

POLITICS IN CENTRAL EUROPE

The Journal of the Central European Political Science Association

Volume 12 • Number 1S • July 2016 • ISSN 1801-3422



ESEJE

Formovanie strategickej kultúry Európskej únie
ako východiskový faktor spolupráce štátov v oblasti bezpečnosti
Jaroslav Ušiak

Sociální predispozice k politickému radikalismu ve státech
Evropské unie jako bezpečnostní hrozba
Štěpán Strnad

Obrazy ne-bezpečnosti v projevech slovenských politiků
Vladimír Naxera a Petr Krčál

Vnitřní bezpečnost EU: slovinské zapojení –
nutnost nebo příležitost?
Hana Hlaváčková

Migrační politika EU jako nedokonalý příklad
top-down europeizace
Helena Bauerová

POLITICS in Central Europe

*The Journal of the Central European
Political Science Association*

Volume 12 Number 1S July 2016 ISSN 1801-3422

EDITORIAL

ESEJE

Formovanie strategickej kultúry Európskej únie
ako východiskový faktor spolupráce štátov v oblasti bezpečnosti
Jaroslav Ušiak

Sociální predispozice k politickému radikalismu ve státech
Evropské unie jako bezpečnostní hrozba
Štěpán Strnad

Obrazy ne-bezpečnosti v projevech slovenských politiků
Vladimír Naxera a Petr Krčál

Vnitřní bezpečnost EU: slovinské zapojení –
nutnost nebo příležitost?
Hana Hlaváčková

Migrační politika EU jako nedokonalý příklad
top-down europeizace
Helena Bauerová

POLITICS IN CENTRAL EUROPE – *The Journal of Central European Political Science Association*
is the official Journal of the Central European Political Science Association (CEPSA).
POLITICS IN CENTRAL EUROPE is a biannual (June and December), double-blind, peer-reviewed
publication.

Publisher:

Metropolitan University Prague Press
Dubečská 900/10, 100 31 Praha 10-Strašnice (Czech Republic)

Printed by:

Togga, s. r. o., Volutová 2524/12, 158 00 Praha (Czech Republic)
Copyright © by Metropolitan University Prague, v. o. s.

Co-editors:

Ladislav Cabada & Šárka Waisová
E-mail: ladislav.cabada@mup.cz; sarka.waisova@mup.cz

Executive Assistant to the editors:

Hana Hlaváčková
E-mail: hana.hlavackova@mup.cz

English language editing:

Debra Shulkes

Home Page

www.politicsincentraleurope.eu
www.degruyter.com

Executive Committee of the CEPSA (2012–2015)

Senior presidents:

Jerzy J. Wiatr
Attila Ágh
Silvia Miháliková
Karin Liebhart

President: Ladislav Cabada

Vice-President: Miro Haček

Secretary General: Liutauras Gudžinskas

National Representatives:

Krisztina Arató (Hungary)
Petr Just (Czech Republic)
Agnieszka Kasińska-Metryka (Poland)
Tonči Kursar (Croatia)
Marek Rybář (Slovakia)
Andžej Pukšto (Lithuania)
Andreas Pribersky (Austria)
Cirila Toplak (Slovenia)

International Advisory Board

- Jan Bureš (Metropolitan University Prague, Department of Humanities)
Alenka Krašovec (University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences)
Danica Fink-Hafner (University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences)
Petr Kopecký (University of Leiden, Department of Political Science)
Christian Lequesne (SciencePo-CERI, Paris)
Magda B. Leichtová (University of West Bohemia, Department of Politics and International Relations)
Paul Luif (Austrian Institute for International Affairs, Vienna)
Cas Mudde (University of Georgia, Department of International Affairs)
Beate Neuss (Technical University in Chemnitz, Institute for Political Science)
Otto Pick †
Jacques Rupnik (National Foundation for Political Science, Paris)
Boyka Stefanova (University of Texas at San Antonio, Department of Political Science and Geography)
Soňa Szomolányi (Comenius University in Bratislava, Department of Political Science)
Rein Taagepera (University of California, School of Social Sciences)

Editorial Office

Metropolitan University Prague, v. o. s., Univerzitní středisko Plzeň,
Koterovská 85, 326 00 Plzeň (Czech Republic)

POLITICS IN CENTRAL EUROPE is an independent scientific journal.
The authors are solely responsible for the content of their contributions.

POLITICS IN CENTRAL EUROPE is an Open Access Journal and may be freely cited,
downloaded, photocopied, and scanned for scholarly purposes only.

ISSN 1801-3422

MK ČR E 18556

Politics in Central Europe is listed in the internationally recognised databases of ERIH plus and DOAJ (Directory of Open Access Journals)

The articles published in this scientific review are also published in De Gruyter, <http://www.degruyter.com>

ISSN 1801-3422 ČÍSLO REGISTRACE MK ČR E 18556

OBSAH

ESEJE

Jaroslav Ušiak

Formovanie strategickej kultúry Európskej únie ako východiskový faktor spolupráce štátov v oblasti bezpečnosti 9–30

Štěpán Strnad

Sociální predispozice k politickému radikalismu ve státech Evropské unie jako bezpečnostní hrozba 31–48

Vladimír Naxera a Petr Krčál

Obrazy ne-bezpečnosti v projevech slovenských politiků 49–61

Hana Hlaváčková

Vnitřní bezpečnost EU: slovinské zapojení – nutnost nebo příležitost? 63–88

Helena Bauerová

Migrační politika EU jako nedokonalý příklad top-down europeizace 89–113

RECENZE 115–124

GUIDELINES FOR AUTHORS 125–129

Editorial

Vážení čtenáři,

nové číslo časopisu *Politics in Central Europe. The Journal of Central European Politics Science Association* přináší články, které lze tematicky vztáhnout k probíhající migrační krizi v prostoru Evropské unie. Migrační krize, víc než kdy dříve, ukázala, do jaké míry je problematika vnitřní bezpečnosti v Evropě propojena s dimenzí vnější bezpečnosti. Zatímco na počátku zakotvení vnitřní bezpečnosti EU do pilířové struktury Maastrichtského chrámu byla tato dimenze integrace vnímána jako separátní politika, vývoj v posledních více než dvaceti letech jasně demonstroval, že bezpečnostní rizika přicházející z vnějšku nelze oddělit od bezpečnosti v Evropě a naopak. V současné době dochází k prolnutí vnitřní a vnější dimenze evropské bezpečnosti a evropské integrační snahy musí víc než kdy dříve vnímat zajištění bezpečnosti komplexně. Jednak z hlediska integračního procesu, dále z pohledu členských států bez ohledu na jejich geografickou pozici a v neposlední řadě také s ohledem na bezpečnostní rizika přicházející z vnějšku.

Předkládané speciální české číslo vychází povětšinou z příspěvků prezentovaných na VI. Kongresu České společnosti pro politické vědy, který se uskutečnil ve dnech 9. až 11. září 2015 v Praze a z konference s názvem *Prolínání vnitřní a vnější bezpečnosti EU* konané na Univerzitním středisku v Plzni Metropolitní univerzity Praha v listopadu 2015. S ohledem na diskuzi, kvalitu příspěvků a aktuálnost tématu jsme se rozhodli příspěvatele oslovit s nabídkou možnosti podílet se na úpravě příspěvků do podoby odborných článků.

Předkládané články lze rozdělit do tří skupin. První skupina reaguje v teoretické rovině na bezpečnostní hrozby, se kterými se musí evropský prostor vypořádat. Článek Jaroslava Ušiaka přibližuje potenciál vzniku strategické bezpečnostní kultury v Evropě a uvažuje nad jejím reálným vznikem a fungováním v praxi. Text Štěpána Strnada reaguje na politický radikalismus, který se v Evropě poměrně významně rodí a v čím dál větší míře ovlivňuje nejen společenské smýšlení, volební preference, ale také politické rozhodování. Druhá skupina textů se zaměřuje na konkrétní příklady, jak politici, resp. politika mění svoje stanoviska s ohledem na probíhající migrační krizi. Jedná se o spoluautorský článek Vladimíra Naxery a Petra Krčála, ve kterém prostřednictvím dramaturgické analýzy ukazují na projevech slovenských politiků jejich interpretaci evropské a slovenské bezpečnosti. Dále pak text Hany Hlaváčkové interpretující zapojení Slovinska do bezpečnostních aktivit Evropské unie a jeho percepce migrační vlny optikou teorie rolí a konstruktivismu. Do poslední skupiny řadíme článek Heleny Bauerové reagující na migrační krizi z pozice Evropské unie.

Text ukazuje na ne/schopnost společenství převzít rozhodující roli v řešení krize; upozorňuje na přetrvávající silnou roli národních států, které jsou stále dominantními aktéry formujícími vnitřní bezpečnost Evropské unie.

Vážení čtenáři, doufáme, že předkládané články a mimořádné číslo v českém jazyce pro Vás budou zajímavým a inspirativním čtením.

Helena Bauerová
hostující editor

ESEJE

Formovanie strategickkej kultúry Európskej únie ako východiskový faktor spolupráce štátov v oblasti bezpečnosti¹

JAROSLAV UŠIAK

Abstract: *Most authors in the theory of political science and international relations define the comparison of doctrines as a tool of possible cooperation. The official doctrine of foreign and security policy thus consists of a set of documents adopted by state agencies, parliamentary institutions. In addition, it includes the official formulation of the objectives, instruments and institutions which will carry out these plans. In the last twenty years doctrines are being replaced by policies. Therefore, rigid concepts previously set by doctrines are currently missing and we are left with more or less vague ideological trends and paradigms, which should be seen as a background concepts that will form the basis for the future strategies, whether they be on national level or those formed within international organizations, such as the European Union, which will create the security policies of its Member States. The Legal analysis of strategic cultural offers this option. In the presented study we will attempt the application of the concept of strategic culture on the level of an international organization – the European Union, through case study which defines the essential precondition of the strategic culture on the European continent (focusing in particular on the period of the 20th century). Hence, these assumptions had not only created a basis for forming a common starting points for the European Union as it stands currently, they have formed the base on which the cooperation between these countries in the field of security stands. On the European continent the strategic culture has been determined by different historical experiences of states and peoples, further by the collective memory and narratives of individual states. This regional aggregate concept of strategic culture is more comprehensive it covers the objectives of the use of force (by the state), the national preferences for cooperation and in addition it is authorized on domestic as well as international level. Specifically these assumptions create a comprehensive framework enabling as to look at present and future cooperation between the Member States of the European Union in the field of security.*

1 Tento príspevok je publikovaný v rámci projektu „Centrum excelentnosti so zameraním na výskum otázok národnej a medzinárodnej bezpečnosti“, ITMS: 26220120010, spolufinancovaného z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ERDF) prostredníctvom Operačného programu Výskum a vývoj (OP VaV).

Úvod

Priestor pre nové prístupy k skúmaniu bezpečnosti je rozširovaný ako v medzinárodnom prostredí, tak aj pri skúmaní bezpečnosti štátu. Dnes má štát v medzinárodnom systéme iné postavenie ako v minulosti, naďalej zostáva základným aktérom, ale mnohé jeho tradičné úlohy zanikajú alebo sú limitované v súvislosti s globálnou a regionálnou závislosťou, s dobrovoľným odovzdávaním časti svojej suverenity na medzinárodné organizácie, ktorých je členom. Jeden z modelov pre skúmanie bezpečnosti štátu je analýza črt strategickej kultúry, od ktorej sa odvíja tvorba doktrín a stratégií, ktoré sa zhmotňujú práve v praktickej realizácii bezpečnostnej politiky konkrétneho štátu.

Cielom predloženého príspevku je uplatnenie konceptu strategickej kultúry na úroveň medzinárodnej organizácie – Európskej únie prostredníctvom prípadovej štúdie, ktorá vymedzuje základné predpoklady formovania strategickej kultúry na Európskom kontinente (so zameraním sa predovšetkým na obdobie 20. storočia). Osobitne z toho dôvodu, že tieto predpoklady nevytvorili len bázu pre formovanie spoločných východísk pre Európsku úniu v jej súčasnom stave, ale práve tvorili bázu na ktorej sa formovala i samotná spolupráca týchto štátov v oblasti bezpečnosti.

Základnou metódou využívanou v tejto štúdii je analyticko-syntetická metóda. V práci analyzujeme aj historické, filozofické a politické základy zdrojov strategickej kultúry Európy. Z filozofických koncepcií je to osvietenstvo, marxizmus a pozitivizmus, ďalej sú to teórie medzinárodných vzťahov ako politický realizmus a politický liberalizmus, ktoré stáli pri zrode a formulovaní jednotlivých modelov strategickej kultúry v Európe počas 20. storočia. Čiastočne je využitý i metodický aparát teórie funkcionalizmu, čo reflektuje časť štúdie o integračných snahách Európy od 30. rokov 20. storočia.

Z hľadiska zdrojov využitých pri spracovaní štúdie sme sa opierali o vymedzenie základných pojmov využívaných v práci, a to najmä strategickej kultúry ako kľúčového pojmu, z ktorého sa odvíjajú pojmy nadväzujúce, ako ťažiskové sa javili práce od C. S. Graya a A. I. Johnstona, ale aj S. Poorea, ktorí rozpracovali koncept strategickej kultúry. No vzhľadom na to, že neexistuje spoločný názor či Európska únia disponuje spoločnou strategickou kultúrou, G. Cornish a P. Edwards (2005), Ch. O. Meyer (2006), B. Reis (2009) hovoria o tom, že EÚ určitú strategickú kultúru má, na druhej strane nájdeme množstvo autorov, ktorí s týmto tvrdením nesúhlasia M. Baun (2005), S. Heiselberg (2003), S. Ryn-

ning (2003). Z tohto dôvodu sme následne vychádzali najmä z Ch. O. Meyera, ktorý sa zamerl na agregátny koncept strategickej kultúry a jeho vymedzenie, ďalej sa ako ťažiskové javili primárne dokumenty štátov, zmluvy medzi štátmi a historické, filozofické a politologické vedecké zdroje k danej problematike.

Vymedzenie konceptu agregátnej strategickej kultúry

Samotný pojmový aparát strategickej kultúry sa vyvíjal najmä počas uplynulého polstoročia. Ako prvý autor, ktorému sa pripisuje použitie pojmu bol J. Snyder. Podľa autora S. Poorea prvá generácia výskumníkov strategickej kultúry v 70. rokoch 20. storočia vznikala najmä v súvislosti s nárastom jadrového zbrojenia a sformovaním jadrovej stratégie Sovietskeho zväzu ako zásadne odlišnej od rovnakej stratégie USA. Na západe boli strategické teórie ako základ strategickej kultúry ovplyvňované technologickým diktátom jadrových výskumov a teóriou politického realizmu založenej na ideí národného záujmu štátu (Poore 2003: 280). Od jadrovej moci sa odvodzovalo strategické správanie. USA budovali strategickú kultúru ako súčasť národných bezpečnostných záujmov štátu. Sovietsky zväz formoval jadrovú stratégiu nielen ako národný záujem, ale aj ako ochranu strategickej kultúry celého sovietskeho bloku. Analýza diela vojenských analytikov tohto obdobia upresňuje výsledky výskumu strategickej kultúry vychádzajúc z uvedeného rozdielu. Hlavný z teoretikov prvej generácie C. S. Gray považuje strategickú kultúru za kontext strategického myslenia/správania (Gray 1999). V o všetkých prípadoch majú autori na mysli ideový komplexný základ obrany štátu budovaný ako dôsledok historického vývoja daného územia, pričom berieme do úvahy všetky atribúty: územie, stabilita/nestabilita hraníc, politický vývoj, bezpečnostné prostredie územia i okolia, demografické faktory, ekonomickú situáciu, sociálne, kultúrne a etické konotácie.

Na rozdiel od prvej generácie výskumníkov strategickej kultúry (70. roky 20. storočia) sa v druhej (B. S. Klein, E. Holladner) 80. roky 20. storočia, a tretej generácií (A. I. Johnston) do súčasnosti udiali zmeny priorit výskumu. Ako sme uviedli vyššie, prvá generácia bola zameraná na blokový systém a studenú vojnu (C. S. Gray) definovali aj nástroj, ktorým boli strategické štúdie ako forma výskumu. V rámci druhej generácie, v čase, keď studená voja vo svojej podobe smerovala k ukončeniu, sa strategickou kultúrou zaoberali teoretici neogramsciánstva a teoretici predvídajúci tzv. postkonfliktnú éru, ktorá sa ukázala ako významový nonsens, pretože konflikty nezanikli. Vtedajšia forma výskumu bola ohraničená bezpečnostnými štúdiami, ktoré skúmali a porovnávali najmä bezpečnostné politiky. Súčasná tretia etapa je návratom výskumu k pôvodnému významu spojenia strategická kultúra, s dôrazom aj na kultúru ako súbor hodnôt štátu, aj na stratégiu a do výskumu zapája mnohé humanitné disciplíny. Výskum je realizovaný v medzinárodných bezpečnostných štúdiách, ktoré sa zaoberajú výskumom strategickej kultúry v širších súvislostiach. Súčasne je zaznamenaný

aj návrat k starším zdrojom, najmä k tým, ktoré v 19. a na začiatku 20. storočia iniciovali nový pohľad na kultúrnu históriu.

Podľa A. I. Johnstona je strategická kultúra dôsledkom strategickej voľby (Johnson 1999). Ďalší autor, D. G. Haglund uvádza, že strategická kultúra nemôže byť metakoncept či metafora moci. V minulosti sa strategická kultúra vytvárala na základe existenčných potrieb, ako uvádza autor M. N. Barnett (Barnett 2013: 179). Pri jej analýze treba vziať do úvahy viaceré prepojenia s inými konceptami z medzinárodných vzťahov a zahraničnej politiky štátov. Ak je moc len agregát kapacít, ako uvádzajú štrukturálni realisti, strategická kultúra je spôsob, ako tieto kapacity uplatniť v medzinárodnom prostredí budovaním systémov ako unipolarita, bipolarita či multipolarita (Haglund 2004: 480). Samotný pojem strategická kultúra je však zložité definovať, pretože pojem „kultúra“ je sociálne variabilný a pojem „strategický“ má rôzne významové od-tiene podľa toho, v akom spojení ho použijeme (Williams 1999; Johnston 1998).

Najčastejšie sa pojem strategická kultúra používal vo význame strategické plánovanie, čo však zužuje jeho význam len na výklad vlastný vojenským vedám. Strategická kultúra má však širšie konotácie založené aj na výskumoch kultúrnej antropológie (Geertz 1973). Zahrňuje systém symbolov, identity, jazyka, analógií, mýtov, metafor, symbolických historických naratív a štruktúr, keď sa ich prepájaním s obranou územia formuje požiadavka, akú má každý národ a štát. A tou je zachovanie územia, ochrana obyvateľstva a hodnôt.

Vnímanie strategickej kultúry v tretej etape rozvíjaného výskumu sa teda jednoznačne vníma ako spoločenský koncept. Vnímať ju len ako politický, resp. vojenský koncept nepostačuje. D. Haglund k tomu uvádza dva zásadné dôvody. Prvým je, že strategická kultúra sa podieľa na rozšírení názorov na kvalitu spoločenského bytia, má teda primárne epistemologický charakter, najmä pre tých, ktorí veria spoločenskej kauzalite. Druhým dôvodom je, že korene strategickej kultúry majú dva substráty: 1. konanie počas historického vývoja, vyznačujúce sa špecifickými črtami, ktoré môžeme charakterizovať ako národné. 2. národný charakter a identita. Strategická kultúra síce súvisí napríklad s politickou kultúrou, ale v procese historického vývoja nadobúda novú hodnotu ako symbol (Haglund 2004: 495).

Pri analýze diskusie teoretikov 3. generácii výskumu konceptu strategickej kultúry vnímame základné problémové otázky a) nejasné faktory, ktoré určujú čo vlastne strategická kultúra je; b) do akej miery je strategická kultúra determinujúca pre správanie štátov; c) nejednoznačnosť a spochybňovanie využitia pojmu v praxi.

Významný vplyv na vedeckú reflexiu strategickej kultúry mala aj teória sociálneho konštruktivismu. Je to teória, ktorá tiež zdôrazňuje široké spektrum bezpečnosti na základe delenia na sektory a analyzuje ich podiel na formulovaní jednotlivých stratégií, zároveň bezpečnosť (teda i stratégie) konštruuje ako rečový akt. Znamená to zdôrazňovanie sociálnej povahy rozhodnutí v oblasti

všetkých bezpečnostných sektorov, ako aj úlohu identity každej zúčastnenej spoločenskej skupiny, čo formulovaním pripomína neopakovateľný podiel špecifických spoločenských skupín vo vývojovom procese.

Strategickú kultúru možno považovať aj za pomocnú teóriu, v rámci výskumu bezpečnosti, pretože v strategickom myslení je vždy prítomný výskumný program s aktuálnymi témami. Najdôležitejšie témy, ktoré sa teoreticky analyzujú v súčasnej strategickej kultúre sú: 1.) vzájomná závislosť a „racionálna“ strategická voľba; 2.) etnicita a zahraničná politika; 3.) odkrývanie symbolov (špeciálne mýtov a metafor) v každej veľkej stratégii. (Haglund 2004: 495) Existuje oprávnený predpoklad, že všetky tri uvedené témy budú i naďalej súčasťou strategickej kultúry, budú reflektované v strategickom myslení naďalej, pretože stratégie nemožno budovať bez historicko-spoločenského kontextu.

Otázka priority národnej strategickej kultúry nad širšou (regionálnou) strategickou kultúrou je rovnako dôležitou témou súčasnosti. Rozširovaním NATO, vznikom ďalších regionálnych organizácií a integračných celkov s bezpečnostnými kompetenciami ako Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE), Africká únia (AÚ), Šanghajska organizácia spolupráce (ŠOS), Združenie národov juhovýchodnej Ázie (ASEAN), Spoločenstvo nezávislých štátov (SNŠ) vznikajú otázky, ako sa jednotlivé štáty dokážu vysporiadať s dilemou medzi vlastnou bezpečnostnou politikou formovanou aj na základe domácej strategickej kultúry, ovplyvňovanou anglickým alebo francúzskym konceptom, ako sme uviedli vyššie, a strategickou kultúrou prezentovanou medzinárodnou/medzivládnu organizáciou, ktorej sú členom, kde už došlo k značnej nivelizácii pôvodných národných konceptov.

Pri hľadaní odpovedí na tieto otázky je znova potrebné spresniť širší všeobecný pojem strategickej kultúry. Je rozdiel medzi národnou a medzinárodnou strategickou kultúrou? Autor F. Komrij, ktorý vychádza z teoretických poznatkov vyššie uvedených autorov S. Poora, A. I. Johnstona, a C. Graya odpovedá na túto otázku. Koncept strategickej kultúry vníma ako spoločnú bázu, ktorá udáva smer a ciele strategickému správaniu, ale nemôže predikovať strategické správanie pozitivisticky, čiže merateľne, kvantifikovať ho, presne vymedziť. Aký má teda tento koncept význam a ako je využiteľný? Tak, že môže poskytnúť dôvod pre konanie. Koncept môže byť tiež rámcom, cez ktorý prechádza normálne alebo pravdepodobné správanie sa štátov, ako uvádza Ch. O. Meyer (Meyer 2005).

Ďalšou otázkou je, ako sa všeobecne využíva strategická kultúra. To ako ju využíva štát, je zrejme z národných bezpečnostných stratégií, ich základnej línie vývoja a smerovania. V multinacionálnom prostredí je potom nutnosťou rigidné pravidlá (ale aj symboly a mýty) nahradiť flexibilnejšími semi-permanentnými normami. Na európskom kontinente strategickú kultúru určovala odlišná historická skúsenosť štátov a národov, ďalej kolektívna pamäť a naratíva jednotlivých štátov na základe vlastných sociálnych transmisíí, noriem odvodených z identity, ideí a správania určených legitímne napr. použitie sily (Biava – Drent – Herd 2011).

Tento regionálny agregátny koncept strategickej kultúry je však obsiahlejší, ako jestvujúce analytické nástroje, preto musí byť rozčlenený, ako uvádza Ch. O. Meyer, ale zároveň musí pokrývať ciele použitia sily (štátu), národné preferencie kooperácie a byť v súlade s domácim a medzinárodným autorizovaním (Meyer 2005: 530). Rozloženie resp. rozčlenenie strategickej kultúry je pragmatické v závislosti od toho, aké analytické nástroje má k dispozícii strategická kultúra jednotlivého štátu. Z toho dôvodu je nutné brať do úvahy, že spoločná európska strategická kultúra je výsledkom dlhodobého procesu jej formovania. Jednotná európska strategická kultúra je jednou z možností, ideou do budúcnosti. V skutočnosti existujú medzi európskymi štátmi individuálne a navzájom rôzne strategické úrovne a vzťahy. Na ich formovaní sa v 20. storočí podieľali I. a II. svetová vojna, spojenectvá ale i historické animozity medzi jednotlivými štátmi, ako typický príklad sa uvádzajú vzťahy medzi Nemeckom a Francúzskom, ale aj Francúzskom a Veľkou Britániou. Tieto vzťahy majú historické pozadie, ale ich adekvátne vyjadrenia sa uskutočňujú aj v súčasnosti. Sú to (a nielen v týchto štátoch) rôzne postoje k ozbrojenej humanitárnej intervencii všeobecne, ale aj pri konkrétnych akciách týkajúcich sa vzájomnej podpory členov NATO (Irak, Líbya, Sýria). Aj na tomto mieste je potrebné si položiť otázku, je to problém rôznej strategickej kultúry európskych štátov, alebo je to problém vyššej naliehavosti? Vágnosť definovania pojmov ako humanitárna kríza, legitimita ozbrojenej humanitárnej intervencie, nedodržiavanie subordinácie regionálnych organizácií (NATO) voči kompetencii BR OSN, slabá vymožitelnosť medzinárodného práva a v konečnom dôsledku aj flexibilita výkladu jednotlivých článkov Severoatlantickej zmluvy, najmä článku 5, svedčí o tom, že európska strategická kultúra budúcnosti musí začať práve odtiaľto.

Dôležité faktory pri rozhodovaní sa štátov, či dajú prednosť hodnotám domácej alebo nadnárodnej strategickej kultúry, sú určované, ako sme uviedli vyššie, narastaním vzájomnej závislosti štátov najmä v energetickom sektore, a tiež aj budovaním tzv. druhého setu bezpečnostných kompetencií, aké ES/EÚ získala ešte pred Maastrichtskou zmluvou prostredníctvom Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, ktorá bola po Lisabonskej zmluve doplnená novými nástrojmi a kompetenciami i v oblasti obrannej dimenzie, čiže základy kooperácie sú položené.

Európa má však na prelome 20. a 21. storočia dve rámcové bezpečnostné stratégie európsku a severoatlantickú, Európsku bezpečnostnú stratégiu (ďalej aj len ako „EBS“) z roku 2003 a jej novšiu alternatívu ako aj Stratégiu vnútornej bezpečnosti EÚ z roku 2010 a Strategickú koncepciu NATO z rokov 1999, resp. poslednú platnú z roku 2010, ktoré neformulovala identická strategická kultúra, už len z toho dôvodu, že sa jedná o dve odlišné dimenzie, euroatlantický priestor a európsky priestor plus aktivity východných partnerstiev. Ďalšie variácie na tému strategickej kultúry vnikajú aj v súvislosti s virtuálnym, ale v skutočnosti

stále platným delením na starších a novších členov EÚ a NATO.² Stále však platí, že rôzne vnímanie bezpečnostnej politiky je pre európske štáty typické. Práve tu môže byť veľmi užitočný výskum strategickej kultúry, môže totiž poskytovať všeobecné modely, ktoré by bol ochotný akceptovať každý štát s tým, že zároveň získa záruky pre akceptáciu vlastnej strategickej kultúry.

Zrod strategickej kultúry v Európskej únii

V nasledujúcej časti sa pokúsime vymedziť základné predpoklady formovania strategickej kultúry na Európskom kontinente, predovšetkým z toho dôvodu, že tieto predpoklady vytvorili bázu pre formovanie spoločných východísk pre Európsku úniu v jej súčasnom stave. V historickom období môžeme nájsť viaceré dejinné udalosti, ktoré naznačovali spoločné úsilie a smerovanie štátov/ríš k spoločnej spolupráci v oblasti bezpečnosti na Európskom kontinente. Podľa L. Hofreitera môžeme tento vývoj rozdeliť na obdobie predvestfálske, vestfálske a po skončení studenej vojny (Hofreiter 2013: 114). Naším cieľom v nasledujúcej časti práce sa zameriame predovšetkým na obdobie 20. storočia, ktoré považujeme za rozhodujúce³, teda analýza je postavená na troch kľúčových historických etapách a v nich zahnutých hlavných oblastiach. Prvou je obdobie po Versailleskom systéme, druhou je vývoj po II. svetovej vojne a tretie je postbipolárne obdobie, pretože každá z týchto období má iné črty a zmluvné systémy, na ktorých sa vytvárala strategická kultúra. Vymedzujeme v tomto kontexte nielen snahu o spoluprácu medzi krajinami Európy (v neskoršom období zameranú v rámci EÚ) a ich partnerov.

Formovanie základov strategickej kultúry Európy (Európskej únie)

Myšlienky o národnej samostatnosti, ktorá môže iniciovať dobrovoľné zoskupovanie štátov do väčších celkov vychádzali z filozofických konceptov humanistickej a renesančnej filozofie, ktorá sa prostredníctvom *lingua universa* – latinčiny šírila aj v Európe a prvýkrát deklarovala pojmy ako človek, národ, mier, ale aj vojna – s tým, že sa hľadajú jej príčiny. Odklonom od teologickej predurčenosti,

2 Konflikt na Ukrajine ako aj vymedzenie sa voči migrantom a následne vznikajúca migračná kríza sa stali skúšobným kameňom pevnosti európskych zásad proklamovaných v rámci EÚ.

3 Netvrdíme, že skoršie obdobie ako stanovené v rámci analýzy nebolo dôležité (ako napr. Vestfálsky systém, Európsky koncert), pretože boli spájané so vznikom suverénnych štátov, či vznikom rovnováhy moci v medzinárodnom politickom systéme a snaha o prvé „konferenčné“ udržiavanie mieru v rámci Európy. Alebo i predvestfálske obdobie, ktoré bolo spojené s mnohými kruciálnymi udalosťami ako „vznik a rozpad Pax Romana, christianizácia Európy, vznik druhého svetového náboženstva – islamu, vznik habsburského impéria, ako aj prepuknutie náboženských vojen, a to nielen medzi vtedy dominujúcimi religiami, ale aj vnútorné schizmy a vojny s heretikmi“ (Hofreiter 2013: 114). No z pohľadu vytvárania súčasnej strategickej kultúry európskych štátov, ako aj EÚ, je práve obdobie 20. storočia z nášho pohľadu najdôležitejšie.

že vojna je trestom za hriechy ľudí, a preto ju treba vnímať ako prírodný živel, podobne ako búrku v prírode, je však až osvietenická filozofia. Západoeurópsky vplyv je však nepopierateľný, najmä v koncepcii filozofického deizmu. Bol to osvietenický smer, ktorý kategoricky menil postavenie náboženstva v živote človeka. Boh existuje, je prvým hýbatelom a stvoriteľom, je to prapríčina sveta. Po stvorení je však svet ponechaný pôsobeniu svojich vlastných zákonov a tie môžu tvoriť a meniť ľudia (Zigo 1987). Prijatie tejto koncepcie, ktorá súvisela s vierou, malo ďalekosiahle dôsledky aj na strategické myslenie. Vojna nie je trest boží, jej príčina je v človeku/národe /ríši. Tieto subjekty môžu byť nositeľom moci, a teda aj príčinami konfliktov. Deizmus evokoval aj reanimáciu starej teórie spravodlivej vojny (Koniar 2012). Ak je vojna obranná, vedená ako sebaobranná či odpoveď na agresiu, jej zákonitosti i morálne ospravedlnenie je v rukách človeka/národa/štátu. Ak podľa deistov má národ právo vytvoriť si vlastný štát, je vojna na jeho obranu jedným z prostriedkov, ktoré sú morálne. Deizmus, ktorý je teistickým učením, nie je v protiklade s náboženstvom, preto v mnohých spoločenských stratégiách nasmerovaných na získanie národnej nezávislosti zohrala pozitívnu úlohu aj cirkev. V čase, keď vstupoval do platnosti Versailleský systém, to bolo pragmatické riešenie, pretože tradičné katolícke (ale aj evanjelické a kalvínske) spoločenstvá, žijúce na národnostných územiach bývalej monarchie a bývalej ruskej ríše nedokázali akceptovať boľševickú revolúciu v Rusku v roku 1917 práve preto, že jeden z jej pilierov bol ateizmus.

Versailleský systém sformoval základy novej strategickej kultúry v Európe na historickom a filozofickom odkaze renesancie, humanizmu, osvietenstva a národného obrodzenia. Európa po roku 1920 bola konglomerátom:

- mocností (Francúzsko, Veľká Británia a ďalšie štáty);
- porazených štátov (Nemecko, Taliansko);
- neutrálnych štátov (Švajčiarsko, Švédsko);
- novovzniknutých štátov (Rakúsko, Maďarsko, Poľsko, Československo a ďalšie štáty);
- štátu s novou ideológiou (Sovietsky zväz a jeho európske územia);

Európsku strategickú kultúru na začiatku 20 storočia vytvárali teda viaceré faktory, ktoré sa podieľali nielen na tom, ako sa vyvíjal tento kontinent. Český teoretik J. Eichler uvádza, že prvým a najdôležitejším historickým faktorom pre Európu je presný opak toho, čo bolo dlhodobou výhodou pre USA. Európa nie je nezraniteľná, naopak bola dejiskom mnohých veľkých ničivých vojen. Zvlášť sa to prejavilo po skončení I. svetovej vojny, keď sa rozpadli dve niekdajšie veľké ríše a to Rakúsko-Uhorsko a Osmanská ríša, aby na ich území vznikol rad nových štátov (Eichler 2011: 125).

Z pohľadu európskych národov sa vždy jednalo o rozvíjanie tej časti strategickej kultúry, ktorou je obrana, pretože išlo z vojenského hľadiska o obranu vlastného územia. Ale na druhej strane hodnotové systémy v Európe sa budo-

vali práve v historických kontaktoch s celoeurópskym priestorom. Práve toto prepojenie a nie izolácia vytvorili podmienky pre fungovanie systému prijatého na mierových rokoch vo Versailles.

Boli to najmä tieto zmluvy: Trianonská mierová zmluva s Maďarskom (4. 6. 1920), kde v článku 74 Maďarsko prehlasuje, že uznáva novoustanovené hranice Rakúska, Bulharska, Grécka, Poľska, Rumunska, Srbsko-chorvátsko-slovinského štátu, Československého štátu tak, ako budú tieto hranice stanovené dominantnými mocnosťami, (Trianonská mierová zmluva s Maďarskom in Veselý 2004: 91) ďalej to bola poľsko-sovietska mierová zmluva (18. 3. 1921), kde v článku 2 obe zmluvné strany v súlade s princípom sebaurčenia národov uznávajú nezávislosť Poľska a Bieloruska, zhodujú sa tiež na východnej hranici medzi Poľskom a Ruskom. Rusko a Ukrajina sa vzdávajú všetkých práv na územia ležiace západne od hranice stanovenej v článku 2 (článok 3). (Poľsko-sovietska mierová zmluva in Veselý 2004: 92) K európskej konsolidácii mali prispieť aj ďalšie zmluvy, napríklad Rapalská mierová zmluva a medzi Nemeckom a Ruskom (16. 4. 1922), Lausannská mierová zmluva s Tureckom (24. 7. 1923). Mierovému rozvoju Európy malo slúžiť dodržiavanie Ženevského protokolu (2. 10. 1924), v ktorom sa signatárske štáty zaväzujú k dodržiavaniu pravidiel určených spoločnosťou národov a kde sa v článku 2 Lausannskej zmluvy signatárske štáty zhodujú na tom, že v žiadnom prípade sa nesmú uchýliť k vojne ani medzi sebou, ani proti ktorémukoľvek inému štátu, v článku 8 sa signatárske štáty zaväzujú, že sa zdržia akejkoľvek akcie, ktorá by sa mohla javiť ako hrozba útoku voči inému štátu (Ženevský protokol in Veselý 2004: 97).

Zmluvný systém zaručujúci bezpečnosť a spoluprácu v Európe bol rozsiahlejší ako sme uviedli, ale je potrebné spomenúť ešte dva dokumenty, ktorých dosah sa prejavil až po ukončení II. svetovej vojny. Briand-Kellogov pakt bol medzinárodnou zmluvou uzatvorenou v Paríži v roku 1928, ktorá zaväzovala signatárov (pôvodne 15 európskych štátov) zrieknuť sa vojny ako nástroja politiky a prostriedku na riešenie medzinárodnej politiky i prostriedkov na riešenie medzinárodných sporov, neskôr zakotvený princíp aj v Charte OSN.

Idea odmietnutia agresie bola v európskej strategickej kultúre veľmi silná, nemohla však zabrániť vzniku II. svetovej vojny, ktorá tiež začala agresiou Nemecka voči Poľsku a neskôr voči Francúzsku, Belgicku, Holandsku a nakoniec voči Sovietskemu zväzu. Všetky tieto agresie boli porušením medzinárodných a bilaterálnych zmlúv ale upozornili aj na neuskutočniteľnosť idey paktu, ktorý nemal potrebné nástroje na úplný zákaz útočnej vojny. Toto sa uskutočnilo až po skončení II. svetovej vojny, keď boli ustanovené medzinárodné tribunály na potrestanie zločincov a aktérov zločinov proti mieru.

Druhým závažným dokumentom, ktorý predurčil budúci európsky vývoj bol Návrh francúzskej vlády na vytvorenie „Európskej únie“ (1. 5. 1930). Návrh nekopíroval ani neodporoval zásadám stanoveným v Pakte spoločnosti národov. Išlo skôr o vytvorenie federatívnej organizácie Európy, ktoré by doplňovalo

idey Spoločnosti národov v tom zmysle, že by sa postupne pristupovalo k zjednocovaniu cieľ, smerujúcich k odstráneniu vnútorných prekážok za účelom liberalizácie obchodu a celkovej ekonomickej kooperácie. Na hraniciach tejto myslenej „únie“ by sa však mali vytvoriť prísnejšie colné barikády, čím mal byť vytvorený nástroj boja proti štátom, ležiacim mimo tejto únie. Myšlienka únie bola inováčná, sústreďovala možnosti a ciele mäkkej moci, ktorá v 30. rokoch 20. storočia mala nahradiť tvrdú moc, postavenú mimo medzinárodné právo. Dôležité boli aj tie časti návrhu, ktoré definovali vzťah medzi úniou a jej členmi. V žiadnom prípade nesmel byť porušený status zvrchovanosti štátov, ktoré by boli členmi.

Mechanizmus fungovania navrhovanej únie mal byť posilnený vytvorením reprezentatívneho a zodpovedného orgánu vo forme pravidelnej inštitúcie, tzv. Európskej konferencie. Jej členmi by boli zástupcovia vlád všetkých európskych štátov, ktoré sú členmi Spoločnosti národov, čím by existovala prepojenosť ekonomickej a bezpečnostnej kooperácie (Návrh francúzskej vlády na vytvorenie európskej únie in Veselý 2004: 101).

Následne existovali v rámci európskej integrácie snahy o vytvorenie bezpečnostnej kooperácie, ktorými boli návrhy na vytvorenie Európskeho obranného spoločenstva ako aj Fouchetove plány. Tieto však vzhľadom na obdobie kedy vznikali (strach z rozmachu Sovietskeho zväzu smerom na západ) ako aj samotné rezervované postoje jednotlivých štátov (neochota a nejednotnosť spojencov v rámci Európy a ich rivalita) a najmä ich strach o prítomnosti amerických vojakov v rámci NATO na kontinente (v prípade aktivizácie európskych obranných mechanizmov) zapríčinili stroskotanie týchto návrhov. Z tohto dôvodu sa v nasledujúcom texte budeme sústreďiť na reálne dosiahnuté výsledky, ktoré podnietili formovanie základov strategickej kultúry samotnej budúcej EÚ.

Nemôžeme však zabúdať na iniciačný bod zrodu samotnej integrácie, ktorou bolo práve zachovanie mieru a stability na európskom kontinente prostredníctvom budovania kooperatívnej (kolektívnej) bezpečnosti. No vplyvom vyššie menovaných udalostí sa tieto plány zo začiatku nepodarilo uskutočniť. Teda idea spoločnej (aj bezpečnostnej – obrannej) únie sa neuskutočnila, muselo prejsť ďalších dvadsať rokov, kým začali vznikať prvé predovšetkým ekonomické integračné zoskupenia, najprv Európske spoločenstvo pre uhlie a oceľ (Kosír 2010). Jeho vznik však diktovali rovnaké podnety ako Návrh – ekonomické a strategické. Práve z tohto dôvodu, vplyv na budúcu podobu formovania spoločnej strategickej kultúry európskych štátov (EÚ) v súčasnom ponímaní, malo práve bipolárne súperenie dvoch vojenských blokov počas studenej vojny.

Formovanie strategickej kultúry Európy (Európskej únie) v kontexte bipolárneho súperenia

II. svetová vojna mala byť rýchla a krátka. Tradičná európska strategická kultúra zameraná na obranu vlastného územia sa ocitla v patovej situácii. Nemecká okupácia západoeurópskych štátov obmedzila alebo úplne vylúčila autoritu domácich režimov, nastolila vlastnú vojenskú správu, prípadne posilnila adaptabilné zložky spoločnosti, ktoré následne vytvorili supľujúce režimy (napríklad režim vo Vichy – bábkový „Francúzsky štát“ a podobne „Slovenský štát“, neskôr republika – po rozbití Československa). Jej časová a geografická rozsiahlosť je zdôvodňovaná práve existenciou historických tradícií strategickej kultúry európskych štátov, ktoré spočiatku organizovali odboj ako patriotický akt bez ohľadu na ideové názory domáceho politického spektra. Ku koncu vojny sa však odboj vo väčšine krajín stával nielen obrannou, ale aj politickou záležitosťou, štáty pochopili, že budúce prerozdelenie hraníc, sféry vplyvu, ale aj domácej moci závisia od toho, ktorá domáca politická strana či hnutie sa stane lídrom odboja a teda aj rozhodujúcou protiokupačnou silou. O sférach vplyvu sa rozhodovalo na troch medzinárodných konferenciách Veľkej trojky – Teherán 1943, Jalta a Postupim 1945. O budúcom domácom politickom smerovaní sa rozhodovalo v súperení medzi domácou odbojovou elitou a exilovými vládami, ktoré sa z bezpečnostných dôvodov formovali za hranicami, v Londýne a v Moskve (Brown 2011).

Ukončenie II. svetovej vojny potvrdilo, že európska strategická kultúra ako jednotný základ strategického myslenia neexistuje, aspoň nie v tom chápaní, ktoré by zaručovalo kooperatívne postoje štátov. Na príčine bola ideologická bariéra, ktorá predurčila aj budúci politický status štátov strednej Európy, Nemecka, štátov Balkánu ale i štátov v juhovýchodnej Ázii a Afrike. Silné pacifistické hnutia po roku 1945 reprezentované najmä Svetovými mierovými kongresmi ustúpili bipolárnemu rozdeleniu, inštucionalizovanému v roku 1949 vznikom NATO a v roku 1955 vznikom organizácie Varšavskej zmluvy. Obe organizácie sa deklarovali ako vojensko-obranné, s cieľom zabrániť akejkoľvek agresii na svoje územie, obraňovať svoj politický režim, ideológiu a hodnotový systém. Obe prijali záväzok absolútnej zodpovednosti člena za člena, Severoatlantická zmluva to definovala... agresia voči ktorémukoľvek členovi aliancie bude považovaná za agresiu voči celej Aliancii... (Severoatlantická zmluva 1949: čl. 5) a organizácia Varšavskej zmluvy ako socialistický internacionalizmus, t.j. zodpovednosť každého člena za internacionálnu bezpečnosť ideologických partnerov (Varšavská smlouva 1955: časť I.). Zo súčasného pohľadu je zjavné, že formálne dosť podobné zmluvy oboch organizácií sa nemohli nikdy stať nositeľmi spoločnej európskej strategickej kultúry, pretože vychádzali z ideologických protikladov, čo bolo dôvodom aj vojenskej bipolarity, trvajúcej celé polstoročie (Krejčí 2007).

Ideové predpoklady, boli paritnou súčasťou historických predpokladov vzniku dvoch strategických európskych kultúr, hoci niektorí autori (W. Cox, H. Morgenthau, S. Ericson, a i.) sa domnievajú, že ideové predpoklady dali počiatkovej fáze vzniku modernej európskej strategickej kultúry len prvý impulz. Dôležité je teda vymedziť, či za iniciáciu považujeme ideu samotnú alebo ideológiu z nej vychádzajúcu. Domnievame sa, že rozhodujúca je inštitucionalizácia idey a tá sa môže uskutočniť len vtedy, ak sa ideológia stane súčasťou štátnej moci.

Na formovanie modernej európskej strategickej kultúry v západnej Európe vplývali najmä osvietenstvo, liberalizmus a politický realizmus. Osvietenstvo ako hnacia sila spoločnosti s deistickou interpretáciou ľudskej vôle a možností človeka urýchľovať vývoj. Liberalizmus ako uskutočnenie slobody každého jednotlivca vo veciach politickej voľby a politický realizmus ako báza formulovania národného záujmu štátu ako najdôležitejšieho aktéra a realistickej interpretácie moci (Knutsen 2005).

Formovanie druhého typu európskej strategickej kultúry v krajinách patriacich do Sovietskeho bloku bolo zložitejšie, pretože štáty, ktoré mali predtým podobný režim ako štáty v západnej Európe, sa stali súčasťou iného ideologického systému založeného na učení marxizmu-leninizmu. Ako vzor usporiadania spoločnosti boli uznávané úplne protikladné hodnoty ako na západe – spoločné vlastníctvo, neakceptovanie súkromného sektora v miere väčšej ako individuálna potreba (volalo sa osobným vlastníctvom), centrálné riadené hospodárstvo bez súkromných podnikov, podriadenosť štátneho aparátu straníckej disciplíne a kontrole, ako aj podriadenosť všetkých troch zložiek štátnej moci vládnucej ideológii.

Podobnosti, ktoré formovali strategickú kultúru v oboch blokoch sa dali nájsť – paradoxne – práve v bezpečnostnej oblasti – armáda bola štátna a štátom riadená, s existenciou branného zákona a povinnej vojenskej služby (až postupne sa prechádzalo v západnej Európe k profesionalizácii armády aj to nie vo všetkých štátoch). Štátom riadené boli v oboch blokoch aj ostatné sféry ozbrojených síl, polícia, milícia a i. V oboch blokoch bola ich hlavnou úlohou obrana štátu pred napadnutím zvonku a riešenie prípadných konfliktov, ak ohrozovali vnútornú bezpečnosť štátu. Armáda a ďalšie ozbrojené zložky boli financované, riadené a kontrolované štátom prostredníctvom vlády. V socialistickom bloku navyše ešte straníckym aparátom, pretože členstvo v strane nebolo prekážkou vojenskej profesie, naopak, kariérny postup bol zaručený len straníckym kádrom (Češka 1970: 95–101).

V oboch blokoch existoval prepracovaný a pragmatický vojenský edukačný systém od vojenských učilíšť, cez stredné vojenské školy až po vysoké školstvo. Top úroveň vzdelania poskytovali známe vojenské vysoké školy na západe riadené NATO a na východe organizáciou Varšavskej zmluvy. Kooperácia medzi štátmi či už v rovine logistickej, brannej, cvično-logistickej alebo edukačnej existovala len v rámci bloku, partnerstvo medzi blokmi neexistovalo. Práve vojenské školstvo poskytovalo priestor pre adaptáciu strategickej kultúry oboch blokov do

širšieho priestoru. Tento typ adaptácie mal však črty výraznej indoktrinácie. Na vojenských školách socialistických štátov sa vzdelávali študenti z krajín tretieho sveta, zo štátov, ktoré prekonávali post koloniálnu etapu vývoja a potrebovali odborníkov aj pre vojensko-obranné účely. To isté sa odohrávalo aj na druhej strane. Takto sa na európskom kontinente za tri desaťročia od skočenia II. svetovej vojny sformovala stredná a mladá generácia priamych uskutočňovateľov ideí strategickej kultúry. Ich predstavitelia sa podieľali na uskutočňovaní intervencii v medzinárodnom prostredí všade tam, kde bola ohrozená demokracia (Západ) a všade tam, kde bol ohrozený socialistický režim (Východ), ak ohrozenie v oboch prípadoch prebiehalo zvnútra (Briusov 1965).

Odlišné vnímanie strategickej kultúry vo východnom a v západnom bloku ovplyvnilo aj významný aspekt ideológie. V každom prípade ideológia bola tým prvkom, ktorý udržiaval ako životaschopné dve strategické kultúry v Európe. Z toho vyplýval aj rôzny výklad pojmov tvoriaci skelet strategickej kultúry ako vlastenectvo, národná hrdosť, militarizmus, pacifizmus, neutralita, kooperácia, kolektívna bezpečnosť a tzv. jadrová diplomacia, čo je len menej pejoratívny názov pre zastrašovanie. Všetky tieto pojmy sú polysémické a súvisia s národnou identitou, ich výklad je synchronizovaný s vládnuou ideológiou, ktorá sa často spája aj so staršími filozofickým či inými spoločenskými ideami v danom priestore. Typickým príkladom je Čína a Severná Kórea (spojenie konfucionizmu a taoizmu s komunistickou ideológiou prostredníctvom nadradenosti spoločenstva nad jedincom (Husenícová 2009) v Európe sú to napríklad Veľká Británia (ostrovanstvo a euroskepticizmus), Francúzsko (pretrvávanie civilizačnej misie Francúzska bez diktátu USA), neutralita (Rakúsko, Švajčiarsko, Švédsko) nie ako historicky daný status, ale ako alternatíva k militantne orientovanému vývoju väčšiny európskych štátov.

Na ideovú zložku strategickej kultúry oboch blokov mal samozrejme vplyv aj ekonomický faktor, mnohí autori sa zhodujú, že bol rozhodujúci. Vojnou zničená Európa potrebovala ekonomickú pomoc. Prišla v podobe Marshallovho plánu na konci 40. rokov 20. storočia. Zárukou bol usporiadaný režim a súhlas štátu s plánom. Mnohé západné štáty plán prijali a naštartovali rýchly ekonomický rozvoj (Judt 2007: 325).

Strategická kultúra Európy v sledovanom období bola určovaná aj zmluvným systémom, ktorý môžeme rozdeliť do troch skupín. V prvej skupine boli zmluvy, ktoré súviseli s postupným integračným trendom európskych štátov ukončeným vznikom EÚ, jej rozširovaním a rozširovaním NATO. V druhej skupine sú zmluvy, ktoré súvisia s kontrolou zbrojenia a v tretej skupine sú zmluvy, ktoré inštitucionalizovali samotnú strategickú kultúru v Európe ako spoločnú „mentálnu“⁴ pripravenosť štátov formou kolektívnej bezpečnosti (Eichler 2011).

4 Ako uvádza J. Eichler v knihe *Bezpečnostní a strategická kultura USA, EU a ČR* mentálny model v bezpečnostnej stratégii predstavuje zjednocujúce stanovisko štátov voči eliminácii konkrétnej krízy, rizika

Dve základné zmluvy z prvej skupiny, zmluva o vzniku ESUO (1952) a EURATOM (1957) spolu s EHS (1957) mali výslovne ekonomický charakter, ale ich podstatu vytvorila potreba usmerniť výskum, výrobu a distribúciu strategických surovín, ktoré tvorili najdôležitejšiu základňu povojnového európskeho hospodárstva. EHS si postupne vytvárali nadnárodné centrálné inštitúcie, ktoré v členských štátoch zohrávali významnú strategickú úlohu. Aj z toho dôvodu, že boli schopné riešiť napätie medzi dvoma európskymi mocnosťami – Francúzskom a Veľkou Britániou. Francúzsko, ktoré v 60. rokoch viedol Ch. de Gaulle dvakrát vetovalo britské členstvo (1963 a 1967) a to preto, že Veľká Británia bola prostredníctvom NATO silne orientovaná na USA a Francúzsko malo predstavu vyvarovať sa podriadenosti národnej suverenity ústredným inštitúciám EHS, ale tiež vyvarovať sa vplyvu USA na európske bezpečnostné záležitosti. Veľká Británia bola prijatá do Európskych spoločenstiev až v roku 1973⁵, čím sa hlavný prúd európskej integrácie stal významným hospodárskym súperom USA.

Vo východnej Európe pôsobila hospodárska integrácia už skôr, pretože Sovietsky zväz musel reagovať na odmietnutie Marshallovoho plánu štátmi, ktoré už boli za železnou oponou. V januári 1949 bola v Moskve založená medzinárodná organizácia Rada vzájomnej hospodárskej pomoci s členmi: Bulharsko, Československo, Maďarsko, Poľsko, Rumunsko, Sovietsky zväz a s dvoma orgánmi: Zasadanie Rady a Výkonný výbor. Zdôrazňovalo sa, že nemajú nadnárodný charakter.⁶ Pôsobením RVHP sa Sovietsky zväz až do začiatku 70. rokov stal jedinečným ekonomickým, politickým, a militantným blokom, ktorý vlastnú strategickú kultúru – obranu pred západným imperializmom – trvale indoktrinoval aj do ostatných socialistických štátov.

K druhej skupine možno priradiť zmluvný systém, ktorý začal vznikať aj pôsobiť v súvislosti s nárastom zbrojenia v 60. rokoch 20. storočia a priniesol do agendy medzinárodných bezpečnostných vzťahov termín odzbrojenie. Tento termín súvisí s dlhodobými ideálmi pacifistov, je to umelý spôsob ako odstrániť všetky zbrane a vojenské sily a tým zabrániť všetkým ďalším vojnám. Značný idealizmus tejto myšlienky sa ukázal už krátko po I. aj po II. svetovej vojne. Medzinárodné spoločenstvo si však túto otázku riešilo postupným a čiastočným odzbrojovaním, čo v podstate znamená, že odzbrojenie ako také nemôže byť totálne a trvalé, len čiastočné a časovo ohraničené.

alebo vo vojne.

- 5 Veľkú Britániu prijali do EHS, ESUO aj ESAE – oficiálnym názvom integrácie od 1. 7. 1967 boli ES, mimochodom Lisabonská zmluva predpokladá, že tento pojem Európske spoločenstvá, ako aj Európske spoločenstvo, čiže EHS po 1. 11. 1993, sa bude už používať len v dobovom historickom kontexte. Jediným symbolom hlavného prúdu európskej integrácie je od 1. 12. 2009 EÚ, už aj s medzinárodnoprávnou subjektivitou, ktorú v období 1. 11. 1993 – 30. 11. 2009 nemala.
- 6 Vo februári 1949 pristúpilo aj Albánsko, v roku 1950 Nemecká demokratická republika, neskôr aj neeurópske socialistické krajiny – Mongolsko (1962), Kuba (1972) a Vietnam (1978). Albánsko prestalo z ideologických dôvodov s RVHP spolupracovať na začiatku 60. rokov.

V Európe nemožno identifikovať v II. polovici 20. storočia samostatné aktivity európskych štátov v otázke kontroly zbrojenia. Tieto snahy boli úspešné len vtedy ak mali globálny, nie regionálny rozmer. Európske štáty, aj na východe, aj na západe, sa však stali signatármi mnohých zmlúv týkajúcich sa znižovania hlavne určitých druhov zbraní, súčasťou zmluvného systému vertikálnej a horizontálnej kontroly využívania jadrových zbraní, zmluvného systému o obmedzení jadrových zbraní a iných. Rovnako aj obe európske regionálne obranné organizácie NATO aj Varšavská zmluva boli viazané medzinárodným právom tieto zmluvy dodržiavať, čo koordinovalo istú participáciu strategickú kultúru medzi oboma blokmi (Krejčí 2007). Problémy nastávali vtedy, ak sa zmluvný systém a strategická kultúra štátu/bloku dostali do rozporov, ako to bolo v prípade NPT (non-proliferation treaty) a zmluva ABM (antiballistic missile).

Tretou skupinou zmluvného systému sú inštitucionálne zmeny, súvisia s rozvojom a budovaním integračných celkov, kde bolo potrebné nájsť spoločnú platformu, ktorá by v určitom časovom úseku prepojila strategické kultúry západnej a východnej Európy. V tomto časovom kontexte nadobúda pojem strategická kultúra aj ďalšie dimenzie. Aktívne zvládnutie negociačného procesu o budúcom členstve v EÚ si vyžadovalo vypracovanie ekonomických stratégií, politických a zahraničnopolitických stratégií, bezpečnostných stratégií, ale aj edukačných stratégií, ktoré mali veľmi dôležitú úlohu pri transformačnom procese štátov (Kosír 2010). Všetky tieto stratégie však budovali na strategickú kultúru štátu/národa, ako sme ju definovali na začiatku, pretože museli brať do úvahy identitu, tradície, kultúru, sociálne relácie, vlastenectvo, schopnosť štátu prispôbiť sa externým faktorom, flexibilitu vnútorných zmien. Toto sa nemohlo udiť len tým, že sa v krajinách východného bloku zmenil režim, bolo potrebné postupne pripraviť nový mentálny model novej spolupráce, nielen medzi západom a východom, ale aj medzi NATO a EÚ, ktorá v roku 1992 prevzala záväzky strategickú kultúru iniciované Rímskymi zmluvami. Takto sa už počas prípravy Maastrichtskej zmluvy zrodil v roku 1991 projekt Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky ako II. pilier Európskej únie. Dnes je prínos SZBP takmer zabudnutý, formálne ho spojila Lisabonská zmluva s bývalým EBOP, dnešným SBOP, ale je potrebné pripomenúť si, čím prispela SZBP k formovaniu modernej strategickú kultúru v Európe.

Formovanie modernej strategickú kultúru Európskej únie

V 90. rokoch 20. storočia, po kolapse Sovietskeho zväzu a odklone jeho satelitov od centra dochádzalo k tranzícii štátov a budovaniu nového integračného modelu v Európe pomocou rozširovania (NATO aj EÚ) a pomocou špecifickej kooperácie prostredníctvom tzv. susedských politík (Šebesta 2002).

K zásadným zmenám bezpečnostnej situácie však na kontinente nedošlo, s výnimkou západného Balkánu, kde transformácia Juhoslávie prebiehala

dramaticky. Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika EÚ charakterizovala Európu ako nového geopolitického hráča (EÚ) a ako partnera voči USA, Rusku, Ukrajine, ale aj voči štátom, ktoré sa budú uchádzať o členstvo.

SZBP nemala charakter dokumentu v zmysle rigidnej strategickej koncepcie, ako začali vznikať neskôr. Mala skôr charakter charty, resp. súhrnu pravidiel mentálneho modelu pre budúcnosť, ktorého cieľom však boli prvky posilňujúce strategickú kultúru EÚ ako takú a sformovať ich možno takto:

- zjednotenie zahraničnej a bezpečnostnej politiky štátov aspoň do takej miery, že nebude dochádzať k regionálnym a subregionálnym disparitám;
- vytvoriť predpoklady pre to, aby mentálny model mohol napomôcť postaveniu EÚ v budúcnosti – nevystupovať ako individuálny aktér;
- zintenzívniť politickú diskusiu o charaktere a budúcnosti SZBP, najmä v protokolárnych otázkach;
- aj keď to v základných dokumentoch SZBP nebolo uvedené ako samostatný bod, predpokladalo sa (práve preto, že sa jednalo o mentálny model), že EÚ bude riešiť budúcu Spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku na báze európskeho hodnotového systému (Tarasovič 2005: 17–27; Šebesta 2000).

Takže znova sa dostávame na začiatok, aké kritéria platia, ak chceme európsku bezpečnosť a európsku strategickú kultúru definovať ako špecifikum, odlišnú napríklad od strategickej kultúry USA alebo mocností na východe (Rusko, Čína). Európska bezpečnosť sa kredovala moderným spôsobom po Versailleských zmluvách. Dvadsať storočie pritom bolo dejiskom dvoch svetových vojen, mnohých lokálnych vojen, destabilizácie, dekolonizácie a integrácie. SZBP nadviazala na tradíciu „európskeho rozmeru“ globálnej bezpečnosti, ktorý predikoval zjednotenie štátov rozdelených železnou oponou postupnými krokmi, ktoré by nespôsobili šokovú terapiu ako napríklad dekolonizácia v Afrike. SZBP bola budovaná politickými prostriedkami a limitovaná strategickými postojmi štátov ku konfliktom mimo Európy. Inštitucionálne SZBP tiež prispela k tomu, že prostredníctvom jej inštitútov sa hľadali možné východiská a ciele spolupráce s NATO (Šebesta 2002). Tento aspekt bol z hľadiska strategickej kultúry v Európe veľmi dôležitý, pretože v tomto priestore vznikala unikátna situácia, existencia dvoch organizácií, z ktorých jedna bola vojensko-obranná a druhá začala vytvárať tzv. druhý set bezpečnostných kompetencií.

Zmluvné predpoklady tu existovali: v roku 1996 bola podpísaná Berlínska deklarácia, ktorá bola vlastne politickou iniciatívnou smerujúcou k zvýrazneniu úlohy európskych členov Aliancie a k prevzatíu väčšieho dielu ich zodpovednosti za európsku bezpečnosť, ale aj za bezpečnosť za hranicami EÚ. V roku 1997 bola podpísaná Amsterdamská zmluva, kde došlo k participácii EÚ v rámci krízového manažmentu a k prepojeniu EÚ a ZEÚ.

Došlo však aj k istej transformácii – od politických zmluvných prostriedkov sa začala oddeľovať vojenská dimenzia európskej strategickej kultúry, ktorá sa prejavila až v novom dokumente – Európskej bezpečnostnej stratégii z roku 2003.

Európska strategická kultúra v postbipolárnom období je charakterizovaná existenciou dvoch dominantných aktívnych účastníkov medzinárodných vzťahov – obranného zoskupenia NATO a integračného celku EÚ. Pretože NATO má euroatlantický rozmer, na analýzu je potrebné použiť dokument, ktorý má jednoznačne európske zázemie, a tým je Európska bezpečnostná stratégia z roku 2003 a jej aktualizácia z roku 2008, ako aj vziať do úvahy Vnútornú bezpečnostnú stratégiu EÚ z roku 2010. Hlavné črty EBS nesú silnú pečať európskej strategickej kultúry, ako sa formovala v minulosti. Zároveň je tento dokument odrazom zmien, ktoré v Európe nastali po rozpade sovietskeho bloku, keď sa mnohé stredoeurópske a východoeurópske štáty, i štáty Balkánu ocitli v mocenskom vákuu. V roku 2003 už boli sformované nové strategické ciele týchto štátov, mnohé boli aj zavŕšené členstvom v NATO a očakávaním blízkeho členstva v EÚ. Práve konglomerácie rôznych úrovní, asociovaných alebo členských štátov, bol pravdepodobne dôvodom pre prijatie tohto dokumentu. EÚ ako definujúci sa aktér urgentne potrebovala bezpečnostnú stratégiu a zároveň víziu vlastnej zahraničnej politiky. Absencia týchto dvoch prvkov stability v regióne bola dôvodom, prečo členovia EÚ (ale aj NATO) rôzne reagovali na krízu a konflikt v Iraku a v Afganistane. Tvorcovia EBS chceli týmto dokumentom formulovať odpovede na niekoľko otázok:

- môže mať EÚ komplexnú zahraničnú politiku, ak nemá jednotný zámer, ciele, ktoré sa nepodarilo stanoviť ani prostredníctvom činnosti európskeho konventu?
- môže EÚ praktizovať politický a hospodársky rozvoj ako celok, ak nemá zabezpečenú elimináciu hrozieb z vonkajšieho prostredia?
- do akej miery môže EÚ a NATO spojiť svoje kapacity pri ochrane hodnôt, územia, obyvateľstva, hraníc a zdrojov?

Odpoveďami na tieto otázky je formulovanie niekoľkých dôvodov, prečo EÚ chcela prijať vlastnú bezpečnostnú stratégiu na základe vlastnej (nie euroatlantickej) strategickej kultúry a prečo začala budovať tzv. druhý set bezpečnostných kompetencií.

V prvom rade EÚ bola, je a zostáva dôležitým medzinárodným aktérom, preto nemohla zostať ľahostajná k udalostiam z 11. septembra 2001, keď sa v nasledujúcich rokoch prvýkrát uplatnil článok 5 Severoatlantickej zmluvy, nie v deklaratívnej ale v operačnej podobe. Mnoho členov EÚ je aj členmi NATO. Bolo nutné vyjasniť vzájomné kompetencie a vzťahy k týmto dvom organizáciám, z čoho vyplývalo aj plnenie úloh a záväzkov. Ďalším dôvodom prijatia EBS bolo prehodnotenie dovtedajších rôznych integračných konceptov eufemisticky

nazyvaných Euro-gaullizmus, Euro-atlantizmus, Thatherizmus, Blairizmus a podobne, ktoré možno mali vplyv v mediálnych diskusiách, ale komplexnej zahraničnej a bezpečnostnej politike EÚ škodili.

EÚ ako celok nazývaná v súčasnosti mierovým kontinentom vďačila za svoju povest' strategickej kultúre, ktorá dovoľovala bezpečnostné spolunažívanie neutrálnym štátom, ľudovodemokratickým štátom, demokratickým štátom a politikami predchádzajúcimi vznik EÚ v roku 1993. Smerovala k *détente*⁷ a kooperácii. Toto dedičstvo bolo silné a pôsobilo aj po období 2001–2003, keď sa európske štáty angažovali v konfliktoch mimo Európy. Okrem toho v ostatných rokoch Európska únia posilňuje túto dimenziu prostredníctvom spolupráce v oblasti SZBP/SBOP, najmä v kontexte prijatia Lisabonskej zmluvy z roku 2009, kde vymedzuje dve normy, ktorá sa uplatňujú dodnes, a to spolupráca v oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky a realizované misie krízového manažmentu v mnohých oblastiach i za hranicami EÚ (Ivančík – Jurčák 2013). Obe tieto normy vytvárajú spoločné budovanie identity EÚ medzi členskými štátmi a teda aj posilňujú jej strategickú kultúru.

Ďalším dôvodom bolo a vyplývalo z predchádzajúcich, že EÚ sa prezentuje ako zástanca mäkkej moci, preferuje diplomaciu, hospodársku spoluprácu, rozvojovú pomoc, budovanie spoločných edukačných a vedeckých aktivít, čo však vyžaduje stanovenie jasnej politickej stratégie v otázkach bezpečnosti a obrany. Z tohto hľadiska možno EBS, hoci bola neskôr transformovaná do iných stratégií, považovať za iniciačný zrod európskej strategickej kultúry pre začiatok 21. storočia.

Záver

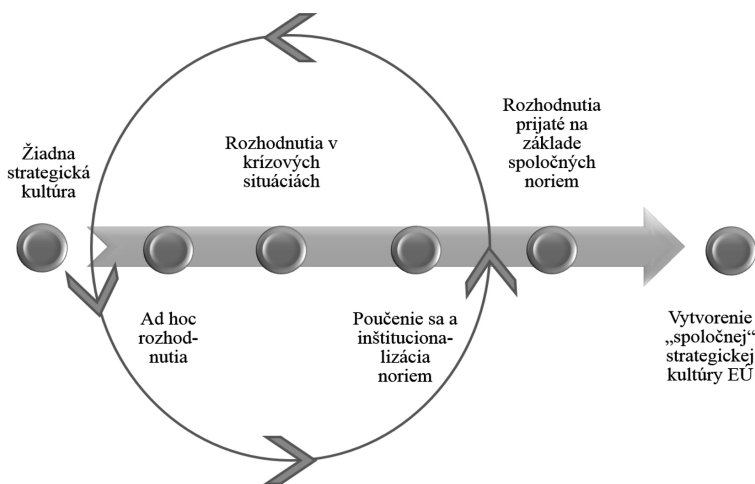
Otázkou je, ak teda nemáme rigidný koncept, aký udávali v minulosti jednotlivé doktríny, ale len viac-menej vágne ideové prúdy/paradigmy s ich flexibilitou v otázkach napr. vojny a mieru, čo by sme mali považovať za východiskový koncept, ktorý sa stane základom budúcich stratégií, či už štátnych alebo v medzinárodných organizáciách, ktoré budú vytvárať bezpečnostnú politiku štátu/štátov. Práve analýza strategickej kultúry ponúka takúto možnosť. Vychádzajúc z analýzy strategickej kultúry podľa autorov C. S. Graya B. S. Kleina, A. I. Johnstona a najmä Ch. O. Meyer a ich nasledovateľov budeme za určujúcu definíciu agregátnej strategickej kultúry považovať: spoločnú historickú skúsenosť (voči niekomu, závislosť na niekom); základy, na ktorých sa formuje sila (geografická poloha, etnicita, zahraničná politika, princíp budovania vojenskej sily – patriotizmus, branná povinnosť, profesionálna armáda); vojenské spôsobilosti vzhľadom k technickému pokroku (ako najviac premenná veličina);

7 Termín sa chápe ako uvoľňovanie napätia medzi štátmi, používať sa začal v období studenej vojny ako uvoľňovanie napätia medzi blokmi s rozdielnym spoločenským zriadením, toto uvoľňovanie malo prebiehať hlavne diplomatickou cestou.

vymedzenie podstaty ochrany (osoby, objekty alebo hodnoty – aká je hierarchia týchto prvkov); úloha mýtov, symbolov a legiend (naratívna história) a vplyv ideológií. Tieto témy možno objasniť na konkrétnych udalostiach nasledovne:

- Vzájomná závislosť štátov znemožňuje „čistú“ strategickú racionálnu voľbu, neplatí to len o štátoch, ale aj o integračných zoskupeniach akým je napríklad Európska únia, tiež o medzivládnych organizáciách akou je Severoatlantická aliancia. Aktuálnosť energetickej, ekonomickej, politickej závislosti predurčuje nielen strategickú voľbu ale i strategické partnerstvá a výrazne modifikuje bezpečnostné prostredie. Ako konkrétny príklad možno uviesť súčasný konflikt na Ukrajine a postoje členských štátov EÚ k Ukrajine a Rusku.
- Existencia multietnických štátov, ktorých je vo svetovom spoločenstve väčšina, vplýva na formulovanie cieľov a prostriedkov zahraničnej politiky štátov, najmä ak je etnicita posilnená autonómiou, hospodárskou situáciou štátu ale aj spektrom politických strán založených na etnickej či národnostnej špecifickosti. Konkrétnym príkladom môže byť súčasná migračná kríza, ktorá vytvára miestami až priepastné rozdiely medzi členskými krajinami EÚ k chápaniu a riešeniu tejto krízy.
- Vojenská sila a spôsobilosti, ktoré sú zamerané na obranu štátu, prípadne aliančného zoskupenia štátov, vymedzuje ciele, záujmy, prostriedky a nástroje na realizáciu obrany štátu/aliancie v konkrétnych podmienkach. Ako konkrétny príklad je budovanie SBOP a bojových skupín EÚ, tak aby mohla slúžiť pre celé spoločenstvo.
- Každá veľká stratégia, najmä veľmocí, je založená na mýtoch a symboloch, ktoré majú obdivuhodnú trvanlivosť v čase. Existujú mýty o civilizačnom poslaní, o náboženskom zjednocovaní, o prepájaní ríš a veľmocí na základe spoločného kontinentu. Táto mystifikácia a symbolika sa ukazuje súdržnejšia ako iné moderné idey, napríklad multikulturalizmus, zjednotená Európa, panafricanizmus, proletársky internacionalizmus a iné. Zároveň treba brať do úvahy, že štáty vymedzujú strategickú kultúru nielen od štátu a od jeho národného záujmu (USA, Veľká Británia, Nemecko v 20. storočí), ale aj od národa (francúzsky: *nationalité*). Z historickej perspektívy sa ešte v 19. storočí slovo *nationalité* používalo vo Francúzsku vo význame francúzskych hodnôt, vlastností, národného charakteru, ktoré sú odkazom na kolektívnu minulosť národa, nie štátu. (Sitek 2012) Európska strategická kultúra má teda prinajmenšom dve koncepčné bázy: mýtus o civilizačnom poslaní štátu (anglosaský, príp. nemecký); a mýtus o civilizačnom poslaní národa (francúzsky, ale aj španielsky). Práve tento bod bude kruciálny, rôzne prezentované historické udalosti – symboly a mýty, ktoré i napriek blízkosti, spoločne prežitým historickým skúsenostiam sú však často inak interpretované v každej z krajín.

Agregátna strategická kultúra vybranej organizácie neovplyvňuje konanie jej členných štátov, tým že určuje konečné hodnoty, ku ktorým smerujú, ale ovplyvňuje množinu ich zvykov a schopností (zvyčajne prostredníctvom semi-permanentných noriem), z ktorých sa tvorí stratégia konania celej inštitúcie – teda ovplyvňuje výber finálneho rozhodnutia ako sa budú štáty správať/ako budú konať. Teda strategická kultúra EÚ by mala byť postavená na normách, ktorá sa stanú základné pre všetky jej členské štáty, tak aby na základe nich konali svoje budúce rozhodnutia.



Zdroj: Chappell – Petar 2014 – upravené autorom

Na základe vymedzeného môžeme konštatovať, že EÚ má strategickú kultúru založenú na dôraze hlavne regionálnej bezpečnosti, s využitím hlavne mäkkej – prostredníctvom vymedzených vlastných noriem, no nevyhýba sa ani rozvoju vojenských ambícií, v súlade s efektívnym multilateralizmom. Ako ďaleko a či vôbec sa bude posilňovať „spoločná“ strategická kultúra bude závisieť od budúcich hrozieb, ktorým čelí Európska únia ako celok, práve konflikt na Ukrajine a súčasná migračná kríza sú jedny z budúcich faktorov, ktoré overia prežitie alebo posilnia súčasnú strategickú kultúru EÚ.

Literatura

Barnett, Michael N. (2013): Culture. in Williams, Paul. D., ed., *Security Studies. An introduction.* 170–186, Routledge, London.

- Baun, Michael (2005): How Necessary is a Common Strategic Culture? in Toje, Asle, ed., *A Strategic Culture for Europe. EU Security Policy after Iraq, Oxford Journal on Good Governance* 2 (1): 33–38.
- Biava, Alessia – Drent, Margriet – Herd, Graeme P. (2011): Characterizing the European Union's Strategic Culture: An Analytical Framework. *Journal of Common Market Studies* 49 (6): 1227–1248.
- Briusov, Valerij. J. (1965): *Intervencie a agresie*. Vydavateľstvo politickej literatúry, Bratislava.
- Brown, Archie (2011): *Vzestup a pád komunizmu*. Nakladatelství JOTA, Brno.
- Cornish, Paul and Edwards, Geoffrey (2005): The Strategic Culture of the European Union: a Progress Report. *International Affairs* 81 (4): 801–820.
- Češka, Zita (1970): Socialistická demokracia a armáda. *Nová mysl* XXX. (3): 95–101.
- Eichler, Jan (2011): *Bezpečnostní a strategická kultura USA, EU a ČR*. Nakladatelství Karolinum, Praha.
- Geertz, Clifford (1973): *The Interpretation Of Cultures*. Basic Books, New York.
- Gray, Colin S. (1999): Strategic Culture as Context; the First Generation of Theory Strikes Back. *Review of International Studies* 25 (1): 49–69.
- Haglund, David G. (2004): What good is strategic culture?: A Modest defence of an immodest concept. *International Journal* 59 (3): 479–502.
- Heiselberg, Stine (2003): Pacifism or Activism: Towards a Common Strategic Culture Within the European Security and Defense Policy? *DISS (Danish Institute for International Studies), Working Paper, No. 2*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen.
- Hofreiter, Ladislav (2013): Cesta k Európskej bezpečnostnej stratégii. *Politické vedy* 16 (3): 113–126.
- Huseníková, Lucia (2009): Severná Kórea v období po studenej vojne. *Vedecký obzor = Scientific horizon* 1 (4): 47–64.
- Chappell, Laura and Petar Petrov (2014): The European Union's crisis management operations: Strategic culture in action? *European Integration online Papers (EIoP)* 18 (2): 1–24.
- Ivančík, Radoslav – Jurčák, Vojtech (2013): *Peace operations of international crisis management*. Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Św., Ostrowiec Świętokrzyski.
- Johnston, Alastair I. (1998): *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*. Princeton University Press, Princeton.
- Johnston, Alastair I. (1999): Strategic cultures revisited: reply to Colin Gray. *Review of International Studies* 25 (3): 519–523.
- Judt, Tony (2007): *Povojnová Európa. História po roku 1945*. Bratislava: SLOVART, 2007. ISBN 978-80-8085-185-9.
- Knutsen, Torbjørn L. (2005): *Dějiny teorie mezinárodních výtahů*. Centrum strategických studií Brno.
- Koniar, Ivan (2012): *Tradičia spravodlivej vojny*. Katolícka univerzita, Ružomberok.
- Kosír, Igor (2010): *Medzinárodná ekonomická integrácia. Od autarkie ku globálnej ekonomickej integrácii*. Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica.

- Krejčí, Oskar (2007): *Mezinárodní politika*. EKOPRESS, Praha.
- Meyer, Christoph O. (2005): Convergence towards a European Strategic Culture? A Constructivist Framework for Explaining Changing Norms. *European Journal of International Relations* 11 (4): 523–549.
- Meyer, Christopher O. (2006): *The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union*. Palgrave Macmillan, New York.
- Poor, Stuart (2003): What Is the Context? A Reply to the Gray-Johnston Debate on Strategic Culture. *Review of International Studies* 29 (2): 279–284.
- Reis, Bruno C. (2009): *Europeans are from Athens: European Strategic Culture and the deepening of ESDP in an Enlarged EU*. EU Consent Paper 161. IEP (Institute for European Politics), Berlin.
- Rynning, Sten (2003): The European Union: Towards a Strategic Culture? *Security Dialogue* 34 (4): 479–496.
- Severoatlantická zmluva*. (1949): Dostupné na: <http://www.mod.gov.sk/severoatlanticka-zmluva/> (24 November, 2015)
- Sitek, Pavel (2012): K terminologii imigračných otázek ve Francii. In *ACTA* 4 (1): 132–157.
- Šebesta, Š. (2000): *Euroatlantické partnerstvo. NATO v dokumentoch z rokov 1990–1999*.: SFPA – MO SR, Bratislava.
- Šebesta, Štefan (2002): *Partnerstvo pre 21. storočie. NATO v dokumentoch z rokov 1999–2001*. Ministerstvo obrany SR, Bratislava.
- Tarasovič, Vladimír (2005): Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika a Európska bezpečnostná a obranná politika. In *Vývoj bezpečnostnej a obrannej politiky SR v kontexte transatlantickej dimenzie a Európskej bezpečnostnej a obrannej politiky*. Bratislava: Ministerstvo obrany SR, 2005: 17–27.
- Varšavská smlouva*. (1955): Dostupné na: <http://www.svornost.com/text-varsavske-smlouvy/> (24 November, 2015)
- Veselý, Zdeněk (2004): *Přehled dějin mezinárodních vztahů III (Dokumenty. Úkoly ke studiu)*. Vysoká škola mezinárodních a veřejných vztahů, Praha.
- Williams, Sewell H. (1999): The Concept(s) of Culture. in Bonnell Victoria. E., Hunt, Lynn, eds., *Beyond the Cultural Turn: New Directions in the Study of Society and Culture*. 35–61, University of California Press, Berkeley.
- Zigo, Milan (1987): *Pohľady do novovekej filozofie*. Pravda, Bratislava.

doc. Mgr. Jaroslav Ušiak, PhD. vyštudoval politológiu na Fakulte politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. V súčasnosti pôsobí ako docent na Katedre bezpečnostných štúdií, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovenská republika, e-mail: jaroslav.usiak@umb.sk.

Sociální predispozice k politickému radikalismu ve státech Evropské unie jako bezpečnostní hrozba

ŠTĚPÁN STRNAD

Abstract: *Recent election results in particular national states of the Europe Union can signalize increasing measurement of inclination of a part of European population to far-right ideas and orientation, not only through election preferences, but also in general social atmosphere, which signify strengthening importance of some social phenomenon, as authoritarianism, nationalism or social chauvinism. That trend has a potential of latent threat of social radicalization, which is starting to be manifested by rapid change of national values, including principles of ethnic tolerance, mutual civic trust or trust in social and political institutions. Public opinion, prejudice, nationalist, chauvinist or anti-establish oriented (besides populist, nationalist and anti-immigrant parties), create a pressure on mainstream political parties, which absorb these social demands into own political agenda to support own election preferences, and they shift themselves in certain political program points closely to radical stands. The aim of article is to reflect current situation (in recent five years) of above mentioned phenomenon in European societies (EU 28), which could present serious threat of social radicalization and have a potential lead to political destabilization of state regimes. Initial instrument for the reflection of social radicalization measurement is DEREK index, based on analyzing of two social axes – value judgements and public morale – which are further divided to spheres as prejudice, social chauvinism, far-right values, anti-establishment stands, fear, distrust and pessimism.*

Keywords: *political radicalism, social predispositions, prejudices, anti-establishment attitudes, economic deprivation, far right*

Úvod

Od konce devadesátých let minulého století se výzkum fenoménu krajní pravice orientoval na analýzy cílových skupin ve společnosti s důrazem na vysvětlení sociální změn, které umožňují vytvářet vhodné podmínky pro etablování krajně

pravicových politických stran. Odborníci jako Betz (1993, 1994), Ignaci (1992, 1996, 2003), Karvonen (1997), Linz, Stepan (1996), Ramet (1999), Taggart (1995), Anastasakis (2000, 2002), Minkenberg (2002, 2003, 2008, 2011, 2013), a jiní vysvětlovali renesanci krajně pravicových idejí v politických a společenských diskurzech Evropy po roce 1989/90 procesem socio-ekonomických a socio-kulturních změn, kterými byla doprovázena transformace industriálního typu společnosti do podoby postindustriální fáze svého vývoje s přicházejícím koncem 20. století. S tímto přístupem se také ztotožňuje tento text a socio-ekonomický pohled je výchozí metodickou optikou analýzy sociálních předpokladů společenské radikalizace¹.

Posilující společenská relevance krajně pravicových subjektů byla často spojována s pocity nejistoty, a neschopnosti, které jsou u určitých sociálních skupin moderní společnosti vyvolávány rozpadem tradičních sociálních struktur. Příčiny sociální radikalizace je možné rozdělit z hlediska výzkumu analytických rovin do třech úrovní – mikro úrovně, mezo úrovně a makro úrovně. První z nich představuje individuální analytickou rovinu, zahrnující problémy osobní identity, integrace, frustrace, marginalizace, sociálního vyloučení, diskriminace, materiální deprivace, stigmatizace aj. Druhá úroveň odkazuje na výzkum širšího společenského prostředí, jako je jedincovo sociální prostředí, ve kterém se pohybuje a které výrazně formuje a ovlivňuje pomocí skupinového vnímání jeho individuální hodnotový systém. Třetí úroveň je vyjádřena orientací výzkumu na úlohu vlády a celkové společenské orientace v domácím a zahraničním politickém a společenském diskursu, radikalizací veřejného mínění a stranickými politikami, napětím mezi etnickou majoritou a minoritami a roli nedostatku socio-ekonomických příležitostí pro určité společenské segmenty, které vedou k sociální mobilizaci a radikalizaci (Schmid 2013: 4). V rámci sledovaného cíle je výchozí analytickou rovinou textu kombinace mikro a mezo úrovně.

Cílem textu je tak reflektovat stav zvolených sociálních fenoménů (jako jsou předsudky, sociální šovinismus, krajně pravicové hodnoty, protivládní postoje,

1 V současné odborné diskuzi k rostoucí podpoře krajně pravicových sil nenalzáme teoretickou jednotu v komplexním vysvětlení jejich volebních úspěchů. Do současnosti se vyprofilovalo několik základních přístupů k zdůvodnění příčin růstu krajní pravice, které můžeme v odborné literatuře rozdělit do pěti skupin. První skupinu by představoval historický přístup, vnímající současnou krajní pravici jako jistou revitalizaci meziválečných fašistických hnutí. Druhou skupinu by zastupoval socioekonomický přístup, vycházející z modernizační teorie. Třetí odborný proud se opírá o teorie postmateriálních hodnot, které jsou založeny na aktualizovaném a modifikovaném konceptu štěpných linií (*cleavages*). Do čtvrté skupiny bychom mohli zařadit přístup zaměřující se na tzv. politické struktury příležitosti a do páté ty, které těžiště výzkumu umísťují u charakteru a povahy politických stran. První tři zmíněné přístupy využívají komparativní perspektivy s cílem obecně vysvětlit vzrůstající podporu krajní pravice. Čtvrtý přístup naopak zacílí svůj zájem do jednotlivých národních kontextů a soustředí se na vnější vlivy úspěchu krajní pravice v jednotlivých státech. Poslední přístup se zaměřuje na ty faktory, které se týkají jednotlivých krajně pravicových politických stran, hnutí a skupin.

strach, nedůvěra a pesimismu) v evropských společnostech² v letech 2011 až 2014, které představují vážnou hrozbu radikalizace společnosti a mají potenciál vést k politické destabilizaci státních režimů³. Teoretickým rámcem, ze kterého vychází naše analýze, je koncept sociální radikalizace, a to zejména jeho socio-ekonomický přístup. Metodickým nástrojem reflexe míry sociální radikalizace příspěvku je tzv. DEREK index, jehož struktura vyhovuje námi zvolenému socio-ekonomickému metodologickému přístupu a zrcadlí sociální, ekonomické a politické prvky společenské radikalizace. Analýza má vyhodnotit, zda hypotéza, že ve sledovaném časovém období dochází k „konformizaci“ krajně pravicových postojů u širší veřejnosti v evropských národních společnostech, je validní či nikoli. A pokud ano, v jakém rozsahu a jaké podoby nabývá v západní a východní části Evropy.

Sociální radikalizace – teoretická východiska, definice, metodologie

V rámci operacionalizace pojmů je nezbytné vymezit předmět našeho zájmu, tedy definovat sociální radikalizaci, neboť se setkáváme s celou řadou vymezení, která se v různých dekádách rozvíjela a modifikovala. Od 70. let 20. století se termín radikalizace snažil postihnout interaktivní (sociální hnutí versus stát) a procesní (postupná eskalace) dynamiku ve společenském formování násilí. V tomto pohledu radikalizace odkazovala k vlastnímu používání násilí ve smyslu různých forem a intenzit. Radikalizaci tak můžeme chápat jako proces vedoucí k zvyšování použití politického násilí, kdy dochází k proměně ve vnímání společenských skupin směrem k výrazné politické polarizaci a artikulaci radikálních zájmů a cílů. Tento proces se může vyvinout z nepřátelství vůči určitým sociálním skupinám či sociálním institucím a strukturám. Jiné definice vymezují radikalizaci jako mezi-skupinový konflikt, ve kterém dochází k proměně důvěry, postojů a chování v oblastech, které ospravedlňují mezi-skupinové násilí a požadují obětování v zájmu obrany konkrétní skupiny (Della Porta, LaFee 2012: 4).

V posledních letech můžeme pozorovat jistou rekonceptualizaci pojmu radikalizace, která rozšiřuje aspekty percepce společenského násilí o percepce psychologické, ideologické a institucionální. Například Ashour a Boucek (2009) hovoří o radikalizaci jako o procesu transformace určité skupiny, procházející ideologickou či behaviorální proměnou, která vede k odmítnutí demokratických principů, zahrnující odmítnutí legitimacy politického pluralismu. Horgan a Bradock (2010, dle Schmid 2013: 17–18) podobně definují radikalizaci jako psychologický proces postupně získávané zkušenosti s extremistickými poli-

2 V rámci textu je do evropského kontextu řazena nejen EU 28, ale také evropské nečlenské státy EU na základě metodologie DEREK indexu viz <http://derexindex.eu/>.

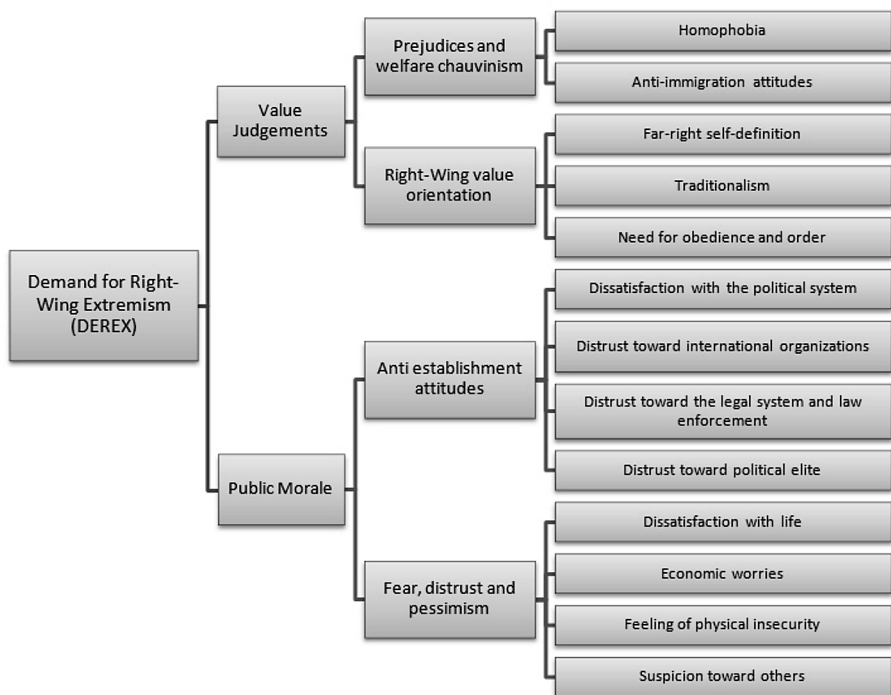
3 Příspěvek vznikl jako součást výzkumného projektu „Problematika radikalismu a extremismu v České republice. Sociologicko-politologický kontext“. Výzkumný projekt PA ČR v Praze na léta 2011–2015.

tickými či náboženskými ideologiemi. Kortweg (2010, dle Schmid 2013: 17–18) zdůrazňuje motivaci radikalismu výrazně proměnit některé společenské aspekty, v jistých případech pomocí ortodoxních nástrojů, které mohou vyústit v ohrožení demokratické struktury a jejích institucí. Tento aspekt rozvíjí svou definicí Mandel (2012, dle Schmid 2013: 17–18), který chápe radikalizaci jako zvyšující či posilující přítomnost antiliberálních prvků a hodnot ve společenském myšlení, postojích a chování, ať na úrovni jednotlivce či skupin. Zmíňme poslední definici, která společně s výše uvedenými dle autora nejlépe postihuje percepci radikalismus pro účely analýzy sociální predispozic českého a evropského politického radikalismus – radikalizace je proces, skrze který jsou jednotlivci (sami či jako součást skupiny) vystaveni, absorbují a přijímají extremistické ideje (Sinai 2012, dle Schmid 2013: 17–18).

Teoretickou oblastí, o kterou je opřen náš socioekonomický rozměr analýzy sociální radikalizace, je výzkum mezi-skupinových konfliktů, jak bylo naznačeno výše při definování předmětu našeho zájmu. Mnoho významných teorií konfliktu klade důraz na „nedostatek“ jako klíčovou příčinu mezi-skupinového napětí (Balock 1957, LeVine a Campbell 1972, Sherif 1966, Olzak 1992). Jiné teorie mezi-skupinového skupinového konfliktu se omezují výhradně na omezené, ubývající či ohrožené zdroje jako je voda, půda či finanční příjem. Další teorie zdůrazňují úlohu sociálního srovnávání, kde se stupňují nepřátelské postoje a jednání, kde se jedinci cítí znevýhodnění v porovnání s jinými v rámci odlišných sociálních skupin (např. viz Crosby 1976, Gurr 1970). Se stejnými zjištěními přicházejí Runciman (1966) či Redersdorff a Guimond (2006), kteří sledují individuální a skupinovou frustraci měnící se v čas, kdy k sociální radikalizaci přispívají nejen pocity ohrožení z minulosti, ale také pocity ohrožení v budoucnosti a vnímání zhoršení situace sociální skupiny ve srovnání jinými skupinami. Tyto pocity znevýhodnění oproti jiným, oproti vlastním očekáváním či oproti preferujícím idejím jsou označovány jako relativní deprivace.

Výchozím nástrojem reflexe míry sociální radikalizace tohoto textu je DEREK index, založený na vyhodnocování dvou sociálních os – „hodnotových soudů“ a „veřejné morálky“, které jsou dále precizovány do oblastí předsudků a sociálního šovinismu, krajně pravicových hodnot, protivládních postojů a strachu, nedůvěry a pesimismu. DEREK (Demand for Right-Wing Extremism) index umožňuje sledovat změny v sociálních fenoménech, které představují hrozbu radikalizace společnosti. Následující grafika znázorňuje metodickou strukturu indexu, založeného na datech vzešlých z Evropského sociálního přehledu, který vypracoval mezinárodní think tank Institut politického kapitálu (Political Capital Institute)⁴.

4 Detailní metodologie výzkumu a kompletní seznam vyhodnocovaných otázek respondentů je k dispozici zde: http://derexindex.eu/About_DEREX



Zdroj: Kreko a kol. 2010

Celospolečenské tendence k pravicovému radikalismu či extremismu vystavují národní vlády silným rizikům. Nízká úroveň důvěry může způsobit výrazné oslabení demokratické legitimacy politického systému. Anti-elitismus a ekonomický protekcionismus mohou zásadně narušit investiční prostředí. Xenofobie a agresivní nacionalismus mohou ohrozit jak domácí, tak regionální bezpečnostní prostředí. Mezi množstvím příčin, které se mohou stát spouštěcím mechanismem vnitrostátního konfliktu, vystupuje z hlediska předmětu našeho zájmu zejména odpor proti vládním elitám a disproporční rozdělení finančních prostředků.

Vlivem sociální radikalizace může snadno dojít k velmi rychlé proměně vztahu obyvatel k jejich demokratickým politickým institucím. Případ Ukrajiny, ve které v průběhu několika posledních let raketově stoupal veřejný antagonismus ve vztahu k vládní politice a vygradoval vlivem mezinárodního prostředí do podoby občanské války, je bohužel smutným modelovým příkladem⁵.

5 V roce 2009 kulminovaly protivládní postoje obyvatel (60 %). V současnosti se pohybuje protivládní antagonismus kolem 50 %. Hodnota předsudků a sociálního šovinismu kulminovala v roce 2007 a v současnosti se stále pohybuje nad 40 %. 33% populace vykazuje silnou nedůvěru, strach a pesimismus. Nejnižší hodnoty ze sledovaných společenských fenoménů vykazuje inklinace ke krajně pravicovým hodnotám – 21 % (Political Capital 2013a).

Sociální predispozice k politickému radikalismu v Evropě

S jistou nadsázkou můžeme konstatovat, že krajně pravicové myšlenky zažívají v současné Evropě, zvláště v její východní části svou „renesanci“. Svědčí o tom výsledky vzešlé z výzkumu založeného na měření sociálních predispozic k pravicovému radikalismu a extremismu mezi jednotlivými evropskými společnostmi. Výzkum provedl Institut politického kapitálu (Political Capital Institute), který srovnával 34 evropských států na základě dat Evropského sociálního přehledu (European Social Survey). Nebezpečí inklinace široké části obyvatel ke krajně pravicovému radikalismu se ukazuje být nejvýraznější ve východní části Evropy. Potencionální podporovatelé jsou nejpočetnější v zemích, které v nedávné době prošly ekonomicky a politicky bouřlivými obdobími, jako je Turecko, Ukrajina, Maďarsko či Bulharsko (Kreko a kol. 2010).

Sociální radikalizace části společnosti a „poptávka“ po krajně pravicových hodnotách a řešeních společenských problémů nemusí však nutně vést z výšení podpory krajně pravicových politických stran. Důkazem mohou být státy, jejichž hodnoty DEREK indexu jsou vysoké, nicméně úloha národních krajně pravicových stran v rámci stranických systémů je marginální a naopak, u států jejichž indexové hodnoty jsou nízké, nalézáme silné krajně pravicové politické strany či hnutí. DEREK index měří sociálně-politická rizika a nikoli institucionální sílu či stabilitu. Nezohledňuje podporu krajní pravice, která je ovlivňována množstvím faktorů mimo „veřejnou poptávku“ (volební systém, právní restrikce, institucionální struktura moci, organizační schopnosti a finanční možnosti krajně pravicových subjektů). Složka „veřejné morálky“ DEREK indexu, měřící občanský vztah k sociálním a politickým institucím, dále k politické reprezentaci a spoluobčanům, vyjadřuje postoje veřejnosti k politice a ekonomice. Složka „hodnotové soudy“ DEREK indexu, měřící vztah veřejnosti k cizincům a minoritám (imigranti, národnostní menšiny, homosexuálové aj.), ilustruje míru konformity směrem k sociálním normám, religiozité a autoritám.

Ve většině zemí východní Evropy hraje nízká hodnota „veřejné morálky“ výraznější úlohu ve sklonech veřejnosti než míra „hodnotových soudů“. Krajní pravice východní Evropy těží z veřejné nespokojenosti se stavem politického systému, konkrétně s vládními politikami a kvalitou politické reprezentace obecně. Nejčitelněji se tato deziluze z demokracie projevuje v Bulharsku a na Ukrajině. Ve většině západoevropských zemí (vyjma Portugalsko) pozorujeme opak. Složka „hodnotových soudů“ DEREK indexu zde sehrává daleko výraznější roli než složka „veřejné morálky“. Západoevropská krajní pravice zakládá svou politickou podporu na kritice globalizace a požadavcích autoritativnějších politických principech, myšlenkách sociálního šovinismu a etnickém nacionalismu (Strnad, Danics 2012).

Nicméně nelze tvrdit, že podpora krajní pravice je nezávislá na sociálních predispozicích obyvatelstva. Jistá korelace je prokazatelná a můžeme ji ilu-

strovat na protivládní rétorice krajně pravicových stran, která se liší v míře kritičnosti v západní (nižší) a středovýchodní (vyšší) části Evropy. Nižší míru vládního antagonismu u veřejnosti sledujeme v západoevropských státech, přičemž hodnoty antagonismu se zvyšují ve střední a východní části Evropy. Sociální potenciál krajní pravice je určen především její historickou tradicí v dané zemi a schopností společnosti vypořádat se s její minulostí a přítomností. Zatímco v západní Evropě dochází u krajně pravicových subjektů v průběhu 60. let k odluce od fašistických kořenů a příklonu k neo-nacionalismu, populismu a anti-přistěhovalectví, ve východní části Evropy to byla nikoli krajně pravicová, ale krajně levicová ideologie, která dosáhla společenské diskreditace po roce 1989. Vzpomínky na krajně pravicové autoritativní režimy meziválečné éry postupně získávaly u veřejnosti na intenzitě v průběhu posledních dvou dekad. Sociální třídy otevřené krajně pravicovým orientacím jsou přístupnější díky kombinaci politického stylu krajně pravicových subjektů, které nabízejí jak elementy meziválečných autoritativních hnutí, tak formy moderního populismu západoevropského stylu.

Někteří odborníci (Ramalingam 2013) se domnívají, že radikální názory a hodnotové orientace se stávají v současných evropských společnostech součástí širší společenské konformity a součástí hlavního společenského diskursu. Bylo by mylné se domnívat, že krajní pravicové názory jsou vlastní pouze marginální a extremistické části populace. Studie (Decker, Weißmann, Kiess, Brähler 2010) provedené v Německu prokazatelně potvrdily rozšířenost krajně pravicových orientací mezi všemi sociálními vrstvami, regiony a věkovými skupinami. Pravicový radikalismus není problémem mládeže a mladí lidé již nepředstavují nejpočetnější skupinu sympatizantů nejen krajně pravicového radikalismu, ale také extremismu. Tyto hodnotové orientace nalézáme nejvíce u jednotlivců s nízkou mírou sebeúcty, důvěry a těch, kteří jsou negativně zasaženi politickými procesy. Studie potvrdily skutečnost, že v mnoha případech pravicového radikalismu se jedná o „naprosto běžné občany“, kteří jsou sociálně integrováni do mainstreamových sociálních skupin a idejí (Klandermans, Mayer 2005). Podobné výsledky byly zaznamenány ve Velké Británii, kde se například 31 % populace cítí být obtěžováno přítomností islámských institucí ve své komunitě a 37 % občanů by rádo volilo politickou stranu, která by redukovala počet muslimů v zemi (Goodwin, Evans 2012: 34). Ve střední a východní Evropě je xenofobie orientována především k romskému etniku, kde vysokou míru etnických předsudků vykazují například Maďaři a zvláště maďarská mládež. Z výzkumů vyplynulo, že 80 % mladých lidí by si ve škole nezvolilo za svého spolužáka v lavici Roma (Ramalingam 2014: 11).

Nicméně neznamená, že větší sociální otevřenost ke krajně pravicovým idejím znamená vyšší kapacitu pro potenciální extremistické násilí. Ve společnostech, kde jsou krajně pravicové myšlenky více veřejně akceptovatelné (Polsko, Maďarsko či Slovensko), pozorujeme snahy krajně radikální politických subjektů

vyvíjet větší kontrolu nad sympatizanty. To znamená, že „náchylnost“ či sklon ke spontánním extremistickým trestným činům může být vyšší, nicméně potenciál pro vliv organizovaný extremistický zločin může být nižší. Ve státech jsou krajně pravicová hnutí veřejně ostrakizována a vytlačena z veřejného diskursu na okraj, můžeme kalkulovat s vyšším rizikem organizované činnosti pravicových radikálů a extremistů s tendencí výrazněji ovlivnit jejich ideologické potlačování většinovou společností (Ramalingam 2014: 12).

Jednou z hlavních výzev postupu proti politickému radikalismu a extremismu, je vypořádání se s jeho rétorikou, které využívá a umocňuje negativní emoce veřejného mínění. V některých případech plní krajně pravicové subjekty (politické strany, hnutí, sdružení aj.) úlohu sociálních aktérů upozorňujících na lokální a místní společenská témata, kterým se mainstreamové subjekty a relevantní straniční aktéři nevěnují (např. vzhledem k politické korektnosti). Nová, moderní krajní pravice již nepředstavuje marginalizovanou skupinu asociálních outsiderů, ale integrovanou komunitní skupinu, oslovující „průměrného konformního občana“.

Předsudky a sociální šovinismus

Výzkumy potvrzují široce rozšířené etické nepřátelství v rámci celé Evropy. Nejslaběji je registrováno v Nizozemsku, nejsilněji v Polsku a Maďarsku. V rámci proti-přistěhovaleckých postojů, proti-muslimských předsudků, rasismu, xenofobie aj. existují jen drobné rozdíly mezi evropskými státy, které se týkají většího či menšího důrazu na další sociální předsudky jako je antisemitismus, sexismus či homofobie. Téměř polovina Evropanů se domnívá, že je v jejich zemích příliš mnoho imigrantů. Okolo 17 % Nizozemců a více jak 70 % Poláků věří, že Židé se snaží stále využívat ke svému prospěchu období holokaustu. Jedna třetina Evropanů je přesvědčena o existenci přirozené etnické hierarchie. Více jak polovina odsuzuje islám jako netolerantní náboženství. Poměr mezi odmítáním rovných práv homosexuálů na uzavření manželství se v Evropě pohybuje mezi 17 % v Nizozemsku a 88 % v Polsku (Zick, Küpper, Hövermann 2011: 13). Ve většině evropských států se míra xenofobie pohybuje nad 20 % a poměr je vyšší ve státech, které do Evropské unie vstoupily poměrně nedávno. Zvláště patrné je to u států střední a východní Evropy, kde Polsko a Maďarsko vykazují více jak 40 % populace věřící v přirozenou hierarchii mezi lidmi tmavé pleti a světlé pleti a více jak 23 % se domnívá, že by mezi nimi nemělo docházet ke sňatkům (Minkenberg 2013: 17).

Míra intolerance v evropských, zvláště středo a východoevropských společnostech přispívá k vyšší míře predispozičně vybavených obyvatel k podpoře krajně pravicových politických stran a hnutí, kdy pomyslný rezervoár sympatizantů a podporovatelů se může skládat v Estonsku a Slovinsku až z 20 % populace (Minkenberg 2013: 29). Tato skutečnost může vést k výraznějšímu vlivu krajně

pravicových myšlenek na mainstreamové pravicové strany střední a východní Evropy, kde antikomunistický diskurz po roce 1989 rehabilitoval koncept nacionalismu, který nahradil v pozici „státní ideologie“ komunismus a stal si i „osou“ veřejného života. Zvláště ve východoevropských státech můžeme nejvýrazněji zaznamenat nacionalistickou a etnocentrickou rétoriku nejen u radikální politických subjektů, ale také u vládních a parlamentních politických stran. K rozšiřování pomyslného rezervoáru sympatizantů krajní pravice přispívá ve středovýchodní Evropě také společenské odmítání vládnoucích elit a obecné zklamání obyvatel s politickým vývojem po pádu komunistických režimů, navzdory marginálním volebním výsledkům krajně pravicových politických stran. V tomto ohledu můžeme konstatovat, že pravicový radikalismus je v tomto regionu součástí většinového společenského názorového proudu a nikoli marginální orientací určité nepočetné části populace, přičemž nabývá vyšší intenzity než je tomu v západoevropských státech.

Zvláštní kritériem pro vyhodnocování míry xenofobie se ukazuje míra religiozity společnosti. Občané většiny katolických států vykazují výraznou antipatii k multikulturním prvkům společenského života. V těchto státech, přestože extremistické incidenty rasově motivovaného násilí zůstávají ojedinělé, krajně pravicové politické strany zde dosahují výrazným úspěchů. Důvodem je snižující se životní úroveň široké části populace, která přispívá nejen v „katolické“ Evropě, ale také ve Skandinávii k posunu veřejné politiky a obecně politického diskurzu doprava ideologického spektra (Minkenberg 2013: 29). Ve srovnání ze západní Evropou je v regionu střední a východní Evropy patrný širší rastr oblastí krajní pravice (antiliberalismus, anti-demokratismus, anti-přistěhovalectví, kampaň proti Evropské unii), který je jen mírně tlumen hlavními politickými stranami. Ve východní Evropě navíc nikdy neexistoval po roce 1989 jakýsi „cordon sanitaire“ mezi pravicí a krajní pravicí, z čehož vyplývá nynější stav, kdy hranice mezi nimi jsou výrazně pohyblivé, neostře a proměnlivé.

Vzhledem k procesu stárnutí evropské populace, úbytku pracovních sil, snižování populace v produktivním věku a proměny nově přistoupivších států EU z emigrantských na imigrantské země se imigrace stává klíčovým tématem politického diskurzu a výzvou pro státy střední a východní Evropy, které mají jen krátkou zkušenost s přistěhovalci. To se odráží v míře anti-imigrantských postojů a v míře sociálního šovinismu, kdy průměrná hodnota ve státech střední a východní Evropy anti-imigrantských postojů se pohybuje okolo 30 % populace, přičemž nejvyšší hodnotu vykazuje s 52,4 % Maďarsko (Political Capital 2010). Tyto předsudky nemají základ v negativní zkušenosti s cizinci, ale vycházejí ze strachu majoritní populace z neznáma a jsou umocňovány mediálními zprávami o etických a kulturních tenzích a konfliktech v západoevropských státech, tedy oblastech s vysokým počtem imigrantů.

Anti-imigrantské postoje mají obvykle dva hlavní důvody. Prvním je ekonomický (obava ze ztráty zaměstnání) a druhý je kulturní (obava z vlivu cizí

kultury na majoritní způsob života či averze k neznámým zvykům a náboženství). Tyto dva faktory jsou silné spíše u obyvatel s nižší třídou, kteří vykonávají nekvalifikované či polo-kvalifikované profese, kde jsou jim zahraniční pracovníci určitou konkurencí. Paradoxem je, že nejsilnější nepřátelské postoje vůči cizincům vykazují střeoevropské státy, ve kterých se počet imigrantů pohybuje do jednoho procenta (Kreko a kol. 2010). Imigranti pracující v hostitelských státech bezesporu obohacují národní ekonomiku placením daní a sociálního pojištění, tedy pokud jsou legálně zaměstnáni.

Z toho hlediska by měli mít stejný a rovný přístup k státem poskytovaným službám v rámci sociálních benefitů jako je mají garantovaný obyvatelé s občanstvím daného státu. Bohužel se však setkáváme s praxí, kdy veřejná správa je zdrženlivá v garanci těchto práv cizincům. Tento přístup vychází z principu „sociálního šovinismu“, kdy se většinová populace pokouší vyloučit minority (etnické či národnostní) z podílu na redistribuci služeb a benefitů sociálního systému. Opět v rámci mladých imigračních států středovýchodního regionu Evropy vystupuje nejvýrazněji Maďarsko, kde celých 60 % populace vyjadřuje nevoli k přístupu imigrantů k benefitům sociálního státu blahobytu a spojují právu na přijímání sociálních služeb se získáním občanství. Sociální šovinismus je také velmi rozšířený v České republice a ve Slovinsku. Z výzkumů je patrná korelace mezi otázkou imigrantského vlivu na domácí ekonomiku a otázkou imigrantského přispívání do státního sociálního systému. Tyto dvě otázky jsou úzce provázány ve vnímání majoritní veřejnosti, kdy se většina majoritní populace států středovýchodní Evropy domnívá, že imigranti čerpají více ze sociálního systému, než do něho přispívají. Jinými slovy silné ekonomické obavy se spojují se silným sociálním šovinismem. Nejsilnější korelace těchto dvou fenoménů nalézáme v Bulharsku, České republice a Maďarsku (Political Capital 2010).

Ideologická orientace populace

Politický konzervatismus a jeho vztah k pravicové či levicové ideologické orientaci jednotlivců je předmětem zájmu politické psychologie více jak poslední dekádu. Řada studií identifikovala sadu konzervativních hodnotových orientací, které zahrnují odolnost vůči změnám a akceptaci nerovnosti a které také mohou charakterizovat krajně pravicovou ideologickou orientaci (Aspelund, Lindeman, Verkasalo 2013). Její protipól, liberalismus, je charakteristický levicovými orientacemi vycházejícími z otevřeného myšlení (ve smyslu akceptace odlišnosti), mentální flexibility a podpory sociální a ekonomické rovnosti. Je stále předmětem odborné diskuse vztah mezi politickým konzervatismem a ideologickou orientací populace a to zvláště pokud jsou komparovány společnosti s odlišnými politickými systémy – Spojené státy americké, státy západní Evropy a státy střední a východní Evropy. Nicméně průkazné výsledky úzké korelace

jsou vzácné a rozporuplné, což vychází z různých druhů používané metodologie měření těchto sociálních fenoménů. Navzdory těmto snahám se prozatím nedaří odborníkům jednoznačně odpovědět na otázku o povaze vztahu konzervatismu a pravicové či levicové ideologické orientace v bývalých komunistických státech středovýchodní Evropy (Aspelund 2013).

Anna Aspelund (2013) sledovala 28 evropských států v rámci vztahu konzervatismu a pravicově-levicové politické orientace občanů a prokázala korelaci mezi „odporem ke změnám“ a „akceptací nerovnosti“ v hodnotových orientacích populace a pravicovou politickou orientací v západní Evropě. Úzký vztah těchto dvou proměnných se však nepotvrdil v populaci států středovýchodní Evropy. Pouze některé země tohoto regionu vykazují silný vztah mezi uvedenými hodnotovými orientacemi a pravicově-levicovou politickou orientací. Mladé demokracie regionu bychom mohli na základě výsledků tohoto výzkumu rozdělit do čtyř kategorií dle vztahu veřejné rezistence ke změnám a politické orientace. První kategorii by představovaly státy, kde je veřejná rezistence ke změně výrazně ovlivněna pravicovou politickou orientací (Chorvatsko a Slovinsko). Druhou kategorií by představovaly státy se vztahem rezistence a levicové politické orientace (Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Slovensko). Do třetí kategorie bychom zařadili státy, ve kterých nebyla zjištěna žádná korelace mezi veřejnou rezistencí ke změnám a politickou orientací (Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Rusko). Poslední kategorií by reprezentovaly státy, ve kterých se sledovaný vztah dvou proměnných mění a nevykazuje stabilní korelaci (Polsko, Rumunsko, Ukrajina).

Příčinou této diverzity může být odlišný politický a ekonomický vývoj postkomunistických států, a to nejen ve vztahu k západoevropským zemím, ale také ve vztahu k odlišnému vývoji středoevropských a východoevropských státům. Státy, které jsou politicky a ekonomicky srovnatelnější se západoevropskými státy, mohou vykazovat větší podobnosti se Západem v určitých aspektech. Nicméně politický a ekonomický vývoj není jediným ovlivňujícím faktorem a pravděpodobně ani tím nejzásadnějším při vysvětlení diverzity vztahu veřejné rezistence ke změnám, akceptace nerovnosti a politické orientace. V západoevropských státech je patrný vztah mezi akceptací nerovnosti a pravicovou politickou orientací. Oproti tomu ve státech středovýchodní Evropy je tento vztah čitelný jen slabě či vůbec, a to ve vazbě na levicovou politickou orientaci. Ukazuje se, že v tomto regionu sehrávají náboženství, etnicita či hodnocení demokratizačního procesu silnější úlohu ve vztahu hodnotové orientace (a konkrétně akceptace nerovnosti) a politické pravicově-levicové orientace než například třídní stratifikace (Aspelund 2013).

Pokud bychom se v rámci výzkumu politické orientace populace soustředili již na krajně pravicovou hodnotovou inklinaci, pohyboval by se poměr krajně pravicově smýšlejících obyvatel evropských států mezi 10 a 20 %. Ve Velké Británii, Polsku a Německu se označilo necelých 10 % obyvatel za pravicové radikály, v Itálii poměr vystoupl k 20 %. Celkově méně respondentů se ozna-

čilo za levicové radikály. Pod 10 % se pohybují levicový radikálové v Německu, Polsku, Velké Británii a Maďarsku. Výraznější sebeidentifikace s krajní levicí je zaznamenána ve Francii, Portugalsku a Itálii, nicméně nepřesahuje 14 % populace. Podle očekávání většina evropské populace sebe zařadila do politického středu, dokonce více do umírněné levice a umírněné pravice (Zick, Küpper, Hövermann 2011: 95).

Můžeme také pozorovat přímou souvislost mezi politickou sebeidentifikací a rozsahem skupinově orientovaného nepřátelství. Čím více se jedinec identifikuje s krajní pravicí, tím více vykazuje předsudky vůči sociálně stigmatizovaným skupinám. Tato souvislost slábne ve vztahu ke krajně levicově orientovaným jedincům. Jejich míra předsudků není odlišitelná od míry předsudků těch, jejichž sebeidentifikace patří do oblasti politického středu a umírněné pravice. Největší míru předsudků zaznamenáváme v pravicové části politického spektra. Nejsilnější vazba krajně pravicové sebeidentifikace a skupinově orientovaného nepřátelství se vyskytuje v Německu, Itálii a Nizozemsku (Zick, Küpper, Hövermann 2011: 96).

Proti-vládní postoje populace

Nedůvěra, nespokojenost, odpor aj. projevy negativního vztahu občanů k politické reprezentaci státu jsou většinou výrazem relativní deprivace, vycházející z relativní politické bezmoci. Pocity relativní bezmoci se ukazují být hlavními faktory při formování skupinově orientovaného nepřátelství (Klein, Hüpping 2008). Většina evropské populace se cítí být ignorována svými domácími politickými reprezentanty. Ve Velké Británii a Německu sdílí tyto pocity dvě třetiny obyvatel, ve Francii a Itálii tři čtvrtiny, v Portugalsku, Polsku a Maďarsku více jak 80 % obyvatel. Výrazně nízkou hodnotu reaktivní politické bezmoci vykazují Nizozemci, kteří ze z jedné třetiny domnívají, že je politici přehlížejí. Podobnou shodu velká část evropské populace nalézáme v přesvědčení obyvatel o jejich marginálním vlivu na vládní program a jeho plánování. Svůj minimální vliv na vládní politiku nejvíce pociťují Italové a Poláci, a to více jak z 80 %, dále Francouzi, Britové a Němci, a to ze dvou třetin populace, následování jednou třetinou Portugalců a 40 % Nizozemců (Zick, Küpper, Hövermann 2011: 99–100).

Strach, ekonomická frustrace a deprivace populace

Nezaměstnanost zůstává podle výsledků Eurobarometru hlavní obavou Evropanů. Téměř polovina, 49 %, se obává o ztrátu a udržení zaměstnání, 33 % se obává ekonomické situace a 20 % zvyšování cen (European Commission 2013: 11). Ekonomická témata tedy dominují mezi hlavními starostmi Evropanů ve vztahu ke své přítomnosti i budoucnosti. Charakter obav se ve střednědobém horizontu výrazně nemění. Mírné zvýšení zájmu můžeme pozorovat v oblasti

obav z imigrace či zdanění. Ve většině států Evropské unie považují občané za nejzávažnější problém domácí politiky nezaměstnanost. V 22 státech EU občané vnímají problematiku pracovního trhu jako prioritu ve vztahu k jiným otázkám domácí politiky. a rezonuje u veřejného mínění téma nezaměstnanosti v Nizozemsku (53%) a v Rumunsku (41%) (European Commission 2013: 12).

Můžeme také sledovat výraznou kritiku systému sociálního zajištění. Ve většině evropských států (vyjma severovýchodních) se většina populace domnívá, že mnoho lidí získává sociální příspěvky a služby neoprávněně. Polovina obyvatel Velké Británie, Francie, Slovenska a Maďarska se domnívá, že šíře a objem poskytovaných sociálních služeb příliš zatěžuje státní ekonomiku (European Social Survey 2013). Příliš „štědré“ státy, které v rámci ekonomické krize prošly výraznou hospodářskou recesí, se dnes potýkají z nejvyšší mírou nezaměstnanosti v rámci Evropské unie. Nejkritičtější je situace v Řecku a Španělsku, kde celková nezaměstnanost dosahuje téměř 26 % (Eurostat 2013). V těchto státech nezaměstnaností trpí polovina osob ve věku 20–30, kteří jsou výrazně citliví k sociální frustraci, zklamání a odporu vůči vládě.

Takovéto okolnosti vytvářejí vhodné zázemí pro zvyšování sociálního kapitálu krajně pravicových organizací a politických stran. V Řecku došlo od roku 2008 k poklesu nejvýraznějšímu poklesu průměrné hodinové mzdy, a to o necelých 19 %, v Portugalsku o 5 %, stejně tak v Maďarsku. Rozdíly v průměrných hodinových výdělcích se v EU pohybují mezi 3, 7 € (Bulharsko) a 40, 1 € (Švédsko). V západoevropských státech se pohybuje průměrná hodinová mzda okolo 30 € (Rakousko, Francie, Německo, Nizozemsko, Itálie), ve Španělsku a Velké Británii okolo 20 €, ve středoevropských státech mezi 7 € (Polsko, Maďarsko, Slovensko) a 10 € (Česká republika) a nejnižší průměrné hodinové mzdy vykazuje Rumunsko (4, 6 €) a Bulharsko (APA/ Eurostat 2013, cit. dle Ehrendorff 2014: 9).

Není překvapivé, že ekonomická deprivace se odráží v míře předsudků jednotlivých příjmových skupin. Nejsilnější korelace je zaznamenána u nízkopříjmové skupiny populace a projevuje se nejvíce v Maďarsku, Polsku a Portugalsku. Subjektivní osobní finanční situace výrazně ovlivňuje také skupinově orientované nepřátelství. Patrné je to zvláště v Maďarsku a Polsku, naopak ve Velké Británii, Nizozemsku a Portugalsku je tato korelace negativní. Ve Francii a Německu můžeme pozorovat dokonce opačný trend, kdy vyšší příjmové skupiny obyvatel vykazují více předsudků než nízkopříjmové skupiny obyvatel. Nicméně toto působení je velmi slabé (Zick, Küpper, Hövermann 2011: 154).

Závěr

V průběhu poslední dekády dochází v evropském kontextu k rozšiřování sociální základny krajně pravicového radikalismu. Zatímco v její východní části hrozba sociální radikalizace stoupá, v západní části dochází k určitému útlumu. Tato

skutečnost je způsobena částečně charakterem krajně pravicového radikalismu v západní Evropě, který je založen především na anti-imigrační politice, což vede jen zřídka k odmítání politického zřízení jako takového u jeho elektorátu či sympatizantů, nicméně hrozí eskalací mezietnických konfliktů.

Naopak krajní pravice ve východní a střední Evropě využívá společenské předsudky a zvláště anti-romské postoje, které jsou úzce spojeny s opozicí k politickému systému a zpochybňováním jeho legitimacy. Státy jako Turecko, Ukrajina, Bulharsko, Litva či Maďarsko vykazují nejširší sociální zázemí etnické diskriminaci, protivládním prostoje a autoritativním ideologickým orientacím obyvatel. Nedůvěra v politickou reprezentaci, sociální deprivace a materiální frustrace zvětšující se části populace může v budoucnu představovat vážnou hrozbu vnitropolitické stability některých států. Současná vnitrostátní situace Ukrajiny bohužel jen dokládá důsledky sociální predispozice společnosti k politickému radikalismu, způsobené vysokou mírou společenské frustrace, protivládními postoji a celkovou nedůvěrou a pesimismem v demokratické politické instituce a mechanismy.

Nebezpečí sociální predispozice k politickému radikalismu je nejvýraznější ve východní části Evropy. Potenciální voliči, sympatizanti a podporovatelé krajní pravice jsou nejpočetnější ve státech, které prošly v nedávné době bouřlivými politickými a ekonomickými obdobími, jako Ukrajina, Maďarsko či Bulharsko. Žádná z relevantních krajně pravicových politických stran regionu nebyla v posledních dvaceti letech schopna udržet výrazné a trvalé hodnoty veřejné podpory. Nicméně v této skutečnosti je obsaženo nebezpečí vztahu krajní pravice a turbulentní společenské „poptávky“ po radikalizaci politiky. Polsko, Rumunsko či Maďarsko mohou být modelovými příklady států, ve kterých politický úspěch pravicově radikálních politických stran (dokonce obsazení vládních pozic) vstal z epizodního naladění společnosti (Liga polských rodin, Strana velkého Rumunska, Hnutí za lepší Maďarsko/ Jobbik). Sociální postoje, které sleduje DEREK index, se mohou velmi dynamicky měnit a poskytovat sociální základnu pro takové politické subjekty, které stavějí svou politickou kampaň a obecně svou úlohu v politickém systému na radikalizaci části veřejnosti. Tato hrozba tedy představuje důležitou výzvu pro mladé demokratické režimy střední a východní Evropy (k principům a nástrojům boje proti současnému politickému extremismu ve střední Evropě viz Mareš, Výborný 2013).

Literatura

- Anastasakis, O.: *Extreme Right in Europe: A Comparative Study of Recent Trends*. 2000. Hellenic Observatory, London School of Economics and Political Science, Discussion paper no. 3: http://eprints.lse.ac.uk/3326/1/Extreme_Right_in_Europe.pdf (4. března 2014).
- Anastasakis, O.: The Politics of Extremism in Eastern Europe; A Reaction to Transition [online]. 2002 [cit. 20. 4. 2014]. *Papeles del Este, Transiciones Poscomunistas*. Departamento de Economía Aplicada I. Pabellón de 2º Curso. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Dostupné na WWW: <http://biblioteca.ucm.es/cee/papeles/03/02.PDF>
- Ashour, O., Boucek, C.: *De-Radicalisation in Egypt, Algeria, and Libya*. 2009. Washington, DC, Carnegie Endowment for International Peace, 16 April: <http://carnegieendowment.org/2009/04/16/de-radicalization-in-egypt-algeria-and-libya/201v> (4. března 2014).
- Aspelund, A., Lindeman, M., Verkasalo, M.: Political Conservatism and Left-Right Orientation in 28 Eastern and Western European Countries. 2013. In *Political Psychology*, Volume 34, Issue 3, s. 409–417, June 2013: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/pops.12000/abstract?systemMessage=Wiley+Online+Library+will+be+disrupted+Saturday%2C+7+June+from+10%3A00-15%3A00+BST+%2805%3A00-10%3A00+EDT%29+for+essential+maintenance+&usersAuthenticated=false+&deniedAccessCustomisedMessage> (4. března 2014).
- Aspelund, A.: *Conservative values have a different effect on political orientation in Central and Eastern European countries than they do in the West*. 2013. EUROPP – European Politics and Policy is a multidisciplinary academic blog run by the London School of Economics and Political Science: <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/07/31/conservative-values-have-a-different-effect-on-political-orientation-in-central-and-eastern-european-countries-than-they-do-in-the-west/> (4. března 2014).
- Blalock, H. (1957): Per Cent Non-White and Discrimination in the South. In *American Sociological Review* 22: 677–682.
- Betz, H. G. (1993): The New Politics of Resentment: Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe. In *Comparative Politics* 4(25): 413–427.
- Betz, H. G. (1994): *Radical Right-wing Populism in Western Europe*. London, Macmillan Press Ltd.
- Crosby, F. (1976): A Model of Egoistical Relative Deprivation. In *Psychological Review* 83: 85–113.
- Decker, O., Weißmann, M., Kiess, J., Brähler, E. (2012): *Die Mitte in der Krise: Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland*. 2010, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Della Porta, D., LaFree, G.: Processes of radicalization and de-radicalization. In *International Journal of Conflict and Violence*, 6 (1): 4–10.
- Ehrendorff, Von M.-T. (2014): Arbeit ist teuer zumindest in Österreich. In *Wirtschafts Nachrichten*. Unabhängiges Wirtschaftsmagazin für Oberösterreich, Niederösterreich, Wien & Burgenland – 5. 8–10.
- European Commission: *Standard Eurobarometer 80 Autumn 2013. PUBLIC OPINION IN THE EUROPEAN UNION FIRST RESULTS*. 2013: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_first_en.pdf (4. března 2014).

- European Social Survey: *Exploring public attitudes, Informix public policy*. 2013: http://www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS1_5_select_findings.pdf (4. března 2014).
- Eurostat: *Harmonised unemployment rate by sex*. 2013: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table & language=en & pcode=teilm020 & tableSelection=1 & plugin=1> (4. března 2014).
- Goodwin, M., Evans, J.: *From voting to violence? Far-right extremism in Britain*. 2012. Hope not Hate and YouGov. London, UK, Extremis Project. Dostupné na WWW: '<http://www.channel4.com/media/c4-news/images/voting-to-violence%20%287%29.pdf>' (4. března 2014).
- Gurr, T. R. (1970): *Why Men Rebel*. Princeton, Princeton University Press.
- Horgan, J., Braddock, K. Rehabilitating the terrorists? Challenges in assessing the effectiveness of de-radicalization programs [online]. 2010. *Terrorism and Political Violence* 22 (2): 267–29.: <http://www.start.umd.edu/sites/default/files/files/publications/Derad.pdf> (2. května 2014).
- Ignazi, P. (1992): The Salient Counter-Revolution: Hypotheses on the Emergence of Extreme Right-Wing Parties in Europe. In *European Journal of Political Research* 22 (1): 3–34.
- Ignazi, P. (1996): The Crisis of Parties and the Rise of New Political Parties. *Party Politics* 2: 549–566.
- Ignazi, P. (2003): *Extreme Right Parties in West Europe*. Oxford-New York, Oxford University Press.
- Karvonen, L. (1997): The New Extreme Right-Wingers in Western Europe: Attitudes, World Views and Social Characteristics. In Merkl, P. H., Weinberg, L.: *The Revival of Right-Wing Extremism in the Nineties*. London: Frank Cass. 91–110.
- Klandermans, B., Mayer, N. (2005): *Through the Magnifying Glass: Extreme Right Activists in Europe*. New York, Routledge.
- Klein, A., Hüpping, S. (2008): Politische Machtlosigkeit als Katalysator der Ethnisierung von Verteilungskonflikten. In *Deutsche Zustände*, vol. 6, Frankfurt am Main, Suhrkamp. 164–185.
- Kreko, P., Szabados, K., Molnar, C. et. al.: *Back by Popular Demand*. 2010. Political Capital Policy Research & Consulting Institute: http://www.riskandforecast.com/post/in-depth-analysis/back-by-popular-demand_411.html (4. března 2014).
- LeVine, R. A., Campbell D. T. (1972): *Ethnocentrism: Theories of Conflict, Ethnic Attitudes, and Group Behavior*. New York, Wiley.
- Linz, J., Stepan, A. (1996): *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. London, The John Hopkins University Press.
- Mareš, M., Výborný, Š. (2013): *Militantní demokracie ve střední Evropě*. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury/ Politologická řada.
- Minkenberg, M. (2002): The Radical Right in Postsocialist Central and Eastern Europe: Comparative Observations and Interpretations. *East European Politics and Societies* 2: 335–362.
- Minkenberg, M. (2003): The West European Radical Right as a Collective Actor: Modeling the Impact of Cultural and Structural Variables on Party Formation and Movement Mobilization. *Comparative European Politics* 1 (2): 149–170.
- Minkenberg, M. (2008): *The Radical Right in Europe: An Overview*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

- Minkenberg, M.: The radical right in Europe today: Trends and patterns in East and West. In Langenbacher, N; Schellenberg, B. (ed.): *Is Europe on the „Right“ Path? Right-wing extremism and right-wing populism in Europe*. 2011 Friedrich-Ebert-Stiftung, 37–57: <http://library.fes.de/pdf-files/do/08338.pdf> (2. května 2014).
- Minkenberg, M.: The European Radical Right and Xenophobia in West and East: Trends, Patterns and Challenges. 2013 In Melzer, R., Serafin, S. (Eds.): *RIGHT-WING IN EUROPE EXTREMISM. Country Analyses, Counter-Strategies and Labor-Market Oriented Exit Strategies*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Projekt Gegen Rechtsextremismus, Forum Berlin, 9–35: <http://library.fes.de/pdf-files/dialog/10031.pdf> (4. března 2014).
- Olzak, S. (1992): *The Dynamics of Ethnic Competition and Conflict*. Stanford, Stanford University Press.
- Political Capital: *Back by popular demand. Demand for Right-Wing Extremism (DEREX) Index*. 2010. Policy Research and Consulting Institute: http://www.riskandforecast.com/useruploads/files/derex_study.pdf (4. března 2014).
- Political Capital: *Anti-establishment Attitudes – 2013*. 2013a. Policy Research and Consulting Institute: <http://derexindex.eu/chart.php> (4. března 2014).
- Ramalingam, V.: *Policy Briefing. Far-Right Extremism: Trends and Methods for Response and Prevention*. 2013. Institute for Strategic Dialogue: http://www.strategicdialogue.org/Policy_Briefing_-_Far_Right_Extremism_FINAL.pdf (4. března 2014).
- Ramalingam, V.: *Old Threat, New Approach: Tackling the Far Right Across Europe*. 2014. GUIDE FOR POLICY MAKERS. Institute for Strategic Dialogue: http://www.strategicdialogue.org/ISD_New_Approach_Far_Right_Report.pdf (4. března 2014).
- Ramet, S. P. (1999): Defining the Radical Right. Values and Behaviors of Organized Intolerance in Post-Communist Central and Eastern Europe. In Ramet, S. P. (eds.): *The Radical Right in Central and Eastern Europe since 1989*. Pennsylvania: Penn State Press.
- Redersdorff, S., Guimond, S.: Comparing Oneself over Time (2006): The Temporal Dimension in Social Comparison. In Guimond, S. (ed.): *Social Comparison and Social Psychology: Understanding Cognition, Intergroup Relations, and Culture*, New York, Cambridge University Press, 2006.76–96:
- Runciman, W. A. (1966): *Relative Deprivation and Social Justice: A Study of Attitudes to Social Inequality in Twentieth-Century England*. Berkeley, University of California Press.
- Sherif, M. (1966): *The Common Predicament: Social Psychology of Intergroup Conflict and Cooperation*. Boston, Houghton Mifflin.
- Schmid, A. P.: *Radicalisation, DeRadicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*. 2013. ICCT Research Paper. The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT). The Hague: <http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-Counter-Radicalisation-March-2013.pdf> (2. května 2014).
- Strnad, Š., Danics, Š. (2012): Etablování a úspěchy krajní pravice v Evropě a Národní fronty ve Francii. In *Bezpečnostní teorie a praxe/ Security Theory and Practice*. Periodikum Policejní akademie ČR v Praze. 405–436.

Taggart, P. (1995): New Populist Parties in Western Europe. *West European Politics* 18 (1): 34–51.

Zick, A., Küpper, B., Hövermann, A.: *Intolerance, Prejudice and Discrimination A European Report* 2011. Friedrich-Ebert-Stiftung Forum Berlin. Projekt Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus: <http://library.fes.de/pdf-files/do/07908-20110311.pdf> (2. května.2014).

Štěpán Strnad je odborným asistentem Katedry společenských věd, Fakulty bezpečnostního managementu Policejní akademie České republiky v Praze. Magisterský titul získal v oboru politologie na Západočeské univerzitě v Plzni a vědeckou hodnost PhD. v oboru mezinárodní vztahy na Univerzitě Mateja Bela v Banské Bystrici. Jeho hlavní výzkumnou oblast tvoří problematika extremismu, radikalismu a bezpečnostní politiky. Email: strnad@polac.cz

Obrazy ne-bezpečnosti v projevech slovenských politiků¹

VLADIMÍR NAXERA A PETR KRČÁL

Abstract: *Following article focuses on the interpretation of communal celebrations of Slovak National Uprising in Banská Bystrica. The main goal of our paper is to interpret this occasion in the intentions of Goffman's dramaturgical analysis methodological approach. And thus is our article divided into two main parts. In the first one, we are concerned with characteristics of our methodological tools. The second one stands as analysis of speeches and acts of participating political elites.*

Keywords: *dramaturgical analysis, Fico, insecurity, migration, nation, security, Slovak National Uprising, Slovakia*

Úvodem

V následujícím textu se pokusíme interpretovat data získaná prostřednictvím poloúčastněného pozorování oslav výročí Slovenského národního povstání v Banské Bystrici dne 29. 8. 2015. Tyto oslavy představují každoročně opakující se veřejnou událost, která slouží na jedné straně k symbolickému vymezování se Slovenska vůči jeho zkušenosti z druhé světové války. Na druhé straně lze ale oslavy výročí Slovenského národního povstání (dále v textu jen SNP) vnímat jako veřejnou událost, jejímž prostřednictvím předkládají slovenské politické elity své názory směrem ke společnosti a tím tak formují diskurz slovenského politična. S ohledem na to se domníváme, že veřejné události, jakými jsou například oslavy výročí SNP, představují důležité médium sloužící k (re)produkcí historických, společenských a politických narativ. Jejich význam je možné interpretovat v intencích toho, že napomáhají k organizování společenského diskurzu a vysvětlování (tedy legitimizaci) stávající hodnotové a společenské hierarchie.

1 Text je výstupem projektu »Politický řád, legitimita politické moci a nastolování diskurzu: vybrané otázky aplikované politické teorie« (číslo projektu SGS-2016-030), který byl poskytnut Západočeskou univerzitou v Plzni.

Z perspektivy, kterou zaujímáme, je možné nahlížet veřejné události jako specifickou formu divadelních představení, která jsou organizována a sehrávána politickými elitami. Tyto politické spektakly cílí na členy společnosti a jedním z jejich latentních cílů je přesvědčit, případně utvrdit členy společnosti v tom, že diskurz produkovaný politickými elitami a stávající hodnotová a společenská hierarchie představují přirozenou reprezentaci jejich vůle. Toto je zřejmé zejména v případech politických událostí, veřejných oslav státních svátků a podobných událostí, protože ty představují specifickou formu politického karnevalu, který ze své podstaty obsahuje silný dramatický nádech (srov. Keller 2003: 80).

Kromě výše uvedeného lze analytickou signifikanci veřejných událostí, jež jsou rámovány do politického hávu, nahlížet i v tom, že podle Émila Durkheima (1998: 17) je „*kolektivní i mentální život jednotlivce [...] utvářen představami.*“ A veřejné události s politickým kontextem je možné interpretovat právě jako médium, které tyto představy utváří a zprostředkovává je jednak směrem k přímým účastníkům těchto akcí, ale díky působení hromadných sdělovacích prostředků i směrem ke společnosti jako celku. Poslední funkcí, kterou můžeme politicky konstruovaným veřejným událostem přisuzovat, je to, že stylizují přítomné politické elity do pozic morálních podnikatelů (srov. Becker 1963: 147–163), tedy do pozice autorit, které mají dostatečný morální kredit k tomu, aby byly jejich názory akceptovány členy společnosti (Durkheim 1998: 70). Veřejné události v tomto významu plní funkci utvrzování postavení participujících politických elit jakožto osob disponujících potřebnou autoritou ke vznášení morálních požadavků.

Hlavním cílem textu je poskytnout možnou interpretaci oslav výročí SNP vedenou v intencích dramaturgické analýzy Ervinga Goffmana. Naší snahou bude zejména zodpovědět výzkumnou otázku, jakými konkrétními sémantickými a diskurzivními praktikami docházelo ze strany participujících politiků (a celkového vyznění oslav výročí SNP) ke konstrukci obrazů slovenské i evropské bezpečnosti a ne-bezpečnosti. Druhá otázka se váže k tomu, jakých obsahů a forem nabývala témata prezentovaná jednotlivými politiky – v čem tedy spatřují největší hrozbu evropské a slovenské bezpečnosti?

Dramaturgická analýza a možnosti jejího využití při výzkumu ne-bezpečnosti

Dramaturgická analýza epistemologicky vychází z perspektivy symbolického interakcionismu (srov. Blumer 1969) a umožňuje výzkumníkovi nahlížet na veřejné události jako na divadelní představení, která slouží aktérům těchto představení k tomu, aby určitým způsobem navodili a udrželi specifické definice situace (srov. Goffman 1999). Při využití tohoto metodologického nástroje sehrává důležitou roli „management dojmů“ (Šubrt 2001: 245), který determinuje to, jakým způsobem se aktérům analyzovaných představení podaří navodit a udržet

požadovanou situační definici, jež je v souladu s organizačními principy řídicími logiku událostí (Goffman 1986: 10). Je tedy třeba, aby sehrávaná divadelní představení byla předem dobře zinscenována, vhodně využívala dramaturgické prvky a aby došlo k tomu, že žádný z účinkujících herců (v případě politických veřejných událostí tedy politiků) nebude jednat nepřiměřeně jím odehrávané roli.

Při používání dramaturgické analýzy je důležité zohlednit tři dichotomie v rámci analyzované události. Prvním rozdělením je prostorové rozdělení analyzované události do dvou základních prostorových regionů, které Erving Goffman (1999: 108) definuje jako místa „do určitého stupně ohraničené bariérami vnímání“. Za využití divadelní terminologie označuje tyto regiony jako jeviště (případně přední region) a zákulisí (z adní region). Pro úspěšné sehrání situačních definic je nezbytné, aby tyto prostory byly opticky odděleny. Jeviště slouží jako prostor, v němž se odehrává analyzovaná událost a probíhá zde interakce mezi účinkujícími a publikem. Za stěžejní prvek sebe prezentací odehrávajících se na jevišti označuje Erving Goffman jejich fasádu. Tu definuje jako „část představení, která slouží obecným a ustáleným způsobem k výkladu situace pro ty, kdo představení sledují“ (Goffman 1999: 29). Goffman hovoří o tom, že fasáda veřejné události, jakožto jeden z klíčových komponentů uvedeného managementu dojmů, je složena ze dvou částí. První část označuje v souladu s divadelní terminologií jako scénu. Scéna veřejné události zahrnuje využívané kulisy (například na oslavách výročí SNP se jedná o vlajky a státní symboly, doprovodné stánky s občerstvením a suvenýry, expozici výzbroje slovenské armády apod.), rekvizity (na sledované události můžeme hovořit o tom, že hlavními rekvizitami byly vystupující politické elity) a prostorové rozmístění aktérů události. V rámci námi analyzované události také můžeme hovořit o tom, že disponovala tzv. statickou scénou, protože oslavy výročí SNP probíhaly u památníku SNP z nehybného jeviště. Vedle scény události je druhým klíčovým komponentem sebe prezentací v předním regionu osobní fasáda aktérů. Ta se týká osobních atributů sebe prezentací přítomných účastníků a zahrnuje „výrazové vybavení, které nejlépe identifikujeme se samotným účinkujícím“ (Goffman 1999: 30). V analogickém vztahu k přednímu regionu je region zadní (resp. zákulisí). Jedná se o prostor, ve kterém se účinkující připravují na svá vystoupení a z logiky věci by tak měl být nepřístupný zraku publika (Goffman 1999: 114). Zde je ze strany aktérů představení popírána objektivní pravdivost dojmů, jež se snaží svým vystupováním na jevišti (re)produkovat a převládá zde neformální a uvolněné chování aktérů veřejné události. Dění v zadním regionu by mělo být skryto před zrakem publika, protože aktéry sehrávané představení je jim podáváno zidealizovaným způsobem a propojení zadního regionu s pozorností publika by mohlo ohrozit management dojmů, který musí mít účinkující na veřejné události pod kontrolou (srov. Goffman 1999).

Druhou dichotomizací je rozdělení aktérů, které lze na analyzované akci rozdělit na přihlížející a účinkující (přičemž hranice mezi těmito skupinami

se může měnit v závislosti na průběhu události). Pro každou z těchto skupin jsou platné odlišné regulativy jejich jednání (viz Goffman 1966). Účinkující se snaží předkládat jimi zvolené situační definice a usilují o to, aby přihlízející tyto situační definice akceptovali a přijali. Oproti tomu přihlízející musí určitým způsobem reagovat na sebezprezentace účinkujících. Jejich reakce spočívá hlavně v přijetí situační definice, případně v jejím odmítnutí.

Třetím rozdělením na analyzované události je dělení samotných událostí a aktů, které v rámci události probíhají, na události hlavní a podružné. Cílem hlavních událostí je předkládání situačních definic. Oproti tomu podružné události slouží jako podpůrné akty k napomáhání předkládání těchto definic, ale jejich organizační logika podléhá událostem hlavním (srov. Branaman – Lemert 1997; Goffman 1966).

Stručné představení analyzované akce

Oslavy výročí SNP se v Banské Bystrici, která byla centrem SNP a sídlem jeho velitelství, konají každoročně.² Místem konání je prostranství před Muzeem SNP v těsné blízkosti banskobystriického centra. Hlavní součástí oslav byl pietní akt doprovázený kladením věnců, proslovy politiků a udílení vyznamenání.³ Tyto události probíhaly v jasně ohraničeném prostoru. Celá oblast byla uzavřená a při vstupu do prostoru oslav procházeli jednotliví návštěvníci, kterých dle našich odhadů bylo na této oficiální části oslav čtyři až pět set,⁴ detekčním rámem, prohlídkou zavazadel, kapes atd.^{5,6} Hlavní program sestával z několika částí – po úvodním slovu moderátora následoval pietní akt – kladení věnců na dvoraně budovy muzea⁷ –, který zabral nejdelší část celé oficiální složky oslav. Ředitel Muzea SNP jako hlavní organizátor akce poté jmenovitě i nejmenovitě přivítal řadu hostů a následovaly proslovy politických představitelů.

Po tomto prostém opisu základních kontur události ji můžeme pojednat i v intencích výše představených dichotomií, které jsme v předchozí kapitole

2 Nejzrůsáhlejší z oslav za poslední léta proběhly v roce 2014 u příležitosti sedmdesátého výročí povstání – hosty na těchto slavnostech byla celá řada státníků z různých zemí. Ve srovnání s těmito mohly oslavy roku 2015 působit vyložené komorně, nicméně se domníváme, že i tak nabídky ucelený materiál pro naši analýzu, navíc se domníváme, že skutečnost, že šlo o oslavy „běžné“, nikoli „mimořádné“, je pro naše závěry a pochopení celého kontextu jen pozitivní.

3 Akce byla doprovázena například trhem a ukázkami vojenské techniky v přilehlém parku, v odpoledních hodinách se pak v oblasti, ve které od dopoledne probíhal pietní akt a proslovy politiků, uskutečnilo několik koncertů.

4 Do tohoto počtu nezahrnujeme několik set „herců“ – vojáků, policistů, členů ochrany, politických hostů, diplomatů atd.

5 Prohlídka ovšem působila do velké míry pouze formálně.

6 Je zajímavé, že bezpečnostní opatření byla od naší poslední návštěvy této akce v roce 2010 výrazně posílena (viz Krčál – Naxera 2011).

7 Kladení bylo přenášeno na plátno umístěné na pódiu, jelikož samotné nádvoří bylo skryto za jednou z částí budovy muzea.

zmiňovali pouze v obecné rovině. První dichotomií bylo rozlišení předního a zadního regionu, respektive jeviště a zákulisí (Goffman 1999: 108). Vzhledem k záměru tohoto textu není tato dichotomie zcela podstatná, ale pokud bychom se pokoušeli o komplexní dramaturgickou analýzu akce, respektive pokud bychom zkoumali celou řadu dalších témat, našli bychom mnoho specifík – například to, že jeden z předních regionů byl reálně skryt před zraky diváků (již zmíněná dvorana mezi budovami muzea) a dění v tomto regionu bylo přenášeno jen zprostředkovaně pomocí plátna, které bylo umístěné na pódiu – to představovalo region, na kterém se odehrávala většina podstatných událostí. Zajímavá je zároveň i skutečnost, že jeden z regionů zadních byl přímo na očích všech návštěvníků – šlo o prostor, ve kterém se připravovala fronta oficiálních představitelů kladoucích věnce a jejich vojenského doprovodu. Dobře patrná přitom byla například změna chování aktérů v daném regionu v okamžiku, kdy začali hrát svoji roli (například změnou výrazového vybavení aktéra charakteristickou určitým „zvážením“ ve chvíli, kdy začínal odehrávat svoji roli) – tento okamžik bývá v případě většiny akcí očím diváků skryt. Nicméně jak jsme uvedli, tuto dichotomii vzhledem k cíli práce považujeme za vedlejší a spokojme se tedy s těmito základními informacemi.

Druhou dichotomií bylo rozlišení účastníků na dvě skupiny – účinkující a přihlížející (Goffman 1966), respektive „herce“ a „diváky“. Toto rozlišení je z našeho pohledu již zajímavější – umožňuje nám zjistit, kdo je stavěn do role aktéra natolik důležitého, aby mohl na dané akci vystoupit, respektive promluvit. Tito aktéři tak měli skvělou příležitost k vyslání politické zprávy a reprodukci svého politického statusu a kapitálu. Můžeme usuzovat, že nejvýznamnější postavení zaujali čtyři politici, kteří přednesli své proslovy – šlo o prezidenta A. Kisku, předsedu Národní rady P. Pellegriniho, předsedu dolní komory rumunského parlamentu V. Zgoneu⁸ a předsedu slovenské vlády R. Fica.⁹

Tato dichotomie je také výrazně spojená s dichotomií třetí, která spočívá v rozlišení událostí hlavních a podpůrných (srov. Branaman – Lemert 1997; Goffman 1966). Na první pohled by se dalo usuzovat, že hlavní událostí bude oslava SNP, pietní akt, předání vyznamenání atd. Toto zdání se však ukazuje jako liché a celé oslavy je reálně nutné vnímat jako akci podpůrnou. Hlavní akcí byly ve skutečnosti ovšem zejména proslovy politických představitelů, jimž oslavy připravily vhodný kontext, a které měly dvojitý účel. Zaprvé šlo o vyslání politické zprávy a vlastní politickou prezentaci řečníků, jež zejména v případě některých politiků měla za zřejmý cíl posílení svého postavení. Druhý účel je

8 Důvodem účasti rumunského ústavního činitele na oslavách byla skutečnost, že oblast středního Slovenska byla v závěru války osvobozena nejen jednotkami sovětskými, ale též i rumunskými, což dodnes připomíná mimo jiné památník uprostřed náměstí SNP v Banské Bystrici. Poděkování sovětským a rumunským jednotkám ostatně zaznělo i v proslovu premiéra Fica.

9 Vedle těchto politiků, kteří hráli ústřední role, lze mezi účinkující počítat celou řadu dalších aktérů, kteří se účastnili kladení věnců, byli na akci jmenovitě představeni atd.

možné spatřit v reprodukci dvou specifických diskurzů. První z těchto diskurzů se váže k reprodukci slovenské národní mytologie (srov. např. Lupták 2010), v jejímž rámci má SNP zásadní místo (srov. např. Lupták 2008).¹⁰ Druhý z diskurzů je spojen s reprodukcí obrazů bezpečnosti a nebezpečnosti v současném světě, přičemž zásadní důraz byl v některých proslovech kladen na současnou migrační vlnu. V některých proslovech pak došlo k provázání obou diskurzů, a jak si ukážeme níže, zejména Robert Fico se pokoušel o propojení odkazu SNP, současné migrační vlny a vnější i vnitřní bezpečnosti Slovenska a celé EU do jednoho celku.

V závěru je možné konstatovat, že se v průběhu celé akce nevyskytly žádné pokusy o narušení události a jediný náznak bychom mohli nalézt v přítomnosti zástupců Komunistické strany Slovenska s transparenty a tričky odkazujícími k nesouhlasu s účastí Slovenska v NATO (obrazová dokumentace viz např. SME. sk 2015c). S těmito rekvizitami se zúčastnili i kladení věnců, kterého se zároveň zúčastnili i zástupci NATO a slovenských spojenců v rámci této organizace. Narušení události ze strany těchto aktérů ale bylo spíše symbolické a spočívalo v jejich samotné přítomnosti a jejich rekvizitách. Spíše než aby tato skupina „protestujících přihlížejících“ narušovala snahu o symbolické předkládání situačních definic ze strany přítomných politických elit, ve finále snahu účinkujících podtrhovala a umocňovala, protože při projevu Roberta Fica tato skupina přihlížejících provolávala pozitivně laděná hesla a souhlasně tleskala.

Analýza projevů politických představitelů – obrazy SNP a ne-bezpečnosti a jejich vzájemná vazba¹¹

Zaměříme se nyní na představení témat, která zazněla v proslovech čtyř výše zmíněných politiků. Jako první promluvil prezident Andrej Kiska. Jeho proslov lze označit za spíše nekonfliktní a nekontroverzní. Otázka současné migrace a bezpečnosti v tomto proslovu navíc vůbec nezazněla – ve vztahu k bezpečnosti není tedy Kiskovo vystoupení analyticky ani interpretačně příliš zajímavé. Uvedl ovšem některá prohlášení vztahující se k SNP, která mají spojitost s výroků dalších politiků. Je zajímavé, že v proslovu byla zcela přejita skutečnost, že po začátku války dalo Slovensko vzniknout nedemokratickému režimu (viz např. Lupták 2008) a účastnilo se války na straně Německa – tato skutečnost jako by byla zcela překryta a vykoupena prostřednictvím SNP, které je

10 Důraz na úlohu SNP jako zásadního bodu národní mytologie bylo možné vyzpozorovat již z některých výroků moderátora akce, který prezentoval typický postoj vyjadřující přesvědčení o více než tisícileté tradici slovenské státnosti (srov. Lupták 2008: 38–40, také Krčál – Naxera 2011). Zcela v souladu s tímto moderátor uvedl např. to, že „*Slovenské národní povstání je spojovací článek od počátků naší státnosti v době Velkomoravské říše až po dnešní státnost. Tento spojovací oblouk je zápasem Slováků o svoji národní a kulturní svébytnost.*“

11 Pokud není uvedeno jinak, vycházejí přímé citace a parafráze z výroků politiků z dat vytvořených prostřednictvím polozúčastněného pozorování na této události.

jasně adorováno – tento přístup není mezi slovenskými (nejen) politiky jakkoli neobvyklý. Povstání je dle Kisky důkazem toho, že „*Slovensko dokáže rozpoznat zlo.*“ Nebylo ovšem zřejmé, zda byla daná poznámka vztažena pouze k SNP či zda měla implicitně obsahovat nadčasový prvek, který by bylo možné spojit se současným děním.¹² Prezident zároveň vyjádřil přesvědčení, že i když SNP nedokázalo uspět vojensky, vyhrálo boj o charakter Slovenska – tento odkaz má současnému státu dávat morální sílu. Obdobné přesvědčení zaznělo i v proslo-
vech dvou dalších slovenských politiků.

Jako další vystoupil předseda národní rady Peter Pellegrini, který byl zvolený poslancem za Ficův SMER-SD právě v Banskobystrickém kraji. Pellegrini započal svůj proslov konstatováním, že současná Evropa čelí třem bezpečnostním výzvám – Rusku, válečné situaci na Ukrajině a migrační vlně. Dále prohlásil, že nelze opomenout odkaz předků, kteří se v průběhu války rozhodli správně, a výsledkem tohoto rozhodnutí bylo SNP. Tento odkaz předků nelze zklamat, současné Slovensko se proto musí také správně rozhodnout při řešení zmíněných bezpečnostních výzev. Slováci dle Pellegriniho jako jedni z mála národů bojovali na všech frontách druhé světové války¹³ a přispěli k porážce Hitlera. Toto dává slovenským ozbrojeným silám významnou tradici, kterou musí ctít. Dále konstatoval, že komunistický režim byl potlačením odkazu SNP a nelze dávat povstání za vinu, že komunistický režim vznikl. A stejně jako je potlačením odkazu SNP komunismus, je jeho stejným potlačením nacismus a fašismus. „*Nelze připustit tolerovat nacisty. Nelze souhlasit s tím, že po našich ulicích pochodují gardy, co mlátí lidi.*“ Po tomto zřejmém odkazu k banskobystrickému županovi Mariánu Kotlebovi, který je lídrem Lidové strany Naše Slovensko, sklidil Pellegrini potlesk publika. Zásadní problém vnitřní bezpečnosti Slovenska tedy představují neonacistické a neofašistické proudy. Pellegriniho argumentační logiku lze také interpretovat v intencích toho, že veřejné události představují důležité médium pro konstrukci historických narativ. Jeho projev byl cílen právě tímto směrem a snažil se poukázat na důležitost SNP pro „vhodné uspořádání historie“ za pomoci účelového vyzdvihování signifikance této události a naopak upozadování takových faktorů, které do konstrukce tohoto narativa nezapadaly.

Jako třetí promluvil předseda dolní komory rumunského parlamentu Valeriu Zgonea, který se ve svém proslovu soustředil téměř výhradně na otázku současné migrační vlny. „*To, co se děje v Evropských zemích dnes, se bez rychlých a rázných opatření může stát největší humanitární katastrofou po druhé světové válce.*“¹⁴ V souvislosti se situací uprchlíků dále konstatoval, že „*jsme Evropané,*

12 V souvislosti se „zlem“ Kiska též poznamenal, že „*Slovenské národní povstání bylo povstání proti názoru, že relativní blahobyť se dá vykoupit spojenectvím se zlem.*“

13 Opět je tedy zcela opomenuto jejich zapojení do hitlerovské koalice.

14 Toto byl v celém proslovu jediný odkaz ke druhé světové válce, i když celá akce byla oslavou události spojené s druhou světovou válkou – toto jen potvrzuje naše přesvědčení, že oslavy SNP byly reálně pouze podpůrnou událostí.

ale hlavně jsme lidé“ – naší povinností je tedy pomáhat dalším lidem, přičemž zároveň zdůraznil, že jedním ze znaků evropské civilizace je humanismus,¹⁵ který by měl být ctěn. Konstatoval dále, že „imigranti mají právo na důstojnost“, čímž se explicitně vymezil vůči tomu, že je řada běženců dlouhodobě zadržována v detenčních zařízeních v nevyhovujících podmínkách či v obdobně nevyhovujících podmínkách nashromážděna na hranicích. Zgoneu dále položil důraz na problematiku terorismu, proti kterému je třeba bojovat. Zdůraznil, že Evropa nemůže odmítat nebo ostrakizovat běžence, jelikož utíkají před aktéry, kteří proti nim používají teroristické postupy (ať jde o syrský režim nebo tzv. Islámský stát). Teror je tedy to, před čím migranti utíkají, nikoli to, co se snaží do Evropy dle řady odpůrců migrace přinést. Zároveň popřel, že by hlavní vlna migrantů byli migranti ekonomičtí – ti, kdo přicházejí do Evropy, jsou z naprosté většiny uprchlíci váleční. Zdroj současného problému je třeba hledat v zemích, odkud migrační vlna proudí, tam je třeba zaměřit pomoc.: „Je třeba zaměřit se na důvody a ne důsledky, aby lidi netrpěli.“ Netvrdil ovšem, že by Evropa neměla pomáhat těm, kteří do ní již dorazili, případně zavírat hranice, potápět lodě atd. Z poslední věty svého proslovu – „*Bůh žehnej našim národům*“ – bylo zároveň patrné, že proslov byl pronášen z pozic křesťana.

Symbolickým vyvrcholením produkce historických a politických narativ ze strany participujících politických elit bylo vystoupení premiéra Roberta Fica, který v průběhu řeči pronášené bez poznámek a dynamicky prostřednictvím krátkých a úderných vět sklízел opakovaný potlesk publika. Zároveň šlo o proslov, v němž dokázal jeho autor propojit témata SNP, migrantské vlny a slovenské a evropské bezpečnosti do jednoho celku. Fico započal u SNP a přes bezpečnostní hrozbu údajně představovanou imigranty se navrátil zpět k SNP.

Začátek proslovu souvisel s odkazem povstání, i když poněkud specificky: „*Slovensko je země s jednou z největších svobod slova a tisku, ale je třeba, aby tato svoboda měla limity.*“ Dle Fica není možné odkaz povstání znesvětit tím, že se z jeho aktérů budou vytvářet akční hrdinové, zároveň ale není možné zpochybňovat jejich odkaz, což oboje může být důsledkem absolutní svobody slova. Ta ve výsledku může vytvářet bezpečnostní hrozbu pro Slovensko i EU jako celek. Fico dále přešel přímo k povstání: „*Slovenské národní povstání je perla, kterou by se chtěl pyšnit příslušník každého národa a státu. Tato perla nám umožňuje hovořit pravdy.*“ Historický odkaz zakomponovaný do slovenské národní mytologie tedy dává právo interpretovat současné dění a vynášet morální soudy, respektive hledat pravdy. Jednou z těchto pravd je dle Fica to, že (Česko)Slovensko bylo Západem zaprodáno v Mnichově. Tímto započal vymezení se vůči Západu, které se neslo celým proslovem a vyústilo do kritiky EU v souvislosti s její migrační

¹⁵ Rumunsko je dle jeho slov zemí multikulturalismu, demokracie a tolerance a stejně tak bychom my všichni měli dodržovat dědictví humanitární a mírové Evropy, které bychom měli projevit důrazem na rovnost, rasy, náboženství a sexuální orientace.

politikou a s nebezpečím, které mají migranti pro EU představovat. Kritikou Západu si Fico zároveň připravoval půdu pro adoraci Ruska: „*Vážím si příslušníků všech spojeneckých armád, ale je třeba zdůraznit, že Slovensko osvobodili příslušníci Rudé armády a Rumuni*“. Dále poděkoval všem Slovákům, kteří podpořili Ficovo rozhodnutí položit věnec na hrob neznámého vojína během květnových oslav konce války v Moskvě.¹⁶ Tímto rétorickým příklonem k Rusku se Fico výrazně vymezil vůči svému stranickému kolegovi Pellegrinimu, který naopak Rusko představil jako evropskou bezpečnostní hrozbu číslo jedna.

Fašismus byla dle Fica hrozba, které se Slovensko díky SNP postavilo – nyní je zde nová hrozba, hrozba migrace, a je třeba, aby se Slovensko postavilo i této hrozbě a nezklamalo tak odkaz SNP. Dle premiéra je sice postavení uprchlíků politováníhodné, ale je třeba chránit „nás“, tedy Slováky a Evropany obecně. Není tedy možné riskovat evropskou bezpečnost kvůli záchraně běženců. „My“ jsme tedy důležitější než „Oni“ (srov. např. Anderson 2008). Utváření této schmittovské dichotomie na „My“ (Slováci, Evropané) versus „Oni“ (migranti) je možné nahlížet jako základní kategorizaci v rámci narativa (ne)bezpečnosti, protože představuje klasifikaci do pozice „přítel versus nepřítel“, která představuje kategorizaci, z níž mohou političtí aktéři odvozovat legitimní motivy pro své jednání (Schmitt 2007: 26). Zároveň dodal, že je nutné rozlišovat mezi válečnými uprchlíky a ekonomickými migranty. „*Netvařme se, že nevidíme strach lidí. Bojí se nejen na Slovensku, ale v celé Evropě. Netvařme se, že nevidíme příčiny tohoto jevu, a netvařme se, že jsme schopni tento problém vyřešit tak, že všechny přivítáme s otevřenou náručí bez ohledu na to, zda jsou to ekonomičtí spekulanti nebo lidé, kteří reálně potřebují ochranu svého života, zdraví a rodiny.*“ Sémantický důraz na „strach“ a na to, že se lidé „bojí“, můžeme interpretovat v intencích produkce tzv. kapitálu strachu, který je společností rozšiřován za pomoci hromadných sdělovacích prostředků (Altheide 2002: 6), a politické elity jej mohou svým jednáním velmi snadno přetavit v politický profit (srov. Bauman 2008: 21). Podle Fica se Slovensko neúčastnilo bombardování Sýrie nebo Libye a nepodílelo se tak na jejich destabilizaci. Nemůže být proto nařčeno z toho, že uprchlíkům nepomáhá, jelikož nenese vinu na tom, v jakém stavu jejich domovy jsou. Jakkoli je tedy třeba rozlišit jedince, kteří přicházejí kvůli financím, a jedince, kteří utíkají před válkou, Slovensko nemá povinnost pomáhat ani druhé z obou skupin. Problém je třeba řešit v zemích původů migrantů, kde je třeba budovat bezpečné zóny, do kterých ale nemají být pouštěni ekonomičtí migranti. Vůči domácím oponentům proti tomuto názoru se Fico vymezil jako proti „*pseudohumanistům vítajícím uprchlíky.*“¹⁷

16 V souvislosti se svým plánem účastnit se těchto oslav byl kritizován nejen Fico, ale například i Miloš Zeman – důvodem měla být účast diktátorů včetně severokorejského vůdce na této události.

17 V tomto kontextu nelze nezmínit paralelu s podobným slovníkem prezidenta Miloše Zemana a jeho mluvčího Ovčáčka.

„Evropa čelí nekontrolovanému přílivu uprchlíků z různých částí světa. Evropská politika, co se týká migrace, absolutně selhala [...] Pokud se znovu objeví myšlenka kvót, tak jí odmítneme znovu.“ Toto vymezení se vůči EU doplnil konstatováním, že si je vědom, že se v publiku nalézá řada zástupců evropských zemí, kteří, jak doufá, předají jeho vzkaz svým vládám a Bruselu. Neřízená „imigrace může zničit Slovensko a Evropu.“¹⁸ Nikdo proto nemůže být nikým nucen k povinnému přijímání uprchlíků. „Země má právo si vybrat, koho a v jakém množství chce přijmout [...] Budme upřímní, vždyť my nejsme schopni integrovat vlastní romské spoluobčany, kterých máme statisíce. Jak můžeme integrovat lidi, kteří jsou navíc někde zcela jinde, a to způsobem života i náboženstvím?“ Dodal, že křesťané se integrovat dokážou, což je ovšem v rozporu s dřívějším tvrzením o neintegrovatelnosti Romů, kteří se v drtivé většině hlásí k římskému katolictví.

V závěru proslovu se Fico od migrace vrátil zpět k SNP, u kterého začal: „Je třeba chránit tradice, hodnoty a demokracii, a když je nebudeme před emigranty dostatečně chránit, vyhrájí ve volbách fašisti a nacisti, kteří se tohoto problému zhostí úplně jinak. Vyhráli by ti, proti kterým bylo vedeno Slovenské národní povstání.“ Tuto závěrečnou větu můžeme chápat jako explicitní vyjádření přesvědčení, že současný neonacismus a neofašismus potírá odkaz SNP. Implicitně ovšem můžeme dovodit, že tento odkaz potírá i současná migrační vlna a islám, které zároveň potírají demokracii. Premiér se ovšem zároveň implicitně vyzemil vůči županovi Kotlebovi. Vzhledem k tomu, že v mnoha ohledech mají ale Kotleba, který se otevřeně hlásí ke krajní pravici, a Fico, který se označuje za sociálního demokrata, podobné postoje, je třeba toto Ficovo prohlášení chápat zejména jako součást politického boje¹⁹ a snahu o posílení svého postavení.

Když jsme již zmínili banskobystriického župana Kotlebu, je zajímavé, že se pietního aktu a oficiální části oslav jako představitel vyššího samosprávného celku, do kterého Banská Bystrica náleží, vůbec nezúčastnil. Dokonce vyvěsil z oken hejtmanství černý prapor, což mělo být symbolické vyjádření protestu vůči oficiální zahraniční politice Slovenska a členství Slovenska v NATO (obrazová dokumentace viz např. SME.sk 2015 b). I přes toto odlišné nahlížení na zahraniční politiku státu má ale Kotleba, jak jsme již zmiňovali, paradoxně v mnoha ohledech blízko k Ficovi (jejich pohledy se zcela neodlišují v postojích vůči migrantům, Romům nebo „diktátu Evropské unie“).

Nakonec ještě zmiňme, že na Ficův proslov později pro média reagoval prezident Kiska, který se ve svém proslovu tématu imigrace vyhnul, ale v roz-

18 Fico zároveň ohlásil, že na pondělí (akce se odehrávala v sobotu) svolává v souvislosti s migrací bezpečnostní radu státu – jelikož dříve nebyla informace o svolání zveřejněna, je možné se domnívat, že oznámením svolání bezpečnostní rady v „přímém přenosu“ se Fico snažil stylizovat do role rozhodného politika a získat si tak politické body.

19 Zrovna banskobystriický kraj je krajem, ve kterém v posledních krajských volbách ztratil Ficův SMER-SD pozici župana, když kandidát SMERU, dosavadní župan, jen těsně nevyhrál v prvním kole a ve druhém byl poražen právě Kotlebou.

hovorů prohlásil, že utečencům, kterým jde o život, by Slovensko mělo projevit solidaritu. „Myslím si, že od nás, naší země, se ani tak moc nevyžaduje. Víme, že nejsme cílovou stanicí. Žádné velké požadavky na nás nejsou a náš příspěvek k té naší Evropě, Evropské unii je projevení solidarity k těm lidem, kterým skutečně doma jde o život a potřebují pomoc“ (Kiska dle SME.sk 2015a). Tímto konstatováním se jasně vymezil proti premiérovi Ficovi.

Je třeba na závěr podotknout, že tyto výroky premiéra Fica o migraci zazněly v průběhu léta 2015, tedy v období, kdy debata nebyla stále tak vyhrocená, jako například po podzimních teroristických útocích v Paříži. I přesto se Fico výrazným způsobem již v této době účastnil vytváření silného antiimigrantského diskurzu. To je něco, co jej spojuje s řadou dalších ústavních činitelů ve středoevropském prostoru – například s „politikou plotu“ Viktora Orbána (ostatně jde o jedno z mála témat, kde se oba premiéři, jejichž politika je výrazně nacionalistická, asi i shodnou) nebo s některými výroky českého prezidenta Miloše Zemana, jehož protiislámská rétorika je dlouhodobá, za jeden z okamžiků gradace této rétoriky je pak možné považovat například Zemanův proslov pronesený na akci konané antiislamistickými organizacemi u příležitosti státního svátku 17. listopadu 2015 (srov. Novinky.cz 2015). Už samotná přítomnost vrcholného činitele exekutivní moci na jenom pódiu s vůdcem iniciativy „Islám v ČR nechceme“ napovídá o hodnotové orientaci přítomného státníka. Ale vraťme se zpět k Robertu Ficovi. Jeho rétorika je ovšem odlišná od celé řady jiných středoevropských představitelů, ať už od prezidenta Kisky (srov. výše) nebo nejvyšších představitelů Slovinska (Hlaváčková 2015).

Závěrem

Cílem našeho textu byla snaha i interpretaci každoročně pořádaných oslav Slovenského národního povstání. Naše argumentace vycházela z pozic kritické sociálně vědní tradice a z metodologických východisek dramaturgické analýzy Ervinga Goffmana. SNP jsme v textu vnímali zejména jako důležitý kulturní artefakt, který zaujímá velmi výrazné místo v konstrukci slovenské národní mytologie. Oslavy SNP v Banské Bystrici v roce 2015 lze nahlížet jako veřejnou událost, která slouží politickým elitám k (re)produkci jejich statusů a k utváření a šíření narativ, která jsou politiky vnímána jako stěžejní. Zajímavým je také fakt, že samotné oslavy SNP a s nimi spojené ceremonie (pietní akt, kladení věnců apod.) ustoupily tento rok do pozadí a představovaly tak pouhou kulisu a doprovodnou událost. Hlavní událostí v rámci námi sledované akce byly výše uvedené snahy o konstrukci a předkládání politických a historických narativ a o (re)produkci symbolického statusu přítomných politických elit.

V úvodu jsme jako výzkumnou otázku stanovili, jakými konkrétními sémantickými a diskurzivními praktikami docházelo ze strany participujících politiků ke konstrukci obrazů slovenské i evropské bezpečnosti a ne-bezpečnosti. Druhá

otázka se týkala toho, jakých obsahů a forem nabývala témata prezentovaná jednotlivými politiky – v čem tedy spatřují největší hrozbu evropské a slovenské bezpečnosti? Jako hlavní témata proslovů se (v protikladu k možnému očekávání) nestaly události druhé světové války a Slovenského národního povstání, ale dominovala témata současné ne-bezpečnosti. Někteří z politiků sice zmiňovali Rusko jako hlavní bezpečnostní hrozbu pro Evropu, nicméně největší důraz byl položen, zejména ze strany premiéra Roberta Fica, na současnou takzvanou uprchlickou krizi. V textu jsme ukázali argumentační systém, který Fico používal k odůvodnění svého přesvědčení, že utečenci ze zemí Blízkého východu a severní Afriky ohrožují slovenskou i evropskou bezpečnost. Zároveň dodal, že není-li Evropa schopná bezpečnost zajistit, mělo by Slovensko jednat samo za sebe (například tím, že bude odmítat evropská doporučení a plány, kvóty atd.).

Literatura

- Altheide, David (2002): *Creating Fear: News and Construction of Crisis*. New York: Aldine de Gruyter.
- Anderson, Benedict (2008): *Představy společenství. Úvahy o původu a šíření nacionalismu*. Praha: Karolinum.
- Bauman, Zygmunt (2008): *Tekuté časy: Život ve věku nejistoty*. Praha: Academia.
- Becker, Howard (1963): *Outsiders*. New York: New York Free Press.
- Blumer, Herbert (1969): *Symbolic Interactionism: Perspective and Method*. Berkley: University of California Press.
- Branaman, Ann – Lemert, Charles C., eds. (1997): *The Goffman Reader*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Durkheim, Émile (1998): *Sociologie a filosofie: Sociologie a sociální vědy*. Praha: Sociologické nakladatelství.
- Goffman, Erving (1966): *Behavior in Public Places*. New York: The Free Press.
- Goffman, Erving (1986): *Frame Analysis. An Essay on the Organization of Experience*. Boston: Northeastern University Press.
- Goffman, Erving (1999): *Všichni hrajeme divadlo. Sebe prezentace v každodenním životě*. Praha: Ypsilon.
- Hlaváčková, Hana (2015): Současná zahraniční politika Slovinska na pozadí zajištění vnitřní bezpečnosti EU. Konference *Prolínání vnější a vnitřní bezpečnosti EU* (konferenční příspěvek). Plzeň: Metropolitní univerzita Praha, univerzitní středisko Plzeň.
- Keller, Jan (2003): *Nedomyšlená společnost*. Brno: Doplněk.
- Krčál, Petr – Naxera, Vladimír (2011): Veřejné akce jako divadelní představení. *Central European Political Studies Review* 13 (1): 1–23.

- Lupták, Ľubomír (2008): Postkomunismus a národné mýty, in Cabada, Ladislav a kol., *Komparace politických systémů. Nové demokracie střední a východní Evropy*, 37–65. Praha: Oeconomica.
- Lupták, Ľubomír (2010): Tvorba Slovenska Maďarskom alebo Ako na seba politické elity cez Dunaj fetišmi mávajú, in Cabada, Ladislav – Jurek, Petr a kol., *Mentální mapy, teritorialita a identita v evropském prostředí*, 155–174. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Novinky.cz (2015): *Na Albertově se sešli odpůrci islámu, promluvil k nim Zeman*: <http://www.novinky.cz/domaci/386618-na-albertove-se-sesli-odpurci-islam-u-promluvil-k-nim-zeman.html> (17. listopadu 2015).
- Schmitt, Carl (2007): *Pojem politična*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- SME.sk (2015a): *Fico chce kvôli migrantom zvolať mimorádnú bezpečnostnú radu*: <http://bystrica.sme.sk/c/7985232/fico-chce-kvoli-migrantom-zvolat-mimoriadnu-bezpecnostnu-radu.html> (16. listopadu 2015).
- SME.sk (2015 b): *Na župnom úrade viseli v deň osláv SNP čierne zástavy*: <http://bystrica.sme.sk/c/7985102/na-zupnom-urade-viseli-v-den-oslav-snp-cierne-zastavy.html> (16. listopadu 2015).
- SME.sk (2015c): *Program k oslavám SNP pokračuje až do večera*: <http://bystrica.sme.sk/c/7985270/program-k-oslavam-snp-pokracuje-az-do-vecera.html> (16. listopadu 2015).
- Šubrt, Jan (2001): Dramaturgický přístup Ervinga Goffmana. K českému vydání Goffmanovy knihy *Všichni hrajeme divadlo*. *Sociologický časopis* 37 (1): 241–249.

PhDr. Vladimír Naxera, Ph.D. a PhDr. Petr Krčál, Ph.D. působí jako odborní asistenti na Katedře politologie a mezinárodních vztahů FF ZČU v Plzni. E-mail: vmaxera@kap.zcu.cz a petrkrca@gmail.com.

Vnitřní bezpečnost EU: slovinské zapojení – nutnost nebo příležitost?¹

HANA HLAVÁČKOVÁ

Abstract: *Migration, organized crime and terrorism are external threats to European Union and to its internal security. States on external borders are obliged to secure the border against incoming threats. Slovenia is one of these countries since 2004 and 2007 respectively. It lies on a known route of organized crime and migration, Balkan route. Through it is coming huge number of illegal migrants and refugees in 2015. Main aim of this article is to show what Slovenia play in securing the border, what role is created by Slovenian elites. The author through role theory shows the discourse about migration.*

Keywords: *EU, Slovenia, role theory, internal and external security, balkan route*

Úvodem

Slovinsko je malý stát v jihovýchodní Evropě jak do velikosti (geografické i počtu obyvatel) i rozsahu moci. Od svého osamostatnění v roce 1991 země ušla dlouhou cestu tranzice. Dnes ji definujeme spíše jako členský stát Evropské unie, což obyvatelé Slovinska chápou jako velký úspěch, vzhledem k regionu, ze kterého pochází a s minulostí, se kterou se museli vyrovnat.

Na počátku 90. let minulého století se v zemích bývalé Jugoslávie odehrávala válka a Slovinsko zjišťovalo, že nemůže být netečné ke svým sousedům, neboť jejich bezpečnost znamená i jeho bezpečnost, stabilitu a prosperitu. Proto se na konci 90. let 20. století postupně začalo k regionu Západního Balkánu obracet a chovat jinak.² Ne že by se chtělo politicky začlenit na Balkán, ale z pozice vyspělého státu se Slovinsko snažilo vytvořit jakýsi most mezi západními institucemi a regionem Západního Balkánu (více viz Waisová – Cabada 2009). Následně Slovinsko přistupuje do EU (2004) jako první postjugoslávská země.

1 Text je výstupem dlouhodobého vědecko-výzkumného záměru Metropolitní univerzity Praha podporovaných z IPRVO s názvem » Proměny Evropské unie v kontextu aktuálních globálních výzev politického a ekonomického charakteru«(VVZ 2015–2020).

2 Ať už jsou to motivy politické, ekonomické, kulturní či humanitární.

Přístup Slovinska byl označen jako velmi náruživý a dostalo nálepkou snaživce, který pro vstup do EU udělá všechno. Slovinsko bylo i mezi prvními, kteří přijali společnou měnu euro ze států přistoupivších ve stejném roce. Vztah k postjugoslávským zemím, resp. zemím Západního Balkánu³, je zde stále stěžejním, protože Slovinsko na něm staví své postavení v EU. Jedním z významných úkolů vyplývajícím z členství ve spojitosti s geografickou polohou Slovinska je i činnost v rámci ochrany vnějších hranic EU, kterou převzalo od roku 2004, respektive 2007, kdy přistoupilo k Schengenské dohodě.

V předkládaném článku bude představena část slovinské zahraniční politiky se zaměřením na závazky, které Slovinsko přijalo vstupem do Evropské unie v roce 2004. Slovinsko je v současnosti státem na vnějších hranicích schengenského prostoru, i když v roce 2013 přistoupilo Chorvatsko do EU, tak se nestalo členem Schengenu a tedy nemusí plnit stanovené podmínky. Slovinsko jako stát na vnějších hranicích EU musí dozorovat a zasahovat při hrozbách, které do EU přicházejí.⁴ Tato skutečnost se začala projevovat v roce 2015. Slovinsko leží na tzv. balkánské cestě, kterou do Evropy proudí dlouhodobě organizovaný zločin (hrozby vnitřní bezpečnosti – obchod s bílým masem, drogami, apod.), ale v roce 2015 se tato cesta stala známou zejména z důvodu příchodu velkého počtu uprchlíků a migrantů.⁵ EU vyvíjí na státy na vnějších hranicích tlak, aby se chovaly zodpovědně a podle nastavených pravidel. V roce 2015 jsme svědky velké bezprecedentní migrační či uprchlické vlny⁶, která přichází přes státy jihovýchodní Evropy. Jak se s touto vlnou vyrovnává Slovinsko a jeho představitelé?

Cílem článku je předložit obraz slovinského diskurzu, který vytvářejí slovinské politické elity v souvislosti s uprchlickou krizí v roce 2015. Tento obraz představuje určitou roli, kterou se pokusím pojmenovat. Stanovuji si výzkumnou otázku, jakou roli hraje Slovinsko v souvislosti s migrační vlnou k EU, resp. do jaké role se stylizují slovinské politické elity, jakou roli konstruují.⁷

3 Region Západní Balkán je zde chápán politicky, spadají do něj země bývalé Jugoslávie plus Albánie.

4 EU vydala doposud dvě bezpečnostní strategie, ve kterých definuje hlavní hrozby pro členské státy. Jsou to dokumenty z roku 2003 a 2010. Obě propojují hrozby vnitřní a vnější, resp. je zde vidět náznak prolínání hrozeb, například regionální konflikty mohou produkovat migranty, kteří pak přijdou do EU. Hrozbou se stávají ve chvíli, kdy se situace nijak neřeší, což se začalo více projevovat v roce 2015.

5 Rozdíl mezi uprchlíkem a migrantem podle EU spočívá v tom, že uprchlík byl k obchodu donucen z důvodu špatné politické situace v zemi. Migrant jde za lepšími podmínkami. V souvislosti s migrační vlnou je nutné vysvětlit ještě jeden pojem, který politici napříč zeměmi EU používají, a to je ekonomický migrant, tedy ten, který jde do EU za prací, svoji zemi opustil dobrovolně s vidinou zlepšení vlastní ekonomické situace. Více k pojmům na MVČR: Slovníček pojmů: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/slovnicek-pojmu.aspx> (20. prosince 2015).

6 Skladba lidí přicházejících do EU je opravdu různorodá od uprchlíků ze Sýrie po ekonomické migranty z Kosova či Albánie. Dále v textu budu používat termín uprchlická krize, což je termín, který používají slovinské politické elity, jejichž diskurz budu zkoumat.

7 Z politických elit Slovinska budou zkoumány ty nejvýznamnější, tedy prezident Borut Pahor, premiér Miro Cerar, ministr zahraničních věcí Karel Erjavec, ministryně vnitra Vesna Györkös Žnidar nebo státní sekretář Boštjan Šefic.

Dalo by se předpokládat, že Slovinsko je zodpovědný člen EU, neupřednostní v době krize svoji vlastní bezpečnost a bezpečnost obyvatel před stoprocentním plněním úkolů vyplývajících ze schengenských dohod. Dosud všechny závazky poctivě plnilo.

Jako metodologii jsem zvolila kvalitativní z důvodu malého počtu případů a zejména pro potřebu zkoumat daný problém do hloubky. Práce bude kritickou diskurzivní analýzou se zaměřením na diskurz slovinských elit, a na to, jakou roli si naplňují vůči EU v kontextu uprchlické krize. Časově jsem zkoumaný problém ohraničila rokem 2015, i když v definici koncepce národní role se vracím k osamostatnění Slovinska v roce 1991. Jako teoreticko-analytický rámec použiji teorii rolí, která je vhodným konceptem k pojmenování role, rozpracována bude v samostatné části článku.

Článek je rozdělen do tří částí. V první se věnuji metodologii a teoretickému ukotvení práce. V následující kapitole se zkoumám koncepci role, nejprve v širším kontextu od osamostatnění Slovinska ve vztahu k EU, dále pak tento vztah promítám na pozadí uprchlické krize ve dvou časových obdobích, před přílivem uprchlíků, po příchodu uprchlíků.

Způsoby, jak uchopit slovinskou zahraniční politiku

Zahraněční politikou Slovinska se zabývají převážně slovinští výzkumníci, a to zejména z Fakulty sociálních věd Univerzity v Lublani. Například Ana Bojinovič Fenko (2005, 2009), která zasazuje zahraniční politiku do kontextu historických vazeb a geografické polohy země s použitím teorie nového regionalismu; Zlatko Šabič (1998, Šabič – Brglez 2002, Drulák – Šabič 2011) studuje zahraniční politiku Slovinska jako malého státu a možnosti, které přináší evropská integrace v kontextu jeho ekonomické stability, v konkrétním případě se pak zabývá pozicí Slovinska a jeho předsednictvím v EU; Marjan Svetličič, Bojko Bučar, Sabina Kajnc a další (1992, 1996, Bučar – Svetličič 1990, Svetličič – Kajnc 2009, Kajnc – Svetličič 2009, Udovič – Svetličič 2007) zkoumají pozici Slovinska prostřednictvím přímých zahraničních investic a vliv země v regionu Západního Balkánu. V českém prostředí se vyznačením role Slovinska zabývají Šárka Waisová a Ladislav Cabada (2009) prostřednictvím zkoumání hodnot a norem, resp. snahy Slovinska být jejich nositelem a tím získat určité prestižní postavení.

Další zpracování zahraniční politiky je v několika odborných sbornících zabývajících se specifickými tématy zahraniční politiky. Jedním ze sborníků je kniha editovaná Elsou Tulmets (2012) s názvem *Identities and solidarity in Foreign Policy: East Central Europe and the Eastern Neighbourhood*, k zahraniční politice Slovinska se zde vyjadřuje Zlatko Šabič a Polona Bunič. Regionálně se svojí kapitolou zaměřují na země východní Evropy. Konceptuálně je kniha pojatá jako výzkum identit v souvislosti s politikou solidarity.

Druhou knihou je sborník editovaný Michaellem Baunem a Danem Markem (2013) *The New Member States and the European Union*. Zaměřují se na výzkum zahraniční politiky v kontextu procesu evropeizace. Slovinsko zde zpracovává opět Zlatko Šabič a Polona Bunič. Věnují se evropeizaci slovinské politiky a potvrzují, že se Slovinsko úspěšně evropeizovalo.

Významná literatura k teoretickému konceptu, který budu aplikovat, má své kořeny v 70. letech. Kalevi Holsti se svým článkem vydaným v roce 1970 *National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy* je považován za zakladatele tzv. teorie rolí. Od tohoto díla se vymezují další autoři zabývající se analýzou zahraniční politiky a aplikací teorie rolí na svůj výzkum. Jsou jimi například Stephen Walker (1987), Phillipe Le Prestre (1997), Sebastian Harnisch, Cornelia Frank, Hans W. Maull (2011), Lisbeth Aggestamová (1999) i Alexandr Wendt (1989).

Musím konstatovat, že použití teorie rolí při studiu zahraniční politiky Slovinska dosud nenalezneme.

Teoretický a metodologický rámec⁸

Teorie rolí poskytuje konceptuální rámec ve výzkumu analýzy zahraniční politiky (AZP). Čerpá poznatky ze sociologie a psychologie, kde se pojmenovávají určité vzorce chování vůči svému okolí, které mohou být i okolím ovlivňované. Role je dynamickým aspektem sociální pozice, která je zdrojem požadavků a také moci, jenž tyto požadavky může vytvářet. Role s sebou přináší určité povinnosti, co se má a co se nemá dělat a jak se aktér má či nemá chovat, dále také stanovuje určité limity pro daného aktéra. I když je dnes již ve velkém počtu prací definováno, co je to role, definice není jednotná a může nedostatečně vymežit jednání, které je přisuzované konkrétní roli, což dává prostor pro různé interpretace (Hollis – Smith 1986: 276). V rámci analýzy zahraniční politiky se teorie rolí začíná odštěpovat v roce 1970 po vydání stěžejního díla K. Holstiho *National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy*. Následovníci, kteří patří do jádra studia teorie rolí, Walker (1987), Harnisch, Frank a Maull (2011) vidí teorii rolí jako analytický nástroj k interpretaci chování národní zahraniční politiky a sociálního systému tvořeného MV (Harnisch – Frank – Maull 2011: 1).

Holsti (1970) ve svém díle přijímá induktivní přístup ke zkoumání, zajímá ho, jaké koncepce role definují sami političtí činitelé. Teorie rolí je podle něj odrazem mezinárodního kontextu, nabízí rámec pro vysvětlení národní role a její koncepce, umožňuje také nahlédnout do zdrojů, které spouštějí určité vzorce chování (1970: 246–247).

8 Teoretická část vychází z dosud nepublikované dizertační práce na téma Role Slovinska v integračních procesech zemí Západního Balkánu do EU. Projekt dizertační práce byl publikován jako výstup z doktorandské konference Naxera, V. – Krčál, P. (2014): Mladá politologie. Elektronický sborník dostupný na https://www.zcu.cz/pracoviste/vyd/vyd_tiskopisy_dokumenty/Mlada_politologie.pdf.

V rámci teorie rolí pracujeme s několika základními koncepty. Vít Beneš (2010) je shrnul v první české stati, která vyšla v odborném časopise Mezinárodní vztahy. Základním konceptem je vnímání identity a zahraničně-politického chování státu prostřednictvím koncepce (národní) role (*role conception*), kterou chápeme jako sadu norem vyjadřujících zahraničně-politické chování a jednání. Tento koncept role je vytvářen politickými elitami (pokud si vybereme k výzkumu tuto skupinu aktérů a jejich diskurz). Druhým termínem jsou předpisy role (*role prescriptions*), které ovlivňují definici a formování koncepce role. Jedná se o očekávání z vnějšího okolí, jak se aktér má chovat. Dalším termínem, který je spojen s výzkumem role, je sada rolí (*role set*). Je logické, že žádný stát nemůže hrát pouze jednu roli vzhledem k tomu, že se vymezuje vůči svému okolí, resp. regionu, nebo vůči organizacím, kterých je součástí, nebo může hrát různé role dle témat své zahraniční politiky. Podle Aggestamové (1999) jsou jednotlivé role velmi široce kategorizovány, a to právě umožňuje jistou flexibilitu v interpretaci toho, jakou roli daný aktér právě hraje, ty se pak mohou dostat do konfliktu. Stane se tak za předpokladu, kdy stát prosazuje vlastní zahraniční politiku a pak i zahraniční politiku v rámci integračního uskupení, která může být odlišná nebo dokonce protichůdná. Na základě zkušeností a vývoje může dojít i k adaptaci státu do konkrétní role, která je mu předepsaná. Adaptace neboli socializace je důležitá při výzkumu rolí ve chvíli, kdy mezinárodní organizace tvoří rámec, ve kterém stát realizuje svoji zahraniční politiku. Při výzkumu v tomto článku musím reflektovat i to, zda je možná změna role (*role change*). Teorie rolí předpokládá, že role je dlouhodobá a její změna není obvyklá, to je způsobeno pohledem zevnitř, tedy analýzou vnitrostátních představ. Naopak pohled zvenjšku, strukturální (nebo očekávání a předpisy rolí) umožňuje změnu role.

Za své teoretické východisko jsem zvolila konstruktivistickou teorii. Dokáže uchopit ontologický problém ze dvou úhlů pohledu, což je využitelné právě při analýze zahraniční politiky, tedy problém aktér versus struktura vysvětluje tak, že obě úrovně se ovlivňují a utvářejí vzájemně. Tento předpoklad potvrzuje i teorie rolí, která tvrdí, že role je utvářena jak vnitřními charakteristikami, tak vnější strukturou a očekáváním. Z epistemologického hlediska můžeme konstruktivismus zařadit mezi teorie interpretativní, což umožní interpretovat subjektivní či sdílené významy, které jednotlivci přisuzují realitě (Drulák 2008: 19) a roli. Podle S. Smithe (2001: 38) je sociální konstruktivismus relevantní při výzkumu zahraniční politiky. Je to podloženo předpokladem, že aktéři si svůj svět vytvářejí, konstruují jej. Podle něj je zahraniční politika tím, co aktér „interpretuje, rozhoduje, vyslovuje a implementuje.“ Stát či jednotlivec může mít sociální nebo strukturální faktory, které ho přimějí k akci, ale vždy je to souhrn činů individuálních. Konstruktivistická perspektiva také umožní nahlížet na interakce mezi státy jako na proces socializace, který dokáže ovlivnit vnímání identity (v mém případě role) v zahraničně-politickém diskurzu (Aggestam 1999: nestránkováno). Konstruktivistická teorie umožňuje zkoumat daný dis-

kurz, který vytvářejí vybraní aktéři. Jako významotvorné zahraničněpolitické aktéry jsem zvolila elity slovinské politiky, resp. prezidenta, premiéra a ministry, jejichž činnost se dotýká zkoumaného problému.

Operacionalizace základních pojmů

Role podle Holstiho (1970) má role své kořeny již na počátku 20. století, kdy např. John Dewey a jiní odvozovali chování od psychologických potřeb a od očekávání vyjadřovaných ve vzájemných vztazích aktérů. Podle Holstiho (1970: 237) byl George Herbert Mead tím, kdo naznačil spojení mezi chováním a tím, jaký dopad na něj má vlastní sebepojetí. „*Role odkazuje k chování (skládá se z rozhodnutí a jednání) a z analytického pohledu je odvozená od pojmu předpisy rolí, což jsou normy a očekávání společnosti, skupiny, které vyjadřují určitou pozici.*“ Předpisy rolí vedou k předvádění role (*role performance*), výsledek je pak koncepcí národní role (Holsti 1970: 239).

Koncepce národní role se podle Holstiho (1970: 246) skládá ze vzorců postojů, rozhodnutí, odpovědí, funkcí a závazků vůči jiným státům. Političtí činitelé tuto roli naplňují vlastními definicemi rozhodnutí, závazků, pravidel a aktivit hodných chování vlastního státu k ostatním. Jedná se o vlastní „obraz“ vhodného chování a funkce jejich státu k ostatním ve vnějším prostředí. Le Prestre (1997a: 4–5) a další (spoluautoři sborníku 1997, Thibault, Lévesque, Macleod a další) navazují na K. Holstiho. Tvrdí však, že Holsti byl blíže k sociologii definicí pojmu koncepcie národní role, zabýval se normativním aspektem pojmu. Teorie rolí byla zpočátku odmítnuta, zejména kvůli popularitě jiných konceptů ve výzkumu analýzy zahraniční politiky, dalším důvodem byla stabilita mezinárodního systému (bipolarita), která neumožňovala zásadní změny. Změna role podle Le Prestreho (1997 b: 251, 261) je možná. Role nabývají na důležitosti zejména v období „nejistoty“ po konci studené války. Státy se učí z nového prostředí, nových podmínek a vytvářejí zahraniční politiku, která se přizpůsobila změněnému systému, jako byl konec studené války. Teorie rolí, se kterou přichází Holsti či Walker (1987) Le Prestre nazývá robustní, zejména proto, že jsou velmi omezeni tím, co všechno role obsahuje, co ji může ovlivnit. Le Prestre (1997: 7) zdůrazňuje, že obsah role, nebo sady rolí může být primárně ovlivněn obojím, interními i externími faktory. Nebude na rozdíl od Walkera zdůrazňován strukturální důvod, který ovlivňuje tvorbu role. Le Prestre dává do protikladu vnitřní faktory (nazývá je identitou) a vnější (status, stejně tak jako Holsti) s tím, že hledá kořeny vytvářející zahraniční politiku. Zaměřuje se na politické činitele, elitu státu a jejich představu o tom, jakou roli by jejich země měla hrát. Ke konceptu role se vyjadřují i Ole Elgström a Michael Smith (2006: 5), kdy definují roli jako vzorec očekávaného a vhodného chování. Role jsou determinované jak vlastní koncepcí o vhodném chování, tak i předepsanou rolí okolím. Aktéři se tedy chovají podle toho, jak si myslí, že se od nich očekává.

Role je determinovaná dle toho, v jakém kontextu se stát nachází. Dávají přednost částečně strukturálním faktorům, které předurčují chování aktéra. Role podle Le Prestreho (1997a: 5) je oddělena od pojmu moc. Od tradičního pojetí národního zájmu vždy bylo založeno na boji o moc, role napomáhá definovat národní zájem jinak a oddělit ho od pojmu moc. Role může vést i k tomu, že se státy chovají jinak, než byl jejich národní zájem.

Soudobá teorie rolí se liší podle geografického umístění, kde je využívána. V USA výzkumníci zdůrazňují materiální a kognitivní vlastnosti jako určující determinanty, stabilita role je pro ně velmi důležitá. Role je příčinou aktivit aktéra. Evropský proud výzkumníků teorie využívá konstruktivistické pozice pro pochopení a vysvětlení role. Jazyk a sociální interakce jsou stěžejními determinantami. Role poskytuje odůvodnění aktivit státu. Některé role mají konstitutivní vlastnosti pro skupinu, jako například uznání aktéra v mezinárodním prostředí, jiné role jsou funkční – slouží k určité události, nebo účelu (Harnisch 2011: 7–9). Lisbeth Aggestamová (2006) studuje EU a její roli, jak ovlivňuje role jiných aktérů. Ona souhlasí s více strukturalistickým pojetím národní koncepce role, tedy že role je odvozována od povahy struktury, v rámci níž aktér existuje.

Na základě různých úhlů pohledu a významů rolí jsou vytvářeny konkrétní typologie rolí. Jde zejména o přesné pojmenování role, na základě kterého se vymezí a zároveň vysvětlí konkrétní chování státu. Jak tvrdí Elgström a Smith (2006) role podle moci jsou odvozeny od pozice státu v mezinárodním systému nebo statusu (balancér, dozorce, patron, regionální lídr). Malé státy jsou ale předurčeny k jiným rolím, jako například mentor, model, most, zprostředkovatel, nositel hodnot (více Elgström – Smith 2006; srov. Waisová – Cabada 2009).

Přesto, že existuje mnoho typologií, nebyla zatím představena ucelená typologie rolí států, které jsou součástí evropské integrace, kdy EU do velké (či menší) míry ovlivňuje jejich chování, dovolím si zde vyjít z obecných předpokladů chování a nastíním tři obecné vzorce chování, které mohou nastat.

Dopředu můžeme předpokládat tři vzorce chování, takové ideálytypy, které lze pojmenovat v souvislosti s ochranou vnitřní bezpečnosti EU. Pro poznání takové role je třeba si stanovit určité parametry chování. Nastíním zde obecné parametry, které naplňují tu či onu roli a poté, na základě zkušeností ze Slovinska se pokusím takovou roli přiřadit.

První role, kterou lze pojmenovat, představuje ochránce vlastní bezpečnosti. První charakteristikou je, že slovinské elity se soustředí na zajištění vlastní bezpečnosti navzdory pravidlům EU. Elity vytvářejí vlastní pravidla, která stát ochrání. Takovou roli bychom předpokládali, pokud by hranice Slovinska překračoval velký počet uprchlíků. Vláda Slovinska by se mohla přiklonit k vlastnímu řešení krize a mohlo by dojít i k sekuritizaci tématu, aby ospravedlnila vlastní opatření a strategie.

Druhá role by odrážela skutečnost, že Slovinsko bere ochranu vnějších hranic jako příležitost k posílení vlastní role v rámci společenství (EU), pak tuto

roli můžeme označit jako dobrý hráč, dobrý občan EU. V takovém případě se představitelé Slovinska drží striktně nařízení EU nebo doporučených postupů, případně kopírují řešení jiných členských států k dosažení jednotného evropského postoje a postupu.

Třetí role by mohla stát mimo předchozí dvě zmíněné a mohlo by se jednat o ochránce lidí, resp. Slovinsko by dělalo vše pro to, aby vyřešilo humanitární katastrofu a hlavně ochránilo jednotlivé uprchlíky před všemi nepříjemnostmi a hrozbami. V takovém případě by Slovinsko vystupovalo kriticky k těm, kteří se staví proti přijímání uprchlíků a znemožňují jim volný průchod do země, do které míří.

Data a použitá metodologie

Jako metodologie bude použita kritická diskurzivní analýza (CDA), která kromě odhalení konstrukce role, tedy zkoumání diskurzu umožňuje propojit i historické či institucionální procesy, které konstruují hledanou roli. Kritická diskurzivní analýza je založena na předpokladu, že analýza textu by měla být spojena s analýzou institucionálních a diskurzivních praktik, které se v textu projevují (Fairclough 1995: 9). Stejně tak Foucault odkazuje k řádu diskurzivních praktik spojených se sociálními oblastmi a institucemi (Fairclough 1995: 12). Kritická diskurzivní analýza je založena na historických podmínkách, v rámci kterých je diskurz generovaný a vytváří tyto podmínky. Zároveň je podstatné, jak se mění diskurzivní praktiky dnes, v širším kontextu sociální a kulturní změny (Fairclough 1995: 19). Diskurzivní analýzu zakládá na předpokladu, že jazyk je neoddělitelná část sociálního života. Je dialekticky spojen s dalšími elementy (Fairclough 2003: 2). Proto je velmi produktivní ve výzkumu v sociálních vědách zaměřit se na jazyk prostřednictvím diskurzivní analýzy. Netvrdí však, že všechno je redukovatelné na pouhý jazyk. Jazyk používáme jako nástroj k prosazení vlastních myšlenek, cílů, apod. Jak říká Onuf (2001: 77), „politika neexistuje beze slov, které my, jako aktéři (*agents*) používáme.“ Je jedno, jestli hrajeme pro nás, nebo pro ty druhé (*the others*).

Data, se kterými pracuji, byla sebrána za období leden 2015 až listopad 2015. Datový korpus (aktuální) se skládá z teleportu webových stránek ministerstva zahraničních věcí, ministerstva vnitra, policie slovinské republiky, dále pak prohlášení a rozhovorů vybraných politických představitelů Slovinska. Využila jsem i některé rozhovory a prohlášení z médií, zejména RTV Slovenija. Všechny citované dokumenty budou patřičně odkázány.⁹

Je velmi zajímavé pozorovat proměnu stránek ministerstva vnitra v souvislosti s uprchlickou vlnou. Do září 2015 stránky obsahovaly velmi málo údajů,

9 Ministerstvo zahraničních věcí: <http://www.mzz.gov.si/>; Ministerstvo pro vnitřní záležitosti: <http://www.mnz.gov.si/>; Policie Slovinské republiky: <http://policija.si/>; Úřad prezidenta: <http://www.predsednik.si/>; Úřad vlády: <http://www.kpv.gov.si/>.

většina z dokumentů nebyla přeložena do angličtiny a stránky neobsahovaly téměř žádné aktuální informace o migraci, ochraně vnějších hranic, přeshraniční spolupráci, plnění schengenských dohod nebo dokonce informací pro případné uprchlíky. Od poloviny září, kdy bylo jasné, že se uprchlíci Slovinsku nevyhnou, pracovníci ministerstva doplnili výroční zprávy, zprávy pro uprchlíky ve třech jazycích, informace byly překládány i do angličtiny a celkově se celý obsah aktualizoval.

Nutnost nebo příležitost? Zapojení Slovinska do ochrany vnějších hranic EU

Zajištění vnitřní i vnější bezpečnosti je spojováno s vytvořením schengenského prostoru, při jehož vzniku došlo k odstranění vnitřních hranic a zodpovědnost se posunula na státy, které leží na vnějších hranicích. Zodpovědnost za ochranu těchto hranic je třeba rozložit, jak píše Evropská komise ve zprávě z roku 2014 s názvem *Hranice a bezpečnost*¹⁰, je nutné „*vzájemně spolupracovat a také udržovat spolupráci se sousedními zeměmi, které v Schengenu nejsou.*“ Pro ochranu vnitřní bezpečnosti je třeba společně (myšleno členské státy EU) prosazovat cíle. Těch bylo stanoveno pět (Evropská komise 2014: 8): narušovat činnost zločineckých a teroristických sítí, chránit občany, podniky a společnost jako celek proti kyberkriminalitě, optimalizovat správu společných vnějších hranic a zlepšovat připravenost a akceschopnost EU v krizových situacích.

V souvislosti s dlouhodobým pohybem osob přes hranice EU je třeba se zaměřit na navyknuté trasy a posílit ochranu hranic. Těchto tras je hned několik, definovaných a sledovaných agenturou Frontex,¹¹ pro tento výzkum je stěžejní tzv. balkánská cesta. Slovinskem prochází jedna z vedlejších tras balkánské cesty, vede z Chorvatska do Slovinska¹², nicméně Slovinsko sousedí i se dvěma dalšími zeměmi, které mají problém s nadměrnou migrací, jsou to Itálie a Maďarsko. Balkánskou cestou přicházejí podle agentury Frontex zejména Afghánci, Pákistánci, Syřané, ale i kosovští Albánci, kteří využívají obnovených pravidelných letů z Prištiny do Budapešti. V roce 2015 byly na balkánské trase nejvíce

10 Evropská komise, 2014: *Hranice a bezpečnost*: http://europa.eu/pol/justice/index_cs.htm (24. září 2015).

11 Další vlny jsou: západní africká mířící na Kanárské ostrovy, Západní středomořská mířící do Španělska, Centrální středomořská a Kalábrijská cesta obě směřující na jih Itálie, Východní středomořská mířící do Řecka a cesta směřující k východní hranici EU. Více na Frontex: *Migratory routes map*: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/>, 18. srpna 2015.

12 Od 1. července 2013 se slovinská a chorvatská vláda dohodly, že budou na určitých hraničních přechodech postupovat společně, aby byla doprava snazší a rychlejší a netvořily se pravidelné dlouhé kolony, aby cestovatelé mohli zastavit pouze jednou na jedné kontrole při vstupu a obchodu. Stalo se tak z důvodu chorvatského přistoupení do EU, i když slovinsko-chorvatská hranice je dosud i hranicí Schengenu. Dokud se Chorvatsko nepřipojí do Schengenu, tento způsob kontroly bude zachován. Teprve po vstupu Chorvatska do EU se zodpovědnost za kontrolu posune na chorvatská bedra, tedy na hranice se třetími státy, státy Západního Balkánu, které nejsou v EU a ze střednědobé perspektivy členy EU ani nebudou (více viz Bauerová – Hlaváčková – Cabada 2014).

zatížené hranice EU mezi Srbskem a Maďarskem. Slovinsko tedy prakticky stojí (stálo) mimo hlavní trasy.

V následujících částech bude představena koncepce národní role, kterou vytvářejí slovinské elity v souvislosti se vstupem do EU, následně nastíním konstrukci národní role rozdělená do dvou časových období, před příchodem uprchlické vlny (i když očekávání zde byla) a po příchodu.

Koncepce národní role Slovinska vůči EU¹³

Otázka, zda slovinské zapojení do ochrany vnějších hranic je nutností nebo příležitostí, úzce souvisí s vymezením národní role. Národní role, jak bylo zmíněno v teoretické části, podléhá dvěma částem, jedna z nich obsahuje vnitřní konstrukci role, druhá pak vnější očekávání, předpoklady, které ovlivňují celkové chování státu. Jedním z předpokladů tvorby role je i členství státu v mezinárodních organizacích. Pro Slovinsko je takovou významotvornou organizací Evropská unie, která svým socializačním procesem ovlivnila slovinskou zahraniční politiku.

Ve spojení s koncepcí národní role Slovinska souvisí její historický vývoj, resp. její geografické vymezení. Takové vymezení může ovlivnit identitu a roli. Slovinsko po získání samostatnosti v roce 1991 bojovalo s nálepkou balkánského státu. Snažilo se vymanit z tohoto označení. Celkem logicky si vybralo cestu směrem ke střední Evropě, regionu (ať už myšleno geograficky nebo mentálně) ke kterému má velmi blízko. Projevilo vůli přijmout evropskou identitu a jeho orientace na Evropskou unii je neoddiskutovatelná (Bunič – Šabič 2013: 84; Waisová – Cabada 2009: 162–164). V prvních letech samostatnosti (na základě strategických dokumentů) se objevovala jasná tendence směřovat k evropským společenstvím. První roky samostatné zahraniční politiky byly logicky poznamenány teprve se budující institucionální strukturou a snahou získat určité pozice v mezinárodním prostředí, to souvisí s uznáním suverenity Slovinska. Podle Bunič a Šabiče (2013: 86) europeizace zahraniční politiky začala v roce 1996, kdy Slovinsko podalo přihlášku do EU, a započal proces přibližování všech aspektů slovinské politiky k evropským standardům.

Pakt Stability měl ukázat, že Slovinsko má prostředky i eminentní zájem na dění v jihovýchodní Evropě. Způsob, jakým o tom ministerstvo zahraničních věcí informovalo, odkazuje k nadřazené pozici Slovinska nad zeměmi, kterým „pomáhá“. Odvozuje se od toho také stabilita a hospodářský rozvoj země. Zároveň Slovinsko pomáhá podporovat lidská práva a demokratickou stabilitu zemí v regionu.¹⁴

13 Při analýze koncepce národní role jsem prozatím vycházela ze sekundárních zdrojů. Primární výzkum je prozatím v procesu zpracování v dizertační práci. Na všechny zdroje je patřičně odkázáno.

14 Ministrstvo za zunanje zadeve (2001): <http://www.slovenija2001.gov.si/10let/samostojnost/zunanja-politika/pakt-stabilnosti/> (20. prosinec 2015).

Prezident Milan Kučan¹⁵ v roce 1997 dokonce spojoval členství v EU nejen s hospodářským růstem, ale i duchovním blahem, které dluží občanům Slovinské republiky.¹⁶ Členství v EU má ukázat, že je Slovinsko, věrohodný, důstojný, iniciativní a zodpovědný stát.¹⁷ V roce 2001 slovinské ministerstvo zahraničí napsalo, že „členství Slovinska v EU nebo NATO přinese do Evropy stabilitu.“¹⁸ Dalším znakem konstrukce role bylo vyjádření, že „Slovinsko si přeje hrát plnoprávnou roli v historických procesech rozšiřování EU.“¹⁹

Evropeizace proběhla úspěšně, Slovinsko se však poučilo. Tak jak byla blokována jednání o jeho přístupu Itálií, tak i Slovinsko blokovalo jednání Chorvatsku. Slovinsko se v některých tématech odlišilo od strategie EU, například když sledovalo zahraničně-politické zájmy USA v Iráku či v Afghánistánu navzdory převládajícímu názoru uvnitř EU (Bunič – Šabič 2013: 93).

Před referendem o přístupu do EU a NATO prezident Janez Drnovšek prohlásil, že pokud nebude EU ani NATO, tak Slovinsko neobstojí, pokud by někdo ohrožoval jeho budoucnost.²⁰ Vstup do EU pro Slovinsko znamenal i institucionální potvrzení vlastních hodnot. Ministerstvo zahraničních věcí tento krok definovalo jako „záchranu slovinských hodnot, identity, jazyka a že slovinská kultura se bude moci šířit do celé Evropy.“²¹ Institucionální procesy, které proběhly směrem k EU, definují Bunič a Šabič (2013) jako úspěšné. Tomu napovídá i to, že se Slovinsko zhostilo předsednictví v Radě EU jako první země přistoupi v roce 2004. Předsednictví ukázalo zájem Slovinska, kam se ubírá jeho spolupráce, definován byl jasný zájem směrem k zemím Západního Balkánu. Nebyl to pouze zájem Slovinska, ale i celé EU, i proto bylo zaměření témat předsednictví tak úspěšně přijato (Bunič – Šabič 2013: 93).

Zde jsem ve stručnosti naznačila, jak se formovala národní role vůči EU. Je jasné, že EU je pro Slovinsko stěžejním společenstvím, nejen organizací. Ztotožnilo se mnohokrát s politikou EU a ve větší míře nerozporuje konání EU. Přesto v některých otázkách zůstává svébytné a ponechává si prostor pro

15 Prezidentský post zastával v letech 1991–2002.

16 Milan Kučan (1997): Ob ratifikaciji pridružitvenega sporazuma med Slovenijo in Evropsko unijo: <http://www2.gov.si/up-rs/2002-2007/bp-mk.nsf/dokumenti/12.05.1997-92-97> (10. ledna 2016).

17 Milan Kučan (2006): Vedno živa vprašanja za prihodnost slovenske nacije: <http://www2.gov.si/up-rs/2002-2007/bp-mk.nsf/dokumenti/04.06.2006-govor-dogodek> (15. ledna 2016).

18 Ministrstvo za zunanje zadeve (2001): <http://www.slovenija2001.gov.si/10let/samostojnost/zunanja-politika/nato/> (20. prosince 2015).

19 Ministrstvo za zunanje zadeve (2001): <http://www.slovenija2001.gov.si/10let/samostojnost/zunanja-politika/eu/> (21. prosince 2015).

20 Drnovšek, Janez (2003): Ne želim strašiti, a atentat na Djindjića se ni zgodil daleč od nas: <http://www2.gov.si/up-rs/2002-2007/jd.nsf/dokumentiweb/73E629416EB03428C1256F8800823E4D?OpenDocument> (10. ledna 2016).

21 Ministrstvo za zunanje zadeve (2014): Deset let samostojne slovenske zunanje politike: http://www.mzz.gov.si/si/o_ministrstvu/zakonodaja_in_dokumenti/drugi_dokumenti/deset_let_samostojne_slovenske_zunanje_politike/ (23. prosince 2015).

vlastní jednání. Otázkou pro další výzkum zůstává, jak je to se vztahem k zemím Západního Balkánu, která z těchto variant je pravděpodobnější.

Uprchlíká krize a slovinská reakce

V následující části se podíváme na konstrukci role ve dvou obdobích, dělicí linií je obrat na balkánské cestě a masivní příchod uprchlíků do Slovinska, resp. přechod Slovinska. To bylo a stále zůstává tranzitní zemí, což ukáží na některých údajích. Můžeme vyjít z informací, které jsou předkládány slovinskou policií a ministerstvem pro vnitřní záležitosti. Dlouhodobě se objevuje trend na slovinských hranicích, který bychom označili jako stabilní nebo spíše pozitivní ve vztahu k vážnosti problému s nelegální migrací. V roce 2007 bylo zaznamenáno 2 479 případů nelegálních přechodů státní hranice, což byl pokles o 38,4 % oproti předchozímu roku. Nejvíce případů se událo na hranici s Chorvatskem. Klesající tendence byla zaznamenána i v následujících letech. V podstatě až do července 2015, podle tvrzení slovinské policie, odkud pocházejí údaje, se jednalo pouze o jednotlivce ilegálních migrantů, ani ne v desítkách.²²

Ve druhé polovině roku 2015 jsme však již byli svědky velkého nárůstu uprchlíků v okolních zemích. Pokud se jedná o zmiňovanou balkánskou cestu, tak většina uprchlíků se vydala východní větví této cesty, tedy ze Srbska do Maďarska (země EU) a pokračovala do Rakouska, Německa případně severních států Evropy. Slovinsko nezaznamenalo nárůst nelegální migrace (podle ministerstva vnitra RS, 30. 8. 2015). Ještě v září 2015 se uprchlíci Slovinsku vyhýbali. Důvody, proč tomu tak je, jsou poměrně zjevné.²³ Ten, kdo vstoupí do Slovinska bez dokladu a nepožádá o azyl,²⁴ bude vrácen do země původu nebo vstupu do EU, tak stanovují pravidla. Na slovinském území probíhal pouze nelegální převoz z Maďarska do Itálie. Slovinsko ani nezaznamenalo nárůst žadatelů o azyl. Odrazující jsou tedy celkové podmínky pro život uprchlíků ve Slovinsku. Je složité získat pracovní povolení, musí být získáno ještě před vstupem do země a také získat azyl je velmi složité (v roce 2000 uznaly úřady 36 žádostí z 10 460 podaných).²⁵

22 Policija RS: sporočilo: http://www.policija.si/eng/index.php/areasofwork/bordermattersandforeigners/464-sporo_70 (30. října 2015).

23 Policija RS: sporočilo: http://www.policija.si/eng/index.php/areasofwork/bordermattersandforeigners/464-sporo_70 (30. října 2015).

24 Jedná se v tomto případě o nelegálního migranta. Uprchlíci by z logických důvodů měli požádat o azyl ihned, co vstoupí do EU. Avšak to se neděje a uprchlíci procházejí zeměmi EU až do jejich cílové destinace, to samozřejmě komplikuje koordinaci v rámci jejich identifikace a zapsání do společných systémů.

25 Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije 2015: Statistika: http://www.mnz.gov.si/si/mnz_zavvas/tujci_v_sloveniji/statistika/ (30. října 2015).

Na konci září a více pak už v říjnu se Slovinsko musí vyrovnávat se situací, kdy do země přichází stále více uprchlíků. Maďarsko uzavřelo své hranice, a tak se směr odklonil na západní větev balkánské cesty, přes Chorvatsko a Slovinsko. Země Západního Balkánu reagovaly každá po svém, do velké míry v rozporu s doporučeními Evropské unie. Dokonce se objevily spekulace, že by jejich konání při uprchlické krizi, které je proti strategii EU mělo mít vliv na integrační proces. Situace byla (a je) velmi vážná. Makedonie čelí velkému nárůstu uprchlíků, kteří přecházejí nelegálně její území. Z toho důvodu vyhlásila výjimečný stav a začala po vzoru Maďarska stavět plot na hranicích k zastavení přílivu nových lidí. Uzavřela hranici s Řeckem a nechala ji hlídat armádou, za to sklídila obrovskou kritiku ze strany EU a vyvolalo to nepokoje mezi uprchlíky. Bosna a Hercegovina, stát Západního Balkánu, stála mimo vlnu migračního toku. Sice se připravovala na krizovou situaci, ale uprchlíci se zemi vyhnuli. Pravděpodobně je odradila bezpečnostní situace (stále nevyčištěná minová pole). Srbsko také sklídilo značnou kritiku. Žádalo EU o pomoc se zvládnutím této situace, jinak bude uprchlíky pouštět bez jakékoliv registrace dále. Se současnou krizí se ale asi nejvíce pojí rozkvět ilegálních činností, jako pašeráctví s lidmi, nebo ilegální převoz bez licencí, taxíky, autobusy apod. Chorvatsko, které se také dlouhou dobu řadilo do regionu ZB a je zároveň členem EU, absolutně nedodržovalo pravidla bezpečnosti EU (byť není členem Schengenu), neregistrovalo uprchlíky, nespolupracovalo s jejich navracením apod. Slovinsko celou první část roku 2015 strávilo přípravami, pozorovalo situaci ohledně migrace z médií, sdílelo zkušenosti z různých setkání, ale jeho samotného se začala vlna uprchlíků týkat až v září 2015, kdy se vlna uprchlíků obrátila proti jeho hranicím.

Do současnosti do Slovinska vstoupilo přes 442 000²⁶ uprchlíků, což je obrovské číslo na zemi se dvěma miliony obyvatel. Slovinci představitelé museli přistoupit ke krizovým opatřením.²⁷ Strategie vypořádání se se situací byly vytvářeny ve stovkách, ne tisících osob. Jako příklad uvedu jeden den na slovinských hraničních přechodech a improvizovaných táborech. Dne 27. října 2015 přijelo do Slovinska 1370 uprchlíků. Slovincům docházejí kapacity. Rakousko sice stále uprchlíky přijímá, například během jedné noci bylo schopno převzít 4800 uprchlíků, ale situace je vážná, u většiny lidí policie nemá identifikaci.²⁸ Nikdo z nich nechce požádat o azyl. Dosud ve Slovinsku požádalo o mezinárodní ochranu celkem 47 uprchlíků. Z toho 22 Iráčanů, 7 Íránců, 6 Kosovanů, 4 Afghánci, 2 Albánci, 2 Nigerijci a jeden Kamerunec, Maročan, Syřan a Srb.

26 Policija Republike Slovenije 2015: Statistical data on the number of migrants having arrived in Slovenia: <http://www.policija.si/index.php/component/content/article/35-sporocila-za-javnost/82801-podatki-otevilu-migrantov-ki-so-vstopili-v-slovenijo-do-2-februarja-2016-do-6-ure> (2. února 2016).

27 Žurnal 24: Begunci v Sloveniji, na Rigoncah največja skupina: <http://www.zurnal24.si/begunci-v-sloveniji-na-rigoncah-najvecja-skupina-doslej-spet-nenapovedana-clanek-258634> (30. října 2015).

28 RTV Slovenija 2015: V Rigonce je prispelo okoli 1370 prebežnikov: <http://www.rtv slo.si/begunska-kriza/v-rigonce-je-prispelo-okoli-1370-prebeznikov/377232> (28. října 2015).

Všichni ostatní berou Slovinsko jako tranzitní zemi s vidinou Německa jako cíle, nebo putují do severovýchodních zemí EU.²⁹ Slovinsko požádalo jak o finanční, materiální, tak i personální podporu. Evropská komise všechny návrhy podpořila. Na slovinských hranicích hlídali policisté Polska, ČR, Rakouska a dalších zemí.

V analýze slovinského zapojení do obrany vnějších hranic a hledání role, do které se slovinské politické elity stylizují, je třeba se zaměřit politický diskurz. V následující části článku se zaměřím na odraz současné uprchlické krize, resp. na to, jak se k problému vyjadřují vybraní politici a zda se tento diskurz proměňuje, což by znamenalo změnu role.

Konstrukce role před přílivem uprchlíků

Ke konstrukci role dochází prostřednictvím politického diskurzu, jak bylo zmíněno v metodologické části, zkoumat budu vybrané politické představitele, jak se vyjadřují k uprchlické krizi ve vztahu k EU, resp. k ochraně vnějších hranic jako jedné podmínky, ke které se země zavázala. Nejen jejich výroky, ale i konání vytváří diskurz, na který se zaměřím.

Jak již bylo zmíněno, Slovinsko leží na balkánské trase, konkrétně na její západní větvi. Dlouhodobě se očekávalo, že pokud bude zvýšen příliv uprchlíků, Slovinsko bude též postiženo a musí připravit strategii, plány a kapacity k řešení případné krizové situace. V průběhu první poloviny roku se konala řada setkání, kde se diskutovalo o migraci a uprchlictví jako zásadním tématu. Účastnili se i slovinští politici. Například v dubnu 2015 se konalo setkání Procesu Brdo.³⁰ Za Slovinsko se účastnila ministryně vnitra Vesna Žnidar. Na setkání došlo ke konsenzu, že regionální přístup, tedy jednotný přístup a spolupráce všech, může snížit následky migračních vln. Zúčastněné země jsou často těmi, jejichž občané zneužívají azylového systému EU. Byly tak kritizovány státy Západního Balkánu. Evropská unie byla postavena do pozice koordinátora spolupráce. Nicméně zásluhy setkání a diskuze si také připisuje Slovinsko, jehož představitelé tato setkání označují jako vlastní iniciativu.³¹ Země Západního Balkánu byly označeny jako zdroj potenciálních pašeráků lidí.³² Na svoji obranu prohlašovaly, že je třeba rozlišovat mezi vlnami uprchlíků z jejich zemí a ilegální migrací z Asie,

29 RTV Slovenija 2015: Več kot tisoč nezakonitih prestopov meje v Brežicah zavrela kri: <http://www.rtvlo.si/begunska-kriza/vec-kot-tisoc-nezakonitih-prestopov-meje-v-brezych-zavrela-kri/376640> (30. října 2015).

30 Je platformou představitelů Západního Balkánu a slovinských představitelů.

31 Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije 2015: Brdo Process also on migration platform: http://www.mnz.gov.si/en/media_room/news/article/12208/9249/ba873236dc8c2349742e6e339e64e67f/ (25. října 2015).

32 z důvodu těžké ekonomické situace a sociálních podmínek pro život nabízejí vhodné prostředí nelegálním převozníkům, kteří si chtějí zvýšit životní úroveň přivyděláním si na přílivu uprchlíků

kteřá přechází přes jejich území. Zmíněny byly dobré zkušenosti při spolupřáci se zeměmi původu uprchlíků v minulých letech.³³

Dalším setkáním čelních představitelů bylo zasedání Rady EU v Lucemburku. Tam se sešla ministryně vnitra Vesna Györköš Žnidar s ostatními ministry, aby diskutovali migrační situaci a potopení několika lodí na jaře u ostrova Lam-pedusa. Ministři se dohodli, že klíč distribuce a relokace migrantů napříc EU musí mít další kritéria. Slovinsko poukázalo na rozdílnou velikost členských států. Zde je jasně naznačeno, že nemůže EU očekávat od všech členských států stejnou aktivitu. Nepřímó to naznačila ministryně Žnidar. Zároveň poukázala na migrační trendy, které se nedají řídit a jsou spontánní. Setkání se odehrálo ještě v době, kdy do Slovinska nemířily davy uprchlíků. Mohlo by se zdát, že poukazovala na to, že zapojení všech zemí nemůže být stejné, když nelze před-pokládat, kam míří. Žnidar vysvětlovala, že je třeba vzít v úvahu bezpečnostní aspekty, kontrolu příchozích, aby nedošlo k infiltraci nebezpečných osob.³⁴ Slovinsko bylo v těchto argumentech podpořeno i ČR a Polskem. Diskutována byla také návratová politika. A nutnost jejího striktního dodržování.

Následně po této schůzce ministryně vystoupila ve Státním shromáždění a zdůraznila závěry ze zasedání ministrů, že každý stát může přijmout dobrovol-ný počet migrantů. Připomněla však, že: „pokud by se toto mělo stát, nebudeme schopni poskytnout adekvátní řešení a ochranu standardů pro takové lidi a bu-deme mít obtíže v jejich integraci do společnosti, což pak povede k sekundární migraci.“³⁵ V tomto kontextu upozornila na to, že je třeba připravit systém na příchod většího počtu migrantů. I když nepřímó naznačila, že Slovinsko nemusí, pokud nebude mít dostatečné kapacity, jinak by se z toho stal bezpečnostní problém, který je mnohem horší než nedodržení pravidel. To vychází i z jejich přechozích prohlášení. Nechává Slovinsku otevřená vrátka, z důvodu velikosti země, nebo její nepřipravenosti, nebo i toho důvodu, že se uprchlická vlna původně Slovinska geograficky netýkala.

Na základě příprav a také určitých pochybností, zda Slovinsko zvládne své závazky vůči EU, byla v červenci 2015 vytvořena základní pravidla pro zacházení s uprchlíky. (1) Slovinsko dá dohromady možné kapacity pro evropské řešení krize; (2) Při příchodu uprchlíků je třeba rozlišovat mezi těmi, kteří žádají o azyl a těmi, kteří chtějí systému zneužít; (3) Je třeba vytvořit kategorie podle zákonů Slovinské republiky a EU; (4) Nesmí se stát, že by přišla sekundární

33 Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije 2015: Second Day of Salzburg Ministerial Meeting: http://www.mnz.gov.si/en/media_room/news/article/12137/9258/5cc1f868934d80f0f9729bc78566165f/ (25. října 2015).

34 Ministrstvo za notranje zadeve 2015: Today's justice and home affairs Council focuses on migration: http://www.mnz.gov.si/en/media_room/news/article/12137/9292/7ccdb5caef74ddd02de159579e-4abc03/ (25. října 2015).

35 Ministrstvo za notranje zadeve 2015: Today's justice and home affairs Council focuses on migration: http://www.mnz.gov.si/en/media_room/news/article/12137/9292/7ccdb5caef74ddd02de159579e-4abc03/ (25. října 2015).

migrace bez jasné identifikace a registrace osob; (5) Slovinsko bude rozlišovat mezi těmi, kteří žádají o mezinárodní ochranu, jiné bude vracet.³⁶ Všechna tato pravidla jsou v souladu s rámcem nastaveným v rámci EU. Nicméně realita byla poněkud odlišná. Slovinsko chtělo některé ekonomické migranty vracet, nicméně žádná ze zemí vstupu (Chorvatsko, Řecko) je nechtělo přijmout, tato otázka je stále nedořešená.

Vládou byl vytvořen podmíněný plán (*Kontingentni načrt RS*), který počítá se třemi fázemi příchodu uprchlíků. Tou poslední fází je příchod nad 500 uprchlíků, tuto fázi nazývají „masovým příchodem“. Jedná se o osoby, které by ve Slovinsku požádaly o azyl.³⁷ Je zřejmé, že si vláda nedokázala představit, kolik osob v reálu opravdu může přijít. Bezpečnostní Strategie Slovinska tvořená politickými elitami se k otázce ochrany hranic staví takto: „v rámci EU budeme plnit posláni státu na vnějších hranicích, chránit obyvatelstvo EU...“ Přejímá tedy plnou zodpovědnost za ochranu hranic.³⁸ Čemuž odpovídaly i kroky, které byly učiněny.

Prezident Slovinské republiky Borut Pahor se do konce září k vnitřní bezpečnosti či migraci vyjadřoval jen velmi málo. Spíše řešil existenciální krizi Slovinska, resp. ochranu vlastních hranic, protože Chorvatsko vypovědělo arbitráž o sdílení hranice v oblasti Piranského zálivu. To pro prezidenta Slovinska bylo závažnější otázkou. Pokud se vyjadřoval k migrační vlně, pak spíše reagoval na konkrétní kroky. Například směrem k Orbánovi: „vaše kroky mne velmi zarážejí“, v situaci, kdy maďarský prezident přikázal naprosté uzavření hranice se Srbskem.³⁹ Celou debatu o krizi pak zhodnotil pozitivně: „finanční krizi jsme zvládli v evropském partnerství, migrační krizi zvládneme také tak.“ Migranty označuje jako „ubohé lidi, kterým je třeba pomoci z humanitárních důvodů [...] je třeba jednat společně, když se z Bruselu nic neozývá.“ Zde můžeme najít jedinou kritickou výtku směrem k EU, která by narušovala slovinskou roli zodpovědného aktéra, člena EU. Bylo to spíše podnětné upomenutí před chystaným summitem, že je třeba najít společné řešení problému, který pak každý stát zodpovědně naplní. Když se jednalo o kvótách přijímání uprchlíků, Slovinsko se vyslovilo pro stanovení kvót. Je to i z toho důvodu, že velmi má-

36 Ministrstvo za notranje zadeve 2015: Vlada sprejela Kontingentni načrt ob povečanem številu prosilcev za mednarodno zaščito: http://www.mnz.gov.si/nc/si/novinarsko_sredisce/novica/article/9303/ (25. října 2015).

37 Ministrstvo za notranje zadeve 2015: Vlada sprejela Kontingentni načrt ob povečanem številu prosilcev za mednarodno zaščito: http://www.mnz.gov.si/nc/si/novinarsko_sredisce/novica/article/9303/ (25. října 2015).

38 Vlada Republike Slovenije 2012: Obrambna Strategie Republike Slovenije: http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/javne_objave/2012/obr_strategija.pdf (25. října 2015).

39 RTV Slovenija 2015: Erjavec: kvotam ne bomo nasprotovali; lahko sprejmemo 2000 prebežnikov: <http://www.rtvlo.si/slovenija/erjavec-kvotam-ne-bomo-nasprotovali-lahko-sprejmemo-2-000-prebeznikov/373224> (4. září 2015).

lokdy odporuje evropským idejím.⁴⁰ Toho je důkazem také setkání prezidentů, které se konalo 21. září 2015, kde prezident prohlásil, že je nutná jednotná akce členů EU, že je zřejmé, že cílové země, kam uprchlíci míří, budou potřebovat pomoci.⁴¹ Větší roli v diskurzu o migraci nehrál, vše pouze zaštiťoval a uklidňoval občany, že země je připravena.

Vláda a premiér se více zapojovaly do příprav v předkrizovém období. Vláda stav analyzovala a chystala se na případný příchod uprchlíků, protože očekávala, že se směr vlny může změnit: „číslo migrantů, které můžeme přijmout je neomezené...vše chystáme podle doporučení Evropské komise.“ Toto byla velmi smělá vyjádření. Jak si ukážeme v další části článku, vláda neodhadla své schopnosti, jak organizační, tak kapacitní. Předseda vlády Miro Cerar vyzýval, že „Evropa musí v otázce uprchlíků postupovat jednotně, [...] stavba zdí není řešením, [...] s uprchlíky nepotřebujeme pomoci, máme své kapacity.“ On také, jako prezident, zdá se, spoléhal na EU a na Brusel, že „je třeba se v Bruselu sejít a přijít se společným plánem.“⁴² Jenže s postupem času se ukázalo, že v Bruselu se žádná společná strategie nevytvoří. A situaci s uprchlíky si každý stát musí organizovat sám, společná aktivita, resp. očekávané přerozdělování se nestane.

Ministr zahraničí Karel Erjavec bral celou věc s nadhledem, protože si byl vědom, že ve Slovinsku migranti nezůstanou „přijmeme migranty, jsme na to připraveni, ale nemůžeme je držet násilím, Slovinsko je tranzitní zemí, ne cílovou.“ Ke kvótám se vyjadřoval souhlasně, „Slovinsko nebude odporovat kvótám EU, pro nás nebude problém přijmout 2000 uprchlíků“ protože „je třeba zatížení rovnoměrně rozdělit, někteří členové si to neuvědomují.“⁴³ Zde se rozcházejí předpokládané počty, resp. nikdo si nedovedl představit, kolik lidí by mohlo opravdu přijít a co konkrétně budou potřebovat, zda vůbec někdo z nich požádá o azyl. I z toho důvodu se vláda chvástala, že počty jsou neomezené, ale první strategie počítala s maximálně 500 uprchlíky.

V září se konalo zasedání Státního shromáždění a jednotlivé vládní strany se vyjádřily k řešení uprchlické krize. Ukázalo se, že se víceméně shodují, že se setkáváme s humanitární krizí, ale návrhy na řešení se poněkud lišily. Strana moderního centra doporučuje lidskost v úvahách o řešení. Po zkušenostech s válkou v Jugoslávii je solidárnost velmi důležitá. Zároveň kladla důraz na to,

40 RTV Slovenija 2015: Erjavec: kvotam ne bomo nasprotovali; lahko sprejmemo 2000 prebežnikov: <http://www.rtv slo.si/slovenija/erjavec-kvotam-ne-bomo-nasprotovali-lahko-sprejmemo-2-000-prebeznikov/373224> (4. září 2015).

41 Predsednik RS: Predsednik Pahor z drugimi predsedniki o enotni politiki do begunske krize: <http://www.predsednik.si/up-rs/uprs.nsf/objave/AAAE3310662080D9C1257EC700526EC6?OpenDocument> (25. září 2015).

42 Prime minister of RS: In his talks with German Chancellor Angela Merkel, Prime Minister Miro Cerar stresses the urgent need for a prompt and effective joint European response to the migrant crisis http://www.kpv.gov.si/nc/en/press_centre/news/article/252/7818/ (20. září 2015).

43 Primorske.si: Erjavec: Begunci se morajo strinjati z razporeditvijo z EU: <http://www.primorske.si/Novice/Slovenija/Erjavec--Begunci-se-morajo-strinjati-z-razporeditv> (5. září 2015).

že hranice musí zůstat otevřené. Slovinská demokratická strana a její předseda Janez Janša se domnívají, že je třeba zapojit i OSN k řešení této krize. Jde o dlouhodobý problém, je třeba být solidární, ale „nemáme [EU, poznámka autora] prostor pro 50 milionů uprchlíků, proto řešení problémů není v rámci hranic EU. Je nutné přijmout bezpečnostní opatření proti příchodu bojovníků ISIS. Řešit krizi by měly státy Rady bezpečnosti OSN a spřátelené arabské země už v zemích původu uprchlíků.“ Janez Janša je jedním z velkých kritiků činnosti vlády a ministryně vnitra i ministra zahraničí a jejich kroků a výsledků jednání v Bruselu. Sdružená levice upozorňuje, že je třeba situaci brát vážně, jako bezpečnostní hrozbu. Vláda musí připravit strategii řešení této krize. Prvotním cílem musí být bezpečná cesta uprchlíků až do Slovinska nebo jiných zemí, kam si uprchlíci přejí jít. „Dublinská dohoda by měla jít stranou a tato pravidla přizpůsobit problematice. Uprchlíci se nesmí getoizovat, jinak bude jejich integrace velmi složitá.“ Zde se setkáváme vlastně s vyzváním k porušení pravidel nastavených EU a upřednostnění vlastní bezpečnosti obyvatel. Strana Nové Slovinsko upozorňuje, že problém je třeba řešit tam, kde vznikl a ideálním řešením je, když se EU spojí s OSN, protože bude zapotřebí dlouhodobých opatření. Nesmí se už stá, aby lidé, kteří hledají v EU bezpečnost, umírali ve středozezemním moři.⁴⁴

Jediný, kdo se vyjadřoval trochu odlišně, byla ministryně vnitra Vesna Gyorökös Žnidar. Byla poměrně obezřetná už v období před krizí. Nepotvrzovala neomezené možnosti Slovinska. Pod její rezort spadá celá otázka řešení uprchlické krize, a tak byl na ni vyvíjen velký tlak. Vždy se v jejích projevech objevila zmínka o dodržení bezpečnostních pravidel, že „uprchlíci budou při vstupu do Slovinska prověřeni z bezpečnostního hlediska.“⁴⁵ Ona k dodržování pravidel EU přidala i bezpečnostní rozměr. Dalo by se říci, že na základě jejích prohlášení by nebylo možné určit roli Slovinska, neboť zastávala dvě pozice, dodržení pravidel, ke kterým se Slovinsko zavázalo, ale napřed zajištění bezpečnosti země.

Shrnu-li toto období, je možné naznačit roli, byla by to ta, která předpokládá dodržování pravidel EU, neboť slovinští představitelé upřednostňují kolektivní řešení krize.

Na konci září 2015 by se zdálo, že uprchlická vlna se Slovinsku vyhne, neboť většina migrantů volila východní balkánskou cestu přes Maďarsko do Rakouska. Vzhledem k uzavření maďarských hranic (16. 10. 2015) se ale ukázalo, že uprchlíci hledají tu nejsnazší cestu, takže se jejich směr obrátil do Chorvatska a pak do Slovinska. Na konci září se slovinská vláda stavěla pozitivně k migrantům a tvrdila, že je připravena zvládnout jejich příliv v rámci závazků, které na sebe přijala vstupem do EU. Zároveň slovinští představitelé spoléhají na společné

44 RTV Slovenija 2015: Begunska kriza je humanitarno vprašanje toda kako jo rešiti: <http://www.rtvlo.si/slovenija/begunska-kriza-je-humanitarno-vprasanje-toda-kako-jo-resiti/372974> (25. října 2015).

45 RTV Slovenija 2015: Begunska kriza je humanitarno vprašanje toda kako jo rešiti: <http://www.rtvlo.si/slovenija/begunska-kriza-je-humanitarno-vprasanje-toda-kako-jo-resiti/372974> (25. října 2015).

řešení v rámci členské základny EU. Otázkou stále zůstává, jak je Slovinsko schopno tuto situaci zvládat, jak se k této skutečnosti staví slovinské elity a jaký vliv to má na roli Slovinska.

Konstrukce role v době velkého přílivu uprchlíků

Na konci září a v říjnu 2015 se Slovinsko okamžitě stalo středem pozornosti a všechna média⁴⁶ sledovala slovinské řešení krize.⁴⁷ Slovinsko plnilo požadavky, plány a přání evropských institucí a představitelů. Všechny ale šokovalo prohlášení slovinského premiéra. Slovinský premiér Miro Cerar v Bruselu oznámil, že pokud se bude situace zhoršovat, tak je připraven i scénář s postavením plotu na hranicích.⁴⁸ Ve druhém říjnovém týdnu se sešlo zasedání Rady pro národní bezpečnost. Aby projednala i tuto variantu. Ministr zemědělství prohlásil, že pokud se v Bruselu nevytvoří jednotný scénář, pak Slovinci mají i černé scénáře, jak řešit uprchlickou krizi.⁴⁹ Toto byl jeden ze zlomových okamžiků, kdy slovinství představitelé pravděpodobně váhali, zda držet hlavní strategie EU, nebo se od nich odklonit a upřednostnit vlastní bezpečnost. Vše se pak vyřešilo získáním finančních prostředků od EK. Slovinsko požádalo EU o finanční pomoc ve výši 10 milionů EUR, a pak také o personální posily. Karel Erjavec předstoupil před Evropskou komisi a prosil o finanční i technickou pomoc, zároveň volal po dohodě s Tureckem, aby byla akce koordinovaná a Turecko převzalo zodpovědnost za své jednání v souvislosti s uprchlíky. Evropská komise Slovinsku pomoc přislíbila a vyzvala členské státy EU, aby podpořily personálně slovinskou hraniční policii.⁵⁰

Ministr zahraničí Karel Erjavec se také vyjádřil k návrhu stavby plotu. Doufá, že nebude třeba, jako v Maďarsku. Dále také prohlásil, že „je třeba, aby se každý příchozí evidoval... k tomu je nutné zařídit podmínky, možná je i stavba plotu, to snad ale nebude potřeba, jako v Maďarsku.“⁵¹ Tato prohlášení a pak samotné přípravy stavby plotu strhly obrovskou nevoli ve společnosti. Protože se politici odklánějí od názoru, že stavba plotu není řešení. Politici se snažili společnost

46 O události ve Slovinsku se začala zajímat světová média. Je to z důvodu zvýšeného počtu přechodů na slovinsko-chorvatské hranici a slovinsko-rakouské. Z těch nejznámějších médií jsou to: CNN, ARD, ZDF, BBC, NZZ, Die Welt, Irish Times, FT, TAZ, ORF, Deutsche Welle, Bild, France24, Jutarnji list, DPA, AFP, APA, Reuters, Reuters TV, New York Times.

47 RTV Slovenija 2015: Veliko zanimanje tujih medijev za dogajanje v Sloveniji: <http://www.rtvlo.si/begunska-kriza/veliko-zanimanje-tujih-medijev-za-dogajanje-v-sloveniji/377205> (25. října 2015).

48 RTV Slovenia 2015: Erjavec, scenarij z ograjo že pripravljen: <http://www.rtvlo.si/slovenija/erjavec-scenarij-z-ograj-ze-pripravljen/377234> (28. října 2015).

49 RTV Slovenia 2015: Erjavec, scenarij z ograjo že pripravljen: <http://www.rtvlo.si/slovenija/erjavec-scenarij-z-ograj-ze-pripravljen/377234> (28. října 2015).

50 RTV Slovenija 2015: Slovenija zaprosila za 10 milijonov evrov, dobi še 400 policistov: <http://www.rtvlo.si/begunska-kriza/slovenija-zaprosila-za-10-milijonov-evrov-dobi-se-400-policistov/377198> (28. října 2015).

51 RTV Slovenija 2015: Slovenija zaprosila za 10 milijonov evrov, dobi še 400 policistov: <http://www.rtvlo.si/begunska-kriza/slovenija-zaprosila-za-10-milijonov-evrov-dobi-se-400-policistov/377198> (28. října 2015).

uklidnit, že plot není plotem, ale jde o koridor, a ten zlepšší koordinaci a evidenci uprchlíků, aby bylo zabráněno nepozorovanému pronikání nelegálních migrantů. „Jde o tak velké počty denně, je nutné vytvořit tranzitní koridory.“ Státní tajemník Boštjan Šefic, který stojí po boku ministryně vnitra a vystupuje na tiskových konferencích snad častěji, než ona v Bruselu prohlásil, že je třeba nejprve dosáhnout dohody v Bruselu k řešení krize, jinak bude muset Slovinsko přistoupit k určitým opatřením. „Hranice teď není bezpečná, pokud za ní nejsou policisté nebo vojáci.“ Podle něj je reálná výstavba plotu, zdůrazňuje však, že to není plot, aby hranice uzavřeli. „Zatím systém funguje, a zvládáme vše, co se v průběhu dne děje.“ Také se zmínil o tom, že Chorvatsko neplní pravidla podle systému EU.⁵² Což Slovinsku velmi ztěžuje situaci.

Ministryně vnitra Žnidar rozhodla o zapojení armády k ochraně hranic, z důvodu malého počtu policistů, využívá už i policisty v záloze a vysloužilé policisty, armáda je však potřeba. „V pomoci se spoléháme na členské státy EU... EU si musí uvědomit, že Slovinsko je nejmenší země na cestě uprchlíků do Německa.“⁵³ Zde opakuje prohlášení ještě z doby před příchodem uprchlíků. Ministryně je velmi kritizovaná společností, že situaci neřeší, jezdí po setkáních v Bruselu, ale řešení situace vlastní země odkládá. Ne její obranu je nutné říci, že před i v době přílivu uprchlíků si uvědomuje, a podle toho také jedná, že Slovinsko není schopno samo zvládnout situaci a potřebuje pomoc. Dokonce se objevily po Lublani fotky, že se pohřešuje ministryně vnitra. Tato satirická prohlášení dokládají nedůvěru společnosti, nebo alespoň její části.

Prezident Borut Pahor zmínil, že „[Slovinsko, pozn. autora] má povinnost ochrany schengenské hranice, je třeba zvýšit pozornost [...] je třeba dodržet společnou evropskou migrační politiku.“ Potvrdil, že Slovinsko podporuje zahraniční politiku EU, dále se také pod hlavičkou EU či NATO podílí na stabilizaci ZB – př. Proces Brdo“. Zdůraznil možnosti řešení, ale jen v rámci EU.⁵⁴ Prezident na rozdíl od ministryně vnitra byla přímo v terénu. Den co den vycházely v novinách fotky a rozhovory. Udržoval morálku ve společnosti, potíral strach tím, že se fotil s uprchlíky. Na fotkách je důvěryhodně drží kolem ramen a směje se s nimi. Za tyto činy sklidil kritiku od Janeze Janši, že celou situaci zlehčuje a zjednodušuje.

Předseda vlády Miro Cerar potvrdil, že Slovinsko musí nasadit armádu při kontrole uprchlické vlny, „je to jen z toho důvodu, že jsme malá země a máme

52 RTV Slovenija 2015: Hrvaška želi pošiljati 5000 prebežnikov, Avstrija jih lahko prejme: <http://www.rtvsl.si/slovenija/hrvaska-zeli-posiljati-5-000-prebeznikov-avstrija-jih-lahko-sprejme-1-500/376616> (30. října 2015).

53 RTV Slovenija 2015: Šefič položaj je izjemno zaheven a razmere so z velikimi napori pod nadzorom: <http://www.rtvsl.si/slovenija/sefic-polozaj-je-izjemno-zaheven-a-razmere-so-z-velikimi-napori-pod-nadzorom/377008> (30. října 2015).

54 Predsednik republike 2015: Predsednik republike v Državnem zboru podal mnenje o aktualni imigrantski problematiki: <http://www.predsednik.si/up-rs/uprs.nsf/objave/7AAE93BC996B9C46C1257E-F4004C3C69?OpenDocument> (11. října 2015).

malé kapacity...i z toho důvodu musí být postaven plot, abychom byli schopni usměrnit příchod uprchlíků.“ Členské státy nasazení armády velmi kritizovaly, neboť takové konání celou situaci velmi sekuritizuje a podporuje protiuprchlické argumenty. Podle Cerara není dobré stavět v Evropě zdi, ale v případě Slovinska kvůli kontrole to je nutné.⁵⁵ Podle jeho slov, nejde o radikalizaci obrany země, ale o organizační záležitost. Slovinsko skutečně plot vystavělo, povolalo armádu, dokonce situace byla tak vyhrocená, že na konci roku došlo ke stávce policistů. Nicméně slovinští představitelé neustále tvrdili, že drží pravidla nastavená Evropskou unií, že jde jen o dočasná opatření kvůli zlepšení situace. Samozřejmě přicházející zima celou situaci komplikovala. Velkou zásluhu na zvládnutí dvou uprchlických vln mají nevládní organizace, které se velmi aktivně zapojovaly v terénu, zároveň i dotvářely diskurz o uprchlících, dementovaly určité xenofobní názory a snažily se ukazovat realitu, která na hranicích panovala. V době, kdy je tento článek dokončován, do Slovinska stále proudí uprchlíci. Jen za leden slovinské hranice překročilo 63 tisíc osob, každý den je to zhruba jeden až dva tisíce osob. Slovinsko vytvořilo dočasné hraniční kontroly na hranici s Maďarskem, tedy zemí v schengenském prostoru, na hranicích s Chorvatskem fungují normálně. Je to zejména po vzoru Rakouska, které se k tomu kroku uchýlilo už říjnu. Mluví se o velmi kritickém oslabení schengenského systému.

Shrnu-li roli Slovinska ve chvíli, kdy je vyvinutá aktivita nutností, ne pouze příležitostí, jak dokazují čísla a události, pak musím odkázat ke konstrukci role, která není jasně vyhraněná. Byť by se mohlo zdát, že v době krize země reaguje stejně jako před ní, jsou určité náznaky, které by ukazovaly lavírování mezi dobrým evropským občanem a zároveň státem, který se bojí o svoji bezpečnost. Nelze predikovat, která z nich do budoucna vyhraje, to záleží na mnoha faktorech. Jedním z důvodů, proč Slovinsko musí ukazovat dvě tváře je ten, že vlastní obyvatelstvo musí vidět aktivitu vyvíjenou ve prospěch jejich bezpečnosti, jinak by mohly protiuprchlické tendence ve společnosti nabírat na významu. Na druhou stranu vůči EU se slovinští představitelé se stále drží stejného diskurzu, který potvrzuje druhou roli, tedy chování Slovinska v souladu s pravidly EU, volání po jednotné akci apod. Je zjevné, že v tomto období je více kritických komentářů na účet nerozhodných institucí EU i vůči státům, které jsou proti společné akci, kterou slovinští představitelé vidí jako stěžejní.

Závěrem

Slovinsko v roce 2004 při vstupu do EU na sebe vzalo i zodpovědnost za ochranu hranic, v roce 2007 k tomu přibyl příslib, že bude důsledně kontrolovat vnější hranice EU, na kterých se nachází. V době tohoto příslibu nikdo netušil,

⁵⁵ RTV Slovenija 2015: Vlada policistom bo po potrebi pomagala tudi vojska: <http://www.rtvlo.si/slovenija/vlada-policistom-bo-po-potrebi-pomagala-tudi-vojska/376533> (30. října 2015).

že otázka migrace bude jedna z těch, které budou potřeba řešit v krizovém režimu. Nikdo ze slovinských představitelů si nedokázal představit, co by se stalo, kdyby Slovinskem procházely tisíce uprchlíků denně. Ani státní strategie několik měsíců před touto skutečností nepočítaly s více než pěti stovkami uprchlíků. Vědomi si byli toho, že Slovinsko je jasně tranzitní zemí, ne cílovou pro případné migranty či uprchlíky z regionu. Rok 2015 se vyznačuje tím, že různými navyklými cestami proudí do Evropy velký počet uprchlíků. EU tento proces označuje jako jednu z hrozeb, která může být pro vnitřní bezpečnost EU krizová. V září 2015 se na jedné z navyklých tras, balkánské cestě postavil do cesty plot (Maďarsko uzavřelo hranice do své země, aby zabránilo masovému příchodu uprchlíků). Tento akt zapříčinil, že ze slovinských krizových scénářů se stala realita. Slovinští představitelé, ještě než k přílivu uprchlíků došlo, prohlašovali, že země je připravená na přijetí mnoha potřebných. Po změně trasy, kdy do Slovinska proudí tisíce lidí denně, chtějí projít a pokračovat do Rakouska, Německa a některých severských zemí, bychom očekávali, že se slovinské elity postaví proti tomuto přílivu a přijmou aktivity, které by zajistily bezpečnost. V teoretické části práce jsem předpokládala tři možné varianty chování. V závěru výzkumu z toho vychází, že kroky a tvrzení slovinských elit jsou nejednoznačné. V průběhu článku se ukázalo, že diskurz odpovídá spíše druhé nastíněné variantě, nicméně realita je odlišná od politických vyjádření a slibů.

Literatura

- Aggestam, Lisbeth (1999): *Role Conceptions and the Politics of Identity in Foreign Policy*. ARENA working papers, 99/08, Oslo: Centre for European Studies University of Oslo.
- Aggestam, Lisbeth (2006): Role theory and European foreign policy: a framework of analysis. In Elgström, O. – Smith, M. *The European Union's Roles in International Politics. Concepts and analysis*. Routledge, Abingdon. 11–29.
- Bauerová, H. – Hlaváčková, H. – Cabada, L. (2014): *Politika rozšiřování a země Západního Balkánu*. MUPPress: Praha.
- Beneš, Vít (2010): Teorie rolí. *Mezinárodní vztahy* 4/2010. Praha: Ústav mezinárodních vztahů.
- Bojinovič Fenko, Ana (2009): *Sooblikovanje in sovplivanje zunanje politike držav in regionalne strukture v kontekstu procesa regionalizacije v Sredozemlju*: doktorska disertacija. Ljubljana
- Bojinovič, Ana (2005): A New I-role for Small(er) States? Geographical proximity and historical context as a basis of active foreign policy of small European states – the case of Austria and Slovenia regarding The Western Balkan. *Politics in Central Europe* 1 (1): 8–29.
- Bunič, P. – Šabič, Z. (2012): *Mapping Slovenian Policy in the Neighbourhood*. In Tulmets, Elsa. *Identities and Solidarity in Foreign Policy: East Central Europe and the Eastern Neighbourhood*. Institute of International Relations: Prague. 185–201.

- Bunič, P. – Šabič, Z. (2013): The Europeanization of Slovenian foreign policy: a one-way proces? In Baun, M. – Marek, D. *The New Member States and the European Union*. Routledge: London and New York. 84–98.
- Drulák, Petr – Šabič, Zlatko (2011): *The Czech and Slovenian EU Presidencies in a Comparative Perspective*. Dordrecht: Republic of Letters.
- Drulák, Petr (ed) (2008): *Jak zkoumat politiku: Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Praha, Portál.
- Elgström, O. – Smith, M. (2006): Introduction. In Elgström, O. – Smith, M. *The European Union's Roles in International Politics. Concepts and analysis*. Routledge, Abingdon. 1–10.
- Fairclough, Norman (1995): *Critical Discourse Analysis. The Critical Study of Language*. Longman: London.
- Fairlough, Norman (2003): *Analysing Discourse*. Routledge. London.
- Harnisch, S. – Frank, C. – Maull, H. W. (2011): *Role Theory in International Relations. Approaches and analyses*. Abingdon, Routledge.
- Harnisch, S. (2011): Role theory: operationalization of jey concepts. In Harnisch, Sebastian – Frank, Cornelia – Maull, Hanns W. *Role Theory in International Relations. Approaches and analyses*. New York: Routledge. 7–15.
- Hollis, M. – Smith, S. (1986): Roles and Reasons in Foreign Policy Decision Making. *British Journal of Political Science* 16 (3): 269–286.
- Holsti, Kalevi (1970): National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy. *International Studies Quarterly* 14 (3): 233–309.
- Kajnč Lange, Sabina – Svetličič Marjan (2009): Ocena uspešnosti in problemi slovenskega predsedovanja Svetu EU – pogled od znotraj. *Teorija in Praksa* 46 (1-2): 5-30.
- Kajnč, Sabina (2009): *Channels of Cooperation: A Case Study of Slovenia's Presidency of the EU*. Working Paper. 21/2009, 1–19.
- Le Prestre, P. G. (1997a): Author! Author! Defining Foreign Policy Roles after the Cold War. In Le Prestre, P. G. (ed). *Role Wuests in the Post-Cold War Era. Foreign Policies in Transition*. McGill-Queen's University Press. London. 3–14.
- Le Prestre, P. G. (1997 b): Change and Continuity in Foreign Policy Role Conceptions after the Cold War. In Le Prestre, P. G. (ed). *Role Wuests in the Post-Cold War Era. Foreign Policies in Transition*. McGill-Queen's University Press. London. 251–232.
- Onuf, N. (2001): Speaking of Policy. In Kubáľková, V. (ed). *Foreign Policy in a Constructed World*. M. E. Sharp, New York.
- Smith, S. (2001): Foreign Policy Is What States Make of It: Social Construction and International Relations Theory. In Kubáľková, V. (ed). *Foreign Policy in a Constructed World*. M. E. Sharp, New York.
- Svetličič, Marjan (1992): Competitive Position of Slovenia to Attract Foreign Direct Investment. *Development & international cooperation* 8(14/15): 175–183.

- Svetličič, Marjan (1996): *Slovenija v mednarodnih odnosih : zaključno poročilo o rezultatih opravljenega znanstveno-raziskovalnega dela na področju temeljnega* Ljubljana: Center za mednarodne odnose, Inštitut za družbene vede, Fakulteta za družbene vede.
- Šabič, Zlatko (1998): Vloga Slovenije kot majhne države v prihodnjem sistemu glasovanja v Svetu ministrov Evropske unije. *Teorija in praksa* 35 (1): 132–146.
- Šabič, Zlatko – Brglez, Milan (2002): The national identity of post-communist small states in the process of accession to the European Union: the case of Slovenia, *Communist and Post-Communist Studies* 35: 67–84.
- Tulmets, Elsa (2012): *Identities and Solidarity in Foreign Policy: East Central Europe and the Eastern Neighbourhood*. Institute of International Relations: Prague.
- Udovič, Boštjan – Svetličič Marjan (1980): Majhne države v novih teorijah mednarodne trgovine <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-JGMYFHNI>. – Bibliografija: str. 46–48.
- Waisová, Š. – Cabada, L. (2009): *Etika a mezinárodní politika*. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Walker, S. G. (1987): The Relevance of Role Theory to Foreign Policy Analysis. In Walker, S. G. *Role Theory and Foreign Policy Analysis*. Durham: Duke University Press. 1–4.

Elektronické zdroje

- Drnovšek, Janez (2003): Ne želim strašiti, a atentat na Djindjića se ni zgodil daleč od nas: <http://www2.gov.si/up-rs/2002-2007/jd.nsf/dokumentiweb/73E629416EB03428C1256F8800823E4D?OpenDocument> (10. ledna 2016).
- Evropská komise, 2014: Hranice a bezpečnost: http://europa.eu/pol/justice/index_cs.htm (24. září 2015).
- Frontex: Migratory routes map: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/> (18. srpna 2015).
- Milan Kučan (1997): Ob ratifikaciji pridružitvenega sporazuma med Slovenijo in Evropsko unijo: <http://www2.gov.si/up-rs/2002-2007/bp-mk.nsf/dokumenti/12.05.1997-92-97> (10. ledna 2016).
- Milan Kučan (2006): Vedno živa vprašanja za prihodnost slovenske nacije: <http://www2.gov.si/up-rs/2002-2007/bp-mk.nsf/dokumenti/04.06.2006-govor-dogodek> (15. ledna 2016).
- Ministrstvo za notranje zadeve 2015: Today's justice and home affairs Council focuses on migration: http://www.mnz.gov.si/en/media_room/news/article/12137/9292/7ccdb5caef74ddd02de159579e4abc03/ (25. října 2015).
- Ministrstvo za notranje zadeve 2015: Vlada sprejela Kontingentni načrt ob povečanjem številu prosilcev za mednarodno žaščito: http://www.mnz.gov.si/nc/si/novinarsko_sredisce/novica/article//9303/ (25. října 2015).
- Ministrstvo za notranje zadeve 2015: Vlada sprejela Kontingentni načrt ob povečanjem številu prosilcev za mednarodno žaščito: http://www.mnz.gov.si/nc/si/novinarsko_sredisce/novica/article//9303/ (25. října 2015).

Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije 2015: Brdo Process also on migration platform: http://www.mnz.gov.si/en/media_room/news/article/12208/9249/ba873236dc-8c2349742e6e339e64e67f/ (25. října 2015).

Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije 2015: Second Day of Salzburg Ministerial Meeting: http://www.mnz.gov.si/en/media_room/news/article/12137/9258/5cc1f868934d80f0f9729bc78566165f/ (25. října 2015).

Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije 2015: Statistika: http://www.mnz.gov.si/si/mnz_zavastujci_vsloveniji/statistika/ (30. října 2015).

Ministrstvo za zunanje zadeve (2001): <http://www.slovenija2001.gov.si/10let/samostojnost/zunanja-politika/pakt-stabilnosti/> (20. prosinec 2015).

Ministrstvo za zunanje zadeve (2001): <http://www.slovenija2001.gov.si/10let/samostojnost/zunanja-politika/eu/> (21. prosince 2015).

Ministrstvo za zunanje zadeve (2001): <http://www.slovenija2001.gov.si/10let/samostojnost/zunanja-politika/nato/> (20. prosince 2015).

Ministrstvo za zunanje zadeve (2014): Deset let samostojne slovenske zunanje politike: http://www.mzz.gov.si/si/o_ministrstvu/zakonodaja_in_dokumenti/drugi_dokumenti/deset_let_samostojne_slovenske_zunanje_politike/ (23. prosinec 2015).

Naxera, V. – Krčál, P. (2014): Mladá politologie. Elektronický sborník dostupný na https://www.zcu.cz/pracoviste/vyd/vyd_tiskopisy_dokumenty/Mlada_politologie.pdf.

Policija Republike Slovenije 2015: Statistical data on the number of migrants having arrived in Slovenia: <http://www.policija.si/index.php/component/content/article/35-sporocila-zajavnost/82801-podatki-otevilu-migrantov-ki-so-vstopili-v-slovenijo-do-2-februarja-2016-do-6-ure-> (2. února 2016).

Policija RS: sporočilo: http://www.policija.si/eng/index.php/areasofwork/bordermattersandforeigners/464-sporo_70 (30. října 2015).

Predsednik republike 2015: Predsednik republike v Državnem zboru podal mnenje o aktualni imigrantski problematiki: <http://www.predsednik.si/up-rs/uprs.nsf/objave/7AAE93BC996B9C46C1257EF4004C3C69?OpenDocument> (11. října 2015).

Predsednik RS: Predsednik Pahor z drugimi predsedniki o enotni politiki do begunske krize: <http://www.predsednik.si/up-rs/uprs.nsf/objave/AAAE3310662080D9C1257EC700526EC6?OpenDocument> (25. září 2015).

Prime minister of RS: In his talks with German Chancellor Angela Merkel, Prime Minister Miro Cerar stresses the urgent need for a prompt and effective joint European response to the migrant crisis: http://www.kpv.gov.si/nc/en/press_centre/news/article/252/7818/ (20. září 2015).

Primorske.si: Erjavec: Begunci se morajo strinjati z razporeditvijo z EU: <http://www.primorske.si/Novice/Slovenija/Erjavec-Begunci-se-morajo-strinjati-z-razporeditv> (5. září 2015).

RTV Slovenia 2015: Erjavec, scenarij z ograjo že pripravljen: <http://www.rtv slo.si/slovenija/erjavec-scenarij-z-ograjozepripravljen/377234> (28. října 2015).

RTV Slovenija 2015: Veliko zanimanje tujih medijev za dogajanje v Sloveniji: <http://www.rtv slo.si/begunska-kriza/veliko-zanimanje-tujih-medijev-za-dogajanje-v-sloveniji/377205> (25. října 2015).

- RTV Slovenija 2015: Begunska kriza je humanitarno vprašanje toda kako jo rešiti: <http://www.rtv slo.si/slovenija/begunska-kriza-je-humanitarno-vprasanje-toda-kako-jo-resiti/372974>, 25. října 2015.
- RTV Slovenija 2015: Erjavec: kvotam ne bomo nasprotovali; lahko sprejmemo 2000 prebežnikov: <http://www.rtv slo.si/slovenija/erjavec-kvotam-ne-bomo-nasprotovali-lahko-sprejmemo-2-000-prebeznikov/373224> (4. září 2015).
- RTV Slovenija 2015: Hrvaška želi pošiljati 5000 prebežnikov, Avstrija jih lahko prejme: <http://www.rtv slo.si/slovenija/hrvaska-zeli-posiljati-5-000-prebeznikov-avstrija-jih-lahko-sprejme-1-500/376616> (30. října 2015).
- RTV Slovenija 2015: Slovenija zaprosila za 10 milijonov evrov, dobi še 400 policistov: <http://www.rtv slo.si/begunska-kriza/slovenija-zaprosila-za-10-milijonov-evrov-dobi-se-400-policistov/377198> (28. října 2015).
- RTV Slovenija 2015: Sefič položaj je izjemno zaheven a razmere so z velikimi napori pod nadzorom: <http://www.rtv slo.si/slovenija/sefic-polozaj-je-izjemno-zahteven-a-razmere-so-z-velikimi-napori-pod-nadzorom/377008> (30. října 2015).
- RTV Slovenija 2015: V Rigonce je prispelo okoli 1370 prebežnikov: <http://www.rtv slo.si/begunska-kriza/v-rigonce-je-prispelo-okoli-1-370-prebeznikov/377232> (28. října 2015).
- RTV Slovenija 2015: Več kot tisoč nezakonitih prestopov meje v Brežicah zavrela kri: <http://www.rtv slo.si/begunska-kriza/vec-kot-tisoc-nezakonitih-prestopov-meje-v-brezicah-zavrela-kri/376640> (30. října 2015).
- RTV Slovenija 2015: Vlada policistom bo po potrebi pomagala tudi vojska: <http://www.rtv slo.si/slovenija/vlada-policistom-bo-po-potrebi-pomagala-tudi-vojska/376533> (30. října 2015).
- Vlada Republike Slovenije 2012: Obrambna Strategie Republike Slovenije: http://www.mo.gov.si/fileadmin/mo.gov.si/pageuploads/pdf/javne_objave/2012/obr_strategija.pdf (25. října 2015).
- Žurnal 24: Begunci v Sloveniji, na Rigoncah največja skupina: <http://www.zurnal24.si/begunci-v-sloveniji-na-rigoncah-najvecja-skupina-doslej-spet-nenapovedana-clanek-258634> (30. října 2015).

Hana Hlaváčková působí jako doktorandka na Metropolitní univerzitě Praha Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií. Email: hana.hlavackova@mup.cz

Migrační politika EU jako nedokonalý příklad top-down europeizace¹

HELENA BAUEROVÁ

Abstract: *Currently EU migration policy is among the most current topics of the European integration process. Now, the EU is facing a huge wave of migration and looks for ways to overcome it. Cooperation in the field of migration policy underwent a fundamental development. Purely intergovernmental cooperation has become a transnational politics in 1999, resp. shared policy after 2009. The EU is a regional organization that manages important areas affecting national sovereignty in the area of migration, asylum and visa policy. The text of the article is based on one of the following research questions. Why EU migration policy is failing? Why Member States revert to their own solutions and control of migration flows? Is extraterritorialization migration policy an effective preventive tool? From a theoretical point of view the text is based on the theory of Europeanization. Europeanization is seen as a top down process in which the EU implements legislative measures and those Member States practicing. The main objective of the analysis is to show the extent to which the EU has managed to harmonize immigration, asylum and visa policy.*

Keywords: *EU migration policy, europeanization, migration crises, extraterritorialization*

Otázky spojené s migrační politikou, migrační krizí, uprchlíky a rolí Evropské unie (dále jen EU) a členských států patří v současné době k nejvíce skloňovaným tématům. Pozornost jim věnují nejen média, ale také veřejnost, politické elity a mezinárodní vládní i nevládní organizace. V Evropě jsou více než kdy dříve řešeny problémy vyplývající z „migrační krize“. Podle posledních statistik² směřují do prostoru EU tisíce migrantů z různých částí světa, zejména z Afriky, Blízkého Východu a Asie. Příčiny masové migrační vlny můžeme identifikovat

1 Text je výstupem dlouhodobého vědecko-výzkumného záměru Metropolitní univerzity Praha podpořených z IPRVO s názvem » Proměny Evropské unie v kontextu aktuálních globálních výzev politického a ekonomického charakteru«(VVZ 2015–2020).

2 Uváděná data jsou aktuální k říjnu 2015.

v řadě oblastí. Jedná se o chudobu, vliv občanských válek, vysokou nezaměstnanost apod. Tyto fenomény spojené s vizí bohatého a fungujícího evropského kontinentu vedou migranty ke snaze dosáhnout břehů či hranic Evropy.

Migranti se snaží dostat do prostoru EU, do schengenského prostoru, kde budou moci využít volného pohybu osob (nejen jich, ale také volného pohybu zboží, služeb a kapitálu), jednotného azylového systému a možnosti dlouhodobě se usídlit v Evropě. Samozřejmě je třeba si uvědomit, že cílem migrantů není prostor EU jako celek, ale je možné jasně rozlišit mezi cílovými a tranzitními státy, resp. státy, které jsou přehlcneny migranty, protože jsou geograficky situovány na okraji EU a disponují takzvanou vnější hranicí (např. Řecko, Itálie či Bulharsko s Rumunskem apod.).

Evropská unie je unikátní regionální organizací, protože ve svém prostoru vytvořila společná pravidla regulující migrační, azylovou a vízovou politiku. Evropská unie spravuje oblasti, které v klasických moderních státech drží v rukách národní státy a pokládají je za jedny z nejzásadnějších, dotýkajících se velmi citlivých témat. Využijeme-li rétoriky Georga Sørensen (2001), vznikly v prostoru EU postmoderní státy, které předaly významnou část suverenity do rukou nadnárodní organizace – Evropské unie. Na první pohled, velmi zjednodušeně řečeno, prostor Evropské unie by měl být místem společných pravidel sdílených všemi členskými státy, tj. nemělo by být možné (pomineme-li vyjednané výjimky), aby členské státy prováděly praktiky vylučující společná pravidla migrační, azylové a vízové politiky.

Situace je však daleko komplikovanější a právě migrační krize ukázala na řadu slabin a trhlin sdílené migrační, azylové a vízové politiky realizované členskými státy a EU. Vytvoření těchto společných politik bylo pokládáno za velký úspěch integračního procesu. Spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti podpořila, mj. vytvoření společného vnitřního trhu a umožnila budovat prostor svobody, bezpečnosti a práva. Nicméně, při studiu migrační, azylové a vízové politiky na sebe často naráží rozdíl mezi realitou a proklamovanou politikou. Nabízí se otázka, proč migrační politika a vytváření pravidel, která ji regulují na úrovni celé EU, selhávají a členské státy se uchylují k vlastnímu řešení a regulaci? Proč nedávají členské státy EU přednost řešení bezpečnostních hrozeb vyplývajících z migrace Evropské unii? Je extraterritorializace migrační politiky efektivním preventivním nástrojem migračních vln? Vzhledem k citlivosti tématu, je nutné brát při studiu migrační politiky ohled na veřejný názor a na celkový proces vzniku inkluzivní politiky, která migraci a s ní spojené fenomény začlení do širšího komplexu politik na úrovni EU a také do komplexu legislativy členských států.

EU je jednou z mála regionálních organizací, která harmonizovala migrační, azylovou a vízovou politiku, resp. pravidla harmonizace vycházejí z primárního evropského práva. Na základě předcházejícího tvrzení se nabízí několik oblastí, na které se následující článek zaměří. Budeme mapovat historii formo-

vání společné migrační, azylové a vízové politiky EU, abychom pochopili jejich současné slabiny a silné stránky. Budeme analyzovat legislativní ukotvení migrační politiky a na ní navázané aktivity EU a jejích agentur (zejména se budeme věnovat agentuře FRONTEX). Zvláštní a také nejrozsáhlejší pozornost budeme věnovat současné podobě migrační politiky EU.

Z teoretického hlediska budeme migrační politiku EU interpretovat v kontextu konceptu europeizace. Autorka si je plně vědoma, že europeizace je dynamický proces, jenž se neprojevuje jednosměrně, tj. vlivem jen ze strany EU směřující k členským státům. Následující analýza však primárně zkoumá proces europeizace jako proces top down, ve kterém EU implementuje legislativní opatření, jež členské státy vykonávají v praxi; EU dále vytváří řadu institucí a odborných agentur, jejichž smyslem je urychleně vytvořit harmonizovaný systém jednotné migrační, azylové a vízové politiky. Členské státy jsou v následujícím textu vnímány „jen“ jako příjemci rozhodnutí a EU jako aktivní aktér, který o harmonizaci usiluje s ohledem na skutečnost, že problematika studovaných politik spadá od roku 1999 do tzv. prvního pilíře maastrichtského chrámu, resp. od roku 2009 se jedná o sdílenou oblast spolupráce. Cílem analýzy je ukázat do jaké míry se EU daří harmonizovat pravidla migrační politiky. Do jaké míry jsou členské státy stále svébytnými aktéry, kteří otázky migrační politiky interpretují různě bez ohledu na sdílená pravidla. Autorka vychází z předpokladu, že po roce 1999, kdy byla migrační politika komunitarizována, nevyvinula EU dostatečný tlak na členské státy (ve smyslu top down europeizace), aby tyto společné politiky plnohodnotně sdílely.

Časově je možné text ohraničit rokem 1993, kdy byla migrační politika poprvé zakotvena v primárním právu EU (v Maastrichtské smlouvě). Na druhé straně bude analýza ukončena v polovině roku 2015, v době „migrační krize“, kterou EU a její členské státy prožívají. Vzhledem k rozsahu článku není možné věnovat pozornost všem fenoménům, které se na migrační politiku váží. Autorka se proto rozhodla ukázat na hlavní problémy, resp. témata, která jsou dnes hybateli migrační politiky jak členských států, tak Evropské unie.

Národní státy, top down europeizace a migrační politika EU

Na problematiku vnitřní bezpečnosti je možné nahlížet buď optikou teorií mezinárodních vztahů, tj. použít vysvětlení konstruktivistů, realistů či liberálů. Uvedené teorie se však často omezují jen na určitý segment integrace. V následujícím textu proto vyjdeme z konceptu europeizace, která, dle našeho soudu, vyhovuje daleko více (dá se jí lépe uchopit) analýza vnitřní bezpečnosti Evropské unie. Europeizaci vnímáme v kontextu klasické definice představené Radaellim jako: „Proces a) utváření, b) rozšiřování a c) institucionalizace formálních i neformálních pravidel, procedur, paradigmat politiky, stylů, způsobů 'jak dělat věci' a sdílených hodnot, které jsou nejprve definovány a konsolidová-

ny v rámci utváření rozhodnutí EU a poté inkorporovány do logiky domácího diskurzu, identit, politických struktur a veřejných politik“ (Radaelli, 2000: 4). Koncept europeizace je vnímán jako nástroj, kterým je možné studovat dva hlavní směry vlivu. Zaprvé tlak přicházející od EU směřující k členským státům (*top down*). Jedná se o tlak nutící členské státy přijímat evropské právo a implementovat jej do domácí legislativy. Zadruhé, koncept europeizace se zaměřuje na členské státy jako aktéry, kteří jsou nejen příjemci evropských rozhodnutí, ale zároveň vystupují jako samostatné jednotky prosazující vlastní zájmy a potřeby (*bottom up*).

Europeizaci budeme primárně zkoumat ve smyslu *top down*, resp. ji budeme vnímat jako statickou, tedy v smyslu změn jaké požaduje EU po členských státech (více viz Zemanová, 2007: 35–36). Z hlediska praktického vyjdeme z Radaelliho předpokladů o výsledcích europeizace na úrovni členských států. Výsledkem europeizace je stav 1) stav, kdy jsou prvky europeizace přijaty bez výrazné změny ve státu; 2) dochází k transformaci, která znamená přijetí reálných změn, k nimž vede europeizace; 3) státy jsou netečné a navrhované změny nepřijmou; nebo 4) státy se stáhnou a neakceptují europeizační tlak a přijímají změny, které se odvracejí nebo zcela vylučují europeizaci (více viz Radaelli, 2003: 37–38).

Při studiu europeizace na úrovni migrační politiky je třeba vzít v úvahu jednu zásadní skutečnost. Migrační politika (obecně problematika spojená s vnitřní bezpečností EU) je na státní úrovni velmi citlivé téma úzce se vážící na státní suverenitu. Respektive na tu oblast státní suverenity, která byla a s ohledem na stávající migrační krizi a stále je, vnímána jako sféra, kde dominuje státní suverenita. Zde je třeba také upozornit na dvoustupňové schéma Knilla a Dirkema, kterým sledují proměnné a na jejichž základě dospívají k závěru, zda k europeizaci dojde či nikoli. Autoři vychází z předpokladu do jaké míry je domácí politika v souladu s politikou evropskou. Pokud existuje soulad mezi státní a evropskou politikou, pak k europeizace dojde. Pokud soulad neexistuje, dochází k europeizaci v různém rozsahu. Knill s Dirkemem hovoří o pravděpodobnosti europeizace, kde platí základní premisa – čím více se domácí politika rozchází s evropskou, tím méně pravděpodobná je realizace europeizace (více viz Knill, Dirkem 2002).

Smyslem následujícího textu je ukázat, nejen to, jak jedna rovina ovlivňuje druhou. Smyslem článku je demonstrovat jak byl/je proces europeizace v oblasti vnitřní bezpečnosti (konkrétně migrační politiky EU) ne/dokonalý.³ Při studiu europeizace vycházíme z předpokladu Radaelliho, který spojuje europeizaci s neustálou změnou na úrovni EU i členských států, resp. jejich substátních jednotek (více viz Radaelli, 2004).

3 Třetí rovina studovaná v oblasti europeizace je oblast vlivu členských států mezi sebou, kdy změny v jednom státu vedou k přijetí změn ve státu druhém (Zemanová, 2007: 37–38). Třetí rovina europeizace se následující text nebude apriorně zabývat.

Migrační politika EU a top down europeizace

Základy dnešní azylové, vízové a migrační politiky byly nastaveny v průběhu 80. let minulého století. Základní platformou pro diskuzi se stalo uskupení Trevi a podepsání Schengenské dohody v roce 1985 mezi Francií, státy Beneluxu a Německem.⁴ Signování Schengenské smlouvy začalo zvolna naplňovat původní cíle Římské smlouvy tj. vytvoření pravidel umožňujících volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu. Dále dohoda (schengenská) zahájila diskuzi o formalizaci pravidel společných politik v oblasti azylu, víz, migrace a také spolupráci mezi státy v oblasti policejní a soudní činnosti. Na papíru vytvořená pravidla se stala realitou v roce 1995, kdy začal Schengenský systém fungovat v praxi.⁵

První naznačené aktivity v oblasti zajištění vnitřní bezpečnosti a otevření vnitřních hranic se odehrávaly mimo legislativní rámec Evropského společenství ES, resp. EU. Jednalo se o individuální aktivity členských států, které měly o spolupráci zájem. Vidíme zde, že státy dobrovolně přistoupily na spolupráci v oblasti volného pohybu a tato pravidla byla implementována do primárního práva EU až Amsterodamskou smlouvou⁶ v roce 1999 (více viz dále).⁷

Zájem skupiny členských států se zvolna rozšířil napříč EU. Hlavním motivem úspěchu schengenského systému byly nesporné výhody, které otevřené hranice přinášely. I přesto se z hlediska praxe jasně ukazuje, že realizace schengenských pravidel v praxi vyžaduje kolektivní rozhodování a aktivity vedoucí k celkové harmonizaci pravidel. Při zpětném hodnocení se jasně ukazují mezery v implementaci pravidel, jež umožňují otevření vnitřních hranic a přesunutí kontrol na hranice vnější. Nezáměr o harmonizaci systému se ukazuje od počátku jednání. Například Velká Británie a Irsko odmítly do schengenského systému vstoupit. Také Dánsko disponuje výjimkou a o každém rozhodnutí v oblasti schengenu se rozhoduje separátně, zda unijní pravidla přijme. Od počátku se ukazovaly problémy pohraničních států, např. Řecko od počátku zápasilo s problémy spojenými s ochranou vnější hranice (Moraes 2003: 117–118).⁸

Realita 90. let připravila formujícímu se systému bez kontrol na vnitřních hranicích mohutnou migrační vlnu směřující z Balkánského poloostrova do zemí západní Evropy. Ve spojení s uvedením schengenského systému do praxe

4 The Schengen acquis – Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders: [\(http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922(01)) (25. října 2015).

5 Původní pětice signatářských států Schengenské smlouvy se rozrostla o Španělsko a Portugalsko.

6 Amsterodam Treaty, Protocol B; Protocol C. [\(http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf\)](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf) (25. října 2015).

7 Zároveň v roce 1999 se pravidla upravující vízovou, azylovou a migrační politiku dostala do prvního pilíře Maastrichtského chrámu. Politiky se tak staly součástí oblasti, kde má rozhodující vliv EU.

8 Nelze opominout problémy nově přistupujících členských států (státy, které vstoupily v roce 2004) a jejich snahu vstoupit do schengenského systému (viz níže).

se ukázalo nestejně vytižení států z hlediska počtu migrantů a žadatelů o azyl. Poprvé se proto objevuje žádost o vytvoření „burden sharing“, tzv. sdílení zátěže, jež by odlehčila cílovým zemím, např. Německu nebo Rakousku od přílivu migrantů a agenda by se rozdělila rovnoměrně mezi všechny členy systému (Boswell, 2003). Sdílení zátěže je vymezeno Amsterodamskou smlouvou jako cíl. Nicméně až do propuknutí migrační krize na přelomu let 2014/2015 se o praktickém využití v realitě nehovořilo. V požadavcích států se jasně ukázaly rozdíly, jak chtějí migrační politiku řešit, resp. zda jsou ochotny řešit ji na úrovni EU. Německo a Rakousko upřednostňovaly jednání na úrovni EU. Naopak Velká Británie a Irsko dávaly přednost individuálnímu, na bilaterální úrovni založenému jednání (Moraes 2003: 118). Společné řešení nabízela EU usilující o nastavení společných pravidel v oblasti migrační politiky. První fáze spolupráce mezi členskými státy a EU v oblasti migrační a azylové politiky byla formalizována na jednání v roce 1992 v Edinburghu. Diskuze o zařazení migrační a azylové politiky do maastrichtského chrámu však čelila výrazným obavám spojeným se strachem o ztrátu či rozmělnění státní suverenity. Výsledkem bylo proto zařazení problematiky vnitřní bezpečnosti do třetího, mezivládního pilíře maastrichtského chrámu.

Z hlediska přenosu kompetencí na EU je rozhodující Amsterodamská smlouva, která převedla migrační, azylovou a vízovou politiku do prvního pilíře a pomyslně zahájila období výrazné top down europeizace. Následující schůzka Evropské rady v Tampere (1999), vytvořila terminologii a základy fungování společné migrační, vízové a azylové politiky. Zavedla společnou strategii pro vstup a nakládání se žadateli o azyl, zavedla jednotný model rozhodování a fungování imigrační politiky, nástroje jak integrovat cizince do většinové společnosti a hovoří o nutnosti spolupráce se třetími státy, ze kterých migranti pocházejí.⁹ Závěry jednání v Tampere byly potvrzeny v roce 2001, na schůzce v Leakeniu; v roce 2002 v Seville. Jak uvádání Moraes jednání o společné migrační, azylové a vízové politice byla vedena v duchu potenciálních problémů a obav z migračních vln, nikoli v duchu ekonomických a kulturních výhod (Moraes 2003: 120).

V roce 1999 se tak EU podařilo v oblasti migrační azylové a vízové politiky dosáhnout výrazného úspěchu. I po roce 1999 je jasně vidět neochota států realizovat dohodnutá pravidla. Záležitosti dotýkající se migrace, ochrany státních hranic a azylu byly modifikovány rozhodnutími, která byla přijímána prostřednictvím jednomyslné shody a tři roky po ratifikaci dohody se mělo začít používat hlasování kvalifikovanou většinou. Zejména Německo se zdráhalo odstoupit od využívání práva veta při rozhodování v této oblasti (Bendel 2007: 34).¹⁰ Slabosti rozhodovacího procesu se pak reálně odrážely v paralýze

9 European Council (1999): Tampere European Council 15 and 16 October 1999. Presidency Conclusion: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#c (15. října 2015), srov. Trauner, 2011.

10 Německý kancléř Kohl čelil tlaku spolkových zemí, které si chtěly ponechat autonomii v oblastech, kam vynakládaly finanční prostředky. Kohl dal nakonec přednost vytváření měnové unie a přistoupil na změnu ujednanou v Amsterodamské smlouvě (Niemann, 2012).

či nefunkčnosti společné azylové a migrační politiky, a to zejména ve smyslu realizace společných aktivit, např. vytvoření společných hraničních kontrol či společné správy vnějších hranic apod.

V souvislosti se změnami v migrační, azylové a vízové politice, které byly přijaty po roce 1999, uvádí Hollifield: „... spolupráce v této oblasti dovoluje členským státům usilovat o naplňování cílů domácí politiky jinými prostředky“ (Hollifield, 2000: 110). Národní státy nadále přijímaly vlastní opatření bránící přílivu nelegálních migrantů a zároveň začaly být vystavovány většímu tlaku ze strany EU, jehož smyslem bylo, mj. minimalizovat příliv nelegálních migrantů do členských zemí EU. Jednalo se např. o pravidla sbírání otisků prstů a jejich přenesení do databáze schengenského informačního systému nebo omezování a kontrola sňatků s cizinci apod.

Problém harmonizace migrační politiky naráží od počátku na realitu nedokonalé harmonizace dílčích politik, které se na otázky migrace úzce napojují. Ne všechny politiky jsou na supranacionální úrovni nebo se jedná o politiky, které nejsou harmonizovány zcela, např. systém sociálního zabezpečení nebo měnový systém. Tyto skutečnosti vedou k tomu, že každý členský stát se může k migrantovi v realitě každodenního života chovat jinak (Geddes, 2001: 6), např. ve výši denních dávek, kvality poskytované péče apod.¹¹

Pokud bychom shrnuli vývoj v oblasti migrační a azylové politiky od 80. let do roku 1999, jasně se ukazuje postupná dominance EU a evropského práva. Původní mezivládní koncepty byly pozvolna přesunuty do nadnárodní úrovně integrace a přijata pravidla dovolující hlasovat o migrační politice kvalifikovanou většinou. Státy se vzdaly poměrně citlivé části suverenity, akceptovaly rozvolnění hraničních režimů a přesun kompetencí do rukou EU. Při interpretaci snahy států přijmout nadnárodní koncepci europeizace v oblasti migrace, azylu a víz se nabízí vysvětlení spojené vývojem v 90. letech. Rozpoutání války na Balkánském poloostrově a ukončení studené války vyvolaly migrační vlnu směřující do prostoru západní Evropy. Zároveň budování společného trhu a schengenského prostoru vyvolalo snahu harmonizovat migrační, azylovou a vízovou politiku. Setkaly se dva tlaky, tlak přicházející z okolních regionů a tlak spojený s integračním procesem. Zvýšený migrační tlak usnadnil posun migrační politiky do supranacionální oblasti. Diskuze o migrační politice v 90. letech vedla k přelití kompetencí do rukou EU. Do roku 1999 přicházel tlak na

¹¹ Evropská Unie proto vyzývá k harmonizaci určitých oblastí, které se migrantů dotýkají. Například v dokumentu: „Globální přístup k migraci a mobilitě 2011/0743“: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN>, odkazuje na nutnost přenositelnosti práv sociálního zabezpečení a v roce 2010 přijala Rada postoj ke koordinaci sociálního zabezpečení s Alžírskem, Marokem, Tuniskem, Chorvatskem, Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií a Izraelem. Rada dále zmiňuje přijetí pravidel jednotného sociálního zabezpečení, kterým by se nerovně zacházení s migrujícími pracovníky sjednotilo a přelilo by se i do zemí původu při návratu migrantů do domoviny (více viz: Evropská komise (2011): „Globální přístup k migraci a mobilitě 2011/0743“: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN> (26. října 2015).

europeizaci migrační a azylové politiky obousměrně (ze strany EU i členských států), resp. členské státy více či méně souhlasily s harmonizací. V souvislosti s europeizací by proto mělo více než dříve docházet po roce 1999 k top down europeizaci v oblasti migrační politiky, kdy EU vytváří pravidla, která jsou přenášena do legislativy členských států. V následujících odstavcích chceme demonstrovat slabiny top down europeizace, jež ústí ve stávající migrační krizi.

Migrační politika po roce 1999

Po roce 1999 je migrační politika ovlivněna zejména snahou regulovat počet migrantů vstupujících do prostoru EU. V kontextu regulace migrace je možné jasně rozlišit mezi zájmy členských států a pozicí EU. V případě členských států se ukázaly nestejně migrační tlaky, a to zejména s ohledem na geografickou polohu nebo skutečnost, zda se jedná o cílový nebo tranzitní stát migrace. Uvedené skutečnosti nutily a často nutí státy k různě rychlé harmonizaci pravidel s evropskými standardy, resp. ke snaze přijmout individuální (separátní) nástroje regulace migrace (více viz Bilgic, 2013). Propracovanější migrační politikou disponují členské státy, které jsou tradičně cílovými státy migrace, např. Německo či Velká Británie nebo státy v oblasti Středozevního moře.

Na úrovni EU je regulace a právní ukotvení migrační politiky ovlivněno plejádou dokumentů, programů nebo je spojena s aktivitami dílčích orgánů nebo agentur EU. Hlavní směry migrační politiky jsou nastaveny po roce 1999 ve třech programech stanovujících delší časový rámec pro plnění dílčích cílů. Jedná se o program a akční plán z Tampere (viz výše) určený pro roky 1999–2004; dále Haagský program a akční plán (2005–2009) a Stockholmský program a akční plán¹² (2010–2014). První program vymezuje základní pojmy a cíle prostoru svobody bezpečnosti a práva a bezprostředně reaguje na komunizaci migrační politiky. Po roce 1999 ovlivňují následující rozhodnutí zejména teroristické útoky v New Yorku (2001) a následně v Madridu (2004) a Londýnu (2005). Hrozba teroristickým útokem se následně promítá do programu z Haagu. Stockholmský program se věnuje, mj. také otázkám migrační politiky, roli agentury FRONTEX, zvl. pozornost zaměřuje na ochranu vnějších hranic; odkazuje na závěry globálního přístupu k migraci. Akční plán provádění Stockholmského programu¹³ byl vydán v roce 2010 a nedá se zcela hovořit o prováděcím dokumentu, který obsahuje výzvy a cíle, ale neuvádí jak (jakými kroky či změnami) tyto změny realizovat. Text dokumentu hovoří např. o skutečné společné migrační politice;

12 Evropská komise v Akčním plánu provádění Stockholmského programu hovoří o tom, že Stockholmský program „... stanovuje priority rozvoje evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva na příštích pět let“ (Evropská komise (2010): Akční plán provádění Stockholmského programu: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0171> & from=CS (28. října 2015).

13 Evropská komise (2010): Akční plán provádění Stockholmského programu: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0171> & from=CS (28. října 2015).

skutečném partnerství se třetími zeměmi původu; chce snížit nelegální přistěhovalectví apod. Většinu textu tvoří tabulková příloha odkazující na dílčí aktivity EU (vydání legislativy či realizace dílčích aktivit) s uvedením roku realizace.

S ohledem na výše uvedené programy je však třeba uvést, že komunitarizace migrační politiky zůstala stále nekompletní a členské státy si držely (a stále drží) řadu pravomocí této oblasti (Bendel, 2007: 34). Niemann (2012) v souvislosti s programy uvádí, že problematika „... integrace migrantů... zaostává... a pokusy koordinovat přijímací politiku jsou blokovány ze strany členských států.“ Navíc je nutné dodat, že programy i akční plány jsou napsány poměrně obecně a velmi široce, aby vyhovely požadavkům členských států. Zároveň však v praxi reálně migraci neregulují. O kontroverzi Akčního Stockholmského plánu hovoří Carrera, Guild (2012): předcházející programy z Tampere a Hagu měly také prováděcí dokumenty, ale Akční plán k programu ze Stockholmu byl označen „... jako akt provokace nebo dokonce hanebná praxe.“ Na druhou stranu lze souhlasit s tvrzením, že programy sekuritizovaly problematiku migrace v rétorice orgánů EU (viz Bendel, 2007: 35–36).

Vedle výše uvedených dokumentů reaguje na ukotvení migrační politiky do primárního práva *The Temporary Protection Directive*¹⁴ přijatý v roce 2001. Dokument stanovuje rámcově pravidla jak se EU a členské státy zachovávají v situaci masové migrační vlny ze třetích zemí. Ve směrnici se velmi obecně používají termíny jako příliv migrantů, dočasná ochrana apod., které jsou velmi vágně definovány. Navíc nařízení nebylo nikdy plně živo v praxi. Jedním z argumentů je skutečnost, že masový příliv migrantů se týká, podle dosavadní zkušenosti (rozumějme na počátku 21. století), jen skutečně omezeného počtu členských států EU. Samotné přijetí směrnice bylo motivováno krizí v Kosovu na konci 90. let, kdy musela EU přijmout zvláštní opatření při přílivu uprchlíků z regionu. Na druhé straně směrnice 2001/55/EC je první směrnicí vydanou po přijetí Amsterodamské smlouvy a Nascimbene a Di Pascale (2011: 346) o ní hovoří jako „o prvním nástroji mezinárodních ochrany... přijatém EU na základě nově jí svěřené pravomoci“. Směrnice může být aktivována při masové vlně uprchlíků do prostoru EU, a to na základě žádosti členského státu či států. Na uvedené nařízení odkazovala např. Itálie a požadovala v roce 2011 jeho aktivaci po masovém přílivu uprchlíků z Tunisu. Rada EU však italský požadavek odmítla a odkázala na nesplnění požadavků vyplývajících ze směrnice. Také mezi členskými státy nebyla nalezena dostatečná shoda, a proto nebyla směrnice v praxi arabského jara použita.¹⁵

14 Council directive (2001): on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. 2001/55/EC: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF> (15. října 2015).

15 Itálii vyjádřila podporu jen Malta, která byla migrační vlnou také více zasažena (viz Nascimbene Di Pascale 2011).

V kontextu pozice EU k migrační politice je třeba sledovat Evropskou komisi. Na počátku 21. století hovořila EK o regulaci migrace pouze ve spojení s migrací z ekonomických důvodů. V roce 2003 lze sledovat změnu rétoriky a EK hovořila o zvláštní ochraně pro migranty, kteří se nemohou vrátit do vlasti z humanitárních důvodů. Bilgic konstatuje, že „... Evropská komise zahájila regulaci jako životaschopnou a nutnou politickou volbu, aby zajistila integraci migrantů a chránila jejich práva“ (Bilgic, 2013: 25). V roce 2004 EK uznává zvl. roli států, které usilují o integraci migrantů do společnosti a brání tak jejich exkluzi. Jednalo se zejména o migranty, na které se nevztahovala pravidla mezinárodní ochrany. Regulace migrace z pohledu EK není jen ve smyslu omezování počtu migrantů, ale také je nutné brát na zřetel jejich zabezpečení v členských státech.

Snaha regulovat či analyzovat migraci na úrovni EU se v praxi projevila vznikem agentury FRONTEX a úsilím o harmonizaci azylové politiky. Předchůdci agentury byla centra pro pozemní a vzdušné hranice¹⁶, ad hoc centra a centrum pro analýzu rizik, která vznikla v roce 2002. Cílem aktivit center bylo identifikovat a ukázat na slabiny míst kudy do prostoru EU proudí nelegální migranti (Müller, 2014: 173–174). Centra byla vytvořena z iniciativy EU, ale působila na úrovni členských států, které je svými aktivitami, resp. zájmem o aktivity ovlivňovaly. O dva roky později byla vytvořena agentura FRONTEX.¹⁷ Agentura sloučila aktivity individuálních center a do současné doby vystupuje jako koordinátor aktivit členských států. Slabou stránkou fungování agentury je skutečnost, že veškeré aktivity spojené s operativním prvkem agentury jsou vázány na aktivní roli států (Bendel, 2007: 39). Je nastaveno pravidlo, že členské státy jsou iniciátory konkrétních aktivit FRONTEXU. Naopak FRONTEX potřebnou pravomocí pro iniciaci aktivit na vnějších hranicích EU bez vlivu členských států prozatím nedisponuje. Závislost na členských státech vyjadřuje i technické a personální zázemí, které je poskytované všemi členskými státy pro ochranu vnějších hranic (Müller, 2014: 177; srov. den Hertog, 2013: 208). O posílení pozice FRONTEXU se diskutuje již několik let, ale žádná změna prozatím nevedla k posílení individuálních aktivit FRONTEXU.¹⁸ Tím vystupuje pomyslně jako zastřešující organizace pro otázky ochrany vnějších hranic EU. V roce 2005 reaguje EP

16 Speciální centra vznikla ve Španělsku a Řecku určená pro ochranu hranic přímořských států a koordinaci společných akcí.

17 Council of European Union (2004): Council Regulation No. 2007/2004 establishing the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of European Union: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex_regulation_en.pdf (26. října 2015).

18 Posílení FRONTEXU upravují dodatky k dokumentu o založení agentury, např. Nařízení Rady č. 863/2007 (viz níže) nebo Nařízení Rady č. 1168/2011. K posílení pravomocí FRONTEXU vyzývá např. Stockholmský program (hovoří o posílení kapacity a účinnějších reakcích na migrační toky (Stockholmský program: www.mvcz.cz/2Fsoubor%2F1-stockholmsky-program.aspx & usg=AFQjCNHuXXXc-1n4Z77UqGliw2LJJQ-TExA & sig2=FU_Xql24char5c_dířf1FA & bvm=bv.106130839,d.bGg & cad=rja (28. října 2015).

a Rada EU na program z Haagu a vytváří nařízení o vzniku jednotek RABIT¹⁹, které jsou jednotkami rychlé reakce určenými pro ostrahu vnějších hranic EU. První akce na ochranu vnější hranice byla zahájena v listopadu 2010, kdy vznikl *Rapid Border Intervention Team* (RABIT) situovaný na řecko-turecké hranici. RABIT vystupuje jako vícenárodnostní jednotka, jejíž kapacity a také aktivity jsou silně vázány na vůli členských států (Trauner, 2011).

Zásadní změnu do migrační politiky EU a problematiky spojené s ochranou vnější hranic přineslo rozšíření EU o nové členské státy v roce 2004. Vnější hranice EU se posunula do prostoru střední a východní Evropy. Po roce 2004 hovoříme o tzv. externí dimenzi migrační politiky. Externí dimenze je spojena se snahou rozvíjet readmisní smlouvy se třetími státy. EU začala aktivně uzavírat plejádu readmisních dohod.²⁰ Dohody mají podobu ryze ekonomickou, humanitární podobu a vztahují se často k sousedské politice nebo rozvojové politice EU. Naznačeným vývojem se zvolna posunuje migrační politika EU z prostoru EU do sousedních států či vzdálenějších regionů, resp. k vnějším hranicím EU. EU klade důraz na externalizaci správy hranic a na vnějších hranicích vytváří nárazníkovou zónu.

Otázky nelegálního pobytu a návratové politiky v prostoru EU jsou poprvé řešeny v roce 2001, kdy EK vydává sdělení o návratové politice Společenství.²¹ Rada následně přijímá Akční program v oblasti návratu, jehož základem má být spolupráce mezi členskými státy a třetími zeměmi s cílem urychlit návrat do země původu. Na základě Haagského programu EK předložila v roce 2005 návrh směrnice o společných normách a postupech členských států při návratu neregulérně pobývajících občanů třetích zemí. Návrh mj. obsahuje ustanovení „...že členské státy mají volnost při vydávání jak rozhodnutí o návratu, tak rozhodnutí o vyhoštění v rámci jednoho právního aktu nebo rozhodnutí.“²² Návrh vyvolal velkou diskuzi a trvalo další tři roky, než byl ve finální podobě přijat; v život byla směrnice uvedena až v roce 2010. Smyslem návratové směrnice (směrnice 08/115/ES) je harmonizovat pravidla všech členských států v přístupu a postupu vyhoštění nelegálních migrantů. Při návratové politice se ukazují dva silné problémy. První souvisí s harmonizací pravidel na straně členských států (Velká Británie a Irsko pravidla návratové směrnice nepřijaly)

19 Council of European Union (2007): Rapid Border Intervention Teams (RABIT), Regulation No. 863/2007.

20 Readmisní dohody nebyly v evropském právu novinkou. Jejich právní ukotvení se datuje do roku 1995. Přehled zemí, se kterými má aktuálně EU uzavřenou readmisní dohodu: <http://rsc.eui.eu/RDP/research/analyses/ra/european-union/> (26. října 2015).

21 Mezi léty 2002-2005 byla přijata řada opatření upravujících problematiku návratové politiky. Jedná se např. o směrnice Rady 2003/110/ES o pomoci při tranzitu za účelem vyhoštění leteckou cestou; rozhodnutí Rady 2004/573/ES o organizaci společných letů za účelem vrácení státních příslušníků třetích zemí.

22 Evropská komise (2005): Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o společných normách a postupech v členských státech při vrácení nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí 2005/0167 (COD).

a jejich vzájemná spolupráce při vyhoštění ilegálního migranta z území státu, který nevydal rozhodnutí o udělení azylu apod. Původní návrh EK byl v řadě ohledů změn po tlaku členských států, např. v oblasti určení doby, do které musí dojít k vyhoštění; jak dlouho je možné osobu zadržet; kdy bude možné, aby se vyhoštěná osoba vrátila do prostoru EU apod. Jasně se ukázaly protichůdné zájmy členských států, které vyplývaly z dosavadní praxe s návratovou politikou na úrovni členských států.²³ Samotná návratová politika je finančně EU podporována z tzv. Evropského návratového fondu, který byl stanoven na první období let 2008–2013; celkově bylo alokováno 674 milionů euro.²⁴

Druhý problém se váže na smluvní vazby se třetími státy, kam se ilegální migranti vracejí. Readmisní smlouvy²⁵ nejsou efektivní, protože k reálným návratům dochází málo často. Navíc partnerské země EU mají často problém tyto dohody implementovat do reality (Papagianni, 2013: 295). EU je v dohodách partnerem, který určuje podmínky fungování readmisní dohody a druhá strana je musí dodržovat. EU investuje peníze do externalizace řízení hranic, ale je třeba uvědomit si častou neschopnost třetích zemí hlídat vlastní státní hranici či efektivně spravovat státní území. Evropská komise uznává, že návratová politika není efektivní, resp. rozhodnutí o návratu je dostatek, ale často nedochází k finálnímu návratu.²⁶ Neefektivnost návratové politiky dokládají statistická čísla.²⁷

Z hlediska migrační politiky je za zlomový je pokládán incident u Ceuty a Melilly v roce 2005, kdy se větší počet migrantů ze Subsaharské Afriky snažil překonat ostnatý drát, který tyto enklávy odděluje od Maroka. Došlo k přestřelce a několik migrantů zemřelo. Španělsko i Maroko byly za situaci kritizovány ze strany EU i mezinárodního společenství. Situace ukázala jasné limity správy hranic a migrační politiky EU (Papagianni, 2013: 284). Evropský komisař pro svobodu, bezpečnost a spravedlnost Franco Frattini hovořil v této souvislosti o nutnosti posílit společné řízení migrační politiky (O'Connell, 2005). Dá se říci, že již před osmi lety hovořila EK o nutnosti posílit tranzitní země a řešit migrační politiku aktivněji. Nicméně hlavním nástrojem migrační politiky zů-

23 Více o výhradách a úpravách nařízení EK viz Statewatch analysis (2007): The original EU directive on return (expulsion): <http://www.statewatch.org/news/2007/apr/eu-expulsion-sw-analysis-1.pdf> (2. listopadu 2015).

24 Evropská komise (2014): Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o návratové politice (2014/0199).

25 První readmisní dohody byly signovány v roce 2001 a 2002 s Hong-Kongem, Srí Lankou a Macaem.

26 Evropská komise (2014): Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o návratové politice (2014/0199).

27 Statistické údaje o návratové politice nejsou 100% přesné. Členské státy nemají povinnost shromažďovat informace o dobrovolném návratu (viz Evropská komise (2014): Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o návratové politice (2014/0199)). Podle údajů Frontexu v prvním čtvrtletí roku 2015 žilo v prostoru EU 63.843 obyvatel ze zahraničí, kteří z řady důvodů nemají oprávnění pobývat v prostoru EU. Zároveň ve stejném období usilovalo o azyl 181.569 žadatelů (Frontex (2015): Fran Quaterly. Quarter 1, January–March 2015, <http://frontex.europa.eu/publications/> (20. srpna 2015).

staly i v následujícím období readmisní smlouvy, které trpěly výše uvedenými slabinami.²⁸

V kontextu incidentu v Maroku a zahájení intenzivního dialogu se třetími státy přijala EU v roce 2005 dokument „*The Global Approach to Migration*“ (GAMM), který výrazně zohlednil externí dimenzi migrační politiky. Na základě tohoto dokumentu investovala „... Evropská komise (v letech 2004–2013) více než jednu miliardu euro do více než 400 projektů zaměřených na migraci“²⁹ Hlavními příjemci podpory se staly státy jižního středomoří a Subsaharské Afriky. Od doby přijetí se koncept globální přístupu k migraci vyvíjí. EU v roce 2011 evaluovala zkušenosti prvních šesti let fungování globálního přístupu k migraci. Evropská komise hovořila o vnější migrační politice, o nutnosti rozvíjet vztahy s třetími zeměmi a využít k tomu již nastavené mechanismy zahraniční politiky v podobě rozvojové politiky a společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

Kdysi ryze interní bezpečnostní aspekty se začínají prolínat s vnějším prostředím. Vnější dimenze migrační politiky je vedena nejen obavou z masové migrační vlny, ale EU si uvědomuje demografické změny evropské populace. V dokumentu *European Agenda on Migration*³⁰ EU konstatuje, že prostor Evropy bude do budoucna čelit demografické krizi, protože evropská populace stárne. Vnější migrační politika má, mj. za cíl překonat demografické problémy Evropy a umožnit kvalifikované pracovní síle vstup do prostoru EU. Výsledkem naznačených snah je vytvoření systému modré karty, jež reaguje na nedostatek kvalifikovaných pracovníků.³¹ Vnější rozměr migrační politiky dokládá i snaha EU vybudovat Azylový a migrační fond EU a Fond pro vnitřní bezpečnost, které budou financovány EU, ale peníze jsou určeny pro regiony a státy mimo EU.

Prolnutí vnitřní a vnější dimenze bezpečnosti potvrdila Lisabonská smlouva. Pravomoci EU v oblasti zahraniční a tedy také migrační politiky byly rozšířeny. Dalo by se uvažovat o tom, že EU posílila vliv v klíčových oblastech a logicky zpevnila integrační proces v této problematice oblasti. Toto dokládá např. zřízení Evropské služby pro vnější činnost, vzniklo Centrální řídicí fórum pro strategické diskuze a iniciativy; Stálý výbor pro vnitřní bezpečnost (SCIFA)³² (více

28 EU odkazovala na dokument, který se měl stát základem budoucí podoby migrační politiky. Více na A Strategy on the External Dimension of the Area of Freedom, Security and Justice», 12 October 2005, http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/news/intro/doc/com_2005_491_en.pdf.

29 European Commission: Global approach to Migration and Mobility: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration/index_en.htm (26. října 2015).

30 European Commission (2015): European Agenda on Migration: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm (24. srpna 2015).

31 Evropská komise (2011): Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Globální přístup k migraci a mobilitě 2011/0743: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN> (26. října 2016).

32 Podle závěrečné zprávy EK o implementaci EU internal security strategy z roku 2014, by se měl Výbor stát koordinačním tělesem mezi členskými státy, EK a agenturami EU. (European Commission 2014: The final implementation report of the EU Internal Security Strategy 2010–2014: <http://ec.europa.eu/dgs/>

viz např. Trauner 2011). V roce 2010 přijala EU Strategii vnitřní bezpečnosti³³ a Stockholmský program (viz výše), ve kterých je dále zdůrazňován zásadní vliv vnějších aktérů na vnitřní bezpečnost EU.

Fungování Stockholmského akčního plánu a nastavení nových pravidel podle Lisabonské smlouvy poznamenalo arabské jaro, které se stalo dalším zásadním testem sdílené evropské migrační, azylové a vízové politiky. Realita let 2010–2012 jasně ukázala nepřipravenost EU na masovou migrační vlnu. EU nebyla schopna vystupovat jako globální aktér a nebyla schopna podnitit důvěru a solidaritu mezi členskými státy (více viz Papagianni, 2013: 298). Pokud bychom hledali těleso, které bude migrační krizi řešit – měla by to být Evropská služba pro vnější činnost (EEAS), která by měla být v kontaktu se třetími státy. Po roce 2011, kdy EEAS zahájila činnost, je však jasné, že její činnost často vykonávají na úrovni členských států ministři vnitra či zahraničních věcí. Navíc v době arabského jara se některé členské státy ne vždy úspěšně pokusily využít dílčích opatření evropské legislativy pro sdílení nákladů spojených s migrační krizí (viz výše o italské žádosti). Arabské jaro obnovilo diskuzi o obnově hraničních kontrol. Zejména Francie a Dánsko se odvolávaly na možnosti vyplývající ze Schengenského hraničního kodexu. Schengenský hraniční kodex stanovuje³⁴, že členské státy „... si budou vzájemně pomáhat s efektivním prováděním ochrany hranic“ (Evropský parlament, Rada EU, 2006). Kodex upravuje znovuzavedení hraničních kontrol na vnitřních hranicích. Tyto mohou být obnoveny jakýmkoli členským státem v maximální délce 30 dnů. V ideálním případě jsou o uzavření hranice informovány EK, EP a členské státy. Do Kodexu je však včleněna klauzule o výjimečné, naléhavé situaci, která státu umožňuje opětovné zavedení hraničních kontrol okamžitě bez předcházející konzultace. Zde se jasně ukazuje snaha EU i členských států o kompromis, tj. včlenit do práva EU odstavec, kterým si státy ponechávají státní suverenitu v původní podobě. Mohou téměř kdykoli obnovit hraniční režim a sdělit skutečnost orgánům EU až následně.

EU zvolila jako řešení migrační krize bilaterální dohody, navázala zvláštní vztahy se státy severní Afriky a věřila, že bonus v podobě lepšího přístupu do vnitřního trhu EU bude dostačujícím benefitem. Zde je na místě uvést kritiku, které hovořila o krátkozrakosti a krátkodobém účinku takové politiky, která nezajistí členským státům bezpečnost. Při realizaci této nové evropské politiky

home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/final_implementation_report_of_the_eu_internal_security_strategy_2010_2014_en.pdf (20. října 2015).

33 Council of the EU (2010): Internal Security Strategy for the European Union. Towards a Europe Security model (5842/2/10).

34 Schengenský hraniční kodex stanovuje pravidla, která umožňují migrantovi překročit vnější hranice EU. Kodex hovoří o platném cestovním dokladu, platném vízu (pokud je vyžadováno), nutnosti zdůvodnit účel cesty, mít dostatečné prostředky na obživu, nesmí se jednat o osobu, které je odepřen vstup pro údaje uvedené v Schengenském informačním systému (SIS) a nesmí se jednat o osobu, která by ohrožovala vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy zemí EU (více viz Schengenský hraniční kodex: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV:l14514>)19. srpna 2015).

se v praxi ukázalo, že nefunguje, protože „... návratová a reintegrační politika naráží na rozvojové cíle v určitých státech Afriky a také na individuální zahraniční politiku každého členského státu“ (Carrera, Parkin, den Hertog, 2013: 4).

Pravdou je, že členské státy nebyly a nejsou vždy spokojené s rozhodnutími, která EK činí. Členské státy dávají přednost mezivládní integraci a ke spolupráci s EU se v případě migrační politiky přiklánějí jen v určitých případech. Papagianni, 2013: 292 hovoří o spolupráci pokud „... jim (členským státům pozn. autorky) pomáhá dosáhnout národních výzev, nebo dosáhnout národně formulovaných preferencí, nebo pokud věří, že spolupráce s EU pomůže uniknout určitým národním omezením.“ Funkčnosti migrační politiky nepřidává skutečnost, že vedle sebe existuje několik elektronických databází a plejáda podpůrných institucí. První spojená s azylovou politikou – databáze Eurodac; druhá databáze spojená s žádostmi o víza – systém VIS a třetí Schengenský informační systém (SIS). Realizovat společnou azylovou politiku pomáhá členským státům *European Asylum Support Office*³⁵ (EASO). EASO spolupracuje také se třetími zeměmi, např. v Západním Balkánu, Sýrii. Nejnověji vznikl v roce 2013 systém EUROSUR³⁶, jehož hlavním cílem je zlepšit řízení na vnějších hranicích. EUROSUR detekuje a brání přeshraniční kriminalitě. Nově chce EU zavést iniciativu *Smart borders*, jejímž hlavním cílem bude zvýšit efektivnost překračování hranic osobami ze třetích zemí.³⁷ Efektivnost databází snižuje skutečnost, že GB a Irsko nemají povinnost informace vkládat. Problémem je samotné vkládání informací do databází, které není dokonalé, neprobíhá dostatečně rychle, aby vložená data mohly státy efektivně využívat.³⁸ Samotná EU konstatuje, že např. Dublinský systém³⁹ určený pro azylovou politiku nefunguje, jak by měl.⁴⁰ Zároveň vznikly problémy v jednotnosti interpretace, komu bude přiznán status uprchlíka; nebyla sjednocena pravidla zacházení s migranty (více viz Niemann, 2012). V praktické rovině se jasně ukázalo, že státy akceptovaly volný pohyb osob a rozvolnění hraničních režimů, ale nedokázaly se přizpůsobit novým harmonizujícím se podmínkám zacházení s migranty. Do budoucna by proto měla vzniknout úzká spolupráce mezi členskými státy a EASO, aby vznikla síť národních dublinských jednotek.

35 European Parliament, Council of EU (2010): Regulation EU No. 439/2010 establishing European Asylum Support Office: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:EN:PDF> (20. října 2015).

36 Council EU (2013) Regulation No. 1052/2013 establishing the European Border Surveillance System (EUROSUR).

37 Projekt by měl být realizován na počátku roku 2016.

38 O nedostatečném vládní dat informuje agentura FRONTEX v pravidelných zprávách každé tři měsíce.

39 Dublinský systém nastavuje pravidlo, že žádost o azyl vyřizuje stát, do kterého migrant vstoupí jako prvního.

40 European Commission (2015): European Agenda on Migration: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm (24. srpna 2015).

Tím se dostáváme do současnosti, tj. 22 let po přijetí migrační politiky mezi politiky EU stojíme tváří v tvář migrační krizi, kterou nedokáže EU řešit. EU víc než kdy jindy zjišťuje, že migrační krizi je možné řešit jen v úzké spolupráci s členskými státy a tato nefunguje, protože nejsou vžita společná pravidla, která by členské státy i EU respektovaly a praxi aplikovaly. Podívejme se proto na postoj EU ke krizi a jí navrhované nástroje. V květnu 2015 Evropská komise prezentovala dokument Evropská agenda o migraci⁴¹ a v červnu se konal Summit o migrační krizi, jež navrhl vytvořit povinné kvóty na uprchlíky pro jednotlivé členské státy. EU se vrátila k modelu, který navrhovalo Německo již v 90. letech. Jednání o nastavení kvót ukázalo na skupinu států⁴², které by byly vystaveny realitě přijmout relativně velkou skupinu migrantů, a zároveň se většinou jednalo o země, které nemají s větší počtem migrantů zkušenosti (Gotev, 2015). Kvóty byly přijaty až po dlouhé diskuzi v září 2015. Aktuálně se ukazuje nepřipravenost (zejména nových) členských států přijmout skupinu migrantů, resp. schopnost migranty integrovat do společnosti.

Dokument Evropská agenda o migraci nabízí do budoucna představu o lepším řízení migrace a posilování důvěry a solidarity mezi členskými a nečlenskými státy a EU. Celý dokument je rozdělen na dlouhodobé, krátkodobé a střednědobé priority. V krátkodobém horizontu chce EU posílit roli FRONTEXU a Evropského policejního úřadu (EUROPOL), zejména s ohledem na kriminální činnost, která je často s migrací spojená. Cílem je vytvořit víceúčelové centrum v Nigeru, kde by EU spolupracovala s OSN. Centrum by pomáhalo nejen agenturám EU, ale i členským státům, např. při identifikaci a registraci migrantů. V kontextu Společné zahraniční a bezpečnostní politiky by stávající mise, např. v Mali, Čadu fungovaly také jako podpora ochrany hranic

Střednědobé a dlouhodobé priority jsou založeny na čtyřech pilířích. První pilíř se zabývá omezováním nelegální migrace. Odkazuje na operace realizované FRONTEXEM (operace Triton a Poseidon). EU chce snížit počet obětí ve Středozezemním moři a podpořit aktivity států v oblasti (zejména Itálie). Aktivní roli má mít také EUROPOL, který realizuje společné námořní informační operace vztahující se k pašeráctví. Cílem je omezit činnost pašeráků prostřednictvím sledování pašeráckých lodí a rozkrýváním internetových stránek nabízejících migrantům možnost přeplout Středozezemní moře. Zvláštní pozornost je věnována solidaritě mezi členskými státy. EU vyzývá ke sdílení migrantů a hovoří

41 Evropská komise (2015): Evropský program pro migraci 2015/240: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_cs.pdf (20. října 2015). V následujících odstavcích autorka primárně vychází z výše uvedeného dokumentu, protože do současné doby (září 2015) nebyl jiný dokument EU přijat.

42 Proti přijetí kvót hlasovaly Česká a Slovenská republika, Maďarsko a Rumunsko.

o kritériích⁴³, podle kterých se budou rozdělovat. Hlavním problémem je skutečnost, že některé členské státy jsou aktivní a místa pro uprchlíky vytvářejí, jiné státy se prozatím vůbec nezapojily. Aktivita EU ostře naráží na individuální zájmy členských států, které nejsou vždy ochotné společný cíl následovat. Na druhou stranu, EU v dokumentu hovoří o dobrovolnosti členských států k tomuto závazku přistoupit, a proto chce v následujícím roce vyčlenit 50 milionů euro právě na migrační politiku.⁴⁴

Druhý pilíř se zabývá reformou návratové politiky, posilováním států ležících na vnější hranici. Návratová politika patří k nepříliš úspěšným. Jak uvádí samotná EK: „v roce 2013 se podařilo efektivně vyřešit jen 39,2% případů v rámci návratové politiky.“⁴⁵ Hlavním problémem je spolupráce se třetími zeměmi, které by měly, pokud je to smluvně ošetřeno, odmítnuté žadatele o azyl přijmout zpět do země původu. S takovými státy má EU buď zvl. dohodu a návratové politice nebo se jedná o státy, které podepsaly dohodu z Cotonou, z níž tato povinnost plyne. Poslední pilíř vymezuje silnější roli FRONTEXTU v návratových operacích, hovoří o motivování takových migrantů, kteří budou novou ekonomickou silou.⁴⁶ Frontex by se měl stát iniciátorem aktivit v oblasti migrační politiky (nejen být asistentem pro členské státy).

Otázkou je, do jaké míry je EU schopna výše uvedené cíle realizovat v praxi a zároveň motivovat členské státy k jejich plné akceptaci. Zejména s ohledem na výše uvedené programy a akční plány, jejichž cíle v praxi naplněny nebyly. Evropská komise vychází z přesvědčení, že žádný členský stát není sám o sobě schopen realizovat efektivní migrační politiku. Odkazuje proto na společné aktivity ve spojení s evropskými orgány, členskými státy, mezinárodními organizacemi i třetími státy. Vyústěním aktivit má být společná migrační evropská politika.

Na druhé straně migrační krize roku 2015 ukázala víc než kdy v dřívě (v období od zakotvení migrační politiky do evropského práva) silnou pozici členských států. Státy v době krize přistupují často k vlastním pravidlům řešení masové migrační vlny. Problém migrační politiky vychází nejen z nejasného vztahu mezi členskými státy a EU, konkrétně z neochoty států vzdát se zásadní části suverenity a převést ji na EU. Jako problémové se ukazují vztahy členských států s třetími státy. Ukazují historické vazby sahající často až do koloniální doby.

43 Dokument uvádí jako kritéria – výše HDP, velikost populace, výši nezaměstnanosti, počet žadatelů o azyl a uprchlíků v minulosti.

44 European Commission (2015): European Agenda on Migration: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm (24. srpna 2015).

45 European Commission (2015): European Agenda on Migration: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm (24. srpna 2015).

46 European Commission (2015): European Agenda on Migration: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm (24. srpna 2015).

Nelze přehlédnout nadstandardní vztahy Francie a Alžírsko či Maroka; Itálie a Lybie; Belgie a Konga apod. Historické vazby se projevují v řadě bilaterálních smluv a také partnerství, jež mají různou podobu (spolupráce mezi policií, ministerstvy zahraničních věcí apod.) (více viz např. Trauner, Wolff, 2014: 12).

Podívejme se proto v poslední části článku stručně na přístup části členských států k migrační krizi. Přístup států je různý, začíná nesouhlasem s politikou EU a končí snahou o vytvoření vlastní koncepce překonání či vyřešení migrační krize. Německo, Francie a Velká Británie požadují od EU, aby vytvořila tzv. přijímací střediska umístěná na hranicích schengenského prostoru. Centra by měla sloužit k návratu migrantů zpět do země původu. Dále členské státy chtějí, aby EU vytvořila tzv. „seznam bezpečných zemí původu“ (Chazan, 2015). Migranti z těchto zemí by byli automaticky vraceni do mateřské země bez dalších průtahů a nebyli by v centrech přijímáni.⁴⁷ Řada členských států volí kontroverzní kroky bránící pokračující migraci, diskutuje se o obnově hraničních kontrol, odbor vyvolává např. výstavba plotu v Maďarsku a Slovinsku. Nebo „liberální“ německý přístup otevřeně odmítající pravidla Dublinu II o návratu žadatele o azyl do země prvního vstupu do prostoru EU (více viz Dernbach, 2015). Migrační krize probouzí i vnitropolitická témata ve vztahu k evropské integraci. Podle britské ministryně vnitra Theresie May ukázala současná migrační krize na slabý migrační systém EU. Argumentaci spojila s obnovením jednání o členství Velké Británie v EU (Perraudin, 2015). Státy se kritizují mezi sebou a kritika přichází i ze strany EU (viz Chazan, 2015, srov. Reuters 2015). Neochota států přijmout jednotná pravidla se ukazuje např. ve skutečnosti, že Evropská komise vede v současné době (září 2015) celkem s 18 členskými státy řízení za porušení pravidel Společného evropského azylového systému.⁴⁸ Celkově nejsou členské státy EU schopny přijmout jednotné stanovisko k migrační krizi a nalézt společné nástroje k jejímu překonání. Evropská unie jako integrující aktér naráží na neochotu států přizpůsobit se společným pravidlům.

Závěr

Migrační, azylová a vízová politika EU jsou primárně určeny k tomu, aby chránily vnitřní prostor evropského území (také schengenský prostor) a zajistily bezpečné fungování vnitřního trhu EU. V logice ekonomických stupňů integrace, tj. od vytvoření zóny volného obchodu, přes celní unii až k vybudování vnitřního trhu ušla EU dlouhou cestu, která z hlediska vytváření sdílených pravidel v oblasti vnitřní bezpečnosti vyvrcholila v roce 1999 Amsterodamskou

⁴⁷ Problémem seznamu bezpečných států je skutečnost, že neexistuje obecná shoda v tom, které státy by na seznamu měly být uvedeny. Rozporuplná je např. otázka zařazení Kosova či Afghánistánu.

⁴⁸ Konkrétně se jedná o Belgii, Bulharsko, Kypr, Finsko, Francii, Německo, Maďarsko, Irsko, Itálii, Litvu, Lotyšsko, Maltu, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Španělsko a Švédsko (Euobserver (2015): EU court actions on asylum to multiply: <https://euobserver.com/justice/130072> (3. září 2015).

smlouvou. Počátky spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti je možné hledat již od 70. let a jejich základem je vůle států ke spolupráci, která zpravidla nemá základ v evropské integraci. Zásadní změnu přináší až počátek 90. let 20. století. Realita mezinárodního systému po ukončení studené války, vypuknutí válek na Balkánském poloostrově ve spojení s aktuálními cíli evropského integračního procesu vedly k ukotvení migrační, azylové a vízové politiky do třetího pilíře maastrichtského chrámu. Zájmy států a evropské integrace se pomyslně proluly a v průběhu devadesátých let vedly k již zmíněné komunitarizaci analyzovaných politik v roce 1999. V průběhu 90. let můžeme sledovat spíše ojedinělé pokusy některých členských států o separátní politiku, např. snahu Německa o nastavení kvót, nebo vyjednání výjimek ze strany Velké Británie, Irsko a Dánska v oblasti schengenského systému.

Na počátku 21. století se největší hrozbou vnitřní bezpečnosti EU stává terorismus a EU přijímá nová pravidla, která začínají vnímat vnitřní bezpečnost v širším kontextu politiky rozšiřování, resp. nových sousedních států evropské vnější hranice. Na komunitarizaci migrační, azylové a vízové politiky reaguje EU přijetím plejády strategických programů a akčních plánů (Tamperský, Haagský a Stockholmský), které jsou napsány velmi obecně, bez proklamace, kdo kdy bude cílů dosaženo. Dále se jedná o řadu nařízení, která upravují návratovou politiku a mají připravit EU na případnou masovou migrační vlnu, např. *Temporary Protection Directive* nebo *Global Approach to Migration*. V neposlední řadě EU vytvořila plejádu agentur, databází a institucí, které jsou více či méně logickým doplňkem fungování sdílené migrační, azylové a vízové politiky. Jedná se o instituce a databáze spojené s azylovou a vízovou politikou – systém EUODAC a vízový informační systém; databáze vázané na fungování schengenského systému a návratové politiky – schengenský informační systém, EUROSUR, agentura FRONTEX nebo jednotky RABBIT. Problémem databází i agentur spojených s vnitřní bezpečností EU je silná vazba na členské státy. Agentury nemohou zahájit aktivity bez souhlasu států. Do databází vkládají údaje primárně členské státy, a ne vždy jsou data vkládána dostatečně rychle a kompletně.

Již zmíněné rozšíření EU v letech 2004 a 2007 a incident na Ceutě a Mellile zvýšily evropskou pozornost zaměřenou do prostoru za vnějšími hranicemi EU. Evropská unie začíná být aktivnější v uzavírání readmisních dohod, rozvíjí sousedskou politiku a snaží se bránit migračním vlnám již v prostoru mimo prostor EU. Vnější rozměr evropské vnitřní bezpečnosti se však ukazuje být problematickým. Zejména státy Afriky, kam dohody směřují, nejsou schopny v realitě dostát závazkům plynoucím z dohod. Navíc se jasně ukazují historické vazby a geografické preference členských států EU, které narušují koherenci readmisních smluv. Na rozdíl od 90. let, se v prvním desetiletí 21. století ukazuje silná vazba funkčnosti migrační, azylové a vízové politiky na členské státy, např. Německo odmítající přejít na model hlasování kvalifikovanou většinou (jak je nastaven v Amsterodamské smlouvě). Zřetelněji se profilují cílové a tranzitní státy migrace,

jejichž zájmy se odlišují, resp. státy, které nejsou migračním tlakům vystaveny nemají výraznější zájem o harmonizaci legislativy a sdílení pravidel.

První velkou zkouškou funkčnosti sdílené migrační, azylové a vízové politiky (jak ji nově v primárním právu nazvala Lisabonská smlouva) bylo období arabského jara. Zejména Itálie a Malta čelily mohutné migrační vlně a žádaly EU o vyžití principu solidarity a zahájení sdílených aktivit plynoucích z nařízení EU. EU však jejich žádosti nevyhověla. Celkově bylo arabské jaro negativní zkušeností, protože se v plné síle ukázaly slabiny sdílených politik (zejména azylové a migrační) a nepřipravenost EU na početnou skupinu migrantů. Zároveň se ukázaly partikulární zájmy členských států, jež nedokázala EU překlenout (např. obnovení hraničních kontrol). Jako nástroj řešení krize se EU uchýlila opět k posílení vazeb na státy severní Afriky.

V současné migrační krizi (2014/2015) se jasně ukazuje, nefunkčnost třetích evropských partnerů, kteří často neovládají vlastní území a nejsou tedy schopni motivovat migranty k setrvání v domovské zemi. Na druhé straně EU nedokáže v kooperaci s členskými státy realizovat efektivní návratovou politiku a otevřeně přiznává slabiny této aktivity. Státy disponující vnější hranicí, zejména Řecko, Maďarsko a Slovinsko jsou přetížené a uchylují se k praktikám, které se vylučují s evropskými standarty. Můžeme hovořit o separátní migrační politice každého členského státu, která se shoduje s evropskými pravidly jen do té míry, do jaké jde v ruku v ruce se zájmy toho kterého státu. Slabiny migrační, azylové a vízové politiky jsou dány skutečností, že řada sdílených pravidel je výrazem velkého kompromisu. Aby mohly tyto politiky fungovat, byla přijata taková pravidla, která byla pro státy v daném okamžiku vyhovující. Výstupem jsou pravidla, která jsou obecně formulována (je možné je různě vykládat) a navíc často obsahují dodatek, jež více či méně umožňuje státům přistoupit v době krize k vlastnímu řešení situace.

Pokud bychom na problematiku nazírali optikou Radaelliho předpokladů, pak v oblasti analyzovaných politik musely státy přistoupit na reálné změny, které jsou však, jak je výše uvedeno, často doprovázeny individuální motivací a zájmem. Státy, které jsou vystaveny migračním tlakům (cílové státy nebo státy na vnější hranici), byly ke změnám ochotnější, ale zároveň často realizovaly vlastní migrační politiku vyhovující státní realitě (např. Itálie, Francie či Velká Británie). Ve druhé skupině jsou státy, které jsou tranzitními oblastmi, zde docházelo ke změnám, ale připravenost států na výraznější migrační vlnu je velmi malá (např. Česká republika, Slovensko, Slovinsko nebo Maďarsko). Evropská unie ve vztahu k výše uvedenému vystupuje jako aktér přijímající komunitarizovaná pravidla, která jsou členskými státy akceptována. V době migračních krizí, ať už je to jednorázový případ na Ceutě a Melille, v době arabského jara nebo aktuálně, se jasně ukazuje stažení států. Státy se od europeizace odvracejí a přijímají vlastní pravidla (německý příklad neakceptující pravidla Dublinu II nebo výstavba plotu v Maďarsku a Slovinsku). Členské státy jsou hlavními hy-

bateli migrační, azylové a vízové politiky (ve vztahu k fungování elektronických databází SIS, VIS nebo EURODAC; návratové politice či uplatňování jednotné azylové politiky) a EU vystupuje spíše v pozici asistenta nabízejícího finanční pomoc, protože reálnou sílu na realizaci okamžitých kroků mají suverénní státy. V neposlední řadě analýza migrační politiky EU potvrdila, že top down europeizi není možné zcela odtrhnout od tlaku směřujícího od členských států, příp. jednosměrná europeizace ze strany EU není funkční.

Literatura

Amsterdam Treaty, Protocol B; Protocol C: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf (25. října 2015).

Bendel, Petra (2007): Everything under Control? The European Union's Policies and Politics of Immigration. in Faist, Thomas.; Ette, Andreas: *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration. Between Autonomy and the European Union*. New York, Palgrave Macmillan. 32–48.

Bilgic, Ali (2013): Framing an EU Level Regularization Mechanism: Mission Impossible? *International Migration* 51 (5): 21–33.

Carrera, Sergio; Guild, Elspeth (2012): Does the Stockholm Programme matter? The Struggles over Ownership of AFSJ Multiannual Programming. CEPS Paper ind Liberty and Security in Europe No. 51, December 2012: <http://www.ceps.eu/system/files/No%2051%20Carrera%20and%20Guild%20on%20Stockholm%20Programme.pdf> (28. října 2015).

Carrera, Sergio; Parkin, Joanna; den Hertog, Leonhard (2013): EU migration policy after the arab spring: the pitfalls of home Affairs diplomacy. Centre for European Policy Studies, Policy paper 74: <http://www.ceps.eu/system/files/arabspringmigration-carreradenhertogparkin-ne-jdi-feb13.pdf> (9. září 2015).

Council directive (2001): On minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. 2001/55/EC: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF> (15. října 2015).

Council of European Union (2004): Council Regulation No. 2007/2004 establishing the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of European Union: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex_regulation_en.pdf (26. října 2015).

Council of European Union (2007): Rapid Border Intervention Teams (RABIT), Regulation No. 863/2007: http://frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/rabit_regulation-863-2007.pdf (26. října 2015).

Council of the European Union (2010): Internal Security Strategy for the European Union. Towards a Europe Security model (5842/2/10).

- Council of European Union (2011): Regulation 1168/2011 of the European Parliament and of Council amending Council Regulation No. 2007/2004 establishing the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of Member states of the European Union: http://frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_amended_regulation_2011.pdf (26. října 2015).
- Council EU (2013) Regulation No. 1052/2013 establishing the European Border Surveillance System (EUROSUR).
- den Hertog, Leonhard (2013): Fundamental Rights and the Extraterritorialization of EU Border Policy: A Contradiction in Terms? in Bigo, D. et al. (2013): *Foreigners, Refugees or Minorities? Rethinking People in the Context of Border Controls and Visas*. Farnham, Ashgate. 205–226.
- Dernbach, Andrea (2015): Germany suspends Dublin agreement for Syrian Refugees. In. Euractive.com: <http://www.euractiv.com/sections/global-europe/germany-suspends-dublin-agreement-syrian-refugees-317065> (3. září 2015).
- Euobserver (2015): EU court actions on asylum to multiply: <https://euobserver.com/justice/130072> (3. září 2015).
- European Commission (2015): European Agenda on Migration: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm (24. srpna 2015).
- European Commision: Global approach to Migration and Mobility: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration/index_en.htm (26. října 2015).
- European Commision (2014): The final implementation report of the EU Internal Security Strategy 2010-2014: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/final_implementation_report_of_the_eu_internal_security_strategy_2010_2014_en.pdf (20. října 2015).
- European Council (1999): Tampere European Council 15 and 16 October 1999. Presidency Conclusion: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#c (15. října 2015).
- European Parliament, Council of EU (2010): Regulation EU No. 439/2010 establishing European Asylum Support Office: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:EN:PDF> (20. října 2015).
- European Univerzity Institut (2015): List of Readmission Agreements: <http://rsc.eui.eu/RDP/research/analyses/ra/european-union/> (26. října 2015).
- Evropská komise (2010): Akční plán provádění Stockholmského programu: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0171&from=CS> (28. října 2015).
- Evropská komise (2005): Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o společných normách a postupech v členských státech při vrácení nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí 2005/0167 (COD).
- Evropská komise (2011): Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Globální přístup k migraci a mobilitě 2011/0743: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN> (26. října 2016).

- Evropská komise (2014): Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o návratové politice (2014/0199): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014DC0199&from=EN> (20. října 2015).
- Evropská komise (2015): Evropský program pro migraci 2015/240: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_cs.pdf (20. října 2015).
- Evropský parlament, Rada EU (2006): Kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV:l14514> (19. srpna 2015).
- Evropský parlament, Rada EU (2005): Směrnice o společných normách a postupech v členských státech při vrácení nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (2005/0167): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:52005PC0391> (20. září 2015).
- Frontex (2015): Fran Quaterly. Quarter 1, January–March 2015, <http://frontex.europa.eu/publications/> (20. srpna 2015).
- Geddes, Andrew (2001): Migration Policy in an Integrating Europe. *European Community Studies Association*, Madison, Wisconsin: http://aei.pitt.edu/2086/1/002103_1.PDF (10. srpna 2015).
- Gotev, Georgy (2015): Commission on collision course with member states on migration. Euractiv.com: <http://www.euractiv.com/sections/justice-home-affairs/commission-collision-course-member-states-migration-314894> (3. září 2015).
- Hollifield, James, F. (2000): Immigration and the politics of rights: the French case in comparative perspective. in Bommes, Michael – Geddes Andrew (eds.): *Immigration and welfare: Challenging the Borders of the Welfare State*. London, Routledge, 109–133.
- Chazan, David (2015): Britain, France and Germany urge EU to set up migrant reception centres. The Telegraph: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/11833928/Britain-France-and-Germany-urge-EU-to-set-up-migrant-reception-centres.html> (30. října 2015).
- Knill, Christoph – Lehmkuhl, Dirk (2002): The national impact of European Union regulatory policy: three Europeanization mechanisms. *European Journal of Political Research* 41 (2): 255–280.
- Moraes, Claude (2003): *The Politics of European Union. Migration Policy*. The Political Quarterly Publishing co. Ltd. Blackwell Publishing. 116–131.
- Müller, Andreas (2014): *Governing Mobility Beyond the State. Centre, Periphery and the EU's External Borders*. Palgrave Studies in European Political Sociology
- Nascimbene, Bruno; Di Pascale Alessia (2011): The `Arab Spring` and the Extraordinary Influx of People who Arrived in Italy from North Africa. *European Journal of Migration and Law* 13: 341–360.
- Návratová směrnice 08/115/ES: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:CS:PDF> (20. září 2015).
- Niemann, Arne (2012): The Dynamics of EU Migration Policy: From Maastricht to Lisbon: <http://www.blogs.uni-mainz.de/fb02-internationale-beziehungen/files/2013/02/Niemann-2012-EU-migration-policy.pdf> (29. října 2015).

- O'Connell, K. J. (2005): Fortress Europe: Ceuta and Melilla. Peace and Conflict Monitor. http://www.monitor.upeace.org/archive.cfm?id_article=315 (20. září 2015).
- Papagianni, Georgia (2013): Forging an External EU Migration Policy: From Externalisation of Border Management to a Comprehensive Policy? *European Journal of Migration and Law* 15 (2013): 283–299.
- Perraudin, Frances (2015): Migration crisis: EU ministres to meet in two weeks to find solution. The Guardian, 30th August 2015, <http://www.theguardian.com/world/2015/aug/30/migration-crisis-germany-france-britain-demand-urgent-meeting> (30. srpna 2015).
- Rada EU (2003): Směrnice o pomoci při tranzitu za účelem vyhoštění leteckou cestou (2003/110/ES): <http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/EFA89B05-3357-4421-A771-DE5B03202508/0/2003110EC.pdf> (20. září 2015).
- Rada EU (2013): Nařízení Rady EU č. 1053/2013 o vytvoření hodnotícího a monitorovacího mechanismu k ověření uplatňování schengenského *acquis* a o zrušení rozhodnutí výkonného výboru ze dne 16. září 1998, který se zřizuje stálý výbor pro hodnocení a provádění Schengenu.
- Radaelli, Claudio M. (2004): Europeanisation: Solution or Problem? *European integration on-line papers (EIoP)*, Vol. 8, No. 16: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2004-016.pdf> (2. listopadu 2015).
- Radaelli, Claudio M. (2003): The Europeanization of Public Policy. in Feartherstone, Kevin – Radaelli, Claudio M. (2003): *The Politics of Europeanization*. Oxford, Oxford University Press. 27–57.
- Radaelli, Claudio M. (2000): Whiter Europeanization? Concept stretchnig and substantive. in *European Integration Online Paper* 4(8): <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008.htm> (10. září 2015).
- Reuters (2015): Unprecedented migrant crisis forces EU to seek answers: <http://www.reuters.com/article/2015/08/31/us-europe-migrants-idUSKCN0QZ0TK20150831> (1. září 2015).
- The Schengen *acquis* – Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922(01)) (25. října 2015).
- Sørensen, Georg (2001): Stát a mezinárodní vztahy. Praha, Portál, s. 89–109.
- Statewatch analysis (2007): The original EU directive on return (expulsion): <http://www.statewatch.org/news/2007/apr/eu-expulsion-sw-analysis-l.pdf>, (2. listopadu 2015).
- Stockholmský program: www.mvcr.cz/%2F%2Fsoubor%2F1-stockholmsky-program.aspx&usg=AFQjCNHuXXXc-1n4Z77UqGliw2LJQTEa&sig2=FU_Xql24char5c_dí1f-1FA&bvm=bv.106130839,d.bGg&cad=rja, (28. října 2015).
- A Strategy on the External Dimension of the Area of Freedom, Security and Justice”, 12 October 2005: http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/news/intro/doc/com_2005_491_en.pdf, (20. září 2015).
- Trauner, Florian (2011): The internal-external security nexus: more coherence under Lisbon? in *The Institute for Security Studies*, Occasional Papers: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op89_The_internal-external_security_nexus.pdf (20. září 2015).

Trauner, Florian; Wolf, Sarah (2014): The Negotiation and Constestation of EU Migration Policy Instruments: A Research Framework. *European Journal of Migration and Law* 16 (2014). 1–18.

Helena Bauerová is a Senior lecturer at Metropolitan University Prague, Department of International Relations and European Studies. E-mail: helena.bauerova@mup.cz.

RECENZE

Dvacet let komunálních voleb v ČR

JAROSLAV BÍLEK¹

Kolektiv autorů pod vedením Stanislava Balíka si za cíl knihy *Dvacet let komunálních voleb v ČR* určil sumarizovat dosavadní stav bádání a nabídnout české politologické obci nové pohledy a techniky výzkumu této problematiky. Takto vytyčený záměr je více než vhodný hned z několika důvodů. Především je nesporné, že komunální volby a ještě více ostatní témata spojená s touto oblastí domácí politiky jsou stále tak trochu na okraji zájmu českých politologů. Vzhledem k již řečené nižší produkci na uvedené téma zde navíc dosud vyloženě chyběla publikace, která by se snažila představit jevy na komunální úrovni v širším kontextu a neomezovala se pouze na jednu či několik případových studií. Krom toho je jedním z neduhů současné domácí politologické produkce přetrvávající deskriptivní charakter a metodologická neutěšenost většiny vycházejících publikací a tak je jakákoliv snaha o představení či užití sofistikovanějších výzkumných postupů a vlastní empirický výzkum navýsost pozitivní.

Publikace je co rozsahu poměrně skromná, protože se rozkládá na pouhých 142 stranách a včetně úvodu obsahuje osm kapitol. Samotný úvod je poté velmi stručný, avšak maximálně účelný. Autorům se v něm bez větších komplikací daří stručně představit cíl práce, reflektovat dosavadní domácí výstupy i seznámit čtenáře s daty, které ve své práci používali. Jako data autoři použili vedle databáze Českého statistického úřadu a existujících datasetů jiných výzkumníků také vlastní dataset starostů a obecních radních, který vytvořili spolu se studenty svého domovského pracoviště. Je tak možné souhlasit s konstatováním autorů, že pracovali s dosud nejobsáhlejší a nejunikátnější databází výsledků komunálních voleb. Z pohledu čtenáře, který prahne po širších souvislostech, je jen škoda, že se autoři ve své práci nesnaží o hlubší reflexy zahraniční literatury a o zasazení svých výsledků do širšího komparativního kontextu. Chápu, že bylo snahou autorů reflektovat dvacetiletí komunálních voleb v České republice, avšak je to i tak škoda, protože autoři rozhodně přichází se zajímavými závěry a dle vysoké kvality recenzované publikace, by jim jistě podobné širší srovnání nečinilo problém. Nicméně třeba se v budoucnu dočkáme rozšířeného vydání, nebo se tímto směrem bude ubírat další badatelský záměr autorů, což by roz-

1 Mgr. Jaroslav Bílek, doktorand, katedra politologie, Filozofická fakulta Univerzity Hradec Králové, E-mail: jaroslav.bilek@uhk.cz.

hodně bylo zajímavé, protože řada jejich zjištění by jistě zajímala i odbornou veřejnost za hranicemi České republiky.

Druhá kapitola se věnuje stabilitě personálního obsazení a politické příslušnosti na kandidátních listinách a v obecních zastupitelstvech. Poměrně velký prostor celé kapitoly je věnován technickému popisu postupu při sběru a vyhodnocení dat, což vede k tomu, že analýza samotných výsledků je poměrně stručná. I tak v ní však není nouze o zajímavé postřehy a ověření řady možných domněnek na uvedené téma. Co do zajímavosti a možných trendů je pravděpodobně nejzajímavější poslední část kapitoly, věnovaná problematice defekce („přeběhlictví“) kde autoři přináší hned několik zajímavých zjištění. Předně, že defekce v řadě případů odpovídá vývoji na celostátní úrovni. Defekující kandidát poté nebývá za své rozhodnutí penalizován voliči a pokud již jednou „prodělal změnu stranického dresu“, je větší pravděpodobnost, že to v budoucnosti udělá znovu.

Třetí kapitola se podrobně věnuje problematice preferenčního hlasování v komunálních volbách v České republice. Protože je dané téma poměrně komplikované, věnují se autoři nejprve nezbytnému teoretickému úvodu do celé problematiky. Poté se snaží identifikovat vliv vybraných faktorů na preferenční hlasování. Repertoár možných faktorů je však velmi omezen na věk kandidáta, jeho pořadí na kandidátce, stranu či velikost obce kde kandiduje. Zde se rozhodně autoři mohli snažit o větší inovaci a dohledání dalších dat, které by na preferenční hlasování mohly mít vliv. Volba je však pravděpodobně opět způsobená především formátem studie a dostupností dat. I tak se by však bylo do budoucna zajímavé zjistit, jestli má na udílení preferencí vliv kupříkladu profese kandidáta nebo jeho předcházející politická zkušenost na jiné než komunální úrovni. Přes zmíněnou výtku je však kapitola bohatá i na řadu zajímavých analytických momentů a zjištění, především pokud jde o vztah preferenčního hlasování a politické strany a velikost obce.

Následující kapitolu věnovali autoři stručnému představení efektů samotného volebního systému a z toho plynoucích specifik komunálních voleb v ČR. Na velmi malém prostoru necelých osmi stran poté představují některá specifika a především vlastní pojetí „tří světů komunálních voleb“, tedy vlastně tři možné ideální podoby dopadu volebního systému. Zda se tato typologie dočká širšího využití, však rozhodne jen čas a případná teoretická diskuze uvnitř oboru. Vlastní (modifikovanou) typologii předkládají autoři i v další kapitole věnovaná teorii koalic a obcím v české republice, což je téma, které se jako jedno z mála dočkalo v minulosti větší domácí reflexe. Devizou práce je jako již tradičně větší množství dat, se kterými autoři pracují.

V následující části je pozornost věnovaná problematice starostů a jejich vlastnostem. Výčet vlastností je však jako ve třetí kapitole limitován na několik obecně dostupných proměnných. Přesto, že se autorům daří identifikovat jisté charakteristiky úspěšných starostů v různých velkých obcích v České republice, je

dle mého názoru zvolený výzkumný design velmi limitující a právě problematika starostů by si zasloužila v budoucnosti větší pozornost prostřednictvím studie, která by například kombinovala kvantitativní a kvalitativní metody, nebo se vydala více kvalitativní cestou. Autory předložená kapitola je pro účely budoucích výzkumů rozhodně skvělým odrazovým můstkem, avšak její výpovědní hodnota je vzhledem k zaměření recenzované publikace velmi omezující.

Poslední dvě kapitoly se poté věnují již jen komunálním volbám v roce 2014, přesněji jejich geografii a interpretaci výsledků. Samotná interpretace výsledků zároveň plní úlohu jakéhosi závěru celé publikace a je analyticky velmi solidní. Autorům se v ní snaží zasadit výsledky posledních voleb do širšího kontextu dat, se kterými pracovali a zpřesnit, či vyvrátit některé mýty ohledně komunálních voleb v České republice. V kapitole věnované volební geografii se potom čtenář může seznámit s řadou dosud nepublikovaných map věnovaných zkoumané úrovni politiky. Opět se zde autorům daří poukázat na některé zajímavé souvislosti, především pokud jde o volební podporu „nových“ politických subjektů jako TOP9, ANO2011 a STAN.

I přes zmíněné výtky je možné recenzovanou publikaci čtenářům jen doporučit. Publikace Dvacet let komunálních voleb v ČR představuje velmi solidní a vědecky vyspělou práci, která je zatím bezkonkurenčně nejlepší „domácí“ politologickou reflexi voleb a vybraných témat na komunální úrovni.

Balík, Stanislav – Gongala, Petr – Gregor, Kamil (2015). Dvacet let komunálních voleb v ČR. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

O (kvazi)náboženské povaze totalitních ideologií

LADISLAV CABADA¹

Otázka (pseudo)náboženského charakteru totalitních politických ideologií a režimů je v sociálních vědách diskutována dlouhodobě, ať již v perspektivě filosofické, sociologické, (politicko-)antropologické či politologické. Toto konstatování ostatně platí i pro českou produkci, za všechny připomeňme výrazně rozdílná, a přece v základním pohledu na toto téma příbuzná díla, jakými jsou práce Rio Preissnera, Stanislava Balíka, Michala Kubáta či Ivo T. Budila. Všichni zmínění – a s nimi celá řada dalších autorů – si všímají významné podobnosti mezi teologicky ukotvenou organizací společnosti a státem na straně jedné, na straně druhé pak (kvazi)náboženským charakterem organizace společnosti a státem v totalitních režimech. Jakkoli většina významných totalitních ideologií, resp. myšlenkových systémů kritizuje náboženství jako iracionální, antimaterialistické, mocensky zneužívající apod., můžeme u nich začasť či téměř bez výjimky pozorovat velmi podobné mechanismy sociální integrace, využití symbolů, identifikace s idolem/vůdcem apod. Jak konstatuje autor, jedná se o takové sdílené vlastnosti, které se u náboženství zpravidla vnímají jako negativní – „fanatismus, intolerance, iracionalita“ (str. 16).

Recenzovaná kniha představuje významný příspěvek do výše naznačené debaty o politicko-náboženské dimenzi totalitarismu. Podtitul „intelektuální historie“ naznačuje, že se A. James Gregor zaměřuje dominantně na dějiny idejí (což zdůrazňuje již v úvodu na str. 11), nicméně vlastní kniha obsahuje řadu užitečných exkurzů za hranici myšlení a prezentuje projevy politického náboženství v konkrétních totalitních systémech. Pro svou argumentaci přitom James Gregor volí poměrně očekávaný soubor autorů, a to zejména v první polovině knihy. Soustředí se zde na vývoj německé filosofie od konce 18. století, zejména pak na G. W. F. Hegela jako klíčovou postavu iniciující posun v dosavadním výkladu dějin, úlohy člověka a lidstva v nich a významu náboženství pro integraci lidských společenství. Následně pak na základě analýzy díla L. Feuerbacha, M. Hesse a některých dalších mladohegelovců vytváří přemostění ke klíčovým inspirátorům obratu směrem k moderní preudonáboženské konstrukci světa prostřednictvím zdůraznění dialektiky a obecně smyslu dějin – F. Engelsovi a K. Marxovi.

1 doc. PhDr. Ladislav Cabada, Ph.D., katedra politologie a humanitních studií, Metropolitní univerzita Praha, E-mail: ladislav.cabada@mup.cz.

Tomuto výkladu nicméně předchází mimořádně důležitá první kapitola, věnovaná operacionalizaci některých klíčových pojmů. V politologické perspektivě se jako klíčový jeví pojem „ideologie“. Autor poukazuje na jejich rozkročení mezi „vědeckým“ a „náboženským“ uchopením reality, přičemž tato nechápe jako antagonistická, ale naopak zdůrazňuje překrytí a pronikání obou principů v konkrétních ideologiích. James Gregor rozlišuje tři „základní výrokové složky“ každé ideologie – empirickou, logickou a normativní. Zdůrazňuje přitom, že lidé zpravidla podceňují složku empirickou, tj. ověřování faktů, a naopak výrazně přeceňují složku normativní. Jak již na str. 21 předesílá, je pozoruhodné, jak se základní Marxovy postuláty o stále výraznějším zbídačování proletariátu nepotvrdily a nepotvrzují, ale přesto s nimi jeho pokračovatelé a stoupenci nadále operují jako s dogmatem. Autor následně dospívá k zobecňujícímu a snad až příliš příkrému tvrzení, že „sekulární ideologie jsou přinejlepším funkčními náhražkami tradičního náboženství... Tváří se, že formulují a prosazují tvrzení, která pokládají za 'vědecká'“ (str. 22). Takové tvrzení lze s ohledem na logiku knihy chápat, opomíjí nicméně významnou integrativní roli ideologií při přechodu od premoderní k moderní společnosti, jenž je mj. spojen s vytvořením předpokladů pro demokratickou verzi organizace státu a společnosti.

Podobně jsem mírně skeptický k příliš ideátypickému rozlišení filosofie v 19. století na „britskou“, jež se řídila zdravým rozumem, a „kontinentální“ – zatímco první se dle autora věnuje lidskému jedinci, druhá vědomí. Bylo by zajímavé diskutovat, jak do takovéto dichotomie zařadí např. utopické socialisty či anarchisty, kteří bezpochyby nebyli – řečeno jazykem James Gregorovým – „epistemologickými idealisty“ a nepracovali s pojmy „absolutní ideje“.

Není nicméně cílem této recenze poukazovat na místy sporná – protože příliš jednoznačná – tvrzení autora. Naopak, rád bych zdůraznil zejména řadu pozitivních aspektů, jež v publikaci nacházíme. Prvním z nich je bezpochyby práce s originálními texty myslitelů – autor čte vedle angličtiny německy i italsky, z významných jazyků tak pouze u ruštiny musí spoléhat na překladovou literaturu. Jeho výklad tak může být založen na hledání proměn smýšlení a uvažování jednotlivých autorů v čase, a také na proměnách ideologicko-filosofických přístupů jednotlivých ideových směrů ve vazbě na výklad a posun významných východisek. Po analýze organického pojetí státu u Hegela přechází k Feuerbachově snaze o „humanizaci hegelovství“, založené na proměně teologie v antropologii. Feuerbachův theantropismus, založený na přesvědčení, že Bůh může být nahrazen lidstvem, které jako kolektivní kategorie je schopno dosáhnout podobného poznání, jež bylo dosud přiřítáno právě a pouze Bohu, vnímá jako zásadní vklad pro pozdější úvahy Marxovy a Engelsovy. Bůh má být nahrazen lidstvem, přičemž podobně jako u Hegela se zcela vylučuje schopnost jedince fungovat bez účasti na společenství v čase. Feuerbach – „syn Hegela, otec Marxe“ (str. 55) – tak zakotvuje víru v dialektiku historie, jež „sama připravuje praktické prvky pro osvobození lidstva“ (str. 71). Pro Marxe a Engelse se pak dějiny

již stávají přímo náboženstvím – Bůh má být dle Engelse nahlédnut ve světové historii. Marxisté – a obecně stoupenci „sekulárních“ politických ideologií – tak dokončují obrat k podobné imanentizaci eschatonu, tedy nevyhnutelného „konce dějin“ v jejich nynější podobě. Jak lapidárně konstatuje autor, „o svých eschatologických očekáváním mluvili s přesvědčením onoho druhu, jaký je příznačný spíše pro proroky Starého zákona než pro vědce“ (str. 122).

James Gregor opakovaně zdůrazňuje, že Marxovy a Engelsovy filosofické i praktické postuláty procházely ve druhé polovině 19. století „nepravidelným, přerušovaným vývojem“ (str. 121). Teorie zůstala natolik vágní, že připouštěla celou řadu interpretací a „nikdy neexistoval *jeden marxismus*“ (str. 123). Autor se následně soustředí na vývoj v Rusku a významné autory – Plechanova, Černyševského a Lenina. Pozoruhodný je jeho poznatek, jak rozhodnutí carské vlády z 50. let 19. století posílit vzdělanost a výrazně zvýšit počty studentů generovaly potenciál pro posilování revolučního náboje uvnitř inteligence. „Státní byrokracie ani odborné profese, které nerostly tak rychle jako počet dostupných absolventů, nemohly všechny tyto kandidáty snadno vstřebat... Mnoho takových absolventů se věnovalo čemukoli, co slibovalo nějaké živobytí... Inteligence, tento nešťastný vzdělaný 'proletariát', se tak stále více odtrhovala od konvenční společnosti“ (str. 142). Podle autora se tak vytvořilo podhoubí pro vznik struktury sektářských revolucionářů, vyznačujících se vědomou či nevědomou religiozitou. V této souvislosti by jistě bylo zajímavé vést debatu o soudobých otázkách spojených s tzv. „prekariátem“ včetně hledání paralel či naopak odlišností mezi těmito strukturami. Jak píše James Gregor, ruská revoluční inteligence byla dogmatická a militantní; pokud by si takové vlastnosti osvojil soudobý „prekariát“, ať už pod tento pojem chceme zahrnout cokoli, generovalo by to významné ohrožení pro stávající liberálně-demokratický řád.

Podle autora Lenin marxismus posunul do pozice neomylné vědy, která vyslovuje revoluční pravdy. Tuto skutečnost podrobila kritice řada soudobých marxistů – za všechny zmiňme R. Luxemburgovou, která předpovídala degeneraci tohoto směru v prosté kvazináboženské dogma (str. 150). V tom se plně shodovala s Berďajevem, bývalým marxistou, jenž leninismus označoval jako náhražkové náboženství, které se logicky dostává do střetu se všemi formami náboženství, protože jim přímo konkuruje (str. 153). Berďajev následně prorocky konkluduje: „Náboženský socialistický stát bude novou formou absolutistického státu, neomezovaného žádnými bezvýhradnými hodnotami nebo idejemi, žádnými nezczitelnými právy“ (str. 154).

Po analýze transformace feuerbachovské antropologie do podoby marxistické a později marxisticko-leninské věrouky přechází James Gregor k fašismu. Zatímco u Marxe a jeho následovníků můžeme jako výrazný rozměr pozorovat „globální“ ambici, fašismus zasazuje autor do kontextu italského nacionalismu a projektu „risorgimenta“. Počínaje Mazzinim ukazuje vývoj myšlení založeného na adoraci myšlenky, že Itálie jako dědic Římské říše „měla být Třetím Římem“

(str. 164). U Mazziniho a později rovněž u Gentileho jasně ukazuje přesvědčení o nepotlačitelné lidské potřebě náboženství, u Mazziniho svázané i s diskusí o povolání k sebeobětování ve prospěch „Národnosti, Svobody a společné Vlasti“, skrze oddanost „jednomu Bohu, jednomu Zákonu a jednomu Cíli“ (str. 165). Následníci považovali Mazziniho za náboženského mystika, inspirujícího celé „risorgimento“. Současně – např. Oriani – poukázali na Hegela a jeho panteismus jako silný inspirativní zdroj. Vidíme zde tedy odkaz k jakémusi prazákladu marxismu, fašismu – a jak později ukážeme – rovněž národního socialismu. Ten v italském fašismu ještě posílil klíčový ideolog mussoliniovského režimu Giovanni Gentile, jenž zdůraznil náboženskou povahu italského novohegelovství (str. 178). Gentile současně vyzdvihl Mazziniho učení jako politické náboženství; Mazzini „nemá názor, ale věří a má jistotu!“ (str. 185). V posledku se Gentile s Hegelem setkává na principu absolutní adorace státu, který je „imanentně obsažen v jednotlivcích, je duchem jejich kolektivních já“ (str. 195) – zde již stát zcela nahrazuje Boha.

Gentile takový stát, jenž je „nezbytným nástrojem sloužícím k individuálnímu mravnímu naplnění“ (str. 204), prezentuje jako bytostně etický; cílem státu je uskutečnit kolektivní morální cíle. „Jedinec, jenž není součástí nějakého morálního úsilí, nemůže dospět k plnosti já“ (str. 203). Takový radikálně idealistický pohled na stát je v příkrém rozporu s liberalismem, současně nelze přehlédnout jeho silně teologický nádech, blízký i výše prezentovanému leninismu. I v tomto kontextu můžeme vnímat následující diskusi o vývoji Benita Mussoliniho od Marxe k Mazzinimu, aby v roce 1922 přijal Gentileho jako svého „učitele“ (str. 213).

Očekávanou třetí částí knihy je analýza myšlení spojeného s formováním německého, resp. pangermánského národního socialismu. I zde vyzdvihuje jako „emblematickou postavu“ (str. 225) Feuerbacha, jenž tak vedle marxistů inspiroval rovněž formující se nacionalistické proudy v Německu. U Richarda Wagnera vedle Feuerbacha zdůrazňuje rovněž inspiraci Schopenhauerem a de Gobineauovým vyzdvihnutím „germánských populací“, jež se zasloužily o „všechno velké, ušlechtilé a plodné“ (str. 225). Wagner, hledající teutonský *Urvolk*, se ujal i hledání předkřesťanského náboženského uspořádání teutonských společností. Inspirativním se pro pozdější nacionální socialisty stal jeho názor, že křesťanství zprzněné blízkovýchodním semitismem německý *Volk* judaizovalo (str. 228). Wagner je rovněž iniciátorem myšlenky národního vůdce (str. 231–2). Vedle Wagnera se James Gregor věnuje rovněž de Gobineauovi a mimořádně významnému německému antropologovi anglického původu – H. S. Chamberlainovi, jenž svůj antisemitismus dovedl až k závěru, že Ježíš byl biologicky Indogermán, v čemž mj. spočíval důvod, proč byl Židy odmítnut (str. 253).

Zmínění myslitelé jsou následně uchopeni jako inspirativní zdroje německého národního socialismu, pro něž se „rasa stala náboženstvím“. Za hlavního ideologa nacismu považuje oprávněně Alfreda Rosenberga, jenž v průběhu

první světové války přesídlil z estonského Tallinnu (Revalu) do Bavorska, kde brzy navázal kontakty s Hitlerem, vdovou po Wagnerovi a Chamberlainem (str. 262). Rosenberg uchopil novou ideologii jako náboženskou, když volal po obrodě prapůvodní čisté víry nordické rasy, jež bude následně moci adekvátně reagovat na židovskou hrozbu (str. 266). Vykreslil tak obrysy globálního a finálního konfliktu mezi Indogermány a Semity. Náboženství je tak pro něj výrazem „rasové duše“ (str. 269). Jádrem nové církve, která vzejde z podnětů stále silnějšího rasového uvědomění, bude „mýtus krve“, protože „každá rasa má svou duši a každá duše má svou rasu“ (str. 273). Rosenberg pak adoruje rasu „Nordiků“, která podle něj jako jediná disponuje trvalým kreativním kulturním potenciálem. Tato rasa pro svůj rozvoj potřebuje půdu – kromě významu půdy pro obživu přitom zdůrazňuje, že nordická rasa může přežít a prosperovat pouze v prostředí, které je v zásadě venkovské; městský způsob života představuje pro její přežití hrozbu (str. 281).

Období předcházející druhé světové válce a její první roky označuje James Gregor za periodu konsolidace totalitních ideologií a systémů založených na politicko-náboženských doktrínách. Následně se pak věnuje již pouze derivacím stalinismu, resp. sovětského bolševismu. Zde logicky velkou pozornost věnuje vedle samotného stalinismu zejména východoasijským komunismům, jež vykazovaly mimořádně silné náboženské rysy – Maova Čína, Kimova Il-sungova Severní Korea a následně nejhrůznější případ – Kampučia (Kambodža) Rudých Khmerů. Zde mírně postrádám úvahu nad rolí neokunfucianismu jako rigidního systému organizace společnosti a jeho snadné integraci s komunistickou ideologií.

Významnou je kapitola věnující se transformaci ideologie směrem k rolnickým revolucím – od Marxova přesvědčení, že komunismus uspěje v nejvyspělejší kapitalistické zemi, se tak věrozvěsti marxismu-leninismu přesunuli do systémů společensky předmoderních, kde nicméně právě náboženský charakter komunistické doktríny ještě jednodušeji nahrazuje dosavadní systémy. Jak konstatuje James Gregor, již v případě Ruska museli bolševici sáhnout po rolnících jako jediném populačním zdroji, který se pro revoluci nabízel (str. 308). V této souvislosti nicméně připomíná, že rolnické rebelie se již na počátku novověku vyznačovaly nesmiřitelností, dogmaticností, milénaristickým charakterem atd. Nikoli nelogicky v této souvislosti mj. zmiňuje i mučednictví charismatického Jana Husa jako podnět pro vznik intenzívně nesmiřitelného hnutí, jež brutálně potlačovalo „sektáře“. Úvahy zaměřené na předmoderní společnosti jsou v závěru knihy sumarizovány v kapitole reflektující některé „rozvojové režimy jako totalitarismy“ (str. 338 ad.). Zde autor abstrahuje od komunismu a věnuje se šířeji potenciálu politických náboženství v předmoderních, resp. modernizujících se společnostech. Mj. se věnuje Sunjatsenově nacionalistickému hnutí, u něž pozoruje mnohé z rysů výše analyzovaných politických náboženství. V Sunjatsenovi nachází inspiraci jak marxismu-leninismu, tak i fašismu a rasové

teorie (idea „nové čínské rasy“). Dokumentuje tak, že napříč různými totalitními ideologiemi můžeme najít podobný metaideový základ vztažený k uchopení společnosti a státu. Ty skvěle shrnuje italský fašista Panunzio ve své analýze bolševického Ruska: jedná se o „stranický Stát, vyznačující se všemi atributy politické církve: katechismem neomylných pravd, knihovnou posvátných textů, seznamem charismatických předchůdců, standardních liturgií, misionářským záměrem a náročnou etikou obětí, oddanosti a poslušnosti“ (str. 219).

Recenzovaná kniha je významným příspěvkem ke studiu totalitních ideologií z perspektivy dějin idejí. Autor představuje fenomén politického náboženství uceleně, je schopen dostatečné abstrakce, když vedle potřebných detailů z děl jednotlivých myslitelů v celé knize zachovává logickou stavbu na přesných definicích základních pojmů. Pokud někde vidím nejasnosti, pak tam, kde je to pro politologa logické. Autor dle mého soudu místy zachází vágně s pojmy, jež jsou v našem oboru daleko přesněji definovány a (s)vázány, např. poručnictví, autoritativní apod. Jistou mezeru vidím i v oblouku stavěném od Hegela jako „iniciátora moderního obratu k totalitarismu“ a závěrečné debatě o potenciálu politických náboženství v premoderních společnostech – ty přece v zásadě vždy fungují na formálně teologickém základě. Tato připomínka nicméně nijak nesnižuje význam knihy, jež by se měla stát významnou oporou při studiu vzniku a charakteru totalitních systémů.

A. James Gregor: Totalitarismus a politické náboženství: Intelektuální historie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2015, 371.

GUIDELINES FOR AUTHORS

POLITICS IN CENTRAL EUROPE publishes original, peer-reviewed manuscripts that provide scientific essays focusing on issues in comparative politics, policy analysis, international relations and other sub-disciplines of political science, as well as original theoretical or conceptual analyses. All essays must contribute to a broad understanding of the region of Central Europe.

Manuscripts should be submitted in electronic version via e-mail to ladislav.cabada@mup.cz, preferably in Word format.

Presentation of the paper

Each issue the *Politics in Central Europe* focuses on one main topic or theme. This theme is indicated in advance, at the latest in the previous issue. Besides essays focused on the current issue, essays with other themes are welcomed too.

Essays should be written in English (preferably British English).

Essays should not normally exceed 12,000 words in length.

When submitting the essay, please also attach:

- an abstract of 150–200 words, in English, stating precisely the topic under consideration, the method of argument used in addressing the topic, and the conclusions reached
- a list of up to six keywords suitable for indexing and abstracting purposes
- a brief biographical note about each author, including previous and current institutional affiliation
- a full postal and e-mail address, as well as telephone and fax numbers of the author. If the manuscript is co-authored, then please provide the requested information about the second author.

All essays are checked by a referee; they undergo a double-blind peer review. At least two external referees review manuscripts. *Politics in Central Europe* reserves the right to reject any manuscript as being unsuitable in topic, style or form, without requesting an external review.

In order to ensure anonymity during the peer-review process, the name(s), title(s), and full affiliation(s) of the author(s) should only appear on a separate cover sheet, together with her/his preferred mailing address, e-mail address, telephone and fax numbers.

POLITICS IN CENTRAL EUROPE reserves the right to edit or otherwise alter all contributions, but authors will receive proofs for approval before publication.

Style Guidelines

Below are some guidelines for in-text citations, notes, and references, which authors may find useful when preparing manuscripts for submission.

Manuscript style guidelines

Authors are urged to write as concisely as possible, but not at the expense of clarity. Descriptive or explanatory passages, necessary for information but which tend to break up the flow of text, should appear in footnotes. For footnotes please use Arabic numbers. Footnotes should be placed on the same page as the text reference, with the same number in the essay.

Dates should be in the form of 1 November 2005; 1994-1998; or the 1990 s.

References in the text

In the text, refer to the author(s) name(s) (without initials, unless there are two authors with the same name) and year of publication. Unpublished data and personal communications (interviews etc.) should include initials and year. Publications which have not yet appeared are given a probable year of publication and should be checked at the proofing stage on an author query sheet. For example:

Since Bull (1977) has shown that. This is in results attained later (Buzan – Jones – Little 1993: 117). As contemporary research shows (Wendt 1992), are states the.

Publications by the same author(s) in the same year should be identified with a, b, c (2005a, 2005 b) closed up to the year and separated by commas. Publications in references that include different authors should be separated by a semicolon: (Miller 1994a: 32, 1994 b; Gordon 1976). If the year of first publication by a particular author is important, use the form: (e.g. Bull 1977/2002: 34). If there are two authors of a publication, separate the names by ‘-’ (not ‘and’ or ‘&’). If there are more than two authors, put the name of the first author followed by ‘*et al.*’, or write all names separated with ‘-’ (four authors maximum).

References to unauthorized data from periodicals may be given in brackets in the text together with the exact page(s). For example: ‘(quoted in *International Security* (Summer 1990: 5).’ If such a reference is included in the reference list, the title of the contribution referred to must be provided, and a short title without inverted commas and a year of publication is used for in-text-referencing (e.g. short title year). As a general rule, an exact web address of a particular article can be substituted for its exact page(s).

List of References

References are placed in alphabetical order of authors. Examples of correct forms of references for alphabetical style:

BOOKS:

Single author books:

Diehl, Paul F. (1994): *International Peacekeeping. With a new epilogue on Somalia, Bosnia, and Cambodia*, The Johns Hopkins University Press.

Two or more authors:

Degnbol-Martinussen, John – Engberg-Pedersen, Poul (1999): *Aid. Understanding International Development Cooperation*, Zed Books, Mellempfolkeligt Samvirke, Danish Association for International Cooperation, Copenhagen.

EDITED VOLUMES:

Rittberger, Volker, ed. (1993): *Regime Theory and International Relations*, Clarendon Press.

CHAPTERS FROM MONOGRAPHS:

George, Alexander L. (2004): Coercive Diplomacy, in Art, Robert J. – Waltz, Kenneth N., eds., *The Use of Force. Military Power and International Politics*. Sixth Edition, 70-76, Rowman and Littlefield Publishers.

JOURNAL ARTICLES:

Printed journals:

Haas, Ernst B. (1961): International Integration. The European and the Universal Process. *International Organization* 15 (4): 5–54.

Online editions of journals:

Judt, Tony (2002c): Its Own Worst enemy, *The New York Review of Books*: available at <http://www.nybooks.com/articles/15632> (15 August 2002).

NEWSPAPER ARTICLES:

Printed editions:

Excerpts From the Pentagon's Plan: Prevent the Re-Emergence of a New Rival (1992) *The New York Times* (9 March).

Online editions:

Cooper, Robert (2002): Why We Still Need Empires, *The Guardian Unlimited* (7 April): available at <http://www.guardian.co.uk/Archive/Article/0,4273,4388915,00.html> (2 November 2003).

RESEARCH REPORTS AND PAPERS FROM CONFERENCE PROCEEDINGS:

Waisová, Šárka (2005): Czech Security Policy – Between Atlanticism and Europeanization, Bratislava: Ministry of Defence, Working Paper No. 05/2.

Illustrations and tables

Supply tables, figures and plates on separate sheets at the end of the article, with their position within the text clearly indicated on the page where they are introduced. Provide typed captions for figures and plates (including sources and acknowledgements) on a separate sheet. Electronic versions should be saved in separate files with the main body of text and should be saved preferably in Jpeg format.

Authors are asked to present tables with the minimum use of horizontal rules (usually three are sufficient) and to avoid vertical rules except in matrices. It is important to provide clear copies of figures (not photocopies or faxes) which can be reproduced by the printer and do not require redrawing. Photographs should be preferably black and white gloss prints with a wide tonal range.

Book Reviews and Review Essays – Guidelines for Contributing Authors

POLITICS IN CENTRAL EUROPE welcomes reviews of recently published books (i.e. those published in the year in which the current issue of *Politics in Central Europe* was published or in the previous year). Authors should submit reviews of works relating to political science and other social sciences with the themes focused on (East) Central European issues.

POLITICS IN CENTRAL EUROPE encourages authors to submit either of two types of reviews: a book review or a review essay.

When submitting a book review, authors should abide by the following requirements:

- A book review should not exceed 1,500 words
- State clearly the name of the author(s), the title of the book (the subtitle, if any, should also be included), the place of publication, the publishing house, the year of publication and the number of pages.
- If the reviewed book is the result of a particular event (a conference, workshop, etc.), then this should be mentioned in the introductory part of the review
- Review authors should describe the topic of the book under consideration, but not at the expense of providing an evaluation of the book and its potential contribution to the relevant field of research. In other words, the review should provide a balance between description and critical evaluation. The potential audience of the reviewed work should also be identified
- An exact page reference should be provided for all direct quotations used in reviewing the book.

Contributors of review essays should meet the following requirements:

- A review essay should not exceed 6,000 words. It should also comply with all of the above requirements for book reviews
- Authors may either review several books related to a common topic, or provide a review essay of a single book considered to provide an exceptional contribution to the knowledge in a given field of research
- While a review essay should primarily deal with the contents of the book(s) under review, *Politics in Central Europe* encourages authors to use the reviewed material as a springboard for their own ideas and thoughts on the subject.

