

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií (IPS)

Katedra mezinárodních vztahů

Disertační práce

2017

Petra RUFFER-LUSTIGOVÁ

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií (IPS)

Katedra mezinárodních vztahů

Petra RUFFER-LUSTIGOVÁ

**Současné evropské regionální organizace a jejich
mechanismy prevence a řešení konfliktů**

Doktorská práce

Praha 2017

Autor práce: **Petra RUFFER-LUSTIGOVÁ**
Vedoucí práce: **Doc. JUDr. Jan ONDŘEJ, CSc., DSc.**

Rok obhajoby: **2017**

Bibliografický záznam

RUFFER-LUSTIGOVÁ, Petra. *Současné evropské regionální organizace a jejich mechanismy prevence a řešení konfliktů*. Praha, 2017. 132 s. Disertační práce (Ph.D.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra mezinárodních vztahů. Školitel: Doc. JUDr. Jan Ondřej, CSc., DCs.

Abstrakt

Předkládaná práce se zaměřuje na evropské bezpečnostní organizace (EU, NATO a OBSE), na jejich rozdílné přístupy k prevenci a zvládnutí konfliktů a na nástroje, kterými disponují v oblasti bezpečnostního vládnutí. V kontextu daného tématu jde tedy především o to, porozumět, proč státy spolupracují prostřednictvím mezinárodních organizací, jakou roli hraje při vzniku organizací hegemon, jakým způsobem organizace vykonávají svěřené pravomoci, zda institucionální struktura může ovlivnit efektivitu organizace, a v neposlední řadě, nakolik jsou v celém procesu regionální spolupráce důležité sdílené hodnoty. Zvoleným vědeckým přístupem je kvalitativní výzkum zaměřený na porozumění jevům a jejich následnou interpretaci vedoucí k vyvození relevantních závěrů a jejich porovnání s teoretickými východisky konstruktivismu, institucionalismu a teorie hegemonické stability. V rovině metodologického přístupu je využita případová studie zaměřená na vliv hegemonu (resp. dvou hegemonů) na činnost OBSE; na roli sdílených hodnot při rozšiřování zóny míru a stability za hranice regionu (Evropská politika sousedství); a na schopnost mezinárodních institucí autonomně jednat jménem svých členů, a to v souladu (nebo i v rozporu) s jejich zájmy. Posledním tématem, kterému se práce věnuje je vyhodnocení úspěšnosti EU, NATO a OBSE jako poskytovatele bezpečnosti v jednotlivých politikách bezpečnostního vládnutí, a s tím spojené nástroje, které organizace využívají při prevenci a zvládnutí krizí.

Abstract

This study seeks to explore the phenomenon of different approaches European security organizations (EU, NATO and OSCE) apply in conflict prevention and conflict management, as well as the tools they use in the framework of security governance. The purpose of exploring this issue is to understand why states tend to collaborate through international organizations, what is the role of a hegemon, in what way organizations execute delegated powers, whether the institutional design of international organizations can influence its effectivity, and last but not least, how important are shared values in the process of regional cooperation. Qualitative approach aiming at understanding the causes and their interpretation was picked out to draw relevant conclusions to be later compared with theoretical approaches of constructivism, institutionalism the hegemonic stability theory. A case study approach is used at the methodological level to explore the influence hegemon has (or precisely two hegemons) over the functions of OSCE; the role of shared values in promoting a zone of peace and stability beyond the region borders (European Neighbourhood Policy); or the ability of international institutions to independently act on behalf of member states in line with (or even against) their interests. The last subject this study is addressing is the level of efficacy the EU, NATO and the OSCE perform as a security provider within the framework of security governance policies, as well as the tools these organizations use in prevention and crisis management.

Klíčová slova

Mezinárodní organizace, regionální organizace, bezpečnostní vládnutí, prevence konfliktů, Evropská unie (EU), Severoatlantická aliance (NATO), Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE).

Keywords

International organizations, regional organizations, security governance, conflict prevention, European Union (EU), North Atlantic Treaty Organization (NATO), Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE).

Rozsah práce:

Počet znaků: 272.453 (s mezerami bez abstraktu, obsahu, příloh a seznamu literatury)

Počet slov: 37.175 (včetně textových polí, poznámek pod čarou a vysvětlivek)

Počet stran: 122

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 8. prosince 2017

Petra RUFFER-LUSTIGOVÁ

Poděkování

Při psaní disertace jsem se obohatila o spoustu nových poznatků, mimo jiné i o tyto:

„Někteří autoři jsou postiženi neodolatelným vědeckým pužením a nemají pokoj, dokud své převratné (nebo alespoň nějaké) myšlenky nedostanou na papír. Tyto lidé píšou proto, protože je baví třídit myšlenky, písemně je formulovat, objevovat nové souvislosti již starých myšlenek a své poznatky sdělovat dalším.“¹ *A to je v mém případě pravda.* „Až nyní ale chápu, co mi nebylo jasné na začátku, že psaní disertační práce je výkonem, jehož hodnota nespočívá v kreativním vyjádření ani v odhalování nových poznatků, ale především v požadovaném provedení v souladu s danými pravidly.“² *Přesto však je* „[p]saní disertační práce obtížný a osamělý proces, který vyžaduje velkou dávku vůle. Nejlepším způsobem, jak mobilizovat všechnu svoji vůli, je vybrat si téma, které vás přitahuje. Ti, kdo nikdy nepsali disertaci, nemohou pochopit, jak důležité to je zůstat soustředěný na projekt. Nejlepší, co můžete udělat je vysvětlit jim, znovu a znovu, že napsat ucházející disertační práci je jako vylézt na Mount Everest: je to možné, ale pouze po pečlivé přípravě a velice intenzivním soustředění se na ten úkol.“³

Děkuji všem, kdo to trpělivě snášeli (rodina), vytrvali na této dlouhé trati se mnou (školitel doc. JUDr. Jan Ondřej, CSc., DrCs.), dodali mi chybějící kuráž (doc. Martin Anders), poradili a zkontrolovali text. Ze všech úplně nejvíc, ale děkuji Kateřině Křížové a Nikole Matuškové, bez jejichž obětavé péče o ty mně nejdražší, by se mi nikdy nepodařilo toto dílo zdárně dokončit. Patří jim můj největší dík.

¹ Kubátová, Šimek (2007: 9)

² Bloomberg a Volpe (2008: 117)

³ Van Evera (1997: 112)

OBSAH

1. ÚVOD	1
1.1 PŘEDMĚT ZKOUMÁNÍ, POSTUP A VÝZKUMNÉ OTÁZKY.....	1
1.1 MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE A INSTITUCE.....	2
1.1.1 Mezinárodní organizace.....	3
1.1.2 Mezinárodní instituce.....	4
1.1.3 Instituce v teoriích mezinárodních vztahů.....	5
1.2 VYMEZENÍ A KONCEPT REGIONU.....	6
1.2.1 Regionální organizace.....	7
1.3 SCHEMA PRÁCE.....	8
2. ZHODNOCENÍ LITERATURY	10
2.1 BEZPEČNOSTNÍ VLÁDNUTÍ.....	10
2.1.1 Nové bezpečnostní hrozby.....	10
2.1.2 Literatura k bezpečnostní vládnutí.....	11
2.1.3 Definice bezpečnostní vládnutí.....	13
2.1.4 Regionální bezpečnostní vládnutí.....	14
2.1.5 Čtyři politiky bezpečnostního vládnutí.....	15
2.2 MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE.....	17
2.2.1 Mění se definice mezinárodní organizace.....	17
2.2.2 Funkce a role mezinárodních organizací.....	18
2.3 REGION.....	18
2.3.1 Vymezení a koncept regionu.....	18
2.3.2 Regionalizace vs. regionalismus.....	19
2.3.3 Regionalismus.....	20
2.4 AUTONOMNÍ ČINNOST MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ.....	21
2.4.1 Model pán-správce (principal-agent model).....	21
2.4.2 Systémová teorie (ve výzkumu mezinárodních organizací).....	23
2.4.3 Strukturální funkcionalismus.....	24
2.4.4 Teorie byrokratické kultury.....	25
3. METODOLOGIE	28
3.1 VĚDECKÝ PŘÍSTUP.....	28
3.2 METODOLOGICKÝ PŘÍSTUP.....	29
3.2.1 Kvalitativní výzkumný přístup.....	29
3.2.2 Srovnávací případová studie.....	30
3.3 METODA ZPRACOVÁNÍ DAT.....	31
3.3.1 Analýza dat.....	31
3.4 KRITÉRIA VOLBY.....	32
3.4.1 Kritéria výběru regionu.....	32
3.4.2 Historický kontext bezpečnostní spolupráce v Evropě.....	33
3.4.3 Přehled evropských bezpečnostních organizací.....	35
3.5 KRITÉRIA VÝBĚRU ORGANIZACÍ.....	38
3.6 POPIS ZKOUMANÝCH ORGANIZACÍ.....	39
3.6.1 Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě – OBSE.....	40
3.6.2 Organizace severoatlantické smlouvy – NATO.....	43
3.6.3 Evropská unie - EU.....	45
4. HEGEMON	50
4.1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA.....	50
4.1.1 Teorie hegemonické stability.....	50
4.1.2 Regionální bezpečnostní vládnutí a teorie hegemonické stability.....	52

4.2	<i>TRADIČNÍ ROLE A FUNKCE MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ</i>	53
4.2.1	<i>Nástroj prosazování zájmů členských států</i>	53
4.2.2	<i>Pravidla hlasování</i>	54
4.2.3	<i>Fórum</i>	54
4.3	<i>OBSE: SPOLEČNÝ PODNIK DVOU HEGEMONŮ</i>	55
5.	INSTITUTE	59
5.1	<i>INSTITUCIONÁLNÍ FORMA A ORGANIZAČNÍ STRUKTURA</i>	60
5.2	<i>VNITŘNÍ STRUKTURA ORGANIZACE A JEJÍ ORGÁNY</i>	61
5.2.1	<i>Samostatný aktér</i>	62
5.2.2	<i>Subjektivita</i>	63
5.3	<i>ÚROVEŇ SPOLUPRÁCE URČUJE MÍRU AUTONOMIE</i>	64
5.4	<i>DELEGACE PRAVOMOCÍ ČLENSKÝCH STÁTŮ NA ORGANIZACI</i>	64
5.4.1	<i>Delegace pravomocí</i>	65
5.4.2	<i>Transfer pravomocí</i>	67
5.5	<i>AUTONOMIE MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ</i>	67
5.6	<i>INSTITUCIONÁLNÍ PŘÍSTUPY</i>	68
5.6.1	<i>Realisté</i>	69
5.6.2	<i>Liberální mezivládní přístup</i>	69
5.6.3	<i>Teorie komplexní vzájemné závislosti</i>	70
5.6.4	<i>Neo-institucionalismus (nový institucionalismus)</i>	71
5.7	<i>FUNKCE MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ</i>	73
6.	SDÍLENÉ HODNOTY	77
6.1	<i>TEORETICKÁ VÝCHODISKA</i>	77
6.1.1	<i>Teorie komunikace</i>	77
6.1.2	<i>Teorie demokratického míru</i>	79
6.1.3	<i>Hypotéza o sebestabilizaci kooperace</i>	81
6.2	<i>KONSTRUKTIVISMUS</i>	81
6.3	<i>EU: ŠIRŠÍ KONCEPCE PREVENCE</i>	83
7.	KONFLIKT A NÁSTROJE	89
7.1	<i>KONFLIKT</i>	89
7.1.1	<i>Typologie a dělení konfliktů</i>	89
7.1.2	<i>Dynamika a fáze konfliktů</i>	90
7.2	<i>NÁSTROJE</i>	92
7.2.1	<i>Prevence konfliktů</i>	92
7.2.2	<i>Pokojné urovnávání sporů</i>	93
7.2.3	<i>Nástroje donucení bez použití síly</i>	95
7.2.4	<i>Nástroje donucení s použitím síly</i>	96
7.2.5	<i>MÍROVÉ SBORY JAKO NÁSTROJ ZVLÁDÁNÍ KONFLIKTŮ</i>	97
7.3	<i>NÁSTROJE A VÝHODY REGIONÁLNÍCH ORGANIZACÍ</i>	100
7.3.1	<i>Nástroje prevence a zvládnání konfliktů</i>	101
7.3.2	<i>Kolektivní donucovací akce</i>	102
7.3.3	<i>Mírové sbory regionálních organizací</i>	102
7.4	<i>SPOLUPRÁCE S OSN</i>	104
7.5	<i>PŘEHLED POLITIK BEZPEČNOSTNÍHO VLÁDNUTÍ A NÁSTROJŮ</i>	106
7.5.1	<i>OBSE – politiky bezpečnostního vládnutí</i>	106
7.5.2	<i>NATO – politiky bezpečnostního vládnutí</i>	110
7.5.3	<i>EU – politiky bezpečnostního vládnutí</i>	114
	ZÁVĚR	117
	<i>Rámeček výzkumu</i>	117
	<i>Zhodnocení kapitol HEGEMON – INSTITUTE – SDÍLENÉ HODNOTY</i>	118
	<i>Zhodnocení srovnávací případové studie</i>	119
	POUŽITÁ LITERATURA	122

1. ÚVOD

Předkládaná práce se zaměřuje na několik vybraných regionálních organizací, které působí v Evropě a na jejich rozdílné přístupy k prevenci a zvládnání konfliktů. Práce hledá odpověď na otázku, jaké faktory ovlivňují efektivitu těchto organizací a volbu konkrétních mechanismů v bezpečnostní oblasti. V kontextu daného tématu jde tedy především o to, porozumět podmínkám, za jakých se odehrává mezinárodní spolupráce, jak fungují mezinárodní organizace, za jakých okolností vznikají, a v neposlední řadě jakými disponují pravomocemi a nástroji v bezpečnostní oblasti.

Evropský region lze od počátku 21. století považovat za stabilní, nebo přinejmenším ustálený, systém evropského bezpečnostního vládnutí, který je rámcem pro koordinaci bezpečnostních politik členských států. Na rozdíl od jiných regionů světa má Evropa za sebou dlouhou a příkladnou historii úspěšné spolupráce na regionální úrovni, vykazuje vysokou míru vzájemné závislosti mezi státy, která vzešla z původně (omezené) hospodářské spolupráce, vysoký stupeň multilaterální koordinace a sdílené demokratické a liberálně-ekonomické hodnoty. Všechny tyto faktory významnou měrou přispívají k tomu, že Evropa je ukázkovým příkladem fungující regionální spolupráce s nebývale hustou sítí vzájemných interakcí nejen mezi státy, ale i organizacemi a nestátními aktéry. Evropská unie navíc představuje dosud ojedinělý projekt nadnárodní organizace, který se nesoústředí pouze na bezpečnostní otázky.

V této úvodní části nejprve představím výzkumný cíl a konkrétní výzkumné otázky, vysvětlím, jakým způsobem budu postupovat a s použitím jakých metod. Následovat bude přehled několika klíčových pojmů, které mají zásadní význam pro vybrané téma a v závěru nastíním strukturu práce podle jednotlivých kapitol.

1.1 PŘEDMĚT ZKOUMÁNÍ, POSTUP A VÝZKUMNÉ OTÁZKY

Předmětem zkoumání jsou evropské bezpečnostní organizace (EU, NATO a OBSE) a nástroje, kterými disponují v oblasti bezpečnostního vládnutí. Cílem je odhalit proč nejsou organizace stejně úspěšné při prevenci a zvládnání konfliktů a jaké faktory to mohou ovlivňovat. Proto,

abychom dospěli ke konkrétním závěrům je třeba zvolit výzkumné otázky, které nám pomohou identifikovat hlavní faktory, z kterých bude možné vyvodit závěr.

Výzkumné otázky se proto zaměřují na předpoklad, že

- Činnost organizace ovlivňuje hegemon/mocnost.
- Činnost organizace ovlivňuje její institucionální struktura, cíle a funkce.
- Činnost organizace ovlivňují sdílené hodnoty.

A jsou formulovány následovně:

- 1) Proč státy spolupracují prostřednictvím mezinárodních institucí? Proč vznikají mezinárodní instituce? Ovlivňuje činnost organizace hegemon/mocnost? Jak probíhá rozhodovací proces uvnitř organizace a jaké faktory jej ovlivňují?
- 2) Jak instituce fungují a jak se chovají? Jak vykonávají jim svěřené pravomoci?
- 3) Mají sdílené hodnoty vliv na nástroje, které organizace využívají?

Zvoleným vědeckým přístupem, který se zdál vhodný pro téma práce je kvalitativní výzkum, jehož smyslem je poznání jevů a skutečností a následná interpretace vedoucí k vyvození závěrů. V rovině metodologického přístupu bude využita srovnávací případová studie.

1.1 MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE A INSTITUCE

Tato část úvodu je věnována několika pojmům, které přestože jsou notoricky známé, je raději lepší objasnit, aby nedošlo ke zbytečnému nepochopení co do jejich významu. První z těchto pojmů je mezinárodní organizace a její srovnání s mezinárodní institucí. Problém představuje především instituce, která může buď znamenat pojem nadřazený organizacím, režimům a normám, ve smyslu kooperativních mezinárodních institucí; a nebo může označovat orgány konkrétní organizace. V této souvislosti je to obzvláště matoucí, protože hovoříme o institucionální struktuře mezinárodních organizací a myslíme tím konkrétní orgány v jejich vzájemném působení. V textu této práce je slovo instituce používáno v obou významech a je vždy třeba odvodit z kontextu, o který se jedná. Nahrazení jiným pojmem by bylo nejen nepřesné, ale také nevhodné.

Dalšími pojmy, které si zaslouží bližší vysvětlení je nejenom koncept regionu (jako oblasti sdílených hodnot, a nikoliv pouze geografické blízkosti), s tím související definice regionální organizace.

1.1.1 Mezinárodní organizace

Mezinárodní organizace jsou institucemi vytvořenými členskými státy za určitým cílem, jehož splnění je pro členské státy snazší prostřednictvím vzájemné koordinované a institucionalizované spolupráce, a to i přesto, že je vyžadováno chování odpovídající „mezinárodním normám a pravidlům, které předepisují role pro jednání v opakujících se situacích vedoucích ke konvergenci a recipročním očekáváním“ (Rittberger a kol., 2012: 5). Mezinárodní organizace vystupují vůči svému okolí jako autonomní aktéři a navenek jednájí jménem svých členských států a v jejich zájmu (Rittberger a kol., 2013: 22). Mezinárodní organizace vystupují vůči svému okolí jako autonomní aktéři a navenek jednájí jménem svých členských států a v jejich zájmu (Rittberger a kol., 2013: 22).

Nezákladnější a nejčastěji používané dělení mezinárodních organizací je na: i) mezinárodní vládní organizace; ii) mezinárodní nevládní organizace; a iii) transnacionální organizace a nadnárodní korporace. Předmětem této práce jsou výlučně mezinárodní vládní organizace.

Hlavní rozlišení spočívá v identifikaci členské základny. V případě kategorie mezinárodních vládních organizací jsou členy svrchované suverénní státy (a v ojedinělých případech i jiné mezinárodní organizace). V případech mezinárodních nevládních organizací jsou to pak aktéři odlišní od států (což současně ale nevylučuje členství suverénních států, ale organizace sama o sobě musí být nezávislá na jakékoliv vládě). Typicky se jedná o neziskové organizace, které mají za cíl dosahování obecného zájmu a humanitární činnost. Poslední kategorii představují mezinárodní ekonomické organizace (nadnárodní korporace), jejichž cílem je vytvářet zisk; a v případě trans-governmentálních pak organizace založené na oborové spolupráci mezi státy, bez přímé účasti vlády (např. INTERPOL).

1.1.2 Mezinárodní instituce

Mezinárodní instituce obvykle vznikají z potřeby koordinovat spolupráci mezi státy v otázkách, které přesahují hranice a/nebo schopnosti jednotlivých států, pokud by jednaly samostatně. Jejich význam spočívá v tom, že usměřňují „vypočítavé jednání vlád a dělají mezinárodní systém méně anarchickým a zjednodušují tak spolupráci mezi státy“ (Reinalda, 2013: 8).

Mezinárodní organizace spolu s mezinárodními režimy a normami (konvencemi a řády)⁴ představují jednu skupinu mezinárodních institucí, označovanou jako specifické (kooperativních) instituce. Druhou skupinou mezinárodních institucí jsou všeobecné instituce.⁵

Zásadní obrat v pohledu na formy mezinárodní spolupráce mezi státy a celkově v terminologii mezinárodních organizací přinesla zvýšená pozornost věnovaná novému fenoménu mezinárodním režimům. Mezinárodní režimy spolu s mezinárodními organizacemi a normami (resp. konvencemi a řády) byly podřazeny pod společnou hlavičku mezinárodní instituce. Jednu skupinu mezinárodních institucí, označovanou jako specifické (kooperativních) instituce, tvoří režimy, organizace a normy. Druhou skupinou mezinárodních institucí jsou všeobecné instituce.

Formální (mezinárodní) organizace se od mezinárodní instituce liší především tím, že „má formální hierarchickou strukturu rozhodování a zřetelné subjekty (*entities*) jako byrokratický aparát s vlastním sídlem, který vydává rozhodnutí a může řídit některé programy a aktivity“ (Kratochwil, 1994, xii). Režimy oproti tomu nemají administrativní strukturu či další formální atributy a omezují se na vybranou konkrétní oblast (na rozdíl od mezinárodních organizací, které mohou být aktivní v několika oblastech současně) (Rittberger a kol., 2012: 6). Rovněž postrádají schopnost jednat jako samostatný aktér mezinárodních vztahů.

Režimy představují méně institucionalizované formy spolupráce, jedná se o společenské instituce ve smyslu stabilního systému pravidel, rolí a vztahů nebo o multilaterální dohody

⁴ Keohane (1989: 1-20) pracuje v rámci neoliberálního institucionalismu s konvencemi a Ruggie (1998: 110) zase s řády. Nicméně dle povšechně sdíleného názoru v rámci studia mezinárodních institucí v současné době převažují jako třetí druh právě normy. Srovnej, Karlas (2007: 68).

⁵ Všeobecné instituce, které představují v současném mezinárodním systému jeho základní normy (a v obecné rovině pak tak příklady jako náboženství, státní suverenity, diplomacie či mezinárodní právo). Některé všeobecné instituce se mohou navíc skládat z dalších institucí, jako například náboženství v sobě pojímá různé jeho typy (křesťanství, islám atd.).

mezi státy, které mají regulovat jednání států v rámci určité tematické oblasti. Za zjednodušenou definici, přesto postačující, lze považovat „soubor pravidel, která mají normativní charakter a tato pravidla určují, jak se státy mají chovat“ (Martin a Simmons, 2012: 194).

Normy, jako forma kooperativních mezinárodních institucí, představují „neformální instituce s nepřímo vyjádřenými pravidly a porozuměním, které utváří očekávání aktérů. Umožňují aktérům pochopit jeden druhého a bez výslovných pravidel koordinovat svá chování“ (Keohane, 1989: 4). Normy jsou výsledkem snahy o koordinaci spolupráce v dané oblasti; aktéři mají zájem chovat se určitým způsobem jen tak dlouho, jak dlouho, tak činí ostatní v pravidelně se opakujících situacích. Lze je tedy považovat za určitý vzorec chování, který napomáhá i bez výslovně stanovených pravidel utvářet očekávání aktérů a koordinovat jejich chování.

1.1.3 Instituce v teoriích mezinárodních vztahů

Realisté nepovažují instituce za samostatně působící aktéry mezinárodní politiky, protože jejich vznik a existence zcela závisí na vůli států a jejich zájmech a jejich vliv navíc bývá spojen s prosazováním politiky a zájmy velmocí. Podle realistů mají tedy instituce malý nebo zanedbatelný vliv na mezinárodní vztahy.

Liberálně založené teorie považují naopak instituce za klíčové aktéry, které státy zřizují, aby jejich prostřednictvím překonaly problémy kolektivního jednání. Instituce vznikají jako výsledek úsilí států uspokojit své zájmy a současně řešit společné problémy mezistátního přesahu. Liberální teorie připouštějí pouze vliv institucí na jednání států (tzv. regulativní vliv institucí) a nikoliv formování jejich identit.

Podle konstruktivistů „vznik specifických institucí do značné míry ovlivňuje povaha všeobecných norem mezinárodního systému“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 150) a instituce ovlivňují chování států, ale i samotné zájmy států a jejich identity (tzv. konstitutivní vliv institucí).

1.2 VYMEZENÍ A KONCEPT REGIONU

V mezinárodních vztazích jsou za regiony pokládány útvary nebo oblasti založené na skupinách států, jejichž členové projevují rozpoznatelné vzory chování. Regiony jsou obvykle umístěny mezi národní a globální úrovní. Takové jednotky jsou menší než mezinárodní systém států, ale větší než jakýkoliv jednotlivý stát; mohou být trvalého nebo dočasného charakteru, institucionalizované či nikoliv (Fawcett, 2004: 432). Regiony nejsou uměle vytvořeny a pevně dány, ale samy se formují na základě opakujících se interakcí v daném zeměpisném prostoru a na základě společných historických, kulturních, politických nebo ekonomických proměnných. Regiony nejsou uměle vytvořeny a pevně dány, jsou sociálně konstruovány a formují se na základě opakujících se interakcí v daném zeměpisném prostoru.

Poměrně obsáhle, přesto však výstižně definuje regiony C. Archer ve své knize *International Organization*:

„Za region lze považovat oblast světa tvořenou geograficky blízkými státy, které v zahraničních záležitostech formují vzájemně propojené jednotky. Pro každého účastníka jsou aktivity jiných účastníků regionu (ať již antagonistické či kooperativní) významnými determinanty jeho zahraniční politiky; přesto, že někteří členové daného regionu mohou mít mimoregionální zájmy, je primární zaměření jejich zahraničních politik v rámci regionu, ve kterém se nacházejí“ (Archer, 1992: 46).

Za regiony obecně jsou obvykle považovány zeměpisně dané subsystémy, resp. oblasti, tvořené několika (nejméně dvěma) státy, které vzhledem ke své geografické blízkosti, společným zájmům, kulturní, jazykové nebo historické podobnosti tvoří homogenní útvar.

Problematicke definování regionu v 60. a 70. letech byla věnována značná akademická pozornost, ale definice se v průběhu doby ani v pohledu různých teoretických přístupů příliš neměnila. Cantori a Spiegel (1970: 6) identifikovali za charakteristiky regionu: geografickou blízkost, společné vazby (historické, sociální, kulturní, etnické a jazykové), společnou identitu a společné mezinárodní interakce. Russett (1976: 11) navíc doplňuje sociální a kulturní homogenitu. Mezi autory, kteří se otázkou definice regionů v obecném smyslu také zabývali patří také Ernst Haas (1958) a Karl Deutch (1957).

Vymezení regionu na základě geografické blízkosti však může být ošemetné. Omezení členské základny na zeměpisnou přilehlost (*contiguity*), která sebou přináší nejen blízký vztah

(*proximity*), ale též i kompaktnost (*compactness*) je však komplikované, protože v praxi některé organizace sdružují i *neregionální* členy (Nye, 1962). Pokud není přítomna bezprostřední zeměpisná blízkost, ale oblast vykazuje společně sdílené zájmy a hodnoty (např. euroatlantický region), můžeme i takové uskupení považovat za region. V tomto duchu také vnímá Nye region jako „omezený počet států vzájemně propojených na základě zeměpisné vazby s jistým stupněm vzájemné závislosti“ (Nye: 1968: vii a 68). Obecně lze regiony dělit na kontinentální (Evropa, Latinská Amerika), transkontinentální (Euroasie, transatlantická oblast) nebo subregionální (Západní Afrika, Jihovýchodní Asie) (Börzel a Risse, 2016: 6-7).

Snad jen zbývá připomenout, že regiony jsou obtížně definovatelné stejně tak jako jejich prostorové vymezení. Zatímco jádro regionu bývá jednoduché identifikovat, periferie často splývají. Mohou být tvořeny podstátními či nadstátními (trans-státními) jednotkami s rozdílnými modalitami organizace a spolupráce (Fawcett, 2004: 432). Takové jednotky jsou menší než mezinárodní systém států, ale větší než jakýkoliv jednotlivý stát; mohou být trvalého nebo dočasného charakteru, institucionalizované či nikoliv. Rovněž změny v počtu států ovlivňují vymezení regionu – můžou se přidávat další státy či naopak jiné odcházet (Archer, 1992: 47).⁶

1.2.1 Regionální organizace

Za regionální organizace jsou považovány takové oblastní dohody a uskupení států v dané zeměpisné oblasti, které jsou si vzájemně geograficky blízké a sdílejí stejné zájmy a kulturní, jazykové a historické podobnosti. Pojem regionální organizace však může zahrnovat také entity, které můžou, ale nutně nemusí, náležet ke geograficky vymezené oblasti a můžou mít společné či protichůdné atributy a hodnoty, ale musí především usilovat o dosažení společných cílů (Abass, 2004: 25).

Uskutečňování stanovených cílů, pro které byla regionální organizace zřízena či naplňování funkcí, které jsou považovány za klíčové pro blahobyt států a jedinců způsobem rovněž zpětně

⁶ Příkladem může být skandinávský region, resp. Severská rada (Nordic Council), jehož členové nejsou pouze ze skandinávského poloostrova, ale zahrnuje i Dánsko (i když ne Německo, se kterým je Dánsko geograficky spjato) a vzdálený Island v severním Atlantiku, pro jeho kulturní a historické vazby s národy na skandinávském poloostrově. V rámci daného regionu lze někdy také rozlišit jeho „jádro“ a „periferii“, což v případě Severské rady geografické jádro představují Norsko, Švédsko a Finsko (avšak kulturně-politické jádro tvoří Dánsko, Norsko a Švédsko).

určuje rozsah regionu. Jedná se o oblast, kde je výkon funkcí nejefektivněji prováděn. Vymezení této oblasti tedy závisí na rozsahu úkolů, které regionální organizace naplňuje a může přesahovat hranice sdružených států, tvořit pouze část společného území nebo zcela kopírovat hranice regionu. Pokud konkrétní výkon funkce významně přesahuje geograficky dané vymezení, je pak logické rozšířit oblast působnosti za tyto hranice (Tailor, 1993).

Územní vymezení mezinárodního regionu nebývá bez obtíží a zdá se, že neexistuje mezinárodní organizace, jejíž členská základna by zcela pokrývala jeden kontinent nebo vycházela pouze z jednoho kontinentu. Mezinárodní organizace s omezeným členstvím, z nichž většina členů si je zeměpisně blízka a/nebo kulturně, ekonomicky a politicky podobná, tradičně získala přídomek *regionální* (Archer, 1992: 50). Za regionální organizaci můžeme považovat uskupení, kterého se účastní minimální požadovaný počet participujících států a nedosahuje univerzalizmu. Ideální model regionální organizace sdružuje státy ze stejného prostředí, které společně řeší problémy, které by jinak obtížně zvládaly na národní úrovni a které by neefektivně řešila organizace mezinárodní. Regionální organizaci může představovat cokoli od tříčlenné organizace po těsné uskupení padesáti členů z různých kontinentů. Rozhodující je, že členská základna nedosahuje globální úrovně. Zde je zajímavé si uvědomit, s ohledem na počet členských států z různých kontinentů, že i *Commonwealth* je vnímán jako regionální organizace, přestože jsou jeho členové roztroušeni po celém světě bez skutečných vazeb, pomineme-li případy sdílené historie (Abass, 2004: 10).

1.3 SCHÉMA PRÁCE

Druhá kapitola této práce je věnována přehledu odborné literatury související s bezpečnostním vládnutím, regionální spoluprací a teoriím zaměřeným na studium mezinárodních institucí a organizací. Pro větší přehlednost bude rozdělena do čtyř tematických skupin – literatura zaměřující se na bezpečnostní vládnutí a nové bezpečnostní hrozby; literaturu zkoumající region a interakce, které zde probíhají mezi státními a nestátními aktéry; měnící se pojem mezinárodní organizace a instituce; a nakonec na literaturu zaměřenou na teorie, které se zaměřují na chování mezinárodních organizací při výkonu jejich činnosti.

Následující třetí kapitola podrobně představí výzkumnou metodu, zdůvodní výběr zvoleného postupu a kritéria pro výběr regionu a tří bezpečnostních organizací. V závěru třetí kapitoly

budou představeny tři organizace – EU, NATO a OBSE, které se soustředí na bezpečnostní vládnutí. Kapitola čtvrtá reaguje na první výzkumnou otázku: proč státy spolupracují prostřednictvím mezinárodních institucí? Proč vznikají mezinárodní instituce? Ovlivňuje činnost organizace hegemon/mocnost? Odpověď budu hledat prostřednictvím realistických teorií zaměřených na roli hegemona při vzniku organizace. V páté kapitole bude s použitím funkcionalistických přístupů prozkoumáno, jak organizace fungují a jak vykonávají jim svěřené pravomoci. Šestá kapitola se prostřednictvím konstruktivistických teorií zaměří na sdílené hodnoty a společnou identitu a jakým způsobem se tyto hodnoty promítají do cílů, činnosti a nástrojů dané organizace, především v případě Evropské politiky sousedství. Část této kapitoly byla v roce 2014 publikována pod názvem „*The Place and Status of the Eastern Partnership Policy in the European External Relations Law*“ v monografickém sborníku „*From Eastern Partnership to the Association: A Legal and Political Analysis*“ (Šišková, N. (ed.), Cambridge Scholars Publishing, 2014). Závěrečná sedmá kapitola nabídne přehled nástrojů pokojného řešení sporů a nástrojů donucení, včetně ozbrojené síly a zhodnotí, které tyto nástroje mají regionální organizace k dispozici, jak je využívají a s jakým úspěchem. Závěr práce zhodnotí, zda je možné po provedení průzkumu ve shora zmíněných oblastech odpovědět na výzkumné otázky, případně vyvodit obecné závěry.

2. ZHODNOCENÍ LITERATURY

Přehled odborné literatury vztahující se k tématu práce je pro přehlednost rozdělen do čtyř tematických skupin: i) bezpečnostní vládnutí; ii) mezinárodní organizace; iii) region; a iv) teorie vztahující se k autonomní činnosti mezinárodních organizací. Výběr literatury reflektuje poslední vývoj v oboru a jsou hodnoceny pouze ty prameny, které mají pro předkládanou práci určitou relevanci. V poslední kapitole práce jsou výsledky a závěry výzkumu porovnány s poznatky uvedenými v této části.

2.1 BEZPEČNOSTNÍ VLÁDNUTÍ

2.1.1 Nové bezpečnostní hrozby

V 90. letech minulého století se postupně mění chápání konceptu bezpečnosti, protože mezistátní ozbrojené hrozby (do té doby hlavně mezi východem a západem, resp. mezi velmocemi) přestaly představovat hlavní bezpečnostní riziko po skončení studené války.

Bezpečnostní hrozba sice i nadále představuje „událost, která může mít potencionálně negativní důsledky pro přežití a blahobyt státu, společnosti nebo jednotlivce“ (Krahman, 2005: 4), ale nový koncept bezpečnosti vychází z Buzanova pojetí, že bezpečnostní hrozby vycházejí z jiných než vojenských oblastí (Buzan, 1997) a Waeverovo doplnění, že svoji úlohu hraje i percepce hrozeb jednotlivými aktéry (Sperling a Webber, 2014: 2). Právě autoři Kodaňské školy v čele s Buzanem devadesátých letech významnou měrou přispěli zdůrazněním společenské a lidské dimenze ke změně konceptualizace bezpečnosti (Sperling, 2014: 7). Buzan, Waever a de Wilde rozšířili koncept bezpečnosti (do té doby soustředěný na stát jako referenční objekt) o společnost a jedince s tím, že dělí zdroje bezpečnostních rizik do pěti skupin: vedle tradičních vojenských a politických hrozeb, také hrozby ekonomické, společenské a environmentální. Do popředí se tak dostávají bezpečnostní hrozby jako terorismu, obchod s narkotiky, organizovaný zločin, šíření zbraní hromadného ničení,

porušování lidských práv a práv národnostních menšin, a bezpečnostní rizika jako přírodní katastrofy, změny klimatu, pandemie, hladomor nebo kybernetická bezpečnost. Navíc nové bezpečnostní hrozby a rizika vykazují vysoký stupeň multikauzality, vzájemně se doplňují a koncentrují – pokud se objeví jeden konkrétní druh ohrožení, obvykle je spojen s dalším (nebo dalšími), které jsou jeho průvodním nebo následným jevem. Terorismu bývá často spojen s organizovaným zločinem a nelegálním obchodem s narkotiky; migrace a přesuny uprchlíků můžou mít za následek šíření nakažlivých nemocí nebo nárůst xenofobních postojů atd. (Kirchner, 2003: 9). Bezpečnostní hrozby se též posunuly z národní oblasti zajišťované státy (jako soukromý statek) směrem ke kolektivnímu statku zajišťovaného více aktéry, vládními či nevládními (Sperling a Webber, 2014:9).

Bezpečnost je tak nejen objektivní (materiální) ve smyslu absence skutečné hrozby, ale také subjektivní (sociálně konstruovaná) pojem vycházející z vlastních představ (Wolfers, 1962: 150). Jako taková nepředstavuje sociálně konstruovaná představa hrozbu vycházející z konkrétního ohrožení, ale je výsledkem politické interpretace této hrozby (obvykle) politickými elitami; ohrožení je tedy „vyjmuto ze sféry běžné politiky určitou skupinou nebo státními elitami a prohlášena za bezpečnostní problém“ (Kirchner, 2003: 8). Dochází tak k sekuritizaci, tedy že bezpečnostní problém neodráží objektivní hrozbu, ale pouze její sociální a diskurzivní konstrukci prosazovanou některými aktéry, kteří z dané skutečnosti udělají bezpečnostní problém ospravedlňující použití určitých prostředků řešení. Sekuritizace je tedy „procesem sociální konstrukce hrozeb, kdy se určité bezpečnostní téma stává problémem nikoliv v důsledku objektivní hrozby, ale proto, že je sekuritizujícím aktérem (obvykle vládou) jako hrozba definováno a společnost tuto definici přijme“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 118).

2.1.2 Literatura k bezpečnostní vládnutí

Nové bezpečnostní hrozby vyžadují nové přístupy. Koncept bezpečnostního vládnutí napomáhá porozumět těmto přístupům reagujícím na nové bezpečnostní výzvy. Význam bezpečnostního vládnutí jako přístupu ke zkoumání vztahů v bezpečnostní oblasti se odvíjí od širšího pojetí bezpečnostních hrozeb a rizik, mechanismů pro jejich zvládnání a většího počtu aktérů, což implikuje ochabující roli a schopnost státu, jako tradičního aktéra a poskytovatele bezpečnosti, vypořádat se s nimi, a s tím související prohlubování spolupráce a institucionalizace v oblasti bezpečnostní politiky (Sperling a Webber, 2014: 4).

Termín bezpečnostní vládnutí se začal v odborné literatuře objevovat na přelomu století a odkazuje na „multiplicitu aktérů v bezpečnostní oblasti, rozšiřující se počet činností, které spadají do bezpečnostní oblasti, a také způsob jakým jsou bezpečnostní otázky a diskursy předmětem různých forem institucionalizace“ (Christou a Croft, 2012a: 1). Literaturu v oblasti bezpečnostního vládnutí můžeme rozdělit do čtyř skupin/přístupu: počáteční impuls ke zkoumání této oblasti dal Webber a kol. v roce 2004 a soustředil se především na otázky definice a omezoval se na zkoumání evropského regionu. V druhé skupině literatury přichází řada nových protichůdných a soupeřících definic odkazující na různé teoretické tradice, např. na analýzu režimů (Young, 1999), integraci (Krahmann, 2003) nebo multilateralismus (Lucarelli a kol., 2013). Třetí skupina literatury konkretizuje zaměření na post-vestfálský typ státu (především v Evropě) a zdůrazňuje význam bezpečnostního vládnutí (Sperling 2008, 2009). Současný vývoj se odráží ve čtvrté skupině a nově se zajímá o vývoj konceptu bezpečnostního vládnutí v čase a prostoru, a to nejenom v Evropě (Kirchner a Sperling 2007, 2010; Kirchner a Domínguez 2011; Breslin a Croft 2012).

Nicméně analýza a pochopení bezpečnostního vládnutí jsou, i přes množství publikované literatury, stále problematické, protože v jednotlivých vlnách nebyl dostatečně jasně definován celkový koncept bezpečnostního vládnutí. „Je to dáno tím, že bezpečnostní vládnutí se příliš soustředilo na aktéry a opomíjelo strukturu. Jinými slovy pracovalo se zaměřením na aktéra a tím mělo tendenci zaměňovat bezpečnostní vládnutí jako analytickou kategorii s konkrétní činností bezpečnostních aktérů“ (Sperling a Webber, 2014: 2). Velmi obecná definice bezpečnostního vládnutí v tomto smyslu je „konceptuální rámec nebo heuristický nástroj prostřednictvím něhož dochází k identifikaci hlavních způsobů kterými je bezpečnost žádána a získávána v rámci dané geografické nebo politické oblasti“ (Sperling a Webber, 2014: 2, také Kirchner a Sperling, 2007: 18).

Sperling a Webber (2014: 14-15) se domnívají, že bezpečnostní vládnutí se v nascentní fázi podobá analýze bezpečnostního režimu, která byla při svém zrodu rovněž teoreticky značně roztržštěná (a proto kritizovaná) a postupem času se ustálil nejen její význam, ale místo v kontextu mezinárodních vztahů a bezpečnostních studií a vykryštovala do podoby uznání role mezinárodních organizací a nestátních aktérů a zdůraznění významu institucionalizace a norem. Podobně lze sledovat i určitou paralelu mezi bezpečnostními společenstvími a bezpečnostním vládnutím. Bezpečnostní společenství se objevila jako reakce na zintenzivnění

interakcí mezi státy, které posílily důvěru a kolektivní identitu natolik, že vyústili v koncept vzájemného očekávání pokojné změny. Bezpečnostní společenství se svou podstatou spíše kvalifikují mezi sociálně konstruktivistické přístupy, protože představují nikoliv racionální nebo funkcionální potřebu spolupráce, ale sociální proces, tedy přístupy realistických a institucionálních teorií. Přestože analýza mezinárodních režimů a bezpečnostní společenství nejsou synonymy pro bezpečnostní vládnutí, oba koncepty napovídají, kam se bude pravděpodobně ubírat další výzkum v této oblasti.

2.1.3 Definice bezpečnostní vládnutí

Bezpečnostní vládnutí lze definovat z mnoha perspektiv, které však mají společné výchozí předpoklady: „koordinovaný přístup, rozdílné úrovně autority a aktérů (veřejných nebo soukromých), formální a neformální uskupení a společné cíle regulovat a/nebo řešit konflikty (Kirchner a Domínguez, 2011: 10). Přístup zkoumání prostřednictvím bezpečnostního vládnutí se ukázal jako přínosný nástroj pro rozklíčování a pochopení tak komplexní oblasti jakou je bezpečnostní politika. Bezpečnostní vládnutí nahrazuje vžitě víceméně popisné metafory (bezpečnostní architektura) a nabízí způsob zpřehlednění bezpečnostního zajištění na regionální úrovni a umožňuje vyvození úsudku o funkcionální efektivitě a účinnosti (Sperling a Webber, 2014: 4). Současně umožňuje posoudit, zda a do jaké míry se státy snaží o zajištění bezpečnosti prostřednictvím institucionalizované spolupráce, což vyžaduje ústupky ze strany státu ve sféře suverenity a delegaci pravomocí na instituce. A též porozumět jaké přístupy nabízí institucionalizovaná forma spolupráce, resp. jakými nástroji organizace disponují (Sperling a Webber, 2014: 12). Bezpečnostní vládnutí se snaží pochopit nejen samotné aktéry, tedy státy, vládní a nevládní organizace, ale také jejich vzájemnou spolupráci např. v daném regionu. Zjednodušeně tedy bezpečnostní vládnutí odkazuje na koncept bezpečnosti, který zahrnuje novou povahu současné bezpečnosti, která je „diverzifikovanější, viditelnější a nepředvídatelnější“ (Kirchner, 2006: 949), a jde daleko nad rámec pouhé obrany.

Důležité je uvědomit si, že přístup bezpečnostního vládnutí pojímá některá teoretická východiska realismu, institucionalismu a konstruktivismu tím, že přiznává vliv moci, institucí a norem a odráží tak prostřednictvím jejich sblížení přirozený pohled na fenomén vzniku bezpečnostní politiky v *reálném světě* a v kontextu různých nejistot“ (Sperling a Webber, 2014: 7). Na utváření bezpečnostní politiky v rámci bezpečnostního vládnutí mají vliv rovněž normy,

ideje, praxe a instituce a s tím související pluralita aktérů, které se na bezpečnosti podílejí. (Kacowicz a Press-Barnathan, 2016: 299; Kirchner a Domínguez, 2011: 10-12). Cottey považuje za bezpečnostní vládnutí „nejen interakce států mezi sebou, ale především interakce států v kontextu komplexního systému norem, institucí a postupů, které utvářejí a definují jak chování států, tak systému jako celku“ (Cottey, 2014: 171). Christou jako jeden z mála autorů zajímavých se o bezpečnostní vládnutí dokonce k němu přistupuje z konstruktivistické perspektivy (Christou a kol., 2010).

2.1.4 Regionální bezpečnostní vládnutí

Se změnou bezpečnostních hrozeb v 21. století, které přesahují schopnosti jednotlivých států zajišťovat svojí tradiční úlohu a poskytovat svým obyvatelům bezpečnostní záruky, dochází k zintenzivňování spolupráce mezi státy na globální i regionální úrovni prostřednictvím bilaterálních nebo multilaterálních prostředků (Kirchner a Domínguez, 2011: 2; Tavares 2010). Regionální bezpečnostní vládnutí se soustředí na inherentní teritoriální povahu současné mezinárodní bezpečnosti, ale také poskytuje kontext, který dává smysl lokálním bezpečnostním problémům a otázkám, stejně jako rozšiřování analytického zaměření na (potencionální) začlenění jiných aktérů než států (Kirchner, 2014: 5; Buzan Waever, 2003). V souvislosti s definicí regionálních bezpečnostních komplexů upozorňují Buzan a Waever na logiku regionální perspektivy: „většina hrozeb velmi jednoduše překračuje hranice v kratších vzdálenostech než v delších, bezpečnostní závislost je běžně promítnuta do regionálně založených shluků“ (Buzan a Waever, 2003: 4; Sperling, 2014: 6).

Bezpečnostní vládnutí poskytuje rámec pro analýzu politiky a její implementaci v bezpečnostní oblasti prostřednictvím „porozumění interakcím mezi státy a regionálními institucemi, a tomu jak individuálně a/nebo kolektivně zvládají nejen mezinárodní a regionální krize, ale také hrozbám týkajících se národní nebo regionální bezpečnosti“ (Kirchner, 2014: 3). Regionální bezpečnost je totiž stále v naprosté většině zajišťována především státy prostřednictvím regionálních organizací (jako jediným nestátním typem aktéra). (Kacowicz a Press-Barnathan, 2016: 297 a 300). A to i přesto, že řada bezpečnostních hrozeb nesouvisí se státem jako aktérem mezinárodní politiky, není v oblasti bezpečnostního vládnutí patrná účast ani role nestátních aktérů jiných než regionálních institucí. Bezpečnostní vládnutí je na regionální úrovni v daném regionu zajišťováno prostřednictvím některé formy bezpečnostního uskupení,

institucionalizované prostřednictvím regionálních nebo sub-regionálních organizací, které sdílejí hodnoty, pravidla a postupy v bezpečnostní oblasti (Kacowicz a Press-Barnathan, 2016: 299; Kirchner a Sperling 2007a: 18; Hänggi, 2005: 9). Stávající přístupy k bezpečnosti, včetně těch zkoumajících mezinárodní režimy a bezpečnostní společenství, vesměs všechny staví na státocentrickém přístupu, což je samo o sobě zarážející, uvědomíme-li si, že většina konfliktů ve 21. století představuje mezistátní typ konfliktu (Kirchner, 2003: 14). V některých regionech, a to především v Evropě, je otevřený ozbrojený konflikt mezi státy téměř vyloučen z důvodů sdílených hodnot a přijatých mechanismů řešení sporů (Cottey, 2014: 175).

Schopnost kolektivně jednat na regionální úrovni, tedy poskytovat bezpečnostní záruky a účelně je prosazovat, představuje

„kompromis mezi solidaritou organizace a suverenitou členských států, tedy, zda organizace poskytuje minimální institucionální rámec pro koordinaci a harmonizaci bezpečnostních strategií, nebo je pouze místem pro prosazování národních preferencí. Schopnost společného postupu vyžaduje, aby bezpečnostní cíle deklarované organizací byly pohotově podpořeny vhodnými institucionálními a materiálními prostředky.“ (Kirchner a Domínguez, 2011: 2).

Rámec bezpečnostního vládnutí usnadňuje pochopení interakcí mezi státy a regionálními institucemi, a jak individuálně a/nebo kolektivně zvládají nejenom regionální a mezinárodní krize, ale také různé druhy hrozeb ohrožujících národní a regionální bezpečnost (Kirchner, 2014: 3). Podle Kirchnera a Sperlinga „hlavní funkce bezpečnostního vládnutí zdůrazňuje prevenci konfliktů a vytváření institucí (Kirchner a Sperling, 2007a).

2.1.5 Čtyři politiky bezpečnostního vládnutí

Předkládaná práce se zaměřuje v souladu s přístupem, který rozpracoval Kirchner a Sperling (2007a) na identifikaci a rozlišení strategií bezpečnostního vládnutí vztahujícího se k prevenci a zvládnutí konfliktů. Kirchner a Sperling (2007a) rozlišují 4 základní politiky: i) politika ujištění (*policy of assurance*); politika prevence (*policy of prevention*); iii) politika ochrany (*policy of protection*); a iv) politika přinucení (*policy of compellence*). Jednotlivé politiky v návaznosti na sebe odrážejí nástroje pro prevenci a řešení konfliktů s tím, že pro každou politiku jsou typické jiné nástroje. Politiky mohou být uplatňovány jednotlivě, ale ve většině případů ve vzájemné kombinaci (Kirchner, 2014: 7) a tvoří komplexní přístup k hrozbám, který lze srovnat s dřívějším rozdělením konfliktních fází (latentní fáze, fáze manifestace, eskalace, deeskalace,

fáze řešení konfliktu a pokonfliktní urovnání) a jim odpovídajícím nástrojům (prevence, nástroje pokojného řešení sporů, nástroje donucení bez použití síly a nástroje donucení s použitím ozbrojené síly). Podle Kirchnera jsou

„tyto čtyři dimenze bezpečnostního vládnutí výsledkem dvou funkcí, které zastávají regionální organizace (a jejich členské státy) jako poskytovatelé bezpečnosti: budování institucí a prevenci konfliktů; a dvou typů nástrojů, které mají k dispozici: přesvědčovací nástroje (ekonomické, politické a diplomatické) a nástroje donucení (vojenská intervence a vnitrostátní policejní dohled“ (Kirchner a Domínguez, 2011: 12).

Politika ujištění představuje opatření a nástroje ve fázi po skončení konfliktu, resp. jejím cílem je stabilizace situace tak, aby se znovu neobjevilo bezpečnostní ohrožení. Typické nástroje jsou: monitorovací mise (policejní mise a mise pro kontrolu hranic), pomoc pro obnovu hospodářství a ekonomiky. Politika prevence se pak snaží řešit kořeny konfliktů a přispívat vhodnými nástroji ke zvyšování bezpečnosti prostřednictvím podpory národním a regionálním institucím, které přispívají ke zmírnění anarchie a vytváření řádu. Typickými nástroji v této fázi je mediace, podpora demokracie, prevence na všech úrovních, včetně kontroly a omezení zbrojení a proliferace zbraní hromadného ničení, technická pomoc při politických a hospodářských reformách a při obnovování civilních a vojenských sborů, posilování demokratické vlády, vlády práva a rozvoj tržní ekonomiky. Politika ochrany se soustředí na tradiční ochranu společnosti před vnějšími, ale i vnitřními hrozbami v pěti skupinách bezpečnostního ohrožení: terorismus, organizovaný zločin, environmentální hrozby, ohrožení zdraví a ochrana hranic. Mezi vnitrostátní hrozby pro společnost patří např. korupce ... Poslední politika přinucení se soustředí na prosazování míru (a to včetně nástrojů zahrnující použití síly), budování a upevňování míru. Jedná se tedy o řešení konfliktů prostřednictvím ozbrojené síly, především v rámci prosazování míru (*peace-enforcement*), ale i nasazení mírových sborů, pokud je možné situaci ještě řešit bez použití donucení. (Kirchner a Domínguez, 2014: 164; Kirchner a Sperling, 2007a).

2.2 MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE

2.2.1 Měnící se definice mezinárodní organizace

V úvodu je uvedena pracovní definice mezinárodní organizace (znění), nicméně je důležité si uvědomit, že její formulace se proměňovala v čase a v souvislosti s tím, jak teorie mezinárodních vztahů přicházely s novými pohledy na mezinárodní organizace a jejich činnost.

Teoretické přístupy ranného období mezinárodních vztahů (zj. tedy realismus a jeho odnože) se soustředily na činnost mezinárodních organizací ve světle tradičních vztahů států jako suverénních aktérů a mezinárodních institucí jako aktérů odvozených z jejich vůle. Realisté nepovažují organizace za samostatně působící aktéry mezinárodní politiky, protože jejich vznik a existence zcela závisí na vůli států a jejich zájmech a jejich vliv navíc bývá spojen s prosazováním politiky a zájmy velmocí. Podle realistů mají tedy organizace malý nebo zanedbatelný vliv na mezinárodní vztahy a jsou to především (minimálně některé) členské státy, které ve skutečnosti ovlivňují činnost mezinárodních institucí (Rochester, 1986: 784-87). O něco větší význam přisuzují mezinárodním institucím liberálně založené teorie, které je považují naopak za klíčové aktéry, které státy zřizují, aby jejich prostřednictvím překonaly problémy kolektivního jednání. Instituce vznikají jako výsledek úsilí států uspokojit své zájmy a současně řešit společné problémy mezistátního přesahu.

Počátkem 70. let minulého století se teorie začíná více zaměřovat na činnost mezinárodní organizace samotné (Kratochvil a Ruggie, 1986: 757-58; Rochester, 1986: 783), ale také na míru vlivu aktérů na rozhodovací procesy a klesá zájem o studium vnitřních charakteristik mezinárodních organizací (Ellis, 2010: 15; Martin a Simmons, 1998: 737). Kromě vlivu států se pozornost soustředí i na ty „kteří se aktivně podílejí na rozhodování v rámci organizací, a navíc, všechny úředníky a jedince, kteří různým způsobem určují pozici a směřování aktérů [tedy i mezinárodních institucí v politickém systému]“ (Cox a Jacobsen, 1973: 15-16). Cox s Jacobsenem tak novu definicí mezinárodní organizace otevírají pomyslnou *černou skříňku*:

„Mezinárodní organizace jsou tedy jakými *černými skříňkami [black boxes]*, které přeměňují požadavky národních států (vstupy) do výstupů v podobě mezinárodních rozhodnutí nebo dohod. Tyto výstupy se vrací členským státům, které by je měly vykonat navzdory skutečnosti, že neexistuje mezinárodní autorita, která by vynucovala

implementaci těchto mezinárodních rozhodnutí [*international decisions*]“ (Reinalda, 2001).

Společné definicím mezinárodní organizace z 80. a 90. let, a pro ně typický, je respekt k moci a vlivu států nad mezinárodními organizacemi. Vliv a role organizační struktury a byrokratického aparátu je vnímána, ale autoři se příliš nezajímají o jejich autonomní činnost. „Státy jsou považovány za aktéry s úřadem (*agency*), ale mezinárodní organizace nikoliv. Z čehož lze ontologicky vyvodit, že mezinárodní organizace jsou kontrolovány státy jako důsledek principu suverenity“ (Ellis, 2010: 16).

2.2.2 Funkce a role mezinárodních organizací

I přes značné rozdíly mezi nimi, sdílejí mezinárodní organizace v podstatě tři základní předpoklady: 1) jsou založeny státy mezinárodní smlouvou; 2) jejich členy jsou státy; a 3) mají nezávislou korporátní povahu a existují jako autonomní právní aktéři odlišní od jejich členů (Klabbers, 2002). Tyto společné znaky zároveň palčivě ukazují, že organizace uvízly ve věčném paradoxu, protože jejich moc a existence se odvíjí od těch stejných aktérů (tedy států), které se předpokládá, že [tyto organizace] mají regulovat, řídit a ovlivňovat (Hurd, 2011: 7)

Obecně se má za to, že formální mezivládní instituce se mohou projevat několika způsoby – jako aktér, nástroj nebo fórum. V různých situacích mohou převažovat různé role a funkce a organizaci musíme nutně posuzovat z pohledu všech těchto tří rolí, které se můžou projevat současně. Každá organizace je tak korporátním subjektem schopným vlastním jménem vykonávat činnost; každá je zároveň místem, kde se další aktéři (a to především její vlastní členské státy) potkávají; a každá je nástrojem, který státy nebo jiní aktéři mohou využít pro prosazení vlastních politických zájmů (Hurd, 2011: 9).

2.3 REGION

2.3.1 Vymezení a koncept regionu

Region je umístěn mezi národní a globální úroveň. Regiony mohou být kontinentální, subkontinentální nebo transkontinentální. Regiony jsou zeměpisně dané subsystemy mezinárodního uspořádání, tedy oblasti tvořené geograficky blízkými státy, ale především

oblasti, v rámci kterých státy sdílí společné hodnoty (historické, kulturní, jazykové aj.), projevují shodné vzory chování a tvoří tak homogenní útvar. V širším pojetí můžeme za region považovat i oblast, jež se nevyznačuje bezprostřední zeměpisnou blízkostí, ale je definována spíše zájmy a hodnotami společně sdílenými jeho členy (např. euroatlantický region). Za základní definiční znaky regionu mohou být považovány jednota, společná identita a případně teritoriální vymezení.

Je důležité si uvědomit, že regiony nejsou uměle vytvořeny a pevně dány, ale samy se formují a stávají se viditelnými až na základě opakujících se interakcí, které v nich probíhají a na základě společných historických, kulturních, politických nebo ekonomických proměnných. „Neexistují *přírozené* regiony, definice *regionu* a ukazatele *regionálnosti* se mohou lišit podle konkrétního zkoumaného problému nebo otázky“ (Hurrell, 1995: 38). Regiony nejsou objektivní kategorie, jsou sociálně konstruovány. Sociálně konstruovaný region odkazuje na teritoriální lokaci a geografickou nebo normativní přílehlost (Börzel a Risse, 2016).

Podstatné však je, že se regiony především definují samy a jsou rozpoznatelné až post factum. Je to proces regionalizace, který nakonec definuje region. Jinými slovy, region se stává *viditelným* až na základě vzorů interakcí, jako jsou diskursivní postupy v mezích zeměpisných, historických, kulturních, politických a ekonomických proměnných. Regiony jsou jen tím, čím je státy a nestátní aktéři učiní. Regiony se mění co do svého složení, schopností a aspirací; jsou rovněž proměnlivé co do svého složení. Regionálnost, stejně jako identita, není daná jednou pro vždy – je vytvářena a prochází změnami (Fawcett, 2004: 434).

2.3.2 Regionalizace vs. regionalismus

V souvislosti se zkoumáním regionu je třeba rozlišit dva související, nicméně odlišné pojmy: regionalizace a regionalismus.

Převážná část literatury zabývající se regiony se zaměřuje pouze na regionalismus, za který je považován primárně státem vedený postup budování institucí tzv. shora-dolů (*top-down approach*). Některé nové přístupy k regionalismu (Söderbaum, 2016) kritizují opomíjení opačného přístupu tzv. odspodu-nahoru (*bottom-up approach*), který představuje spontánní a endogenní proces regionalizace. „Regionalizace nepřímou označuje proces zintenzivňování hospodářských, politických, sociální nebo kulturních interakcí mezi geograficky nebo kulturně

přilehlými státy a společnostmi“ (Börzel a Risse, 2016: 8). V tomto smyslu se regionalizace přibližuje některým integračním teoriím vycházejícím z přelévání nebo z větvení, tj. (neo)funktionalismus (Haas, 1958) nebo (Moravcsik, 1998), které předpovídají, že regionalizace vyústí ve vytváření formálních institucí. Regionalizace může být výsledkem spontánních sil a ve své podstatě neznamena více než soustředění aktivit na regionální úrovni, eventuálně vedoucích k formování a tvarování regionů, které následně mohou stimulovat vytváření regionálních skupin, aktérů a organizací. Hybatelem regionalizace jsou především nestátní aktéři (nevládní organizace nebo zájmové skupiny), kteří se zaměřují na přeshraniční a transnárodní vztahy (Risse, 2013).

Regionalizace může tedy vyústit v regionalismus ve smyslu formálního vytváření institucí (Börzel a Risse, 2016, str. 8), může mu ale též předcházet nebo z něho vyplývat. Fawcettová (2004) uvádí jako příklad *regionalizace* následky rozvoje obchodních vazeb, které vedou k vytváření regionálních obchodních aliancí, bloků a případně i formálních institucí (příkladem je zde CEFTA – zóna volného obchodu ve střední a východní Evropě před přistoupením jejích členů k EU). V oblasti bezpečnosti pak *regionalizace* odkazuje na regionální odpověď na konflikty, které jsou ze své podstaty regionalizované – tj. kdy vnitrostátní a mezistátní konflikty přerostou státní hranice, zasahují sousední státy a aktéry a přitahují pozornost mezinárodního společenství (Fawcett, 2004: 433-434).

2.3.3 Regionalismus

Regionalismu je společný koordinovaný postup států v tom daném regionu směrem ke společným cílům v různých oblastech a má následně za výsledek vytváření regionálních organizací a uskupení za tímto účelem. Je to tedy proces vedený primárně (alespoň třemi) státy směřující k budování a zachování formálních regionálních institucí (Börzel a Risse, 2016: 7).

Cílem regionalismu je sledovat a podporovat společné cíle v jedné nebo více zásadních otázkách, ať již podpora regionálního uvědomění a sounáležitosti (*soft regionalism*), nebo upevňování regionálních vazeb, formování meziregionálních a subregionálních skupin vytvářejících mezistátní uskupení a organizace (*hard regionalism*) (Fawcett, 2004: 433). V bezpečnostní oblasti se vztahuje k cílenému, kooperativnímu a koordinovanému postupu států v daném regionu.

Regionalismus má obrovský dosud nevyužitý potenciál. Není jen alternativou, ale významnou doplňující úrovní vládnutí (*governance*). Tento „nově se formující jev je *de facto*, třebaže často *ad hoc*, rozdělením úkolů, někdy konsensuálním, jindy diskutabilním, kdy regionální aktéři přejímají stále významnější role a přispívají tak k 'současnému obratu směrem k mnohoúrovňovému vládnutí'“ (Fawcett, 2004: 431), tedy spojení globálního a regionálního vládnutí. Regionální vládnutí (*regional governance*) současná odborná literatura věnující se regionálním studiím definuje jako „institucionalizovaný způsob sociální koordinace produkující závazná pravidla a/nebo veřejné statky a služby v jedné nebo více oblastech zájmu na regionální úrovni (Börzel a Risse 2016, Börzel 2010, Mayntz 2009, Risse 2011 a Benz 2004).

2.4 AUTONOMNÍ ČINNOST MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ

Jak instituce fungují a jak se chovají? Jak vykonávají jim svěřené pravomoci?

Na tyto otázky pomůžou nalézt odpovědi teoretické přístupy, které se těmito jevy zabývají a které současně vysvětlují důvody, možnosti a podmínky přenosu výkonu pravomocí ze států na mezinárodní instituce a jejich orgány. Mezi teorie zaměřené na autonomní činnost mezinárodních organizací patří především teorie byrokratické kultury, vztah pán-správce, systémová teorie a další méně výrazné směry. Tyto přístupy se soustředí především na zkoumání vlivu institucí (tedy na jejich schopnost autonomně jednat jménem svých členů v souladu, nebo i v rozporu s jejich zájmy).

2.4.1 Model pán-správce (*principal-agent model*)

V případě modelu *pán-správce* dochází k delegaci určitých pravomocí států, kteří vystupují v pozici *pánů*, na mezinárodní instituce (*správce*), které na základě těchto pravomocí vykonávají jménem států určité funkce. „Vztah *pán-správce* je definován smluvní dohodou, která upravuje delegaci některých funkcí z *pána* (např. členské státy EU) na *správce* (např. Evropská komise)“ (Rittberger a kol. 2012: 23). Model pán-správce poskytuje vysvětlení pro rozhodnutí států delegovat pravomoc mezinárodním institucím/organizacím (Martin a Simmons, 2012: 332).

Státy záměrně poskytují mezinárodním institucím určitou míru autonomie, jinak by instituce nebyly schopné vykonávat jim svěřené úkoly. Nepředpokládejme ale, že instituce jsou pouhými služebníky svých pánů. Instituce jsou samostatnými aktéry se značně širokou mírou autonomie a právem vlastního uvážení (*discretion*) (srovnej Haftel a Thompson, 2006: 254). Je třeba si uvědomit, že „mezinárodní organizace nevykonávají pouze jim svěřené mandáty. Ve skutečnosti by ani nemohly, i pokud by samy chtěly. Jejich posláním jsou někdy velmi nejednoznačná a vyžadují interpretaci.

Zaměstnanci mezinárodních organizací [byrokratický aparát] musí transformovat tyto široce pojaté mandáty do uskutečnitelných doktrín a procedur“ (Barnett a Finnemore, 2004: 5). Pokud jsou zájmy států nejasné nebo slabé, mohou organizace jednat samostatně v rozsahu určitých *diskrečních zón*. Navíc státy si dokonce můžou přát, aby instituce vystupovaly autonomně a podle Barnetta a Finnemorové záměrně „vytvoří mezinárodní organizaci a svěří jí značnou autonomii právě proto, že samy nejsou schopni ani ochotni vykonávat funkce mezinárodní organizace“ (Barnett a Finnemore, 2004: 5). Státům můžou například chybět informace nebo expertiza v určité složité a/nebo technické oblasti a delegují výkon této funkce mezinárodní organizaci, která má odbornou kapacitu pro danou problematiku (*expert agency*). Delegovat můžou rovněž pravomoci spojené s určováním agendy (*agenda-setting competencies*), aby se vyhnuly zdlouhavému vyjednávání mezi sebou; stejně jako výkon kontroly a monitorování (*monitoring of compliance*) nebo provádění sankcí (*sanctioning*) (Rittberger a kol., 2012: 24). Je ale důležité, aby si státy ponechaly možnost kontroly nad institucemi a způsobem, jakým přenesené pravomoci vykonávají.

Analýza založená na modelu *pán-správce (principal-agent)* vychází z institucionalismu racionální volby a „dokáže vysvětlit, jak je možné, že racionálně uvažující státy vytvořily instituce, které si následně vynutily značnou míru nezávislosti“ (Kratochvíl, 2008: 137). *Správce* mají bohužel často sklon zneužívat jim danou autonomii a využívat jí k realizaci vlastních odlišných zájmů a posilování vlastní pozice. Haftel a Thompson se domnívají, že instituce proto, aby „uspokojily své zájmy a zvýšily svoji moc se snaží, stejně jako ostatní, maximalizovat svůj rozpočet, počet zaměstnanců a vlastní nezávislost“ (Haftel a Thompson, 2006: 254). V případě, že se jedná o svévolné chování *správce* vůči *pánovi*, tedy o ledabylost *správce (agency slack)*, ta může mít dvojí podobu: vyhýbání se (*shirking*) – *správce* minimalizuje úsilí, které vykonává jménem *pána*; a proklouznutí (*slippage*) – kdy *správce*

záměrně odkloní výkon funkcí od přání pána směrem k vlastním preferencím (Hawkins a kol., 2006: 8).

2.4.2 Systémová teorie (ve výzkumu mezinárodních organizací)

Systémová teorie se ve výzkumu mezinárodních organizací, jak uvádí Karlas, „zaměřuje na různé typy aktérů systému organizace a na relativní vliv, který v systému mají, ... i otázkou autonomie mezinárodních organizací. ... Systémová teorie explicitně přistupuje k mezinárodní organizaci jako k relativně koherentnímu systému vyznačujícím se především interakcemi aktérů“ (Karlas, 2015: 75). To, na co systémová teorie hledá odpověď, je činnost mezinárodní organizace, ale také míru vlivu aktérů na rozhodovací procesy mezinárodní organizace. Pro úspěšné fungování a činnost organizace je zásadní naplňovat cíle, které jí stanovily členské státy a efektivně provádět požadované funkce.

Podstatu mezinárodních organizací systémová teorie shledává v konverzním procesu, kterým jsou převáděny vstupy (podpora členů a jejich konkrétní preference) do výstupů (rozhodnutí), a vlivu jednotlivých aktérů na rozhodování mezinárodní organizace. „Preference vyjadřují představy členů organizace o rozhodnutích a krocích, které by měla plnit. O podobě vstupů rozhodují klíčové proměnné vnějšího prostředí jako ekonomické a politické charakteristiky států, distribuce moci nebo vzorce spojenectví a vztahů mezi státy. Za výstupy můžeme dosadit rozhodnutí a další opatření, která organizace vytváří“ (Karlas, 2015: 76). Cílem organizace je, aby preference členských států (vstupy) v co největší míře odpovídaly výstupům, a to i v případech, že množství požadavků vycházejících z preferencí států neúměrně narůstá (přetížení v rovině vstupů) nebo organizace není schopna tyto preference účelně naplnit (selhání v rovině výstupů). V souvislosti s výstupy je pak posuzována efektivita organizace – při optimálním stavu tedy rozhodnutí (výstupy) plně odpovídají preferencím (vstupy). Aktéři, kteří mohou úspěšně přeměňovat vstupy do výstupů a vytvářet rozhodnutí organizace, jsou označováni jako *rozhodovací činitelé (authority)*. Vstupy přicházejí do rozhodovacího procesu prostřednictvím *uzlových bodů (gate-keepers)*. Uzlové body a rozhodovací činitelé mohou být byrokratické struktury organizace, ale i členské státy (prostřednictvím členství v rozhodovacích orgánech).

„Mezinárodní organizace jsou tedy jakýmsi *černými skříňkami [black boxes]*, které přeměňují požadavky národních států (vstupy) do výstupů v podobě mezinárodních

rozhodnutí nebo dohod. Tyto výstupy se vrací členským státům, které by je měly vykonat navzdory skutečnosti, že neexistuje mezinárodní autorita, která by vynucovala implementaci těchto mezinárodních rozhodnutí [*international decisions*].“ (Reinalda, 2001).

Funkce, které mezinárodní organizace plní, dělí systémová teorie do tří skupin: i) základní funkce (podpora komunikace, socializace, zprostředkování informací); ii) procesní funkce (vyjadřování a sdružování preferencí členů, přijímání a implementace rozhodnutí); a iii) výstupové funkce (vytváření pravidel, operační rozhodování, řešení sporů a ukládání sankcí)“ (Karlas: 2015: 77). Teorie sice neřeší otázku a podmínky vzniku organizace, nicméně na ní ale odpovídá nepřímo: nová organizace by měl vzniknout, když existující organizace přestanou plnit jim svěřené funkce (např. zánik Společnosti národů a založení nové efektivnější organizace OSN).

Systémová teorie vychází ze sociologického základu v pracích Talcotta Parsonse a později Davida Eastona, který v 50. letech minulého století v politologii představil systémovou teorii jako prostředek pro poznání zákonitostí vztahu mocenské sféry a společnosti (Easton, 1965). Mezi autory, kteří se podrobněji zabývali tím, co probíhá uvnitř černých skříněk mezinárodních organizací jsou Ernst Haas – *Beyond the Nations-State* (1964); a Robert Cox a Harold Jacobson – *The Anatomy of Influence* (1973).

2.4.3 Strukturální funkcionalismus

Se systémovou teorií úzce souvisí i další přístup analýzy politického systému, a to strukturální funkcionalismus Gabriela Almonda (někdy též označováno jako strukturní analýza), který vychází stejně jako systémová teorie z Parsonových závěrů, a který je se systémovou teorií někdy zaměňován. Almond prvně využil funkcionální analýzu v práci *The Politics of Developing Areas* (1960) a následně tento koncept společně s B. Powellem rozvinul v práci *Comparative Politics. A Developmental Approach* (1966). Almond navazuje na rozpracované kategorie vstupů a výstupů, které nabídla systémová analýza. Za vstupy považuje: politickou socializaci; artikulaci zájmů; agregaci zájmů; a politickou komunikaci. Na úrovni výstupu pak: tvorbu pravidel-norem; aplikace pravidel-norem; a posuzování pravidel-norem (Říchová, 2014: 76).

2.4.4 Teorie byrokratické kultury

Teorie byrokratické kultury je relativně novým přístupem ve výzkumu mezinárodních organizací a soustředí se na autonomní výkon pravomocí mezinárodních organizací a na existenci pravidel a norem uvnitř organizací. Navíc, na rozdíl od dalších podobných směrů, se teorie neobvykle snaží najít odpověď na to, co vede organizace k dysfunkčnímu či dokonce patologickému jednání. Teorii rozpracovali koncem 90. let Michael Barnett a Martha Finnemorová a vycházeli přitom nejenom z konstruktivismu, ale také především ze sociologie, ve které jsou teorie organizací a byrokracií již celkem propracované. Autoři přistupují k organizacím jako k byrokratickým institucím a přijímají sociologické pojetí *byrokratické logiky*, tedy, že „byrokracie je osobitá sociální forma s vlastní vnitřní logikou, která vyvolává určité sklony v chování“ (Barnett a Finnemore, 2004: viii). Teze byrokratické logiky navíc nabízí cestu k vysvětlení původu autonomie mezinárodních organizací, k pochopení jejich povah, výsledků jejich činnosti, stejně tak důvodů jejich selhání a způsobů, jak se vyvíjejí a rozšiřují.

Autoři považují mezinárodní organizace za ontologicky nezávislé aktéry, jejichž autorita jim umožňuje „využít institucionální a diskursivní zdroje a vyvolat tak respekt u jiných“ (Barnett a Finnemore, 2004: 5). Z autority mezinárodních organizací vyplývá rovněž jejich moc, kterou využívají zejména ke konstrukci sociální reality a prostřednictvím ní můžou „dosahovat poměrně vysoké míry autonomie, tedy jednání nezávislé na zájmech členských států“ (Karlas, 2015: 81). K ovlivňování sociální reality využívají své pravomoci dvěma způsoby: i) prostřednictvím řady nástrojů pozměňují chování států a nestátních aktérů a tím ovlivňují motivace pro jejich rozhodování; obvykle je cílem, aby se aktéři chovali v souladu s pravidly a normami chování (Barnett a Finnemore, 2004: 7);⁷ a ii) vytvářením nových zájmů a sociálních aktivit a tím konstituují sociální realitu kolem sebe; jedná se především o vytváření norem dobrého chování (*best practices*), definování významů a kategorií legitimního sociálního chování, které by měly státy dodržovat (Barnett a Finnemore, 2004: 7).

Barnett a Finnemorová nepovažují mezinárodní organizace za *černé skříňky*, které jen otrocky přeměňují vnější stimuly, tj. požadavky států do výstupů, ale „autonomně vykonávají pravomoci způsobem nezamýšleným a nepředpokládaným státy při jejich vzniku“ (Barnett a

⁷ Barnett a Finnemorová uvádí jako příklad Komisi pro lidská práva, která publikuje údaje o tom, které státy používají mučení, a tím podněcuje státy, aby dodržovaly lidská práva.

Finnemore, 1999: 699), a to v některých případech i proti zájmům států. „Autorita a autonomie umožňují organizacím napomáhat naplňování zájmů států. V některých případech jim ale také napomáhají k tomu, aby konaly v rozporu se zájmy států, nebo dokonce aby tyto zájmy měnily“ (Karlas, 2015: 81).

Časem si organizace vytvoří silnou byrokratickou kulturu, která hluboce mění způsob, jakým jsou vstupy interpretovány a přeměňovány na výstupy. „Byrokratická kultura postupně získává institucionalizovaný charakter a přetrvává v podobě pravidel, rituálů a hodnot dané skupiny“ (Karlas: 2015: 71), které si zakódují do svých operačních pravidel a v budoucnu se jich drží a jsou tudíž vysoce závislé na předchozích vzorech (*path-dependent*). Často se objevuje i tzv. nezamýšlená vnitřní logika (*mission-creep*), což je fenomén všudypřítomný v byrokraciích mezinárodních organizací a spočívá v rozšiřování cílů a poslání organizace. Jistě, někdy je jejich činnost rozšířena, protože státy na ně přenesou více úkolů, ale v případě nezamýšlené vnitřní logiky mezinárodní organizace plní své úkoly, ale

„dělají to způsobem, který dovoluje nebo dokonce vyžaduje více intervence ze strany mezinárodních organizací. Toto není byrokratický imperialismus jako spíš logický přímý důsledek povahy jejich autority. ... [B]yrokracie mají tendenci nadhodnocovat význam technokratické nestrannosti, která je k tomu opravňuje a tím pádem vytvářet problémy a jejich řešení způsobem, který odráží jejich preference. Definují problémy a vhodná řešení způsobem, který upřednostňuje technokratickou nestrannost, kterou, pochopitelně, můžou jen ony poskytnout“ (Barnett a Finnemore, 2004: 9).

Teorie byrokratické kultury se jako jedna z mála zaměřuje na nežádoucí, dysfunkční nebo až patologické jednání byrokratických orgánů mezinárodních organizací. Je tím myšlena především celkově nízká produktivita práce, špatné manažerské postupy, které jsou patrně důsledkem výběru národních nebo regionálních kvót při přijímání zaměstnanců bez ohledu na jejich odbornou kvalifikaci. Nepřispívá ani existence vnitřních pravidel a procesů, které jsou někdy velmi hluboce zakořeněné a ve svém důsledku mohou předem ovlivňovat podobu rozhodnutí a výstupů, když je místo nejvhodnějšího a nejúčinnějšího postupu zvolena cesta uzpůsobení úkolu existujícím, dobře známým, pohodlným a někdy až 'posvátným' pravidlům či procesům. Vytvořením určité byrokratické subkultury a podřízením nově příchozích pracovníků těmto zaběhlým principům může dojít k narušení vnímání okolního světa a reality natolik, že pracovníci „rutině ignorují informace, které jsou podstatné k dosažení jejich cílů“ (Barnett a Finnemore, 1999: 722). Rovněž se objevuje překrývání nebo dokonce protichůdné

preferenci jednotlivých oddělení nebo sekcí, které pramení z nízké úrovně jejich vzájemné spolupráce.

Jedině nahlédnutím do *černé skříňky* byrokratických aparátů mezinárodních organizací můžeme pochopit zákonitosti výkonu svěřených pravomocí, způsob, jakým se organizace vyvíjejí a příčiny jejich patologického jednání.

3. METODOLOGIE

3.1 VĚDECKÝ PŘÍSTUP

Rámcovým vědeckým přístupem ke zpracování tématu a získání odpovědí na položené výzkumné otázky byl zvolen pozitivistický formát analytické práce. Předkládaná doktorská práce má, zejména s ohledem na analýzu konkrétních jevů společných zvoleným organizacím a vyvození teoretických závěrů, větší ambice, než nabízí formát práce popisné, kdy můžeme očekávat vyčerpávající shromáždění podkladů souvisejících s tématem a jejich přehledné uspořádání tak, aby takto získaný přehled přinesl nový pohled na téma. Oproti tomu analytická práce si klade za cíl rozebrat „určitý problém a na základě jeho popisu se snaží znovu syntetizovat nabyté vědomosti a utvořit určitý nový pohled na předmětnou problematiku.“ (Široký a kol., 2011: 13). Postup bude odpovídat obvyklé metodologii vědy, metodice vědecké práce a konkrétní metodě vědecké práce, a nalezení či objasnění vědeckých poznatků a zákonitostí zkoumaného objektu bude dosaženo uspořádanou (cílevědomou) činností (Široký a kol., 2011: 27).

Volba výzkumné vědecké metody se odvíjela od rozhodnutí mezi explanační a interpretační vědeckou metodou (Demjančuk, 2002: 181-192). Obecně e má za to, že explanační metody jsou pro studium společenských věd vhodnější, protože mohou využít v zásadě dvou typů vědeckých postupů: empirického a obecně teoretického. Vzhledem ke zvolenému předmětu zkoumání a otázkách, na které hledáme odpovědi se jako zcela nevhodné vědecké postupy jevily všechny přístupy řazeném pod empirickou metodu zaměřené na pozorování, měření nebo provedení experimentu. Jako takové jsou empirické metody „založené na zkušenostních principech, které jsou výsledkem již používaných a vyzkoušených způsobů bádání... nebo na základě využití přístrojů“ (Široký a kol., 2011: 30). Proto byl za vědecký postup zvolen typ obecně teoretické metody pracující s analýzou, syntézou, indukci, dedukcí, komparací, analogií apod.

3.2 METODOLOGICKÝ PŘÍSTUP

3.2.1 Kvalitativní výzkumný přístup

Kvalitativní výzkumný přístup vychází z konstruktivistického postoje, v tom smyslu, že se zabývá tím, jak jsou jevy ve skutečnosti vnímány, interpretovány a chápány v konkrétním kontextu a dané době (Bloomberg a Volpe, 2008: 80). Konstruktivistický postoj souvisí s interpretativním pojetím výzkumu, který předpokládá, že existuje celá řada rovnocenných vysvětlení reality a že tato vysvětlení záleží na kontextu a době, jsou tedy časově a kontextově závislé. Pokud přijmeme ontologický předpoklad spojený s interpretativním/konstruktivistickým pojetím, že existuje několik realit, můžeme pak za použití kvantitativního přístupu pochopit konkrétní jevy v daném kontextu (Mertens, 1998: 161), i když v jiném kontextu mohou být jejich vysvětlení jiná (Biggam, 2015: 168). Denzin a Lincoln (1994: 2) vnímají kvalitativní výzkum jako zkoumání jevů v jejich přirozeném prostředí s cílem pochopit nebo interpretovat fenomén v souvislostech, které jim lidé přisuzují. Kvalitativní výzkum lze též definovat jako „nenumerné šetření a interpretace sociální reality, přičemž odkrývá význam předkládaný sdělovaným informacím“ (Disman, 2000: 285).

Cílem kvalitativního výzkumu je prozkoumat situace a vztahy prostřednictvím holistických než redukcionistických přístupů (Bloomberg a Volpe, 2008: 80), případně vytváření nových hypotéz a teorií. Kvalitativní metodologie klade důraz na objevení a popis, a soustředí se obecně na oddělení a interpretaci významů. Kvalitativní výzkum je ve své podstatě analýzou textů vedoucích k porozumění zkoumaným fenoménům. Vedle porozumění slouží analýza také k popisu a interpretaci (Široký a kol., 2011: 71).

S ohledem na volbu metodologického přístupu rozlišujeme mezi kvalitativním a kvantitativním přístupem. Zatímco kvalitativní přístup se soustředí na porozumění a vytváření hypotéz, předmětem kvantitativního přístupu je stanovení hypotéz a jejich následné testování a prostřednictvím tako získaných poznatků je objasňován vztah mezi proměnnými. I když byl kvalitativní přístup původně zvažován jako možná alternativa metodologického přístupu, byla dána přednost přístupu kvalitativnímu, protože lépe vyhovuje záměru této práce. Cílem práce je pochopit procesy a jevy, a jejich vzájemné kontextuální souvislosti, interpretovat tato zjištění a vyvozovat obecné závěry.

Oba přístupy – kvalitativní a kvantitativní se liší též způsobem poznávání. Zatímco u kvantitativního výzkumu je postup deduktivní, u kvalitativního je poznání indukováno ze získaných poznatků (postup od zvláštního k obecnému) a má tak „charakter platný pro konkrétní jev nebo objekty vzájemně spojené určitými aktivitami a zájmy“ (Široký a kol., 2011: 63). Indukce znamená odvozování všeobecných tvrzení z empirického materiálu na základě mnoha poznatků o jednotlivostech. Indukce umožňuje formulaci obecnějších závěrů platných pro zkoumaný jev či objekt (Široký a kol., 2011: 32).

3.2.2 Srovnávací případová studie

V rovině kvalitativního výzkumného přístupu existuje řada možných postupů zkoumání daného problému či jevu prostřednictvím zvolené vědecké metodologie. Jako nejvhodnější pro cíl této práce se jevila srovnávací případová studie, která umožňuje velmi důkladné studium určitého fenoménu, jeho následné komplexní uchopení a vyvození závěrů (Bloomberg a Volpe, 2008: 80). Dle Merriamové je případová studie vhodná, protože umožňuje „získat hluboké porozumění situaci a významům s ní spojených. Zájem se soustředí více na proces než na výsledek, více na kontext než na proměnné, na objevení než na proměnné, na objevení než na potvrzení“ (Merriam, 1989: 19). Obdobně Cohen a Manion (1995: 106) považují případovou studii za pozorování charakteristik určité jednotky nebo skupiny, které vede k hlubokému porozumění a intenzivní analýze fenoménu, který konstituuje chování této jednotky nebo skupiny v daném kontextu. Od nutnosti hlubokého poznání v definici případové studie ale upouští Yin (2003: 13), pro nějž je případová studie „empirickým poznáním, které se soustředí na současný fenomén v rámci jeho skutečného kontextu, a to především v případech, kdy jsou hranice mezi tímto fenoménem a kontextem značně nejasné“. Yin tímto zdůrazňuje interpretativní/konstruktivistický pohled a komplexitu prostředí, která je nutnou podmínkou pro ospravedlnění výběru případové studie jako metody výzkumu.

Jak Cohenovo a Manionovo, tak Yinovo pojetí případové studie splňují požadavky, které si tato práce předsevzala v souvislosti s výběrem vědeckého výzkumného přístupu, který by měl umožnit nejen hluboké poznání zkoumaných jevů, ale také dorážet jejich zasazení do konkrétního (zde současného) kontextu mezinárodního prostředí.

Jako doplňková byla k metodě případové studie použita metoda komparace (srovnání), která umožnila „srovnání jevů a skutečností, které si jsou podobné, vždy z určitého úhlu pohledu, a poté se stanoví podobnosti i rozdíly“ (Grešlová, 2009: 133), aby bylo možné následně vyvodit závěr.

u každého zkoumaného jevu porovnání a stanovení rozdílů mezi jednotlivými zkoumanými organizacemi. Druhý možný způsob komparace, tedy nejprve analýza a vyhodnocení jednotlivých jevů u každé organizace zvlášť a následné porovnání získaných výsledků se nejevil jako vhodný, vzhledem k tomu, že ve sledovaných oblastech je při různorodosti organizací obtížné získat porovnatelný vzorek. Přestože se v případě komparace jedná často používanou metodu vědeckého zkoumání, je důležité upozornit, že „na základě komparace lze vyslovovat vědecké závěry, nicméně není to vědecká metoda nevyvratitelná a samotnou komparaci nelze použít jako přímý vědecký důkaz“ (Široký a kol., 2011: 33).

3.3 METODA ZPRACOVÁNÍ DAT

3.3.1 Analýza dat

Nejobtížnější fází celého výzkumu se ukázala analýza dat, která vyžadovala nejprve zkoumaný obsah redukovat, identifikovat vzorce významné pro dané skupiny a ty následně kategorizovat do skupin podle pojmů, které odpovídaly výzkumným otázkám. Ve fázi zpracování dat byla použita metoda analýzy obsahu a významu, pro vyhodnocení dat byla použita metoda syntézy a pro vyvození závěru pak metoda srovnání.

Ze způsobů sběru podkladů pro kvalitativní výzkum a jejich vyhodnocování se jako nejvhodnější jevila analýza obsahu a významu. Ostatní způsoby jako narativní interview či nestandardizované pozorování (Široký a kol., 2011: 72) nepřipadaly vzhledem k povaze zkoumaných jevů a povaze podkladů v úvahu. Analýza obsahu, ve smyslu vyhledávání relevantního obsahu v textu, dobře posloužila k popisu a interpretaci podkladů získaných z jednotlivých zkoumaných organizací. Předmětem zkoumání bylo odhalení vztahů, které se vyznačují pozorovatelnou pravidelností, „při nichž se určité kategorie jedné proměnné vyskytují společně s kategoriemi jiné proměnné“ (Široký a kol., 2011: 74). Podstatou analýzy (rozkladu) je

„myšlenkové rozložení zkoumaného jevu na dílčí složky, které se stávají předmětem dalšího bádání. Cílem analýzy jako rozkladové metody je vysvětlit daný problém zevrubným prozkoumáním jeho složek. Analýza rozlišuje na objektu zkoumání jednotlivé části nebo prvky, vyděluje podmínky vzniku, etapy vývoje jevu či objektu, odděluje podstatné od nepodstatného, směřuje od složitého k jednotlivému a od mnohosti k jednotě“ (Široký a kol., 2011: 31).

V různých fázích a v různé míře byly zapojeny všechny varianty analýzy obsahu: klasifikační (rozřazení jednotlivých jevů do kategorií a skupin), vztahová (odhalení vzájemných vztahů a závislostí), kauzální (identifikace příčiny jevů a vztahů) a systémová analýza (vysvětlující získané poznatky). Na systémovou analýzu logicky navazovala závěrečná fáze zpracování a vyhodnocení dat a to syntéza.

Syntéza znovu spojila jednotlivé části v celek a na základě výchozích zjištění byly formulovány závěry. „Při syntéze se sledují vzájemné podstatné souvislosti mezi jednotlivými složkami jevu či objektu, což napomáhá odhalení vnitřních zákonitostí fungování a vývoje jevu či objektu bádání“ (Široký a kol., 2011: 31).

3.4 KRITÉRIA VOLBY

3.4.1 Kritéria výběru regionu

Důvody pro volbu evropského regionu jako referenční oblasti pro výběr bezpečnostních organizací je vcelku pragmatický, vezmeme-li v úvahu, že představuje v současnosti jeden (a směle můžeme tvrdit, že i jediný) region vykazující jasné charakteristiky bezpečnostního společenství tvořeného státy, mezi nimiž je válka nebo ozbrojený konflikt nemyslitelný (Cottey, 2014: 164). Evropský region je ideálním případem pro zkoumání regionálního bezpečnostního vládnutí, protože vykazuje vysokou míru vzájemné závislosti mezi státy, která vzešla z původně (omezené) hospodářské spolupráce, vysoký stupeň multilaterální koordinace a sdílené demokratické a liberálně-ekonomické hodnoty. Navíc dvě z evropských regionálních organizací – EU a NATO – představují patrně nejvýznamnější bezpečnostní instituce, jejichž prostřednictvím členské státy rozvíjejí svoje obranné, bezpečnostní a zahraniční formy spolupráce než státy v jakémkoliv jiném regionu. Evropský region je dostatečně geograficky rozsáhlý a vzdor své pestré historii násilných konfliktů jej lze od počátku 21. století považovat

za „stabilní, nebo dokonce pevně ustálený, systém evropského bezpečnostního vládnutí, který je rámcem pro koordinaci bezpečnostních politik členských států“ (Cottey, 2014: 177). Evropský prostor se vyznačuje vysokou mírou demokratizace členských států, zvyšující se vzájemnou ekonomickou závislostí, ale především respektem ke hluboko zakořeněným vzájemně sdíleným hodnotám.

Problémem pro zaměření výzkumu na evropskou oblast je, že Evropa je středem pozornosti většiny přístupů orientovaných na regionalismus a/nebo bezpečnostní vládnutí, ale bohužel není jiný region, kde by se regionální bezpečnostní vládnutí objevovalo v tak jasné podobě a na tak vysoké úrovni. Evropský region umožňuje nejen zkoumat mechanismy bezpečnostního vládnutí, ale zároveň i podobnosti a rozdíly v přístupech jednotlivých regionálních bezpečnostních organizací (jako poskytovatelů bezpečnosti) a jejich efektivitu vis-a-vis bezpečnostním rizikům a hrozbám. Právě pluralita regionálních institucí v daném regionálním a funkčním bezpečnostním prostoru je jedním z definičních znaků bezpečnostního vládnutí. Existence více aktérů (heterarchie) je důsledkem zvyšující se hustoty bezpečnostního prostoru a současně důkazem omezené schopnosti států zaručovat bezpečnost, nebo ji poskytovat, v míře uspokojivé pro nestátní aktéry pod nominální suverénní jurisdikcí států (Sperling a Webber, 2014: 11). Heterarchie jako znak bezpečnostního vládnutí předpokládá více center autority a interakce probíhající na více úrovních. Sperling a Webber (2014) rozlišují čtyři úrovně interakcí: i) horizontální (stát-stát); ii) vertikální (stát-mezinárodní organizace); iii) laterální (nestátní aktér-destátní aktér); a iv) transversální (nestátní aktér-mezinárodní organizace). Evropa v oblasti bezpečnostního vládnutí vykazuje všechny čtyři úrovně. Stát je stále nejdůležitějším aktérem, ale vztahy stát-stát jsou zprostředkovány a legalizovány prostřednictvím institucí jako RE, EU, NATO, OSCE (Sperling a Webber, 2014: 11).

3.4.2 Historický kontext bezpečnostní spolupráce v Evropě

Pro správné porozumění vztahům a problémům evropských bezpečnostních premis je důležité si zde připomenout specifika poválečného vývoje v Evropě a determinanty regionálního integračního procesu, stejně tak ve stručnosti i historický kontext.

Hlavním zájmem evropských států po 2. světové válce bylo zamezit dalšímu válečnému konfliktu a zajistit rychlou obnovu válkou postižených ekonomik. Evropa vyšla z války zcela zdevastovaná a ekonomicky vysílená, Británie a Francie ztratily svá velmocenská postavení.

Převažující vliv na formování poválečných evropských regionálních organizací měla jednak obava z obnoveného potenciálu Německa a faktické rozdělení Evropy na okupační zóny a sféry vlivu. Snaha zabránit Sovětskému svazu v další expanzi motivovala americkou politiku zdržování komunismu (*Trumanova doktrína*), na kterou navazoval *Marshallův plán* hospodářské obnovy, jenž vycházel z předpokladu, že hlavní podmínkou obnovy evropského hospodářství bude americká pomoc, která zabrání ekonomickému rozvratu a nebezpečí revoluce. *Marshallův plán* značně urychlil proces rozdělení Evropy, který byl dovršen vytvořením dvou německých států a *železná opona* se stala hranicí nejen mezi hojností a nedostatkem. Pro administraci hospodářské pomoci v rámci *Marshallova plánu* byla v roce 1947 zřízena první evropská *regionální* organizace – Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci (OEEC).

Z bezpečnostního hlediska panovala obava ze silného Německa a zejména Francie se snažila prostřednictvím integračních uskupení o kontrolu významných německých průmyslových odvětví uhlí a oceli. Bezpečnostní obavy se zhmotnily v uzavření *Dunkirské smlouvy* předcházející *Bruselský pakt*, který se později stal jedním z pilířů evropské bezpečnostní architektury a základním kamenem pro Západoevropskou unii (ZEU). Na jaře roku 1949 byla založena Rada Evropy a Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO).

Bezprostředním impulsem, který dal události do pohybu, bylo propuknutí korejského konfliktu. V západní Evropě vzrostly obavy ze sovětského útoku a bylo zřejmé, že komunismus může být stejně nebezpečný v Evropě jako v Asii. USA přehodnotily svojí globální strategii, která se sice i nadále soustředila především na Evropu, ale počítala v rámci NATO s daleko větším podílem evropských států na obraně jejich kontinentu, a opětovným vyzbrojením Německa a jeho začleněním do Aliance. Na tomto pozadí byl představen v říjnu 1950 *Plevenův plán* společné evropské armády a obrany (Evropské obranné společenství), který nicméně nikdy nespátřil světlo světa. Krátce na to byla na základě *Bruselského paktu* založena Západoevropská unie, a Německo bylo přijato za člena NATO. Ani pozdější snahy o politicko-bezpečnostní spolupráci v rámci EHS (*Fouchetův plán* Evropského politického společenství) nebyly úspěšné.

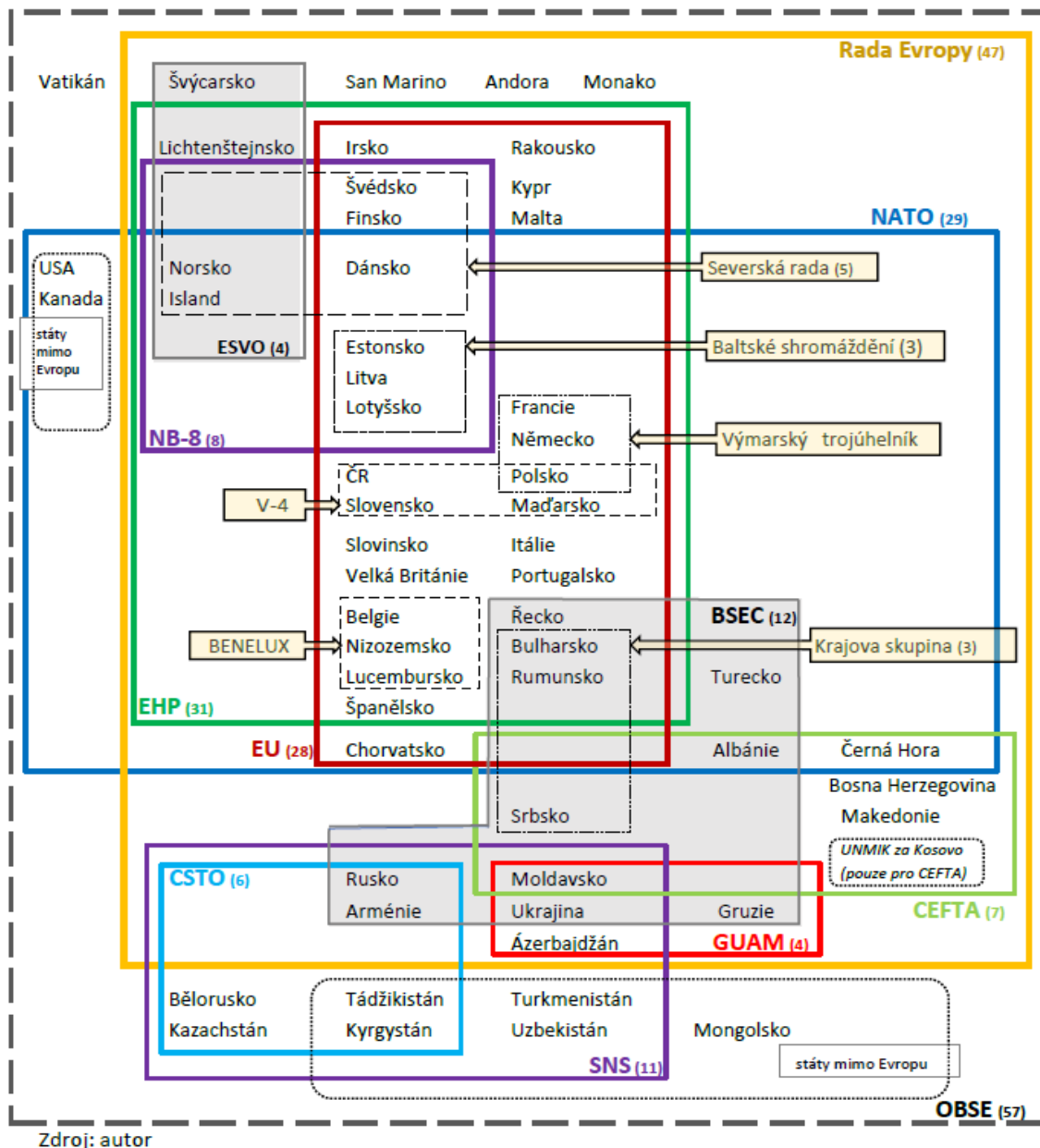
3.4.3 Přehled evropských bezpečnostních organizací

K evropskému regionu se váže řada regionálních organizací politicko-bezpečnostního charakteru s tím, že jedinou *pravou* evropskou regionální organizací je Rada Evropy, jejíž členská základna se 47 členy pojímá skoro všech 51 států, které jsou považovány za evropské (nečleny RE jsou tyto čtyři státy Běloruska, Kazachstánu, Kosova a Vatikánu). Dvě organizace mají trans-regionální charakter a jsou to NATO a OBSE; a zbývající organizace (včetně Evropské unie) jsou považovány za sub-regionální, protože jejich členská základna nepokrývá celý region.

V Evropě lze vysledovat přes dvacet činných regionálních organizací. Přehled politických, bezpečnostních a některých hospodářských organizací (včetně zobrazení jejich členské základny) je ve schématu přiloženém níže. Kromě těchto 18 výslovně uvedených organizací existuje ještě řada dalších, které ovšem mají malý význam pro tuto práci a nejsou pro zjednodušení zahrnuty do tohoto znázornění. Jedná se především o úzce zaměřenou skupinu finančně-hospodářských institucí (OECD, Evropská banka pro obnovu a rozvoj, Eurozóna, Celní unie EU, samostatné Monetární dohody s EU), skupina sociálně-kulturních institucí (Frankofonie) a řada dalších působících v různých oblastech (Schengenský prostor, Středoevropská iniciativa, EU Med).

Důležité je ve výčtu evropských organizací neopominout na dnes již neexistující Západoevropskou unii, která byla jednou z prvních evropských organizací. Její význam spočíval především v přemostění a propojení aktivit EU a NATO v politicko-bezpečnostní oblasti a je dobré si připomenout kontext této spolupráce.

Západoevropská unie (ZEU, *Western European Union* – WEU) představovala mezivládní vojenskou a obrannou organizaci, která úzce spolupracovala s EU. Vznikla v roce 1954 podpisem Pařížských smluv, které rozšířily Bruselský pakt (původní Západní unie o Německou spolkovou republiku a Itálii). Její členské státy byly současně členskými státy NATO a EU (resp. ES). Hlavní důvod jejího vzniku souvisel se začleněním západního Německa do NATO (protokol o přistoupení SRN k NATO byl podepsán ve stejný den, kdy byla založena ZEU). ZEU zanikla po uplynutí 55 let od svého založení, jak pravila smlouva, v březnu 2010, tedy době, na kterou byla zřízena; její pravomoci a funkce postupně přešly na Evropskou unii a 30. června 2011 byla ZEU oficiálně prohlášena za zrušenou.



Přehled organizací se vztahem k evropskému kontinentu:

1. **Evropská unie (EU – European Union).**
2. **Severoatlantická aliance (NATO – North Atlantic Treaty Organization).**
3. **Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE, Organization for Security and Cooperation in Europe – OSCE).**
4. **Rada Evropy (RE, Council of Europe – CoE).**
5. **Severská rada (Nordic Council),** meziparlamentární fórum pro spolupráci severských zemí Dánska, Finska, Islandu Norska, Švédska a autonomních oblastí Faerských ostrovů, Grónska a Ålandských ostrovů; od roku 1991 mají pozorovatelský status Estonsko, Litva a Lotyšsko, od roku 2016 německá spolková země Šlesvicko-Holštýnsko.

6. **Seversko-baltská osmička (NB8 – Nordic-Baltic Eight)**, regionální spolupráce mezi Dánskem, Estonskem, Finskem, Islandem, Litvou, Lotyšskem, Norskem a Švédskem; spolupráce probíhá na všech úrovních – vládní, ministerské, parlamentní i expertní.
7. **Baltské shromáždění (Baltic Assembly)**, regionální organizace podporující mezivládní spolupráci a společné pozice mezi Estonskem, Litvou a Lotyšskem v ekonomických, politických a kulturních oblastech.
8. **Visegrádská skupina/čtyřka (V4 – Visegrad Group)**, sdružení států střední Evropy ČR, Maďarska, Polska a Slovenska pro posílení spolupráce v oblasti evropské integrace (všichni členové vstoupili do EU v roce 2004) a vzájemné spolupráce v dalších oblastech – ekonomické, vojenské a energetické.
9. **Unie států Benelux (Benelux Unie)**, je politicko-ekonomická unie tří sousedících států západní Evropy Belgie, Holandska a Lucemburska.
10. **Organizace pro demokracii a ekonomickou spolupráci (GUAM – Organization for Democracy and Economic Development)**, regionální organizace zaměřující se na spolupráci a podporu demokratických hodnot, trvalý rozvoj, mezinárodní a regionální bezpečnost, členy jsou Gruzie, Ukrajina, Ázerbájdžán a Moldova.
11. **Společenství nezávislých států (SNS, Commonwealth of Independent States – CIS)**, spolupráce v oblasti obchodu (zóna volného obchodu SNS), finanční oblasti a bezpečnosti; členy je Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Kazachstán, Kyrgyzstán, Moldavsko, Rusko, Tádžikistán a Uzbekistán; statut asociovaného člena má Turkmenistán a Ukrajina; pod správu SNS patří tři organizace: Organizace kolektivní smlouvy (viz níže), Euroasijská ekonomická unie a Unie Ruska a Běloruska.
12. **Organizace smlouvy o kolektivní bezpečnosti (OSKB – Collective Security Treaty Organization – CSTO)**, regionální organizace pro oblast obrany a bezpečnosti; členskými státy jsou Rusko a bývalé sovětské republiky Arménie, Bělorusko, Kazachstán, Kyrgyzstán a Tádžikistán.
13. **Výmarský trojúhelník (Weimar Triangle)**, volné sdružení Polska, Německa a Francie za účelem podpory spolupráce; schází se každoročně na úrovni ministrů zahraničních věcí a nepravidelně na úrovni šéfů vlád.
14. **Krajova skupina (Craiova Group)**, projekt vzájemné spolupráce v oblasti ekonomicky, dopravy a energií mezi Rumunskem, Bulharskem a Srbskem, zaměřený též na proces evropské integrace (Rumunsko a Bulharsko jsou součástí EU od ledna 2007, Srbsko zahájilo přístupová jednání v lednu 2014); spolupráce byla iniciována v dubnu 2005 v rumunském městě Craiova.
15. **Organizace černomořských ekonomických společenství (BSEC – Organization of the Black Sea Economic Cooperation)**, regionální organizace zaměřená na politické a ekonomické cíle, stabilitu a prosperitu v oblasti černomořského regionu, členy jsou Rumunsko, Bulharsko, Řecko, Turecko, Srbsko, Albánie, Moldova, Ukrajina, Gruzie, Ázerbájdžán, Arménie, Rusko.
16. **Středoevropská zóna volného obchodu (CEFTA – Central European Free Trade Agreement)**, obchodní spolupráce nečlenských zemí EU ve středovýchodní Evropě,

dokud nebudou přijaty do EU; založena původně Polskem, Maďarskem a Československem v roce 1992; v současné době má 7 členů: Albánie, Bosna Hercegovina, Makedonie, Moldavsko, Černá Hora, Srbsko a UNMIK v zastoupení Kosova.

17. **Evropské sdružení volného obchodu (ESVO, European Free Trade Association – EFTA)**, regionální organizace zaměřující se na podporu hospodářské spolupráce mezi členy, v současné době jsou členy Norsko, Lichtenštejnsko, Švýcarsko a Island).
18. **Evropský hospodářský prostor (EHP, European Economic Area – EEA)**, sdružení členských států EU a ESVO rozšiřující volný trh a svobodu pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu, má 30 členů – všechny státy EU kromě Chorvatska a všechny státy ESVO mimo Švýcarska).

3.5 KRITÉRIA VÝBĚRU ORGANIZACÍ

Hlavním kritériem pro výběr objektů zkoumání bylo především získání porovnatelného reprezentativního vzorku organizací, které existují a působí v současnosti v rámci daného omezeného prostoru (tj. regionu) a mají shodné nebo podobné cíle a disponují mechanismy pro udržení nebo zajištění bezpečnosti v tomto prostoru (tedy jejich činnost v bezpečnostní oblasti).

Rada Evropy, přestože má ve své činnosti přesah do oblasti bezpečnostního vládnutí, a je možné ji svým způsobem považovat za bezpečnostní organizaci, nakonec nebyla zařazena do srovnání vybraných organizací. Zda právem či nikoliv je diskutabilní. Zařazení RE by nepochybně práci obohatilo a závěry získané jejím porovnáním s dalšími třemi organizacemi by jistě přinesly řadu nových poznatků, ze kterých by ale zároveň bylo obtížné vyvodit porovnatelné, koherentní a relevantní závěry pro zodpovězení výzkumných otázek a celého záměru zkoumání. Analýza RE byla původně, ve fázi prvotního porovnávání dat, zohledněna, nicméně při hlubším výzkumu se ukázalo, že pro její zaměření, cíle a nástroje v bezpečnostní oblasti, by bylo obtížné jí kvalifikovaně srovnávat s dalšími třemi vybranými organizacemi. Nebylo by totiž dobré vyvozovat obecně platné závěry ze srovnávací studie, mezi jejímiž objekty zkoumání existuje v této úzce vymezené oblasti tak značná odlišnost.

Rada Evropy je jedinou „pravou pan-evropskou organizací ... která se zaměřuje výlučně na Evropu“ (Graham a Felício, 2004: 150). Typově se jedná o mezivládní kooperativní organizaci se širokým zaměřením na oblasti lidských práv, demokracie a vlády práva, ale i koordinaci politických a právních standardů a kulturních interakcí (Graham a Felício, 2004: 81). Především

v oblasti lidských práv má RE mezi mezinárodními organizacemi význačnou a nezastupitelnou roli. RE se angažuje zejména v oblastech měkké bezpečnosti (*soft-security*) – tedy včasné varování, prevence konfliktů a budování míru na základě konceptu tzv. *občanské bezpečnosti* (*citizen-security*), „který je téměř identický s formujícím se konceptem *lidské bezpečnosti* (*human security*)“ (Graham a Felício, 2004: 151). Ve svém regionu je RE aktivní při prevenci konfliktů a řešení sporů, na druhou stranu se ale nezapojuje do operací udržování míru (*peace-keeping*), vytváření míru (*peace-making*) nebo prosazování míru (*peace-enforcement*). Ze čtyř zkoumaných politik bezpečnostního vládnutí RE tedy postrádá aktivní zapojení do dvou z nich – politiky ochrany a politiky přinucení.

Její úloha a význam se odvíjí od skutečnosti, že v řadě oblastí doplňuje činnost jiných organizací tím, že definuje základní sociální standardy v oblasti veřejného zdraví, vzdělávání, sociálních programů pro migrující pracovníky, a dokonce i standardy pro transplantaci orgánů. Přestože se může zdát, že je činnost Rady Evropy zastíněna konkrétněji zaměřenými a lépe vybavenými regionálními organizacemi, přináší její nenápadný (*low-key*) přístup důležité výsledky. Měkký přístup (*soft-law*) v kombinaci s možností států zvolit si, která přijatá rozhodnutí pro ně budou závazná a v jaké míře, snižuje motivaci členských států blokovat nové iniciativy. Davies a Woodward (2014: 493) právě tímto měkkým přístupem vysvětlují rozhodnutí Ruska přistoupit jako členský stát k Radě Evropy, i když se tím vystavovalo potencionální možnosti, že její členská základna Rusko odsoudí a veřejně postaví na pranýř pro nedostatek a nedodržování demokratických norem. Současně ale každá země, která vstoupí do Rady Evropy, souhlasí s tím, že se podrobí nezávislým kontrolním mechanismům, které hodnotí dodržování lidských práv a demokratických postupů na jejím území.

Rada Evropy byla založena v roce 1949 podpisem Londýnské smlouvy (obsahující Statut Rady Evropy), v současné době má 47 členských států a její sídlo je ve Štrasburku ve Francii.

3.6 POPIS ZKOUMANÝCH ORGANIZACÍ

Předmětem srovnávací případové studie jsou tři bezpečnostní regionální organizace (Evropská unie, NATO a OBSE), jejichž činnost se váže k evropskému kontinentu. Ve všech třech případech se jedná o mezivládní organizace, které rozsahem svého členství nedosahují na

úroveň universální organizace a v průběhu své existence vykazují aktivity v bezpečnostní oblasti, ať již při prevenci nebo zvládání konfliktů. Tím však jejich podobnosti víceméně končí.

Práce se zaměřuje na celkový dopad činnosti těchto organizací, porovnává jejich role a sleduje jejich vzájemné interakce. EU a NATO jsou nejvýraznějšími organizacemi poskytující členským státům prostor pro koordinaci jejich národních bezpečnostních politik. Role OBSE jako pan-evropského rámce už není tolik výrazná (Cotter, 2014: 177). OBSE lze považovat za kolektivně bezpečnostní organizaci (tzv. *soft-security*). NATO za kolektivně obrannou organizaci (tzv. *hard-security*). EU je primárně organizací integrační.

3.6.1 Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě – OBSE

OBSE představuje regionální organizaci s teritoriálním přesahem z Evropy do střední Asie a do severní Ameriky. Její cíle jsou specificky zaměřené na udržování bezpečnosti v Evropě a kladou důraz na sdílené demokratické hodnoty.

Počáteční potřebu pro zřízení KBSE/OBSE lze hledat ve snaze uspořádat celoevropskou konferenci pro vyřešení *německé otázky* a ratifikaci poválečného *statutu quo* v Evropě. Jednalo se o iniciativu prosazovanou Sovětským svazem v 50. letech, který si od toho *inter alia* sliboval dosažení uznání NDR ze strany západu (Heinz Vetschera: 1997: 147). Počátkem 70. let po sérii vyjednávání na *ad hoc* setkáních byla ustavena *Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě* (KBSE), která byla první evropskou bezpečnostní institucí, která spojovala lidsko-právní dimenzi bezpečnosti s politicko-vojenským bezpečnostním konceptem. Až do proměny v *Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě* (OBSE), představovala KBSE mezinárodní bezpečnostní režim, protože fungovala na bázi nepravidelných setkání na různých místech a bez stálého administrativního zázemí.

Původní formát mezinárodního režimu v podobě Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (KBSE) byl po skončení studené války postupně institucionalizován do podoby řádné mezinárodní organizace – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE). V roce 1990 získala OBSE (ještě jako KBSE) Sekretariát a stálé sídlo ve Vídni. V roce 1994 došlo k přejmenování konference na organizaci. Současně byly definovány čtyři hlavní oblasti činnosti: i) podpora demokratizace v Evropě; ii) preventivní diplomacie; iii) řešení konfliktů; iv)

po-konfliktní budování bezpečnosti. OBSE tak navázala na principy Desatera⁸ původní KBSE, které představují normativní základ pro současný euroasijský bezpečnostní režim. Je také „jedinou organizací, která se zabývá spojením rozdílných dimenzí míru a bezpečnosti v Evropě“,⁹ a představuje důležitý nástroj evropské bezpečnostní spolupráce při koordinaci, prevenci a řešení konfliktů.

Členství v OBSE není v zásadě omezeno. Členská základna OBSE je velmi pestrá a široká, a to nejenom co do počtu, ale též geograficky – pokrývá víc než polovinu severní polokoule, od Vancouveru k Vladivostoku. V současné době je největší organizací se vztahem k evropskému regionu, celkový počet členů je 57 a zahrnuje všechny evropské státy: Albánie, Andora, Arménie, Ázerbájdžán, Belgie, Bosna a Hercegovina, Bulharsko, Černá Hora, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Gruzie, Chorvatsko, Irsko, Island, Itálie, Kypr, Lichtenštejnsko, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Makedonie, Malta, Moldávie, Monako, Německo, Nizozemí, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Ruská federace, Řecko, San Marino, Slovensko, Slovinsko, Spojené království, Srbsko, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, Turecko, Ukrajina a Vatikán; a 9 mimoevropských států: Kanada, USA, Bělorusko, Kazachstán, Kyrgyzstán, Mongolsko, Tádžikistán, Turkmenistán a Uzbekistán. Sídlo OBSE je ve Vídni v Rakousku.

Organizační struktura OBSE je postavena na dvou typech orgánů – rozhodovacích orgánech a operačních orgánech (institucích).

Rozhodovací orgány:

- Rada ministrů (*Ministerial Council*),
- Stálá rada (*Permanent Council*),
- Fórum pro bezpečnostní spolupráci (*Forum for Security Cooperation*),
- Fórum pro ekonomiku a životní prostředí (*Economic and Environmental Forum*).

Operační orgány (instituce):

- Předsednictví (*Chairperson-in-Office, CiO*),

⁸ Mezi 10 principů, přijatých na Helsinském summitu v roce 1975, které by měly podle členských států ovládat mezinárodní vztahy patří: 1) suverenita a rovnost států; 2) zdržení se hrozby nebo použití síly; 3) nedotknutelnost hranic; 4) teritoriální integrita států; 5) pokojné řešení sporů; 6) nevměšování se do vnitřních záležitostí států; 7) dodržování lidských práv a základních svobod; 8) právo na sebeurčení národů; 9) spolupráce mezi státy; a 10) dodržování závazků mezinárodního práva. Během studené války pochopitelně Desatero vzbuzovalo kontroverze, zejména s ohledem na právo intervence ve prospěch lidských práv, po skončení studené války pak úsilí zemí bývalého SSSR a bývalé Jugoslávie o získání nezávislost zdůraznilo konfliktní potenciál mezi principem 4 a 8.

⁹ Griffiths, Martin & O'Callaghan, Terry, *International Relations: The Key Concepts* (Routledge, 2004), str. 229.

- Sekretariát,
- Parlamentní shromáždění OBSE (*OSCE Parliamentary Assembly*),
- Úřad pro demokratické instituce a lidská práva (*Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR*),
- Vysoký komisař pro národnostní menšiny (*High Commissioner for National Minorities, HCNM*),
- Představitel pro svobodu médií (*Representative on Freedom of the Media, RFOM*).

Mezi nejdůležitější výkonné orgány patří Ministerská rada, Stálá rada a Fórum pro bezpečnostní spolupráci. Úplně nejvyšším orgánem OBSE, který se ovšem nesetkává pravidelně, je summit na úrovni hlav států nebo předsedů vlád, který stanovuje principy a základní orientaci orientace; dosud se v historii KBSE/OBSE konalo celkem 7 summitů na nejvyšší úrovni, poslední v roce 2010 v kazašské Astaně¹⁰ (před tím poslední byl před 11 lety, v roce 1999 v Turecku). Nejvyšším orgánem z těch, které se schází pravidelně (jednou za rok) je Ministerská rada na úrovni ministrů zahraničních věcí. Oproti tomu Stálá rada se schází na úrovni velvyslanců všech členských států (obvykle každý týden) a je odpovědná za běžnou agendu OBSE. Každý týden se rovněž schází Fórum pro bezpečnostní spolupráci, které se zaměřuje především na vojenské bezpečnostní aspekty, budování důvěry a bezpečnosti, kontrolu a nešíření zbrojení.

Předsednictví představuje politické vedení a dohlíží na plnění úkolů organizace při prevenci konfliktů, zvládnání krizí a po-konfliktní obnově. Sekretariát OBSE, v čele s Generálním tajemníkem podporuje předsednickou zemi, udržuje kontakty s dalšími mezinárodními organizacemi a poskytuje konferenční, či překladatelské služby. V roce 1994 bylo pod Sekretariát přiřazeno (do té doby samostatné) Centrum pro prevenci konfliktů (*Conflict Prevention Center, CPC*). Pod Sekretariát rovněž spadají oddělení zaměřená na lidsko-právní dimenzi a formálně jsou pod Sekretariátem podřazeny také hlavní operační orgány (ODIHR, HCNM, RFOM).

V OBSE jsou rozhodnutí přijímána konsensem, dokud není dosaženo shody, pokračuje vyjednávání. Rozhodování konsensem současně znamená, že se o rozhodnutích nehlasuje.

¹⁰ Že by si snad chtěl Kazachstán vylepšit reputaci pokaženou dokumentární komedií Sashi Baron Cohena *Nakoukání do americké kultury na obědnávku slavné kazašské národy* z roku 2006, kterou považoval Kazachstán za mezinárodní zostuzení?

Tento princip reflektuje kooperativní přístup Organizace k bezpečnosti a také fakt, že všechny účastnické státy OBSE mají rovné postavení.

V souvislosti se změnou z Konference na Organizaci je žádoucí zde připomenout, že Helsinský dokument z roku 1992 zakotvil, *inter alia*, novou roli KBSE při prevenci konfliktů a vztah k mezinárodním organizacím a nezúčastněným státům (Vetschera 1997: 150, pozn. 10). Rovněž na základě požadavku v témže Helsinském dokumentu byla KBSE prohlášena za regionální uskupení ve smyslu kapitoly VIII Charty OSN¹¹ a přijala tak aktivní roli v oblasti regionální bezpečnosti.

3.6.2 Organizace severoatlantické smlouvy – NATO

NATO je mezinárodní, resp. regionální organizací s trans-regionálním přesahem, který zahrnuje euro-atlantický bezpečnostní prostor. NATO je nejvýznamnější evropskou bezpečnostní organizací, která se v současné době zaměřuje prostřednictvím mechanismů kolektivní bezpečnosti na udržování či obnovování míru a bezpečnosti v Evropě, ale i v jiných regionech, a která současně disponuje politickou a vojenskou strukturou. V politické oblasti podporuje demokracii a mír v severoatlantickém prostoru, což představuje základ transatlantické vazby a záruku zajištění míru a bezpečnosti v Evropě. Vojenské cíle NATO se zaměřují na mírové řešení sporů, v případech, když selže diplomatické úsilí a použití vojenské síly pro operace zvládnání krizí.

Členství v NATO je regionálně omezeno a podmíněno demokratickou povahou státu a přijmutím euro-atlantických hodnot. Mezi členy patří státy západní, střední a východní Evropy a USA (jako vůdčí stát, resp. jediná velmoc). Členy nejsou všechny evropské státy – například Rakousko, a Švýcarsko jako neutrální státy, ale také Kypr, Malta, Irsko, Švédsko a několik dalších států. NATO má v současné době 29 členských států: Albánie, Belgie, Bulharsko, Černá Hora (od června 2017), Česká republika, Dánsko, Estonsko, Francie, Chorvatsko, Island, Itálie, Kanada, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Německo, Nizozemí, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Spojené království, Španělsko, Turecko, USA. Hlavní sídlo Aliance je v Haaren u Bruselu v Belgii.

¹¹ Dokument OSN, A/RES/47/10 (Cooperation between the United Nations and the Conference on Security and Cooperation in Europe), 28. říjen 1992.

Organizačně se NATO dělí na vojenskou a civilní strukturu. Již tradičně je civilní struktura pod evropskou kontrolou, zatímco odpovědnost za vojenskou strukturu přebraly USA.

Civilní struktura:

- Severoatlantická rada (*North Atlantic Council – NAC*)
- Jaderná plánovací skupina (*Nuclear Planning Group – NPG*)
- Generální tajemník
- Mezinárodní administrativa (*International Staff*)

Vojenská struktura

- Vojenský výbor (*Military Committee – MC*)
- Mezinárodní vojenský personál (*International Military Staff*)
- Velitelství vojenských sil pro operace (ACO) (*Allied Command Operations – ACO*)
- Velitelství vojenských sil pro transformaci (*Allied Command Transformation – ACT*)

Politickou strukturu představují hlavní orgány (NAC, NPG a Generální tajemník) a mezinárodní administrativa. Prvním a nejdůležitějším orgánem ve struktuře NATO je Severoatlantická rada (*North Atlantic Council – NAC*), která je rozhodovacím a konzultačním orgánem. Schází se na úrovni ministrů zahraničí nebo obrany alespoň dvakrát za rok. Na úrovni diplomatických zástupců členských států pak pravidelně každý týden. Předsedou NAC je z titulu své funkce Generální tajemník. Pod NAC spadá více než 20 výborů a 4 kooperační instituce (Rada Euro-Atlantického partnerství, Rada NATO-Rusko, Komise NATO-Ukrajina a Komise NATO-Gruzie). Neméně významným orgánem základní struktury je Jaderná plánovací skupina (*Nuclear Planning Group – NPG*), která se zaměřuje, jak její název napovídá, na otázky související s jadernou politikou NATO. Má sice srovnatelnou autoritu jako NAC, ale soustředí se jen na specifickou oblast jaderné politiky.

Dalším důležitým orgánem NATO je Vojenský výbor (*Military Committee – MC*), který je nejvyšším vojenským orgánem a poradním orgánem pro NAC a NPG, současně ale představuje spojkou mezi vojenskou strukturou a politicko-rozhodovacím procesem v NATO. Schází se na úrovni stálých vojenských zástupců (*Military Representatives – MILREPs*) zpravidla jednou týdně, vždy po skončení zasedání NAC, aby zpracoval přijatá rozhodnutí. Na úrovni náčelníků štábů/obrány (*Chief of Defence Staff – CHODs*) pak třikrát do roka. Pod Vojenský výbor spadají obě alianční velitelství – Velitelství spojeneckých sil pro operace (*Allied Command Operations*

– ACO, dříve Vrchní velitelství spojeneckých sil v Evropě – SHAPE, sídlí v Mons v Belgii) a Velitelství spojeneckých sil pro transformaci (*Allied Command Transformation* – ACT se sídlem v Norfolku v USA, dříve Vrchní velení spojeneckých sil v Atlantiku, SACLANT).

Funkci sekretariátu NATO plní Mezinárodní administrativa (*International Staff*) pro civilní strukturu a Mezinárodní vojenská administrativa (*International Military Staff*) pro vojenskou strukturu. Mimo formální strukturu Aliance existuje také celá řada dalších orgánů: např. Parlamentní shromáždění NATO, Rada NATO-Rusko aj., které však stojí mimo hlavní strukturu.

V žádném z orgánů NATO se nehlasuje, rozhodnutí jsou přijímána na základě dosaženého konsensu. „Rozhodovací mechanismus NATO je založen na konsensu všech členských států. Válka, kterou vede Aliance, je proto válkou všech členů bez ohledu na míru jejich participace“ (Kříž: 2012: 13). Principem konsensuálního rozhodování je pokračování jednání do té doby, než je dosaženo kompromisu přijatelného pro všechny členské státy. Obecně je tento vyjednávací proces rychlý, protože členové průběžně vzájemně konzultují, a tudíž znají předem své vzájemné pozice. Facilitování a usnadňování konzultačního procesu je jedním z hlavních úkolů Generálního tajemníka NATO. Konsensuální rozhodování se používá bezvýhradně na všech úrovních Aliance.

3.6.3 Evropská unie - EU

EU je regionálně-funkcionální organizací s členstvím omezeným na evropský region, resp. kontinent. Někteří autoři považují EU za integrační subregionální organizaci (Graham a Felício, 2004: 150). Typově se jedná o mezinárodní nadnárodní organizaci *sui generis*, kterou lze označit jako nadnárodní – v průběhu procesu integrace došlo k přesunu výkonu některých pravomocí státu na nadstátní (komunitární) orgány.

Počet členských států se po několika vlnách rozšíření (a očekávaným zmenšováním) aktuálně ustálil na 28 (Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Chorvatsko, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Spojené království, Španělsko, Švédsko). Členy jsou vesměs všechny evropské státy, s výjimkou Švýcarska, Lichtenštejnska a Norska a většiny balkánských států. O členství v EU usiluje několik států, vytrvalostním šampionem je Turecko, jehož případné členství by změnilo čistě

regionální charakter EU na trans-regionální, protože velká část území Turecka leží v Asii. Na druhou stranu v současné době probíhají jednání o vystoupení Spojeného království z EU (tzv. *brexit*). Hlavním sídlem Evropské unie je Brusel v Belgii. Orgány EU zaměstnávají celkem několik desítek tisíc osob.

Proces evropské integrace se několik desetiletí soustředil především na hospodářská odvětví a finalizaci vnitřního trhu. Společná politicko-bezpečnostní politika se začala (pomineme-li v 70. letech nepříliš úspěšný projekt *Evropské politické spolupráce*) zdárně formovat až po roce 1992 v návaznosti na Maastrichtskou smlouvu jako Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP, *Common Foreign and Security Policy* – CFSP) a Evropská bezpečnostní a obranná politika (EBOP, *Security and Defence Policy* – SDP). Struktura EU byla původně tvorena třemi pilíři: první pilíř – společné politiky, druhý pilíř – společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) a třetí pilíř – policejní a soudní spolupráce ve věcech trestních. Pravomoci orgánů (zejména Komise) a úroveň/forma spolupráce členských států se v jednotlivých pilířích liší (např. v prvním pilíři došlo k významnému přenosu pravomocí na orgány EU, na rozdíl od zahraniční a bezpečnostní spolupráce v oblasti druhého pilíře – SZBP). K formálnímu zrušení pilířové struktury a komunitarizaci policejní a soudní spolupráce ve věcech trestních došlo v roce 2009 vstupem v platnost Lisabonské smlouvy, nicméně oblast SZBP si do značné míry ponechala své specifické postavení a mezivládní charakter.

Rozhodovací orgány:

- Evropská rada
- Rada Evropské unie (pro otázky zahraniční a bezpečnostní politiky):
 - Politicko-bezpečnostní výbor (*Political and Security Committee* – PSC)
 - Vojenský výbor EU (*European Union Military Committee* – EUMC)
 - Politicko-vojenská skupina (*Politico-Military Group* – PMG)
 - Výbor pro civilní aspekt řízení krizí (*Committee for Civilian Aspects of Crisis Management* – CIVCOM)
- Evropský parlament
- Soudní dvůr EU
- Účetní dvůr EU

Výkonné orgány:

- Evropská komise

Nejvyšším orgánem je Evropská rada na úrovni hlav států, která se schází dvakrát ročně a určuje obecné směřování, strategické zájmy a cíle EU v bezpečnostní oblasti, přijímá společné postoje v konkrétních otázkách, případně rozhoduje o společné akci, pokud je to třeba. Rozhodnutí musí přesně určit cíle, rozsah a prostředky, které budou použity a případně i dobu trvání. Společné akce se mohou týkat vyslání vojenských nebo policejních misí nebo jiného použití nástrojů řešení konfliktů.

Rada Evropské unie¹² resp. její formace Rada pro zahraniční věci (*Foreign Affairs Council – FAC*) je odpovědná za vnější činnost EU v oblastech zahraniční politiky, obrany, bezpečnosti, ale také obchodu, rozvojové spolupráce a humanitární pomoci. Schází se obvykle každý měsíc na úrovni ministrů zahraničních věcí, případně jiných ministrů podle povahy projednávané agendy. Zasedání předsedá Vysoký představitel pro zahraniční a bezpečnostní politiku. Rada EU na základě pokynů Evropské rady „vymezuje a provádí zahraniční a bezpečnostní politiku EU. V zájmu dosažení míru a bezpečnosti, které patří mezi cíle EU, může Rada zejména zahájit operace EU pro řešení krizí v podobě civilních misí nebo vojenských operací“.¹³ Může též rozhodovat o uvalení sankcí nebo použití jiných nástrojů prevence nebo řešení konfliktů.

Přípravnými orgány pro Radu ve formátu FAC (zahraniční věci) jsou:

- Politicko-bezpečnostní výbor (*Political and Security Committee – PSC*) je přípravným orgánem Rady EU a je složen ze zástupců členských států, obvykle na úrovni velvyslanců při EU a zasedá dvakrát týdně, případně častěji. Jeho úkolem je monitorovat mezinárodní situaci; předkládat Radě doporučení strategického a politického postupu; poskytovat poradenství Vojenskému výboru, Politicko-vojenské skupině a Výboru pro civilní aspekty řešení krizí; zajišťovat politickou kontrolu a strategické řízení při operacích.
- Vojenský výbor EU (*European Union Military Committee – EUMC*), který je nejvyšším vojenským orgánem a jeho úkolem je řízení veškeré vojenské činnosti EU, zejména plánování a provádění misí a operací, obranná politika (SZOB) a poskytování vojenského poradenství Politicko-bezpečnostnímu výboru. V čele stojí stálý předseda volený z členských států na úrovni náčelníka generálních štábů.
- Politicko-vojenská skupina (*Politico-Military Group – PMG*) připravuje závěry Rady a vypracovává doporučení pro Politicko-bezpečnostní výbor a sleduje jejich provádění. Nese odpovědnost za partnerství se zeměmi mimo EU a s dalšími organizacemi, včetně vztahů mezi EU a NATO.

¹² Z právního hlediska je Rada EU jeden subjekt, který zasedá v 10 různých formacích v závislosti na projednávaném tématu.

¹³ www.consilium.europa.eu.

- Výbor pro civilní aspekt řízení krizí (*Committee for Civilian Aspects of Crisis Management – CIVCOM*) připravuje plánovací dokumenty pro nové mise, vypracovává doporučení pro Politicko-bezpečnostní výbor a zabývá se rozvojem strategií pro řešení krizí a civilní schopnosti.¹⁴

V Evropském parlamentu se politicko-bezpečnostními otázkami zabývá Výbor pro zahraniční věci, Podvýbor pro bezpečnost a obranu a Podvýbor pro lidská práva.

Evropská komise (EK) je nezávislý výkonný orgán, který prosazuje zájmy Evropské unie, vystupuje jménem všech členských států EU v mezinárodních organizacích a vyjednává pro EU mezinárodní obchodní dohody. Je také jediným orgánem, který odpovídá za předkládání návrhů legislativy, dohlíží a vymáhá dodržování právních předpisů organizace. Úkolem Evropské komise je také chránit zájmy EU a jejích občanů v otázkách, jež nelze účinně řešit na vnitrostátní úrovni a v oblasti přípravy odborných předpisů dohlíží na harmonizaci. Je složena z prezidenta a 27 komisařů, kteří mají na starosti jednotlivá tematicky zaměřená portfolia. Za portfolio zahraniční a bezpečnostní politiky je odpovědný Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (funkce nově spojuje původně oddělené oblasti SZBP a vnějších vztahů). Pod Vysokého představitele spadá nově zřízená Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ, *European External Action Service – EEAS*), která bývá též někdy nepřesně nazývána *evropskou diplomatickou službou*.

Z právního hlediska je Rada EU jeden subjekt, který zasedá v 10 různých formacích v závislosti na projednávaném tématu. Rozhodnutí Rady v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky jsou přijímána jednomyslně (s výjimkou jasně vymezených případů vyžadující kvalifikovanou většinu, například jmenování zvláštních zástupců).¹⁵ Jednomyslnosti je dosaženo i v případě, že se některý členský stát zdrží hlasování.¹⁶ V oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky jsou přijímána pouze rozhodnutí, vztahující se pouze ke konkrétním situacím, a tudíž nemají obecnou závaznost. Tímto jsou vyloučena veškerá legislativní opatření.

¹⁴ Informace v tomto odstavci pocházejí z www.consilium.europa.eu.

¹⁵ www.consilium.europa.eu.

¹⁶ Dalšími způsoby přijímání rozhodnutí v Radě EU zasedající v jiné formaci než zahraniční a bezpečnostní politiky je hlasování: i) prostou většinou (nelegislativní otázky, 15 z 28 členských států) nebo ii) kvalifikovanou většinou (pro návrh předkládaný Komisí nebo Vysokým představitelem je zapotřebí kladné stanovisko 55% členských států, které zastupují alespoň 65% obyvatelstva EU, tj. jedná se o pravidlo dvojí většiny; v případě návrhu, který nepředložila Komise ani Vysoký představitel pak minimálně 72% členů zastupujících nejméně 65% obyvatelstva EU). www.consilium.europa.eu.

Shrnutí

Hlavním úkolem této kapitoly je stanovit rámec výzkumu, tedy jeho hranice, které drží téma pohromadě, bez toho, aby ubíhalo do nerelevantních oblastí.

Práce se soustředí na analýzu konkrétních jevů společných zvoleným organizacím a na vyvození teoretických závěrů prostřednictvím explanační metody. Kvalitativně zaměřený výzkumný přístup vychází z konstruktivistického postoje, v tom smyslu, že se zabývá tím, jak jsou jevy ve skutečnosti vnímány, interpretovány a chápány v konkrétním kontextu a dané době. Interpretativní pojetím výzkumu, předpokládá, že existuje celá řada rovnocenných vysvětlení reality a že tato vysvětlení záleží na kontextu a době, jsou tedy časově a kontextově závislé. Kvalitativní výzkum lze též definovat jako „nenumerické šetření a interpretace sociální reality, přičemž odkrývá význam předkládaným sdělovaným informacím“ (Disman, 2000: 285) U kvalitativního výzkumu je poznání indukováno ze získaných poznatků (postup od zvláštního k obecnému) a má tak „charakter platný pro konkrétní jev nebo objekty vzájemně spojené určitými aktivitami a zájmy“ (Široký a kol., 2011: 63).

V rovině kvalitativního výzkumného přístupu existuje řada možných postupů zkoumání daného problému či jevu prostřednictvím zvolené vědecké metodologie. Jako nejvhodnější pro cíl této práce se jevila srovnávací případová studie, která umožňuje velmi důkladné studium určitého fenoménu, jeho následné komplexní uchopení a vyvození závěrů (Bloomberg a Volpe, 2008: 80). Jako další krok byl použita analýza obsahu a významu.

Součástí přípravy výzkumu je i správná volba referenčních jednotek a zaměření zkoumání. V případě této práce jsou referenčními jednotkami tři regionální organizace zabývající se globálním vládnutím v evropském regionu. Výběr regionu nebyl náhodný, pro zkoumanou oblast představuje bezpečnostní oblast v Evropě velmi přitažlivou oblast. Po předchozím velmi pečlivém zhodnocení byla z porovnání vyřazena Rada Evropy, protože vykazovala v porovnání se zbývajícími třemi organizacemi velmi malé styčné plochy. V závěru této kapitoly je každá ze zkoumaných organizací krátce představena a popsána s důrazem na členskou základnu, rozhodovací a administrativní orgány a je připravena k dalšímu zkoumání a analýze.

4. HEGEMON

Proč státy spolupracují prostřednictvím mezinárodních institucí? Proč vznikají mezinárodní instituce? Ovlivňuje činnost organizace hegemon/mocnost? Jak probíhá rozhodovací proces uvnitř organizace a jaké faktory jej ovlivňují?

4.1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA

Podle realistů je vznik mezinárodních institucí určován především potřebami mocensky nejsilnějších států k efektivnější implementaci jejich mocenské politiky a ke sledování vlastních zájmů. Vznik mezinárodních institucí tedy nevychází z požadavků obecně sdílené prospěšnosti vzájemné spolupráce, ale je určován především potřebami mocensky nejsilnějších států. Mezinárodní instituce tak odrážejí nejen rozdělení moci v mezinárodním systému, ale hlavně zájmy velmocí (srovnej Rittberger a kol., 2012: 16). Analogicky pak zájem na udržení mezinárodních institucí odpovídá trvání zájmu států a velmocí. Vliv institucí podle realistů opět závisí na zájmech hegemonu nebo velmocí. „Vliv institucí může být státními zájmy a mocí buď zcela dán nebo podstatně určován“ (Karlas, 2008: 42).

Pro realisty zůstávají hlavními aktéry v mezinárodních vztazích státy a mezinárodní instituce jsou pouze aktéry odvozenými. „Instituce nedisponují nijak výraznou autonomií a v lepším případě jsou chápány jako nástroje politiky (nejmocnějších) států, v horším případě jako zcela irelevantní“ (Kratochvíl, 2008: 102). Nejen, že jsou považovány za pouhé nástroje států pro zajištění vlastního přežití a prospěchu, ale „tradiční realisté považují mezinárodní instituce a mezinárodní organizace za podružné ke státní moci a zájmům“ (Martin a Simmons, 2012: 329).

4.1.1 Teorie hegemonické stability

Teorie hegemonické stability zdůrazňuje úlohu dominantního státu při vytváření a udržování mezinárodních institucí. Podle teorie hegemonické stability je vznik mezinárodních institucí podmíněn existencí hegemonu či dominantního státu, který disponuje dostatečnou mocenskou převahou, je schopen donutit ostatní aktéry k dodržování stanovených pravidel a zároveň je ochoten převzít náklady na udržování spolupráce v relevantní oblasti zájmu. K

prosazení jejich svých zájmů v mezinárodním systému využívá mezinárodní organizace (Foot a kol., 2003). Dominantní stát „vytvoří a udržuje mezinárodní organizaci, aby posílil svůj politický vliv a legitimizoval prosazování svých norem“ (Kirchner, 2014: 4) s tím, že preferuje slabé institucionální uskupení s omezeným rozsahem (Dorussen a Kirchner, 2014). Schopnost a ochota vůdčího státu, resp. hegemonu či mocnosti regulovat vzájemné vztahy v mezinárodním systému pak může vyústit v pro všechny výhodné období politické stability a ekonomické prosperity (Kirchner, 2014: 4, Kindleberger 1973 [1986], Krasner 1976). Tímto je současně vysvětleno, proč „státy sledují kooperativní politiku, kterou by pravděpodobně v případě neexistence [pobídky ze strany dominantního státu] neprováděly“ (Hasenclever, 2005: 83).

K zániku režimu či mezinárodní instituce může dojít též z vůle hegemonu, který ztratí zájem nebo zdroje potřebné pro udržení režimu. K oslabení nebo eventuálně i zániku režimu může dojít také v důsledku oslabení moci a vlivu hegemonu, zejména pokud je „efektivita mezinárodní organizace úzce spojena se vzestupem a pádem hegemonických států“ (Rittberger a kol., 2012: 17). V této fázi „[l]iberálové kritizují realistický závěr, že s pádem hegemonu nutně mizí i jím garantovaný řád, naopak očekávají, že ostatní státy budou i po hegemonově pádu mezinárodní řád kolektivně udržovat, pokud to pro ně bude výhodné“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 289). Podle Keohana instituce, normy a chování mohou trvat i poté, co vůdčí stát ztratil svojí dominantní pozici (Keohane, 1984).

Teorie hegemonické stability přirovnává mezinárodní instituce k veřejným statkům (*public goods*), které „slouží k naplnění zájmu určité skupiny nebo společenství, a vyznačuje se dvěma definičními znaky“ (Karlas, 2008: 44). Zaprvé je to nevylučitelnost (*non-exclusion*), která znamená nemožnost zabránit některým členům skupiny v přístupu ke statkům. Zadruhé je to jednotnost (*jointness*), která znamená, že velikost dostupných statků se nesnižuje s přibývajícím počtem členů skupiny. Hegemon sice využívá mezinárodním režim ve svůj prospěch a má z něj největší užitek (současně ale nese náklady na jeho vytvoření a trvání); z jeho fungování ale mají prospěch všichni členové, ale největší užitek mají ty státy, kterým plynou výnosy, aniž by přispívaly ke společným nákladům na jeho fungování (tzv. *černí pasažéři*). Z nemožnosti vyloučit tyto *černé pasažéry*, kteří se sice podílejí na využívání statků, ale nejsou ochotni sdílet náklady na jejich vytváření a udržování, pak pramení problémy kolektivního jednání, které můžou vést až k zániku mezinárodního režimu, pokud nebudou ostatní členové ochotni nést veškeré náklady.

Na druhou stranu je ovšem také možné, že dominantní stát může vzniku regionální organizace bránit, protože je sám schopen dobře chránit svoji suverenitu a jeho potřeba spolupráce prostřednictvím organizace je menší (Gowa, 1989). Vznik regionální bezpečnostní organizace může být ze strany dominantního státu podmíněn pravomocí určovat společnou (bezpečnostní) politiku a omezením přenosu suverenity na organizaci (Kirchner, 2014: 5). Podle Koremenosové a kol. (2001) dominantní stát „může též omezit rozsah regionální organizace omezením její autonomie a svobody jednat – a to dokonce i v případech, kdy byl nápomocen jejímu vzniku“ (Kirchner, 2014: 5).

Snad nejvýrazněji teorii vymezil Keohane a to jako svébytný teoretický přístup explicitně aplikovaný na vznik a trvání mezinárodních institucí (konkrétně mezinárodních režimů). Prostřednictvím teorie hegemonické stability lze dobře vysvětlit kdy, ale především proč, vznikají mezinárodní instituce. V jistém smyslu je ovšem limitující, že z teorie jako celku však „není patrné, jakým způsobem tato teorie pohlíží na vliv institucí“ (Karlas, 2008: 46). Paradoxem navíc je i to, že „Keohane na jednu stranu definoval myšlenky teorie zřejmě nejzřetelněji, činil tak v rámci své snahy ukázat omezenou relevanci této teorie“ (Karlas, 2008: 44, pozn.20).

4.1.2 Regionální bezpečnostní vládnutí a teorie hegemonické stability

Teorie hegemonické stability se vztahuje rovněž na oblast regionálního bezpečnostního vládnutí, kde regionální hegemon nese náklady na vznik nového bezpečnostního uskupení. Podporou nebo vůdčí rolí v regionální bezpečnostní organizaci si tak zajišťuje s menšími náklady regionální dominanci (Kacowicz a Press-Barnathan, 2016: 303). V literatuře zabývající se regionálním bezpečnostním vládnutím jsou regionální hegemoni nebo mocnosti označovány jako klíčové státy (*pivotal states*) – toto označení se některým autorů zdá totiž svým širším významem příznačnějším označením státu nebo několika států koexistujících v regionu a poskytující bezpečnost (Frazier a Stewart-Ingersoll 2010: Kirchner 2014). Klíčové státy tak mohou vytvářet pravidla, využívat mechanismy regionálního bezpečnostního vládnutí pro řešení a zvládnutí konfliktů nebo využívat regionální platformu k posílení své vlastní mezinárodní legitimacy (Kacowicz a Press-Barnathan, 2016: 303).

Roli klíčového regionální aktéra můžou rovněž zastat také mocnosti nebo hegemon mimo daný region, pokud mají dostatečně silnou motivaci se angažovat. Jejich motivace je shodná s dominantními státy v regionu, jejich vypočítavé jednání má však globální přesah. Typický příkladem je NATO, prostřednictvím kterého uplatňovaly USA svoji politiku vůči Sovětskému svazu.

Klíčovým aktérem, který prosazuje svoje zájmy v daném regionu může být také jiná mezinárodní nebo regionální organizace, a to buď z pozice globálního aktéra (OSN) nebo z pozice regionální organizace zajišťující bezpečnostní vládnutí v jiném než vlastním regionu (např. EU v Africe). OSN poskytuje regionálním organizacím materiální a politickou podporu při zvládnání a řešení konfliktů v jejich regionu, typicky prostřednictvím *peace-keepingových* misí (Barnett, 1995).

4.2 TRADIČNÍ ROLE A FUNKCE MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ

Mezinárodní instituce, ať již režim nebo mezinárodní organizace mají několik rolí a naplňují několik funkcí. V jednotlivých rolích je mezinárodní instituce i) nástrojem politiky členů; ii) místem pro setkávání, a iii) mezinárodním hráčem.

4.2.1 Nástroj prosazování zájmů členských států

Mezinárodní instituce v roli nástroje prosazování zájmů a politiky členských států navazuje na důvody, pro které ji státy zřídily. Je primárně instrumentem, prostřednictvím kterého státy sledují své cíle a naplňují zahraničně-politické cíle. Instituce zastupuje své členy navenek, pokud se ale podaří skupině států nebo hegemonovi instituci ovládnout, ta pak zohledňuje především jeho zájmy a stane se nástrojem jeho moci vůči ostatním členským státům, ale i vnějším aktérům, které nutí chovat se v souladu s jeho zájmy.

Pokud státy věří, že spolupráce v rámci instituce může přinést jinak obtížně získatelné užitky pro všechny a neobávají se, že zisky jiných členů budou na jejich úkor, pak je logické, že dovolí, aby rozhodovací orgány měly širší rámec pravomocí. V takovém případě je mezinárodní instituce užitečným nástrojem spolupráce, ale neznamená to, že „každé (*each and every*) rozhodnutí musí být v souladu se zájmy všech členů (*each and every*)“ (Archer, 1992: 141). Řada institucí tak dokáže splnit cíle a úkoly, které by členské státy jednající samostatně nebo

prostřednictvím *ad hoc* spolupráce jen těžko dosáhly a je účinným nástrojem využívaným členy pro naplnění jejich zájmů v mezinárodním kontextu.

Například OSN je považováno v prvních osmi letech své existence za nástroj diplomacie USA, které měly v té době spolu se svými spojenci většinu ve Valném shromáždění a přesilu v Radě bezpečnosti. Záhy se však ukázalo, že se nejedná o dlouhodobě udržitelné nastavení. S procesem dekolonizace získaly státy třetího světa převahu ve Valném Shromáždění, Sovětský svaz posílil svoje postavení získáním jaderných zbraní a v Radě bezpečnosti to už nebyl jen Sovětský svaz, který bránil své zájmy vetem. V roce 1956 Británie a Francie uplatnily svoje právo veta proti rezoluci ohledně operace v Suez. „S takto rozmanitou členskou základnou nemohlo být OSN už nadále nástrojem politiky jednoho dominantního člena, přesto USA od tohoto úsilí nikdy neustoupily“ (Archer, 1992: 140).

4.2.2 Pravidla hlasování

S tím, kdo ovládá instituci úzce souvisí pravidla hlasování, která by měla takovým situacím zabránit. Pokud nejsou důležitá a závazná rozhodnutí přijímána jednomyslně nebo konsensem, ale (kvalifikovanou) většinou, jsou pak jimi vázáni i ti, kteří hlasovali proti. V případě hlasování v Radě bezpečnosti OSN dokonce i ti, kteří možnost hlasovat vůbec neměli (tj. nečlenové Rady bezpečnosti). Rozhodnutí Rady bezpečnosti jsou závazná pro všechny členské státy OSN a k jejich přijetí postačí 9 z 15 hlasů (pokud není uplatněno právo veta). V zájmu zachování co největší kontroly nad rozhodnutími institucí ze strany členských států, jsou proto ve většině organizací v politicko-bezpečnostní oblasti rozhodnutí přijímána konsensem (NATO) nebo jednomyslně (např. OBSE). Zájmy členských států nejsou tak ohrožovány rozhodnutím instituce, na druhou stranu ale není jednoduché dosáhnout jednotné pozice všech členů.

4.2.3 Fórum

Instituce představují neutrální prostor pro setkávání členských států, které jej využívají nejen pro diskusi, výměnu informací a koordinaci pozic, ale jsou i místem, kde státy formují koalice, odsuzují nebo obhajují určité jednání, a též můžou dobře posloužit „soupeřícím skupinám nejen jako fórum pro jejich názory, ale zejména pro diplomatické posílení jejich politik“ (Hoffmann, 1970: 398). Jistě, bilaterální či multilaterální schůzky, nebo schůzky *ad hoc* splní

stejný účel, ale koordinace obzvláště většího počtu účastníků bývá mnohem náročnější než využít pro setkání příležitosti, které nabízí mezinárodní instituce, při které je většina států akreditována (což je výhodné především pro menší členské státy, které mají omezený počet zastupitelských úřadů). V tomto smyslu představují mezinárodní instituce formu stálé konferenční diplomacie. Dobrým příkladem je zde projednávání klimatických změn, kde OSN představuje arénu pro projednávání mezinárodních otázek týkajících se životního prostředí.

4.3 OBSE: SPOLEČNÝ PODNIK DVOU HEGEMONŮ

Podíváme-li se na vybrané organizace a jejich členskou základnu optikou teorie hegemonické stability, pak jako nejzajímavější se jeví případ OBSE.

OBSE se od ostatních regionálních bezpečnostních organizací výrazně liší způsobem svého vzniku a souběžným členstvím dvou velmocí Ruska a USA, z jejichž vůle byla v roce 1975 založena, a kteří jsou dodnes jejími členy. Znepřátelené strany původně spojila potřeba vytvoření společného fóra pro projednávání naléhavých otázek a budování vzájemné důvěry. *Helsinský závěrečný akt* (jako deklarace principů spolupráce) tak spojil dva antagonistické alianční systémy (představované NATO a Organizací Varšavské smlouvy) do institucionálního rámce pro kooperaci a dialog během studené války prostřednictvím společného a všeobecného přístupu (*common and comprehensive approach*). USA i Sovětský svaz si byly dobře vědomi, že v situaci *horké fáze* jinak *studené války* na počátku 70. let, by případné nedorozumění mohlo vyvolat fatální vše zničující globální katastrofu. Cílem plánované spolupráce bylo především vytvoření vzájemně ujišťovacího mechanismu, který měl snižovat napětí v mezinárodních vztazích a prostřednictvím kterého by státy měly přehled o aktivitách druhých. Tento mechanismus též nazývaný jako *Opatření pro budování důvěry a bezpečnosti* (*confidence- and security-building measures, CSBM*) je postaven na předpokladu, že společná bezpečnost vyžaduje důvěru ve své sousedy. *Helsinský závěrečný akt* tak představoval zakotvení principu kooperativní bezpečnosti, kdy bezpečnost jednoho státu je spojená s bezpečností jiných ve společném evropském bezpečnostním prostoru (Sperling 660) a zároveň uznal, že potlačování lidských práv může mít destabilizační účinek pro bezpečnost celého regionu.

Cíle KBSE/OBSE se promítly do tří hlavních témat uskupených do tzv. košů. První koš – politicko-vojenská dimenze budování důvěry a bezpečnosti, která zapojuje tradiční neagresivní nástroje. Druhý koš – ekonomická dimenze (tj. výměna obchodních a vědeckých poznatků, a spolupráce a podpora obchodu mezi bloky) a environmentální dimenze (životní prostředí svou povahou není problém jen jednoho státu, v případná katastrofa by měla dopad na sousední a ostatní státy). Třetí koš – základní politická a kulturní práva (závěrečný dokument nezmiňoval demokracii, ale jen lidská práva jako hlavní element regionální stability).

Po kolapsu Sovětského svazu sehrála OBSE významnou roli v konsolidaci úsilí Ruska překonat svůj komunistický odkaz a stát se legitimním a rovnocenným členem moderní evropské rodiny států. Rusko v té době vkládalo do OBSE velké naděje a chtělo organizaci natolik posílit, zejména ve vojenské oblasti, aby svým významem předčila, a dokonce nahradila NATO. Slibovalo si od toho, že Spojené státy pak upustí od rozšíření NATO na východ. Zatímco se Rusko slepě upnulo k obrodě OBSE a bylo hlavním motorem reformního procesu zaměřeného především na politicko-vojenský rozměr spolupráce, západní státy soustředily celkem v tichosti svoji pozornost na lidskoprávní dimenzi a podařilo se jim prosadit ustavení ODIHR. Nesoulad přístupu obou velmocí se záhy projevil, když Rusko požadovalo utlumení role OBSE v oblasti demokracie a lidských práv s tím, že „primárním cílem je budování bezpečnostních institucí, které se měly věnovat novým bezpečnostním hrozbám a výzvám“ (Cotter, 2014: 660). Gruzínský konflikt v roce 2008 pak celkem otevřeně ukázal polarizaci členů na ty, kteří vyznávají tradiční státocentrický přístup a těmi, kdo podporují kooperativní přístup k regionální bezpečnosti. Neschopnost OBSE jakkoliv reagovat na eskalaci konfliktu v Gruzii byla bohužel zapříčiněna nastavením rozhodovacího procesu, kdy nutné dosáhnout konsensu, tj. každý člen může rozhodnutí organizace „vetovat“.

OBSE se potýká v současné době s obecným úpadkem zájmu. Rusko a jeho spojenci chtějí stáhnout svoji podporu pro aktivity OBSE, která již neslouží jejich hlavním zájmům. Rusko si našlo jinou cestu a svoje zájmy nyní prosazuje prostřednictvím alternativních bezpečnostních fór jako CSTO a Šanghajska spolupráce (Cotter, 2014: 664). A západ trápí obecný nedostatek zájmu o organizaci jako takovou. Navíc OBSE stále více sklouzává do stínu NATO a EU a důvod lze spatřovat především v rozdílných zájmech obou velmocí. Byla by to ale škoda, kdyby OBSE,

kdysi považovaná za pilíř stability a euroatlantické bezpečnostní architektury, měla skončit v důsledku neochoty dále podporovat její činnost.

Shrnutí

Tato kapitola představila realistické přístupy teorie mezinárodních vztahů relevantní pro posouzení vlivu hegemonu nebo klíčového státu v regionu na vznik a činnost regionální organizace. Realisté předpokládají, že vznik a trvání kooperativních institucí je určován především zájmy hegemonů nebo regionálních velmocí. Očekává se tedy, že i případný konec, resp. zánik mezinárodní instituce bude souviset se ztrátou dominantní pozice hegemonu nebo ztrátou zájmu o jeho další fungování. V rozporu s očekáváním teorie hegemonické stability však stoupenci liberálních teorií namítají, že ostatní státy mohou hegemonu zastoupit a mezinárodní instituci dále kolektivně udržovat, pokud to pro ně bude výhodné. Toto tvrzení je obtížné obhájit, protože jediné dvě evropské regionální organizace činné v bezpečnostní oblasti zanikly bez zjevné souvislosti s dominantním státem: Organizace Varšavské smlouvy byla zrušena s koncem studené války a Západoevropská unie (ZEU) vyčerpala svůj potenciál a stala se nadbytečnou v architektuře evropského bezpečnostního vládnutí. Její funkce víceméně převzala Evropská unie, která je začlenila do své nově se rozvíjející zahraniční a bezpečnostní politiky.

Co se týče teorie hegemonické stability a její aplikace na vznik a trvání mezinárodních institucí, můžeme jejím prostřednictvím dobře vysvětlit proč mezinárodní instituce vznikají a za jakých okolností. Teorie regionální hegemonické stability v podstatě kopíruje východiska své větší sestry, nicméně jsou zde jisté odlišnosti. Roli klíčového regionálního aktéra (regionální mocnosti) mohou zastat velmoci mimo daný region, pokud mají dostatečnou motivaci se angažovat. Je to nejen případ NATO a USA, které využili organizaci jako nástroj pro odstrašení a zadržení rozpínavosti Sovětského svazu, ale také případ Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE, resp. KBSE), která vznikla, aby plnila roli platformy pro budování důvěry mezi dvěma velmocemi – Sovětským svazem a USA. Zájem na vzniku regionální organizace může mít také jiná regionální nebo mezinárodní organizace, aby posílila bezpečnostní situaci v regionu, pokud by jeho nestabilita dlouhodobě ohrožovala nejen regionální, transregionální, ale i globální mír a bezpečnost.

Mezinárodní organizace mají několik rolí a funkcí, které naplňují. V jednotlivých rolích pak představují: i) nástroj politiky členů; ii) místo pro setkávání, a iii) jsou samy jsou nezávislým aktérem. Pro realistické teoretické směry je mezinárodní organizace důležitá především jako nástroj členských států prostřednictvím něhož prosazují svoje zájmy, zejména pokud se dominantním států podaří organizaci ovládnout. Určitou překážku tomu bránící představují pravidla hlasování, obzvláště pokud jsou důležitá a závazná rozhodnutí přijímána většinou. Jako pojistka jsou taková rozhodnutí přijímána jednomyslně nebo konsensem a zájmy klíčových aktérů tak nejsou ohroženy. Na druhou stranu je ale obtížné dosáhnout jednotné pozice, nebo alespoň konstruktivního zdržení se hlasování.

Pro ilustraci byla v této kapitole zvolena jako příklad vlivu hegemonu OBSE jako nejzajímavější ze zkoumaných regionálních organizací. OBSE totiž představuje organizaci, kterou spoluzaložily a stále jsou v ní členy rovnou dvě velmoci, a navíc v době jejího vzniku během studené války maximálně polarizované. Spjoval je společný zájem o založení fóra pro snižování napětí a budování vzájemné důvěry. Se skončením studené války OBSE zažila dekádu úspěšné kohabitace obou velmocí, aby se s přelomem století začaly objevovat první rozkoly nadto ještě prohloubené konsensuální hlasovací procedurou. V současné době Rusko nepovažuje OBSE za užitečnou pro své mocenské zájmy a Spojené státy a někteří jejich západní spojenci ztrácí o organizaci zájem, protože jsou v oblasti bezpečnostního vládnutí angažovány prostřednictvím jiných regionálních organizací. Otázka je, zda by členské státy dokázaly kolektivně pokračovat, pokud by OBSE opustili oba hegemoni, nebo zda je odsouzena k zániku. Čas ukáže.

5. INSTITUCE

Jak instituce fungují a jak se chovají? Jak vykonávají jim svěřené pravomoci?

Společným jmenovatelem této části je snaha nalézt odpověď na otázky, jak mezinárodní organizace vykonávají jim svěřené pravomoci, jak probíhá rozhodovací proces uvnitř organizace a do jaké míry ho ovlivňuje vnitřní struktura organizace.

Organizační struktura ovlivňuje schopnosti organizace dosahovat stanovených cílů tím, že poskytuje mechanismy pro naplňování funkcí organizace a zároveň představuje prvek, který umožňuje organizaci jednat a vykonávat danou činnost. Organizační struktura tedy představuje kostru, prostřednictvím které je vykonáván mandát organizace a záleží na konkrétní podobě této kostry, jako určující proměnné, zda bude organizace ve svém poslání úspěšná či nikoliv. Každá organizace má svoji specifickou organizační strukturu, která převádí podstatu jejich existence, cíle a principy do strategických plánů, politik a činností, které se odráží v její úspěšnosti (Kacowicz a Press-Barnathan, 2016: 305). Volba podoby konkrétní organizační struktury organizace je „vědomou racionální volbou [při založení organizace], která umožní naplňování jejích cílů“ (Balding a Wehrenfennig, 2011: 8). Jsou to tedy především organizační proměnné, které stojí za úspěchem nebo neúspěchem organizace při vykonávání svěřených nebo implicitních úkolů, a to v daleko větší míře než normy, hodnoty a principy. Organizační struktura je tedy důležitá jako „strukturální rámec a má významný dopad na efektivitu organizace“ (Balding a Wehrenfennig, 2011: 10).

Mezinárodní organizace vykonávají činnosti, které jim svěřili členské státy a jednají za účelem dosažení stanovených cílů. Při výkonu této činnosti je nutné, aby organizace vystupovaly jako samostatní aktéři. Mezinárodní organizace jednají jménem svých členských států a využívají své administrativní struktury k implementaci rozhodnutí.

„Mezinárodní organizace [jako sociální instituce, které mohou vůči svému okolí vystupovat jako aktéři] jsou charakterizovány interně přijatými a závaznými normami a pravidly. Tyto normy a pravidla určují pevně možnosti jednání členů a jejich zástupců v opakujících se situacích a vedou k předvídatelnosti vzájemného chování. Mezinárodní organizace se navenek vyznačují schopností autonomně vystupovat vůči okolí, tedy např. vůči státům a jejich zástupcům“ (Rittberger a kol., 2013: 22).

Mezinárodní organizace jsou samostatnými aktéry schopnými jednat interně i externě, a mohou dokonce vyjadřovat pozice nezávisle na vůli členských států (Martin a Simmons, 2012: 329; Karlas, 2007: 67).

5.1 INSTITUCIONÁLNÍ FORMA A ORGANIZAČNÍ STRUKTURA

Každá mezinárodní nebo regionální organizace má svoji vlastní osobitou institucionální strukturu, která obvykle vyplývá z jejího zakládajícího dokumentu. Institucionální struktura představuje cíle, pravidla, funkce a organizační strukturu organizace. Organizační struktura představuje soubor rozhodovacích orgánů, které mohou být buď mezivládní nebo nadnárodní. Nebo podle typu orgánu na plenární, výkonné, soudní orgány, administrativní orgány a jiné (parlamentní shromáždění nebo shromáždění zájmových skupin). Institucionální forma je pak jedinečné uspořádání charakterizující danou organizaci, která zahrnuje členskou základnu, konkrétní cíle a funkce organizace, modalities fungování a delegování funkcí, autonomii organizace jako samostatného aktéra. Jedná se o hlavní proměnné specifické pro každou organizaci (Karas, 2015: 139-149).

Organizace jsou obvykle zřízeny za účelem naplňování konkrétních cílů. Základní cíle definuje zakládající dokument. Včetně zásad a pravidel chování členských států. Každá organizace plní určité funkce, a to buď: i) základní (systémové) funkce; ii) procesní funkce; a iii) výstupové funkce (Karas, 2015: 139).

- Základní (systémová) funkce vyjadřuje zajišťování a podporu vzájemné spolupráci mezi členskými státy.
- Procesní funkce odkazuje k vytváření agendy, přijímání rozhodnutí a jejich implementaci, vytváření a vyjadřování preferencí členských států.
- Výstupová funkce se dělí na:
 - vytváření rozhodnutí, kterými se vstupy (preferencí členských států) převádějí na výstupy (rozhodnutí organizace) – konverzní funkce;
 - dohled nad dodržováním přijatých rozhodnutí formou dohledu nad implementací, podpory implementace nebo prosazováním jejich dodržování a řešení sporů vyplývajících z porušení. (Karas, 2015: 139-140)

5.2 VNITŘNÍ STRUKTURA ORGANIZACE A JEJÍ ORGÁNY

Institucionální základy vnitřní organizační struktury, bývají zpravidla upraveny v ustavujícím dokumentu mezinárodních vládních organizací. Základy vnitřní struktury zahrnují hlavní a podřízené orgány, administrativní zajištění prostřednictvím vhodného orgánu (obvykle sekretariátu), vnitřní normy, finanční dispozice, popřípadě i způsoby výkonu rozhodnutí – tedy celkový *modus operandi* organizace.

Hlavní a podřízené orgány mohou být plenární, tedy umožňují účast na shromáždění všem členskými státy, nebo výkonné, které zajišťují naplňování cílů organizace a společného zájmu. Plenární/valné shromáždění stanovuje hlavní směr činnosti organizace a rozhoduje o důležitých otázkách v kompetenci organizace. Schází se většinou podle povahy organizace jednou či vícekrát za rok, ale i jednou za několik let. V době mezi pravidelnými zasedáními shromážděními zasedají výkonné orgány (rada nebo výbor), které vykonávají rozhodnutí shromáždění a plní běžné aktuální úkoly a připravují podklady pro další zasedání pléna.

Svébytnými orgány jsou pak stále sekretariáty mezinárodní povahy v čele s generálním tajemníkem či obdobným vrcholným představitelem, kterého jmenují členské státy a který zastupuje mezinárodní organizaci navenek ve vztazích s dalšími aktéry mezinárodních vztahů (Potočný, 1996: 202-204). Sekretariát je obvykle odpovědný za naplňování cílů a vykonávání funkcí, které členské státy svěřily mezinárodní organizaci. Sekretariáty jsou obvykle tvořeny zaměstnanci a vedoucími pracovníky organizace, které sice nominují členské státy na základě jejich odbornosti, ale svoji práci by měli vykonávat nestranně a odděleně od politického vlivu jakéhokoliv státu – ve své podstatě je tedy sekretariát *nezávislým nadnárodním orgánem svého druhu*. Základní náplní práce sekretariátu a administrativních orgánů, je příprava schůzí a dokumentů, technická podpora (tlumočení, překlady dokumentů) a zajištění každodenního fungování organizace. Sekretariát též sbírá a třídí informace od členských států (např. zakládá ratifikované smlouvy), případně si sám zjišťuje potřebné skutečnosti a výsledky zpřístupňuje členům a zainteresovaným institucím. Zároveň mohou mít další pravomoci, např. předkládat nová témata na agendu, doporučovat určitou politiku a obecně ovlivňovat směřování organizace.

Současně administrativní orgány (zastoupené byrokraty) sledují také vlastní zájmy a posílení jejich role vůči členským státům. Tyto institucionální a nadnárodní [struktury] jsou sice

iniciovány státy, ale poměrně úspěšně se stávají nejdůležitějšími aktéry v tomto procesu právě regionální byrokraté reprezentující instituce (Söderbaum KFG paper). Mezinárodní organizace byla sice „zřízena pro řešení problémů vyplývajících ze vzájemné závislosti v jedné tematické oblasti, [byrokraté se však snaží o vytváření] nové závislosti v příbuzných tematických oblastech, a nabádají tak členské státy, aby opět delegovaly řešení nového problému stejné organizaci [tedy jim samým]“ (Rittberger a kol. 2012: 19). Instituce jsou pak zodpovědné za funkcionální a politické přelévání (*spill-over*), které v konečné fázi povede k redefinici skupinové identity z *národního státu (nation-state)* směrem k regionální jednotce (Haas 1964; Hurrell 1995: 59). Proces přelévání není automatický a pochopitelně je nebo „může být veden nebo manipulován aktéry nebo institucemi, jejichž motivy jsou jednoznačně politické“ (Jensen, 2003: 81). Proces je označován jako řízený elitami (*elite driven*), předpokládá tichý souhlas široké veřejnosti, „na který spoléhají experti a řídicí pracovníci (tedy elity)“ (Jensen, 2003: 82).

Vytvoření nadnárodních institucí, které disponují značnou mírou autonomie a pravomocemi tak představuje (regionální) integraci, což je podle Haase „proces, při němž jsou političtí aktéři vedeni k tomu, aby přesunuli svoji loajalitu, očekávání a politické aktivity k novému centru, jehož instituce disponují jurisdikcí nad již existujícími státy, anebo jí požadují“ (Jensen, 2003: 82).

5.2.1 Samostatný aktér

Mezinárodní organizace vykonávají svoji činnost pouze v rámci kompetencí a pravomocí, které jí svěřily členské státy. Když mezinárodní organizace vykonává přenesené pravomoci, jedná svým jménem nebo jménem členských států, a to v závislosti na intenzitě a rozsahu pravomocí, které na ně členské státy přenesly. Důvodem, proč jsou státy ochotny delegovat výkon některých pravomocí na mezinárodní organizace spočívá v nemožnosti nebo neochotě vykonávat některý druh činnosti unilaterálně nebo prostřednictvím jiné formy multilaterální spolupráce. Rovněž státy ztrácí schopnost efektivně řešit problémy přesahující hranice a „mezinárodní kooperativní instituce mohou státům umožnit řešení problémů, které přesahují jejich schopnost. Tyto instituce však mohou být účinné jen tehdy, vzdají-li se státy části svých pravomocí ve prospěch organizací“ (Waisová, 2008: 119). Aniž by státy svěřily mezinárodní

organizaci konkrétní pravomoci, což může znamenat zároveň postoupení části své suverenity v její prospěch, nemůže být organizace plnohodnotným a samostatným aktérem v mezinárodních vztazích a nemůže mít případně i vlastní zájmy a cíle.

Uznání za samostatného aktéra mezinárodních vztahů vyžaduje současně právní a sociální uznání a schopnost vykonávat činnost. Mezinárodní organizace musí být uznány mezinárodním společenstvím jako aktéři s tím, že jejich rozhodnutí mohou mít dopad na toto společenství (Hurd, 2011: 9). Hurd se navíc domnívá, že „mezinárodní právníci vnímají uznání jako právní následek zřízení mezinárodní organizace smlouvou mezi státy; politologové naopak přikládají význam procesu socializace a institucionalizace“ (Hurd, 2011: 9).

5.2.2 Subjektivita

Plnohodnotné postavení samostatného aktéra a provádění trvalé a nepřerušené činnosti svým jménem vyžaduje, aby státy vybavily organizace mezinárodněprávní subjektivitou, „[t]a však není původní a neomezená jako je tomu u států, nýbrž je odvozena od členů a omezena na plnění úkolů, které jí uložili. Nicméně je to jejich vlastní mezinárodněprávní subjektivita, jak v relaci ke státům, tak i k jiným mezinárodním organizacím“ (Potočný, 1996: 190). Shodně Čepelka a Šturma doplňují, že „svou způsobilost pohybovat se mezi ostatními suverény získávají tudíž mezinárodní organizace nikoliv automaticky (*ex lege*), nýbrž na základě sjednané partikulární mezinárodní smlouvy, jíž tu, kterou mezinárodní organizaci státy zřídí. Vytvoří i statut, který vymezuje nejen její subjektivní práva a povinnosti, ale i okruh její působnosti v rámci účelu či cíle, k jehož realizaci byla daná organizace svým zřízením povolána“ (Čepelka a Šturma, 2003: 110).

Mezinárodní organizace (jako odvozený subjekt mezinárodního práva) tudíž nemůže existovat, aniž by byla zřízena mezinárodní smlouvou z vnějšího podnětu, z iniciativy států. V případě ustavujícího dokumentu se jedná se o „smlouvu zvláštního typu, která má za cíl vytvořit nový subjekt mezinárodního práva nadaný autonomií a kterému smluvní strany svěřují úkol naplňovat jejich společné cíle“ (Daillier a kol., 2009: 646). Ustavující dokument též vymezuje hranice pravomocí, které organizaci svěřily členské státy. Mezinárodní organizace vykonávají svoji činnost pouze v rámci kompetencí, které jí svěřily členské státy nebo v rámci

pravomocí, které svěřily jejím výkonným orgánům. Jedná se o princip speciality, který je opakem principu suverenity států (Daillier a kol., 2009: 659; Sierpinski, 2015: 56).

5.3 ÚROVEŇ SPOLUPRÁCE URČUJE MÍRU AUTONOMIE

Na tomto místě je dobré rozlišit mezi úrovní spolupráce států na mezivládní a nadnárodní úrovni. Mezinárodní vládní organizace, představují formu spolupráce mezi státy, kdy podstatné pravomoci zůstávají v rukou vlád států, kteří zůstávají hlavními aktéry hájící své národní zájmy. V organizacích mezivládního typu jsou rozhodovací pravomoci vykonávány zástupci vlád (další aktéři mohou mít poradní úlohu, ale nemají pravomoc vydávat konečná rozhodnutí). Princip jednomyslnosti dále zajišťuje, že vlády nemohou být proti své vůli v důležitých otázkách omezeny, mohou tedy přijetí právně závazného rozhodnutí zablokovat.

Oproti tomu nadnárodní přístup je charakterizován velkou mírou přenosu (některých) pravomocí členských států na organizaci, resp. její orgány. Ty přebírají tyto pravomoci, vykonávají je nezávisle na členských státech a posilují tak vlastní nezávislost a autonomii. V případě nadnárodních mezinárodních (regionálních) organizací vystupují jejich orgány do jisté míry nezávislí aktéři. Míra jejich nezávislosti na členských státech se zvyšuje úměrně rozsahu přenesených pravomocí. „Skutečnou *nezávislost* organizace na svých členech potvrzují akty organizace, které jsou přijaty proti vůli jejích členů nebo mohou být pro členské země nevýhodné“ (Waisová, 2008: 129).

5.4 DELEGACE PRAVOMOCÍ ČLENSKÝCH STÁTŮ NA ORGANIZACI

Mezinárodní vztahy analyzují kompetence a pravomoci mezinárodních organizací především na úrovni spolupráce (mezivládní vs. nadnárodní) a intenzity spolupráce (kooperativní vs. integrační), ale podrobněji se nezabývají nuancemi a pravidly tohoto přenosu, vyjma případů sdílené nebo delegované suverenity. Mezinárodní organizace mohou svou povahou představovat mezivládní nebo nadnárodní druh spolupráce, což současně implikuje, zda se jedná o kooperativní nebo integrační druh organizace a s tím souvisí i způsob přenosu pravomocí, které členské státy svěřují organizacím.

Mezinárodní organizace vykonávají svoji činnost pouze v rámci kompetencí a pravomocí, které jí svěřily členské státy. Když mezinárodní organizace vykonává přenesené pravomoci, jedná svým jménem nebo jménem členských států, a to v závislosti na intenzitě a rozsahu pravomocí, které na ně členské státy přenesly.

Pokud chceme procesu přenosu pravomocí správně porozumět, je třeba rozlišit jeho dvě základní formy. Na jednom konci imaginárního spektra se manifestuje v podobě *delegace pravomocí* (resp. vztahem pán-správce (*principal-agent*)), na jeho druhém konci pak formou *transferu pravomocí*. Toto rozlišení je zásadní, neboť „z každého typu přenosu vplývá jiný právní vztah mezi státem předávajícím pravomoci a organizací, která tyto pravomoci vykonává“ (Sarooshi, 2007: 28). Poněkud méně obvyklý termín *transfer pravomocí* není zvolen náhodně, protože jak Sarooshi správně podotýká, je to správný odkaz na většinu ústav členských států EU, které obsahují ustanovení o konkrétní možnosti „přenosu“ suverénních pravomocí na mezinárodní organizace.¹⁷ Jen pro doplnění, *úplný transfer pravomocí* je v podstatě totožný s přenosem části suverenity státu na *supranacionální* (nadnárodní) organizaci.

Neoddělitelným důsledkem těchto typů přenosů pravomocí států na organizace je možnost kontroly ze strany států, jakým způsobem organizace svěřené pravomoci vykonávají s tím, že míra kontroly se může značně odlišovat. S přenosem pravomocí obecně navíc úzce souvisí možnost, že si státy ponechají část výkonu jedné či více pravomocí ve své výlučné kompetenci, nebo případně mohou, pokud to povaha pravomoci dovoluje ji dokonce v plném rozsahu vykonávat souběžně s organizací.

5.4.1 Delegace pravomocí

V případě delegace pravomocí (v případě *pán-správce*) dochází k přenosu určitých pravomocí států, kteří vystupují v pozici *pánů*, na mezinárodní instituce (*správce*), které na základě těchto pravomocí vykonávají jménem států určité funkce. „Vztah *pán-správce* je definován smluvní dohodou, která upravuje delegaci některých funkcí z *pána* (např. členské státy EU) na *správce* (např. Evropská komise)“ (Rittberger a kol., 2012: 23).

¹⁷ Jedná se o ústavy Německa (čl. 24), Nizozemska (čl. 92), Itálie (čl. 11), Belgie (čl. 25 bis), Španělska, Dánska, Řecka, Rakouska a jistě i dalších států včetně ČR. (Sarooshi, 2007: 66)

Delegace pravomocí současně ale znamená, že „státy si ponechávají možnost vykonávat souběžně s mezinárodní organizací jí svěřené pravomoci“ – mohli bychom to též nazvat sdílení pravomocí. Při delegaci neznámá přenos pravomocí na organizaci *ipso facto*, že je tím omezena pravomoc státu jí nadále vykonávat. Naopak, pokud se stát nevzdal výkonu pravomocí, které svěřil mezinárodní organizaci, může tuto pravomoc unilaterálně vykonávat i v případě, že stále platí přenos na organizaci. Příkladem zde je přenesení pravomoci členských států na OSN uzavírat smlouvy. Členské státy neomezily svoje právo uzavírat smlouvy mimo rámec OSN, a to dokonce ve stejných oblastech (Sarooshi, 2007: 59). Je zde však výjimka, kdy se stát zaváže, že nebude podnikat nic mimo rámec organizace, co by mohlo ohrozit výkon pravomocí organizací a tím omezuje svoje právo výkonu této pravomoci ve prospěch organizace. Organizace je pak jediným místem oprávněného výkonu této svěřené pravomoci.

Státy jsou opatrné na svou suverenitu a v organizacích, kde jsou rozhodnutí přijímána prostou nebo kvalifikovanou většinou si mohou vymínit určité pojistky, že nedojde k přijetí a výkonu rozhodnutí, které je proti jejich zájmům. „Některé organizace ponechávají členským státům výslovné právo uplatnit výjimku nebo vznést výhradu vůči konkrétnímu rozhodnutí, a to obvykle před tím, než vstoupí v platnost“ (Sarooshi, 2007: 59). Je to případ Rady Evropy, Světové zdravotnické organizace (WHO), Světové poštovní unie (UPU) nebo Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO). Zde se jedná o zvláštní formu delegace pravomoci, protože se nevztahuje na oblast činnosti, ve které státy rozšiřují kompetence organizace, ale až na následný souhlas s přijetím závazku vyplývajícího z přenesené pravomoci (Sarooshi, 2007: 59). Není neobvyklé, že jsou v rámci přenosu pravomocí v „balíčku“ dohromady pravomoci vztahující se na různé oblasti, některé z nich jako pravomoci delegované a jiné jako transferované (ty pak implikují závazná rozhodnutí pro členské státy). Může se stát, že „praktikou [některých] mezinárodních organizací v takových případech je rozšiřovat rozsah transferovaných pravomocí a tím si přisvojit oblasti, které byly původně zamýšleny pouze jako výkon delegovaných pravomocí. Tímto způsobem mohou být organizací často [méně či více nenápadně] přesunovány pravomoci z kategorie delegovaných do kategorie transferovaných“ (Sarooshi, 2007: 61, pozn. 32 a 33).

5.4.2 Transfer pravomocí

Nejvyšší stupeň přenosu výkonu pravomocí na mezinárodní organizaci označuje Sarooshi za *transfer pravomocí*. Čím vyšší je míra přenosu suverénních pravomocí států na organizace, tím menší je pravděpodobnost, že členské státy vykonávají přímou kontrolu, jak organizace tyto pravomoci vykonává. „Státy v takovém případě nevykonávají přímou kontrolu nad organizací a [zároveň] souhlasí s tím, že budou vázány rozhodnutími organizace“ (Sarooshi, 2007: 65). Stát při transferu sice přenáší pravomoc v plném rozsahu *in toto* na organizaci, ale současně se jí nezbavuje, pravomoc mu i nadále náleží, jen souhlasil s omezením práva jejího výkonu ve prospěch výlučného práva organizace vykonávat tyto svěřené pravomoci. Organizace je tak jediným aktérem uskutečňujícím výkon transferované pravomoci. Existují ovšem dva typy transferu v závislosti na tom nakolik státy souhlasily být vázány rozhodnutími organizace vyplývajícími z těchto svěřených pravomocí – částečný transfer pravomocí lze přitomen ve Světové obchodní organizaci (WTO), úplný transfer pravomocí představuje přímou vykonatelnost rozhodnutí organizace prostřednictvím vnitrostátních řádů v případě EU.

5.5 AUTONOMIE MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ

Organizace jedná autonomně a nezávisle na svých členech. Do jaké míry, to záleží na úrovni sdílení nebo delegaci pravomocí. Čím více autonomie a autority členské státy přenesou na orgány organizace, tím samostatněji a nezávisleji tyto orgány jednájí a rozhodují, a o to obtížnější je pak pro státy účinně kontrolovat a omezovat aktivity organizace, které mohou někdy být i v nesouladu se zájmy a očekáváními členských států.

K silnému přenosu moci na nadnárodní orgány dochází zatím spíše výjimečně, a to především u integračního typu nadnárodních organizací. Tento přístup je charakterizován velkou mírou přenosu (některých) pravomocí členských států na organizaci, resp. její orgány. Ty přebírají tyto pravomoci, vykonávají je nezávisle na členských státech a posilují tak vlastní nezávislost a autonomii. V případě nadnárodních mezinárodních (regionálních) organizací vystupují jejich orgány jako zcela nezávislí aktéři. Míra jejich nezávislosti na členských státech se zvyšuje úměrně rozsahu přenesených pravomocí. „Skutečnou *nezávislost* organizace na svých členech potvrzují akty organizace, které jsou přijaty proti vůli jejích členů nebo mohou být pro členské země nevýhodné“ (Waisová, 2008: 129).

Opakem vysokého stupně autonomie organizací, je minimální nebo žádný přenos pravomocí na jejich orgány a veškerá rozhodnutí jsou pak přijímána výhradně na mezivládním principu všemi členskými státy. Členské státy musí ale v každém případě poskytnout mezinárodním organizacím alespoň určitou minimální míru autonomie, jinak by nebyly schopné samostatně jednat a vykonávat jim svěřené úkoly.

Rozhodující je tedy míra přenosu, případně pravidla rozdělení moci mezi státy a organizace. Karlas to elegantně shrnuje konstatováním, že „[m]ezinárodní organizace, vyznačující se slabým přenosem moci na omezenou skupinu členských států nebo na nestátní aktéry [orgány], působící v dané mezinárodní organizaci, bývají považovány za *mezivládní*. Naopak takové mezinárodní organizace, v nichž dochází k silnému přenosu moci, jsou označovány za *nadnárodní*“ (Karlas, 2015: 26).¹⁸

S autonomií mezinárodních organizací úzce souvisí i stupeň jejich institucionální nezávislosti, tedy „schopnost fungovat způsobem, který je nezávislý na vlivu jiných politických aktérů, zejména [jejich vlastních členských] států“ (Haftel a Thompson, 2006: 256). Organizace pak tedy jednají autonomně a nezávisle na svých členech a mohou se, ať již nevědomě nebo úmyslně, „odchýlit od účinného sledování cílů, které jim byly stanoveny, a mnoho z nich [dokonce] autonomně vykonává pravomoci způsobem nezamýšleným a nepředvídatelným státy při jejich vzniku“ (Barnett a Finnemore, 1999: 699).

5.6 INSTITUCIONÁLNÍ PŘÍSTUPY

Autonomní výkon činnosti a nezávislost mezinárodních institucí zohledňují teoretické přístupy označované jako funkcionální či institucionální. Tyto přístupy vycházejí z neo-liberalismu, který převzal a podstatně rozvinul základní tezi klasického liberalismu o vlivu institucí na mezinárodní politiku. V institucionálním pojetí jsou mezinárodní organizace vytvářeny, aby sloužily zájmům států a podporovaly vzájemnou spolupráci mezi členskými státy a snižovaly transakční náklady (Green Cowles 2007: 43-44). Instrukce mají podle neo-liberalismu především regulativní vliv, neboť umožňují státům jednat způsobem, který vede k řešení problémů kolektivní akce a ke spolupráci. „Mezinárodní organizace dovolují státům překonat

¹⁸ Zvýraznění doplněno. Zde též poměrně obsáhlý seznam literatury zabývající se dělbou moci a jejím přenosem v kontextu institucionální struktury.

nebo zmírnit defenzivní a nespolupracující logiku anarchie a tím napomáhají překonání bezpečnostního dilema mezi státy a zkrácení mocenského soutěžení“ (Hasenclever a Weiffen, 2006). Pojetí institucí jako faktoru odbourávajícího problémy kolektivního jednání slouží neo-liberalismu i pro vysvětlení vzniku institucí. Vycházejí z tzv. funkcionálního vysvětlení, které spatřuje za vznikem institucí právě racionální odpověď států na problémy kolektivního jednání (Keohane, 1984: 80). Znají tedy odpověď na otázku, co vede státy ke kooperaci a k vytvoření mezinárodní instituce. Ale nezodpovězené zůstává, co tyto organizace dělají po svém vzniku, zda je jejich činnost v souladu se zájmy států, pouze obecně předpokládají, že „mezinárodní organizace dělají, to, co po nich státy chtějí... jsou vytvořeny a existují, protože vykonávají (obvykle žádoucí) funkce“ (Barnett a Finnemore, 2004: 2).

5.6.1 Realisté

Tyto předpoklady ostře kontrastuje s realistickým přístupem, podle kterého mezinárodní organizace nebyly „považovány za aktéry s vlastními právy a neměly ani nezávislý ontologický status“ (Barnett a Finnemore, 2004: viii). Pro realisty zůstávají hlavními aktéry v mezinárodních vztazích státy, instituce jsou pouze aktéry odvozenými. Navíc, nejen, že jsou považovány za pouhé nástroje států pro zajištění vlastního přežití a prospěchu států, ale „tradiční realisté považují mezinárodní instituce a mezinárodní organizace za podružné ke státní moci a zájmům“ (Martin a Simmons, .2012: 329). Neo-liberální přístup sice přejímá některé myšlenky neo-realismu (pojetí státu jako hlavního racionálně jednajícího aktéra, který racionálně zvažuje různé alternativy jednání a volí tu, pro něho nejvýhodnější, a anarchickou povahu mezinárodního prostředí), ale má za to, že i v podmínkách anarchie může docházet ke spolupráci mezi státy. Státy mají zájem spolupracovat v případě, že z toho budou mít užitek a můžou tak překonat problémy kolektivního jednání, zejména pokud „existují společné výnosy, k jejichž dosažení je nutná spolupráce“ (Karlas, 2008: 53).

5.6.2 Liberální mezivládní přístup

Obdobně pohlíží na mezinárodní instituce a spolupráci i liberální mezivládní přístup, který názorově vychází jak z realistického, tak liberálního přístupu. Jeho autorem je Andrew

Moravcsik,¹⁹ který pohlíží na státy jako na klíčové aktéry, jejich preference vznikají na vnitrostátní úrovni a jsou přenášeny na úroveň mezivládního vyjednávání s tím, že (konkrétně proces evropské integrace, na který se mezivládní přístup zaměřuje) nepovažuje za založený na roli institucí – instituce mají naopak poměrně slabou pozici, nejsou ani iniciátory ani tahouny integrace, ale pouze usnadňují státům vzájemnou spolupráci tím, že zprostředkovávají informace, poskytují kontrolní a sankční mechanismy pro dodržování přijatých závazků, snižují transakční náklady a podněcují mezinárodní spolupráci. Moravcsik též odmítá představy „o prohlubující se integraci, nebo dokonce o *téměř automaticky* fungujícím mechanismu přelévání. Integrace postupuje jenom tak daleko, jak jí to členské státy umožní“ (Kratochvíl, 2008: 167). Mezivládní přístup též umí odpovědět na otázku, proč členské státy sdílejí svoje suverénní pravomoci s nadnárodními institucemi. Dle Moravcsika je to „snaha eliminovat nejistotu ohledně dalšího osudu spolupráce. Delegace pravomocí na mezinárodní instituce je signálem posilujícím důvěryhodnost mezi smluvními stranami a zároveň nástrojem, jak ochránit těžce vyjednaný mezivládní kompromis před turbulencemi vnitrostátní politiky“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 138). Přínos liberálně mezivládního přístupu je především pro integrační teorie, zejména evropský integrační proces, poněvadž dokáže objasnit, proč státy podporují spolupráci, která zdánlivě jejich postavení oslabuje (srovnej Kratochvíl, 2008: 165).

5.6.3 Teorie komplexní vzájemné závislosti

Navzdory tomu, že zakladatelé tohoto směru – Robert Keohane a Joseph Nye (1977) – považovali komplexní vzájemnou závislost spíše za model možného uspořádání mezinárodních vztahů než za popis jejich skutečné podoby, stala se teorie vzájemné závislosti důležitým konceptem pro analýzu vztahů mezi ekonomicky vyspělými státy. Svým zaměřením na situace vznikající při přeshraniční spolupráci států a zvyšující se vzájemné závislosti se blíží funkcionalismu a předpokládá, že tato závislost přispěje ke vzniku a vzrůstající důležitosti mezinárodních organizací. Nepředpokládá však, že automatickým důsledkem těchto závislostí bude vznik nových organizací. Při přeshraniční spolupráci probíhají mezi státy intenzivní

¹⁹ Moravcsik je jedním a současně i jediným představitelem liberálního mezivládního přístupu. Údajně koluje i anekdota „Která škola má jen jednoho učitele a žádné žáky? Správnou (byť poněkud nadnesenou) odpovědí je právě liberální mezivládní přístup“. Žádná jiná teorie není tak úzce svázána se svým zakladatelem a nemá mnoho následovníků. Kratochvíl, 2008: 165.

transakce, které sebou přinášejí určité náklady (a tím se vzájemná závislost liší od pouhé propojenosti – *interconnectedness* – z níž pro státy zvýšené náklady nevznikají) (Kratochvíl a Drulák, 2009: 294).

Teorie shledává, že vznik mezinárodní organizace ve velké míře záleží na předchozím rozložení moci v systému, přičemž způsob, jakým jsou státy vzájemně závislé, do velké míry ovlivňuje rozložení moci. V tomto kontextu ale není moc chápána pouze jako vojenská moc, ale spíše jako převaha v jedné specifické oblasti zájmu. Ze vzájemné závislosti současně vyplývá vzájemná zranitelnost států a asymetrie vztahů mezi státy, tedy zda jsou všechny státy stejně citlivé na vzájemné akce, ale také jestli jsou i ve stejné míře zranitelné. „Vznik mezinárodních organizací závisí nejenom na míře nezávislosti budoucích členů, ale také na typu nezávislosti převažující ve specifické oblasti zájmu, ve které bude ta organizace působit.“ (Rittberger a kol., 2012: 20).

5.6.4 Neo-institucionalismus (nový institucionalismus)

Pojem institucionalismus označuje v mezinárodních vztazích soubor několika různorodých teorií zaměřených na výzkum mezinárodních institucí, především na analýzu vztahu mezi institucemi a jednáním jednotlivých aktérů, jakož i vzniku, přetrvávání a změn institucí.

V rámci neo-institucionalismu, který je v současné době pravděpodobně nejrychleji se rozvíjejícím přístupem ke zkoumání mezinárodních organizací, je označována řada postojů, které se formovaly od konce 80. let minulého století v reakci na zvýšený zájem o mezinárodní instituce. Na rozdíl od *starého* institucionalismu (tj. studium institucí před nástupem behavioralismu) rozšiřuje neo-institucionalismus koncept institucí a zdůrazňuje zpětné působení mezinárodních institucí na členské státy. Současně také považuje za chybný přístup dřívějších teorií, které byly založeny na předpokladu racionálního a egoistického chování aktérů a „[i]nstituce v takovém pojetí neměly téměř žádné místo“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 133). Podle Marche a Olsena jsou mezinárodní instituce nejen důležité, ale také „relativně nezávislé a výrazně proměňují politiku jako takovou, která proto přestává být čistě racionálním *agregovaným důsledkem individuálního chování*“ (Kratochvíl, 2008: 133).

Neo-institucionalismus vychází ze závěrů liberálního institucionalismu a rozšiřuje ho. Na jednu stranu uznává, že komplexní vzájemná závislost mezi státy automaticky neústí ve vytvoření

mezinárodní organizace, na druhou stranu ale zdůrazňuje, že mezinárodní instituce obecně, a mezinárodní organizace konkrétně, získávají díky vztahům komplexní vzájemné závislosti postupně na důležitosti v řadě oblastí mezinárodní politiky. V prostředí vzájemné nedůvěry v úmysly ostatních států je bez přispění mezinárodních institucí obtížné nastavit úspěšnou spolupráci, a to i přesto, že je zjevné, že mezinárodní instituce pomáhají snižovat transakční náklady, upevňovat očekávání států vůči sobě a odstraňovat tak překážky spolupráce. Navíc, a to je důležité, tak dokáží činit i bez přítomnosti hegemonu (jak se prokázalo v 70. letech minulého století řada, mezinárodních organizací nepotřebovala ke svému udržení zájem hegemonu) (Rittberger, 2012: 21).

Mezinárodní instituce tedy mohou pomoci státům sledovat jejich zájmy, a to i v případech, že tyto zájmy nejsou zcela v souladu nebo se vzájemně vylučují. Mezinárodní instituce mohou tedy vzniknout nejen v případech společného zájmu (*common interest*), ale i v případech přeshraničních vztahů, které státy považují za nežádoucí (tzv. podmínka problému – *problem condition*), nebo v případech společně sdílené averze, kdy mají společný cíl zabránit určité skutečnosti, která by zhoršila postavení každého z nich, pokud by nespolupracovali (tzv. sdílená averze – *common aversion*).

Kromě sdílení výchozího předpokladu o klíčové úloze institucí se jednotlivé proudy uvnitř neo-institucionalismu podstatně liší a nesou samostatné označení: i) racionalistický institucionalismus; ii) historický institucionalismus; a iii) sociologický institucionalismus. Rozdíly a vnitřní rozpory mezi těmito proudy jsou značné, což spolu s pojmovou vágností zejména sociologického proudu, značně snižuje ambice neo-institucionalismu etablovat se jako koherentní teorie vysvětlující vznik a působení mezinárodních institucí a proces integrace.

Institucionalismus racionální volby stejně jako neo-liberální institucionalismus sdílí racionalistická východiska a považují státy za racionálně jednající aktéry usilující o naplnění svých preferencí. Státy utvářejí instituce jako vhodné nástroje pro řešení některých problémů spojených s kolektivním jednáním a spoluprací v mezinárodních vztazích. Racionální institucionalismus se zabývá především otázkou, jak překonat problémy spojené právě s kolektivním jednáním a stejně jako neo-liberální institucionalismus předpokládá, že instituce zmírňují nejistotu, snižují transakční náklady a umožňují efektivní vyjednávání a maximalizaci stabilních preferencí států. „Preference států jsou považovány za stabilní a instituce ovlivňují

pouze strategie jednání. Na úrovni kolektivu ovlivňují instituce (především mezinárodní organizace) podobu vztahů mezi jednotlivými státy tím, že ovlivňují výhodnost různých zahraničněpolitických strategií států.“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 102).

Historický institucionalismus „definuje instituce jako formální a neformální procedury, rutiny a konvence vtělené do organizační struktury politického zřízení“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 103), přesto mohou získat značnou autonomii, se kterou se státy musí smířit. Změny v institucích jsou závislé na předchozích vzorcích chování (*path-dependence*). „Podle historického institucionalismu si instituce s sebou nesou podmínky svého vzniku, nepřizpůsobují se automaticky změnám ve svém okolí“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 103).

Instituce jsou sociologickým institucionalismem chápány velmi široce jako soubory norem a symbolů, které mají především strukturální charakter a proměňují identity států a v konečném důsledku i jejich chování. Sociologický institucionalismus (obdobně jako sociální konstruktivismus) nenahlíží na státy jako na zcela racionální aktéry, klade důraz na normy a vyvozuje „chování aktérů z jejich identit, které považují za sociální konstrukce“ (Kratochvíl 2008: 142). Pro analýzu chování států a institucí využívá logiku výhodnosti a logiku vhodnosti (Drulák, 2003: 129).²⁰

5.7 FUNKCE MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ

Jak bylo naznačeno výše pohled nauky na funkce mezinárodních institucí není jednotný a v některých částech se překrývá s rolemi mezinárodních institucí, aniž by byl dostatečně rozlišen rozdíl mezi oběma. Archer (Archer, 1992) sice blíže nerozvádí pojem *role*, na druhou stranu poměrně obšírně popisuje, co představují *funkce* mezinárodních institucí (aniž by zároveň objasnil alespoň jejich vztah k *rolím*).

Podle Archera je nutné nejprve pochopit, jak funguje mezinárodní systém a následně pak jak jej mohou mezinárodní instituce ovlivnit. Shledává, že schopností systému je konverze, snaha o udržení se a způsobilost adaptace (Archer, 1992: 159). Z toho pak vyvozuje, že účastníci

²⁰ Logika výhodnosti (*logic of consequences*) předpokládá, že aktéři mají stabilní preference, na jejichž základě racionálně zvažují možné důsledky alternativ svého jednání a volí si tu, která jim přináší maximální užitek. Logika vhodnosti (*logic of appropriateness*) předpokládá, že aktéři se pohybují v určitém institucionálním rámci, který je působením na jejich identity svazuje určitými normami a pravidly. Normy a pravidla pomáhají určit, které jednání je v dané situaci vhodné a které nikoliv. Aktéři potom jednají tak, aby byli ve shodě se svými normami.

systému (tedy státy) vznášejí požadavky, které jsou agregovány a artikulovány, tedy prostřednictvím mezinárodních institucí přeneseny z členských států na úroveň mezinárodního systému; a to rovnou třemi způsoby: i) instituce poskytují státům, které mají shodné zájmy komunikační kanál; ii) instituce poskytují fórum, kde jsou tyto zájmy formulovány (artikulovány); a iii) instituce formulují zájmy odlišné od zájmů členských států (agregovány) (Archer, 1992: 162-163). Za příklad úspěšné agregace a artikulace lze považovat vytvoření Skupiny G-77, která spojila zájmy malých a slabých států na půdě OSN, které napomohlo jejich požadavky sjednotit a podpořit. Za další funkce institucí Archer považuje upevňování všeobecných mezinárodních norem, hodnot a standardů chování, a napomáhání vytváření nových; socializaci nových aktérů vůči existujícím normám a jejich začlenění do systému; vytváření a prosazování pravidel; (soudní) rozhodování; poskytování informací nedostupných jednotlivým členským státům (shromažďování informací od členských států a dalších aktérů, získávání informací z vlastních zdrojů a jejich sdílení s členskými státy) a operační aktivity (např. poskytování pomoci, technická podpora aj.).

Simmonsová a Martinová vnímají funkce mezinárodních institucí a organizací prostřednictvím schémat a způsobů mezistátní spolupráce a to na: i) výkon donucení; ii) podpora spolupráce a vytváření ohniska napomáhajícího koordinovat chování; iii) poskytování informací; iv) socializace; v) přijímání a schvalování norem (Martin a Simmons, 2012: 337-340).

Zcela jinak přistupují k funkcím mezinárodních institucí Rittberger a kolegové, kteří je vnímají jako výstupy činnosti a dělí je do tří skupin: i) politické programy (výsledky rozhodovacích procesů ať již závazných nebo nezávazných pro členské státy, včetně normativních standardů chování členských států); ii) operační aktivity (implementace, monitoring, výkon rozhodnutí, sankce); iii) informační aktivity (shromažďování a publikace informací, získávání informací nezávisle, výměna informací) (Rittberger a kol., 2012: 120-137).

Obsahově se jednotlivá členění zde zmíněných autorů shodují nebo doplňují, případně se liší v terminologii. Jedná se (v současné) době o natolik neuspořádané téma, že je obtížné vyvodit jednoznačný závěr s konkrétními příklady. Nicméně ze shora uvedeného je možné si udělat víceméně ucelený obrázek, co funkce mezinárodních institucí znamenají.

Shrnutí

Hledali jsme odpověď na otázky, jak mezinárodní organizace vykonávají jim svěřené pravomoci, jak probíhá rozhodovací proces uvnitř organizace a do jaké míry ho ovlivňuje vnitřní struktura organizace. A našli jsme řadu odkazů ve starších i nových teoriích mezinárodních vztahů, prostřednictvím nichž je možné si udělat určitý obrázek. Organizační struktura představuje kostru, prostřednictvím které je vykonáván mandát organizace a záleží na konkrétní podobě této kostry, jako určující proměnné, zda bude organizace ve svém poslání úspěšná či nikoliv. Organizační struktura obvykle vyplývá ze zakládajícího dokumentu a tvoří jí orgány – rozhodovací (plenární shromáždění, výkonné orgány) nebo operační (administrativa, sekretariát).

Mezinárodní organizace by měly vykonávat činnost pouze v rámci kompetencí a pravomocí, které jí svěřily členské státy. To ale nemusí být vždy pravda. Novější teoretické přístupy zkoumající autonomní činnost mezinárodních organizací a zejména jejich administrativních orgánů a sekretariátů odhalily, že administrativní orgány (zastoupené byrokraty) sledují také vlastní zájmy a posílení jejich role vůči členským státům. A protože je pro členské státy obtížné je kontrolovat, může se stát, že někdy může být jednání orgánů i v nesouladu se zájmy a očekáváními členských států. Hranice jednání v rámci svěřených kompetencí a pravomocí se odvíjí od způsobu delegace, který může mít buď podobu delegace přenosu určitých pravomocí států, kteří vystupují v pozici *pánů*, na mezinárodní instituce (*správce*), které na základě těchto pravomocí vykonávají jménem států určité funkce) nebo transferu pravomocí (přenos pravomocí v plném rozsahu na organizaci). Druh delegace kopíruje formu spolupráce mezi státy: při mezivládní spolupráci dochází k delegaci; při nadnárodní spolupráci pak k transferu pravomocí, který se vyznačuje mimo jiné i tím, že rozhodnutí přijatá organizací můžou být bez dalšího pro státy právně závazná a vykonatelná. S větší mírou přenosu pravomocí pak souvisí větší autonomie a nezávislost mezinárodních organizací na členské základně, snižuje se možnost členských států kontrolovat a dohlížet na orgány. Vytvoření nadnárodních institucí, které disponují značnou mírou autonomie a pravomocemi tak představuje (regionální) integraci typickou pro EU.

6. SDÍLENÉ HODNOTY

Mají sdílené hodnoty vliv na nástroje, které organizace využívají?

6.1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA

Snad jen s výjimkou severní Ameriky, je Evropa jediným regionem na světě, o kterém se dá prohlásit, že představuje *bezpečnostní společenství* ve smyslu Deutschova pojetí. Tedy skupina států, mezi nimiž je válka nemyslitelná. A to i přes to, že jako region Evropa byla po staletí charakterizována vzestupy a pády velmocí, mocenským soupeřením a takřka neustále probíhajícím konfliktem všech proti všem, a občasnými totálními válkami regionálního a světového rozměru.

6.1.1 Teorie komunikace

Deutsch představil pojetí bezpečnostního společenství v rámci teorie komunikace (též někdy označované jako teorie transnacionalismu) roce 1957 ve svém díle *Political Community and the North Atlantic Area*. Teorie komunikace je založena na předpokladu, že intenzivní komunikace (interakce) mezi aktéry postupně povedou ke konsolidaci tzv. bezpečnostního společenství (*security community*), v rámci něhož se válka stává nemyslitelnou. Bezpečnostní společenství je skupina, v rámci které „panuje ujištění, že členové tohoto společenství nebudou mezi sebou fyzicky bojovat, ale budou svoje spory řešit jiným způsobem“ (Deutsch, 1957: 5). Za bezpečnostní společenství Deutsch považoval skupiny lidí (nebo států, na které se dá jeho teorie dobře uplatnit), které spojuje pocit sounáležitosti a z ní vyplývající důvěra, že vzájemné spory mezi sebou budou řešit mírovou cestou a nikoliv prostřednictvím (ozbrojeného) konfliktu. V době vzniku teorie bylo možné za bezpečnostní společenství považovat státy západní Evropy a severní Ameriky. Předpokladem pro fungování takového společenství jsou instituce a postupy dostatečně silně rozšířené a zakořeněné, které zajistí, že v dlouhodobém horizontu budou dodržovány očekávané předpoklady mírové změny.

Deutsch rozlišuje dva typy společenství: amalgamované (sjednocené) společenství, kde dochází k institucionálnímu propojení mezi doposud suverénními jednotkami a vzniká jeden integrovaný celek, např. stát (USA, Švýcarská konfederace). Pluralistická společenství na

druhou stranu nepředstavují jeden integrovaný celek, ani nedochází ke vzájemnému institucionálnímu propojení, ale státy si zachovávají suverenitu. Podmínkou vzniku pluralistického společenství je „kompatibilita politických hodnot, schopnost reagovat nenásilně na podněty ostatních a předvídatelnost chování“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 260).

„Teorie přichází s argumentem, že existuje souvislost mezi hustotou a intenzitou transakcí a komunikace na jedné straně a kvalitou mezistátních vztahů (pozitivní vnímání s důvěrou) na straně druhé. Deutschova teorie je dobrým příkladem pluralismu: základní jednotkou analýzy nejsou státy, ale přeshraniční vztahy mezi vnitrostátními aktéry. Kvalita mezistátních vztahů a stabilita mezinárodního systému se odvíjí od množství a kvality interakcí mezi jednotlivci, vnitrostátními aktéry či byrokratickými aktéry jednotlivých zemí“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 260).

Evropa je regionem představujícím bezpečnostní společenství (nebo alespoň přinejmenším její západní a střední část) založené na zakořeněných normách (neužití síly a pokojného řešení sporů), přestože tyto normy „nejsou formalizovány nebo zakotveny v žádné konkrétní podobě. Neexistuje smlouva o evropských bezpečnostních společenstvích, ani neexistuje evropská organizace pro bezpečnostní společenství, do které by státy mohly vstoupit, ani žádný oficiální mechanismus pokojného řešení sporů“ (Cottey, 2014: 169). Neplatí to však bezvýhradně na celou Evropu, ale jen pro její širší jádro, pro státy na periferii – například pro Rusko a bývalé sovětské republiky je válka stále přípustným nástrojem řešení mezinárodních sporů, jak dokazuje mimo jiné rusko-gruzínská válka v roce 2008 a nedávná anexe Krymu.

V rámci EU a NATO je sdílení demokratických hodnot a zájmu o bezpečnost v regionu na vysoké úrovni. Oproti tomu v OBSE, jejíž velmi široká členská základna pojímající tradiční západní demokracie, ale také autoritativní a poloautoritativní státy, je smysl pro společné hodnoty mnohem omezenější. Mezivládní organizace „složené převážně z demokratických států budou mnohem efektivnější při snižování hrozby ozbrojeného mezi-státního konfliktu mezi svými členy“ (Kirchner a Domínguez, 2011: 6). Což je kvůli tomu, že mají mechanismy pokojného urovnávání sporů, jejich členové dodržují závazky a socializace směřuje k mírumilovnému chování. Členské státy EU a NATO se snaží vytvářet společné postoje vůči vnějším hrozbám, a sdílí rovněž společný přístup vůči státům mimo území členských států společný přístup a usiluje o vyváření společných politik vůči těmto státům. Oproti tomu OBSE je více zaměřená na zvládání konfliktů mezi členskými státy a zejména rozdíly v hodnotách mezi západními státy a Ruskem značně ztěžuje spolupráci.

6.1.2 Teorie demokratického míru

S respektem pro společné hodnoty souvisí také teorie demokratického míru, která předpokládá, že demokratické státy se svobodně zvolenými vládami by měly být v zásadě mírumilovné. Tuto tezi podporuje historický vývoj a teorie demokratického míru rozvinutá Michaelem Doylem, podle níž existuje souvislost mezi demokratickým uspořádáním státu a jeho vnější agresivitou. Demokracie spolu neválčí a svoje spory řeší raději u jednacích stolů než na bojištích. Teorie demokratického míru vychází z dřívější Kantovy podobně zaměřené teorie. Rozdíl mezi Kantovým a Doylovým pojetím demokratického míru spočívá ve formě uspořádání. Kant odkazuje na tzv. monadický mír, jenž tvrdí, že by se země s republikánským uspořádáním měly chovat mírumilovně nejen ke státům s tímto uspořádáním, ale ke všem státům obecně. Oproti tomu teorie demokratického míru předjímá dyadickou koncepci míru – liberální demokracie neválčí mezi sebou, což však neznamená, že by neválčily vůbec (Kratochvíl a Drulák, 2009: 235).

Teorie demokratického míru identifikuje jako *normativní* příčiny vyloučení ozbrojené síly ze zahraniční politiky demokratických států společně sdílené ideje a normy, v rámci kterých je použití vojenské síly vnímáno jako neetické a státy je proto nepovažují za možný nástroj zahraniční politiky. Za *materiální* příčinu je považována kontrola širších vrstev obyvatelstva nad zahraniční politikou státu. Veřejnost si válku nepřeje kvůli ztrátám na životech a materiálním nákladům, upřednostňuje zvyšování blahobytu prostřednictvím mezinárodního obchodu namísto vnější expanze. Demokratické instituce znesnadňují vstup do války, protože ozbrojené složky jsou pod kontrolou demokraticky zvolených politiků a veřejné mínění je obecně proti válce s jiným demokratickým státem. Rovněž k nepoužívání ozbrojené síly vede demokratické státy jejich otevřené a transparentní jednání. Takové jednání totiž státům vzájemně umožňuje správné a podrobné vyhodnocování jejich počínání a předcházení zkrslému vnímání úmyslů (Kratochvíl a Drulák, 2009: 286). V demokratických státech se i ty nejtěžší otázky řeší cestou jednání podle předem daných pravidel, nikoliv násilím. Demokratický stát potom ví, že se může o tuto zkušenost opřít, když jedná s jiným demokratickým státem, tzn. že se může odvolat na normy, které fungují v jeho vnitřní politice (Drulák, 2003: 84). Oproti tomu moc nedemokratických autoritativních režimů nepodléhá

občanské kontrole a jejich vládám pak nic nebrání vydávat se na válečná dobrodružství, ať již s cílem rozšířit svoji moc, bohatství a prestiž, nebo ve snaze kompenzovat své vnitřní obtíže vnější expanzí (Šedivý, 2000: 190).

Demokracie jsou méně náchylné k jakémukoliv militarizovanému sporu *mezi sebou navzájem*, natož k eskalaci takového sporu ve válku. Zřídka kdy dochází dokonce i k potyčkám. U dvou demokratických států je osmkrát méně pravděpodobné, že použijí hrozbu silou proti druhému a desetkrát méně pravděpodobné, že ozbrojenou sílu skutečně použijí. Zakořeněné demokracie mezi sebou v průběhu dvacátého století ani jednou neválčily. Čím demokratičtější stát je, tím pokojnější jsou jeho vztahy, a tím více pravděpodobné použití smírných prostředků řešení. Podle řady výzkumů však demokratické státy nebojují mezi sebou navzájem, nicméně bojují stejně často jako jiné režimy. K obdobnému závěru, že „svobodně zvolené vlády zřídka bojují jedna proti druhé, ...ale účastní se válek, a ne vždy jako bránící se oběti diktátorské agrese“ (Kegley a Wittkopf, 2006: 411) dospěli ve svých výzkumech i Singer a Small. Demokratické státy však mají zároveň větší pravděpodobnost vyhrát válku než nedemokratické státy, jsou-li nuceny jí vést. Rovněž klasická práce Wrighta *Studie o válce* (1964) potvrzuje, že demokracie vstupují do války stejně často jako autokracie; nově vytvořené státy mají větší tendenci užívat násilí než starší, vyzrálejší státy; země s průmyslovou ekonomikou jsou méně válekytivé než země se zemědělským hospodářstvím; státy se socialistickým uspořádáním ekonomiky patří mezi nejvíce válečnické; chudé státy a společnosti jsou ochotnější bojovat než bohaté (Wright, 1964: 154-172).

Teorie demokratického míru je kritizována zejména pro její slabou empirickou průkaznost – řada ozbrojených konfliktů se v minulosti odehrála mezi demokratickými státy. Rovněž pojetí demokracie není mezi jednotlivými státy stejné – některé státy mají nastaveny vysoké standardy demokracie a státy se obvykle navzájem chápou jako demokratické nikoliv na základě pevně dané definice demokracie, nýbrž na základě vzájemných hodnocení a momentálních zájmů.

6.1.3 Hypotéza o sebestabilizaci kooperace

Hypotéza, kterou představil Alexander Wendt ve své tezi otištěné v časopise *International Organization* nazvané *Anarchy Is What States Make of It* (1992), vysvětluje, proč dochází ke stabilitě režimů. Dle Wendta, který tuto hypotézu přejímá ze systémové komunitaristické ontologie (Wendt, 1992; Hasenclever a kol., 2005: 170), je to proto, že v případě opakované interakce ve skupině států vznikají určité normy, které ovlivňují identity aktérů. „Kooperace, zahájená původně na základě egoistických zájmů, může proto vést k institucionálním změnám, které mají za následek transformaci mezinárodního politického prostředí“ (Karlas, 2008: 67) a v konečném důsledku až ke vzniku kolektivní identity. Tato řízená spolupráce může „vést účastníci se aktéry k postupné změně přesvědčení, kdo jsou. Zvyknou si na kooperaci a postupně rozvinou kolektivnější zájmy“ (Hasenclever a kol., 2005: 171).

6.2 KONSTRUKTIVISMUS

Všechny shora uvedené přístupy vycházejí z konstruktivismu, podle kterého mezinárodní organizace usnadňují dohody mezi členy, vytváří normy a slouží jako platforma pro vzájemnou identifikaci a socializaci. Důraz je přitom kladen na sdílenou identitu a společné vnímání hrozeb. Vznik mezinárodních institucí obecně, a konkrétně mezinárodních organizací, záleží na tom, zda bylo dosaženo konsensu o hodnotách a normách. Mezinárodní organizace pravděpodobněji vzniknou, pokud hodnoty a normy, které představují, jsou široce sdíleny participujícími společenstvími. Podle konstruktivistů mezinárodní organizace nejen reflektují hodnoty a normy, na kterých byly založeny, ale rovněž ovlivňují hodnoty a normy participujících společenství. „Tím, že ovlivňují způsob, jakým zástupci států a jejich společenství pohlíží na svět, také – jak aspoň argument tvrdí – nejenom, že mají vliv na jejich chování, ale také na jejich zájmy a identity“ (Rittberger, 2012: 29).

Sociálně konstruktivistické přístupy jsou zejména vhodné tam, kde se hodnotí způsob, jakým mezinárodní instituce vytváří, odráží a rozšiřují intersubjektivní normativní porozumění, tedy například Evropská unie. „EU i její členské státy je třeba chápat jako sociální konstrukty, tedy relativně proměnlivé výtvořiny lidské společnosti. Ani členské státy, ani EU, ani její instituce tak nejsou neměnnými aktéry, kteří by měli trvalé zájmy a identity, ale naopak se mohou v průběhu dějin proměňovat, nebo dokonce být nahrazeny jinou formou uspořádání

společnosti. ... [K]onstruktivismus v evropské integraci představuje proces sociálního učení, zejména v souvislosti s konceptem europeizace, tj. hlubšího začleňování států a jejich institucionálních struktur do normativního rámce EU“ (Kratochvíl, 2008: 179-180). Mezinárodní instituce nejen usnadňují kolektivní akci racionálních aktérů, ale také určují, kdo jsou aktéři a jak jsou definovány jejich role, a tím omezují jejich chování. Na druhou stranu konstruktivismus zdůrazňuje, že „sociální aktéři nejenom, že jednají racionálně v zájmu svých sobeckých zájmů, ... ale také v závislosti na sdílených hodnotách a normách“ (Rittberger a kol., 2012: 27). Navíc, na rozdíl od racionálních směrů, které považují zájmy státu, identitu a racionalitu aktérů za dané, tj. předchází jejich sociální interakci a komunikaci, podle konstruktivistů jsou tyto zájmy naopak interakcí a komunikací teprve utvářeny. „Teprve pokud státy sdílejí nějaký společný normativní základ, mohou vytvářet organizace a spolupracovat v nich“ (Karlas, 2015: 65).

Karlas správně připomíná, že „konstruktivismus se v ontologické rovině vyznačuje především důrazem na roli sdílených idejí a na to, že povaha zájmů a identit aktérů (států) vyplývá z ideových struktur“ (Karlas, 2008: 62). Konstruktivisté se zaměřují na všeobecné instituce (normy) a na instituce specifické (mezinárodní organizace, režimy a specifické normy) s tím, že „stejně jako normy všeobecného typu, i specifické normy a normy zapuštěné v režimech podle konstruktivistů regulují, a především konstituují identity a zájmy aktérů“ (Hasenclever a kol., 2005: 154-176).

Ve vztahu k institucím se konstruktivismus zaměřuje především na působení všeobecných institucí, kterým přisuzuje značný konstitutivní vliv a vznik „institucí nepředstavuje důsledky zájmů aktérů, ale nutnou podmínku pro existenci těchto zájmů i identit“ (Hasenclever a kol., 2005: 139-139). Konstruktivisté sdílejí přesvědčení o vzájemně konstitutivní funkci mezi státy a mezinárodními organizacemi. Dle jejich názoru mezinárodní organizace “mohou ovlivňovat akce států v závislosti na konfiguraci jejich zájmů, ale také mohou, prostřednictvím hodnot a norem, které ztělesňují, ovlivňovat zájmy a identity států a tudíž, v konečném důsledku i strukturu mezinárodního systému“ (Rittberger a kol., 2012: 29). Z této perspektivy hrají mezinárodní organizace důležitou roli při konstituování toho, co stoupenci tzv. *anglické školy mezinárodních vztahů*, mají tendenci nazývat *mezinárodní společenství*“ (Rittberger a kol., 2012: 29).

Podle Bulla a Watsona (1984) je „ze státocentrického pohledu mezinárodní společnost uskupením států, které si prostřednictvím dialogu a vzájemné dohody vytvořilo společná pravidla a instituce pro usměrnění svých vztahů a identifikaci společného cíle spočívajícího v dodržování těchto dohod (Bull a Watson, 1984). *Anglická škola* tedy předpokládá existenci společnosti států (mezinárodní společnosti – *international society*) s myšlenkami, normami a institucemi, které ovlivňují chování států. Institucemi mezinárodní společnosti jsou pak mezinárodní právo, diplomacie a rovnováha moci. Buzan k tomu ještě dodává, že „mezinárodní společnost je v této koncepci právním a politickým pojmem, na níž spočívá koncept mezinárodních institucí“ (Buzan, 1993: 334; Martin a Simons, 2012: 333). Od konceptu mezinárodního systému, tak jak ho vnímá neo-realismus, se mezinárodní společnost liší důrazem na sdílené instituce. „Sama společnost vzniká ve chvíli, kdy státy uznají určitá pravidla a normy, které zakládají a řídí jejich vzájemné vztahy a spolupráci v rámci společných institucí. ... Vytváření mezinárodní společnosti vede k částečnému překonání anarchie“ (Kratochvíl a Drulák, 2009: 168).

6.3 EU: ŠIRŠÍ KONCEPCE PREVENCE

Se společnými hodnotami a identitou, které sdílejí evropské státy úzce souvisí i přístup evropských regionálních organizací zaměřených na bezpečné vládnutí, prostřednictvím kterého se snaží o rozšíření zóny míru, prosperity a stability i za hranice území členských států. Bezpečnostní rizika a hrozby, které vychází z nedemokratické vlády, porušování lidských práv a práv menšin, diskriminace, ale i chudoby a slabé vlády, mohou představovat ohrožení pro bezpečnost v celém evropském regionu.

Důraz je kladen především na obecnou prevenci ve smyslu jakékoliv preventivní činnosti, za níž můžeme považovat „strategie, programy a politiky, jejichž cílem je zabránit či předcházet vyhocení střetů do stadia, kdy protivníci použijí násilí“ (Davies a Woodward, 2014; Waisová, 2005: 61; Waisová, 2008: 139). Mezi nástroje tako široce pojaté prevence se řadí nejen politický dialog se třetími státy a jinými regionálními skupinami, ale také ekonomické nástroje podporující rozvoj a prosperitu, obchodní a ekonomické opatření, rozvojová spolupráce, podpora při obnově a rekonstrukci. Zejména EU (a ostatně i NATO) tak klade důraz na strukturální prevenci, tedy na vytváření takových podmínek, aby spory vznikaly jen minimálně

a riziko jejich násilného vyhocení zůstalo na nízkém stupni. EU se snaží rozšířit zónu míru, prosperity a stability do svého sousedství, podporuje regionální integraci a vytváření obchodních vazeb, prostřednictvím programů podpory rozvoje a spolupráce usiluje o stabilizaci a mírový vývoj států (a to i na vzdálených kontinentech). K tomuto účelu EU alokuje imposantní část finančních prostředků a podporuje rozvoj řady konkrétních nástrojů.

V případě EU se jedná o dlouhodobou podporu budování občanské společnosti a o hospodářskou, rozvojovou, technickou a politickou spolupráci. Mezi konkrétními nástroji široce pojaté prevence jsou nejen preferenční obchodní podmínky, finanční a technická podpora, meziregionální spolupráce, bilaterální dohody, ale především samostatná Evropská politika sousedství (*European Neighbourhood Policy*, ENP), která představuje vytváření bezpečného prostředí nejen v rámci hranic EU, ale v širším prostoru jejich sousedů (Kirchner a Domínguez, 2011: 33).

Pro zajištění míru, bezpečnosti a stability ve svém blízkém sousedství může EU využít dva typy strategií: i) dynamický asociační proces se statusem kandidátské země, tedy možnost budoucího členství; a ii) spolupráci bez perspektivy budoucího členství a bližší integrace prostřednictvím Evropské politiky sousedství (EPS). Cílem obou strategií je snaha stabilizovat daný stát, případně celý region.

Koncept EPS je poměrně ambiciózním projektem Evropské unie a představuje jednu z hlavních priorit vnějších vztahů EU. Prostřednictvím EPS se EU snaží o vytvoření stabilního prostředí a šíření demokracie a sdílených hodnot. EPS usiluje o poskytnutí koherentního obecného rámce pro natolik různorodé státy jako např. Ukrajina, Gruzie, Izrael nebo Tunisko. Těmto státům, z nichž některé nejsou způsobilé (mimo jiné vzhledem k jejich geografické poloze) stát se v budoucnu členskými státy, nabízí EU prospěch ze vzájemné spolupráce. Její cíle však musí být stanoveny jasně a dosažitelně, aby nedošlo k vytváření mylných očekávání, které by mohly vést k frustraci těchto partnerských států. V širším rámci EPS by mělo být rovněž zahrnuto posílení regionální a multilaterální úrovně a bilaterálních přeshraničních projektů. Smyslem je přesvědčit partnerské státy k široce pojatým hospodářským a politickým strukturálním reformám, a to i v případech, že členství v EU nemůže být garantováno s tím, že harmonizace s *aquis commnautaire* (především v oblasti společného vnitřního trhu), spolu s odstraňováním obchodních překážek a posilování vzájemného obchodu přinese konkrétní výhody pro jejich

hospodářství a obchod. V tomto kontextu je dobré si připomenout myšlenky a teorii Karla Deutsche (Deutsch, 1978: kapitoly 14 a 17), který se soustředil ve své práci na vztah mezi integrací politických elit a intenzitou vzájemné komunikace. Jeho teorie komunikace je založena na předpokladu, že zvýšení počtu interakcí mezi státy povede k prohloubení integrace a eliminaci použití síly pro řešení konfliktů. Tento teoretický přístup se jeví jako relevantní také v případě EPS a jejích cílů, především zajištění stability a bezpečnosti v regionu blízkém hranicím EU.

Důvodem pro vytvoření Východního partnerství a tím posílení východní dimenze EPS především s ohledem na dosažení stability, lepšího vládnutí a ekonomického rozvoje za hranicemi EU, byl nejen posun hranic EU dále na východ po rozšíření v roce 2004, ale rovněž výše uvedené cíle. Myšlenka zintenzivnění vztahů EU se státy východní Evropy a jižního Kavkazu se zhmotnila na zasedání Evropské rady 19. a 20. června 2008, které vyzvalo Evropskou komisi, aby připravila návrh Východního partnerství a zdůraznilo potřebu diferenciovaného přístupu respektujícího charakter EPS jako jednotného a koherentního rámce. Komise vyhověla žádosti Evropské rady a připravila Sdělení o Východním partnerství,²¹ jehož hlavní cíle byly stanoveny následovně: *„Toto partnerství by mělo obsahovat trvalé politické poselství, zejména solidaritu Evropské unie, a dále podporovat demokraticky a tržně orientované reformy a konsolidaci jejich státní suverenity a územní integrity. To přispívá ke stabilitě, bezpečnosti a prosperitě EU, partnerů a dokonce celého kontinentu. Východní partnerství bude prováděno souběžně se strategickým partnerstvím EU s Ruskem.“*²²

Za zásadní prvky politiky Východního partnerství Komise deklarovala následující východiska *„Východní partnerství je založeno na vzájemných závazcích, pokud jde o právní stát, řádnou správu věcí veřejných, respektování lidských práv, respektování a ochranu menšin a zásady tržního hospodářství a udržitelného rozvoje.“*²³

Cílů EPS má být dosaženo jak prostřednictvím bilaterálního, tak multilaterálního přístupu. Bilaterální přístup zajistí užší vztah mezi EU a každým z partnerských států pro upevnění stability a prosperity. Toto zahrnuje povýšení obchodních dohod směrem k Asociačním

²¹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: Východní partnerství (KOM(2008) 823 v konečném znění z 3. prosince 2008). Východní partnerství zahrnuje těchto šest států EPS: Arménii, Ázerbájdžán, Bělorusko, Gruzii, Moldavsko a Ukrajinu.

²² *Ibid.*, str. 2-3.

²³ *Ibid.*, str. 3.

dodám, vízovou liberalizaci, spolupráci v energetickém sektoru, podporu ekonomických a sociálních politik zaměřených na snižování rozdílů uvnitř partnerských zemích, jakož i v přeshraničním srovnání.

Multilaterální přístup poskytne rámec pro řešení společných problémů celého regionu, včetně demokracie, vlády práva a energetické bezpečnosti. Pro dosažení těchto cílů byly navrženy čtyři přístupy založené na následujících tématech: i) demokracie, dobré vládnutí a stabilita; ii) ekonomická integrace a konvergence s politikami EU; iii) energetická bezpečnost; a iv) kontakty mezi lidmi.

Evropská politika sousedství byla oficiálně zahájena na setkání členských států na úrovni hlav států a vlád v Praze v květnu 2009, během předsednictví České republiky v Radě EU. České předsednictví bylo jedním z nejsilnějších podporovatelů Východního partnerství a úspěch na summitu v Praze byl považován za korunování úsilí zahájeného v roce 2007.²⁴

Ve Společné deklaraci z pražského summitu o Východním partnerství²⁵ účastnické státy potvrdily, že Východní partnerství „*Východní partnerství bude založeno na respektování zásad mezinárodního práva a základních hodnot, včetně demokracie, právního státu a dodržování lidských práv a základních svobod, jakož i tržního hospodářství, udržitelného rozvoje a řádné správy věcí veřejných*“²⁶ a je považováno za významné posílení rozvoje zvláštního východního rozměru Evropské politiky sousedství.²⁷

V bilaterální oblasti vyzdvihla Společná deklarace nové Asociační dohody s partnerskými státy jako významné právní nástroje, které stanoví „*nad rámec stávajících příležitostí v oblasti obchodu a investic vytvoření nebo cíl vytvoření prohloubených a komplexních zón volného obchodu, přičemž pozitivní účinky liberalizace obchodu a investic budou zesíleny regulačním sbližováním, jež povede ke sblížení s právními předpisy a normami Evropské unie.*“²⁸ Dále zúčastněné státy označily potřebu posílit budování administrativních kapacit a vyjádřily podporu mobilitě občanů a vízové liberalizaci. Deklarace také vyzdvihla důležitost energetické

²⁴ Český non-paper, zpracovaný ve spolupráci se skupinou stejně smýšlejících členských států EU, byl nazván „*Evropská politika sousedství a Východní partnerství: čas jednat*“ a byl následován společnou polsko-švédskou iniciativou k Východnímu partnerství v r 2008.

²⁵ Společná deklarace z pražského summitu o Východním partnerství, Praha 7. května 2009, dokument Rady 8435/09 (Presse 78).

²⁶ *Ibid.*, str. 5 odst. 1.

²⁷ *Ibid.*, str. 6 odst. 2.

²⁸ *Ibid.*, str. 7 odst. 5.

bezpečnosti s ohledem na dlouhodobé a bezpečné dodávky.²⁹ Rozvoj vztahů s třetími státy je jedním z obecných cílů zahraniční politiky a vychází z čl. 21 Smlouvy o EU. Ve Smlouvě o EU je navíc konkrétní čl. 8 týkající se výhradně sousedních států, který potvrzuje význam Sousedské politiky EU: „*Unie rozvíjí se zeměmi ve svém sousedství výsadní vztahy s cílem vytvořit prostor prosperity a dobrých sousedských vztahů, založený na hodnotách Unie a vyznačující se úzkými a mírovými vztahy spočívajícími na spolupráci.*“ Toto ustanovení představuje obecný rámec pro implementaci EPS, stejně jako Východního partnerství.

Shrnutí

Evropský region zažívá nebývale dlouhé období bez zásadního konfliktu. Vděčí za to bezpečnostním společenstvím, jak se domnívají konstruktivisté a stoupenci teorie komunikace, nebo je za tím něco hlubšího.

Bezpečnostní společenství představují skupiny, v našem případě států, které spojuje pocit sounáležitosti, sdílených hodnot a společné identity, mezi nimiž je sblížení a důvěra na tak vysoké úrovni, že se ozbrojený střet stává nemyslitelným a spory jsou řešeny výhradně pokojnými prostředky. Členské státy NATO a EU takové pluralitní společenství vytvářejí, protože mezi nimi panuje shoda ohledně politických hodnot, předvídatelnosti chování ostatních členů a schopnost reagovat nenásilně na podněty ostatních. Totéž však neplatí pro širší evropský region a zejména pro jeho nejvýchodnější část reprezentovanou Ruskem a bývalými sovětskými republikami. Proto nelze za bezpečnostní společenství označit OBSE, která sdružuje vedle tradičních západních demokracií také státy, jimž jsou sdílené hodnoty a společná identita cizí.

S respektem pro společné hodnoty souvisí také teorie demokratického míru, která předpokládá, že demokratické státy se svobodně zvolenými vládami měly být v zásadě mírumilovné. Demokracie spolu neválčí a svoje spory řeší raději u jednacích stolů než na bojištích. Mezi demokratickými státy je použití vojenské síly vnímáno jako neetické a státy je proto nepovažují za možný nástroj zahraniční politiky. Za související příčinu je považována také kontrola širších vrstev obyvatelstva nad zahraniční politikou státu. Veřejnost si válku prostě

²⁹ *Ibid.*, str. 7-8, odst. 6-8.

nepřeje. Ještě jiné vysvětlení přináší teorie o sebestabilizující spolupráci, která vysvětluje, že v případě opakované interakce ve skupině států vznikají určité normy, které ovlivňují identity aktérů a směřují k osvojení si kolektivní identity. Tato řízená spolupráce může dokonce vyústit ve změnu přesvědčení, kdo vlastně jsou.

Důraz na sdílené hodnoty, společnou identitu a společné vnímání hrozeb je, spolu s významem norem, hlavním východiskem konstruktivistických přístupů. Sociálně konstruktivistické přístupy jsou zejména vhodné tam, kde se hodnotí způsob, jakým mezinárodní instituce vytváří, odráží a rozšiřují intersubjektivní normativní porozumění. Organizace ani členské státy nejsou neměnnými aktéry, vzájemně se ovlivňují a proměňují v čase, ale také že aktéři nejednají jen ve jménu svých zájmů, ale také v závislosti na hodnotách a normách vzájemně sdílených.

V závěru této části je znázorněno, jak souvisí sdílené hodnoty a ideje s oblastí bezpečnostního vládnutí. Státy prostřednictvím nástrojů prevence usilují o přenos těchto hodnot i za hranice svého regionu, aby posílily stabilitu a rozšířili zónu míru, protože nová bezpečnostní rizika a hrozby se neomezeně přesouvají přes hranice a ohrožují sousední regiony, a samotný stát s tím v dnešní době už nic nenadělá. Evropská unie v rámci širší obecné prevence využívá řadu nástrojů hospodářské, rozvojové a politické spolupráce, včetně Evropské politiky sousedství. Koncept EPS je poměrně ambiciózním projektem Evropské unie a představuje jednu z hlavních priorit vnějších vztahů EU. Prostřednictvím EPS se EU snaží o vytvoření stabilního prostředí a šíření demokracie a sdílených hodnot.

7. KONFLIKT A NÁSTROJE

7.1 KONFLIKT

7.1.1 Typologie a dělení konfliktů

Pro dnešní bezpečnostní hrozby je při pohlížení na konflikty naprosto zásadní jejich rozdělení podle umístění na úrovni aktérů, tedy na konflikty mezi-státní a konflikty vnitro-státní. O mezistátní konflikt se jedná v případě, že jsou protivníci na obou stranách suverénní státy (nebo jejich skupiny). Potom v této skupině můžeme dále rozlišovat podle schopností aktérů na konflikty mezi aktéry, kteří si jsou relativně rovni (válka rivalů) a aktéry, kteří si rovni nejsou (války nerovnosti/relativně nerovných aktérů). Války mezi rivaly se většinou řídí logikou rovnováhy moci, války mezi nerovnými aktéry se pak řídí většinou logikou příležitosti a možnosti zisku. Pravděpodobnost války mezi nerovnými aktéry (resp. útoku), se zvyšuje úměrně pravděpodobnosti vítězství. Podle počtu účastníků lze také použít dělení na války mezi dvěma aktéry (dyadické) a mezi více aktéry (komplexní) (Waisová, 2003: 62). Podle příčiny vzniku je můžeme rozlišit na teritoriální (války o území), mocenské (udržení rovnováhy moci a *statusu quo*), konstituční (cílem je vnějším zásahem dosáhnout vytvoření státu), ideologické (bipolární konfrontace), ekonomické (války o zdroje a trhy, koloniální války) a války vedené na základě sympatií (náboženství, národnost) (Holsti: 1991: 279-285). Podle výsledků (z teritoriálního hlediska na ztráty a zisky, z vojenského hlediska na příměří, vítězství, pokračování boje).

V případě vnitro-státních konfliktů pak hovoříme o střetu: i) kdy na jedné straně stojí legitimní vláda suverénního státu, na straně druhé pak nevládní či opoziční skupiny; nebo ii) kdy mezi sebou válčí různé skupiny uvnitř státu (např. etnické). Vnitrostátní konflikty nejčastěji vznikají, pokud dojde k některé z následujících skutečností (Waisová, 2005: 73-76):

- rozpad vlády (a následný chaos); situace menšinových skupin, které se dostanou do geografické izolace v rámci větší etnické komunity;
- požadavek změny rozdělení moci uvnitř státu;

- změna v distribuci zdrojů uvnitř státu (jednotlivé skupiny se snaží posílit vlastní pozici zajištěním kontroly strategického průmyslu, armádních materiálů, zdrojů strategických surovin a finančních zdrojů);
- demobilizace a odzbrojení nepřátelských skupin (v případě mírového ujednání).

Samotnou skupinou jsou pak vnitrostátní konflikty a občanské války. Od konce druhé světové války podíl občanských válek a vnitrostátních konfliktů významně převážil nad mezi-státními konflikty a mezinárodními válkami. Občanské války jsou zvláštním druhem konfliktů, v nichž se potýkají nevládní či opoziční skupiny nebo hnutí s vládou státu či jinými skupinami, přičemž do konfliktu není zapojena žádná vnější síla.

Problémem klasifikace podle příčiny vzniku je však multikauzalita většiny konfliktů. Války jsou jen zřídka vedeny s úmyslem dosáhnout jednoho cíle. Války jsou vyvrcholením dlouhodobých tendencí, cílů a řady sporů a nedorozumění, která se kombinují a narůstají. Navíc každá ze stran může vést válku ze zcela jiných důvodů – zatímco jedna strana vede boj s cílem vytvořit nový stát a sjednotit národ, odpůrce vede boj za zachování *statutu quo* a stávající vlády (Waisová, 2003: 64).

Pro nás je zajímavé především dělení konfliktů podle geografického rozsahu na lokální, regionální a globální (tedy podle prostorového kritéria). Prostorové kritérium zkoumá teritoriální rozsah válečného konfliktu a rozsah jeho dopadů v rámci určitého systému nebo subsystému mezinárodních vztahů. Války rozděluje na lokální (teritoriálně úzce omezené ozbrojené konflikty, které se nejčastěji odehrávají uvnitř státu či mezi dvěma státy, okolní státy do nich nejsou přímo zataženy a zůstávají tedy izolovány pouze v části určitého regionálního subsystému, nešíří se v něm), regionální (zachvacují celý region a účastní se jich více států, téměř vždy začínají lokálním konfliktem) a globální konflikty (ozbrojený konflikt, kterého se přímo účastní většina států světa) (Šedivý, 2000: 185-188).

7.1.2 Dynamika a fáze konfliktů

Konflikty jsou sociální procesy, které mají vlastní dynamiku a jako takové mají různá stádia a stupně intenzity. Každý konflikt vzniká v určitých podmínkách definovaných jeho příčinami, spornými stranami, hloubkou, pravděpodobností vyhocení aj. Základy a podmínky konfliktu

mohou být přítomny po dlouhou dobu, konflikt a jeho podstata však musí být nejprve artikulovány stranami sporu a musí projít fází manifestace.

Konflikty prochází různými fázemi a stupni intenzity; aktéři konfliktu mohou postupně měnit své zájmy, cíle a jednání, což může vést k proměně jejich vzájemného vztahu a zásadně ovlivnit průběh konfliktu. První známkou blížícího se konfliktu je nesoulad zájmů (*disagreement*), kdy se strany snaží najít společně přijatelné řešení, a není-li to možné, dochází ke konfliktu zájmů. Konflikt zájmů představuje situaci, kdy strany vnímají vzájemnou neslučitelnost požadavků a jsou připraveny, alespoň v principu, využít konfliktního chování k jejímu vyřešení. Konfliktní chování je poškozující činnost jedné strany za účelem přivodit urovnání sporu ve svůj prospěch. Jako příklad může být uveden spor mezi Británií a Španělskem o Gibraltarský průliv, který je trvajícím nesouladem zájmů. Oproti tomu spor mezi Británií a Argentinou o Falklandské (Malvínské) ostrovy datovaný již od roku 1843 měl formu nesouladu zájmů či spícího konfliktu (strany se v řešení sporu nijak neangažovaly) až do roku 1982, kdy eskaloval do stádia války. Tato změna představovala změnu přístupu aktérů směrem ke konfliktnímu chování a strany obětovaly prostředky pro poškození jedna druhé (Nicholson, 1997: 12). Konflikt se tak dostal do situace, kdy strany vnímají vzájemnou neslučitelnost požadavků a jsou připraveny, alespoň v principu, využít konfliktního chování k jejímu vyřešení. Konfliktní chování je poškozující činnost jedné strany za účelem přivodit urovnání sporu ve svůj prospěch. Dalším stádiem je pak záměrné použití násilí, jehož podstatou je způsobení (fyzické) újmy nebo smrti jednou stranou druhé. Hovoříme pak o ozbrojeném konfliktu, který představuje organizované násilí mezi stranami směřující k tomu, aby byl buď protivník fyzicky zničen, nebo aby byla fyzickým násilím podlomena jeho vůle obhajovat své původní zájmy. Válka je extrémním případem, kdy má organizované násilí za následek smrt některých účastníků (i neúčastněných), často ve velkých počtech.

Konflikty probíhají v čase a postupně procházejí různými stádii, resp. stupni intenzity. Intenzita a dynamika konfliktu ovlivňují jak výběr nástrojů a strategii stran sporu, tak možnosti řešení. Konflikt nemusí vždy procházet všemi stádii, některé konflikty zůstávají trvale v jednom stádiu, jiné se (opakovaně) vrací zpět do nižších stupňů, může být vyřešen ve stádiu vzniku nebo dospět až do krajnosti, do stádia války. Naopak, podaří-li se v průběhu najít vzájemně kompatibilní řešení, je konflikt vyřešen.

Obecně lze průběh konfliktu rozdělit do následujících fází: 1) latentní fázi; 2) manifestaci konfliktu; 3) eskalaci; 4) mrtvý bod; 5) deeskalaci; 6) fázi řešení; a 7) pokonfliktní urovnání.

7.2 NÁSTROJE

Jestliže se mění povaha bezpečnostních hrozeb, nástroje pro předcházení a zvládnání konfliktů více méně zůstávají stejné. V základním dělení se jedná o dvě skupiny nástrojů: nástroje prevence (prevence, pokojné urovnávání sporů) a nástroje donucení (donucení bez použití síly a donucení s použitím síly). Zatímco donucení s použitím síly má jednoznačnou definici, na druhé straně spektra je škála nástrojů prevence velice široká a představuje nejenom tradiční nástroje preventivní diplomacie, ale ve fází předcházení vzniku konfliktů se jedná i o širší pojetí zaměřené na stabilizaci prostřednictvím ekonomických nástrojů a rozvojové pomoci, podpory demokratizace a lidských práv nebo dohled nad průběhem voleb.

7.2.1 Prevence konfliktů

Obecně za preventivní činnost můžeme považovat takové strategie, jejichž cílem je zabránit či předcházet vyhocení střetů do stadia, kdy protivníci použijí násilí (Davies a Woodward, 2014). Preventivní diplomacie má za cíl „změnit kalkulace stran ohledně důvodů pro užití politického násilí a odradit je od eskalace do úrovně konfliktu. To je mnohem jednodušší dělat včas, když je úroveň násilí nízká. Postupně je to pak těžší, jak násilí přibývá“ (Karns a Mingst, 2004: 290). Tedy úspěšná preventivní diplomacie záleží především na dobrém načasování.

Prevenci konfliktů obecně lze dělit na přímou prevenci (zejména diplomatická intervence, dlouhodobé mise, mediace) a strukturální prevenci (vytváření takových podmínek, aby spory vznikaly jen minimálně a riziko jejich násilného vyhocení zůstalo na nízkém stupni – dlouhodobá podpora budování občanské společnosti a hospodářská, rozvojová, technická a politická i kulturní spolupráce).

Nejvhodnější a nejúčinnější je využití preventivní diplomacie pro „zmírnění napětí mezi stranami před tím, než propukne v konflikt – nebo, pokud konflikt vypuknul, jednat rychle

k jeho omezení a vyřešení jeho skryté příčiny“.³² Preventivní diplomacie se tedy zaměřuje především na tři cíle: i) předcházení sporům mezi státy nebo uvnitř států; ii) zamezení přechodu stávajících sporů v otevřený konflikt; iii) zabránění dalšímu šíření konfliktu. Především je to ale tichá a nenápadná cesta, jak předcházet otevřeným konfliktům mezi zneprátelenými stranami.

Pokud je preventivní akce úspěšná, obvykle se o ní veřejnost často ani nedozví, na rozdíl od prevence neúspěšné, kdy i přes veškeré úsilí propukne (násilný) konflikt. Situace, kdy se nepodařilo zabránit propuknutí konfliktu, i když byly předem k dispozici varovné informace, byl případ nejenom Somálska, Bosny, ale hlavně Rwandy a Kosova, které představovaly promeškané příležitosti a opožděnou intervenci.³³ Tato selhání vedla k debatě o systému včasného varování, shromažďování a využívání zpravodajských informací o situacích, které můžou potencionálně ohrozit mír a bezpečnost nebo vyústit v humanitární katastrofu (Karns a Mingst, 2004: 291).

V širším pojetí lze mezi nástroje prevence řadit: diplomatické prostředky (mediace, negociace, dobré služby, diplomatické sankce), neoficiální diplomacii (mírové mise, civilní pozorovatelé), vojenské prostředky (rozmístění, vojenská pomoc, dohody o neútočení, kontrola zbraní a zbrojení), ekonomické a sociální nástroje (rozvojová pomoc, ekonomické reformy), politické nástroje (demokratizace politického systému, monitorování voleb, podpora lidských práv), právní nástroje (tribunály, vyšetřovací komise, arbitráž). Toto širší pojetí se už ale částečně kryje s nástroji pokojného urovnávání sporů.

7.2.2 Pokojné urovnávání sporů

Pokud i přes veškeré preventivní úsilí dojde ke sporu, použijí se nástroje pokojného urovnávání sporů. Podrobný ilustrativní přehled opatření, které strany sporu mohou využít pro urovnání konfliktu uvádí např. Charta OSN v v čl. 33/1³⁵. Jedná se především o vyjednávání, šetření,

³² Agenda pro mír, dokument OSN, A/47/277 – S/24111 (*An Agenda for Peace*), 17. června 1992, odst. 23.

³³ V případě Rwandy byly všechny informace dostupné, v zemi působilo 7 agentur OSN, 10 velkých NGO, diplomaté z řady zemí informovali o zhoršující se situaci, přesto Rada bezpečnosti rozhodla stáhnout pozorovatele, i když situace eskalovala. Stejná varování přicházela v době před rozpadem bývalé Jugoslávie, kdy se Evropská společnost pokoušela prostřednictvím diplomatických jednání a ekonomických sankcí zabránit propuknutí násilí. Postrádala však jednoznačnou vizi a patřičné páky.

³⁵ Čl. 33/1 Charty OSN: Strany v každém sporu, jehož trvání by mohlo ohrozit udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, budou nejprve usilovat o jeho řešení vyjednáváním, šetřením, prostředkováním, řízením smířčím, rozhodčím nebo soudním, použitím oblastních orgánů nebo ujednání nebo jinými pokojnými prostředky podle vlastní volby.

zprostředkování, smírčí, rozhodčí nebo soudní řízení, ale také možnost využití oblastních orgánů nebo ujednání či jiné pokojné prostředky podle jejich vlastního výběru.

Tradičně i nauka (zj. právní) považuje za nástroje pokojného urovnávání mezinárodních sporů doporučující a konzultativní prostředky jako jsou přímá diplomatická jednání, dobré služby a zprostředkování, vyšetřovací a smírčí řízení a nástroje mezinárodního rozhodčího řízení (arbitráž). Prostředky pokojného urovnávání sporů můžeme rozlišit podle toho, zda mají poradní nebo závaznou formu. Závaznou formu představují arbitrážní řízení, rozhodnutí a posudky mezinárodních soudů.

Důležitým nástrojem pokojného řešení je mediace neboli zprostředkování. Je to způsob negociace stran sporu prostřednictvím třetí strany, která pomáhá najít stranám řešení, které samy najít nedokážou. Nejtěžší fází zprostředkování je přimět strany k jednání, a to nejen jednou, ale často mnohokrát v různých fázích procesu vyjednávání a hledání řešení. „Aby byla mediace úspěšná, musí být konflikt ve správně fázi *tíživé patové situace (hurting stalemate)* nebo *zralosti (ripeness)*. Ta označuje kalkulování nákladů a výnosu při pokračování v konfliktu versus spolupráce na nějaké formě řešení“ (Karns a Mingst, 2004: 292). Některé situace navíc vyžadují *mediaci s vlivem (mediation with muscle)*, což představovalo například úsilí USA k zastavení bojů v Bosně nebo na Blízkém východě, kdy byly současně poskytnuty pobídky, motivace a záruky pro řešení situace (Karns a Mingst, 2004: 292). Klíčová pro úspěšný průběh mediace je osobnost prostředníka – pouze zkušený a pro obě strany přijatelný mediátor je tou správnou osobou, která by navíc měla mít se zprostředkováním zkušenosti. Navíc mediace nefunguje ve všech situacích, dokonce ani, když je vybrán ten správný mediátor, který má potřebné zkušenosti, diplomatické dovednosti a je ochoten se podílet na procesu, jehož trvání ani výsledek nelze předem odhadnout.

Arbitrážní řízení a rozhodnutí představují postoupení sporu nestranné třetí straně (obvykle tribunálu, mezinárodnímu soudu nebo rozhodci) pro závazné řešení. Tyto metody jsou však použitelné pouze pro některé typy sporů, kdy jsou státy svolné takto svůj spor řešit, ale hlavně jsou srozuměné se závazkem podřídit se rozhodnutí. Dalším používaným prostředkem, pokud ostatní nástroje selžou, může být výzva k příměří. Spor může být, kromě shora uvedených příkladů, pochopitelně také vyřešen z vůle stran konfliktu dohodou nebo prostřednictvím

některého z nástrojů pokojného řešení sporů. Nebo v případě vzájemné nečinnosti stran může být jeho řešení odsunuto do budoucnosti a spor může případně sám vyšumět do ztracena.

7.2.3 Nástroje donucení bez použití síly

Pokud selžou nástroje prevence a pokojného urovnávání sporů, přichází na řadu donucovací prostředky, a to buď donucovací prostředky bez použití síly (nerepresivní nástroje) nebo prostředky donucení s použitím síly (represivní nástroje) a to jak alternativně, tak i kumulativně. Mezi nerepresivní nástroje donucení řadíme retorze, represálie, embargo a sankce. Retorzi může předcházet upozornění nebo varování (protestní nóta, prohlášení vlády). Retorze pak představuje například jednostranné vypovězení smlouvy, přerušení jednání nebo diplomatických vztahů). Mohou následovat represálie (protiopatření) jako donucovací prostředek a tato opatření mohou mít vedle politického i hospodářský charakter – například embargo, bojkot, přerušení letecké dopravy nad územím státu, úplný zákaz kulturních a ekonomických styků aj. Charta OSN za prostředky donucení bez použití síly považuje ve smyslu čl. 41 Charty OSN částečné nebo úplné přerušení hospodářských a diplomatických styků, embargo, sankce, jež mají za cíl přimět oponenty zastavit nebo přerušit nepřátelské aktivity.

Zejména sankce jsou dlouhodobě oblíbený nástroj donucení. Cílem sankcí je přehodnotit, změnit a ovlivnit chování agresora. Bohužel při jednostranném uvalení jedním státem nebývají v dnešním světě sankce příliš účinné, a tudíž i nepříteli časté, a uvalení kolektivních (multilaterálních) sankcí je někdy obtížné dosáhnout. Svě zlaté éry dosáhly sankce v 90. letech minulého století, které jsou někdy označovány jako *sankční dekáda*. Za jedenáct let od roku 1990 uvalila Rada bezpečnosti sankce v celkem 14 situacích (11x v případě vnitrostátního konfliktu a 3x v případě terorismu) (Karns a Mingst, 2004: 299).

Alternativním přístupem k sankcím je vyjednávací (bargaining) model v podobě přístupu cukru a biče (*carrot-and-stick approach*), při kterém jsou určité typy sankcí doplněny pobídkami k postupné změně. Danému „státu je nabídnuta odměna za postupné kroky požadovaným směrem, spíše než přinucení splnit všechno naráz, aby byly sankce odvolány“ (Karns a Mingst, 2004: 300).

7.2.4 Nástroje donucení s použitím síly

Krajním prostředkem, selžou-li prostředky donucení bez použití síly, je užití přímého vojenského donucení podle čl. 42 Charty OSN, tedy akce leteckými, námořními nebo pozemními silami zahrnující demonstrace, blokády a jiné operace, proti státům, které ohrožují nebo porušují mezinárodní mír a bezpečnost. Jedná se o ono pověstné *ultima ratio*, ke kterému by Rada bezpečnosti měla zpravidla sáhnout až poté, co jsou vyčerpány všechny ostatní prostředky, nicméně z teoretického hlediska není vyloučena ani jeho okamžitá aplikace. Rada bezpečnosti nemá ale žádnou právně danou povinnost nařídit donucovací akce nebo vydat doporučení.

V praxi se jedná o operace prováděné členskými státy, jejich koalicemi nebo regionálními organizacemi; ve všech případech ale pouze na základě zmocnění Rady bezpečnosti, kterou na ně Rada přenáší formou delegace výkon donucení s použitím síly.

Současně není dotčeno právo individuální nebo kolektivní sebeobranu, ale to pouze jen tak dlouho, dokud Rada bezpečnosti neučiní opatření (podnikne takovou akci, jakou považuje podle kapitoly VII Charty za nutnou k udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti). „Kdyby však Rada svá opatření neučinila či pro tzn. právo veta některého svého stálého člena ani učinit nemohla, pak ... sebeobrana skončí až zastavením agrese, tedy ukončením daného ozbrojeného protiprávního chování“ (Čepelka a Šturma, 2003: 648). Právo států na sebeobranu obsahuje čl. 51 Charty OSN – „Žádné ustanovení této Charty neomezuje v případě ozbrojeného útoku na některého člena Organizace spojených národů, přirozené právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu, dokud Rada bezpečnosti neučiní opatření k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti.“ Právo na individuální a kolektivní sebeobranu znamená, že vést odvetný útok není oprávněn pouze stát přímo napadený agresorem, ale i ostatní členové mezinárodního společenství, tedy i geograficky vzdálené státy, včetně případných nečlenů OSN. Nicméně „kolektivní sebeobrana musí splňovat všechny náležitosti individuální sebeobranu a navíc dvě podmínky: přímá oběť agrese musí veřejně deklarovat, že byla napadena, a navíc musí jiné státy o vojenskou pomoc požádat“ (Čepelka a Šturma, 2003: 647). Právo sebeobranu nelze uplatnit v případě hrozby užití síly, ale pouze v případě samotného útoku; opatření v sebeobraně musí mít obranný (nikoliv útočný) charakter proti aktuálnímu (probíhajícímu) útoku a být přiměřené povaze útoku, popř. bezprostředně hrozící

agresi, musí skončit, jakmile je útok ukončen. Kromě toho, že členské státy musí sebeobraně akce neprodleně oznámit Radě bezpečnosti a můžou je provádět, jen dokud Rada bezpečnosti nepřijme taková opatření, která považuje za nutná k udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti. Současně ale není vyloučeno, aby Rada bezpečnosti v rozhodnutí pověřila členské státy, aby taková opatření provedly, a to i za předpokladu, že se jedná o kolektivní donucovací akci s užitím síly.

7.2.5 MÍROVÉ SBORY JAKO NÁSTROJ ZVLÁDÁNÍ KONFLIKTŮ

Mírové sbory nenajdeme mezi tradičními nástroji pokojného řešení sporů, ačkoli se jedná o ten nejdůležitější z nich. Mírové sbory jsou „osobitou inovací Spojených národů. Charta je nikde nezmiňuje, byly objeveny jako penicilin. Přišli jsme na ně, když jsme hledali něco jiného...“ (Kirgis, 1995: 532). Přestože Charta OSN mírové sbory jako nástroj prevence a řešení sporů nikde neobsahuje, je činnost mírových sborů zcela v souladu s posláním a hlavními cíli OSN, a to

„udržovat mezinárodní mír a bezpečnost a za tím účelem konat účinná kolektivní opatření, aby se předešlo a odstranilo ohrožení míru a byly potlačeny útočné činy nebo jiná porušení míru a aby pokojnými prostředky ... bylo dosaženo úpravy nebo řešení mezinárodních sporů nebo situací, které by mohly vést k porušení míru“ (čl. 1 Charty OSN).

Mírové sbory lze tedy považovat za prostředky pokojného řešení sporů podle kapitoly VI Charty OSN (přestože tam nejsou výslovně uvedeny). Jejich mandát a definice se ustálily, a to zejména na základě praxe, na následující definici uvedenou v *Agendě pro mír*:

„*Peace-keeping* představuje rozmístění sil OSN v místě konfliktu, až doposud se souhlasem všech zúčastněných stran, obvykle zahrnující vojenské a/nebo policejní posádky a často také civilisty. Systém *peace-keepingu* rozšiřuje jak možnosti prevence konfliktů, tak i vytváření míru [*making of peace*]“.⁴⁰

Charakteristikou mírových sborů je: i) souhlas všech zúčastněných stran, zejména hostitelské země, s jejich vysláním; ii) přísné omezení užití síly pouze na případ sebeobrany; a iii) dodržování principu neutrality. Karnsová a Mingstová uvádějí, že „v principu mají *peace-keepingové* sbory četné výhody nad kolektivní bezpečností a donucením. Když má operace

⁴⁰ Agenda pro mír (1992), odst. 20.

schválení stran konfliktu, je tu alespoň nominální souhlas ke spolupráci s *peace-keepingovými* jednotkami. ... Přidaná hodnota tradičního *peace-keepingu* spočívá v neoznačení agresora, takže žádná strana konfliktu není viněna, a je to pro státy tak jednodušší dát souhlas s operací“(Karns a Mingst, 2004: 308).

Dnes je hlavní úloha mírových sborů nejen v předcházení a omezení konfliktů nebo zabránění jejich propuknutí, ale též i při zajišťování humanitární pomoci. Generální tajemník OSN to zdůraznil ve své výroční zprávě – „má-li mít *peace-keeping* trvalejší dopad, musí být podpořen procesem budování míru (*peace-building*), aby se zabránilo novému propuknutí ozbrojeného konfliktu a mohla začít obnova a rozvoj“.⁴¹

Mandáty mírových sborů můžeme rozdělit do následujících skupin (McCoubrey a White: 1996):

- monitorování a dohled nad zastavením bojů, dodržováním příměří a stažením jednotek;
- nárazníkové zóny mezi znepřátelenými stranami;
- dohled nad odzbrojením a demobilizací vojenských jednotek a skupin;
- určení, demarkace a vytýčení hranic, kontrola na hranicích a pohraniční hlídky;
- udržování pořádku v zemi na žádost její vlády nebo v důsledku rozpadu vnitřního systému, správa celého území státu, popř. výkon quasi-vládních funkcí, pomoc při formování nových státních struktur;
- organizace a zajištění průběhu voleb, dohled nad volbami a zajištění bezpečnosti při volbách;
- humanitární asistence civilnímu obyvatelstvu, dohled nad dodávkami a distribuce humanitární pomoci, vytvoření a správa chráněných oblastí pro civilisty nebo menšiny;
- preventivní rozmístění.⁴²

Obecně se rozlišují tři na sebe navazující *generace* mírových sborů (Karns a Mingst, 2004: 306-313):

- První generace – tradiční mírové sbory vysílány k zajištění příměří a prevenci dalšího rozšíření konfliktu.⁴³

⁴¹ Dokument OSN, A/56/1, *Report of the Secretary-General on the work of the Organization*, 6. září 2001, odst. 43.

⁴² Např. UNPREDEP – kontrola na hranicích s Albánií a FRJ, zpravodajství o veškerých aktivitách, které by mohly ohrozit stabilitu nebo územní celistvost Makedonie.

⁴³ Za první generaci mírových sborů jsou považovány např.: UNEF I, UNFICYP, UNEF II, UNDOF, UNIFIL, UNIMOG, UNMEE (přesto, že byl vyslán až v roce 2000).

- Druhá generace – komplexní mírové sbory zaměřené navíc na humanitární pomoc, civilní bezpečnost, návrat uprchlíků a po-konfliktní obnovu, též mandát budování míru a obnovy státu nebo implementace mírových dohod.⁴⁴
- Třetí generace – mírové operace zahrnují větší rozsah použití síly v případě absence souhlasu stran a kombinují úsilí vynutit konec násilí a vybudovat životaschopný stát.

Tradiční mírové operace byly zřizovány podle kapitoly VI Charty OSN, mírové sbory druhé a třetí generace bývají obvykle zřízeny na základě kapitoly VII Charty OSN s tím, že jejich mandát tak může zahrnovat donucovací opatření s použitím síly. Na tomto místě je dobré osvěžit si rozdíly mezi mírovými operacemi pro udržení míru bez pravomoci použít sílu (*peace-keeping*) a mírovými operacemi pro vynucení míru, které jsou autorizované použít při výkonu svého mandátu sílu (*peace-enforcement*). Hlavní rozdíl, jak je patrné, je především v tom, že v případě vynucení míru se jedná o „vojenská donucovací opatření, jež nejsou ani konsensuální, ani ve své podstatě nestranná, a která zahrnují použití ozbrojené síly a donucovacích možností různé intenzity v závislosti na povaze typu úkolu, který mají splnit a rozsahu mandátu Rady bezpečnosti“ (Gill, 1995). V době studené války byly vesměs všechny mírové operace zřízeny na základě kapitoly VI Charty OSN.⁴⁵ Od roku 1991 jsou pak mírové sbory častěji autorizovány na základě kapitoly VII Charty. „Na rozdíl od mírových sborů, které mohou být zřízeny jak podle kapitoly VI, tak i kapitoly VII, operace k vynucení míru mohou mít oporu pouze v kapitole VII. Proto rozdíl mezi kapitolou VI a kapitolou VII není totéž, co rozdíl mezi mírovými operacemi a operacemi vynucování míru“ (Ratner, 1995: 24).

Mírové sbory, ať už *peace-keeping* nebo *peace-enforcement*, jsou složeny z kontingentů, které dobrovolně poskytují členské státy. Stalo se však, že se OSN nepodařilo získat žádné jednotky do mírových sborů od členských států, proto bylo „v několika případech zvoleno alternativní řešení spočívající ve využití soukromých vojenských armád jako *Executive Outcomes*, *Sandline International* nebo *Combat Force* pro potlačení vnitrostátního násilí v Sierra Leone, Papua Nová Guinea, Angole a Bosně“ (Karns a Mingst, 2004: 310; Brayton : 303-329).

⁴⁴ Za druhou a třetí generaci mírových sborů jsou považovány např.: ONUC, UNTAD, ONUCA, UNPROFOR, UNTAC, UNOSOM I a II, UNMIH, MONUC, UNMISSET, UNMIK.

⁴⁵ S výjimkou UNTSO v Palestině v roce 1948 a mise ONUC v Kongu v roce 1961 a v případě mírových operací během iránsko-irácké války v roce 1987. Srovnej, United Nations, *The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-keeping* (UN Department of Public Information, New York, 3. vydání, 1996), str. 20.

7.3 NÁSTROJE A VÝHODY REGIONÁLNÍCH ORGANIZACÍ

Obecně se předpokládá, že regionální organizace jsou vhodnější pro řešení regionálních konfliktů a krizí vzhledem k jejich geografické blízkosti k místu konfliktu, vzájemné znalosti prostředí a aktérů (jak ze strany regionální organizace, tak ze strany státu, kde probíhá konflikt), znalosti místních podmínek a pozadí krize, podobným historickým zkušenostem a také schopnosti reagovat mnohem pružněji. Prvky jako sdílená bezpečnostní dilemata, společný zájem na vyřešení konfliktu a omezený počet aktérů, ale také méně komplikované rozhodovací procesy či nižší náklady, zvyhodňují regionální organizace (Fawcett, 2003: 23-24).

Teoreticky by měly být regionální organizace schopny reagovat pružněji s ohledem na menší počet členů a snadnější dosahování konsensu, zároveň však nelze vyloučit snahy o prosazování individuálních zájmů, vzájemnou rivalitu či případné napojení členů regionální organizace na státní či nestátní aktéry (klanové vůdce a ozbrojené jednotky), kteří jsou často bojujícími skupinami ve více státech regionu. Tyto aspekty mohou ztěžovat nestrannost některých členů regionálních organizací při rozhodování. Regionální organizace mají sice větší možnost kontroly nad prováděním akcí ze strany ostatních států v regionu, na druhou stranu zde však chybí objektivní záruky, že se akce regionálních organizací nestanou zástěrkou pro prosazení individuálních zájmů lokálních hegemonů. Pochopitelně se může stát, že regionální aktéři budou stranit v konfliktu jednomu ze soupeřů nebo dokonce, že budou vnímat konflikt jako regionální boj o moc (Karns a Mingst, 2004: 310).

Regionální organizace mohou mít nižší náklady při provádění regionálních akcí, současně se však mohou potýkat s obecným nedostatkem finančních prostředků pro jejich realizaci. Otázkou také zůstává dostatečné technické vybavení a počet kvalifikovaného personálu pro samotný výkon regionálních mírových operací. V případě některých regionů může být výhodou při provádění regionálních akcí společný nebo podobný jazyk. Překonání jazykové bariéry a znalost prostředí a lepší identifikace se společenskými normami mohou zvýšit důvěryhodnost mise, pokud je personál schopen komunikovat s obyvatelstvem.

Vedle řady výhod se ale mohou regionální organizace potýkat s řadou negativních aspektů. V prostředí, kde se aktéři znají dobře navzájem a mají přehled o historickém vývoji, současné politické situaci v jednotlivých zemích regionu a hlubokých kořenech konfliktů, může být pro

regionální organizaci obtížné udržet neutralitu. Paradoxně právě znalost jednotlivých aktérů může přispívat k neobjektivnímu náhledu na situaci.

7.3.1 Nástroje prevence a zvládnání konfliktů

Regionální uskupení mají povinnost nejprve vyčerpát prostředky pokojného řešení sporů, mezi něž patří nástroje preventivní diplomacie, které se použijí dokonce dříve, než se opravdu ukáže, že daná situace či spor by mohly vést k mezinárodním třenicím nebo způsobit napětí a skutečně ohrozit světový mír a bezpečnost. Případně mohou strany využít další nástroje pokojného urovnání – jedná se zejména o vyjednávání, šetření, zprostředkování, smírčí, rozhodčí nebo soudní řízení, využití oblastních orgánů nebo ujednání či jiné pokojné prostředky podle jejich vlastního výběru.

Hrozí-li vypuknutí konfliktu na regionální úrovni, jsou státy povinny vynaložit veškeré úsilí, aby dosáhli jeho pokojného řešení. Pokud se nedaří urovnat konflikt smírnou cestou, mohou předložit spor Radě bezpečnosti, která v rámci svého mandátu povzbuzuje pokojné řešení místních sporů prostřednictvím regionálních organizací. Rada bezpečnosti má pravomoc vyzvat strany sporu, aby řešily svůj spor smírnými prostředky a doporučit stranám vhodné způsoby řešení sporu. Pokud má Rada bezpečnosti za to, že další trvání sporu by mohlo ohrozit udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, může doporučit takové podmínky úpravy, jaké považuje za přiměřené (čl. 37/2 Charty OSN; Bailey a Daws, 1998: 40).

Nepodaří-li se dosáhnout pokojného řešení sporu, může být regionální organizace zmocněna Radou bezpečnosti ustavením mírového sboru nebo použitím nutných prostředků k obnovení míru (tj. pověřit regionální organizace provedením operací donucovací povahy).

Přestože spolupráce OSN s regionálními organizacemi byla v Chartě předvídána především v rámci kapitoly VI jako prostředek pokojného urovnávání sporů (mělo se za to, že Rada bezpečnosti bude mít k dispozici vojenské jednotky k výkonu kolektivních donucovacích opatření), v praxi se spolupráce opírá především o nástroje kapitoly VII Charty OSN, což představuje delegaci pravomocí výkonu donucení na regionální organizace a oblastní dohody.

7.3.2 Kolektivní donucovací akce

Pokud nedokáže regionální organizace vyřešit spor smírnými prostředky, pak musí postoupit záležitost Radě bezpečnosti. Za takových okolností může Rada bezpečnosti autorizovat regionální organizaci k donucovací akci s užitím síly, nebo vyřešit spor jinými prostředky. Stejně tak, pokud dojde k narušení míru a bezpečnosti v některém regionu, které si žádá použití kolektivních nástrojů donucení, má pak Rada bezpečnosti automaticky pravomoc delegovat na regionální organizace (oblastní dohody) užití síly proti narušiteli. Delegation výkonu donucovacích pravomocí oblastním dohodám a orgánům je jediným druhem delegace přímo předvídaným Chartou OSN (článek 53), podle kterého může Rada bezpečnosti použít oblastních dohod nebo orgánů pro donucovací akci ve své pravomoci.

Regionální organizace může na základě zplnomocnění od Rady bezpečnosti užít mechanismů kolektivního donucení s použitím síly a podniknout takové akce leteckými, námořními nebo pozemními silami, jaké považuje za nutné k udržení nebo obnovení mezinárodního (regionálního) míru a bezpečnosti (a to i bez souhlasu zúčastněných stran konfliktu). Toto zplnomocnění se váže nejen na výkon donucovacích pravomocí s použitím síly, ale i zmocnění použít či ustavit regionální mírové sbory za účelem udržení a obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti. Ale za žádných okolností nemůže regionální organizace použít donucovacích prostředků bez autorizace Rady bezpečnosti.

7.3.3 Mírové sbory regionálních organizací

Pokud Rada bezpečnosti nevyšle do oblasti konfliktu mírové sbory OSN (*UN peace-keeping forces*), může pověřit obnovením míru v regionu mírové sbory ustavené regionálními organizacemi. Regionální organizace mohou libovolně zřizovat své vlastní regionální mírové sbory za podmínky, že tyto sbory budou ustaveny v souladu s obecnými principy zřizování mírových sborů OSN (souhlas hostitelského státu nebo zúčastněných stran, nestrannost v konfliktu a použití síly pouze v případech sebeobrany). Praxe ukázala, že „regionální *peace-keepingové* iniciativy obvykle nevycházely z OSN, ale z politiky (a vlastních zájmů) regionálních aktérů“ (Karns a Mingst, 2004: 310).

Regionální mírové sbory mohou být zřízeny i bez předchozího souhlasu Rady bezpečnosti OSN (Walter, 1997: 174). Na druhou stranu, mírové sbory regionálních organizací s mandátem obsahujícím donucení (*peace-enforcement*) musí být předem autorizovány Radou bezpečnosti, protože je to podle současné úpravy mezinárodního práva jediný orgán, který může dovolit užití donucovacích prostředků (a to i v kontextu *peace-keepingu*).

Schopnosti regionálních organizací v oblasti udržování a prosazování míru se značně liší s tím, že žádná z nich dosud nedosáhla takových schopností jako OSN, i když řada z nich již má potřebné zkušenosti a prostředky. Regionální organizace (kromě NATO) obvykle postrádají administrativu, finance, vojenské a logistické kapacity pro *peace-keeping*. To je především pravda v Africe a mezi členy SNS (vyjma Ruské federace) (Karns a Mingst, 2004: 310). OSN je však připraveno napomáhat regionálním organizacím a identifikovalo několik principů možné spolupráce.⁴⁷

Je to především (neformální) konzultační mechanismus zaměřený na participaci regionálních jednotek v operacích, kde se předpokládá účast OSN. Včasné a uzavřené konzultace mají předejít případům, kdy se regionální organizace rozhodne vstoupit do řešení konfliktu, aniž by byl na úrovni OSN schválen postup a vyslání mírových sborů. Rozdělení úkolů mezi OSN a regionální organizace bylo mělo být jasně vymezeno, aby se předešlo zbytečnému překrývání a institucionálnímu soupeření.⁴⁸

Regionální organizace se mohou také přímo podílet na operacích OSN – mírových operacích nebo operacích pro vynucení míru. Spolupráce se sbory OSN může mít několik podob (Graham a Felício, 2004: 55):

- regionální organizace mohou poskytnout své jednotky pro operace pod vedením OSN (*integrováný přístup*);
- regionální organizace mohou vyslat své jednotky současně s jednotkami OSN (*koordinovaný nebo paralelní přístup*);
- nebo jsou jednotky regionálních organizací vyslány před či po vyslání jednotek OSN (*sekvenční přístup*).

Posledně zmíněné tzv. hybridní operace, během nichž dochází ke spolupráci OSN a dalších organizací při stejné operaci jsou stále častější.

⁴⁷ Srovnej, Dodatek k Agendě pro mír (1995), odst. 87.

⁴⁸ Více k tomu, Dodatek k Agendě pro mír (1995), odst. 88.

Operace regionálních organizací mohou předcházet vyslání mírové mise OSN nebo být vyslány paralelně a poskytovat ochranu („*hard security*“) příslušníkům mise OSN (Graham a Felício, 2004: 55). Tento model sdílení není neobvyklý, v poslední dekádě se OSN posunuje stále více směrem k poskytování „*soft security*“ (včasné varování a pokojné řešení sporů podle kapitoly VI a budování míru podle kapitoly IX Charty) s tím, že regionální, sub-regionální a trans-regionální organizace a *ad hoc* koalice poskytují v oblasti vyslání „*hard security*“ (vynucení podle kapitoly VII Charty) (Graham a Felício, 2004: 55).

Mírové sbory zřízené regionálními organizacemi byly využity místo mírových sborů OSN v mnoha případech, kdy „například nebyla zajištěna nutná spolupráce všech stran s OSN, nebo z důvodu nedostatečného konsensu pro vytvoření sboru OSN mezi příslušnými stranami, především hlavními mocnostmi“ (Simma, 1995: 600).

7.4 SPOLUPRÁCE S OSN

Spolupráce regionálních organizací a OSN je předvídána Chartou v kapitole VIII, podle jejího čl. 52 Rada bezpečnosti povzbuzuje pokojné řešení místních sporů prostřednictvím regionálních organizací a členské státy zúčastněné v takovýchto organizacích jsou povinny vynaložit veškeré úsilí, aby dosáhli pokojného řešení. Regionální organizace tak představují doplňující mechanismus k primární úloze Rady bezpečnosti při udržování mezinárodního míru a bezpečnosti.

OBSE (v té době ještě jako KBSE) se stala formální regionální organizací přijetím Deklarace na závěr summitu v Helsinkách v roce 1992 a představuje důležitou spojku mezi evropskou a globální bezpečností.⁴⁹ O rok později uzavřela KBSE/OBSE, jako první a dlouho jediná organizace, rámcovou dohodu o spolupráci s OSN (Graham a Felício, 2004: 105) a přejmenovala se na Organizaci a bezpečnost v Evropě (OBSE). Její statut regionální organizace ve smyslu kapitoly VIII Charty OSN byl následně potvrzen v rezoluci Valného shromáždění OSN (rezoluce A/RES/47/10)⁵⁰ z října 1992 a OBSE byl udělen pozorovatelský status při OSN.

⁴⁹ Dokument OSN, A/RES/47/10 (Cooperation between the United Nations and the Conference on Security and Cooperation in Europe), 28. říjen 1992.

⁵⁰ Dokument OSN, A/RES/47/10.

KBSE byla považována za regionální organizaci i v době předcházející summitu v Helsinkách v roce 1992, a to i přesto, že žádný z jejích zakládajících dokumentů (ani Helsinský závěrečný akt z roku 1975, ani Pařížská Charta z roku 1991) nebyl obecně závaznou mezinárodní smlouvou. Nicméně současná mezinárodní praxe dokazuje, že je nutné klást větší „důraz na skutečnou schopnost vykonávat funkce *regionální organizace*, než na nějaká formální kritéria“. (Simma, 1995: 705).

NATO vykazuje ve vztahu k OSN zvláštní anomálii – nikdy nebylo uznáno za regionální organizaci nebo oblastní dohodu ve smyslu kapitoly VIII Charty OSN. Již při sestavování Charty OSN bylo odsouhlaseno, že „útočné a obranné vojenské aliance *per se* nejsou zjevně regionálními uskupeními ve smyslu Charty OSN. Aliance se zaměřuje při své obraně na vnější ohrožení, zatímco regionální uskupení má podle čl. 52 Charty OSN kompetence pouze s ohledem na spory uvnitř regionu“ (Graham a Felício, 2004: 99). Shodně k tomu Simma uvádí, že „závazky vojenské aliance nejsou v souladu se zákazem použití síly v čl. 2/4 Charty OSN“. (Simma, 1995: 690). Rozhodujícím hlediskem pro posuzování regionální organizace jsou její prostředky pokojného řešení (lokálních) sporů, tj. zda je regionální organizace schopná účinně použít donucovací nebo pokojné prostředky pro urovnání sporu ve svém regionu. Podle některých autorů NATO postrádá „společnou kulturu a geografickou blízkost, proto nikdy nemůže užít *opatření regionální povahy pro lokální spor* (jak vyžaduje čl. 52/2 Charty OSN)“ (Graham a Felício, 2004: 99).

A po pravdě sama Aliance nijak vehementně neusiluje, aby byla uznána za regionální organizaci, vzhledem k článku 53/1 Charty OSN, který vyžaduje předchozí souhlas Rady bezpečnosti s jakoukoliv operací, kterou organizace zamýšlí podniknout. Sarooschi, 1999: 124). Nicméně i přes toto oficiální neuznání je však NATO ze strany OSN *de facto* považováno za regionální organizaci, „integrální a kompatibilní s Chartou OSN“ (Graham a Felício, 2004: 98). V rámci sub-kontraktingu a sdílení rolí na globální a regionální úrovni se rozvinula obzvláště úspěšná spolupráce v bezpečnostní oblasti, a to i navzdory tomu, že NATO dosud nikdy nebylo výslovně zmíněno v žádné zmocňující rezoluci Rady bezpečnosti OSN, přesto ale „bylo členským státům zřejmé, že rezoluce bude implementována prostřednictvím NATO“ (Gray, 2000: 223). Navíc při spolupráci s OSN můžeme vyzorovat dvojí úlohu NATO: i) aktér implementující rezoluce Rad bezpečnosti OSN; ii) garant dodržování kolektivních

bezpečnostních hodnot prostřednictvím vynucování rezolucí Rady bezpečnosti (Leurdijk, 2003: 72).

Evropská unie má od roku 1974 má při OSN stálý pozorovatelský status a je uznávána OSN za regionální organizaci ve smyslu kapitoly VIII Charty. EU představuje pro OSN významného regionálního partnera schopného podpořit OSN při zvládnání konfliktů a poskytuje „opravdovou přidanou hodnotu pro aktivity OSN při zvládnání krizí“ (Græger & Novosseloff, 2003: 84) kdekoliv na světě především schopností výkonu funkcí spojených s vynucením míru mimo svoji oblast (out-of-area). Ve společném prohlášení o spolupráci EU a OSN při zvládnání krizí⁵¹ je zakotven rámec pro užší spolupráci při plánování, výcviku a vzájemné komunikaci. Pohotovostní jednotky EU budou k dispozici pro podporu mírových operací OSN (Graham a Felício, 2004: 152). EU sama potvrdila v roce 2003 svůj „aktivní závazek k efektivnímu multilateralismu“⁵² ve sdělení Komise, a *Evropská bezpečnostní strategie*⁵³ z téhož roku vyzdvihuje úlohu regionálních organizací v systému globálního vládnutí, současně však jasně uznává primární roli OSN při udržování a obnovování mezinárodního míru a bezpečnosti. Evropská bezpečnostní strategie byla aktualizována v roce 2008. Nejnovějším dokumentem je Globální strategie pro zahraniční a bezpečnostní politiku EU (*European Global Strategy – EGS*) přijatá v roce 2016, která zdůrazňuje budování a upevňování stávajících partnerství, aby bylo možné účinněji čelit novým globálním bezpečnostním výzvám.

7.5 PŘEHLED POLITIK BEZPEČNOSTNÍHO VLÁDNUTÍ A NÁSTROJŮ

7.5.1 OBSE – politiky bezpečnostního vládnutí

Politika ujištění

V případě OBSE představuje politika ujištění většinu aktivit a činností organizace po roce 1990. Jako jedna ze čtyř politik bezpečnostního vládnutí je politika ujištění zaměřena na stabilizaci po ukončení konfliktu a tím současně i zabránění tomu, aby se ohrožení či konfliktní situace

⁵¹ The EU Joint Declaration on EU-UN Co-operation in Crisis Management, září 2003.

⁵² Evropská komise, The European Union and the United Nations: the Choice of Multilateralism, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament (COM (2003) 526 final, 10. září 2003), str. 3.

⁵³ Evropská Rada, A Secure Europe in a Better World: the European Security Strategy, 12. prosince 2003.

opakovala. Obvykle se jedná o reakci na potřeby regionu, který prošel konfliktem nebo krizí a je žádoucí podpořit návrat demokratických institucí a podpořit vládu práva.

V případě OBSE mezi konkrétní nástroje politiky ujištění patří dohled nad průběhem voleb (v Albánii, Bosně a Kyrgyzstánu); výcvik pohraničních a policejních jednotek; monitorování hraničního pásma (v Kosovu v roce 1998 a v Gruzii o deset let později); asistence při návratu uprchlíků (v Srbsku a v Bosně); posilňování demokratických institucí (Albánii, Bosně a Hercegovině, Srbsku, Kosovu a Tádžikistánu); prosazování legislativních a právních reforem, asistence při vytváření legislativy, podpora dobrému vládnutí a posilování občanské společnosti nebo boj proti korupci a nelegálnímu obchodu. Do této skupiny činností také patří opatření pro budování důvěry včetně sdílení informací, sběr informací, navazování kontaktů mezi stranami konfliktu, stejně tak jako organizace seminářů a workshopů (organizovaných místními kanceláři OBSE). Kanceláře OBSE jsou styčnými body spolupráce mezinárodních organizací v místě. OBSE koordinuje a spolupracuje s EU a RE (jako v případě Kosova).

Mise OBSE v Kosovu (*Kosovo Verification Mission – KVM*) byla součástí mise OSN UNMIK a představovala významný krok směrem k využívání mírových jednotek. Mise dohlížela na dodržování rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1199, dohlížela na průběh voleb, sledovala dodržování příměří. Z původně plánovaných 2.000 příslušníků z členských států jich bylo vysláno k únoru 1999 pouze 1.500. Vzhledem ke zhoršující se bezpečnostní situaci byla KVM rozpuštěna a nahrazena TFK (*Task Force for Kosovo*). Vysláním mise KVM prokázala OBSE, že je schopna úspěšně podporovat facilitaci, budování důvěry, nicméně peace-keeping v jejím podání je kvalitativně odlišný od misí vysílaných např. NATO. Výhodou OBSE je, že může umístit svoje příslušníky do oblastí uzavřených pro NATO, na druhou stranu ale musí počítat, že se bude jednat o misi na základě souhlasu všech zúčastněných a pochopitelně zcela neozbrojenou. Mise KVM ukázala, že OBSE může svou činností dobře doplňovat jiné organizace. (Ibryamova, 2011: 93).

V návaznosti na závěry summitu v Istanbulu v roce 1999, můžou členské státy OBSE rozhodnout *ad hoc* a *případ-od-případu* o vyslání mírové mise, pokud to považují za nejvhodnější a nejefektivnější řešení.

Politika prevence

Politika prevence je založena především na zvyšování bezpečnosti prostřednictvím podpory národním a regionálním institucím. Lze ji považovat za nástroj, který přispívá k dlouhodobému upevňování demokracie a procesu konsolidace a budování státu a národa. Prevence zahrnuje i integraci a podporu práv menšin a ochranu lidských práv, jejichž porušování vede k destabilizaci celého regionu. Navíc je zřejmé, že porušování lidských práv má zhoubný vliv na rozvoj terorismu. Typickými nástroji v této fázi je mediace, podpora demokracie, prevence na všech úrovních, včetně kontroly a omezení zbrojení a proliferace zbraní hromadného ničení, technická pomoc při politických a hospodářských reformách a při obnovování civilních a vojenských sborů, posilování demokratické vlády, vlády práva a rozvoj tržní ekonomiky. Politika prevence se soustředí na aktivity, které mají dopad na dlouhodobé upevnění demokracie, zejména prostřednictvím určování norem. Mezi nejvýznamnější operace v rámci politiky prevence byla asistence v Albánii, Makedonii, na Ukrajině a pobaltských republikách. V 90. letech sehrála OBSE významnou roli v procesu demokratizace, zejména v Estonsku a Lotyšsku, kde usilovala o snížení napětí mezi národnostní většinou a ruskou menšinovou populací v obou zemích, zprostředkovala dialog mezi etnickými komunitami a věnovala základním otázkám jako občanství, jazykové zákony a školní *curricula* a postavení migrantů.

Prevence zahrnuje též odklizení válečného materiálu a budování důvěry mezi armádami členský států – sdílení informací, transparentnost, společné cvičení, včetně demokratické kontroly ozbrojených složek nebo podporu práv menšin, protože integrování *různosti* je nejlepší prevence konfliktů (Ibryamova, 2011: 94). Mezi případy obecně úspěšné preventivní diplomacie v této oblasti patří úřad Vysokého komisaře OBSE pro národnostní menšiny zřízený v roce 1992 poté, co EU zcela promeškala příležitost zabránit krvavému rozdělení bývalé Jugoslávie. Tehdejší první komisař, Max van der Stoep svoje úsilí popsal následovně:

„Dva nejdůležitější nástroje prevence konfliktů jsou včasné akce a včasné varování ... Sbíráám a dostávám informace, kde jsou národnostní menšiny obzvláště zranitelné, kde by mohly být problémy akutní, nebo kde lokální situace může indikovat širší problémy. Setkávám se s místními samosprávami, zástupci menšin a dalšími relevantními osobami ... Mým úkolem je pokusit se zabránit násilnému konfliktu“ (Karns a Mingst, 2004: 291).

Politika ochrany

V této skupině jsou aktivity, které zajišťují vnitřní bezpečnost na území členských států OBSE a představuje hraniční kontroly (*Border Security and Management Concept – BSMC*), v rámci kterého si ale každý stát může vybrat jakým způsobem bude ochraňovat svoje hranice. Role OBSE je v tomto případě představuje pouze usnadňování politického dialogu a konsultace.

Politika přinucení

Politika přinucení se soustředí na prosazování míru (a to včetně nástrojů zahrnující použití síly), budování a upevňování míru. Jedná se tedy o řešení konfliktů prostřednictvím ozbrojené síly, především v rámci prosazování míru. Vzhledem k tomu, že OBSE nikdy nemělo donucovací pravomoci, je v této politice v podstatě neaktivní. V jiných politikách má OBSE dobré výsledky, ale bohužel není bezpečnostním aktérem disponujícím prostředky *tvrdé bezpečnosti*.

OBSE – prováděné činnosti z pozice bezpečnostního aktéra

Politika ujištění	Politika prevence	Politika ochrany	Politika přinucení
Úspěšné monitorování voleb na území čl. států i mimo	Kontrola zbrojných režimů: <i>Conventional Forces Treaty in Europe</i>	Politický dialog	
OBSE Akademie (Tádžikistán): workshopy, výcvik, školení	Zvládání krizí prostřednictvím diplomacie: Kyrgyzstán 2010 (úspěšná mise); Gruzie 2008 (neúspěšná) – snaha o zabránění propuknutí násilí prostředky diplomacie		
Budování důvěry: sdílení (vojenských) informací, komunikace, výcvik			
Monitorovací mise: KVM			

Zdroj: Kirchner a Domínguez, 2001: 97.

7.5.2 NATO – politiky bezpečnostního vládnutí

Politika ujištění

Politika ujištění v rámci bezpečnostního vládnutí představuje opatření a nástroje, jejichž cílem je stabilizace situace po konfliktu nebo po krizi. NATO využívá pro naplnění tohoto cíle obvyklé nástroje jako je pomoc při výcviku policejních a vojenských jednotek, poradenství v bezpečnostní oblasti. Z podstaty svého zaměření NATO nevyužívá v rámci politiky ujištění nástroje a pomoc pro obnovu hospodářství a ekonomiky.

V Kosovu se jednalo o poskytování asistence při rozpuštění kosovských milicí a poradenství a výcvik kosovských bezpečnostních jednotek. Stejně tak v Afghánistánu NATO podporovalo vytváření soběstačných afghánských bezpečnostních jednotek a poradenství na úrovni velení v afghánské národní armádě. V Iráku se jednalo o výcvik irácké policie a asistenci při změně vojenských jednotek na policejní. Činnost zaměřenou na odminování a odzbrojení NATO vykazovalo v Albánii, Ázerbájdžánu, Srbsku a na Ukrajině.

Politika prevence

Politika prevence v oblasti bezpečnostního vládnutí představuje v případě NATO: rozšíření o nové kandidátské státy, koordinaci ve vojenské oblasti, prosazování transparentnosti a koordinaci v oblasti obrany, demokratickou kontrolu ozbrojených sil. Významným mechanismem je i program Partnerství pro mír (*Partnership for Peace*) zaměřené na dvě oblasti: i) rozvoj kapacit a podpora interoperability a ii) podpora reforem a podpora regionů – Středomořský dialog (*Mediterranean Dialogue*) a spolupráce se zeměmi Středního východu v rámci Istanbulské iniciativy zaměřená na podporu globální a regionální bezpečnosti.

Politika ochrany

Politika ochrany se soustředí na odrážení vnějších bezpečnostních hrozeb souvisejících s mezinárodním terorismem, obchodem s narkotiky, pirátstvím, se šířením zbraní hromadného ničení, přírodními katastrofami a kybernetickými útoky. S bojem proti terorismu souvisí operace, kterou provádělo NATO v rámci politiky ochrany představovala operace *Eagle Assist*, kdy na žádost USA bylo po teroristickém útoku z 11. září vysláno 7 letadel AWACS pro monitorování území USA. Operace *Eagle Assist* se uskutečnila od října 2001 do května 2002. Druhá operace tohoto typu zaměřená proti hrozbě terorismu byla námořní operace *Active Endeavour*, kterou NATO spustilo ve Středozemním moři a jejím cílem bylo odhalování a maření teroristických aktivit a boj proti nelegálnímu obchodu. Během akce NATO též doprovod civilním plavidlům v oblasti Gibraltaru. Od roku 2016 operaci *Active Endeavour* nahradila operace *Sea Guardian*, která představuje flexibilní námořní operaci s řadou úkolů v duchu tří hlavních cílů Aliance.

Široké spektrum nástrojů, kterými Aliance disponuje, ilustruje i zapojení do operace v Adenském zálivu a kolem Afrického rohu, kdy na žádost OSN chránilo před piráty konvoje Světového potravinového programu mířící do Somálska (operace *Allied Provider* od října 2008); na tuto operaci navázala rovněž proti pirátská operace *Ocean Shield* (březen–srpen 2009).

Aktivity NATO mimo bezpečnostně-politickou oblast, stále však spadající pod politiku ochrany, se zaměřují na poskytování pomoci při přírodních, technologických a humanitárních katastrofách – v případě zemětřesení v Pákistánu v roce 2005 poskytlo NATO kapacity na přepravu materiálu a skupin zdravotníků a obdobnou pomoc i v řadě dalších případů povodní (Pákistán, Ukrajina, Moldova, Maďarsko, Polsko a Albánie) a zemětřesení (Kyrgyzstán, Tádžikistán a Pákistán) či odstraňování následků hurikánu Katrina v USA. Aliance poskytuje i ochranu při pořádání veřejných akcí – např. při Olympijských hrách v Athénách (2004).

Politika ochrany se soustředí též na zbraně hromadného ničení – jedním z nástrojů je zřízení Centra pro zbraně hromadného ničení (*Weapons of Mass Destruction Centre*), a mnohonárodnostního batalionu pro boj se specifickými hrozbami (*Multinational Chemical Biological Radiological and Nuclear Defence Battalion*, CBRN). V případě boji proti nelegálnímu obchodování s drogami je NATO aktivní zejména v Afghánistánu, kde je z výnosů financován

terorismus. NATO se zaměřuje na sdílení informací, protioperace nebo školení národních jednotek pro boj s narkotiky.

Politika přinucení

Politika přinucení představuje největší a nejvýznamnější podíl z aktivit a operací NATO v oblasti bezpečnostního vládnutí. Činnost v rámci této politiky lze rozdělit podle typů operací na i) operace vedené přímo NATO (Bosna a Hercegovina, Kosovo a Afghánistán); a ii) na operace, kdy NATO poskytuje jiným organizacím prostředky (ne však jednotky).

Po skončení *studené války* NATO rozšířilo své cíle nad rámec kolektivní sebeobranu a převzalo novou roli související s mírovými operacemi (*peace-keeping*) a vynucením míru (*peace-enforcement*).

Na území Bosny a Hercegoviny se NATO nejprve angažovalo při monitorovací operaci⁵⁴ v Jaderském moři a při dohledu nad zbrojním embargem.⁵⁵ Následně NATO od dubna 1993 prosazovalo na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN 816⁵⁶ bezletovou zónu nad územím Bosny a Hercegoviny (operace *Deny Flight*). Cílem operace bylo poskytnout ochranu dodávkám humanitární pomoci. Mandát rezoluce 816 byl pojat velmi široce a opravňoval NATO sestřelit jakékoliv letadlo, které by se vyskytovalo v bezletové zóně. Vleklý konflikt ukončil až podpis Daytonské mírové dohody (listopad 1995), kterému předcházela masivní letecká operace NATO *Deliberate Force* (rezoluce Rady bezpečnosti OSN 836).⁵⁷ Následně NATO převzalo misi OSN UMPROFOR a přejmenovalo ji na IFOR (*Implementation Force*), resp. v kódovém označení NATO jako operace *Joint Endeavour*.

Na rozdíl od operací v Bosně a Hercegovině, v Kosovu NATO zasahovalo v březnu 1999 bez mandátu OSN. Protiprávnost operace *Allied Force* byla hned druhý den vznesena prostřednictvím návrhu rezoluce Rady bezpečnosti odsuzující operaci NATO (návrh, který nebyl schválen, byl předložen Ruskem a podpořen Indií a Běloruskem). Nicméně v červenci

⁵⁴ Rezoluce RB OSN 713

⁵⁵ Rezoluce RB OSN 757

⁵⁶ United Nations, S/RES/816 (1993) – March 31, 1993.

⁵⁷ United Nations, S/RES/836 (1993) – June 4, 1993.

téhož roku byla přijatá rezoluce Rady bezpečnosti 1244,⁵⁸ která operaci NATO poskytla *ex-post* autorizaci, a současně byla ostře kritizována nejen akademickou veřejností jako nebezpečný precedent.

Na žádost Makedonie probíhaly na jejím území celkem tři operace NATO: operace *Essential Harvest* (odzbrojení albánských skupin operujících na makedonském území); operace *Amber Fox* (ochrana mezinárodních pozorovatelů dohlížejících na implementaci mírových dohod); a operace *Allied Harmony* (poradní a asistenční pomoc makedonské vládě při zajištění stability na jejím území).

Patrně nejrozsáhlejší operací Aliance je udržování míru a odpovědnosti za budování míru v Afghánistánu. Mandát jednotek ISAF (*International Security Assistance Force*) vylučoval přímou vojenskou akci proti hnutí Taliban a Al-kájdě a tudíž byl omezen na dohled nad bezpečností, kontrolu obchodování s drogami a podporu vládnutí. Zajímavý je postřeh Z. Kříže, že NATO se zapojilo do konfliktu v Afghánistánu až poté, co situace začala být po 11. září „interpretována jako globální bezpečnostní hrozba pro členské státy“ (Kříž, 2012: 104). NATO se rovněž podílelo na dohledu nad plněním podmínek embarga v bývalé Jugoslávii a v Libyi.

NATO spolupracuje s dalšími mezinárodními/regionálními organizacemi. Kromě spolupráce s EU (např. v Makedonii), je to zejména bezpečnostní asistence v Africe (spolupráce a podpora mise AU AMISOM v Somálsku a výškolení jednotek *African Stand-by Force* (ASF)). Na žádost Africké unie poskytlo NATO asistenci misi AU v Súdánu (AMIS), než jí v roce 2007 nahradila jí hybridní mise AU a OSN v Dárfúru (UNAMID).

NATO – prováděné činnosti z pozice bezpečnostního aktéra

Politika ujištění	Politika prevence	Politika ochrany	Politika přinucení
Výcvik kosovských bezpečnostních jednotek (<i>Kosovo Security Force</i>)	Východní rozšíření na 28 členů	Operace <i>Eagle Assist</i>	Operace <i>Deny Flight</i>
Výcvikové policejní a vojenské mise v Iráku a Afghánistánu	Partnerství pro mír	Námořní operace <i>Active Endeavour</i> a <i>Sea Guardian</i>	Operace <i>Deliberate Force</i>

⁵⁸ United Nations, S/RES/1244 (1999) – June 10, 1999.

NATO-ISAF Provinční rekonstrukční týmy	Středomořský dialog	Centrum zbraní hromadného ničení (WMDC) a CBRN	Bosna Hercegovina (1995-2004)
Odmínování, odzbrojení	Istanbulská iniciativa pro spolupráci	Akční plán partnerství proti terorismu	IFOR a SFOR
	Privilegovaný dialog s Ruskem a Ukrajinou	Výcvik protinarkotického personálu	NATO-KFOR (do 1999)
	Spolupráce s kontaktními zeměmi	Zvládání přírodních katastrof	Operace <i>Allied Force</i>
		Protipirátské operace: <i>Allied Protector</i> (2009); <i>Allied Provider</i> (2008); <i>Ocean Shield</i> (2009-12)	Operace v Makedonii: <i>Essential Harvest</i> , <i>Amber Fox</i> , <i>Allied Harmony</i>
			Asistence AU při mírových misích v Súdánu (AMIS) a v Somálsku (AMISOM)

Zdroj: Kirchner a Domínguez, 2001: 71.

7.5.3 EU – politiky bezpečnostního vládnutí

Politika ujištění

Do politiky ujištění zahrnujeme opatření a nástroje ve fázi po skončení konfliktu, resp. jejím cílem je stabilizace situace tak, aby se znovu neobjevilo bezpečnostní ohrožení. V případě EU jsou to především civilní mise soustředěné na výcvik policie nebo justičních pracovníků (soudci, celníci). Prioritní oblastmi, na které se EU v rámci civilních nástrojů prevence a řešení konfliktů zaměřuje, jsou policejní složky, posílení právního stavu, zajištění ochrany obyvatelstva a posílení státní správy. Do této skupiny lze zařadit i civilně vojenské mise a asistenci poskytovanou v rámci Reformy bezpečnostního sektoru (*Security Sector Reform*) v Africe. Pod politikou ujištění převzala EU od OSN UN International Police Force Mission v Bosně a úzce spolupracovala tamtéž s UNMIBH. Dále Stabilizační a asociační programy (*Stability and Association Process*) v západním Balkáně, kde kombinuje budování státu a nabídku budoucího členství v EU.

Politika prevence

Do politiky prevence spadají jednak nástroje obecné prevence (preferenční obchodní podmínky, finanční a technická podpora, meziregionální spolupráce, bilaterální dohody a Evropská politika sousedství EPS, která představuje šíření míru a vytváření bezpečného prostředí nejen v rámci hranic, ale v širším prostoru), tak nástroje specifické prevence (kontrola ilegální migrace, dohled nad legální migrací, kontrola a dodávky lehkých zbraní, nukleární a chemické odzbrojení). Samostatnou kategorií jsou pak ekonomické a diplomatické sankce, dobré služby, konfliktní mediace, systém včasného varování. K prosazování reforem v oblasti demokratizace, lidských práv, rozvoje a obchodní spolupráce jsou vhodné Strategické dokumenty o spolupráci (*Country Strategy Papers*).

Politika ochrany

Politika ochrany se soustředí na tradiční ochranu společnosti před vnějšími, ale i vnitřními hrozbami: hraniční kontroly v rámci Schengenského systému jsou řešeny společnou politikou. Dodržování je vynucováno společnými prostředky, případně vynucováno (*procedura infringementu*). Při vytváření vzájemných vztahů spolupráce mezi orgány na stejné úrovni v jednotlivých zemích má EU autonomní a nezávislou pozici.

Politika přinucení

Politika přinucení je orientována na prosazování míru (a to včetně nástrojů zahrnující použití síly), budování a upevňování míru. Jedná se tedy o řešení konfliktů prostřednictvím ozbrojené síly, především v rámci prosazování míru (*peace-enforcement*). V rámci provádění vojenských operací je EU aktivní nejen na svém území, ale především mimo území členských států. Doposud byly uskutečněny tyto vojenské operace (pod mandátem OSN): operace *Concordia* v Makedonii,⁵⁹ operace *EUFOR-Althea* v Bosně a Hercegovině,⁶⁰ operace *Artemis* v Kongu a námořní protipirátská operace *Atalanta* v Adenském zálivu u pobřeží Somálska.⁶¹ Zatím

⁵⁹ Dokument OSN, S/RES/1371 (2001), 26. září 2001.

⁶⁰ Dokument OSN, S/RES/1551 (2004), 9. července 2004, a S/RES/1575 (2004) 22. listopadu 2004.

⁶¹ Dokument OSN, S/RES/1484 (2003), 30. května 2003.

poslední vojenskou misí EUFOR Čad/Středoafriická republika. Při vojenských operacích EU úzce spolupracuje zejména s NATO v rámci dohody *Berlín-plus*.

EU – prováděné činnosti z pozice bezpečnostního aktéra

Politika ujištění	Politika prevence	Politika ochrany	Politika přinucení
Civilní mise EU – celkem 19	Evropská politika sousedství EPS	Schengenský systém	Operace <i>Concordia</i> v Makedonii
Jednotky do mírových sborů OSN	Obchodní a ekonomické nástroje		Operace <i>EUFOR-Althea</i> v Bosně Hercegovině
Reforma bezpečnostního sektoru (SSR)	Strategické dokumenty o spolupráci		Operace <i>Artemis</i> v Kongu
Pokonfliktní finanční pomoc v Afganistánu a Iráku			Protipirátská operace <i>Atalanta</i> v Somálsku
Stabilizační a asociační proces (západní Balkán)			EUFOR Čad/Středoafriická republika

Zdroj: autor

Závěr

Na tomto místě už jen zbývá zhodnotit, zda použitá metoda výzkumu a teorie mezinárodních vztahů naplnily očekávání a je možné vyvodit relevantní závěry. A zda použité teoretické přístupy napomohly vyvodit závěry a odpovědět na výzkumné otázky.

Rámec výzkumu

Rámcovým vědeckým přístupem ke zpracování tématu byl zvolen pozitivistický formát analytické práce s tím, že konkrétní výzkumná vědecká metoda se odvíjela od obecně teoretické metody pracující s analýzou a následnou syntézou. Kvalitativní výzkumný přístup zaměřený na zkoumání jevů v jejich přirozeném prostředí s cílem pochopit nebo interpretovat fenomén v souvislostech byl zvolen správně; při využití kvantitativního přístupu by významnou překážku představovala numerizace dat, resp. užití vhodného koeficientu pro matematické vyjádření a porovnání sledovaných skutečností, což se jeví v oblasti mezinárodních organizací jako velmi náročný, podotýkám, že ne však nemožný, úkol. Kvalitativní metodologie klade důraz na objevení a popis, a soustředí se obecně na oddělení a interpretaci významů. Kvalitativní výzkum využívá analýzy textů k jejich pochopení a následnému popisu. Jistou nevýhodou tohoto výzkumného přístupu je, že interpretace závisí na pohledu autora a nelze vyloučit, že by ze stejných dat jiný autor vyvodil odlišné závěry. I přes tento nedostatek se však zvolený přístup jeví jako vyhovující.

Příhodná byla též volba srovnávací případové studie, jejímž prostřednictvím je možné porozumět zkoumanému fenoménu a významům s ním spojeným. Přestože není metoda komparace považována za vědecky průkaznou, přineslo její použití v kapitole sedmé zajímavé výsledky, a to i přesto, že každá organizace je jiná a je obtížné získat porovnatelná data. Na úrovni srovnání jevů a skutečností, které si jsou alespoň podobné je následně možné stanovit závěr.

Zvolené organizace svou různorodostí poskytly dostatečné množství poznatků, které bylo možno vyhodnotit a současně se potvrdilo, že bezpečnostní vládnutí v evropském prostoru pevně spočívá na dvou pilířích – EU a NATO s tím, že v případě OBSE až další vývoj ukáže, kam bude směřovat.

Zhodnocení kapitol HEGEMON – INSITUCE – SDÍLENÉ HODNOTY

V kapitole 4 zaměřené na roli hegemona při vzniku a fungování organizace jsme si položili otázky: *Proč státy spolupracují prostřednictvím mezinárodních institucí? Proč vznikají mezinárodní instituce? Ovlivňuje činnost organizace hegemon/mocnost? Jak probíhá rozhodovací proces uvnitř organizace a jaké faktory jej ovlivňují?* S využitím realistických teoretických přístupů a teorie hegemonické stability jsme na případu OBSE mohli dovodit, že náš předpoklad (Činnost organizace ovlivňuje hegemon/mocnost) se ukázal jako správný. V OBSE jsou navíc od počátku přítomni hegemoni dva (USA a Rusko) a je zcela zjevné, že při vzniku tedy KBSE byly naplněny zájmy obou velmocí. Současná situace se jeví poněkud jinak, protože ze strany USA upadá zájem o organizace, kde prosazují svoje zájmy, na rozdíl od NATO, s mnohem většími obtížemi. Rusko není ochotno přijmout pravidla hry stanovená většinou členských států, které odráží respekt k demokracii a dodržování lidských práv, a ani pro něj už není OBSE místem, kde by mnoho získávalo.

Kapitola 5 naopak využila funkcionalistických a institucionálních přístupů, aby potvrdila nebo vyvrátila předpoklad, že činnost organizace ovlivňují její instituce. Státy záměrně poskytují mezinárodním institucím určitou míru autonomie, jinak by instituce nebyly schopné vykonávat jim svěřené úkoly. Instituce/orgány mají bohužel často sklon zneužívat jim danou autonomii a využívat jí k realizaci vlastních odlišných zájmů a posilování vlastní pozice. Hlavně se to týká nadnárodních orgánů, kterým státy svoji pravomoc *in toto*. Kapitola také objasňuje jak se organizace stává autonomním aktérem, získává suverenitu a co představuje delegace pravomocí. Snaží se přitom odpovědět na otázky: *Jak instituce fungují a jak se chovají? Jak vykonávají jim svěřené pravomoci?* Závěry této kapitoly jsou poněkud nekonklusivní, protože z pozice vnějšího pozorovatele je obtížné určit, jaké chování probíhá za zavřenými dveřmi byrokratického aparátu. Nicméně lze předpokládat, na základě poznatků z teorie, ale ostatně omezeně i z praxe, že předpoklad, že činnost organizace ovlivňuje její institucionální struktura, cíle a funkce, je pravděpodobně pravdivý.

Kapitola 6 se zabývala problematikou sdílených hodnot a společné identity v podobě v jaké se jí snaží regionální organizace „exportovat“ za své hranice. Hodnoty a identity jsou úzce spjaty

s teoretickými přístupy konstruktivismu, které byly pro analýzu použity. Jestliže oprávněně předpokládáme, že ekonomická spolupráce je dobrým začátkem pro další zintenzivnění spolupráce v jiných oblastech, je tato strategie správná. Na příkladu Evropské politiky sousedství zaměřené za východní hranice EU se ukázalo, že je rozumně využitým nástrojem obecně pojaté prevence, vycházíme-li z předpokladu, že ohrožení může vycházet z nedemokratické vlády, porušování lidských práva a ekonomické recese. Mezi další nástroje, které EU využívá podobným způsobem jako EPS pro stabilizaci svého sousedství jsou i čistě obchodní nástroje jako preferenční obchodní podmínky a přístup na evropský trh.

Zhodnocení srovnávací případové studie

Nejdůležitější částí poslední, sedmé kapitoly je porovnání organizací, jejich nástrojů v konkrétní oblasti bezpečnostního vládnutí. Pomocí jednoduché tabulky a (a v rámci možností) shodných kritérií aplikovaných na organizace, lze jasně rozlišit, kde je těžiště jejich činnosti.

Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě - OBSE

I přes určitou těžkopádnost související s rozsáhlou členskou základnou a mechanismy přijímání rozhodnutí je OBSE poměrně akceschopná a prokazuje, že může „zasáhnout mnohem rychleji než většina institucí ve stejném případě“ (Karns a Mingst, 2004: 159). V jistém ohledu je právě díky své rozsáhlé členské základně a obrovskému všeobecnému rozsahu považována za hlavní součást systému včasného varování a úzkou spoluprací s OSN posiluje jeho kapacitu v oblasti prevence konfliktů. (Graham a Felício, 2004: 33). Konfrontována s obrovskými výzvami v podobě rozpadu bývalé Jugoslávie a Sovětského svazu OBSE napomohla alespoň zastavit násilí a zamezit jeho opětovnému propuknutí (srovnej, Karns a Mingst, 2004: 159). Zásluhy OBSE spočívají především v úspěšné prevenci vzniku nebo opětovného propuknutí konfliktů a posilování demokratických institucí a procesů v zemích procházejících zásadní změnou. Její hlavní devizou je bezesporu schopnost rychlé reakce na potencionální krize.

Z přehledové tabulky je naprosto zřejmé, že těžiště činnosti je v politice ujištění a politice prevence. Vzhledem k tomu, že OBSE nedisponuje žádnou ozbrojenou silou, není ani divu, že se příliš neangažuje v politice přinucení.

Severoatlantická aliance - NATO

Oproti OBSE je hlavní těžiště činnosti NATO především v politice přinucení, ale i v ostatních politikách má dobré zastoupení, které se nicméně zmenšuje v politice ujištění, přestože i tam NATO disponuje některými nástroji. Zajímavý je následující poznatek Z. Kříže (2012: 103), který se domnívá, že

„Aliance užívá vojenskou sílu za situace, kdy v cílové oblasti nastala, hrozí nebo je předvídána humanitární katastrofa velkého rozsahu a v mezinárodním společenství existuje silné očekávání, že NATO bude eskalující krizi řešit. ... Očekávání mezinárodního společenství, že Aliance bude tím aktérem, který se ujme řešení krize, je velmi důležitým faktorem, jenž působí ve prospěch alianční intervence. ... [Na druhou stranu] jako silný protiintervenční kontextuální faktor působí potenciál krize přímo ohrožit bezpečnost členských států. Vojenského řešení krizí, u nichž není tento faktor přítomen, se NATO ujímá velmi neochotně a většinou vůbec.“⁶²

Navíc, NATO bezpochyby rovněž před každou operací pečlivě zvažuje nejen závažnost situace, výhodný poměr sil a dostupnost krizové oblasti, ale i potencionální konfrontaci s vojenskými mocnostmi, zejména Ruskem.

Evropská unie - EU

Zajímavý výsledek přinesla hodnotící tabulka EU. Zatímco NATO a OBSE vykazují takřka opačné tendence, má EU velmi silnou pozici na obou krajích spektra, tedy v politice ujištění a v politice přinucení (asi tak: buď anebo). Jen nepochybné, že EU v minulosti selhala, když nedokázala účinně odpovědět na krizi v bývalé Jugoslávii v letech 1991-1992, ale od té doby uplynulo 25 let během nichž se podařilo EU vytvořit účinnou strukturu pro prevenci a řešení konfliktů. Někteří se sice domnívají, že

„větší státy (Británie, Francie a Německo) nejsou ochoty se vzdát svého individuálního hlasu ve světové politice (a už vůbec ne stálého členství v Radě bezpečnosti OSN) a tudíž snižují tak potenciální vliv EU jako kolektivní entity. Neexistence obraného sboru EU je závažná překážka, protože vojenská síla se v mezinárodní politice stále počítá. Úsilí o vytvoření obranné identity EU, jako rozhodnutí vytvořit jednotky rychlého

⁶² Kříž (2012), str. 103.

nasazení v roce 2001, se setkala s opozicí ze strany neutrálního Irsku a pacifického Dánka, stejně jako vážné obavy USA o vztah jednotek EU a NATO.“ (Karns a Mingst, 2004: 173).

Nicméně poslední vývoj naznačuje, že EU je skutečně odhodlána skončit s dlouhou rétorikou a nevalnými výsledky a s těmito nedostatky se konečně vypořádat. Koncem roku 2016 byl přijat *Prováděcí plán v oblasti bezpečnosti a obrany v rámci globální strategie EU*; a Komise představila *Evropský obranný akční plán* (jehož součástí je Evropský fond pro obranu a další opatření, která mají zefektivnit výdaje členských států na obranu). Mezi tři aktuální priority EU patří: Globální strategie EU v oblasti bezpečnosti a obrany, Evropský obranný plán a společná spolupráce EU a NATO.

* * *

Použitá literatura

- ABASS, Ademola (2004), *Regional Organisations and the Development of Collective Security: Beyond Chapter VIII of the UN Charter* (Hart Publishing).
- AHRNE, Göran. *Social organizations: interaction inside, outside and between organizations*. Sage, 1994.
- ARCHER, Clive (1992), *International Organizations* (Routledge).
- AUST, Anthony (2000), *Lockerbie: the Other Case* (International and Comparative Law Quarterly 49/ 2000).
- BAILEY, Sydney D. & DAWS, Sam (1998), *The Procedure of the UN Security Council* (Clarendon Press, Oxford).
- BARNETT, Michael & FINNEMORE, Martha (1999), *The Politics, Power and Pathologies of International Organizations* (International Organization 53(4), str. 699-732).
- BARNETT, Michael & FINNEMORE, Martha (2004), *Rules of the World: International Organizations in Global Politics* (Cornell University Press).
- BARNETT, Michael. *Partners in peace? The UN, regional organizations, and peace-keeping*. *Review of International Studies*, 1995, 21.4: 411-433.
- BENNETT, LeRoy (1991), *International Organizations: Principles and Issues* (Prentice-Hall International).
- BIGGAM, John. *Succeeding with your master's dissertation: a step-by-step handbook*. McGraw-Hill Education (UK), 2015.
- BLOOMBERG, Linda Dale; VOLPE, Marie F. *Completing Your Qualitative Dissertation: A Roadmap from Beginning to End*. SAGE Publications (CA), 2008.
- BÖRZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas (ed.). *Introduction: Framework of the Handbook and Conceptual Clarifications*. Ve: BÖRZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas (ed.). *The Oxford handbook of comparative regionalism*. Oxford University Press, 2016.
- BULL, Hedley & WATSON, Adam (eds.), *The Expansion of International Society* (Oxford University Press, 1984)
- BULL, Hedley (2002), *The Anarchical Society* (Columbia University Press, New York).
- BUZAN, Barry (1993), *From International System to International Society: Structural Realism and Regime Theory Meet the English School* (International Organization, 47(3), str. 327-52).
- CLAUSEWITZ, Carl von (1996), *O válce* (Bonus A, Praha).
- COTTEY, Andrew; Europe. Ve: SPERLING, James (ed.). *Handbook of governance and security*. Edward Elgar Publishing, 2014.

- ČEPELKA, Čestmír & ŠTURMA, Pavel (2003), *Mezinárodní právo veřejné* (Eurolex Bohemia, Praha).
- DAILLIER, Patrick, FORTEAU, Mathias, NGUYEN, Quoc Dinh & PELLET, Alain (2009), *Droit international public* (L.G.D.J.).
- DALE, W. (1982), *Is the Commonwealth an International Organization?* (ICLQ, vol. 31/1982), str. 451-473.
- DAVID, Éric (2016), *Droit des organisations internationales* (Bruylant, Brusel).
- DAVIES, Michael & WOODWARD, Richard (2014), *International Organizations: A Companion* (Edward Elgar Publishers, Cheltenham).
- DAVIES, Michael; WOODWARD, Richard. *International Organizations: A Companion*. Edward Elgar Publishing, 2014.
- DEMJANČUK, Nikolaj. *Filosofie a vědecké myšlení: proměna obrazu vědy v analytické tradici*. Aleš Čeněk, 2002.
- DEUTSCH, Karl Wolfgang, et al. *The analysis of international relations*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1968.
- DEUTSCH, Karl Wolfgang. *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1957.
- DEVIN, Guillaume (2016), *Les organisations internationales* (Armand Colin).
- DISMAN, Miroslav. *Jak se vyrábí sociologická znalost: Příručka pro uživatele. 3. vyd.* Karolinum, 2000.
- DORUSSEN, Han; KIRCHNER, Emil J. *Better a good neighbor than a distant friend: the scope and impact of regional security organizations 1. International Relations of the Asia-Pacific*, 2013, 14.1: 117-146.
- DRULÁK, Petr (2003), *Teorie mezinárodních vztahů* (Portál, Praha).
- DUFFIELD, John. *What are international institutions?*. *International Studies Review*, 2007, 9.1: 1-22.
- FAWCETT, Louise (2003), *The Evolving Architecture of Regionalization*, ve: Pugh, Michael & Waheguru, Pal Singh Sidhu (eds.), *The United Nations & Regional Security: Europe and Beyond* (Lynne Rienner Publishers, Boulder, London).
- FAWCETT, Louise (2004), *Exploring regional domains: a comparative history of regionalism* (International Affairs 80/3).
- FOOT, Rosemary; MACFARLANE, S. Neil; MASTANDUNO, Michael (ed.). *US hegemony and international organizations: the United States and multilateral institutions*. Oxford University Press, 2003.
- FRAZIER, Derrick; STEWART-INGERSOLL, Robert. *Regional powers and security: A framework for understanding order within regional security complexes*. *European Journal of International Relations*, 2010, 16.4: 731-753.
- GILL, T. D. (1995), *Legal and Some Political Limitations on the power of the UN Security Council to Exercise its Enforcement Powers under Chapter VII of the Charter*, *Netherlands Yearbook of International Law*, 26/1995)

- GOWA, Joanne. Rational hegemony, excludable goods, and small groups: An epitaph for hegemonic stability theory?. *World Politics*, 1989, 41.3: 307-324.
- GRÆGER, Nina & NOVOSSELOFF, Alexandra (2003), *The Role of the OSCE and the EU*; ve: Pugh, Michael & Waheguru, Pal Singh Sidhu (eds.), *The United Nations & Regional Security: Europe and Beyond* (Lynne Rienner Publishers, Boulder, London).
- GRAHAM, Kennedy & FELÍCIO, Tania (2004), *Regional Security and Global Governance* (United Nations University CRIS, Bruges).
- GRAY, Christine (2000), *International Law and the Use of Force* (Oxford University Press, Oxford).
- GRIFFITHS, Martin & O'CALLAGHAN, Terry (2004), *International Relations: The Key Concepts* (Routledge).
- HAFTEL, Yoram & THOMPSON, Alexander (2006), *The Independence of International Organizations* (*Journal of Conflict Resolution*, 50/2).
- HÄNGGI, Heiner. Approaching peacebuilding from a security governance perspective. *Security governance in post-conflict peacebuilding*, 2005. Ve: BRYDEN, Alan; HÄNGGI, Heiner (ed.). *Security governance in post-conflict peacebuilding*. LIT Verlag Münster, 2005.
- HASENCLEVER, Andreas, Mayer, Peter & Rittberger, Volker (2005), *Mezinárodní režimy* (Centrum strategických studií, 2005).
- HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. *Teorie mezinárodních režimů*. Centrum strategických studií, 2005.
- HAWKINS, Darren G., LAKE, David A., NIELSON, Daniel L. & TIERNEY, Michael J. (2006), *Delegation under anarchy: states, international organizations, and principal-agent theory*, ve: Hawkins, Darren G., Lake, David A., Nielson, Daniel L. & Tierney, Michael J. (eds.), *Delegation and Agency in International Organizations* (Cambridge University Press).
- HENKIN, Louis (1968), *How Nations Behave: Law and Foreign Policy* (New York, Praeger).
- HOFFMAN, Stanley (1970), *International organizations and the international system* (*International Organization*, 24), str. 389-414.
- HOFFMANN, Stanley (1995), *The European Sisyphus: Essays on Europe, 1964-1994* (Westview Press, Boulder).
- HOLSTI, K. J. (1991), *Armed Contests and International Order, 1648-1989* (Cambridge University Press).
- HURRELL, Andrew (1995), *Regionalism in Theoretical Perspective*, ve: Fawcett, Louise & Hurrell, Andrew (eds.), *Regionalism in World Politics: Regional Organizations and International Order* (Oxford University Press).
- CHRISTOU, George; a kol. *European Union security governance: putting the 'security' back in*. Ve: CHRISTOU, George; CROFT, Stuart (ed.). *European 'Security' Governance*. Routledge, 2012b.

- CHRISTOU, George; CROFT, Stuart. Introduction. Ve: CHRISTOU, George; CROFT, Stuart (ed.). *European'Security'Governance*. Routledge, 2012a.
- JENSEN, Carsten Stroby (2003), Neo-functionalism, ve: Cini, Michelle, *European Union Politics* (Oxford University Press, Oxford).
- JÖNSSON, Christer (2017), IR Paradigms and Inter-Organizational Theory: Situating the Research Program Within the Discipline, ve: Biermann, Rafael & Koops, Joachim A. (eds.), *Palgrave Handbook of Inter-Organizational Relations in World Politics* (Palgrave).
- JORDAN, Robert S. (2001), *International Organizations: A Comparative Approach to the Management of Cooperation* (Praeger Publisher).
- KACOWICZ, Arie M.; PRESS-BARNATHAN, Galia. Regional Security Governance. Ve: BÖRZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas (ed.). *The Oxford handbook of comparative regionalism*. Oxford University Press, 2016.
- KARLAS, Jan (2006), Mezinárodní organizace a přenos moci: pravidla dělby moci v bezpečnostních organizacích (Mezinárodní vztahy 2/2006).
- KARLAS, Jan (2007), Současné teorie mezinárodních institucí (Mezinárodní vztahy 1/2007).
- KARLAS, Jan (2008), Forma mezinárodních institucí: teoretická analýza (Karolinum).
- KARLAS, Jan (2015), Mezinárodní organizace: Systémy spolupráce mezi státy (Slon).
- KARNS, Margaret & MINGST, Karen (2004), *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance* (Lynn Rienner Publishers, Boulder, London).
- KEGLEY, Charles W. & WITTKOPF, Eugene R. (2006), *World Politics: Trends and Transformation* (Thomson Wadsworth).
- KEOHANE, R., NYE, Joseph. S. (1971), *Transnational Relations and World Politics* (Harvard University Press).
- KEOHANE, Robert & NYE, Joseph S. (1977), *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (Little, Brown and Co., Boston, 1977).
- KEOHANE, Robert (1984), *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton University Press).
- KEOHANE, Robert (1989a), Neoliberal Institutions: A Perspective on World Politics, ve: Keohane, Robert, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory* (Westview Press).
- KEOHANE, Robert (1989b), *International Institutions: Two Approaches*, ve: Keohane, Robert, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory* (Westview Press).
- KEOHANE, Robert O. *After Hegemony. Cooperation and Discord in International Political Economy*. Princeton University Press, 1984.
- KINDLEBERGER, Charles P. *The World in Depression, 1929-1939: Revised and enlarged edition*. University of California Press, 1986.

- KIRGIS, Frederic L. (1995), The Security Council's First Fifty Years (*American Journal of International Law*, 89/1995).
- KIRCHNER, Emil J. European security trends. *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, 2003, 3.6. KIRCHNER, Emil J. The challenge of European Union security governance. *JCMS: Journal of common market studies*, 2006, 44.5: 947-968.
- KIRCHNER, Emil J. Theoretical debates on regional security governance. Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2014/40, 2014. KIRCHNER, Emil J.; DOMINGUEZ, Roberto (ed.). *The security governance of regional organizations*. Routledge, 2011.
- KIRCHNER, Emil J.; DOMINGUEZ, Roberto. Security governance in a comparative regional perspective. *European security*, 2014, 23.2: 163-178.
- KIRCHNER, Emil J.; SPERLING, James (ed.). *Global security governance: Competing perceptions of security in the twenty-first century*. Routledge, 2007b.
- KIRCHNER, Emil J.; SPERLING, James (ed.). *National security cultures: patterns of global governance*. Routledge, 2010.
- KIRCHNER, Emil; SPERLING, James. *EU security governance*. Manchester University Press, 2007a.
- KOREMENOS, Barbara; LIPSON, Charles; SNIDAL, Duncan. The rational design of international institutions. *International organization*, 2001, 55.4: 761-799.
- KRAHMANN, Elke (ed.). *New threats and new actors in international security*. Springer, 2005.
- KRASNER, Stephen D. (1983), Structural cause and regime consequences: regimes as intervening variables, ve: Krasner, Stephen D. (ed.), *International Regimes* (Cornell University Press, Ithaca).
- KRASNER, Stephen D. State power and the structure of international trade. *World Politics*, 1976, 28.3: 317-347.
- KRATOCHVÍL, Petr & Drulák, Petr (eds.) (2009), *Encyklopedie mezinárodních vztahů* (Portál, Praha).
- KRATOCHVÍL, Petr (2008), *Teorie evropské integrace* (Portál).
- KRATOCHVÍL, Petr; DRULÁK, Petr. *Encyklopedie mezinárodních vztahů*. Portál, 2009.
- KREJČÍ, Oskar (2001), *Mezinárodní politika* (Ekopress, Praha).
- KŘÍŽ, Zdeněk (2012), Severoatlantická aliance a řešení ozbrojených konfliktů: Komparace angažmá v Kosovu a v Libyi (Masarykova univerzita).
- KUBÁTOVÁ – ŠIMEK, *Od abstraktu do závěrečné práce*, Olomouc, 2007, str. 9.
- LEURDIJK, Dick A. (2003), The UN and NATO: The Logic of Primacy; ve: Pugh, Michael & Waheguru, Pal Singh Sidhu (eds.), *The United Nations & Regional Security: Europe and Beyond* (Lynne Rienner Publishers, Boulder, London).

- MARTIN, Lisa L. & SIMMONS, Beth A. (2012), International Institutions, ve: Carlsnaes, Walter, Risse, Thomas & Simmons, Beth (eds.), Handbook of International Relations (Sage).
- MCCOUBREY, Hilaire & WHITE, Nigel D. (1996), The Blue Helmets: Legal Regulation of United Nations Military Operations (Dartmouth).
- MERRIAM, Sharan B. *Qualitative Research and Case Study Applications in Education. Revised and Expanded from "Case Study Research in Education."*. Jossey-Bass Publishers, 1998.
- MITRANY, David (1944), A Working Peace System (Oxford University Press).
- NICHOLSON, Michael (1997), Rationality and the Analysis of International Conflict (Cambridge University Press).
- NYE, Joseph S. (1968), International Regionalism (Little, Brown, Boston).
- NYE, Joseph S. (2007), Understanding International Conflict: An Introduction to the Theory and History (Longman).
- PFEFFER, Jeffrey. *New directions for organization theory: Problems and prospects.* Oxford University Press, 1997.
- PLECHANOVÁ, Běla (2003), Úvod do mezinárodních vztahů (Institut pro středoevropskou kulturu a politiku, Praha).
- POTOČNÝ, Miroslav (1996), Mezinárodní právo veřejné – zvláštní část (C.H.Beck).
- PUGH, Michael (2003), The World Order Politics of Regionalization, ve: Pugh, Michael & Waheguru, Pal Singh Sidhu (eds.), The United Nations & Regional Security: Europe and Beyond (Lynne Rienner Publishers, Boulder, London).
- PUCHALA, Donald (1972), Of Blind Men, Elephants and International Integration (Journal of Common Market Studies, 10/3), str. 267-284.
- RAMSBOTHAM, Oliver, Woodhouse, Tom & Miall, Hugh (2005), Contemporary Conflict Resolution (Polity Press).
- RATNER, Steven (1995), Peacemaking, Peacekeeping, and Peace Enforcement: Conceptual and Legal Underpinnings of the U.N. Role; ve: Selig S. Harrison & Masashi, Nishihara (eds.), U.N. Peacekeeping: Japanese and American Perspectives (Carnegie Endowment, Washington).
- REINALDA, Bob (ed.) (2013), Routledge Handbook of International Organization (Routledge).
- REINALDA, Bob, Decision Making Within International Organizations: An Overview of Approaches and Case Studied, Paper for delivery at the European Consortium for Political Research (ECPR), duben 2001.
- RITTBERGER, Volker & ZANGL Bernhard (2013), Internationale Organisationen: Politik und Geschichte (Leske + Burdich, Opladen).
- RITTBERGER, Volker, ZANGL, Bernhard & KRUCK, Andreas (2012), International Organizations (Palgrave Macmillan).

- RUGGIE, John (1998), *Multilateralism at Century's End*, ve: Ruggie, John, *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalisation* (Routledge).
- RUSSETT, Bruce (1976), *International Regions and the International Systems: A Study in Political Ecology* (Rand McNally and Co., Chicago).
- ŘÍCHOVÁ, Blanka (2014), *Přehled moderních politologických teorií* (Portál).
- SAROOSHI, Danesh (1999), *The United Nations and the Development of Collective Security* (Clarendon Press, Oxford).
- SAROOSHI, Dan. *International Organizations and their Excercise of Sovereign Powers*, Oxford University Press, 2007.
- SHAW, Malcom N. (2000), *International Law* (Cambridge University Press).
- SCHERMERS, Henry G. & BLOKKER, Niels M. (2011), *International Institutional Law* (Nijhoff Publishers).
- SIERPINSKI, Batyah (2015), *Institutions internationals* (Daloz).
- SIMMA, Bruno (ed.) (1995), *The Charter of the United Nations – A Commentary* (Oxford University Press).
- SIMMONS, Beth A. (2012), *International Law*, ve: Carlsnaes, Walter, Risse, Thomas & Simmons, Beth (eds.), *Handbook of International Relations* (Sage).
- STACEY, Ralph D. *Complex responsive processes in organizations: Learning and knowledge creation*. Psychology Press, 2001.
- STRANGE, Susan (1983), *Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis*, ve: Krasner, Stephen D., *International Regimes* (Cornell University Press, Ithaca).
- ŠEDIVÝ, Jiří (2000), *O válce*, ve: Petr Jehlička, Jiří Tomeš & Petr Daněk, *Stát, prostor, politika: vybrané otázky politické geografie* (Univerzita Karlova, Přírodovědecká fakulta, Praha).
- TAILOR, Paul (1993), *International Organizations in the Modern World: The Regional and Global Process*, (Pinter, London).
- TAVARES, Rodrigo (2010), *Regional Security: The Capacity of International Organizations* (Routledge).
- VAN EVERA, Stephen. *Guide to methods for students of political science*. Cornell University Press, 1997.
- WAISOVÁ, Šárka (2002), *Úvod do studia mezinárodních vztahů* (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk).
- WAISOVÁ, Šárka (2003), *Současné otázky mezinárodní bezpečnosti* (Aleš Čeněk Vydavatelství a nakladatelství).
- WAISOVÁ, Šárka (2005), *Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích* (Portál, Praha).
- WAISOVÁ, Šárka (2008), *Mezinárodní organizace a režimy* (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk).
- WAISOVÁ, Šárka. *Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích*. Portál, 2005.

- WALLACE, Michael & SINGER, David J. (1970), Intergovernmental Organization in the Global System, 1815-1964: A Quantitative Description (International Organization 24/2), str. 239-287.
- WALTER, Christian, Security Council Control over Regional Action (Max Planck Yearbook of the United Nations Law, 1/1997).
- WALTZ, Kenneth (2001), Man, the State, and the War: A Theoretical Analysis (Columbia University Press).
- WEBBER, Mark, et al. The governance of European security. *Review of international studies*, 2004, 30.1: 3-26.
- WENDT, Alexander (1992), Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics (International Organization, 46/2), str. 391-425.
- WOLFERS, Arnold. *Discord and collaboration: essays on international politics*. Johns Hopkins University Press, 1965.
- WRIGHT, Quincy (1964), A Study of War (University of Chicago Press).
- ZIMMERN, Alfred (1936), The League of Nations and the Rule of Law (Macmillan, London).

DOKUMENTY A PUBLIKACE MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ

Organizace spojených národů (OSN)

- United Nations (1996), The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-keeping (UN Department of Public Information, New York).
- Dokument OSN, A/47/277 – S/24111 (An Agenda for Peace - Agenda pro mír), 17. června 1992.
- Dokument OSN, A/50/60 – S/1995/1 (Supplement to Agenda for Peace - Dodatek k Agendě pro mír), 25. ledna 1995.
- Dokument OSN, A/55/305 – S/2000/809 (Brahimi Report - Brahimiho zpráva), 21. srpna 2000.
- Dokument OSN, A/56/1 (Report of the Secretary-General on the work of the Organization), 6. září 2001.
- Dokument OSN, A/59/565 (A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change), 2. prosince 2004.
- Dokument OSN, A/CN.4/101 (Law of Treaties).
- Dokument OSN, A/CN.4/391 (Relations between States and international organizations).
- Dokument OSN, A/RES/44/6, 17. října 1989.
- Dokument OSN, A/RES/47/10 (Cooperation between the United Nations and the Conference on Security and Cooperation in Europe), 28. říjen 1992.
- Dokument OSN, A/RES/49/57 (Declaration on the Enhancement of Cooperation between the United Nations and Regional Arrangements or Agencies in the Maintenance of International Peace and Security), 9. prosince 1994.

- Dokument OSN, A/RES/60/1, 24. října 2005.
- Dokument OSN, S/2008/186 (Report of the Secretary-General on the relationship between the United Nations and regional organizations, in particular the African Union, in the maintenance of international peace and security), 7. dubna 2008.
- Dokument OSN, S/PRST/2010/1.
- Dokument OSN, S/RES/1371 (2001), 26. září 2001.
- Dokument OSN, S/RES/1396 (2002), 5. března 2002.
- Dokument OSN, S/RES/1484 (2003), 30. května 2003.
- Dokument OSN, S/RES/1551 (2004), 9. července 2004.
- Dokument OSN, S/RES/1575 (2004) 22. listopadu 2004.
- Dokument OSN, SC/8153 (tisková zpráva Rady bezpečnosti – 20. června 2004, s odkazem na S/PRST/2004/27 – Prohlášení předsednictví Rady bezpečnosti, na: <http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sc8153.doc.htm>).

Evropská Unie (EU)

- Evropská komise, The European Union and the United Nations: the Choice of Multilateralism, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament (COM (2003) 526 final, 10. září 2003), str. 3.
- Evropská Rada, A Secure Europe in a Better World: the European Security Strategy, 12. prosince 2003.
- Rada Evropské unie, dokument 9638/1/04 z 9. června 2004, odst. 13.
- The EU Joint Declaration on EU-UN Co-operation in Crisis Management, září 2003.

Organizace Severoatlantické smlouvy (NATO)

- Dokument NATO – Strategický koncept Aliance (*The Alliance's Strategic Concept*) přijatý členskými státy na zasedání Severoatlantické rady 23.-24.dubna 1999, odst. 31.
- NATO Handbook (2001), NATO Office of Information and Press (Brusel).

Otevřené zdroje

- <http://weu.int> (03/02/2005).
- http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/data_and_publications/datasets.htm
- http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/graphs/charts_and_graphs.htm
- www.acr.army.cz
- www.consillium.europa.eu.
- www.euroskop.cz.
- www.natoaktual.cz.

* * *

