programmes) a detailních ročních programech. Významnou relevanci ve vztahu k financování ENP, jakož i poskytování prostředků jinými mezinárodními finančními organizacemi, mají priority Akčních plánů, schválené vládami partnerských zemí. Tendry realizované v rámci programů pomoci EU jsou otevřené firmám členských a kandidátských zemí, potenciálních kandidátů, jakož i samotných partnerských států, a jsou prováděny v souladu s pravidly realizovanými uvnitř Unie.

Monitorování ENP

Implementace cílů ENP obsažená v Akčních plánech je pravidelně monitorována výbory a podvýbory pro příslušnou otázku či sektor, jež byly vytvořeny v rámci dohod o partnerství a spolupráci či euro-středomořských asociačních dohodách. Koncem roku 2006 Evropská komise vydala svoji první pravidelnou zprávu o pokroku v oblastech vyžadujících rozvoj.¹⁴ V dubnu 2008 poskytla druhou zprávu o implementaci ENP v roce 2007,¹⁵ a to včetně sektorové relace. Obdobné zprávy o pokroku v ENP byly Evropskou komisí přijaty v její vlastní odpovědnosti v každém dalším roce, tedy za léta 2008, 2009 a 2010. V roce 2011 také vyšel dokument „Nové odpovědi na měnící se sousedství“,¹⁶ reagující na celých šest let implementace ENP a přinášející náměty pro další prohloubení vztahů se sousedními zeměmi v následném období.

2. Vazba ENP na regionální mnohostranné iniciativy

Z výše uvedeného vyplývá, že ENP je bilaterální politikou mezi EU a každou partnerskou zemí. EU ovšem klade mimořádný důraz na mnohostrannou

¹⁴ Srovnej s: Commission of the EC: Commission staff working dokument. Accompanying the: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. On Strengthening the European Neighbourhood Policy. Overall Assessment and Sectoral Progress Report. Brussels, Commission of the European Communities, SEC(2006) 1504/2, SEC(2006) 1512/2, 04. 12. 2006.

¹⁵ Srovnej s: Commission of the EC: Communication from the Commission to the Parliament and the Council „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007“. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2008) 164, 3. 4. 2008; a Commission of the EC: Commission staff working dokument. Accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007“. Sectoral progress report. Brussels, Commission of the European Communities, SEC(2008) 403, 3. 4. 2008.

¹⁶ European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. „A New Response to a Changing Neighbourhood“. Brussels, COM(2011) 303, 25. 5. 2011.

dimenzi svých vnějších politik. Z tohoto důvodu byla ENP postupně propojena s takovými regionálními iniciativami, jako je Unie pro Středomoří, či Východní partnerství a Černomořská synergie. Tyto platformy představují jakési doplňky ENP, jež by svými cíli měly podpořit pokrok ve dvoustranných vztazích EU a sousedních zemí.

Unie pro Středomoří představuje jižní dimenzi ENP zcela mnohostranného charakteru, jejíž členská základna překračuje teritoriální působnost ENP. Východní partnerství, jako východní dimenze ENP, je implementováno jak na bilaterální, tak multilaterální úrovni. Černomořská synergie jako komplementární mnohostranná iniciativa má, na rozdíl jižní a východní dimenze ENP, specifický charakter. Nejde o platformu pro „přímou“ spolupráci EU a černomořských států, ale jakési partnerství ve třech rozhodujících sektorech: životním prostředí, dopravě a energii. Právě z tohoto důvodu jsou při vyhodnocování implementace a dalšího rozvoje ENP brány v úvahu pouze dvě níže specifikované regionální dimenze této politiky.

Unie pro Středomoří

Unie pro Středomoří (Union for the Mediterranean) je novou etapou Eurostředomořského partnerství (tzv. Barcelonský proces) realizovaného od roku 1995, jež se stalo první ucelenou politikou EU vůči konkrétnímu regionu¹⁷. Jejím cílem bylo „změnit Středomoří v prostor dialogu, výměny a spolupráce garantující mír, stabilitu a prosperitu“.¹⁸ Subjekty participující na Barcelonském procesu (Alžírsko, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Libye¹⁹, Maroko, PAÚ, Sýrie, Tunisko)²⁰ se v roce 2004 staly součástí ENP, která doplnila a posílila tento proces na bilaterálním základě, buď prostřednictvím Akčních plánů odsouhlasených partnerskými zeměmi, či prostřednictvím pouhé účasti zemí na bázi specifických zájmů a potřeb (Alžírsko, Libye, Sýrie). V důsledku realizace regionálních a nadnárodních projektů rostl jejich potenciál pro regionální integraci a kohezi. Od listopadu 2007 se členy partnerství staly také Albánie a Mauritánie.

Středomořský region je pro EU regionem strategického významu, a to jak z hlediska politického, tak ekonomického. Barcelonský proces, reprezentující

¹⁷ Neuvažují se předchozí dlouhodobě rozvíjené vztahy, jejichž počátek sahá až k Římským smlouvám, tedy do samého počátku vzniku Evropských společenství/Evropské unie.

¹⁸ European Union: Barcelona Declaration, adopted at the Euro-Mediterranean Conference. 27–28 November 1995. [2011-07-12] Dostupné z: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/july/tradoc_124236.pdf>.

¹⁹ Libye se na Barcelonském procesu podílela od r. 1999 jako pozorovatel.

²⁰ Členy Barcelonského procesu byly od jeho vzniku také tři další země – Kypr, Malta a Turecko. Turecko se v prosinci 1999 stalo kandidátskou zemí EU a v současné době s ním probíhají přístupová jednání; Kypr a Malta se k 1. květnu 2004 staly členskými státy EU.

partnerství 39 států s více než 700 mil. obyvatel, sledoval ve své agendě řadu důležitých regionálních otázek, které se týkaly bezpečnosti, ekologických otázek, managementu přímořských zdrojů, obchodních a ekonomických vztahů, energetického zásobování, dopravy, migračních toků, řízené konvergence, kulturní a náboženské rozdílnosti apod. Nicméně, globální výzvy, společné strategické přeměny, význam Středomoří pro Evropu, jakož i přetrvávající problematické aspekty dosavadních vzájemných vztahů si vyžádaly revizi jeho stávajícího uspořádání.²¹

Nový podnět byl Euro-středomořskému partnerství dán vznikem Unie pro Středomoří²², která byla navržena v květnu²³ a formálně vyhlášena v červenci 2008 na Pařížském summitu hlav států a vlád EU. Unie pro Středomoří je regionálním fórem pro spolupráci mezi 27 členskými státy EU a 16 středomořskými partnerskými zeměmi (subjekty) ze severní Afriky, Středního východu a Balkánu (Albánie, Alžírsko, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Chorvatsko, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Maroko, Mauritánie, Monako, PAÚ, Sýrie, Tunisko a Turecko)²⁴. S novými členy a zdokonalenou institucionální strukturou se snaží „posílit multilaterální vztahy, spolupodílnictví na procesu, vytvořit dobrou governanci pro rovné zacházení a toto vše obsáhnout v konkrétních projektech, více srozumitelných občanům“.²⁵

Jelikož Unie pro Středomoří fakticky vznikla jako nová fáze Euro-středomořského partnerství, akceptuje a přebírá *acquis* Barcelonského procesu s cílem podporovat mír, stabilitu a prosperitu v euro-středomořském regionu. Proto i čtyři základní pilíře partnerství rozvíjené od roku 1995 zůstávají zachovány: (i) politický a bezpečnostní dialog rozvíjený s cílem vytvořit společný prostor míru a stability opírající se o respektování lidských práv a demokracie; (ii) ekonomické a finanční partnerství s cílem postupného vytváření zóny volného obchodu jako oblasti sdílené prosperity a podpory ekonomické transformace v partnerských zemích; (iii) sociální, kulturní a humánní partnerství s cílem podpořit porozumění mezi lidmi a kulturami a výměnu mezi občanskými společnostmi; (iv) partnerství v oblasti justice a vnitřních věcí s cílem posílit vnitřní bezpečnost a úsilí o potírání negativních projevů globálních výzev (terorismus)²⁶. Nicméně, Unie

²¹ Hlubší analýza a hodnocení Barcelonského procesu není předmětem této statě.

²² Původní název zněl: Barcelonský proces: Unie pro Středomoří. Ten byl upraven v listopadu 2008 na konferenci ministrů zahraničí v Marseilles.

²³ Viz: Commission of the EC: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council „Barcelona Process: Union for the Mediterranean“. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2008) 319 (Final), 20. 5. 2008.

²⁴ Libye je pozorovatelem Unie pro Středomoří.

²⁵ European Union: Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean. 13 July 2008, p. 12. [2011-07-12] Dostupné z: <http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713/_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf>.

²⁶ Čtvrtý pilíř byl včleněn do Barcelonského procesu až v roce 2005, na euro-středomořském summitu

pro Středomoří nejen přebírá dosavadní *acquis* Barcelonského proces, ale také do něj vnáší nové dimenze, a to ve třech směrech: ustavila nové instituce se záměrem jejich zviditelnění a posílení akceschopnosti; posílila spolupodílcnictví na governanci tohoto mnohostranného procesu; zkonkretizovala vztahy skrze dodatečné regionální a subregionální projekty, relevantní pro obyvatele daného regionu.

Největší inovací Barcelonského procesu je jeho nová institucionální architektura, jež znamená povýšení politické úrovně rozhodování, zavedení spolupodílcnictví na řízení institucí, a tím celkově posílení governance vzájemných vztahů. Barcelonské konference se budou nadále scházet nikoli na úrovni ministrů zahraničních věcí, ale hlav států a vlád (jednou za 2 roky); schůzky na ministerské úrovni budou svolávány v mezidobí (zpravidla jednou za rok)²⁷. Nově se také zřizuje Sekretariát v Barceloně, která je rovněž považována za sídlo Unie pro Středomoří, a Euro-středomořské regionální a lokální shromáždění (Euro-Mediterranean Regional and Local Assembly, ARLEM (z francouzštiny)). Posilují se kompetence od roku 1995 existujícího a přejmenovaného společného orgánu – Společného stálého výboru (Joint Permanent Committee) vytvořeného ze zástupců všech členských a partnerských zemí a Komise se sídlem v Bruselu a parlamentní spolupráce na bázi Euro-středomořského parlamentního shromáždění (Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly, EMPA), které bylo ustaveno v roce 2003 v Neapoli. Celou strukturu Euro-středomořského partnerství doplňuje Nadace Anny Lindhové (Anna Lindh Foundation) založená v roce 2005 a sídlící v egyptské Alexandrii.²⁸

S cílem garantovat oboustrannou účast na governanci Unie pro Středomoří bylo zavedeno společné prezidentství (co-presidency) dvou zemí, jedné z Evropské unie a jedné ze středomořských partnerských zemí. EU se dohodla, že toto její zastoupení musí být kompatibilní s její vnějším zastoupením ve smyslu ustanovení platné zakládací smlouvy. Od přijetí Lisabonské smlouvy tak prezidentství za EU koresponduje s funkcí prezidenta Evropské rady (na úrovni hlav států a vlád) a vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku/místopředsedy Komise (na úrovni ministrů zahraničí).

Na bázi čtyř pilířů Barcelonského procesu ministři zahraničí na konferenci v Marseilles v listopadu 2008 konkretizovali šest prioritních projektů, které

v Barceloně, konaném u příležitosti 10 let trvání této mnohostranné dimenze vzájemných vztahů.

²⁷ Odborné konference (na úrovni ministrů hospodářství, financí atd.) a schůzky na expertní úrovni si zachovávají svojí původní podobu.

²⁸ Blíže viz: Commission of the EC: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council „Barcelona Process: Union for the Mediterranean“. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2008) 319 (Final), 20. 5. 2008; a European Union: Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean. 13 July 2008, p. 12. [2011-07-12] Dostupné z: <http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713/_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf>.

odrážejí potřeby celého euro-středomořského regionu, a na které se soustředí vzájemná spolupráce. Konkrétně se jedná o: životní prostředí (vyčištění Středozemního moře a s tím související zajištění přístupu k pitné vodě, vodárenského managementu a středomořské biodiversity); doprava (výstavba námořních a pozemních cest); ochrana civilního obyvatelstva před přírodními katastrofami a katastrofami způsobenými člověkem (vytvoření mechanismu podobného evropské civilní ochraně); alternativní energie: Středomořský solární energetický plán (podpora výroby a užití obnovitelných zdrojů energie); vysokoškolské vzdělání a výzkum: Euro-středomořská univerzita ve Slovinsku (vytvoření euro-středomořského prostoru vysokého školství, vědy a výzkumu); rozvoj středomořského podnikání (iniciativa zaměřena na podporu malého a středního podnikání).²⁹

Do vzniku Unie pro Středomoří byl Barcelonský proces financován rozpočtovými liniemi MEDA I (1995–1999) a MEDA II (2000–2006) souhrnnou částkou cca 16 mld. EUR; půjčky od EIB se pohybovaly v průměru kolem 2 mld. EUR ročně. Prostředkem, který kombinuje zdroje z rozpočtu EU a půjčky z EIB, se stal Euro-středomořský prostředek investic a partnerství (Euro-Mediterranean Investment and Partnership Facility, FEMIP), vzniknuvší v roce 2002 a posílený v roce 2005. Jeho cílem je poskytovat technickou pomoc, zajišťovat rizikový kapitál a úrokovou míru příspěvků. Do financování Euro-středomořského partnerství byly vtaženy rovněž tematické rozpočty Evropské komise, jako EIDHR, humanitární pomoc, vzdělávací programy TEMPUS a ERASMUS, program životního prostředí Life-Third countries, či výzkumný 7. Rámcový program.³⁰

V současné době je financování Unie pro Středomoří, resp. jejích projektů, zajišťováno ENPI. V rámci podpory přeshraniční spolupráce jsou kryty společné programy regionů členských států EU a regionů partnerských zemí, které mají společnou hranici. V letech 2009–2010 bylo jen na čtyři hlavní projekty (životní prostředí, doprava, alternativní energie a Euro-středomořskou univerzitu ve Slovinsku) vynaloženo celkem 35,5 mil. EUR. Dalším zdrojem je FEMIP. Od roku 2008 je z rozhodnutí euro-středomořských ministrů financí určen pro podporu tří projektů: životní prostředí, doprava a alternativní energie. V červnu 2010 byl EIB a čtyřmi společnostmi³¹ vytvořen nový Infrastrukturní fond (Infrastructure Fund, InfraMed). V počáteční fázi bude přispívat na projekty budování infra-

²⁹ European Union: Final Statement of the Marseille Meeting of the Euro-Mediterranean Ministers of Foreign Affairs. 3-4 November 2008, p. 4. [2011-07-12] Dostupné z: <http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1103_ministerielle_Euromed/Final_Statement_Mediterranean_Union_EN.pdf>.

³⁰ Commission of the EC: The EuroMed Partnership. Funding and Resources. Resources. [2011-07-12] Dostupné z: <<http://www.enpi-info.eu/medportal/content/340/About%20the%20EuroMed%20Partnership>>.

³¹ Caisse des Dépôts (Francie), Caisse des Dépôts et de Bestiin (Maroko), EFG Hermes (Egypt), Causa Depositi e Prestiti (Itálie).

struktury ve výši 385 mil. EUR. Prostředky na energetický projekt poskytla i Světová banka (750 mil. USD).³²

Východní partnerství

Východní partnerství (Eastern Partnership) není iniciativou prvotně zaměřenou na rozvoj regionální spolupráce, ale na vytvoření Strategického partnerství mezi Evropskou unií a šesti zeměmi východní Evropy a jižního Kavkazu (Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Gruzie, Moldavsko, Ukrajina), které bude prováděno souběžně se Strategickým partnerstvím EU s Ruskem. Návrh na vznik Východního partnerství byl předložen v roce 2008 z iniciativy Polska a Švédska, jenž byl oficiálně uveden do praxe v květnu 2009 v Praze. Iniciativa vychází ze skutečnosti, že za posledních patnáct let došlo v zemích, které na východě sousedí s EU, k zásadním změnám. Od uzavření dohod o partnerství a spolupráci jsou uvedeni partneři díky dvojímu východnímu rozšíření Unie geograficky blíže a prostřednictvím reformy podporovaných Evropskou politikou sousedství i politicky a ekonomicky. EU má vůči těmto partnerům rostoucí odpovědnost a musí pomoci řešit nové politické i ekonomické výzvy, kterým čelí, a podpořit tak jejich úsilí o užší vzájemné vztahy. Respektující povahu ENP jako jednotného a soudržného politického rámce, je zapotřebí urychlit sblížování obou stran.³³ Opatření směřující k naplnění obecného cíle partnerství by měla být prováděna nejen na bilaterální, ale i multilaterální úrovni.

Dvoustranná úroveň poslouží k vytvoření užších vazeb mezi EU a každou partnerskou zemí a zahrnuje rozšíření smluvních vztahů směrem k dohodě o přidružení a možnosti k vytvoření hlubokých a komplexních zón volného obchodu (Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA) a větší podporu pro plnění souvisejících požadavků. To by mělo v dlouhodobějším horizontu vést k vytvoření sítě dohod o volném obchodu a dát podnět (po vzoru Evropského hospodářského prostoru) ke vzniku sousedského hospodářského společenství. Souběžně by měla být prováděna odvětvová opatření s cílem usnadnit partnerům přístup na trh. Zejména by mělo dojít k postupné liberalizaci víz v bezpečném prostředí, užší spolupráci na podporu energetické bezpečnosti partnerů a EU a podporu hospodářských a sociálních politik zaměřených na snižování rozdílů mezi jednotlivými zeměmi a přes hranice. S cílem pomoci sousedním zemím při plnění jejich závazků vyplývajících z dohod o přidružení bude s každým partnerem vytvo-

³² Wikipedia: Union for the Mediterranean. [2011-07-12] Dostupné z: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BbtDleYztqsj:http://en.wikipedia.org/wiki/Union_for_the_Mediterranean+Union+for+the+Mediterranean&hl=cs&lr=&prmdfvns&strip=0>>.

³³ Blíže viz: Commission of the EC: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council „Eastern Partnership“. Brussels, COM(2008) 823 final, {SEC (2008) 2974}, 3. 12. 2008.

řen komplexní program pro budování institucí, který by měl zlepšit schopnost východních zemí provádět potřebné reformy.

Mnohostranná úroveň představuje nový rámec pro řešení společných výzev. Novým institucionálním rámcem se stane fórum pro výměnu informací a zkušeností (zejména s novými členskými zeměmi EU, které dosáhly v procesu transformace, modernizace a přistoupení). Systematicky budou pořádány schůzky, kterých se budou účastnit příslušné útvary Evropské komise a případně odborníci z členských států. Jejich posláním bude představení a objasnění právních předpisů a standardů EU a jejich srovnání s vnitrostátními politikami a právními předpisy. Tím Východní partnerství zahájí strukturovaný proces přibližování, který bude podporován Rámcovými dokumenty pro budování institucí. Kromě schůzek hlav států (každé dva roky), se budou konat každoroční zasedání ministrů zahraničních věcí EU a východních partnerů. Nově budou zřízeny čtyři politické platformy týkající se: demokracie, dobré governance a stability; hospodářské integrace a konvergence s politikami EU; energetické bezpečnosti; kontaktů mezi lidmi. Na podporu tematických platforem ve specifických oblastech by měly být na čtvrté úrovni vytvořeny pracovní skupiny. Pokroku na mnohostranné úrovni bude dosaženo pod dohledem Evropské služby pro vnější činnost (European External Action Service, EEAS) skrze řadu stěžejních iniciativ, které podporují cíle Východního partnerství a jsou financovány různými dárci, mezinárodními finančními organizacemi a soukromým sektorem.

Celková pomoc Evropské unie partnerským zemím bude postupně narůstat ze 450 mil. EUR v r. 2008 na cca 785 mil. EUR v r. 2013, tj. zvýší se celkově o 75 %. Navíc částka ve výši 250 mil. EUR je již alokována v ENP na regionální programy, takže celková částka navýšení na implementaci Východního partnerství se bude pohybovat kolem 600 mil. EUR. Kromě toho bude v rámci přezkumu rozpočtu zvaženo i další navýšení úrovně pomoci s ohledem na cíle politik vůči partnerům. Komise také vyzvala členské státy, aby finančně přispěly prostřednictvím navýšení příspěvků do NIF. Pro dynamické Východní partnerství není nutné pouze zvýšit prostředky EU, ale je nutné přijmout i praktická opatření k zajištění účinného poskytování prostředků a lepší koordinaci dárců a k mobilizaci investic, zejména prostřednictvím EIB a EBRD.³⁴

3. Současný stav ENP: dosažené výsledky a další výzvy pro „širší“ Evropu

Ačkoli ENP usiluje o naplnění cílů po celé více než šestileté období od svého vzniku, současný stav její implementace byl podmíněn novými iniciativami vytvářejícími její základ po roce 2009, tj. zejména novou fází regionálního Euro-

³⁴ Dtto.

středomořského partnerství – Unii pro Středomoří a novou mnohostrannou iniciativou – Východním partnerstvím. Je proto jen logické, že poslední souhrnné dokumenty³⁵ se v rámci jednotné a koherentní ENP zaměřují na hodnocení pokroku této politiky ve dvou relativně autonomních oblastech – jižní (Středomoří) a východní (východní Evropa). Na jednotnou platformu evaluace současného stavu ENP se Evropská komise a vysoký představitel Evropské unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku vracejí přijetím společného sdělení zakládajícího posílení partnerství mezi EU a zeměmi v sousedství³⁶ s cílem přispět k vybudování konsolidovaných demokracií, podpoře jejich udržitelného ekonomického růstu a usměrňování přeshraničních vztahů.

Koncepce posíleného partnerství reaguje na nové výzvy, kterými jsou zejména svržení dlouhodobých represivních režimů v Tunisku a Egyptě, probíhající vojenský konflikt v Libyi, nové mohutné nepokoje v Sýrii, související prodlužující se konflikty v regionu, včetně Středního východu, ale také např. pokračující represe v Bělorusku apod. Na druhé straně podporuje pokrok dosažený v jiných sousedních zemích, např. v Maroku a Jordánsku ohledně vyhlášení ústavních reforem, nebo v Moldavsku při uskutečňování politických a ekonomických reforem a na Ukrajině při vyjednávání asociační dohody. Tyto skutečnosti ovlivňují nejen diferenciaci přístupu Evropské unie k partnerským zemím a důležitost priorit Euro-středomořského a Východního partnerství, ale i přístup k daným zemím a specifická opatření, která by měla být implementována. Vedou i k požadavku na dodatečné financování již v rámci stávajícího Rozpočtového rámce a na přizpůsobení nástrojů a programů, prostřednictvím kterých bude podpora realizována.

Lisabonská smlouva navíc dovoluje posílit působnost zahraniční politiky EU: spolupráce se sousedními zeměmi může být rozšířena tak, aby pokryla celou škálu problémů s cílem užší integrace i dosahování její vyšší efektivity. To také byl klíčový důvod, proč se Komise po konzultaci se sousedními zeměmi a jinými aktéry rozhodla čelit historickým výzvám ve svém sousedství a zvolit nový přístup k sousedním zemím s cílem posílit ENP, jak bude uvedeno níže.

³⁵ European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint staff working paper. „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Follow-Up to the Joint Communication on a Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean“. Brussels, SEC(2011) 641, {COM(2011) 303}, 25. 5. 2011; a European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint staff working paper. „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Report: Eastern Partnership“. Brussels, SEC(2011) 638, {COM(2011) 303}, 25. 5. 2011.

³⁶ European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. „A New Response to a Changing Neighbourhood“. Brussels, COM(2011) 303, 25. 5. 2011.

Nejvýznamnější výsledky implementace ENP v Unii pro Středomoří

Rozvoj spolupráce s jižním Středomořím byl zaměřen zejména na: poskytování humanitární pomoci; urychlení budování občanské společnosti v daných zemích a podporu volebních procesů; sledování realizace a přizpůsobení probíhajících programů, navýšení zdrojů EIB a posílení mandátu EBRD v dané oblasti; podpis Jednotné regionální konvence o celoevropsko-středomořských preferenčních pravidlech původu, posilování obchodu a investic a nový přístup k partnerství pro migraci, mobilitu a bezpečnost.

Humanitární pomoc dosáhla (květen 2011) celkem 103 mil. EUR; z toho 40 mil. bylo poskytnuto nejvíce postiženým lidem v Libyi a sousedních zemích (Tunisko, Egypt).

S ohledem na předpokládané potřeby zahájila Komise některé nové akce na podporu občanské společnosti v Tunisku a Egyptě. Zejména jde o podporu konkrétních organizací, které by měly sehrát aktivnější roli při formování reformní agendy a napomoci efektivnímu vtažení všech skupin populace do reformního procesu. V Tunisku začal pracovat tým expertů z EU, kteří napomáhají při přípravě volební legislativy a demokratické transformace. Další prostředky budou vynakládány na podporu výcviku pozorovatelů místních voleb, přípravy a realizace demokratizačních opatření a profesionalizace médií.

Obslužné instituce Komise a EEAS spolu s partnerskými vládami prověřily Národní indikativní programy 2011–2013 a Akční plány pro rok 2011 a přijaly určité modifikace, které by ve svém důsledku měly vést k posílení governance, zaměstnanosti a záležitostí týkajících se mládeže. Zápůjční zdroje EIB pro země jižního Středomoří naplňující politické reformy byly navýšeny o 1 mld. EUR. Evropská rada vyzvala rovněž akcionáře EBRD, aby rozšířili své aktivity v zemích jižního Středomoří a mobilizovali také 1 mld. EUR.

Rozhodnutí Rady EU týkající se přijetí Regionální úmluvy o celoevropsko-středomořských preferenčních pravidlech původu³⁷ je předmětem jednání Evropského parlamentu. Některé země oblasti jsou připraveny zahájit vyjednávání ohledně přístupu sporných zemědělských a rybných produktů na trh druhé strany, liberalizace obchodu službami a stanovení, resp. přizpůsobení dávek obchodu průmyslovým zbožím. Evropský parlament se začal zabývat návrhem dohody v oblasti zemědělství s Marokem, jakož i zavedením Mechanismu pro usnadnění euro-středomořského obchodu a investic (Euro-Mediterranean Trade and Investment Facilitation Mechanism). Komise též předložila nové návrhy v záležitosti migrační politiky, včetně oblasti jižního Středomoří.³⁸

³⁷ Viz: Rada Evropské unie. Interinstitucionální spis: 2010/0092 (NLE). Regionální úmluva o celoevropsko-středomořských preferenčních pravidlech původu. Brussels, 9429/10, UD 126, 18. 6. 2010.

³⁸ Blíže viz: European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint staff working paper. „Implementation of the European Neighbourhood Policy

Nejvýznamnější výsledky implementace ENP v rámci Východního partnerství

Bilaterální spolupráce se zeměmi Východního partnerství se týkala především položení nových právně institucionálních základů rozvoje vzájemných vztahů; zvýšení mobility; komplexního budování institucí; energetiky; posilování dialogů o lidských právech a překonávání regionálních disparit.

V první oblasti značně pokročilo vyjednávání dohody o přidružení s Ukrajinou, jež bylo zahájeno v roce 2007, včetně zakotvení DCFTA³⁹. V lednu 2010 bylo zahájeno vyjednávání asociační dohody s Moldavskem a v červenci 2010 s Arménií, Ázerbájdžánem a Gruzii. Tyto negociace jsou na dobré cestě a některé kapitoly dohod již byly provizorně uzavřeny. Zahájení jednání o DCFTA s Moldavskem, Arménií a Gruzii v závislosti na pokroku v implementaci klíčových doporučení Komise se očekává v brzké době.

Pokročilo i usnadňování mobility „postupnými kroky k plné vízové liberalizaci jako dlouhodobému cíli jednotlivých partnerských zemí na základě vytváření podmínek pro dobře řízené a bezpečné mobility“. Implementace deklarací o partnerství v oblasti mobility pokročila ve vztahu EU a Moldavska (podepsána v červnu 2008) a EU-Gruzie (podepsána v listopadu 2009); ve vztahu EU-Arménie se takovéto partnerství začalo připravovat. Jeho podstatou je usnadnění pohybu lidí a legální migrace, jakož i boj proti nelegální migraci a obchodování s lidmi. Dohody o usnadnění vízového režimu a readmisní dohody s Ukrajinou a Moldavskem jsou v platnosti již od r. 2008. Na její bázi se rozvinul mezi oběma stranami dialog o další vízové liberalizaci, který vyústil v přijetí plánu na vytvoření takových technických podmínek, které umožní nastolit režim volného cestování osob v případě Ukrajiny v listopadu 2010 a v případě Moldavska v lednu 2011. V červnu 2010 byla uzavřena dohoda o usnadnění udělování víz a v listopadu podepsána readmisní dohoda mezi EU a Gruzii, které vstoupily v platnost v březnu 2011. V listopadu 2010 Komise prezentovala také návrh negociační směrnice na uzavření stejných dohod s Běloruskem, která byla přijata Radou v únoru 2011.

Předpokladem naplňování závazků vyplývajících z budoucích dohod o přidružení (včetně DCFTAs) a vízové liberalizace je budování a posilování klíčových institucí na základě Rámcových dokumentů (Framework Documents) vytvořených s každou zemí a Memorand o porozumění, jež mají připravit cestu pro jejich implementaci. Součástí Rámcových dokumentů jsou Plány institucionálních

in 2010. Follow-Up to the Joint Communication on a Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean“. Brussels, SEC(2011) 641, {COM(2011) 303}, 25. 5. 2011.

³⁹ Provizorně jsou uzavřeny všechny kapitoly o ekonomické a sektorové spolupráci; odsouhlaseny jsou fakticky i všechna institucionální, obecná a finanční ustanovení, jakož i ta, týkající se politického dialogu a reformy, politické asociace, spolupráce a konvergence v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky. DCFTA zahrnuje řadu otázek (cla, služby, celní a obchodní výhody, práva duševního vlastnictví, sanitární a fytosanitární standardy, veřejné zastupování, geografické indikativy, nástroje obchodní ochrany, technické bariéry obchodu). Některé z nich již byly dojednány (pravidla původu, transparentnost, cla a veřejné zastupování).

reforem, zahrnující cíle, opatření k jejich naplnění (včetně indikátorů a harmonogramu implementace) a zdroje financování. Komise podporuje plány prostřednictvím ročních akčních programů pro léta 2011–2013⁴⁰. Financování je také otevřeno donátorům, včetně členských států EU. Rámcové dokumenty byly finalizovány s Ukrajinou, Gruzii, Moldavskem, ale také s Arménií a Ázerbajdžánem. Memoranda o porozumění byla podepsána s Ukrajinou, Gruzii (říjen 2010), Moldavskem, Arménií (listopad 2010) a Ázerbajdžánem (leden 2011). Žádná komunikace v dané oblasti zatím neproběhla s Běloruskem.

Nejvýznamnější sektorovou spoluprací mezi EU a zeměmi Východního partnerství je energetika. Ukrajina podepsala v září 2010 Protokol o přistoupení ke Smlouvě o energetickém společenství a únoru 2011 k této dohodě přistoupila. EU podporuje plné členství Ukrajiny v energetickém společenství. Za tímto účelem musí Ukrajina implementovat nutnou sekundární legislativu EU, provést reformy vlastního energetického trhu, včetně posílení finanční transparentnosti, a modernizovat systém pro přepravu plynu. Tato modernizace je ze strany EU podporována finančně skrze NIF a mobilizací prostředků pro případné půjčky. Moldavsko přistoupilo k energetickému společenství v květnu 2010 a implementuje sektorové reformy v souladu s doporučeními EU. S Arménií a Gruzii proběhla první jednání na sklonku roku 2010. Arménie požádala o status pozorovatele v energetickém společenství, Gruzie za podpory Evropské komise usiluje o získání financí jak ze strany mezinárodních finančních organizací, tak soukromého sektoru. EU se snaží i o spolupráci s Ázerbajdžánem a Turkmenistánem, zejména při realizaci tzv. Jižního energetického koridoru. S ohledem na posilování energetické bezpečnosti politicky podporuje projekty zaměřené na rozvoj infrastruktury zemního plynu v okolí tohoto koridoru, včetně plynovodu Nabucco, a zahájila průzkumné rozvoje o možných trans-kaspických vazbách. S Běloruskem proběhly konzultace o otázkách energetiky na expertní úrovni v říjnu 2010.

Významný pokrok byl zaznamenán při rozvoji dialogu o posilování lidských práv, který je s některými zeměmi veden již od roku 2009 (Ukrajina, Gruzie, Arménie), s jinými až od roku 2010 (Moldavsko, Ázerbajdžán). Dialog s Ukrajinou a Moldavskem je spjat s novým atributem – lidská práva jsou extenzivně reflektována v agendách přidružení, které tak nahrazují dřívější Akční plány. Pokud jde o podporu hospodářských a sociálních politik zaměřených na snižování rozdílů mezi jednotlivými zeměmi a přes jejich hranice, byl v návaznosti na podepsané Memorandum o porozumění s Ukrajinou (2009) a na Společnou deklaraci (2010) s Moldavskem zahájen dialog o regionální politice.⁴¹

⁴⁰ Rozpočet pro komplexní institucionální výstavbu činí pro období 2011–2013 pro šest zemí 173 mil. EUR a je distribuován prostřednictvím Národních indikativních programů.

⁴¹ European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint staff working paper. „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Report: Eastern Partnership“. Brussels, SEC(2011) 641, {COM(2011) 303}, 25. 5. 2011.

V rámci multilaterální dimenze Východního partnerství byly zřízeny čtyři tematické platformy, jež by měly svým účastníkům (členské státy EU, partnerské země, instituce EU a je-li to relevantní, pak také mezinárodní organizace, zejména finanční) nabídnout flexibilní prostor pro diskusi, v rámci které budou sdíleny zkušenosti, nejlepší teoretické i praktické poznatky určené těm, které je potřebují pro vlastní pokrok. Jsou zaměřené na plnění hlavních cílů Východního partnerství: demokracie, dobré vládnutí a stabilita; ekonomická integrace a konvergence se sektorem politik EU; energetická bezpečnost; kontakty mezi lidmi. V průběhu roku 2010 se konala dvě setkání v rámci každé platformy, jež začaly také naplňovat pracovní programy. Na podporu své činnosti platformy zřídily několik panelů (event. workshopů, seminářů či konferencí) (I: integrovaný hraniční management; boj proti korupci; soudnictví; reforma veřejné správy; II: obchod; životní prostředí a klimatické změny; podnikání a malé a střední podniky; doprava; III: bezpečnost nabídky; energetické, plynové a ropné propojení; obnovitelná energie; energetická efektivnost; IV: vzdělávání; programy pro mládež; kulturní programy; informační společnost; výzkum).

Východní partnerství je implementováno prostřednictvím široké škály aktivit a projektů v regionu. Tyto aktivity byly formovány a jejich realizace postupně zahajována na bázi jednotlivých iniciativ (Flagship Initiatives): Integrovaný přehraniční management; Malé a střední podniky; Regionální energetické trhy, energetická efektivnost a obnovitelné energetické zdroje; Prevence, připravenost a reakce na přírodní a člověkem způsobené krize; Governance životního prostředí). V řadě oblastí však cíle a činnosti zatím nebyly definovány a jedna iniciativa (Diverzifikace energetické nabídky) byla dokonce odložena. Tyto aktivity by měly být podpořeny z rozpočtu EU, ale také členskými státy, které rovněž nabízejí expertizy pro semináře a výcvikové programy. Pomoc poskytnou i mezinárodní organizace.

Součástí multilaterální dimenze Východního partnerství se stalo Fórum občanské společnosti (Civil Society Forum, CSF). Jeho hlavním cílem je posilovat roli organizací občanské společnosti v rámci iniciativy a podporovat jejich dialog s autoritami o obsahových záležitostech partnerství. Plenární zasedání CSF ze svého středu volí Řídící výbor, který řídí aktivity fóra. Činnost je vyvíjena v rámci čtyř pracovních skupin, které odpovídají čtyřem platformám Východního partnerství. Jednání Řídícího výboru a pracovních skupin v roce 2010 usilovala o rozpracování strategie dalšího rozvoje CSF a přípravu doporučení pro implementaci Východního partnerství. Tato doporučení byla zástupci pracovních skupin prezentována v rámci jednotlivých platform, resp. v rámci několika panelů (boj s korupcí, malé podniky, životní prostředí, klimatické změny). V průběhu roku 2010 bylo zahájeno také ustanovování národních platform CSF. V r. 2011 byli zástupci pracovních skupin přizváni k diskusi v rámci panelů zabývajících se reformou veřejné správy a zlepšováním fungování soudnictví. Zástupci občanské

společnosti se zúčastnili i semináře k projektům Programu Jeana Monneta a participovali na konzultacích k obchodní politice EU vůči sousedním zemím.

Pokus o ustavení EURONES, parlamentní dimenze Východního partnerství, v roce 2010 nebyl úspěšný vzhledem k tomu, že nebylo dosaženo dohody o participaci zástupců Běloruska. Parlamentní shromáždění by mělo iniciovat dialog a výměnu názorů mezi členy parlamentů v zemích Východního partnerství, podporovat demokratické reformy, právní stát a dobrou governanci ve všech partnerských státech.

V prosinci 2010 se konala druhá schůzka ministrů zahraničí, která jednak zhodnotila pokrok, kterého bylo dosaženo v daném roce, jednak vyjádřila potřebu pokračovat v zavádění iniciativ a hledání dodatečných finančních zdrojů, které by doplnily příspěvky z rozpočtu EU. Podtrhla důležitost koordinace s mezinárodními finančními institucemi a vyzvala EEAS, aby využila potenciál Informační a koordinační skupiny (Information and Coordination Group)⁴². Ministři přislíbili podporu pro posilování účasti CSF v multilaterální dimenzi Východního partnerství. Diskutovali možné oblasti aktivit, zejména v energetickém a dopravním sektoru, účast partnerů v programech EU, spolupráci za účelem prevence a řešení konfliktů, roli občanské společnosti a posilování mobility různých skupin obyvatelstva.⁴³

Nové požadavky na měnící se sousedství

Přes výše uvedené aktivity, které jsou bezprostřední reakcí na nové podmínky v oblasti jižního Středomoří a východní Evropy, v rámci uplatňování ENP vznikl prostor pro další zdokonalování vztahů na obou stranách partnerství. Zprávy o stavu implementace ENP za rok 2010 a počátek roku 2011 ukázaly, že podpora EU politickým reformám v sousedních zemích dosáhla jen částečných výsledků. Vypořádat se s požadavky na rychlý rozvoj a realizaci reforem v partnerských zemích vyžaduje větší flexibilitu a buď prodloužení procesu reforem a demokratické konsolidace, či vyzkoušení rychlého režimu změn, při kterém by měla být zlepšena především koordinace mezi EU, jejími členskými státy a hlavními mezinárodními partnery.

Nový přístup musí být založen na vzájemné odpovědnosti a sdílených doporučeních ohledně univerzálních hodnot – lidských práv, demokracie a právního státu. Musí respektovat daleko vyšší úroveň diferenciací, jež na jedné straně

⁴² Jde o skupinu donátorů a regionálních hráčů působících v bilaterálních či mnohostranných vztazích (Japonsko, Kanada, Norsko, Rusko, Švýcarsko, Turecko, USA, EIB, EBRD). Jejím cílem je koordinovat dárce a mobilizovat dodatečné zdroje pro projekty Východního partnerství.

⁴³ Blíže viz: European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint staff working paper. „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Report: Eastern Partnership“. Brussels, SEC(2011) 641, {COM(2011) 303}, 25. 5. 2011.

umožní každé partnerské zemi rozvíjet její vztahy s EU úměrně svým ambicím, potřebám a kapacitám, na druhé straně ale umožní těm zemím, které významně pokročí při plnění reformních závazků, i užší ekonomickou integraci a výraznější politickou spolupráci při governanci reforem, bezpečnosti a řešení konfliktů, včetně iniciativ společného zájmu na mezinárodních fórech⁴⁴.

Tento nový přístup sleduje následující cíle:

- realizovat větší podporu partnerům, usilujícím o prohloubení demokracie – nestačí pouze garantovat volební právo; to je spojeno s právem na svobodný názor, příslušností k politickým stranám, nestranným rozhodováním nezávislých soudů, bezpečností zajišťovanou odpovědnou policií a vojenskými silami, přístupem k nekorupčním občanským službám a jinými občanskými a lidskými právy, jako je svoboda slova, přesvědčení a vyznání;
- podporovat ekonomický rozvoj sousedních zemí – ty chtějí obchodovat, investovat a růst udržitelným způsobem, redukovat sociální a regionální nerovnosti, vytvářet nová pracovní místa a zajistit vyšší životní úroveň svých obyvatel;
- posilovat dvě regionální dimenze ENP – Unii pro Středomoří a Východní partnerství, které by měly být konzistentní, pokud jde o obchod, energii, dopravu nebo migraci a mobility, a doplňovat tak, resp. posilovat bilaterální vztahy EU a partnerských zemí;
- uplatňovat takové mechanismy a nástroje, které dokáží zajistit tyto cíle.

Podpora „hlubší demokracie“ je základním pilířem partnerství EU se sousedními zeměmi. I když neexistuje model pro provedení politických reforem a reformní postupy se budou dle zemí lišit, ve všech zemích musejí reformy zahrnovat: svobodné a spravedlivé volby; svobodu sdružování, vyjadřování a shromažďování, jakož i svobodný tisk a média; právní stát s nezávislou judikaturou a právem na spravedlivý proces; boj proti korupci; reformu bezpečnostního/legislativního systému a zavedení demokratické kontroly vojenských/bezpečnostních sil. Demokratizace by měla být usnadněna vytvořením partnerství mezi vládami sousedních zemí a organizacemi občanských společností, jež budou ze strany EU podpořeny prostřednictvím Prostředku občanské společnosti (Civil Society Facility). Politickým stranám, neregistrovaným nevládním organizacím, obchodním svazům a jiným sociálním partnerům by mělo pomoci vytvoření Evropské nadace pro demokracii (European Endowment for Democracy). Svoboda tisku bude posilována podporou organizací občanské společnosti, jakož i usnadněním pří-

⁴⁴ V kontextu jižního Středomoří Komise a vysoký představitel proto již v březnu 2011 předložily svůj návrh na „Partnerství pro demokracii a sdílenou prosperitu s jižním Středomořím“ (A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean). In: European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. Joint Communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean. Brussels, COM (2011) 200 final, 8. 3. 2011.

stupu k internetu a využíváním moderních komunikačních technologií. V dané souvislosti bude také posílen dialog o lidských právech. Rovněž bude zapotřebí zesílit politickou a bezpečnostní spolupráci, zejména s cílem dosažení většího podílu EU na řešení existujících konfliktů, společného využití nástrojů společné zahraniční a bezpečnostní politiky a podpory společných akcí s partnery ENP na mezinárodních fórech o klíčových bezpečnostních otázkách. Lisabonská smlouva k tomu poskytuje EU mimořádnou příležitost. Takováto politická reforma nebude pouze posilovat demokracii, ale bude napomáhat vytvářet podmínky pro udržitelný ekonomický růst, stimulaci obchodu a investic.

Podpora udržitelného ekonomického a sociálního rozvoje vyžaduje napomáhat partnerským zemím posilovat politiky, které vytvoří podmínky pro ekonomický růst, rozvoj malých a středních podniků a tím i růst pracovních míst. To si vyžádá nejen vytvoření vhodnějších a transparentnějších podmínek pro podnikání (posilování vynutitelnosti práva, boj s korupcí apod.), ale i specifické podmínky pro posílení přílivu investic a technologických transferů (zveřejňování investičních priorit, ochrana investic atd.). K podpoře malých a středních podniků bude zapotřebí využít Evropský investiční fond včetně garancí pro přímé zahraniční investice. Vysoké zaměstnanosti a odstraňování chudoby by měly napomoci i pilotní programy na podporu rozvoje zemědělství a venkova a pilotní regionální rozvojové programy. Se zeměmi, které budou posilovat integraci s EU, bude pokračovat politický dialog o makroekonomické governanci a rozpočtové udržitelnosti, charakteru makroekonomické politiky, strukturálních reformách, zaměstnanosti a sociální politice. Za tímto účelem bude aktivován Nástroj makrofinanční pomoci (Macro-Financial Assistance Instrument, MFAI), který by měl zajišťovat prostředky pro řešení krátkodobých problémů platební bilance.

EU nabízí, jak je zřejmé z výše uvedeného, partnerství sousedním zemím prostřednictvím jednotné politiky založené na vzájemné zodpovědnosti. Jižní i východní dimenze ENP usiluje o to, „být doplňkem této jednotné politiky při urychlování regionální spolupráce a rozvíjení synergie a reakcí na specifické geografické, ekonomické a sociální výzvy každého regionu“.⁴⁵ Přes tuto argumentaci je zřejmých několik rozdílů mezi oběma dimenzemi:⁴⁶ (i) Zatímco jižní dimenze navázala na téměř patnáctiletou spolupráci v rámci Barcelonského procesu, východní dimenze nedisponuje obdobnou mnohostrannou platformou. ENP založená na bilaterálních smlouvách a Barcelonský proces jako nesmluv-

⁴⁵ European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. „A New Response to a Changing Neighbourhood“. Brussels, COM(2011) 303, 25. 5. 2011, s. 22.

⁴⁶ Commission of the EC: Commission staff working document. Accompanying the: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. On Strengthening the European Neighbourhood Policy. Overall assessment and Sectoral progress report. Brussels, Commission of the European Communities, SEC(2006) 1504/2, SEC(2006) 1512/2, 04. 12. 2006, s. 10–11, 13.

ní mnohostranné regionální fórum přitom fungují paralelně. Jako možná mnohostranná alternativa východní dimenze byla zmíněna Černomořská synergie, event. Černomořská ekonomická spolupráce (Black Sea Economic Cooperation, BSEC). Překážkou k ustavení regionální spolupráce za účasti všech východních zemí ENP jsou ale nevyřešené konflikty v Moldavsku (Podněsteří), Gruzii (Jižní Osetie a Abcházie) a mezi Arménií a Ázerbájdžánem (Náhorní Karabach). Ostatně ani Barcelonský proces za dobu své existence nezaznamenal významný úspěch v řešení arabsko-izraelského konfliktu, jakož i konfliktu turecko-kyperského a týkajícího se Západní Sahary. (ii) Zatímco jižní sousedé podepsali dohody s cílem svého ekonomického rozvoje, východní sousedé deklarují vstup do EU jako jeden ze svých hlavních cílů (hlavně Moldavsko, Gruzie, Ukrajina) a ENP pojmají jako prostředek, který je dovede k tomuto cíli. EU sice zdůrazňuje, že ENP s jejím budoucím rozšiřováním nesouvisí, nicméně vágnost formulací a jejich interpretace nijak neoslabují ambice států východní dimenze⁴⁷. Posilování Unie pro Středomoří vyžaduje více pragmatický a na projekty orientovaný přístup. Barcelonský sekretariát by měl na bázi jednotlivých projektů strategického významu propojovat státy, EIB, mezinárodní finanční organizace a soukromý sektor. Míra participace jednotlivých států by měla korespondovat s jejich potřebami a zájmy. Spolufinancování specifických infrastrukturních projektů ze strany rozpočtu EU bude prováděno prostřednictvím NIF. Stupeň využívání nabízejících se prvků Východního partnerství ze strany jednotlivých zemí je různý. Využívání prvků partnerství musí být současně jednotlivými zeměmi lépe řízeno, opírat se o zkušenosti vyplývající z předchozí fáze implementace tak, aby bylo překlenuto období, během kterého by měly být vyjednány asociační dohody zahrnující hluboké a komplexní zóny volného obchodu.

Naplnění těchto záměrů by měly napomoci kromě uvedených dohod i takové nástroje, jako je intenzivní politický dialog, Akční plány zaměřené pouze na několik hlavních krátkodobých a střednědobých priorit, posílené financování z rozpočtu EU, dodatečné možnosti půjček z EIB a EBRD. Dialog by se měl týkat nejen obecných politických otázek, ale všech specifických oblastí spolupráce tak, aby byla zajištěna koherence a konzistence zahraniční, rozvojové a sektorových politik EU a programů spolupráce. Akční priority by měly zahrnout i lépe precizovaný benchmarkový přístup a jasnou následnost jednotlivých akcí. Těmto prioritám by měly být přizpůsobeny i priority finanční pomoci, včetně dodatečných zdrojů ve výši 1 242 mil. EUR do roku 2013. Zdroje EIB a EBRD budou

⁴⁷ Diferenci lze vidět i v rozdílném přístupu EU a Ruska k zemím obou dimenzí ENP, které se fakticky střetávají (viz např. pozici k režimu v Bělorusku, reakce na „barevné“ revoluce v Gruzii a na Ukrajině, odezvy na jasmínové revoluce v severní Africe a na Blízkém východě atd.). V zahraniční politice EU je pozorovatelný hodnotový akcent, kdy obě strany mají z konkrétního řešení zisk; v zahraniční politice Ruska převládá realistický přístup prosazující v sousedství národní zájmy s cílem dosáhnout úspěchu s nulovým ziskem pro třetí stranu.

mobilizovány zejména vůči zemím jižního Středomoří na bázi jejich posílených mandátů. V rámci dalšího víceletého finančního rámce se počítá s novým Nástrojem evropského sousedství (European Neighbourhood Instrument, ENI), který by měl napomoci zvýšit flexibilitu uvádění finanční pomoci do praxe.⁴⁸

Závěr

Evropská politika sousedství nabízí partnerským zemím privilegované vztahy, vybudované na respektování hodnot, na kterých je EU založena (demokracie a lidská práva, právní stát, dobrá governance, respektování principů tržní ekonomiky a udržitelného rozvoje). Jde tak za rámec dosavadních vztahů, nabízí jak politické přidružení tak i hlubší ekonomickou integraci a rostoucí mobilitu, včetně kontaktů mezi lidmi. Úroveň vztahů EU s příslušnou zemí je úměrná stupni jejího sdílení výše uvedených základních hodnot. Ve snaze realizovat vizi vybudování velmi úzkých vztahů se svými sousedy a prostor bezpečnosti, stability a prosperity, dosáhla EU s partnery dohody na reformě cílů v širokém okruhu oblastí typu: spolupráce v politických a bezpečnostních otázkách, obchodních a ekonomických, jakož i sektorových záležitostech. S cílem podpořit implementaci těchto cílů EU poskytuje partnerům technickou a finanční pomoc.

Doplňkem ENP jsou kromě Černomořské synergie specifického charakteru regionální iniciativy – Unie pro Středomoří a Východní partnerství. Unie pro Středomoří má jako nová fáze Euro-středomořského partnerství podporovat mír, stabilitu a prosperitu středomořského regionu. Staví na čtyřech pilířích, jež by měly vést k respektování základních hodnot, na kterých je EU založena, ekonomické transformaci a prosperitě, budování občanské společnosti a řešení nebezpečných globálních výzev. Její pokrokové aspekty – nové instituce, oboustranná účast na governanci, regionální a subregionální projekty, i navýšená finanční pomoc – by měly vést k rozvinutí efektivní regionální spolupráce a integrace. Východní partnerství výměnou za politické a ekonomické reformy nabízí nové uspořádání vztahů, hlubší a obsáhlé dohody o volném obchodu, postupné kroky k odstranění víz a mnohostranný základ pro diskusi o těchto otázkách. Jeho úkolem je rozvíjet dobré vládnutí, které má přímou souvislost s procesem demokratizace, posílením energetické bezpečnosti, ochranou životního prostředí, podporou ekonomického a sociálního rozvoje zemí začleněných do politiky. Má předcházet ilegální migraci, organizovanému zločinu, šíření zbraní hromad-

⁴⁸ European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. „A New Response to a Changing Neighbourhood“. Brussels, COM(2011) 303, 25. 5. 2011, s. 22.

ného ničení, živelným katastrofám, etnickým konfliktům a dalším hrozbám, které by mohly mít dopad na EU.

Události roku 2010 a počátku roku 2011 vedly EU nejen k analýze stavu implementace ENP, ale i k nastínění nových budoucích přístupů k oběma regionálním platformám, i když první krok byl učiněn pouze k regionu jižního Středomoří. Stalo se tak v březnu 2011 přijetím dokumentu „Partnerství pro demokracii a sdílenou prosperitu s jižním Středomořím“, který učinil první krok k podpoře transformace v Tunisku a prevenci humanitární krize v Libyi. Nastínil nový přístup EU k realizaci politických, ekonomických a sociálních reforem v zemích daného regionu a pro odpovědnou governance vytyčil tři hlavní priority: demokratické transformace a vytváření institucí, posílené partnerství mezi lidmi, udržitelný a rovnovážný ekonomický růst.

Návazné sdělení „Nové odpovědi na měnící se sousedství“ (květen 2011) přineslo nejen dodatečné informace ohledně změněných podmínek a dalšího rozvoje ENP („posílené partnerství“), ale zejména rozpracování koncepce budoucích vztahů, a to jak z hlediska uplatněných principů, tak z hlediska předpokládaných zvláštních opatření. Přineslo také návrhy na dodatečné financování opatření v rámci stávajícího Finančního rámce a nástrojů a programů, prostřednictvím kterých bude pomoc rozdělována. Do stávajícího rámce ENP tak integrovalo nové elementy: dlouhodobou vizi a střednědobou agendu pokrývající celé sousedství.

Jak z hlediska dosavadního pokroku během šesti let uplatňování ENP, tak také z odhodlání do budoucna ve smyslu posílení partnerství se sousedními zeměmi, přiblížení těchto zemí k EU a jejímu vnitřnímu trhu, je zřejmé, že ENP je reálnou politikou, která ve svém důsledku povede nejen k upevňování jednotlivých forem spolupráce, ale i k reálné integraci, a tím i k posilování bezpečnosti, stability a prosperity v celé Evropě.

Literatura:

- 1) CIHELKOVÁ, E.: Vnější ekonomické vztahy Evropské unie. Praha: C. H. Beck, 2003.
- 2) Commission of the EC: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament „Black Sea Synergy – A new regional cooperation initiative“. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2007) 160 final, 11. 4. 2007.
- 3) Commission of the EC: Commission staff working dokument. Accompanying the: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. On Strengthening the European Neighbourhood Policy. Overall assessment and Sectoral progress report. Brussels, Commission of the European Communities, SEC(2006) 1504/2, SEC(2006) 1512/2, 04. 12. 2006.
- 4) Commission of the EC: Commission staff working dokument. Accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007“. Sectoral progress report. Brussels, Commission of the European Communities, SEC(2008) 403, 3. 4. 2008.
- 5) Commission of the EC: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council „Barcelona Process: Union for the Mediterranean“. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2008) 319 (Final), 20. 5. 2008.
- 6) Commission of the EC: Communication from the Commission „European Neighbourhood Policy“. Strategy Paper. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2004) 373 final, 12. 5. 2004.
- 7) Commission of the EC: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council „Eastern Partnership“. Brussels, COM(2008) 823 final, {SEC (2008) 2974}, 3. 12. 2008.
- 8) Commission of the EC: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament „Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours“. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2003) 104 final, 11. 3. 2003.
- 9) Commission of the EC: Communication from the Commission to the Parliament and the Council „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007“. Brussels, Commission of the European Communities, COM(2008) 164, 3. 4. 2008.

- 10) European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. Joint Communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean. Brussels, COM (2011) 200 final, 8. 3. 2011.
- 11) European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. „A New Response to a Changing Neighbourhood“. Brussels, COM(2011) 303, 25. 5. 2011.
- 12) European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint staff working paper. „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Follow-Up to the Joint Communication on a Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean“. Brussels, SEC(2011) 641, {COM(2011) 303}, 25. 5. 2011.
- 13) European Commission, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy: Joint staff working paper. „Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010. Report: Eastern Partnership“. Brussels, SEC(2011) 641, {COM(2011) 303}, 25. 5. 2011.
- 14) European Union: Barcelona Declaration, adopted at the Euro-Mediterranean Conference. 27–28 November 1995. [2011-07-12] Dostupné z: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/july/tradoc_124236.pdf>.
- 15) European Union: European Neighbourhood Policy: Funding. [2011-07-15] Dostupné z: <http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm>.
- 16) European Union: Final Statement of the Marseille Meeting of the Euro-Mediterranean Ministers of Foreign Affairs. 3-4 November 2008, p. 4. [2011-07-12] Dostupné z: <http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1103_ministerielle_Euromed/Final_Statement_Mediterranean_Union_EN.pdf>.
- 17) European Union: Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean. 13 July 2008, p. 12. [2011-07-12] Dostupné z: <http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713/_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean_EN.pdf>.
- 18) European Union: Principles for the Implementatiton of a Governance Facility under ENPI. [2011/07/28] Dostupné z: <http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/governance_facility_en.pdf>.
- 19) MEMO/10/78: Black Sea Synergy. Europa. Press releases RAPID, 15. 3. 2010.

- 20) Rada Evropské unie. Interinstitucionální spis: 2010/0092 (NLE). Regionální úmluva o celoevropsko-středomořských preferenčních pravidlech původu. Brussels, 9429/10, UD 126, 18. 6. 2010.
- 21) Úřad vlády České republiky: Lisabonská smlouva. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. 2. přepracované a doplněné vydání. Praha: Úřad vlády České republiky, Odbor informování o evropských záležitostech, 2009.

Summary:

European Neighbourhood Policy: Tool For Establishing An Area of Security, Stability and Prosperity?

European Neighbourhood Policy (ENP) aimed at enhancing security, stability and prosperity of the entire Europe is one of the external policies (activities) of the European Union (EU). The goal of this paper is to analyze to what extent this policy has in fact fulfilled its purpose and has enabled the new division of Europe after first and second Eastern EU enlargement. After brief definition of the goals, tools, expectations, financing and monitoring of the ENP the paper is focused on explaining ties of this policy with regional multilateral initiatives (Union for the Mediterranean and Eastern Partnership) and their synergy effects and especially on analysing the current status of the implementation and future requirements on the ENP as a tool for establishing secure, stable and flourishing European area.

Keywords:

European Union, European Neighbourhood Policy, external relations, external activities

