

# MEDZINÁRODNÉ VZŤAHY

## JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS



Vedecký časopis pre medzinárodné  
politické, ekonomické, kultúrne  
a právne vzťahy

Scientific journal of international  
political, economic, cultural  
and legal relations

Ročník X. / Volume X.

1/2012

# **Medzinárodné vzťahy**

Vedecký časopis  
pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy  
Fakulty medzinárodných vzťahov  
Ekonomickej univerzity v Bratislave

# **Journal of International Relations**

Scientific journal of  
international political, economic, cultural and legal relations  
of the Faculty of International Relations  
University of Economics in Bratislava

Medzinárodné vzťahy 1/2012, ročník X.  
Journal of International Relations 1/2012, Volume X.

# Medzinárodné vzťahy

Vedecký časopis  
pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy  
Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave

**Redakcia:**

Fakulta medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1  
852 35 Bratislava  
Tel.: 00421 2 6729 5471  
E-mail: mv.fmv@euba.sk

**Hlavná redaktorka:**

Dr. h. c. prof. Ing. Ľudmila Lipková, CSc.

**Redakčná rada:**

prof. Ing. Vítázoslav Balhar, CSc.  
prof. Dr. Otmar Höll  
prof. PhDr. Peter Kulašik, CSc.  
prof. PhDr. Zuzana Lehmannová, CSc.  
doc. PhDr. Ján Lid'ák, CSc.  
Ing. Ladislav Lysák, DrSc.  
doc. PhDr. Milan Márton, CSc.  
Mgr. Boris Mattoš, PhD.  
prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.  
doc. Ing. Pavel Nezval, PhD.  
prof. Dr. Joachim Osinski  
doc. Mykola Palinčák, CSc.  
JUDr. Peter Rusiňák, PhD.  
doc. Mykola Sidak, DrSc.  
doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.  
doc. Mgr. Sergej Vojtovič, DrSc.  
prof. Ing. Dana Zadražilová, CSc.

**Výkonný redaktor:**

Ing. Martin Grančay, PhD.

**Jazyková redaktorka:**

PhDr. Katarína Strelková, CSc.

**Vydavateľ:**

Vydavateľstvo EKONÓM

**Registračné číslo:**

2761/2002

ISSN 1336 – 1562

**Pôvodné vedecké články**

<b>KDE HĽADAŤ DOMÁCE KORENE DNEŠNÉHO NAPÄTIA V SÝRII? STRANA BAAS PREBERÁ MOC (1963 – 1966)</b>	
DOC. PHDR. KAROL SORBY, DRSC.	5

<b>POSTAVENIE KRAJINY V MEDZINÁRODNOM OBCHODE A VOLATILITA TERITORIÁLNEJ ŠTRUKTÚRY EXPORTU</b>	
ING. MARTIN GRANČAY, PHD.	23

<b>SÚVISLOSŤ ČÍNSKÝCH PRIAMÝCH INVESTÍCIÍ A NERASTNÉHO BOHATSTVA V AUTOKRATICKÝCH REŽIMOCH AFRIKY</b>	
ING. NÓRA SZIKOROVÁ	36

**Diskusie**

<b>FLEXICURITY – PROS AND CONS OF THE MODEL</b>	
ING. ZUZANA POTUŽÁKOVÁ, PHD.	45

<b>RUSKO A OBČIANSKA VOJNA V GRUZÍNSKU LIMITY GRUZÍNSKEJ NEZÁVISLOSTI NA ZAČIATKU 90-TYCH ROKOV</b>	
PHDR. EMIL SOULEIMANOV, PH.D., Bc. TOMÁŠ BARANEC	59

<b>BUDE SLOVENSKO V OBLASTI DISTRIBUCE NA FINANČNÍM TRHU DOBRÝM PŘÍKLADEM PRO ČESKOU REPUBLIKU?</b>	
ING. ROSTISLAV ŠÁREK	77

<b>STRATÉGIA MAĎARSKEJ ZAHRANIČNEJ POLITIKY: ZÁMERY A REALITA</b>	
DOC. MILAN KURUCZ, CSC.	87

<b>PREHEAD OBSAHU KONCEPČNÝCH DOKUMENTOV ZAHRANIČNEJ A BEZPEČNOSTNEJ POLITIKY RUSKEJ FEDERÁCIE V ROKOCH 1993 – 2009</b>	
ING. LUKÁŠ HOLAS	108

**Prehľad**

<b>VÝCHODISKÁ ZAHRANIČNEJ A BEZPEČNOSTNEJ POLITIKY FRANCÚZSKA PO NÁSTUPE NICOLASA SARKOZYHO DO PREZIDENTSKÉHO ÚRADU</b>	
PHDR. RUDOLF KUCHARČÍK, PHD.	130

<b>VÝVOJ ČÍNSKEHO SYSTÉMU REGISTRÁCIE DOMÁCNOSTÍ A JEHO VPLYV NA SÚČASNÝ EKONOMICKÝ ROZVOJ KRAJINY</b>	
ING. MATEJ BUZINKAI	149

<b>PREČO SÚ MALÉ OSTROVNÉ ŠTÁTY ZRANITEĽNÉ?</b> ING. PETER RUSIŇÁK .....	166
<b>PROBLEMATIKA AFRICKE EKONOMICKÉ INTEGRACE</b> MGR. ET MGR. VILÉM ŘEHÁK .....	176
<b>VÝVOJ REGIÓNU ZÁPADNÉHO BALKÁNU A JEHO VZŤAHOV S EURÓPSKOU ÚNIOU</b> ING. PETRA GABRIELOVÁ .....	191
<b>ZMLUVA O STABILITE, KOORDINÁCIU A SPRÁVE V HOSPODÁRSKEJ A MENOVEJ ÚNII. POLITICKÉ A EKONOMICKÉ ASPEKTY.</b> ING. IVAN KORČOK .....	206

### **Recenzie**

<b>KAROL R. SORBY: JÚN 1967. ŠEŠŤ DNÍ, KTORÉ ZMENILI BLÍZKY VÝCHOD.</b> PROF. PHDR. EDUARD GOMBÁR, CSC. ....	212
---	-----

INFORMÁCIE O ČASOPISE MEDZINÁRODNÉ VZŤAHY ABOUT THE JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS .....	214
---	-----

INŠTRUKCIE PRE AUTOROV GUIDE FOR AUTHORS .....	215
---	-----

# Content

## Original scientific papers

<b>WHERE ARE THE DOMESTIC ROOTS OF TODAY'S TENSIONS IN SYRIA? THE BATH PARTY RISES TO POWER (1963 – 1966)</b> KAROL SORBY	5
--	---

<b>A COUNTRY'S POSITION IN INTERNATIONAL TRADE AND THE VOLATILITY OF TERRITORIAL STRUCTURE OF EXPORTS</b> MARTIN GRANČAY	23
---	----

<b>IS THERE A LINK BETWEEN CHINESE OUTWARD DIRECT INVESTMENT AND NATURAL RESOURCES IN AUTOCRATIC REGIMES OF AFRICA?</b> NÓRA SZIKOROVÁ	36
---	----

## Discussions

<b>FLEXICURITY – PROS AND CONS OF THE MODEL</b> ZUZANA POTUŽÁKOVÁ	45
--	----

<b>RUSSIA AND THE CIVIL WAR IN GEORGIA: THE LIMITS OF GEORGIAN INDEPENDENCE IN THE BEGINNING OF 1990S</b> EMIL SOULEIMANOV, TOMÁŠ BARANEC	59
--	----

<b>WILL SLOVAKIA'S REGULATORY SETTINGS IN THE DISTRIBUTION ON THE FINANCIAL MARKET BE A GOOD MODEL FOR CZECH REPUBLIC?</b> ROSTISLAV ŠÁREK	77
---	----

<b>HUNGARIAN FOREIGN POLICY STRATEGY: INTENTIONS AND REALITY</b> MILAN KURUCZ	87
--	----

<b>AN OVERVIEW OF THE MAIN DOCUMENTS OF THE FOREIGN POLICY CONCEPTS OF NATIONAL SECURITY IN RUSSIA (1993-2009)</b> LUKÁŠ HOLAS	108
---	-----

## Surveys

<b>FOUNDATIONS OF THE FOREIGN AND SECURITY POLICY OF FRANCE DURING THE PRESIDENCY OF NICOLAS SARKOZY</b> RUDOLF KUCHARČÍK	130
--	-----

<b>DEVELOPMENT OF THE CHINESE HOUSEHOLD REGISTRATION SYSTEM AND ITS IMPACT ON CURRENT ECONOMIC DEVELOPMENT OF CHINA</b> MATEJ BUZINKAI	149
---	-----

**WHY ARE SMALL ISLAND STATES VULNERABLE?**  
PETER RUSIŇÁK ..... 166

**AFRICAN ECONOMIC INTEGRATION: A SURVEY**  
VILÉM ŘEHÁK ..... 176

**DEVELOPMENT OF THE WESTERN BALKAN REGION AND ITS RELATIONS  
WITH THE EUROPEAN UNION**  
PETRA GABRIELOVÁ ..... 191

**THE TREATY ON STABILITY, COORDINATION AND GOVERNANCE IN THE  
ECONOMIC AND MONETARY UNION. POLITICAL AND ECONOMIC ASPECTS.**  
IVAN KORČOK ..... 206

**Reviews**

**KAROL R. SORBY: JUNE 1967. SIX DAYS THAT CHANGED THE MIDDLE EAST.**  
EDUARD GOMBÁR ..... 212

ABOUT THE JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS ..... 214

GUIDE FOR AUTHORS ..... 215

KDE HLADAŤ DOMÁCE KORENE DNEŠNÉHO NAPÄTIA V SÝRII?  
STRANA BAAS PREBERÁ MOC (1963 – 1966)<sup>1</sup>

---

doc. PhDr. Karol Sorby, DrSc.

**ABSTRAKT**

Ôsmeho marca 1963 vojenský prevrat uskutočnený koalíciou *baasistických, nāsirovských* a nezávislých panarabsky orientovaných politikov zvrhol „odštiepenecký režim“ v Damasku. Keď armáda prevzala moc, vytvorila Národnú revolučnú radu, ktorej predsedom sa stal generálporučík Lu’aj al-Atāsī. Ten poveril jedného z vodcov *Socialistickej strany arabskej obrody* (Strany Baas), aby vytvoril vládu, ktorej členmi budú vojaci aj civilisti. Jedným z prvých činov novej vlády bolo vydanie vyhlásenia, v ktorom uviedla, že jej cieľom je viesť Sýriu do opätovného zjednotenia s Egyptom, tentoraz spolu s Irakom. Generál Lu’aj al-Atāsī zároveň vyhlásil, že armáda bola zbavená odštiepeneckých elementov, vrátane bývalých ministrov. Krátko nato, znova výrazne vzrástol počet predstaviteľov menšín v dôstojníckom zbore sýrskej armády, na úkor väčšinových *sunnitov*. Hlavným dôvodom tohto javu bolo, že vojenský velitelia, členovia *Strany Baas*, ktorí sa podieľali na prevrate, aktivovali mnohých dôstojníkov a poddôstojníkov na základe rodinných, kmeňových alebo regionálnych zväzkov, aby čo najrýchlejšie upevnili svoje novonadobudnuté mocenské pozície.

**Kľúčové slová:** Strana Baas, armáda v politike, vojenské prevraty, problém arabskej jednoty, sektárstvo, otázky menšín

**ABSTRACT**

On 8 March 1963, a military coup by a coalition of *Ba’thist, Nāsirist* and independent unionist officers brought down the “secessionist regime” in Damascus. When the army took over, it set up a National Revolutionary Council under the chairmanship of Lt-General Lu’aj al-Atāsī which invited one of the leaders of the *Socialist Party of Arab Resurrection* (the Ba’th Party) Salāhaddīn al-Bītār, to form a government of military and civilian ministers. One of the first actions of the new government was to issue a statement in which they declared that their aim was to lead Syria back to reunion with Egypt, this time in company with Iraq. At the same time General al-Atāsī declared that the army had been purged of secessionists, including former ministers. Shortly after, minority members in the Syrian officers’ corps again increased strongly in numbers at the expense of the *Sunnites*. A principal reason for this was that the *Ba’thist* military leaders who were involved in the coup had called up numerous officers and non-commissioned officers with whom they were related through family, tribal or regional ties, to quickly consolidate their newly achieved power positions.<sup>2</sup>

**Key words:** Ba’th Party, army in politics, military coups, problem of Arab unity, sectarianism, minority problems

**JEL KLASIFIKÁCIA :** Y80

---

<sup>1</sup> Štúdiá bola vypracovaná v rámci projektu VEGA 2/0141/12.

<sup>2</sup> Ar-RAZZĀZ, Munīf. *At-tadžriba al-murra*. (Trpká skúsenosť). Bejrút: Dār gāndūr, 1967, s. 158-159.



## Úvod

Keď sa 8. februára 1963 dostali v Iraku k moci *baasisti*, nikto v Sýrii si nemyslel, že zakrátko bude nasledovať *baasistický* puč v Damasku. Sýrska vláda nebola schopná potlačiť aktivity *Strany Baas*, a tak sa snažila aspoň získať priazeň „pokrokových“ panarabských elementov, ak už si nemohla zaistiť ich spoluprácu. V Damasku sa otvorene hovorilo o tom, že dni vlády Chālida al-<sup>c</sup>Azma sú spočítané. Otázka spočívala iba v tom, kto prvý udrie, či *baasisti* alebo *unionisti*, t. j. prívrženci zjednotenia s Egyptom. Sýrska buržoázia si vybrala „menšie zlo“, čím sama otvorila *baasistom* dvere k moci.<sup>3</sup> Národné (t. j. celoarabské) vedenie *Strany Baas* sídlilo v Damasku a jeho generálny tajomník Michel <sup>c</sup>Aflaq predpokladal, že Iráčania kladne prijímú jeho a ostatných sýrskych členov Národného vedenia strany. Sýrske regionálne vedenie *Strany Baas* sa zbavilo „socialistu“ Akrama al-Hawrānīho a jeho prívržencov,<sup>4</sup> držalo sa bokom od vlády v Damasku, ani jej neposkytlo podporu,<sup>5</sup> čím odmietlo stotožniť sa s jej konzervatívnou domácou politikou a s jej nepriateľským postojom voči prezidentovi Zjednotenej arabskej republiky Džamālovi <sup>c</sup>Abdannāsirovi. Sýrsky prevrat prišiel presne o mesiac po irackom a na rozdiel od irackého sa uskutočnil bez veľkého úsilia a nenásilne. Secesionistický režim<sup>6</sup> bol už príliš rozložený na to, aby odolal. Poldruharočné obdobie od secesie (od októbra 1961) prerušovali opakované spory a hádky medzi civilnými politikmi a velením armády a počas neho sa vystriedali štyri vlády, z ktorých poslednú viedol Chālíd al-<sup>c</sup>Azm.

### 1 Vojenský prevrat 8. marca v Sýrii

Vojenský prevrat známy ako „*baasistická* revolúcia 8. marca 1963“ nebola čisto *baasistickou* akciou, hoci jej účastníci patrili zväčša k Vojenskému výboru strany, ktorý v tom čase nebol jej organickou súčasťou. Vojenský výbor bol len jednou z troch vojenských frakcií vlastnou slabosťou prinútených spoločne uskutočňovať zvrhnutie vlády Chālida al-<sup>c</sup>Azma. *Baasistickí* dôstojníci však získali prevahu. Prevrat otvoril cestu k radikálnym spoločenským zmenám, cestu lemovanú mnohými konfliktmi, avšak k spoločenským zmenám, ako ich charakterizovala *baasistická* ideológia, nedošlo.<sup>7</sup> Plukovník Zijād al-Harīrī, vodca prevratu pôvodne vytvoril organizáciu nazvanú *Národná rada revolučného velenia* (NRRV), ktorá sa stala najvyššou administratívnou autoritou. NRRV bola zložená z desiatich dôstojníkov, štyroch nezávislých, troch *nāsirovcov*, a troch *baasistov*. Za jej predsedu bol zvolený generálporučík Lu’aj al-Atāsī, nezávislý, sympatizujúci so *Stranou Baas*. Plánom na rozšírenie NRRV o desiatich civilistov prekážalo naliehanie *Strany Baas*, že polovicu z nich musia tvoriť *baasisti*.<sup>8</sup>

Podľa novej ústavy skutočnú moc v štáte predstavovala NRRV. V tomto orgáne a vo

<sup>3</sup> MIRSKIJ, Georgij Il’jič. *Arabskije narody prodolžajut borbu*. Moskva: Izdatel’stvo Meždunarodnyje otnošenija, 1965, s. 82.

<sup>4</sup> *Strana arabskej obrody* sa v septembri 1953 zlúčila s *Arabskou socialistickou stranou* Akrama al-Hawrānīho a vznikla *Socialistická strana arabskej obrody*, označovaná skrátene ako *Strana Baas*. In: SORBY, Karol R. *Arabský východ (1945 – 1958)*. Bratislava: Slovak Academic Press, 2005, s. 112.

<sup>5</sup> MIRSKIJ, Georgij Il’jič. *Arabskije narody prodolžajut borbu*. Moskva: Izdatel’stvo Meždunarodnyje otnošenija, 1965, s. 78.

<sup>6</sup> Tak sa nazýval režim, ktorý vznikol v Sýrii po vojenskom prevrate a vystúpení, odštiepení sa (secesii) Sýrie zo Zjednotenej arabskej republiky.

<sup>7</sup> PETRAN, Thabita. *Syria*. New York: Praeger Publishers, 1972, s. 167.

<sup>8</sup> KERR, Malcolm H. *The Arab Cold War. Gamal ‘Abd al-Nasir and His Rivals, 1958 – 1970*. London, New York: Oxford University Press, 1977, s. 45.

vláde boli okrem *baasistických* vodcov zastúpení aj dôstojníci patriaci k Zijādovi al-Harīrīmu a tri menšie *pronāsirovské* zoskupenia.<sup>9</sup> Nevýrazný Lu'aj al-Atāsī bol popri predsedníctve v NRRV poverený aj funkciou hlavného veliteľa armády. Zijād al-Harīrī, povýšený na generálmajora, sa stal náčelníkom generálneho štábu armády a plukovník Amīn al-Hāfīz, ktorého predošlý režim poslal na bezvýznamné miesto vojenského pridelenca v Argentíne, bol *baasistickými* dôstojníkmi povolaný späť, aby prevzal významné funkcie úradujúceho vojenského guvernéra krajiny a ministra vnútra.<sup>10</sup>

Počiatkové okolnosti po uskutočnení prevratu a sprievodné ťažkosti urýchlili povolanie veľkého počtu záložných dôstojníkov a poddôstojníkov, členov strany a jej prívržencov, aby zaplnili medzery vzniknuté po čistkách protivníkov strany a aby upevnili a bránili postavenie *Strany Baas*. Táto naliehavosť znemožnila v tom čase pri povolávaní uplatniť objektívne meradlá. A tak základom tohto postupu sa stali priateľstvá, rodinné zväzky a niekedy iba osobná známosť. Väčšina príslušníkov ozbrojených síl povolaná týmto spôsobom, patrila k menšinám, najmä k sektám *‘alīovcov*,<sup>11</sup> *drúzov*<sup>12</sup> a *ismā‘īlovcov*,<sup>13</sup> čo neprekvapuje, keďže väčšina členov *baasistického* Vojenského výboru, ktorá dohliadala na činnosť vojenskej organizácie, patrila k menšinám.<sup>14</sup>

Každá frakcia, ktorá sa zúčastnila na prevrate, mala vlastné ciele. Zijād al-Harīrī, ktorý nemal žiadne politické krytie, ani premyslenú politickú stratégiu, bol v mocenskom zápase odsúdený na porážku. Nepatril ani k skutočným *nāsirovcom*, aby potlačil Sýriu späť do únie (spoločného štátu s Egyptom), ani k *baasistom*, aby navrhol novú stranícku alternatívu. Na rozdiel od neho Vojenský výbor *Strany Baas* mal výhodu v tom, že bol dobre organizovaný a mal bohaté skúsenosti v tajných metódach operácií, takže sa mu podarilo eliminovať najprv *nāsirovcov*, a potom samotného Zijāda al-Harīrīho. Keď *baasistickí* dôstojníci ovládli Sýriu, boli pripravení postaviť sa na odpor aj tradičnému vedeniu strany napriek skutočnosti, že s ním počítali, pretože mimo armády nemali nijakú vlastnú organizáciu a potrebovali aj väzbu na *baasistov* v Iraku. *Strana Baas* nikdy nebola jednotnou stranou ani ideologicky ani organizačne a vždy, keď bola pri moci, vnútorné osobné a politické konflikty sa zintenzívnili.<sup>15</sup> Vedúci predstavitelia *Strany Baas* v Sýrii teraz prijali tých dôstojníkov ako plnohodnotných členov strany a začlenili Vojenský výbor do straníckej štruktúry ako výlučnú vojenskú organizáciu strany. Keď Vojenský výbor dostal súhlas ponechať si autonómne postavenie,

---

<sup>9</sup> Al-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. (Memoáre Akrama al-Hawrānīho). Vol. IV. Káhira: Maktabat Madbūlī, 2000, s. 3158-3164.

<sup>10</sup> BIZZĪ, Nādžī ‘Abdannabī. *Sūrja. Sirā‘ al-istiqtāb, 1917 – 1973*. (Syria. Zápas o polarizáciu). Damask: Dār ibn al-‘Arabī, 1996, s. 333.

<sup>11</sup> *‘Alīovci*, heterodoxná *šī‘itska* sekta nazvaná podľa imáma *‘Alīho* (bratranec a zať proroka Muhammada). Arabské prídavné meno *‘alawī* = *‘alīovský*, *‘alīovec*; *‘alawījūn* = *‘alīovskí*, *‘alīovci*, preto ich v Európe nazývajú *‘alawitmi*, čo pre slovenčinu nie je správny tvar. Rituály tejto *šī‘itskej* sekty sa natoľko líšili od hlavného prúdu islāmu, že členovia väčšinového *sunnitského* prúdu ich často nazývali neveriacimi (heretikmi).

<sup>12</sup> *Drúzovia*, najextrémnejšia odnož *ismā‘īlvskej* (*šī‘itskej*) sekty, ktorú možno takmer považovať za samostatné náboženstvo.

<sup>13</sup> *Ismā‘īlovcí*, sekta *šī‘itskeho* islāmu, označovaná aj ako vetva siedmich imámov.

<sup>14</sup> Podľa jednej správy, mnohí *‘alīovci* patrili k tým dôstojníkom, ktorí priamo po prevrate 8. marca 1963, zaplňali medzery v armáde po čistkách politických oponentov. Asi polovica z približne 700 dôstojníkov, ktorí boli prepustení, bolo podľa údajov nahradených *‘alīovcami*. Cit in: Van DAM, Nikolaos. *The Struggle for Power in Syria. Sectarianism, Regionalism and Tribalism in Politics, 1961 – 1978*. London: Croom Helm Ltd. Publishers, 1979, s. 43.

<sup>15</sup> BE’ERI, Eliezer. *Army Officers in Arab Politics and Society*. London: Pall Mall, 1970, s. 406.

vytvorená dvojité mocenská štruktúra oslabila civilné vedenie voči vojakom.

## 2 Rokovania o zjednotení Sýrie a Iraku s Egyptom

Treba pripomenúť, že v čase prevratu boli piati zo štrnástich členov *baasistického* Vojenského výboru z *alīovskej* menšiny, a tak je sotva prekvapujúce, že *alīovskí* dôstojníci následne hrali významnú úlohu v armáde. Navyše, užšie vedenie Vojenského výboru tvorili traja *alīovskí* dôstojníci, menovite Muhammad *Umrān*, Salāh Džadīd a Hāfiz al-Asad.<sup>16</sup> Po prevrate v mnohých častiach Sýrie vypukli *pronāsirovské* demonštrácie. Tie prinútili Damask a *Stranu Baas*, ktorá mala najsilnejšie postavenie v novom režime, aby obrátili zrak na Káhiru a na toho muža, bez ktorého sotva bolo možné zaznamenať nejaký pokrok v zjednocovaní. Preto, tentoraz spolu s Iračanmi, požiadali prezidenta ZAR o možnosť rokovať o vytvorení trojstrannej únie.<sup>17</sup> Džamāl *Abdannāsir* súhlasil s konaním rokovaní v marci a apríli 1963. Teraz však bol oveľa opatrnejší ako v roku 1958 a *baasistickým* vodcom veľmi nedôveroval. Počas rokovaní ich podrobil tvrdej kritike a spochybnil ich predošlé správanie, ktoré označil za nečestné a oportunistické. Nedosiahla sa žiadna dohoda a cítiac, že *baasisti* ustupujú od celkovej koncepcie jednoty, „poučil“ ich, aby sa vrátili k ideálom demokracie, ktoré hlásali, zatiaľ čo jeho obviňovali z osobnej diktatúry.<sup>18</sup> Počas týchto rokovaní Sýria a najmä *Strana Baas* boli v nevýhode pre spleť rivalít medzi mocenskými centrami vo vtedajšej Sýrii: NRRV, ministerstvom obrany a velením armády, vládou a jej orgánmi, sýrskym Regionálnym vedením *Strany Baas* a Národným vedením *Strany Baas*.<sup>19</sup> Bez ohľadu na to, Sýria sa vrhla do káhirskejších rokovaní o jednotu, ako sa schôdzka nazývala, aj keď len málo účastníkov skutočne usilovalo o jednotu. Rokovania sa viedli v troch oddelených etapách: trojstranné rokovania počas piatich stretnutí od 14. do 16. marca a desať stretnutí medzi 6. a 14. aprílom, z ktorých dve boli zasa sýrsko-egyptské a zvyšných osem bolo trojstranných.<sup>20</sup>

Protokoly z káhirskejších rokovaní, ktoré následne zverejnili egyptskí úradníci, sú fascinujúcim politickým dokumentom prvoradého významu pre všetkých odborníkov zainteresovaných na arabských záležitostiach. Je to naj dôvernejšia správa o tajných arabských politických rokovaníach a o politickej činnosti Džamāla *Abdannāsira* aká bola doteraz uverejnená. Vrhá prenikavé svetlo na povahu a kvalitu arabského revolučného myslenia. Ukazuje, že egyptský prezident vysoko prevyšoval svojich súčasníkov v schopnosti realisticky analyzovať a pochopiť politické problémy a dostať sa im na koreň. Bol však príliš podozrievavý voči tým, ktorí kritizovali jeho metódy a nedokázal sa s nimi deliť o moc.<sup>21</sup> Preto sa mu nepodarilo nájsť spôsob, ktorým by mobilizoval dobrú vôľu tých, s ktorými mal spoločné ciele. Aj keď nebol zaznamenaný výrazný posun v názore na organizáciu únie, 17. apríla 1963

---

<sup>16</sup> Ar-RAZZĀZ, Munīf. *At-tadžriba al-murra*, s. 158.

<sup>17</sup> HAMRŪSH, Ahmad. *Qissat sawrat 23 jūlijū*. (Príbeh revolúcie 23. júla). Vol. III. *Abdannāsir wa al-‘Arab*. (Abdannāsir a Arabi). Bejrút: Al-mu’assasa al-‘arabija li-d-dirāsāt wa-n-našr, 1976, s. 119-124; ABURISH, Said K. *Nasser. The Last Arab*. London. Duckworth, 2004, s. 215.

<sup>18</sup> STEPHENS, Robert. *Nasser. A Political Biography*. London. Allen Lane The Penguin Press, 1971, s. 405.

<sup>19</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba‘th*. Jerusalem: Israel Universities Press, 1972, s. 55-56.

<sup>20</sup> Mahādir džalasāt mubāhasāt al-wahda, mārs – apríl 1963. (Protokoly trojstranných rokovaní o jednotu, marec-apríl 1963). Káhira, Kutub qawmīja 1963; prvá etapa, s. 5-88; druhá etapa, s. 91-241; tretia etapa, s. 245-602.

<sup>21</sup> DAWISHA, Adeed. *Arab Nationalism in the Twentieth Century. From Triumph to Despair*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2003, s. 239.

bola podpísaná formálna dohoda, ktorá zavádzala päťmesačné prechodné obdobie a po ďalších dvadsiatich mesiacoch mala byť dosiahnutá plná jednota.<sup>22</sup> *Baasisti* neboli nadšení myšlienkou na zjednotenie, ktoré im nedávalo voľnú ruku v Sýrii, o ktorú toľko usilovali. Vnútorňa situácia v Sýrii však zostávala nejasná, s rozporni medzi tými, ktorí bezvýhradne podporovali Džamála °Abdannāsira a medzi *baasistami*.<sup>23</sup>

Vodcovia Vojenského výboru vďaka dobre fungujúcej organizácii a plánovaniu a tiež podporovateľom v armáde, rýchlo skonsolidovali svoje novonadobudnuté mocenské pozície. V priebehu niekoľkých mesiacov sa im podarilo vytlačiť z armády najvýznamnejších *pronāsirovských* a nezávislých prounionistických oponentov v ozbrojených silách, ktorými boli zhodou okolností väčšinou *sunniti*.<sup>24</sup> Vrchol *baasistickej* monopolizácie moci nastal 18. júla, keď skupina väčšinou *sunnitských* *pronāsirovských* dôstojníkov pod velením Džāsima °Alwāna uskutočnila neúspešný pokus o prevrat,<sup>25</sup> ktorí *baasisti* pod velením Amīna al-Hāfiza, krvavo potlačili. Väčšina dôstojníkov, ktorí sa zúčastnili na potlačení pokusu, patrila k menšinám a rozhodujúcu úlohu medzi nimi hrali °*alīovci*.<sup>26</sup> Bolo zabitých alebo zranených asi 800 ľudí, väčšinou nevinných obetí; dvadsať aktérov pokusu bolo popravených a ďalšie stovky podozrivých boli uväznené. Vzhľadom na tieto udalosti Džamāl °Abdannāsir stratil trpezlivosť a vyhlásil: „Nemyslíme si, že by nejaký spoločný cieľ viazal ZAR k súčasnému fašistickému režimu v Sýrii“.<sup>27</sup>

Potlačenie pokusu o prevrat upevnilo mocenskú pozíciu *Strany Baas* a generála Amīna al-Hāfiza, *sunnitu* z Aleppa, z nižšej strednej vrstvy, ako vodcu. Pokúsil sa dať dokopy nesúrodé elementy sýrskeho politického života a aj keď nezmielil všetkých, priniesol do vedenia *Strany Baas* aspoň trochu stability. Vojenský výbor strany zaviedol pevnú kontrolu armády; k jeho vedúcim členom patrili Salāh Džadīd, schopný °*alīovec* z Latákie a plukovník Hāfiz al-Asad, ďalší °*alīovec*, ktorý velil letectvu. Vojenský výbor postupne infiltroval ozbrojené sily, aby si zaistil, že najdôležitejšie útvary bude mať pod kontrolou a posilnil svoju schopnosť predchádzať ďalším pokusom o prevrat. V rámci tohto vývoja, keď sa vplyv *sunnitov* znižoval, viacerí príslušníci menšín zaujali dôležité pozície, najmä °*alīovci*, drúzi a *ismāīlovci*. Toto bol veľmi významný trend. *Baasistickí* dôstojníci z °*alīovskej* menšiny mohli následne využiť príležitosť a prepustiť zvyšných (najmä *sunnitských*) *nāsirovských* dôstojníkov z armády. Po týchto skúsenostiach bolo zložité neutralizovať nedôveru vo väčšinovej *sunnitskej* časti obyvateľstva, ktorú tento vývoj spôsobil.

Hoci *Strana Baas* upevnila svoju moc, Sýriou ešte stále otriasali vnútorné rozpory. Popri už spomínanom frakcionárstve, režimu chýbala ľudová podpora. V úsilí o rozšírenie svojej základne, *Strana Baas* otvorila priestor pre prijímanie nových členov. Tento krok mal d'alekosiahle dôsledky, pretože radikálne zmenil sociálny pôvod členstva a krídlo Michela

---

<sup>22</sup> HAJKAL, Muhammad Hasanajn. *Sanawāt galajān*. (Roky vrenia). Káhira: Al-Ahrām, 1988, s. 689-699.

<sup>23</sup> STEPHENS, Robert. *Nasser. A Political Biography*, s. 405.

<sup>24</sup> Vyhodení nezávislí unionistickí dôstojníci Lu'aj al-Atāsī a Zijād al-Harīrī, a *nāsirovskí* dôstojníci Muhammad as-Sūfī, Rāšid al-Qutajnī a Fawwāz Muhārib, ktorí boli členmi NRRV, vytvorili najvyšší mocenský orgán štátu po prevrate 8. marca, rovnako ako Džāsīm °Alwān, Muhammad Džarrāh, dvaja poprední *nāsirovskí* dôstojníci, boli všetko *sunniti*. In: Van DAM, Nikolaos. *The Struggle for Power in Syria*, s. 50.

<sup>25</sup> Al-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. Vol. IV., s. 3200-3202.

<sup>26</sup> ABU JABER, Kamel S. *The Arab Ba'th Socialist Party. History, Ideology, and Organization*. New York: Syracuse University Press, 1966, s. 72-73.

<sup>27</sup> Chitāb ar-ra'īs fī al-'īd al-hādija °ašara li-as-sawra, 22 jūlijū 1963. (Prejav prezidenta pri príležitosti 11. výročia revolúcie). In: Kitāb at-tahrīr: Hadīs al-batal az-za'īm Džamāl °Abdannāsir ilā al-umma. Diel IV. 1961-1963, č. 47-48, s. 550-556.

°Aflaqa a Salāhaddīna al-Bītāra (stará garda) sa tak dostalo do menšinového postavenia.<sup>28</sup> K nastupujúcej skupine mladých radikálnych *baasistov* sa pripojila väčšina nespokojných členov strany a získavala podporu od starých členov, ktorých spoločným charakteristickým rysom bol ich odpor voči „starej garde“.<sup>29</sup> Vojenský výbor mal úplne v rukách armádu a významné zastúpenie v Regionálnom vedení strany a s podporou členov stojacich proti starej garde, prakticky ovládol aj stranu. Takto členovia Vojenského výboru mohli začať uskutočňovať svoj prvoradý cieľ – vytlačiť zo strany Michela °Aflaqa a Salāhaddīna al-Bītāra.

### 3 Vznik revolučnodemokratického krídla v Strane Baas

Do popredia v strane sa drala nová ľavica, ktorá na regionálnej konferencii *Strany Baas* v septembri 1963 získala väčšinu.<sup>30</sup> Jej predstavitelia začali do politiky zavádzať viacej socialistickej ideológie a s požiadavkou viesť triedny boj a vytvárať poľnohospodárske družstvá provokovali konzervatívne maloburžoázne krídlo v strane. Propaganda bola účinná, a týmto spôsobom *baasistickí* radikáli získali v Regionálnom vedení všetkých osem miest a väčšinu delegátov na šiesty národný kongres, ktorý sa zišiel v októbri. Na tomto kongrese však išlo o viac ako o mocenskú hru radikálov. Musel vypracovať odpoveď na kritiku Džamāla °Abdannāsira vyslovenú počas káhirských rokovaní o zjednotení, zaznamenanú v protokole z týchto rokovaní. Prezident ZAR uviedol, že v posledných rokoch nezaznamenal nijaký osobitný ideologický príspevok *Strany Baas*, a že rozdiely medzi ním a touto stranou sú politické a osobné. Národný kongres preto vypracoval správu, v ktorej na tieto rozdiely poukázal.<sup>31</sup>

Vzhľadom na to, že predstavitelia radikálneho krídla sýrskej *Strany Baas* pociťovali ešte určitú neistotu, najmä pre rozdielne názory vo vlastných radoch, rozhodli sa, že Michela °Aflaqa a jeho prívržencov zatiaľ zo strany nevytlúčia, aby si zachovali zdanie legitimity. Avšak ako predzvesť udalostí, ktoré mali nasledovať, bola na kongrese prijatá rezolúcia odsudzujúca tých funkcionárov strany, ktorí pred rokom 1958 nedokázali v Sýrii získať moc. Vo voľbách na záver kongresu, umiernení získali v Národnom vedení strany z deviatich postov iba tri. Jedno z nich získal Michel °Aflaq, ale kandidatúra Salāhaddīna al-Bītāra neprešla.<sup>32</sup> Opozícia voči režimu pokračovala, ale teraz nadobudla inú povahu. *Baasistickú* vládu, považovanú za sekulárnu a vedenú predstaviteľmi menšín, odsúdila ako ateistickú a nearabskú.

Šiesty národný kongres s odkazmi na „vedecký socializmus“ a „poľnohospodárske družstvá“ vyvolal paniku v radoch sýrskej buržoázie. Zdvihla sa nová vlna opozície voči režimu a z trhov zmizol spotrebný tovar. Vládu pred krízou mohol ochrániť iba priamy zásah armády. Používanie novej terminológie však zásadne nezmenilo existujúcu politickú situáciu v Sýrii

---

<sup>28</sup> ABU JABER, Kamel S. *The Arab Ba'ath Socialist Party. History, Ideology, and Organization*, s. 78.

<sup>29</sup> KERR, Malcolm H. *The Arab Cold War. Gamal 'Abd al-Nasir and His Rivals, 1958 – 1970*, s. 81-5.

<sup>30</sup> Arabský svet podľa panarabských nacionalistov, t. j. aj *Strany Baas*, tvorí jeden nedeliteľný celok, ktorý je z rozličných dôvodov rozdelený na regióny, oblasti (qutr), nie štáty (dawla). *Strana Baas* preto mala Národné (t. j. celoarabské) vedenie, ktorému podliehali jednotlivé Regionálne /iracké, sýrske, jordánske/ vedenia.

<sup>31</sup> *Ba'ḍ al-muntalaqāt an-nazarīya*. (Niektoré teoretické východiskové body). In: *Nidāl Hizb al-Ba'ḍ al-°arabī al-ištirākī °abra mu'tamarātihī al-qawmīya (1947 – 1964)*. (Boj Socialistickej strany arabskej obrody na jej národných kongresoch). Dokumentárny záznam. Bejrút: Dār at-taḥrīf al-°arabī wa-n-našr 1971, s. 169-212.

<sup>32</sup> OLSON, Robert W. *The Ba'ath and Syria, 1947 to 1982. The Evolution of Ideology, Party, and State*. Princeton, N. J.: The Kingston Press, Inc. 1982, s. 85.

a v Iraku, keďže ani jedna z týchto krajín nebola pripravená na radikálne socialistické zmeny predpokladaný v správe. V Sýrii po šiestom národnom kongrese Vojenský výbor pokračoval v konsolidácii svojej pozície tak, že 11. novembra 1963 povýšil Salāha Džadīda na generálmajora a vymenoval ho za náčelníka generálneho štábu.<sup>33</sup> Nasledujúci deň premiér Salāhaddīn al-Bītār podal demisiu a Vojenský výbor využil túto príležitosť na to, aby presadil Amīna al-Hāfiza za predsedu vlády, generála Muhammada °Umrāna za jej podpredsedu a ministrami sa stali ich kolegovia z nových štruktúr strany.<sup>34</sup>

#### 4 Dôsledky udalostí v Iraku

Nový sýrsky režim bol vzápätí ohrozený vojenským prevratom 18. novembra 1963 v Bagdade, ktorý *Stranu Baas* zbavil moci v Iraku. Nový silný muž Iraku, maršal °Abdassalām °Ārif, mal veľmi dobré vzťahy s Džamālom °Abdannāsirom, a tak bola Sýria znova izolovaná od svojho východného suseda. Bagdadský prevrat ešte viac prehĺbil priepasť medzi umierneným a radikálnym krídlom strany v Sýrii: umiernení *baasisti* pripisovali stratu Iraku radikalizmu irackého *baasistického* režimu, kým radikáli, podporení irackými súdruhmi, ktorým sa podarilo utiecť z Iraku do Damasku tvrdili, že v Iraku bolo málo socializmu. Radikáli preto tvrdili, že v záujme toho, aby sa niečo podobné nestalo v Sýrii, strana musí okamžite uskutočniť radikálnu transformáciu sýrskej spoločnosti.<sup>35</sup>

Vojenský výbor využil svoje postavenie ako autonómny a výlučný predstaviteľ vojenskej organizácie strany, aby začal budovať „ideologickú armádu“. Keďže počet *baasistov* v armáde bol pomerne nízky, toto úsilie vyvolalo nielen masívnu indoktrináciu, ale aj rozsiahle čistky, ktoré postihli najmä *sunnitských* dôstojníkov z miest. Na zaplnenie uvoľnených miest Vojenský výbor povolal do aktívnej služby všetkých *baasistických* záložných dôstojníkov alebo takých dôstojníkov, s ktorými mal rodinné, klanové alebo sektárske zväzky. To prinieslo príliv *°alīovských*, *drúzskych* a *ismā°ilovských* dôstojníkov, keďže tak armáda, ako aj *Strana Baas* rozširovali svoje rady náborom vo vidieckych oblastiach, kde tieto menšiny tradične žili. Politickí odporcovia preto pochopiteľne obviňovali Vojenský výbor z diskriminácie pri povyšovaní a prekladaní príslušníkov armády a pri prijímaní študentov na vojenskú akadémiu a dôstojníkov a poddôstojníkov do strany.

Z hľadiska širšieho kontextu arabskej politiky mal mocenský pád irackej *Strany Baas* 18. novembra 1963, d'alekosiahly význam. Znamenal koniec predstavy, že *Strana Baas* by sa mohla stať skutočnou silou v panarabskej politike a mohla by súťažiť s Džamālom

---

<sup>33</sup> Vojenský výbor nastolil pevnú kontrolu armády. Krok za krokom preberal velenie všetkých vojenských útvarov dôležitých pre uskutočnenie prevratov alebo pre ich prekazenie. Podplukovník Hāfiz al-Asad (*°alīovec*), velil letectvu; generálmajor Muhammad °Umrān, (tiež *°alīovec*), velil najsilnejšej jednotke v sýrskej armáde, 70. obrnenej brigáde dislokovanej v Damasku; *drúzsky dôstojník* Hamad °Ubajd, velil 5. obrnenej brigáde; *drúzsky* major Salīm Hātūm velil elitnému práporu zvláštneho určenia, ktorý strážil veliteľstvo armády a rozhlasový vysielač; plukovník (*ismā°ilovec*) °Abdalkarīm al-Džundī bol veliteľom delostrelectva a *sunnita* Ahmad as-Suwajdānī bol šéfom vojenského spravodajstva, keď spomenieme len najdôležitejších dôstojníkov.

<sup>34</sup> Vo vláde Amīna al-Hāfiza boli členovia tak národného, ako aj regionálneho vedenia strany. Do druhej skupiny patrili traja lekári a dlhoroční radikáli: Ibrāhīm Māchūs, (*°alīovec*) z Latákie a *sunniti* Nūraddīn al-Atāsī z vplyvnej rodiny z Humsu a Jūsuf Zu°ajjin, z mestečka pri irackých hraniciach.

<sup>35</sup> PETRAN, Thabita. *Syria*, s. 173-4.

°Abdannāsirom o vodcovstvo na Blízkom východe.<sup>36</sup> Tieto vnútorné nezhody, hoci boli odrazom širších protirečivých spoločenských faktorov, nespôsobili iba pád *baasistickej* vlády v Iraku, ale aj rozpad strany, lebo si už nevedela získať taký rešpekt, aký mala pred svojim krátkym pôsobením vo vláde.<sup>37</sup> Nový iracký prezident, °Abdassalām °Ārif, ktorý nebol *baasistom*, sa na veľké zadost'učinenie Džamāla °Abdannāsira okamžite zbavil *baasistických* politikov. Pád *Strany Baas* v Iraku, po vnútornom rozkole v jej radoch, spôsobil novú krízu v sýrskej regionálnej organizácii *Strany Baas*. Pre mladých militantných členov iracká porážka potvrdzovala nedôslednosť „starej“ ideológie a hesiel. Na druhej strane Michel °Aflaq dával vinu za porážku mladým radikálom, ktorých podozrieval z „kryptokomunizmu“. Po zvrhnutí *Strany Baas* v Iraku sa sýrske jednotky bojujúce proti Kurdom museli vrátiť domov a ťažké straty, ktoré tieto jednotky utrpeli, už nebolo možné utajiť. No napriek tomu, že „kurdská expedícia“ mala negatívny účinok na morálku armády, *baasistickí* dôstojníci boli viac než kedykoľvek predtým rozhodnutí držať kormidlo pevne v rukách.<sup>38</sup>

Sýrski *baasisti* boli krátko nato prekvapení ďalším prejavom taktického génia Džamāla °Abdannāsira. Znova potvrdil svoje vedúce postavenie, keď vyzval na konanie panarabskej konferencie na najvyššej úrovni v Káhire v januári 1964, s cieľom prediskutovať, aké kroky by mali Arabi podniknúť voči izraelskému plánu, odviesť vodu z rieky Jordán na vlastné využitie.<sup>39</sup> Sýrsku delegáciu na tejto konferencii viedol Amīn al-Hāfīz, ktorý vyzýval na vojnu proti Izraelu. Veľmi rýchlo ho však umlčali ostatní delegáti, ktorým bolo jasné, že Arabi na vojnu nie sú pripravení a účelom konferencie je prejaviť jednotný, militantný postoj, ale okrem toho nepodniknúť nič konkrétne. Keď sa Amīn al-Hāfīz vrátil do Sýrie, radikáli v *Strane Baas* ho verejne kritizovali, že netrval na vojenskom riešení. Okrem toho sa radikálom 24. januára 1964 podarilo presadiť vylúčenie Salāhaddīna al-Bītāra zo strany, lebo v roku 1961 podpísal rezolúciu podporujúcu vystúpenie (secesiu) Sýrie zo Zjednotenej arabskej republiky.<sup>40</sup>

Radikáli z civilného krídla strany však neboli takí silní, ako tieto akcie naznačovali. Koncom januára 1964 museli čeliť opozícii tak zo strany členov Vojenského výboru, ako aj starej gardy, ktorí – napriek vzájomným rozporom – boli ochotní spolupracovať proti ultraľavičiarom, ktorých činy viedli k nespokojnosti verejnosti so stranou a vyvolali hnev veľkého počtu konzervatívnych a nábožensky orientovaných Sýrčanov. Začiatkom februára 1964 táto podivná koalícia vytlačila ultraľavičiarov tak, že zvýšila počet delegátov na regionálny kongres a zmobilizovala dostatočný počet svojich prívržencov, ktorí pri hlasovaní nepodporili radikálov.<sup>41</sup>

Mimoriadny regionálny kongres sýrskej *Strany Baas*, ktorý sa konal vo februári 1964, s cieľom prerokovať príčiny porážky strany v Iraku, zvolil nové Regionálne vedenie, v ktorom Vojenský výbor získal sedem z pätnástich miest. Amīn al-Hāfīz sa tak stal členom tak Národného, ako aj Regionálneho vedenia. Národné vedenie vyľakané osudom strany v Iraku, poskytlo Regionálnemu vedeniu právomoc na vymenovanie vedúcich funkcionárov straníckych odbočiek a vykonanie ďalších čistiek v strane. Regionálne vedenie využilo tieto právomoci na to, aby sa zbavilo prívržencov starej gardy a dosadilo vlastných ľudí, ôsmich civilistov a sedem predstaviteľov ozbrojených síl. Týmto spôsobom sýrske Regionálne vedenie získalo pevnú

---

<sup>36</sup> Nidāl Hizb al-Baas al-°arabī al-ištirākī °abra mu'tamarātihī al-qawmīja, 1947 – 1964. (Boj Socialistickej strany arabskej obrody cez jej národné kongresy). Bejrút: Dār at-talī°a li-t-tibā°a wa-n-našr 1971, s. 260.

<sup>37</sup> ABU JABER, Kamel S. *The Arab Ba'ath Socialist Party*, s. 83.

<sup>38</sup> PETRAN, Thabita. *Syria*, s. 174.

<sup>39</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba'ath*, s. 101.

<sup>40</sup> DEVLIN, John F. *The Ba'ath Party. A History from Its Origins to 1966*. Stanford, Ca., Hoover Institution Press 1976, s. 285.

<sup>41</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba'ath*, s. 101-102.

organizačnú základňu.<sup>42</sup>

## 5 Nespokojnosť s ľavicovým smerovaním režimu

V roku 1964 zhoršujúca sa hospodárska situácia vyvolala vzrastajúcu nespokojnosť obchodných kruhov v Sýrii. Tie si uvedomovali, že znárodňovacie plány sú namierené proti nim, a preto odmietali akýkoľvek socialistický program. Zároveň hľadali vhodnú zámienku, aby začali zápas za zvrhnutie *baasistického* režimu.<sup>43</sup> Od začiatku februára až do polovice mája 1964 sa stupňovalo napätie medzi *Stranou Baas* a konzervatívami, väčšinou pravicovými *sunnitmi*, ktorí odmietali „vládu menších“, inými slovami sekularizmus *Strany Baas*. Obe skupiny, Muslimské bratstvo aj *nāsirovci*, so značným vplyvom medzi maloburžoáziou v mestách, sa pripojili k protivládny silám. Toto napätie sa zmenilo na náboženské zrážky a protivládne ozbrojené povstanie v meste Hamā v apríli 1964, ktoré krvavo potlačila armáda ovládaná *baasistami*.<sup>44</sup>

Protestné hnutie, ktorého charakter sa menil, sa potom rozšírilo do všetkých veľkých miest, kde sa k malým a stredným obchodníkom, štrajkujúcim za konkrétne hospodárske požiadavky, pripojili aj inžinieri, právnici, úradníci, študenti a učitelia a robotníci požadujúci obnovu demokratického života prostredníctvom slobodných volieb. Koncom apríla 1964 štrajky zachvátili všetky väčšie mestá. Počas aprílových nepokojov sa po prvý raz objavila robotnícka milícia vyzbrojená vládou, ktorú viedol Chālid al-Džundī, odborársky predák patriaci k sekte *ismā'īlovcov*, ktorá prispela k záchrane režimu a stala sa odrazom pre jeho vzrastajúci politický vplyv.<sup>45</sup>

Generálmajor Amīn al-Hāfiz sa pokúsil zmieriť nespokojné obyvateľstvo. S poukazom na nutnosť vytvorenia vlády národnej jednoty, inicioval prijatie novej ústavy.<sup>46</sup> Po viacerých ťažkostiach, 24. apríla 1964 režim zaviedol novú dočasnú ústavu pre Sýriu: tá nahradila NRRV Revolučnou národnou radou (RNR) so zákonodarnou právomocou. Rozhodujúca výkonná moc v štáte bola zverená päťčlennej Prezidentskej rade, ktorá mala byť zvolená z členov RNR. Predsedom o niekoľko dní neskôr zostavenej Prezidentskej rady sa stal Amīn al-Hāfiz, ktorý bol pri tejto príležitosti povýšený na generálporučíka. Jej ďalšími členmi boli Salāhaddīn al-Bītār, Muhammad Umrān, Nūraddīn al-Atāsī a *drúzsky* vodca Mansūr al-Atraš.<sup>47</sup>

Hoci sa *Strane Baas* podarilo udusiť *nāsirovskú* aktivitu v Sýrii, stratila svoju morálnu silu a príťažlivosť v oblasti celoarabskej politiky. Napriek tomu, že *Strana Baas* v zmysle svojho programu mala byť predvojom hnutia za arabskú jednotu, keď bola pri moci, nedokázala viac ako izolovať Sýriu od ostatných arabských štátov a seba samu od ostatných *unionistických* elementov v ostatných arabských krajinách. Aprílové nepokoje prinútili stranu, aby sa pokúsila

---

<sup>42</sup> BIZZĪ, Nādžī Abdannabī. *Sūrīja. Sirā al-istiqtāb, 1917 – 1973*, s. 333.

<sup>43</sup> Paradoxne slabú pozíciu *Strany Baas* v mestách možno vysvetliť všeobecnou absenciou robotníckych organizácií. Na druhej strane obchodníci boli dobre organizovaní v profesijných organizáciách a mali prostriedky na ovplyvňovanie toku udalostí. In: ABU JABER, Kamel S.: *The Arab Ba'ath Socialist Party. History, Ideology, and Organization*, s. 89-90.

<sup>44</sup> OLSON, Robert W. *The Ba'ath and Syria, 1947 to 1982*, s. 88-89.

<sup>45</sup> PETRAN, Thabita. *Syria*, s. 176.

<sup>46</sup> Sýrska dočasná ústava. In: ABU JABER, Kamel S. *The Arab Ba'ath Socialist Party. History, Ideology, and Organization*. Appendix C, s. 175-183.

<sup>47</sup> Táto zostava – dvaja *baasisti*-vojaci, jeden regionalista, a dvaja zo starej gardy – odrážala mocenské pomery v Sýrii oveľa presnejšie ako predtým. Okrem Salāhaddīna al-Bītāra, všetci členovia Prezidentskej rady boli členmi Regionálneho alebo Národného vedenia strany. In: DEVLIN, John F. *The Ba'ath Party. A History from Its Origins to 1966*. Stanford, Ca.: Hoover Institution Press, 1976, s. 290-291.



prelomiť svoju izoláciu. V snahe o zmiernenie domácej kritiky, *Strana Baas* a Salāhaddīn al-Bītār, ktorému po vylúčení ultraľavičiarimi bolo vrátené členstvo, vytvorili 14. mája 1964 novú vládu.<sup>48</sup> Okrem toho sa v strane začali rozmáhať diskusie, ktoré poznačili začiatok zákulisného konfliktu medzi Amīnom al-Hāfīzom a Muhammadom ʿUmrānom, ktorý nesúhlasil s rozmáhajúcim sa *novobaasistickým* ľavicovým trendom. Pre obvinenie, že v armáde buduje konfesijný blok a hľadá zblíženie s *nāsirovcami*, sa Muhammad ʿUmrān presunul do tábora starej gardy.

## 6 Vnútorne napätie v Strane Baas

Táto nová konštelácia pomohla čiastočne zmierniť alebo znížiť vnútorný nepokoj v strane. A tak sa koncom júna 1964 Vojenský výbor rozhodol, že už nepotrebuje Salāhaddīna al-Bītāra alebo Národné vedenie. Vojaci potom začali formovať stranu tak, aby im bola viac po chuti, t. j. urobiť z nej nástroj, ktorý sa dá použiť tak ako Vojenský výbor uzná za vhodné.<sup>49</sup> Michel ʿAflaq si uvedomil, k čomu môžu viesť pokračujúce rozpory medzi Regionálnym a Národným vedením. V snahe zdramatizovať svoj nesúhlas s vývojom situácie a vyvinúť tlak na Vojenský výbor opustil Sýriu a odcestoval do Bonnu. Salāhaddīn al-Bītār zostal, aby viedol mocenský zápas s Vojenským výborom a jeho civilnými prívržencami, zápas, ktorý trval tri mesiace. Bola to vopred prehraná bitka, pretože Regionálne vedenie, ovládané Vojenským výborom, opätovne prijalo do strany veľký počet „regionalistov“. Títo regionalisti sa postavili proti Národnému vedeniu strany, ktoré teraz začali označovať za panarabských nacionalistov.<sup>50</sup> Spolupráca dávala týmto dvom skupinám takmer úplnú kontrolu nad sýrskou straníckou štruktúrou.

Salāhaddīn al-Bītār, ktorý nesúhlasil s týmito zmenami, bol dočasne ponechaný vo funkcii, lebo v dňoch 5. až 18. septembra 1964 sa mala konať v Alexandrii druhá arabská konferencia na najvyššej úrovni, na ktorej sýrske vedenie dúfalo, že si zlepší vzťahy s inými arabskými štátmi.<sup>51</sup> Po tejto konferencii, 25. septembra, Regionálne vedenie strany odhlasovalo nedôveru vláde Salāhaddīna al-Bītāra, ktorá následne bola nútená rezignovať. Novým premiérom sa stal Amīn al-Hāfīz, ktorý vytvoril kabinet ovládaný militantnými regionalistami. Salāhaddīn al-Bītār a Mansūr al-Atraš sa vzápätí vzdali aj miest v Prezidentskej rade, kde ich nahradili generál Salāh Džadīd a MUDr. Jūsuf Zuʿajjīn, dvaja radikálni regionalisti. Tým sa uzavrel sled udalostí vedúcich k úplnému ovládnutiu Prezidentskej rady.<sup>52</sup> Regionálne vedenie strany zbavilo generála Muhammada ʿUmrāna, ktorý sa pridružil k Národnému vedeniu, všetkých straníckych funkcií a poslalo ho ako veľvyslanca do Španielska.<sup>53</sup>

Jedna zo sporných otázok medzi tradičným vedením strany a regionalistami, bola pozemková reforma, ktorú chceli regionalisti čo najskôr realizovať. Ďalšou otázkou bol únik kapitálu z krajiny, ktorý dosiahol ohromujúce proporcie. Stredné vrstvy reagovali na vývoj politickej situácie vývozom svojho kapitálu z krajiny a odhaduje sa, že koncom roku 1964 kapitalisti prepašovali asi jednu miliardu sýrskych libier z krajiny.<sup>54</sup> Regionalisti hodlali zastaviť tento trend, v prípade potreby aj drakonickými metódami. Plukovník ʿAbdalkarīm al-

<sup>48</sup> AL-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. Vol. IV., s. 3247-3248.

<sup>49</sup> DEVLIN, John F. *The Baʿth Party. A History from Its Origins to 1966*, s. 292.

<sup>50</sup> HOPWOOD, Derek. *Syria 1945 – 1986. Politics and Society*. London: Unwin Hyman, 1988, s. 46.

<sup>51</sup> AL-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. Vol. IV., s. 3270-3271.

<sup>52</sup> BIZZĪ, Nādžī ʿAbdannabī. *Sūrja. Sirāʿ al-istiqtāb, 1917 – 1973*, s. 337.

<sup>53</sup> DEVLIN, John F. *The Baʿth Party. A History from Its Origins to 1966*, s. 29.

<sup>54</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Baʿth*, s. 141.

Džundī, radikálne zmýšľajúci príslušník *ismāʿīlavskej* sekty, ktorý bol vymenovaný za ministra pre pozemkovú reformu, začal túto reformu neodkladne uskutočňovať.

Michel ʿAflaq sa ponáhal späť do Damasku z dobrovoľného exilu v Bonne a aby sťažil situáciu Amīnovi al-Hāfizovi, snažil sa zorganizovať spoločnú schôdzu Národného vedenia so sýrskym Regionálnym vedením *Strany Baas*. Národné vedenie, ktoré ešte stále ovládal Michel ʿAflaq, prijalo rezolúciu označujúcu postup Regionálneho vedenia za nezákonný a do nasledujúceho regionálneho kongresu pozastavilo činnosť sýrskeho Regionálneho vedenia. Členovia Národného vedenia – na svoje veľké sklamanie – však rýchlo zistili, že Vojenský výbor ovláda sýrsku organizáciu *Strany Baas* do takej miery, že Národné vedenie strany svoje rozhodnutie nedokáže presadiť.<sup>55</sup> Tento vývoj podnietil Amīna al-Hāfiza a Regionálne vedenie k tomu, aby prijali také hospodárske opatrenia, ktoré posilnia ich postavenie a oslabia moc vyššej strednej vrstvy. Počas prvých štyroch dní januára 1965 sýrsky režim znárodnil 114 obchodných spoločností, od veľkých firiem až po malé dielne. Urýchlil aj zavádzanie pozemkovej reformy, čo mu vynieslo podporu zo strany roľníkov a oslabilo statkárov.<sup>56</sup> Na to zareagovali aj *sunnitskí* náboženskí hodnostári (*ʿulamāʿ*)<sup>57</sup> tým, že začali hlásať občiansku neposlušnosť. Režim na štrajky zareagoval rýchlo a tvrdo; niektorí účastníci boli odsúdení na smrť na odstrašenie ďalších, aj keď rozsudky boli neskôr potichu odložené. V tejto súvislosti si *Strana Baas* uvedomila, že musí kontrolovať aj *sunnitských* náboženských hodnostárov. Snažila sa na to dosiahnuť tak, že 28. januára 1965 vydala dekrét oprávňujúci Prezidentskú radu menovať a odvolávať všetkých náboženských hodnostárov, kresťanských, muslimských alebo iných.<sup>58</sup>

Sýrska organizácia *Strany Baas* v čase, keď sa snažila neutralizovať *sunnitských* náboženských hodnostárov, pripravovala voľby delegátov na chystaný regionálny kongres. Voľby, konané v polovici januára 1965, počas ktorých sa vypuklo prejavili rozpory medzi mestom a vidiekom, potvrdili rozsiahlu frakčnú činnosť v strane. Regionalisti a Vojenský výbor z toho vyvodili záver, že stranický aparát treba výrazne zreorganizovať. Preto presadili zníženie počtu členov v Regionálnom vedení strany na 11, z ktorých šesť nezastávalo žiadne ďalšie politické alebo vojenské funkcie, takže sa mohli naplno venovať práci v Regionálnom vedení. Tento systém sa potom uplatnil aj na nižších organizačných stupňoch strany v rámci Sýrie.<sup>59</sup> Sýrsky regionálny kongres sa konal od 18. marca do 4. apríla 1965. Schválil postup Regionálneho vedenia a splnomocnil ho vymenovať členov Prezidentskej rady a predsedu vlády. Kongres tiež rozhodol, že generálny tajomník Regionálneho vedenia bude automaticky predsedom Prezidentskej rady.<sup>60</sup> Amīn al-Hāfiz premiérom už bol, a tak jeho prívrženci, ktorí ovládali Regionálne vedenie, využili svoju silu a vymenovali ho za generálneho tajomníka Regionálneho vedenia, čím sa stal aj predsedom Prezidentskej rady. Takým spôsobom súčasne zastával tri najvyššie funkcie v štáte.

## 7 Pokus zastaviť ľavicový prúd v strane

Po sýrskom regionálnom kongrese sa mal konať ôsmy národný kongres *Strany Baas*, ale členovia sýrskeho Regionálneho vedenia neboli spokojní s touto vyhlídkou, pretože ich

<sup>55</sup> OLSON, Robert W. *The Baʿth and Syria, 1947 to 1982*, s. 92.

<sup>56</sup> AI-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. Vol. IV., s. 3282-3286.

<sup>57</sup> *Ālim* (pl. *ʿulamāʿ*) – učenci, u sunnitov sú to kvalifikovaní znalci náboženských náuk, teologicky a právne vzdelaní muži, ktorí usmerňujú veriacich v duchovnej oblasti.

<sup>58</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Baʿth*, s. 142-143.

<sup>59</sup> OLSON, Robert W. *The Baʿth and Syria, 1947 to 1982*, s. 93.

<sup>60</sup> BIZZĪ, Nādhī ʿAbdānābī. *Sūrīya. Sirāʿ al-istiqtāb, 1917 – 1973*, s. 337. RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Baʿth*, s. 145-147.

umiernení rivali v Národnom vedení strany vedení Michelom °Aflaqom, tam ešte stále tvorili väčšinu. Príčinou ďalších rozporov bola skutočnosť, že najvyššie vojenské a civilné funkcie získali vybraní členovia Vojenského výboru, kým mnohí ďalší, napriek zásluhám, vyšli naprázdno.<sup>61</sup> Regionálne vedenie sa preto snažilo dosiahnuť zmierenie so starou gardou na národnom kongrese konanom v druhej polovici apríla 1965, skôr ako umiernení odhalia rozpory v ich radoch. Na národnom kongrese, Amīn al-Hāfiz, Salāh Džadīd, Michel °Aflaq a Munīf ar-Razzāz, sýrsky *baasista* narodený v Jordánsku, vypracovali správu schvaľujúcu postup sýrskeho Regionálneho vedenia. Správa však znova potvrdila právo Národného vedenia riadiť a usmerňovať Regionálne vedenie a presunula právo menovať premiéra, členov Prezidentskej rady a náčelníka generálneho štábu z výlučnej právomoci Regionálneho vedenia na spoločné zasadnutie Regionálneho a Národného vedenia.<sup>62</sup>

Na domácom fronte, sýrsky regionálny kongres, ktorý zasadal na prelome marca a apríla, sa znovu zišiel v júni 1965, aby schválil dočasný akčný program, ktorý sa mal realizovať v Sýrii. Tento program vypracovalo Regionálne vedenie, ale pred konečným schválením prešiel istými úpravami, pretože Národné vedenie strany, ktoré obnovilo v Sýrii svoju činnosť, žiadalo možnosť vyjadriť sa k programu. Vplyv „starej gardy“ strany bol zjavný v mnohých smeroch a prejavil sa aj v prepracovanom protimarkxistickom úvode.<sup>63</sup> Program bol schválený na spoločnom zasadnutí Regionálneho a Národného vedenia a uverejnený 22. júla 1965 pod názvom *Dočasný program*, ale už o necelé dva týždne, 2. augusta, Národné vedenie vydalo všeobecne platný dokument nazvaný *Program strany*. Program obsahoval princípy hospodárskej politiky strany v prechodnom desaťročnom období, ktorého splnenie malo zabezpečiť zdvojnásobenie HDP, zamestnanosť, stabilitu cien a uspokojenie základných životných potrieb obyvateľstva.<sup>64</sup> Význam programu spočíval aj v tom, že demonštroval ako *Strana Baas* účinne prevzala politickú a hospodársku nadvládu nad Sýriou a koná tak, aby poskytla *modus vivendi* tým príslušníkom stredných vrstiev, ktorí sú ochotní zmieriť sa s režimom.

Na oboch kongresoch sa výrazne prejavilo ostré napätie medzi generálmi Amīnom al-Hāfizom a Salāhom Džadīdom, ktoré prerástlo do mocenského zápasu. Títo dvaja muži rozdielnych pováh, pochádzajúci z úplne odlišných prostredí, mali aj rozličné mocenské základy. Amīna al-Hāfiza všeobecne podporovalo sýrske obyvateľstvo, zatiaľ čo Salāh Džadīd mal podporu väčšiny dôstojníkov, ktorá bola v konečnom dôsledku rozhodujúca.<sup>65</sup> Salāh Džadīd navrhol zrušenie Prezidentskej rady a tento návrh získal podporu aj na spoločnom zasadnutí Regionálneho a Národného vedenia strany na konci júna 1965. Mimoriadny regionálny kongres konaný v júli 1965, aby urovnal tento konflikt, zvolil nové Regionálne vedenie, ktorého sedem členov tvorili dôstojníci. Keďže polovica nového Regionálneho vedenia podporovala Amīna al-Hāfiza a druhá polovica Salāha Džadīda, k urovnaniu nedošlo. Pod tlakom Amīna al-Hāfiza sa Salāh Džadīd vzdal funkcie náčelníka generálneho štábu, ale dosiahol prevahu v Regionálnom vedení strany. Výsledkom bolo, že Regionálne vedenie,

---

<sup>61</sup> DEVLIN, John F.: *The Ba'ath Party. A History from Its Origins to 1966*, s. 296.

<sup>62</sup> *Taqrīr tadžribat al-hukm fī Sūriyā*. (Správa o skúsenostiach z vládnutia v Sýrii). In: *Nidāl al-Ba'at*. (Boj Strany Baas). Vol. IX. *Al-mu'tamar al-qawmī as-sāmin*. (Ôsmy národný kongres). Bejrút: Dār at-talī'a li-t-tibā'a wa-n-našr 1972, s. 16-19. Al-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. Vol. IV., s. 3304.

<sup>63</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba'ath*, s. 176-179.

<sup>64</sup> GOMBÁR, Eduard. *Revolučné demokratické strany na Blízkom východe*. Praha: Univerzita Karlova, 1986, s. 34.

<sup>65</sup> Al-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. Vol. IV., s. 3273; RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba'ath*, s. 160-164.

roztrpčené svojou neschopnosťou zmieriť znepriatelených súperov, odstúpilo ako celok.<sup>66</sup>

## 8 Postavenie Sýrie na arabskej scéne

Celý tento vnútorný zápas prebiehal v čase, keď sa vzťahy *Strany Baas* s Egyptom, po istom zlepšení koncom roku 1964 a začiatkom roku 1965, začali zasa zhoršovať. Problémom bola pretrvávajúca vnútroarabská otázka, ako postupovať proti Izraelu. Sýria, ktorej izraelské nálety zničili stavebné mechanizmy použité pri vlastnom projekte využitia vôd rieky Jordán, presadzovala vzájomnú pomoc. Následne po konferencii v Káhire v máji 1965, kde bola sýrska požiadavka odmietnutá,<sup>67</sup> Damask spustil masívnu protiegyptskú propagandistickú kampaň. Egyptské médiá odpovedali v rovnakom tóne a urážky pokračovali, až kým Sýria pohrozila bojkotom tretej arabskej konferencie na najvyššej úrovni v Casablance (13. – 17. septembra 1965) a všetkých ďalších konferencií. Ale *Strana Baas* vediac, že ostatné arabské štáty chcú pokračovať v konferenciách, a tak budú podporovať prezidenta ZAR, musela ustúpiť, aby si zaistila jeho pokračujúcu spoluprácu. Sýria, aj keď bola na arabskej úrovni často v izolácii, nechcela sa dostať do ešte väčšej izolácie ako predtým. Preto sýrska delegácia na konferenciu v Casablance, vedená Amīnom al-Hāfizom a Munīfom ar-Razzāzom, súhlasila so všetkými rozhodnutiami konferencie, vrátane rezolúcie zakazujúcej každému arabskému štátu viesť propagandistické útoky voči inému arabskému štátu.<sup>68</sup>

Salāh Džadīd a jeho frakcia využili túto „pasivitu“ ako príležitosť na diskreditovanie Amīna al-Hāfiza a Národného vedenia strany, ktorí mali nezávideniahodnú úlohu vysvetliť rozhodnutia z Casablancy vo svetle svojich predošlých výpadov proti Džamālovi °Abdannāsirovi a arabským monarchom. Konferencie v Káhire a v Casablance dočasne oslabili nielen vedúce postavenie Salāhaddīna al-Bītāra a Michela °Aflaqa, ale aj Munīfa ar-Razzāza.<sup>69</sup> Regionálne vedenie strany následne rozpútalo zúrivy útok na Amīna al-Hāfiza nielen za to, že v snahe ukončiť izoláciu Sýrie zaujal priateľskejší postoj voči prezidentovi Džamālovi °Abdannāsirovi, ale najmä za to, že sa postavil na stranu Národného vedenia. V regionálnom vedení, ktoré ovládal Salāh Džadīd ako zástupca generálneho tajomníka, vďaka šikovnej manipulácii a vďaka prebehľkom z opačného tábora, strhol moc na svoju stranu. Po návrate z Casablancy Amīna al-Hāfiza 23. septembra 1965 odvolali z funkcie predsedu vlády a nahradil ho Jūsuf Zu°ajjin, lekár slúžiaci ako dobrovoľník v alžírскеj revolúcii.<sup>70</sup> V snahe posilniť vlastné postavenie, sa Amīn al-Hāfiz usiloval znovu zaradiť viacerých *sunnitských* dôstojníkov,

---

<sup>66</sup> Takáto akcia si vyžadovala regionálny kongres a Národné vedenie v úsilí o posilnenie svojej pozície v Sýrii, sa rozhodlo zvýšiť počet členov Regionálneho vedenia z 11 na 16, ale plán zlyhal, lebo Michel °Aflaq zanovito trval na tom, že deväť zo šestnástich členov musí patriť k jeho prívržencom. Jeho neuvážený prístup mal za následok, že ostatní *baasisti* reagovali vzdorne a vybrali takých 16 členov, ktorí boli v opozícii voči Michelovi °Aflaqovi. In: DEVLIN, John F.: *The Ba'ath Party. A History from Its Origins to 1966*, s. 299.

<sup>67</sup> Na sýrsku žiadosť zmeniť dohodu, sa zišlo v Káhire v dňoch 26. až 30. mája 1965 mimoriadne zasadnutie Paktu kolektívnej obrany Ligy arabských štátov. In: HAJKAL, Muhammad Hasanajn: *Al-Infidzār 1967*. (Výbuch 1967). Káhira: Al-Ahrām, 1990, s. 205-207.

<sup>68</sup> BIZZĪ, Nādži °Abdannābī. *Sūrīya. Sirā° al-istiqtāb, 1917 – 1973*, s. 339.

<sup>69</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba'ath*, s. 170.

<sup>70</sup> Jeho vláda sa skladala väčšinou z prívržencov Salāha Džadīda. MUDr. Ibrāhīm Māchūs, jediný prominentný °alťovský civilista v *Strane Baas* a ďalší veterán z Alžírsku, sa stal podpredsedom vlády a ministrom zahraničných vecí. *Sunnita* Muhammad °Id al-°Ašāwī, viedol významné ministerstvo vnútra a *ismā°ťovský* plukovník °Abdalkarīm al-Džundī, zaujal miesto ministra pre pozemkovú reformu, ktoré sa zakrátko stalo veľmi dôležitou inštitúciou.<sup>70</sup> In: AL-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. Vol. IV., s. 3316.

prívržencov Akrama al-Hawrānīho, do armády, ale s malým úspechom.<sup>71</sup>

Počas týchto udalostí zápas medzi Amīnom al-Hāfizom a Salāhom Džadīdom v rámci sýrskej organizácie *Strany Baas* pokračoval a postupne sa zostroval. Salāh Džadīd udrul prvý tým, že získal na svoju stranu štyroch prívržencov svojho rivala, vrátane ministra obrany generála Hamada ʿUbjajda, využívajúc osobné slabosti a ambície a *baasistický* politický systém, ktorý znamenal upevňovanie politických spojení po líniách konfesionalnej solidarity. Salāh Džadīd, ktorý ostro kritizoval odstaveného generála Muhammada ʿUmrāna za to, že si buduje blok *ʿalīovských* dôstojníkov, sám pokračoval v tomto trende. V tomto smere je zaujímavé, že Amīn al-Hāfiz sa snažil získať pre seba podporu tým, že ostro vystúpil proti sektárstvu, ale jeho pokus zlyhal hlavne preto, lebo *sunnitom* chýbala nutná súdržnosť. Stojí však za zmienku, že traja zo štyroch dôstojníkov, ktorí prešli od Amīna al-Hāfiza k Salāhovi Džadīdovi, neboli *ʿalīovci*, ale *drúzi*. Aj keď *ʿalīovci* a *drúzi* tradične neboli spojenci, keď Amīn al-Hāfiz vytiahol do boja proti sektárstvu a veľkému nepomeru zastúpenia menších v dôstojníckom zbore, našli spoločnú reč.<sup>72</sup>

Útoky regionalistov tlačili Amīna al-Hāfiza bližšie k Národnému vedeniu strany. Narastajúce konflikty vytvorili krízovú atmosféru. Začiatkom decembra 1965 sa Národné vedenie rozhodlo požadovať od dôstojníkov v Regionálnom vedení (ale nie v Národnom vedení), aby vystúpili z armády. Sýriu však ovládalo Regionálne vedenie a väčšina vojenských útvarov podporovala regionalistických dôstojníkov. Ak odhliadneme od popularity Amīna al-Hāfiza vo verejnosti, Národné vedenie bolo izolované. V snahe zvýšiť kontrolu civilnej moci nad armádou Salāh Džadīd začal prekladať „nespolahlivých“ dôstojníkov na menej dôležité veliteľské miesta. Amīn al-Hāfiz, ktorý mal v armáde ešte značný vplyv, sa pokúsil túto snahu zablokovať, ale neúspešne. Salāh Džadīd využil jeden starý, ale ešte stále platný zákon, ktorý dával ministrovi obrany Hamadovi ʿUbjajdovi, ktorý ho v tom čase podporoval, právomoc prekladať dôstojníkov.<sup>73</sup>

Amīnovi al-Hāfizovi prišla pomoc z nečakanej strany: po príchode domov zo Španielska na dovolenku sa s ním udobril generál Muhammad ʿUmrān, čo bola vzhľadom na ich predošlé vzájomné nepriateľstvo obrovská zmena. Amīn al-Hāfiz dúfal, že týmto krokom sa mu podarí zmierniť postoj *ʿalīovcov* voči nemu.<sup>74</sup> Národné vedenie však neverilo, že by zmierenie medzi týmito dvoma mužmi mohlo vydržať.<sup>75</sup>

Salāh Džadīd urobil taktickú chybu, keď sa rozhodol vzoprieť Národnému vedeniu a nariadil verným jednotkám, aby normalizovali situáciu v Humse. Zásah však vyústil do krvavej zrážky a mnohí dôstojníci, ktorí nesúhlasili s touto akciou, sa priklonili k Národnému vedeniu.<sup>76</sup> Národné vedenie, považujúce akciu v Humse za vzburu, obvinilo Regionálne vedenie, že porušilo stanovy strany a prevzalo všetky právomoci. Táto strata podpory nedala Regionálnemu vedeniu ovládanému Salāhom Džadīdom inú možnosť, iba takticky ustúpiť. Národné vedenie strany 19. decembra 1965 odhlasovalo rozpustenie Regionálneho vedenia a samo prevzalo všetku vojenskú a politickú moc v Sýrii.<sup>77</sup> Toto rozhodnutie bolo oznámené 21. decembra po tom, ako bolo Regionálne vedenie nahradené Najvyšším vedením strany, v ktorom mala protidžadídovská frakcia jasnú väčšinu. Čistky sa robili aj v členskej základni, vzhľadom na to, že väčšina organizácií bola stále lojálna voči rozpustenému Regionálnemu

<sup>71</sup> AL-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. Vol. IV., s. 3348.

<sup>72</sup> PETRAN, Thabita. *Syria*, s. 180.

<sup>73</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Baʿth*, s. 184.

<sup>74</sup> DEVLIN, John F. *The Baʿth Party. A History from Its Origins to 1966*, s. 301-302.

<sup>75</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Baʿth*, s. 187.

<sup>76</sup> AR-RAZZĀZ, Munīf. *At-tadžriba al-murra*, s. 165-167.

<sup>77</sup> SEALE, Patrick. *Asad of Syria. The Struggle for the Middle East*. Berkeley: University of California Press, 1989, s. 100.

vedeniu.<sup>78</sup> Hoci Salāh Džadīd a jeho prívrženci mali dosť sily prevziať moc v Sýrii do vlastných rúk, predbežne nepodnikli žiadnu odvetnú akciu, lebo sa chceli vyhnúť otvorenému rozkolu v strane.

### ROZUZLENIE: LAVICOVÉ KRÍDLO STRANY BAAS PREBERÁ MOC V SÝRII

V strane došlo k tichej dohode, že sa treba vyhýbať krvavým zrážkam, ktoré by mohli ohroziť samotnú existenciu režimu.<sup>79</sup> Navyše, ozbrojený prevrat v tom čase by bol mal katastrofálne politické následky tak vnútropoliticky, ako aj vzhľadom na zahraničie. A tak frakcia Salāha Džadīda prešla na pomerne umiernený program s cieľom sťažiť život novej vláde. Prvým činom bolo, že zariadila aby Jūsuf Zu<sup>c</sup>ajjin, jeho vláda a traja z piatich členov Prezidentskej rady podali demisiu, čím spôsobili menšiu ústavnú krízu, pretože Prezidentská rada, zredukovaná teraz na dve osoby, mohla prijať demisiu vlády iba pri plnom počte členov. Trvalo šesť dní, kým sa podarilo Prezidentskú radu doplniť na plný počet členov a demisie mohli byť prijaté.<sup>80</sup>

Na uvoľnené miesto predsedu vlády bol navrhnutý Salāhaddīn al-Bītār, ale v Národnom vedení strany sa jeho nominácia nestretla s jednoznačnou podporou. Na jednej strane preto, lebo v Národnom vedení zostalo ešte viacero prívržencov Salāha Džadīda, na druhej strane preto, lebo niektorí prívrženci Michela <sup>c</sup>Aflaqa jednoducho z osobných dôvodov Salāhaddīna al-Bītāra neznášali.<sup>81</sup> Nakoniec sa mu podarilo zostaviť vládu, ktorá sa rozhodla stiahnuť Muhammada <sup>c</sup>Umrāna z Madridu a vymenovať ho za ministra obrany. Ani Michel <sup>c</sup>Aflaq ani Salāhaddīn al-Bītār totiž nechceli, aby skupina Amīna al-Hāfiza bola jediným predstaviteľom armády vo vláde. Amīn al-Hāfiz sice súhlasil s týmto krokom, ale navrhol, aby funkcie ministra obrany a náčelníka generálneho štábu boli rozdelené tak, že Muhammad <sup>c</sup>Umrān by zastával prvú a on druhú funkciu. To sa nestalo, a Muhammad <sup>c</sup>Umrān dostal obe funkcie, čím si znepriatelil nielen Amīna al-Hāfiza, ale aj nestranných dôstojníkov, ktorým prekážalo jeho sektárstvo.<sup>82</sup>

Prvým bodom programu Salāhaddīna al-Bītāra, tak ako to oznámil v prejave 4. januára 1966, bolo ukončenie izolácie *Strany Baas* tak v Sýrii ako aj v zahraničí, osobitne uvoľnením napätia s Egyptom. Aby ukončil túto dlhotrvajúcu izoláciu, rozkázal prepustiť politických väzňov, vrátane prívržencov dlhoročného spojenca *Strany Baas*, Akrama al-Hawrānīho. Salāhaddīn al-Bītār požiadal aj tých, ktorí boli nespokojní so stavom situácie v Sýrii, aby diskutovali s vládou o problémoch a vytvoril komisiu, ktorá mala preveriť situáciu v znárodnenom priemysle, čo vyvolalo fámy o blížiacom sa rušení znárodnenia. Salāhaddīn al-Bītār však urobil jednu školácku chybu: verejne priznal, že v súlade s dohodou uzavretou s armádou, skôr ako dá súhlas s nomináciou na premiéra, hodlá dôstojníkov považovaných za nepriateľských voči režimu preložiť.<sup>83</sup>

Predseda vlády sa tým ocitol v pasci: preloženie vybraných dôstojníkov hrozilo vyvolaním pokusu o prevrat, ale aj prítomnosť nepriateľsky naladenej frakcie, ktorej členovia zastávali kľúčové veliteľské funkcie v armáde a významné funkcie v sýrskom straníckom aparáte, znamenala pre jeho vládu trvalú hrozbu.<sup>84</sup> Počas nastávajúceho zápasu o ovládnutie armády a straníckej organizácie v Sýrii, mala frakcia Salāha Džadīda viaceré významné výhody. Ešte stále ovládala väčšinu straníckeho aparátu Regionálneho vedenia ako aj väčšinu

<sup>78</sup> PETRAN, Thabita. *Syria*, s. 181.

<sup>79</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba<sup>c</sup>th*, s. 191.

<sup>80</sup> DEVLIN, John F. *The Ba<sup>c</sup>th Party. A History from Its Origins to 1966*, s. 301.

<sup>81</sup> Ar-RAZZĀZ, Munīf. *At-tadžriba al-murra*, s. 180-181.

<sup>82</sup> OLSON, Robert W. *The Ba<sup>c</sup>th and Syria, 1947 to 1982*, s. 103.

<sup>83</sup> PETRAN, Thabita. *Syria*, s. 181.

<sup>84</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba<sup>c</sup>th*, s. 191.

sýrskych odbočiek. Keďže si to dobre uvedomovali, uchýlili sa k legálnej taktike s odvolaním sa na to, že ôsmy národný kongres v súvislosti s rozpustením Regionálneho vedenia strany požiadal o zvolanie regionálneho kongresu. Michel °Aflaq a Salāhaddīn al-Bītār však veľmi dobre vedeli, že taký kongres by podporil nedávno odvolané Regionálne vedenie. Aby predišli takému vývoju, plánovali urobiť čistku v odbočkách strany v Sýrii a oznámili, že zvolajú deviaty národný kongres ešte pred konaním volieb delegátov na regionálny kongres. Tieto kroky si však vyžadovali dlhší čas.<sup>85</sup>

Keď uvažované opatrenia zlyhali, Michel °Aflaq a Salāhaddīn al-Bītār sa rozhodli uplatniť politiku, ktorú nazvali „otvorenie sa“. *Stranu Baas* chceli zbaviť nálepky „exkluzívneho klubu“ a zdôrazniť jej „ľudovú kvalitu“ tým, že otvoria jej rady umierneným unionistom ako bolo *Hnutie socialistických unionistov*.<sup>86</sup> Ďalším zdanlivo úspešným krokom bola reštrukturalizácia NRRV, a to nahradením jej 30 členov a pridaním 39 nových členov, čím sa počet členov zvýšil na 134. Tento krok a obmedzený úspech „otvorenia sa“, dal Národnému vedeniu strany odvalu zvoliť deviaty národný kongres a pripraviť sa na voľbu sýrskych delegátov na ten kongres.<sup>87</sup> Kongres však odložili, keď si Národné vedenie uvedomilo, že nemôže dosiahnuť zvolenie svojich ľudí, kým sa neuskutočnia čistky v nižších stranických organizáciách. Tieto kroky spojené s preložením viacerých prívržencov Salāha Džadīda z citlivých miest v okolí Damasku, by boli vážne oslabili mocenskú základňu regionalistov. Národné vedenie sa mohlo ľahko dovtipiť, že to, čo sa chystá urobiť, určite vyprovokuje regionalistov k pokusu o prevrat. Do karát im hrala aj skutočnosť, že Muhammad °Umrān a Amīn al-Hāfiz boli v osobnom spore, a tak bolo nepravdepodobné, že by boli spojili sily, aby zastavili akciu Salāha Džadīda.<sup>88</sup>

Za tejto situácie došlo 23. februára 1966 k ďalšiemu vojenskému prevratu v Sýrii, najkrvavejšiemu za uplynulých 17 rokov. Jeho úspech zaistil prechod generálmajora Hāfiza al-Asada, veliteľa letectva a predtým prívrženca Amīna al-Hāfiza na stranu povstalcov. Amīn al-Hāfiz, Muhammad °Umrān, Salāhaddīn al-Bītār a ďalší členovia Národného vedenia, ktorí nestihli utiecť, boli uväznení. Salāhaddīn al-Bītār, Michela °Aflaqa a ďalších následne vylúčili zo strany ako „agentov imperializmu“ a „zradcov“ a neskôr obidvoch historických vodcov strany odsúdili na smrť. Od toho okamihu začali pôsobiť dve *Strany Baas*: nový *Baas* v Damasku, ktorý čoskoro začal budovať odbočky v ďalších arabských krajinách a starý *Baas*, ktorého vedenie sa dočasne usadilo v Bejrúte.

Noví *baasisti*, ktorí uskutočnili svoj prevrat v mene zákonnosti,<sup>89</sup> zrušili dočasnú ústavu z 24. apríla 1964<sup>90</sup> a odstránili zložitú štruktúru, ktorá drobila moc medzi stranou a vládnymi inštitúciami. Všetku moc zverili Regionálnemu vedeniu strany. Hlava štátu, predseda vlády a vláda, všetci menovaní a odvolávaní Regionálnym vedením, mali vykonávať zákonodarnú aj výkonnú právomoc a neskôr bolo sformované aj nové Národné vedenie strany. Salāh Džadīd, silný muž nového režimu, si zvolil vládnutie zo zákulisia ako zástupca generálneho tajomníka Regionálneho vedenia. Hāfiz al-Asad zostal veliteľom letectva a stal sa aj ministrom obrany. *Sunnita* Ahmad Suwajdānī, bol povýšený na generálmajora a vymenovaný za náčelníka generálneho štábu. Najvýznamnejšími civilnými predstaviteľmi nového režimu

---

<sup>85</sup> Ar-RAZZĀZ, Munīf. *At-tadžriba al-murra*, s. 180-181.

<sup>86</sup> RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba'ath*, s. 198-199.

<sup>87</sup> PETRAN, Thabita. *Syria*, s. 182.

<sup>88</sup> DEVLIN, John F. *The Ba'ath Party. A History from Its Origins to 1966*, s. 302; RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba'ath*, s. 201-202.

<sup>89</sup> Tvrdili, že Národné vedenie strany v rozpore so stanovami, t. j. nezákonne, rozpustilo Regionálne vedenie.

<sup>90</sup> Al-HAWRĀNĪ, Akram. *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. Vol. IV, s. 3244.

boli traja lekári: hlava štátu Nūraddīn al-Atāsī, predseda vlády Jūsuf Zu<sup>c</sup>ajjin a podpredseda vlády a minister zahraničných vecí Ibrāhīm Māchūs.

#### POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. ABU JABER, Kamel S. *The Arab Ba<sup>c</sup>th Socialist Party. History, Ideology, and Organization*. New York: Syracuse University Press, 1966.
2. ABURISH, Said K.: *Nasser. The Last Arab*. London: Duckworth, 2004.
3. *Al-madžmū<sup>c</sup>a al-kāmila li-khutab wa ahādīs wa tasrīhāt Džamāl<sup>c</sup> Abdannāsir. Sanawāt al-wahda*. (Úplná zbierka prejavov, rozhovorov a vyhlásení Džamāla<sup>c</sup> Abdannāsira. Roky jednoty). Diel III., Časť II., od 1. januára 1960 do 5. októbra 1961. Bejrút, Markaz ad-dirāsāt al-wahda al-<sup>c</sup>arabīja 1996.
4. BE'ERI, Eliezer. *Army Officers in Arab Politics and Society*. London: Pall Mall, 1970.
5. BIZZĪ, Nādžī<sup>c</sup> Abdannabī. *Sūrīja. Sirā<sup>c</sup> al-istiqtāb, 1917 – 1973*. (Sýria. Zápas o polarizáciu). Damask: Dār ibn al-<sup>c</sup>Arabī, 1996.
6. DAWISHA, A. I. *Egypt in the Arab World. The Elements of Foreign Policy*. London: The Macmillan Press, 1976
7. DEVLIN, John F. *The Ba<sup>c</sup>th Party. A History from Its Origins to 1966*. Stanford, California: Hoover Institution Press, 1976.
8. GOMBÁR, Eduard. *Revolučné demokratické strany na Blízkeľ východě*. Praha: Univerzita Karlova, 1986.
9. *Hadīs al-batal az-za<sup>c</sup>īm Džamāl<sup>c</sup> Abdannāsir ilā al-umma*. (Prejav hrdinu, vodcu Džamāla<sup>c</sup> Abdannāsira k národu). Káhira: Kitāb at-tahrīr, diel. IV. (1961 – 1963).
10. HAMRŮŠ, Ahmad. *Qissat sawrat 23 jūlijū*. (Príbeh revolúcie 23. júla). Diel. III. *Abdannāsir wa al-<sup>c</sup>Arab*. (<sup>c</sup>Abdannāsir a Arabi). Bejrút: Al-mu'assasa al-<sup>c</sup>arabīja li-d-dirāsāt wa-n-našr, 1976.
11. HASOU, Tawfig Y. *The Struggle for the Arab World. Egypt's Nasser and the Arab League*. London, Boston, Sydney and Henley: KPI, 1985.
12. Al-HAWRĀNĪ, Akram: *Muzakkirāt Akram al-Hawrānī*. (Memoáre Akrama al-Hawrānīho). Diel. IV. Káhira: Maktabat Madbūlī, 2000.
13. HAJKAL, Muhammad Hasanajn. *Sanawāt ghalayān*. (Roky vrenia). Káhira: Al-Ahrām, 1988.
14. HAJKAL, Muhammad Hasanajn. *Al-Infidzār 1967*. (Explózia 1967). Káhira: Al-Ahrām, 1990.
15. HOPWOOD, Derek. *Syria 1945 – 1986. Politics and Society*. London: Unwin Hyman, 1988.
16. KERR, Malcolm H. *The Arab Cold War. Gamal 'Abd al-Nasir and His Rivals, 1958 – 1970*. London, New York: Oxford University Press, 1977.
17. MUHAMMAD, Nādžāh. *Al-haraka al-qawmīja al-<sup>c</sup>arabīja fī Sūrījā, 1948 – 1967*. (Arabské národné hnutie v Sýrii). Diel. I. Damask: Dār al-Ba<sup>c</sup>s, 1987.
18. *Nidāl al-Ba<sup>c</sup>s*. Zbierka dokumentov. (Boj /Strany/ Baas). Diel. IV. *Al-mu'tamarāt al-qawmīja as-saba<sup>c</sup>a al-ūlā*. (Sedem prvých národných kongresov). Bejrút: Dār at-talī<sup>c</sup>a li-t-tibā<sup>c</sup>a wa-n-našr, 1970.
19. *Nidāl al-Ba<sup>c</sup>s*. Zbierka dokumentov. (Boj /Strany/ Baas). Diel. IX. *Al-mu'tamar al-qawmī as-sāmin*. (Ôsmy národný kongres). Bejrút: Dār at-talī<sup>c</sup>a li-t-tibā<sup>c</sup>a wa-n-našr, 1972.
20. NUTTING, Anthony. *Nasser*. New York: E. P. Dutton & Co., Inc., 1972.
21. OLSON, Robert W. *The Ba<sup>c</sup>th and Syria, 1947 to 1982. The Evolution of Ideology, Party, and State*. Princeton, N. J.: The Kingston Press, Inc., 1982.
22. PETRAN, Thabita. *Syria*. New York: Praeger Publishers, 1972.
23. RABINOVICH, Itamar. *Syria under the Ba<sup>c</sup>th*. Jerusalem: Israel Universities Press,



- 1972.
24. Ar-RAZZĀZ, Munīf. *At-tajriba al-murra*. (Trpká skúsenosť). Bejrút: Dār gāndūr, 1967.
  25. SEALE, Patrick. *Asad of Syria. The Struggle for the Middle East*. Berkeley: University of California Press, 1989.
  26. STEPHENS, Robert. *Nasser. A Political Biography*. London: Allen Lane, The Penguin Press, 1971.
  27. TIBAWI, A. L. *A Modern History of Syria including Lebanon and Palestine*. London: Macmillan, St. Martin's Press, 1969.
  28. °UMRĀN, Muhammad. *Tadžribatī fī as-sawra*. (Moja skúsenosť s revolúciou). Bejrút: 1970.
  29. Van DAM, Nikolaos. *The Struggle for Power in Syria. Sectarianism, Regionalism and Tribalism in Politics, 1961 – 1978*. London. Croom Helm Ltd. Publishers, 1979
  30. VERNIER, Bernard. *Armée et politique au Moyen-Orient*. Paris: 1966.

## KONTAKT

doc. PhDr. Karol Sorby, DrSc.  
Fakulta medzinárodných vzťahov  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1/B  
85235 Bratislava  
E-mail: karol.sorby@euba.sk

**POSTAVENIE KRAJINY V MEDZINÁRODNOM OBCHODE  
A VOLATILITA TERITORIÁLNEJ ŠTRUKTÚRY EXPORTU<sup>91</sup>**

---

Ing. Martin Grančay, PhD.

**ABSTRAKT**

V predkladanom článku sa zaoberáme problematikou volatility zahraničného obchodu. Konštatujeme neexistenciu univerzálne prijímaného indikátora volatility a navrhujeme spôsob výpočtu takéhoto indikátora. Skúmame vzťah medzi podielom krajiny na svetovom obchode a relatívnou volatilitou teritoriálnej štruktúry exportu danej krajiny, a prichádzame k záveru o ich negatívnej závislosti.

**Kľúčové slová:** medzinárodný obchod, volatilita, obchodné toky, export

**ABSTRACT**

The paper deals with the volatility of foreign trade. A brief review of literature shows there is no single universally accepted indicator of volatility. We develop a simple indicator of relative volatility of territorial structure of export and analyze relation of its values to country's share of exports on world trade. We come to the conclusion that the two variables are negatively correlated.

**Key words:** international trade, volatility, trade flows, export

**JEL:** C40, F19, F40

---

**Úvod**

Cieľom predkladaného článku je navrhnúť indikátor volatility teritoriálnej štruktúry exportu a štatisticky analyzovať vývoj jeho hodnôt v závislosti od podielu krajiny na svetovom obchode. Predpokladáme, a teda hypotézu predstavuje tvrdenie, že *so znižujúcim sa podielom krajiny na medzinárodnom obchode rastie volatilita teritoriálnej štruktúry jej exportov*.

Článok je štruktúrovaný nasledovne: v prvej časti pojednávame o doterajšom výskume v oblasti volatility zahraničného obchodu, stručne vysvetľujeme jej význam a konštatujeme neexistenciu všeobecne prijímaného ukazovateľa volatility. V druhej časti navrhujeme jednoduchý ukazovateľ volatility exportu a v časti 3 kalkulujeme jeho hodnoty pre obdobie 1995 – 2010. V záverečnej časti zisťujeme závislosť volatility teritoriálneho zloženia exportu od postavenia krajiny v medzinárodnom obchode vyjadrenom jej podielom na medzinárodnom obchode.

**1 Doterajší výskum v oblasti volatility zahraničného obchodu**

Medzinárodný obchod sa vo vedeckých dielach často popisuje ako vysoko volatilná kategória. Napriek tomu neexistuje všeobecne prijímaná definícia volatility obchodu ani všeobecne akceptovaný vzorec na jej výpočet. Ukazovatele priemerného rastu, resp. poklesu nemožno zamieňať s volatilitou, nakoľko nezohľadňujú možné odlišnosti v trende vývoja

---

<sup>91</sup> Článok bol vypracovaný v rámci grantového projektu VEGA 1/0911/11 “Štyri slobody pohybu v Európskej únii” zodpovedného riešiteľa Dr. h. c. prof. Ing. Ľudmily Lipkovej, CSc.

v jednotlivých rokoch skúmaného časového obdobia. Predpokladajme, že existujú dve krajiny, ktorých objem vzájomného obchodu v roku 2000 sa rovnal 5 miliónom USD. V roku 2005 predstavoval ich vzájomný obchod v stálych cenách tiež 5 miliónov USD. Za päť rokov tak prišlo k nulovému rastu; ale to neznamená, že obchod bol konštantný. V roku 2001 mohol obchod vzrásť na 15 miliónov, v roku 2002 poklesnúť na 300 tisíc, v roku 2003 opäť narásť na 7 miliónov a v roku 2004 poklesnúť na 100 tisíc, aby sa v roku 2005 opäť vrátil na úroveň 5 miliónov USD. Indikátor, ktorý zohľadňuje tieto zmeny v smere a magnitúde trendu, nazývame volatilita.

Poznanie volatily zahraničného obchodu danej krajiny má význam nielen z akademického hľadiska, ale aj pre efektívne nastavenie hospodárskej politiky vlády. Poznanie vývoja volatily exportu je dôležité napríklad pre plánovanie zahranično-obchodnej politiky a zavádzanie aktívnych nástrojov podpory exportu; poznanie volatily importu je nutné pri stanovovaní colných sadzieb.

V oblasti volatily zahraničného obchodu doteraz podľa našich znalostí nebol v Slovenskej ani Českej republike vedený systematický výskum. V zahraničí sa problematike venuje viacero publikácií a vedeckých článkov, avšak v renomovaných učebniciach sa téma volatily (resp. nestability, ako je tento termín často uvádzaný v anglickom jazyku) spomína iba zriedka. Takmer každý autor používa na meranie volatily iný spôsob. Bridgman<sup>92</sup> používa percentuálne zmeny obratu zahraničného obchodu vyjadrené sedemročnými klzavými priemermi v porovnaní s dlhodobým trendom. Love<sup>93</sup> aj Sinha<sup>94</sup> uvažujú s odchýlkami od päťročných klzavých priemerov. Štandardné odchýlky používajú na zistenie volatily aj Engel a Wang<sup>95</sup>. Binkley<sup>96</sup> odporúča použiť priemernú percentuálnu odchýlku od lineárneho trendu. Baum a Caglayan<sup>97</sup> a Sinha<sup>98</sup> používajú model GARCH. Zaujímavú metódu uplatňujú Mansfield a Reinhardt<sup>99</sup>, keď zisťujú počet medziročných poklesov vo vzájomnom obchode medzi dvomi krajinami o 50 %.

Najčastejšie používanou metódou výpočtu volatily zahraničného obchodu je priemerovanie odchýlok od vývojového trendu. Ale tento postup neumožňuje porovnanie volatily medzi krajinami, pretože trendová funkcia vývoja objemu zahraničného obchodu každej z nich môže byť iná, napr. u niektorých krajín lineárna a u niektorých exponenciálna. V nasledujúcej časti preto navrhujeme indikátor, ktorý odstráni tento nedostatok a umožní vzájomnú komparabilitu krajín.

## 2 Ukazovatele volatily zahraničného obchodu

Vypracovanie jednoduchého ukazovateľa volatily zahraničného obchodu vyžaduje vyriešiť jeden kľúčový matematicko-štatistický problém. Ide o nesúlad v dimenziách údajov o poklese a raste: zatiaľ čo maximálny možný pokles hodnoty akéhokoľvek nezáporného

---

<sup>92</sup> BRIDGMAN, B.: *International Supply Chains and the Volatility of Trade*, 2010.

<sup>93</sup> LOVE, J.: *Export Instability and the Domestic Economy: Questions of Causality*, 1992.

<sup>94</sup> SINHA, D.: *Export Instability, Investment and Economic Growth in Asian Countries: a Time Series Analysis*, 1999.

<sup>95</sup> ENGEL, C. – WANG, J.: *International Trade in Durable Good: Understanding Volatility, Cyclicalitý and Elasticities*, 2008.

<sup>96</sup> BINKLEY, J. K.: *Trade Instability and Distance Between Trading Countries*, 1987.

<sup>97</sup> BAUM, C. F. – CAGLAYAN, M.: *The Volatility of Internatinal Trade Flows and Exchange Rate Uncertainty*, 2009.

<sup>98</sup> SINHA, D.: *Effects of Volatility of Exports in the Philippines and Thailand*, 2007.

<sup>99</sup> MANSFIELD, E. D. – REINHARDT, E.: *International Institutions and the Volatility of International Trade*, 2008.

indikátora je 100 % (vtedy, ak jeho hodnota klesne na nulu), jeho maximálny možný rast je neobmedzený. V prípade zahraničného obchodu to znamená, že ak objem obchodu v nultom roku je 100 USD, v prvom roku vzrastie o 20 % a v druhom roku poklesne o 20 %, konečný objem obchodu v druhom roku nebude rovný začiatočnému – nedosiahne 100 USD, ale iba 96 USD. Indikátor volatility preto nemôže byť založený na jednoduchom spriemerovaní percentuálnych údajov o medziročnej zmene obchodu.

Podstata riešenia uvedeného problému spočíva v prevedení údajov o raste na rovnaký formát ako majú údaje o poklese, aby sme tak umelo obmedzili maximálny dosiahnuteľný rast na 100 %. To dosiahneme použitím obrátenej hodnoty rastu. Medziročnú zmenu vzájomného obchodu medzi ľubovoľnými dvomi krajinami preto vypočítame ako

$$\Delta ZO_{ABt} = \min(ZO_{AB(t-1)}; ZO_{ABt}) / \max(ZO_{AB(t-1)}; ZO_{ABt}) \quad (1)$$

kde dolné indexy *A* a *B* označujú krajiny, *t* je skúmaný rok, (*t-1*) predchádzajúci rok, *ZO* obrat zahraničného obchodu a *min* a *max* sú matematické funkcie minima a maxima. Funkcia (1) nadobúda hodnoty od 0 do 1, pričom 1 znamená, že v sledovanom období bol obrat zahraničného obchodu medzi krajinami *A* a *B* konštantný, a 0 predstavuje najvyššiu možnú zmenu, t. j. 100-percentný pokles obratu zahraničného obchodu, resp. rast s limitou nekonečno.

Aby bolo možné vzorec (1) použiť na jednoduchý výpočet volatility zahraničného obchodu, pretransformujeme ho do podoby, v ktorej bude nadobúdať hodnoty z intervalu 1 – 2, pričom hodnota 1 znamená konštantný obrat zahraničného obchodu a hodnota 2 poukazuje na maximálnu možnú medziročnú zmenu:

$$\Delta ZO_{ABt} = 2 - [ \min(ZO_{AB(t-1)}; ZO_{ABt}) / \max(ZO_{AB(t-1)}; ZO_{ABt}) ] \quad (2)$$

Vzorec (2) následne použijeme na výpočet volatility zahraničného obchodu. **Absolútnou volatilitou** zahraničného obchodu medzi krajinami *A* a *B* budeme označovať geometrický priemer dvoch alebo viacerých časovo nadväzujúcich medziročných zmien  $\Delta ZO_{ABt}$ :

$$vol_{AB} = \sqrt[n]{\prod_{t=1}^n \Delta ZO_{ABt}} \quad (3)$$

$$vol_{AB} = \sqrt[n]{\prod_{t=1}^n \{ 2 - [ \min(ZO_{AB(t-1)}; ZO_{ABt}) / \max(ZO_{AB(t-1)}; ZO_{ABt}) ] \}} \quad (4)$$

Je zrejmé, že hodnota  $vol_{AB}$  bude ležať v intervale 1 až 2. Jednotková volatilita znamená konštantný objem zahraničného obchodu. Naopak, čím viac sa  $vol_{AB}$  blíži k dvojke, tým volatilnejší je obchod medzi skúmanými krajinami.

Porovnajme teraz na niekoľkých príkladoch ukazovatele absolútnej volatility zahraničného obchodu a index priemerného ročného rastu obratu zahraničného obchodu (tab. 1).

Tabuľka 1: Porovnanie ukazovateľa absolútnej volatility zahraničného obchodu a indexu priemerného ročného rastu obratu zahraničného obchodu na piatich príkladoch

	Rok 1	Rok 2	Rok 3	Rok 4	Rok 5	Rok 6	$rast_{AB}$	$vol_{AB}$
<b>Príklad 1</b>	100	100	100	100	100	100	1,00	1,00
<b>Príklad 2</b>	100	70	150	60	215	100	1,00	1,53
<b>Príklad 3</b>	100	1	100	1	1000	100	1,00	1,97
<b>Príklad 4</b>	100	150	225	338	506	759	1,50	1,33
<b>Príklad 5</b>	100	67	44	30	20	13	0,66	1,33

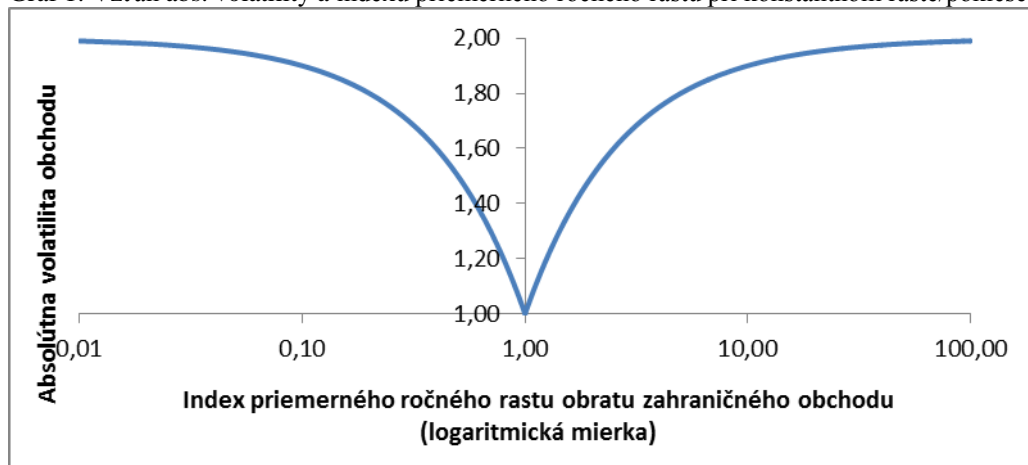
Prameň: Vlastné spracovanie.

V príkladoch 1, 2 a 3 sa objem zahraničného obchodu v prvom skúmanom roku rovná objemu zahraničného obchodu v poslednom skúmanom roku, t. j. index priemerného ročného rastu sa vo všetkých troch prípadoch rovná 1. Ukazovateľ volatility sa ale líši. V príklade 1 nadobúda svoju najnižšiu možnú hodnotu 1,00. V príklade 3 je rovný 1,97 a blíži sa tak k svojej maximálnej hodnote. Dôvodom sú vysoké medziročné zmeny objemu zahraničného obchodu v príklade 3. Zatiaľ čo index priemerného ročného rastu závisí výlučne od prvej a poslednej hodnoty, volatility významne ovplyvňuje hodnota každého roku, a teda zmena za každý rok skúmaného obdobia.

V príklade 4 objem zahraničného obchodu každoročne rastie konštantným 50-percentným tempom. V príklade 5 objem zahraničného obchodu každoročne klesá konštantným 33-percentným tempom. Veľkosť absolútnej volatility je však v oboch prípadoch rovnaká, a to aj napriek rozličným tempám rastu/poklesu – 1,33. To je spôsobené samotnou definíciou indikátora  $vol_{AB}$ , keď pri jeho výpočte medziročnú zmenu vždy vyjadrujeme ako podiel nižšej hodnoty a vyššej hodnoty (nie naopak!).

Graf 1 porovnáva hodnoty absolútnej volatility a indexu priemerného ročného rastu objemu zahraničného obchodu medzi dvomi krajinami pri zachovaní predpokladu rovnomerného rastu/poklesu objemu zahraničného obchodu počas celého skúmaného obdobia. Je zrejmé, že so zvyšujúcim sa tempom rastu objemu obchodu volatility spomaľuje svoje prírastky; rovnako, so zvyšujúcim sa tempom poklesu objemu obchodu volatility spomaľuje svoje prírastky.

Graf 1: Vzťah abs. volatility a indexu priemerného ročného rastu pri konštantnom raste/poklese



Prameň: Vlastné spracovanie.

Zo samotnej definície indikátora  $vol_{AB}$  vyplýva, že najnižšiu hodnotu dosahuje pri zachovaní konštantného objemu obchodu. Avšak vzhľadom na dynamiku zmien vo svetovom

hospodárstve je možnosť dosiahnutia jednotkovej absolútnej volatility zahraničného obchodu medzi dvomi krajinami nízka. Z dlhodobého hľadiska ovplyvňujú výpočet faktory ako inflácia, zmeny menového kurzu, technologický pokrok a pod., pričom nie všetky z nich je možné efektívne odstrániť. Už len samotný fakt, že objem svetového obchodu medzi rokmi 1950 a 2010 rástol podľa údajov UNCTAD priemerným ročným tempom vyšším ako 10 % implicitne hovorí o nemožnosti existencie jednotkovej absolútnej volatility v danom období.<sup>100</sup> Aby sme odstránili tento problém a zároveň umožnili jednoznačnejšiu komparáciu bilaterálnych tokov medzi krajinami navzájom, upravme spôsob výpočtu volatility nasledovne:

$$pvol_{AB} = \sqrt[n]{\prod_{t=1}^n \left\{ 2 - \left[ \min\left(\frac{ZO_{AB}(t-1)}{ZO_{AZ}(t-1)}; \frac{ZO_{ABt}}{ZO_{AZt}}\right) / \max\left(\frac{ZO_{AB}(t-1)}{ZO_{AZ}(t-1)}; \frac{ZO_{ABt}}{ZO_{AZt}}\right) \right] \right\}} \quad (5)$$

Indikátor *pvol* budeme nazývať **relatívna volatilita** zahraničného obchodu medzi krajinami A a B. *AB* označuje bilaterálne toky medzi krajinami A a B, *AZ* označuje celkový zahraničný obchod krajiny A s ostatnými krajinami a regiónmi sveta, *t* je skúmaný rok a (*t-1*) predchádzajúci rok. Ide teda o porovnanie vývoja podielu obchodu medzi krajinami A a B na celkovom obchode krajiny A.

Tabuľka 2: Rozdiel medzi absolútnou a relatívnou volatilitou na príklade obchodu krajiny A

Údaje v USD	Rok 1	Rok 2	Rok 3	Rok 4	Rok 5	Rok 6	vol <sub>AX</sub>	pvol <sub>AX</sub>
<b>Partner B</b>	100	216	696	1610	4089	4500	1,48	1,16
<b>Partner C</b>	100	180	480	920	1740	1800	1,39	1,00
<b>Partner D</b>	100	189	480	874	1479	1350	1,39	1,07
<b>Partner E</b>	100	252	384	1150	783	900	1,40	1,35
<b>Partner F</b>	100	63	360	46	609	450	1,63	1,63
<b>Celkom</b>	500	900	2400	4600	8700	9000	1,39	-

Prameň: Vlastné spracovanie.

Tabuľka 2 znázorňuje rozdiel medzi absolútnou volatilitou, t. j. výpočtom volatility na základe údajov v absolútnych číslach (*vol*), a relatívnou volatilitou, t. j. výpočtom volatility pomocou podielu na celkovom zahraničnom obchode (*pvol*). Obchod krajiny A s krajinou C počas skúmaného 6-ročného obdobia vzrástol 18-násobne, pri absolútnej volatilitate vol<sub>AC</sub>=1,39. Vzhľadom na to, že v každom roku skúmaného obdobia predstavoval obchod medzi krajinami A a C 20-percentný podiel na celkovom obchode krajiny A, význam krajiny C pre zahraničný obchod krajiny A bol konštantný a relatívna volatilita pvol<sub>AC</sub>=1,00. Obchod krajiny A s krajinou D vzrástol za 6 rokov 13,5-násobne a počas celého obdobia si udržiaval relatívne konštantný podiel na celkovom obchode krajiny A vo výške 15 – 21 %. Absolútna volatilita vol<sub>AD</sub> má preto relatívne vysokú hodnotu 1,39, zatiaľ čo relatívna volatilita pvol<sub>AD</sub> nízku hodnotu 1,07.

Je teda zjavné, že volatility *vol* a *pvol* sa nemusia rovnať, a spravidla sa ani nerovnajú. Absolútnu volatilitu je vhodné používať pri skúmaní vývoja objemu zahraničného obchodu konkrétnej krajiny, a to buď celkovo alebo podľa teritoriálneho smerovania tohto obchodu. Naopak, absolútna volatilita sa nehodí pre porovnávanie volatility obchodu viacerých krajín. Pre komparáciu vývoja významu bilaterálnych tokov v zahraničnom obchode viacerých krajín odporúčame používať relatívnu volatilitu.

<sup>100</sup> Práve s cieľom odstrániť tento problém volia autori často výpočet volatility prostredníctvom priemerovania odchýlok od dlhodobého trendu. Ale ako sme už objasnili, nedostatkom uvedeného postupu je neporovnateľnosť takto vypočítaných hodnôt indikátora volatility medzi krajinami navzájom.

Jednoduchou úpravou vzorcov (4) a (5), t. j. substitúciou obratu zahraničného obchodu za export, získame vzorce pre výpočet absolútnej a relatívnej volatility exportu:

$$vol_{AB} = \sqrt[n]{\prod_{t=1}^n \{2 - [\min(X_{AB(t-1)}; X_{ABt}) / \max(X_{AB(t-1)}; X_{ABt})]\}} \quad (6)$$

$$pvol_{AB} = \sqrt[n]{\prod_{t=1}^n \left\{2 - \left[\min\left(\frac{X_{AB(t-1)}}{X_{AZ(t-1)}}; \frac{X_{ABt}}{X_{AZt}}\right) / \max\left(\frac{X_{AB(t-1)}}{X_{AZ(t-1)}}; \frac{X_{ABt}}{X_{AZt}}\right)\right]\right\}} \quad (7)$$

Podobne získame vzorce pre výpočet volatility importu.

### 3 Volatilita exportu v medzinárodnom obchode 1995 – 2010

Zamerajme sa teraz na preskúmanie volatility exportu jednotlivých krajín a regiónov sveta. Vstupné údaje našej analýzy bude predstavovať databáza UNCTAD Stats, dostupná na internetovej stránke Konferencie OSN pre obchod a rozvoj. Použijeme údaje o vzájomnom obchode všetkých krajín a regiónov sveta medzi rokmi 1995 – 2010 v stálych cenách.

Pre každý štát sveta vypočítame relatívne volatility exportu pri obchode so všetkými ostatnými krajinami, pre ktoré disponujeme údajmi. Medián takto vypočítaných volatilít v obchode jednej krajiny bude predstavovať **relatívnu volatilitu teritoriálneho zloženia exportu** danej krajiny za skúmané obdobie. Uvedený výpočet vykonáme pre tri obdobia: 1995 – 2000, 2000 – 2005 a 2005 – 2010. (Výpočet pre celé obdobie nie je možný pre nekompatibilitu dát.)

Pre ľahšie pochopenie postupu uveďme príklad: za obdobie 2005 – 2010 disponujeme kompletnými údajmi o exportoch Samoy do dvanástich krajín. Vypočítame relatívnu volatilitu exportov Samoy do každej z krajín: Americká Samoa 1,298; Austrália 1,083; Čína 1,543; Hongkong 1,286; Fidži 1,222; Nemecko 1,917; Japonsko 1,433; Nový Zéland 1,397; Šalamúnove ostrovy 1,896; Tokelau 1,575; Tonga 1,493 a USA 1,309. Medián uvedených volatilít predstavuje 1,415, t. j. relatívna volatilita teritoriálneho zloženia exportu Samoy v období 2005 – 2010 je 1,415. Takto vypočítaná volatilita **nepredstavuje** volatilitu celkového exportu krajiny, ale priemernú volatilitu exportu danej krajiny vo všetkých jej bilaterálnych vzťahoch.

Tabuľka 3 zobrazuje 10 krajín, resp. regiónov s najnižšou relatívnou volatilitou exportu v troch skúmaných obdobiach.

Tabuľka 3: Desať regiónov s najnižšou relatívnou volatilitou teritoriálneho zloženia exportov

	1995-2000		2000-2005		2005-2010	
	Štát	<i>pvol</i>	Štát	<i>pvol</i>	Štát	<i>pvol</i>
1.	Dominika	1,157	Nemecko	1,159	Mjanmarsko	1,006
2.	Nemecko	1,162	Holandsko	1,161	Guinea-Bissau	1,069
3.	Hongkong	1,165	Nepál	1,162	Benin	1,149
4.	Holandsko	1,165	Veľká Británia	1,163	Nemecko	1,157
5.	Veľká Británia	1,173	Dominika	1,167	Španielsko	1,166
6.	Taliansko	1,178	Belgicko	1,171	Tajvan	1,166
7.	USA	1,184	Singapur	1,172	Čína	1,167
8.	Srí Lanka	1,188	Čína	1,174	Belgicko	1,170
9.	Singapur	1,190	Taliansko	1,176	USA	1,171
10.	Tajvan	1,192	Francúzsko	1,179	Vietnam	1,175

Pozn.: Údaje pre jednotlivé krajiny/regióny sú založené na mediáne relatívnych volatilit exportu v bilaterálnych vzťahoch s aspoň 10 krajinami. Väčšina údajov predstavuje medián z viac ako 100 volatilit. Výnimky: Dominika (19 a 21 krajín), Nepál (40), Mjanmarsko (89), Guinea-Bissau (22), Benin (78) a Vietnam (80).

*Prameň: Vlastné výpočty na základe údajov UNCTAD.*

Tabuľka 4 prezentuje relatívnu volatilitu teritoriálneho zloženia exportov pre všetky skúmané krajiny, resp. regióny sveta v najaktuálnejšom skúmanom období (2005 – 2010).



Tabuľka 4: Relatívna volatilita teritoriálneho zloženia exportu jednotlivých regiónov sveta 2005-2010

Štát	<i>pvol</i>	Poz.	Štát	<i>pvol</i>	Poz.
1. Mjanmarsko	1.006	(89)	58. Poľsko	1.296	(179)
2. Guinea-Bissau	1.069	(22)	59. Slovensko	1.297	(164)
3. Benin	1.149	(78)	60. Pob. Slonoviny	1.299	(112)
4. Nemecko	1.157	(213)	61. Peru	1.302	(133)
5. Španielsko	1.166	(193)	62. Grécko	1.302	(173)
6. Tajvan	1.166	(153)	63. Izrael	1.303	(175)
7. Čína	1.167	(203)	64. Kuba	1.304	(124)
8. Belgicko	1.170	(203)	65. Filipíny	1.304	(158)
9. USA	1.171	(211)	66. Líbya	1.305	(71)
10. Vietnam	1.175	(80)	67. Libanon	1.305	(154)
11. Taliansko	1.176	(210)	68. Honduras	1.307	(115)
12. Holandsko	1.181	(196)	69. Fínsko	1.308	(189)
13. Veľká Británia	1.184	(210)	70. Čad	1.310	(49)
14. Francúzsko	1.185	(211)	71. Bolívia	1.312	(87)
15. Papua-NG	1.185	(76)	72. Čile	1.314	(137)
16. Švajčiarsko	1.189	(202)	73. Dom. republika	1.318	(120)
17. Singapur	1.196	(137)	74. Sýria	1.321	(125)
18. Japonsko	1.197	(206)	75. Tunisko	1.323	(121)
19. Togo	1.200	(80)	76. Namíbia	1.325	(134)
20. India	1.202	(200)	77. Sv. Lucia	1.327	(51)
21. Hongkong	1.206	(186)	78. Rusko	1.330	(152)
22. Indonézia	1.212	(201)	79. Lotyšsko	1.332	(137)
23. Saudská Arábia	1.214	(152)	80. Bulharsko	1.337	(167)
24. Irán	1.216	(167)	81. Kuvajt	1.340	(96)
25. Thajsko	1.218	(206)	82. Bosna a H.	1.341	(99)
26. Južná Kórea	1.222	(193)	83. Kolumbia	1.342	(139)
27. Grónsko	1.227	(37)	84. Nórsko	1.342	(187)
28. Turecko	1.227	(193)	85. Ukrajina	1.343	(154)
29. Írsko	1.227	(189)	86. Maledívy	1.345	(47)
30. Nepál	1.228	(45)	87. Moldavsko	1.346	(86)
31. Malajzia	1.229	(204)	88. Rumunsko	1.347	(150)
32. Brazília	1.232	(197)	89. Guyana	1.348	(86)
33. Srí Lanka	1.233	(160)	90. Uruguaj	1.351	(119)
34. Haiti	1.236	(73)	91. Mexiko	1.352	(168)
35. Slovinsko	1.237	(145)	92. Jordánsko	1.354	(136)
36. Komory	1.237	(47)	93. Ekvádor	1.354	(109)
37. Portugalsko	1.241	(180)	94. Tanzánia	1.354	(126)
38. Dominika	1.242	(20)	95. Kamerun	1.356	(115)
39. Dánsko	1.242	(205)	96. Malawi	1.357	(91)
40. Kanada	1.243	(202)	97. El Salvador	1.358	(106)
41. Rakúsko	1.244	(196)	98. Kambodža	1.358	(115)
42. JAR	1.250	(194)	99. Guatemala	1.359	(121)
43. Nový Zéland	1.251	(194)	100. Šalamúnove o.	1.361	(42)
44. Keňa	1.254	(143)	101. Etiópia	1.362	(78)
45. Kostarika	1.255	(131)	102. Cyprus	1.363	(156)
46. Maroko	1.255	(156)	103. Malta	1.363	(99)
47. Svazijsko	1.257	(99)	104. Island	1.364	(83)
48. Švédsko	1.262	(202)	105. Egypt	1.368	(145)
49. Česká republika	1.268	(183)	106. Bahrajn	1.369	(108)
50. Maďarsko	1.270	(170)	107. Faerské o.	1.370	(28)
51. Bangladéš	1.270	(148)	108. Nigéria	1.376	(55)
52. Austrália	1.271	(199)	109. Bielorusko	1.376	(109)
53. SAE	1.274	(179)	110. Grenada	1.379	(61)
54. Argentína	1.282	(163)	111. Jemen	1.380	(89)
55. Ghana	1.282	(132)	112. Luxembursko	1.380	(169)
56. Pakistan	1.283	(175)	113. Panama	1.383	(119)
57. Lesotho	1.289	(16)	114. Brunej	1.387	(54)

Tabuľka 4: Relatívna volatilita teritoriálneho zloženia exportu jednotlivých regiónov sveta 2005-2010 (pokrač.)

	Štát	<i>pvol</i>	Poz.		Štát	<i>pvol</i>	Poz.
115.	Nikaragua	1.391	(86)	165.	Sev. Mariany	1.491	(18)
116.	Gruzínsko	1.393	(61)	166.	Venezuela	1.493	(83)
117.	Senegal	1.394	(127)	167.	Rovn. Guinea	1.494	(21)
118.	Madagaskar	1.396	(116)	168.	Hol. Antily	1.499	(104)
119.	Uganda	1.396	(108)	169.	Albánsko	1.504	(90)
120.	Macedónsko	1.396	(74)	170.	Stredoafriická rep.	1.507	(50)
121.	Litva	1.397	(140)	171.	DR Kongo	1.511	(49)
122.	Laos	1.397	(53)	172.	Tokelau	1.521	(22)
123.	Katar	1.400	(112)	173.	Tonga	1.525	(23)
124.	Makao	1.401	(90)	174.	Andorra	1.527	(22)
125.	Fidži	1.405	(75)	175.	Falklandy	1.528	(16)
126.	Mauritánia	1.406	(82)	176.	Džibutsko	1.538	(49)
127.	Omán	1.408	(128)	177.	Botswana	1.540	(83)
128.	Bahamy	1.409	(98)	178.	Nová Kaledónia	1.541	(53)
129.	Maurícius	1.411	(105)	179.	Burundi	1.541	(45)
130.	Seychelly	1.413	(54)	180.	Azerbajdžan	1.548	(87)
131.	Chorvátsko	1.413	(127)	181.	Belize	1.552	(61)
132.	Samoa	1.415	(12)	182.	Mikronézia	1.553	(15)
133.	Zimbabwe	1.416	(113)	183.	Alžírsko	1.560	(71)
134.	Kazachstan	1.417	(81)	184.	Rwanda	1.561	(66)
135.	Paraguaj	1.420	(82)	185.	Angola	1.566	(48)
136.	Estónsko	1.422	(139)	186.	Niger	1.567	(74)
137.	Kongo	1.423	(78)	187.	Somálsko	1.574	(35)
138.	Turkmenistan	1.425	(59)	188.	Eritrea	1.579	(38)
139.	Jamajka	1.428	(78)	189.	Sv. Tomáš a Princ. o.	1.587	(23)
140.	Barbados	1.429	(98)	190.	Antigua a B.	1.588	(60)
141.	Uzbekistan	1.432	(56)	191.	Sv. Helena	1.607	(18)
142.	Sv. Kitts a Nevis	1.433	(43)	192.	Bhután	1.609	(31)
143.	Gabon	1.434	(91)	193.	Am. Samoa	1.613	(29)
144.	Mali	1.438	(86)	194.	Gibraltár	1.615	(40)
145.	Sierra Leone	1.439	(74)	195.	Aruba	1.626	(58)
146.	Fr. Polynézia	1.440	(49)	196.	Bermudy	1.627	(62)
147.	Tadžikistan	1.441	(30)	197.	Guam	1.628	(25)
148.	Zambia	1.453	(85)	198.	Kiribati	1.634	(17)
149.	Guinea	1.454	(82)	199.	Tuvalu	1.635	(11)
150.	Afganistan	1.456	(84)	200.	Libéria	1.659	(41)
151.	Burkina Faso	1.457	(29)	201.	Kapverdy	1.661	(13)
152.	Gambia	1.458	(55)	202.	Marshallove o.	1.690	(19)
153.	Kirgizsko	1.459	(64)	203.	Nauru	1.699	(17)
154.	Mozambik	1.460	(73)	204.	Vých. Timor	1.726	(19)
155.	Surinam	1.463	(72)	205.	Kajmanie o.	1.735	(28)
156.	Palestína	1.465	(21)				
157.	KEDR	1.465	(80)	..	Niue	1.684	(9)
158.	Trinidad a Tobago	1.468	(109)	..	Montserrat	1.513	(8)
159.	Mongolsko	1.469	(44)	..	Sv. Pierre a M.	1.705	(8)
160.	Sudán	1.471	(52)	..	Wallis a Futuna	1.587	(7)
161.	Arménsko	1.474	(72)	..	Anguilla	1.538	(6)
162.	Irak	1.480	(54)	..	Palau	1.450	(6)
163.	Vanuatu	1.481	(33)	..	Mayotte	1.398	(3)
164.	Sv. Vincent a G.	1.489	(40)	..	Turks a Caicos	1.227	(2)

Pozn.: Číslo v zátvorke v poslednom stĺpci označuje počet parciálnych volatilit vstúpajúcich do výpočtu mediánu, t. j. počet exportných partnerov skúmaného regiónu, pre ktoré sú dostupné údaje. Regióny s menej ako 10 parciálnymi volatilitami sú uvedené na konci tabuľky.

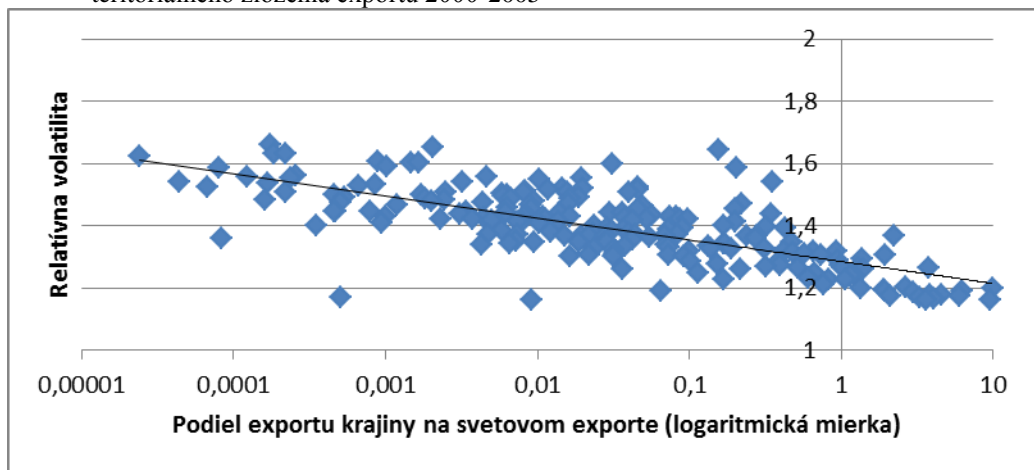
*Prameň: Vlastné výpočty na základe údajov UNCTAD.*

V ďalšej časti textu sa budeme venovať skúmaniu závislosti medzi výškou volatility exportu a podielom krajiny na svetovom obchode.

#### 4 Volatilita a podiel krajiny na svetovom exporte

Graf 2 a tabuľka 5 poukazujú na vzťah medzi podielom krajiny na svetovom exporte a relatívnou volatilitou teritoriálneho zloženia exportu danej krajiny. Aj keď sila tesnosti závislosti medzi uvedenými premennými nie je vysoká, na základe regresnej analýzy možno skonštatovať, že so zvyšujúcim sa podielom krajiny na svetovom exporte klesá relatívna volatilita teritoriálneho zloženia exportu krajiny. Krajiny s vysokým podielom na svetovom obchode majú nízku relatívnu volatilitu a naopak, krajiny s nízkym podielom na svetovom obchode majú vysokú relatívnu volatilitu teritoriálneho zloženia exportu. Napríklad v období 2000 – 2005 (graf 2) bolo vo svetovej ekonomike 25 krajín s podielom na svetovom exporte presahujúcim 1 %. Relatívna volatilita exportu žiadnej z nich nepresiahla hodnotu 1,4 a iba u dvoch bola vyššia ako 1,3 (Mexiko a Rusko). Naopak, spomedzi 26 krajín a regiónov s podielom na svetovom exporte nižšom ako 0,001% všetky s výnimkou dvoch, dosahovali vyššiu relatívnu volatilitu exportu ako 1,4. Možno preto tvrdiť, že vývoj teritoriálneho zloženia exportu krajín s vysokým podielom na svetovom exporte je relatívne stabilný, zatiaľ čo vývoj teritoriálneho zloženia exportu krajín s nízkym podielom na svetovom exporte je pomerne vysoko volatilný.

Graf 2: Vzťah medzi podielom krajiny na svetovom exporte a relatívnou volatilitou teritoriálneho zloženia exportu 2000-2005



Prameň: Vlastné výpočty na základe údajov UNCTAD.

Tabuľka 5: Regresná analýza vzťahu medzi podielom krajiny na svetovom exporte a relatívnou volatilitou teritoriálneho zloženia exportu 1995-2010

	1995-2000	2000-2005	2005-2010
<b>Korelačný koeficient</b>	0.6761	0.7305	0.6517
<b>Koeficient determinácie</b>	0.4571	0.5336	0.4248
<b>Korigovaný koeficient determinácie</b>	0.4543	0.5313	0.4220
<b>Štandardná odchýlka</b>	0.0255	0.0255	0.03243
<b>Počet pozorovaní</b>	196	201	205
<b>Hladina významnosti</b>	< 0.01	< 0.01	< 0.01
<b>Lokujúca konštanta</b>	0.1083	0.1081	0.1041
<i>P-hodnota</i>	< 0.01	< 0.01	< 0.01
<b>Koeficient</b>	-0.0206	-0.0223	-0.0210
<i>P-hodnota</i>	< 0.01	< 0.01	< 0.01

Pozn.: Údaje boli pre účely regresnej analýzy zlogaritmované.

*Prameň: Vlastné výpočty na základe údajov UNCTAD.*

Zaujímavou otázkou je aj vzťah medzi významom konkrétneho exportného toku pre danú krajinu a jeho volatilitou. Pri jeho analýze sme postupovali nasledovne:

- (1) Pre každú krajinu sme vypočítali jej podiel na exporte do všetkých ostatných krajín a regiónov sveta.
- (2) Vypočítali sme relatívnu volatilitu exportu pre vzájomný obchod všetkých krajín a regiónov vo svetovom hospodárstve.
- (3) Získali sme tak sieť niekoľkých tisíc bodov s dvomi súradnicami – podielom na exporte a relatívnou volatilitou. Napríklad export USA do Kanady v období 2000 – 2005 predstavoval 23 % celkového exportu USA. Volatilita tohto exportu bola 1,015; export z Uzbekistanu do Bangladéša predstavoval 0,05 % celkového exportu Uzbekistanu a jeho volatilita bola 1,334; a pod.
- (4) Získané dáta sme zoradili do piatich skupín podľa podielu na exporte: najvýznamnejší exportní partneri (viac ako 1-percentný podiel na exporte), významní exportní partneri (0,1 % – 1 %), priemerne významní exportní partneri (0,01 % – 0,1 %), málo významní exportní partneri (0,001 % – 0,01 %) a veľmi málo významní exportní partneri (menej ako 0,001-percentný podiel na exporte).
- (5) Pre každú skupinu sme vykonali regresné analýzy pre tri obdobia: 1995 – 2000, 2000 – 2005 a 2005 – 2010.

Výsledky regresných analýz sú do veľkej miery očakávané (tab. 6). Vo všetkých skupinách je volatilita exportu nepriamo úmerne závislá od významu exportného partnera; rozdiel je však v sile tesnosti tejto závislosti. V skupine najvýznamnejších exportných partnerov je sila tesnosti závislosti najvyššia. So znižujúcim sa významom exportného partnerstva sila tesnosti závislosti klesá. Regresná analýza tak na jednej strane potvrdzuje výsledky predchádzajúceho výskumu (tab. 5), a na strane druhej upozorňuje na fakt, že pri bilaterálnych exportných partnerstvách s nižším významom (t. j. s nízkym podielom na exporte skúmanej krajiny) je volatilita exportu do veľkej miery nepredpovedateľná a jej hodnoty sa nachádzajú v celom intervale možných hodnôt od 1 do 2.

Tabuľka 6: Regresné analýzy vzťahu medzi podielom exportu z krajiny A do krajiny B na celkovom exporte krajiny A a relatívnou volatilitou exportu z krajiny A do krajiny B 1995-2010

		Korelačný koeficient	Koeficient determín.	Korig. koef. det.	Štand. odchýlka	Počet pozorovaní	Lokujúca konštanta <sup>a</sup>	Koef. <sup>a</sup>
<b>&gt; 1%</b>	1995-2000	0.6722	0.4519	0.4518	0.0419	4402	-0.0165	-0.0309
	2000-2005	0.6646	0.4416	0.4415	0.0428	4713	-0.0197	-0.0306
	2005-2010	0.6700	0.4490	0.4489	0.0421	5363	-0.0139	-0.0298
<b>0.1-1%</b>	1995-2000	0.6038	0.3646	0.3645	0.0476	5239	0.0191	-0.0304
	2000-2005	0.6314	0.3986	0.3985	0.0486	5616	0.0085	-0.0323
	2005-2010	0.5731	0.3284	0.3283	0.0515	6348	0.0226	-0.0285
<b>0.01- 0.1%</b>	1995-2000	0.4715	0.2223	0.2222	0.0515	5059	0.0645	-0.0247
	2000-2005	0.5177	0.2680	0.2679	0.0529	5977	0.0553	-0.0276
	2005-2010	0.4404	0.1940	0.1938	0.0577	5773	0.0614	-0.0228
<b>0.01- 0.001%</b>	1995-2000	0.4179	0.1746	0.1741	0.0523	1653	0.0953	-0.0235
	2000-2005	0.4652	0.2164	0.2161	0.0548	2202	0.0861	-0.0264
	2005-2010	0.3702	0.1371	0.1367	0.0588	2721	0.0884	-0.0198
<b>&lt; 0.001%</b>	1995-2000	0.3705	0.1373	0.1355	0.0524	502	0.1237	-0.0226
	2000-2005	0.3665	0.1343	0.1333	0.0540	815	0.1280	-0.0210
	2005-2010	0.1852	0.0343	0.0333	0.0635	959	0.1464	-0.0111

<sup>a</sup>  $p \leq 0,01$ . Hladina významnosti  $\alpha = 0,01$ .

Údaje boli pre účely regresnej analýzy zlogaritmované.

*Prameň: Vlastné výpočty na základe údajov UNCTAD.*

Z prezentovanej regresnej analýzy nemožno vyvodzovať ďalekosiahle závery. Sila tesnosti závislosti je vo všetkých skupinách relatívne nízka a aj ostatné indikátory kvality modelov sú nepresvedčivé. Napriek tomu možno z modelov vyčítať, že volatilita má tendenciu stúpať so znižujúcim sa významom bilaterálneho toku v zahraničnom obchode krajiny.

## ZÁVER A DISKUSIA

V predkladanom článku sme prezentovali dva spôsoby výpočtu volatility zahraničného obchodu a volatility exportu. Následne sme skúmali relatívnu volatilitu teritoriálneho zloženia exportu všetkých krajín sveta a vykonali sme jej regresnú analýzu s podielom krajín na svetovom obchode. Prišli sme k záveru, že krajiny s vyšším podielom na svetovom obchode majú nižšiu relatívnu volatilitu teritoriálneho zloženia exportu. To znamená, že smerovanie ich exportov je pomerne stabilné a neprichádza k častým zmenám vo význame jednotlivých ich exportných trhov. Skúmali sme tiež vzťah medzi významom konkrétneho exportného toku pre danú krajinu a jeho volatilitou. Vo všeobecnosti platí, že so znižujúcim sa významom exportného partnera rastie volatilita daného exportného toku. Na druhej strane je však nutné upozorniť na fakt, že pri exportných partnerstvách s nízkym významom je volatilita exportu do veľkej miery nepredpovedateľná.

Možno skonštatovať, že hypotéza, ktorú sme postavili na začiatku tohto článku – *so znižujúcim sa podielom krajiny na medzinárodnom obchode rastie volatilita teritoriálnej štruktúry jej exportov* – sa potvrdila. Nízka sila tesnosti závislosti naznačuje, že volatilitu ovplyvňujú aj iné premenné, s ktorými sme v našom modeli neuvažovali. Môže ísť o faktory ako veľkosť a štruktúra HDP, vzdialenosť medzi krajinami, zmeny v zahranično-obchodnej politike a pod. Tieto bude nutné podrobiť štatistickej analýze v ďalšom výskume.

## POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. BAUM, C. F. – CAGLAYAN, M. (2009): *The Volatility of International Trade Flows and Exchange Rate Uncertainty*. Chestnut Hill: Boston College, 2009. Dostupné na internete: <<http://fmwww.bc.edu/ec-p/wp695.pdf>>.
2. BINKLEY, J. K. (1987): Trade Instability and Distance Between Trading Countries. In: *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 1987, roč. 49, č. 4, s. 401-415.
3. BRIDGMAN, B. (2010): *International Supply Chains and the Volatility of Trade*. Washington: Bureau of Economic Analysis, 2010. Dostupné na internete: <<http://www.bea.gov/papers/pdf/InternationalSupplyChains.pdf>>.
4. CHAUDHARY, M. A. – QAISRANI, A. A. (2002): Trade Instability, Investment and Economic Growth in Pakistan. In: *Pakistan Economic and Social Review*, 2002, roč. 40, č. 1, s. 57-73.
5. ENGEL, C. – WANG, J. (2008): *International Trade in Durable Good: Understanding Volatility, Cyclicalities and Elasticities*. Working Paper 13814. Cambridge (USA): National Bureau of Economic Research, 2008.
6. LOVE, J. (1992): Export Instability and the Domestic Economy: Questions of Causality. In: *Journal of Development Studies*, 1992, roč. 28, č. 4, s. 735-742.
7. MANSFIELD, E. D. – REINHARDT, E. (2008): International Institutions and the Volatility of International Trade. In: *International Organization*, 2008, roč. 62, č. 4, s. 621-652.
8. SINHA, D. (1999): *Export Instability, Investment and Economic Growth in Asian Countries: a Time Series Analysis*. Center Discussion Paper No. 799. New Haven: Economic Growth Center, Yale University, 1999.
9. SINHA, D. (2007): Effects of Volatility of Exports in the Philippines and Thailand. In: *ICFAI Journal of Financial Economics*, 2007, roč. 5, č. 3.
10. UNCTAD (2012): *Value Growth Rates of Merchandise Exports and Imports*. Ženeva: UNCTAD, 2012. Dostupné na internete: <[unctadstat.unctad.org](http://unctadstat.unctad.org)>.

## KONTAKT

Ing. Martin Grančay, PhD.  
Fakulta medzinárodných vzťahov  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1/B  
85235 Bratislava  
E-mail: martin\_grancay@yahoo.com

## SÚVISLOSŤ ČÍNSKÝCH PRIAMÝCH INVESTÍCIÍ A NERASTNÉHO BOHATSTVA V AUTOKRATICKÝCH REŽIMOCH AFRIKY

---

Ing. Nóra Szikorová

### ABSTRAKT

Názory na čínske investície v Afrických štátoch sa líšia. Väčšinou sú buď velebené alebo kritizované, a to najmä za zneužívanie skorumpovanosti a nedemokratickosti rentierskych štátov pre vlastné účely. Cieľom tohto článku je na základe štatistickej analýzy nájsť súvislosť medzi čínskymi priamymi investíciami a nerastným bohatstvom autokratických režimov Afriky. Práca preto vyčleňuje na základe indexu demokracie autokratické režimy v Afrike, následne analyzuje prienik týchto režimov s najväčšími recipientmi čínskych investícií v Afrike a skúma exporty nerastných surovín a ich kategórií z týchto štátov do sveta, ako aj podiel Číny na ich importe. Na základe týchto analýz dospievame k záveru, že vzhľadom na veľký počet autokratických režimov v Afrike, je ťažké ich pri obchodných a investičných vzťahoch obchádzať, čo demonštrujeme na komparácii investičných tokov EÚ 27 a USA. Podľa tejto analýzy zohráva teda aj pre Čínu podstatnú, resp. nepodstatnú rolu úroveň demokracie v investičných destináciách ako pre štáty EÚ 27. Súvislosť medzi hojnosťou nerastného bohatstva a tokmi čínskych PIZ je však podľa tejto analýzy nepopierateľná.

**Kľúčové slová:** PIZ, autokratické režimy, export nerastných surovín, neomerkantilizmus

### ABSTRACT

Opinions about Chinese investments in Africa vary. The majority of them either glorify or criticize Chinese engagement in Africa. The main reason for criticism is taking advantage of non-democratic rentier states. The aim of this paper is to find causality between Chinese outward direct investments and natural resource-abundance of African states based on statistical data. On the basis of democracy index, we have identified the authoritarian regimes in Africa and further analyzed Chinese investment in them, as well as their exports of natural resources and Chinese share in them. On the basis of our analysis we come to the conclusion, that given the number of authoritarian regimes in Africa, not only China, but also the EU and USA invest mainly in authoritarian regimes. Thus, the democratic level of her investment destinations does not play important role for China. The causality between the natural resource abundance and the amount of Chinese investment flows is in our view undeniable.

**Key words:** ODI, authoritarian regimes, natural resource export, neo-mercantilism

**JEL KLASIFIKÁCIA:** F59, F14, F21

---

### ÚVOD

Čínske investičné operácie v oblastiach Afriky bohatých na nerastné suroviny si získavajú za posledné desaťročie čoraz viac mediálnej, politickej ale i akademickej pozornosti. Čínu v západných kruhoch stále viac vnímajú ako novodobého merkantilistického vykorisťovateľa Afriky, ktorý sleduje svoj vlastný ekonomický blahobyt a využíva, resp. zneužíva čierny kontinent na dosiahnutie svojich cieľov. Ministerka zahraničných vecí USA Hillary Clintonová už niekoľkokrát vo svojich rozhovoroch s africkými lídrami, či v rozhovoroch pre médiá upozorňovala, že CLR predstavuje hrozbu pre Afriku. Najjednoduchšie sa vraj darí čínskym investorom podpísať zmluvy s autokratickými vodcami

afrických štátov, ktorí sú v záujme udržania moci a vyhýbania sa eventuálnym protestom veľmi ochotní spolupracovať.

Na prvý pohľad sa situácia zdá jednoduchá: Čína potrebuje nerastné suroviny, aby udržala svoj ekonomický rast a Afrika poskytuje tieto suroviny za výhodných cenových podmienok. Čína je za to na jednej strane velebená za rozvoj zahraničného obchodu afrických štátov, na strane druhej je však ostro kritizovaná za pragmatický prístup k nim, ktorý nehľadá na dlhodobé následky tohto krátkodobého rastu, nevynímajúc environmentálny aspekt. Dôvodov je hneď niekoľko: chýbajúca potreba niest' zodpovednosť za udržateľnosť rozvoja afrických ekonomík a využívanie existencie a vytvárania rentierskych štátov, ktoré zlyhali po politickej stránke z dôvodu slabosti, resp. neexistencie vládnych inštitúcií, nezávislých médií a občianskej spoločnosti, kde sa nátlak a korupcia stali súčasťou vládnutia. Práve to podľa kritikov vyhovuje čínskej strane, pretože má tak zabezpečenú dlhodobú a stabilnú kooperáciu vďaka prehnanej závislosti týchto štátov od exportov nerastných surovín. Čínska vláda však sústavné odmieta tieto obvinenia.

Sú teda čínske investície determinované nerastným bohatstvom v afrických štátoch? Vyhľadávajú primárne autokratické režimy, ktorých vládu využívajú na vykorisťovanie čínskych nerastných surovín Afriky? Cieľom tohto článku je zodpovedať tieto otázky a overiť antagonistické tvrdenia prostredníctvom štatistickej analýzy, keďže existujúce publikácie k téme determinuje pôvod autora, ktorý buď háji alebo ostro kritizuje čínske angažovanie v autokratických štátoch Afriky, bohatých na nerastné suroviny. Prirodzene, čínski vedci revizionisticky obhajujú vystupovanie svojho štátu, zatiaľ čo západní sa väčšinou sústreďujú na ľudské práva a implikácie pre demokratizáciu týchto režimov.

## 1 Metodológia a dáta

Cieľom tohto článku je analyzovať súvislosť čínskych PIZ<sup>101</sup> a nerastného bohatstva v autokratických štátoch Afriky. Na dosiahnutie tohto cieľa použijeme kategorizáciu krajín podľa indexu demokracie. V autokratických štátoch Afriky preskúmame toky a zásoby čínskych investícií a ich smerovanie do jednotlivých odvetví, ako aj obchodné väzby a komoditnú štruktúru obchodu medzi týmito štátmi a Čínou. Kvôli zachovaniu konzistentnosti dát, napriek existencii indexu demokracie na rok 2011, budeme používať delenie z roku 2010, keďže všetky ostatné štatistické údaje naposledy zverejnili za rok 2010. Potom vykonáme analýzu tokov a zásob čínskych investícií v týchto autokratických režimoch a ich komoditnú štruktúru exportu nerastných surovín rozdelenú do nasledovných kategórií:

- ropa
- zemný plyn
- uhlie
- kovy a rudy
- perly, drahé kovy a zlato

Následne identifikujeme tie autokratické režimy bohaté na nerastné suroviny, v ktorých je Čína ich hlavným odberateľom, urobíme analýzu významu nerastných surovín v kontexte čínskych PIZ a zodpovieme tak našu výskumnú otázku: Investuje Čína primárne v autokratických štátoch Afriky bohatých na nerastné suroviny?

Dáta o produkcii a rezervách energetických surovín čerpáme zo štatistických databáz *British Petrol*. Údaje o objeme obchodu s jednotlivými kategóriami nerastných surovín pochádzajú zo štatistických databáz UNCTAD. Uvedené údaje o čínskych investíciách v jednotlivých autokratických štátoch Afriky sú použité z čínskej verzie Štatistickej správy

---

<sup>101</sup> PIZ – priame investície v zahraničí, ang. Ekvivalent ODI - Outward Direct Investments



o čínskych PIZ (orig. 中国对外直接投资统计公报) zverejňovanej každoročne Ministerstvom obchodu ČLR – MOFCOM.

## 2 Výsledky

### 2.1 Autokratické štáty v Afrike

Index demokracie, ktorý od roku 2007 zverejňuje *The Economist Intelligence Unit*, sleduje stupeň demokracie v 167 krajinách. Pokrýva väčšinu štátov sveta s výnimkou mikroštátov a závislých území. Index demokracie zohľadňuje päť kategórií: možnosť politickej voľby a pluralizmu, občiansku slobodu, funkčnosť vlády, politickú spoluúčasť a politickú kultúru. Krajiny rozdeľuje na plne demokratické, nefunkčné demokracie, hybridné režimy a autokratické (diktátorské) štáty.

Globálna finančná a hospodárska kríza spôsobila výrazný ústup demokracie v niektorých štátoch sveta a v rámci indexu demokracie došlo v niektorých prípadoch k rekatégorizácii štátov. V roku 2010, v porovnaní s rokom 2008, sa v 91 štátoch hodnoty indexu zhoršili, kým len v 48 štátoch bola zaznamenaná pozitívna zmena. V Afrike došlo k rekatégorizácii 2 štátov po kríze z hybridných režimov k nefunkčným demokraciám, a to Ghany a Mali. Naopak k autokratickým štátom sa zaradili Gambia, Madagaskar a Etiópia. V Gambii v roku 2009 prezident Yahya Jammeh bezdôvodne prepustil predsedu najvyššieho súdu napriek upozorneniam opozície o protiústavnosti tohto kroku. Lídri opozičných strán a niektorí šéfredaktori novín boli z pochybných dôvodov zatknutí, čo je znakom koncentrácie moci v rukách prezidenta a dôvodom na zníženie hodnotenia krajiny od EIU. Z Madagaskaru v roku 2009 počas vojenského puču vyhnali prezidenta Marca Ravalomanana. V Etiópii začala vládnuca strana tvrdo potláčať opozičné aktivity, obmedzovať slobodu tlače a občiansku slobodu. Následne v máji roku 2010 s výrazným náskokom vyhrala voľby a stala sa opäť jedinou vládnuou stranou v krajine.

Naopak, v Ghane sa úradujúci prezident Nana Akufo-Addo bez kontroverzií zmieril s tesnou výhrou svojho protikandidáta, a to napriek tomu, že v prvom kole volieb vyhral a v druhom kole prehral len veľmi tesne. Táto atypická udalosť v Afrike posunula Ghanu do vyššej kategórie indexu demokracie. V Mali úradujúci prezident Amadou Toumani Toure pred koncom svojho volebného obdobia vykonal reformu ústavy, ktorou zriadil hornú snemovňu, kontrolný volebný orgán a zabezpečil slobodu médií, čo tiež presunulo Mali o demokratickú kategóriu vyššie.

Africké krajiny, ktoré sa v roku 2010 kategorizovali medzi diktátorské štáty sú zoradené podľa hodnôt indexu demokracie v tabuľke 1. Čím má daný štát lepšie umiestnenie, tým bližšie je ku kategórii hybridných štátov.  $\Delta ID_{2010 - 2008}$  predstavuje zmenu hodnoty indexu demokracie medzi rokmi 2010 a 2008. Záporné čísla teda znamenajú zhoršenie tohto indikátora v 23 štátoch. CPI 2010 predstavuje index vnímania korupcie v jednotlivých krajinách. Môže naberať hodnoty medzi 0 a 10, pričom hodnoty bližšie k nule predstavujú veľmi vysoko skorumpovaný verejný sektor. Aj keď pre oba ukazovatele už boli zverejnené čísla aj za rok 2011, v záujme koherentnosti všetkých skúmaných údajov sme sa rozhodli zvoliť si údaje za rok 2010, keďže makroekonomické štatistiky na rok 2011 ešte nie sú k dispozícii. Sivou farbou sme zvýraznili tie autoritárske režimy v Afrike, kde je vyššia úroveň skorumpovanosti verejného sektora, než v Číne. Tam bol CPI v roku 2010 vyčíslený na 3,5. Ako je vidieť, okrem Rwandy a Tuniska (ktoré malo také isté CPI ako Slovensko), boli zaznamenané nižšie hodnoty vo všetkých skúmaných štátoch.

**Tabuľka 1. Diktátorské štáty v Afrike**

Poradie podľa najlepších hodnôt ID v roku 2010		$\Delta ID_{2010 - 2008}$	CPI 2010
1.	Madagaskar	-1,63	2,6
2.	Mauritánia	-0,05	2,3
3.	Maroko	-0,09	3,4
4.	Etiópia	-0,84	2,7
5.	Burkina Faso	-0,01	3,1
6.	Nigéria	-0,07	2,4
7.	Togo	1,01	2,4
8.	Alžírsko	0,12	2,9
9.	Kamerun	-0,05	2,2
10.	Komory	-0,17	2,1
11.	Niger	-0,03	2,6
12.	Gambia	-0,81	3,2
13.	Angola	-0,03	1,9
14.	Gabon	0,29	2,8
15.	Rwanda	-0,45	4,0
16.	Egypt	-0,82	3,1
17.	Pobrežie Slonoviny	-0,24	2,2
18.	Svazijsko	-0,14	3,2
19.	Kongo	-0,06	2,1
20.	Guinea	0,70	2,0
21.	Tunisko	-0,17	4,3
22.	Zimbabwe	0,11	2,4
23.	Sudán	-0,38	1,6
24.	Eritrea	0,00	2,6
25.	Džibutsko	-0,16	3,2
26.	DR Kongo	-0,13	2,0
27.	Guinea Bissau	0,00	2,1
28.	Líbya	-0,06	2,2
29.	Rovníková Guinea	-0,35	1,9
30.	Stredoafriická republika	-0,04	2,1
31.	Čad	0,00	1,7

Zdroje: EIU: *Index of Democracy 2010*. [online]. 2011. [Cit. 19.2.2012]. Dostupné na internete: <[http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy\\_Index\\_2010\\_web.pdf](http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf)>

Transparency International: *Corruption Perception Index 2010* [online]. 2011. [Cit. 19.2.2012]. Dostupné na internete:

<[http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results)>

## 2.2 Štruktúra exportu nerastných surovín autokratických štátov Afriky

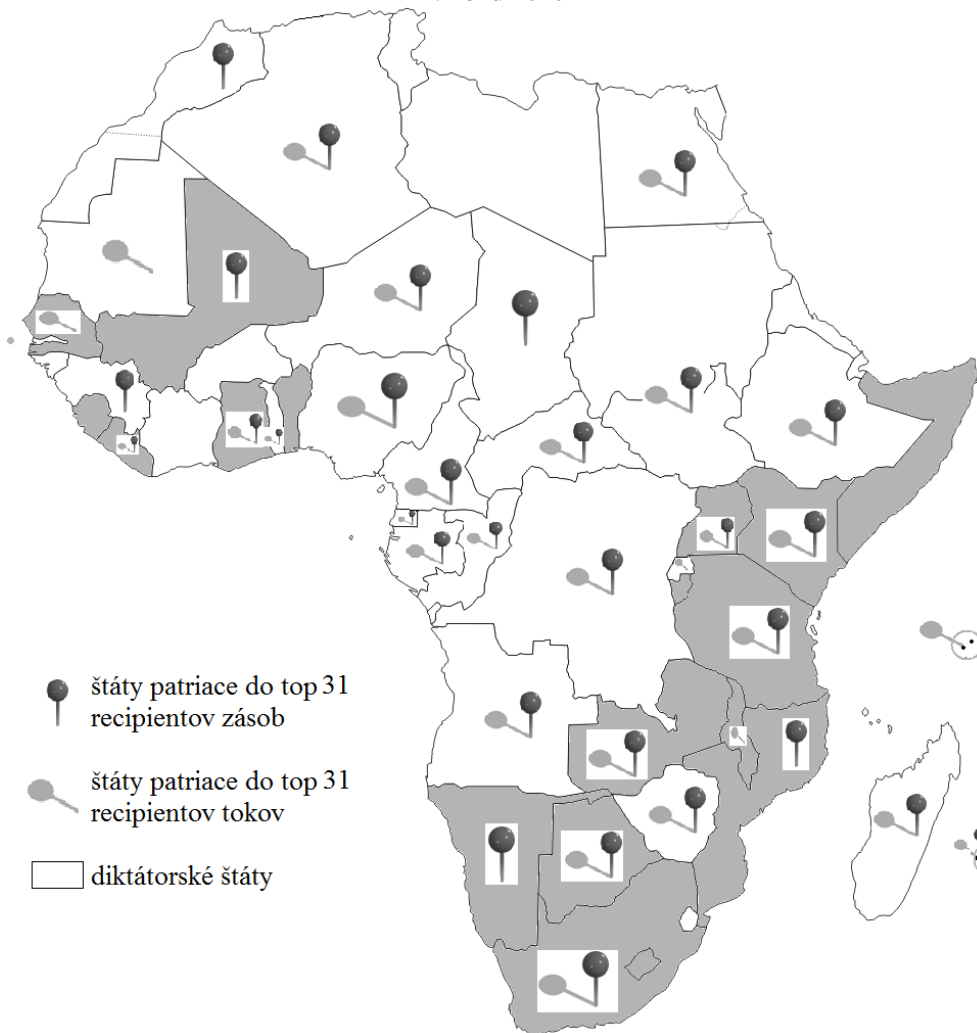
Závislosť výšky čínskych investícií v týchto 31 autokratických režimoch Afriky a nerastného bohatstva týchto krajín zistíme analýzou, v rámci ktorej budeme sledovať:

- zásoby/toky čínskych PIZ
- objem exportu nerastných surovín z týchto štátov a čínsky podiel na ich dovoze

Vzhľadom na vysoký počet autokratických režimov v Afrike a rastúce čínske PIZ na tomto kontinente, metódu zistenia čínskej angažovanosti v týchto štátoch sme si zvolili nasledovne: Predpokladáme, že pokiaľ by Čína hľadala primárne nedemokratických afrických

partnerov, týchto 31 diktátorských štátov by bolo medzi 31 najväčšími recipientmi, a teda 100 % čínskych prioritných investičných lokalít by bolo zároveň diktátorských. Preskúmame teda čínske toky aj zásoby PIZ v roku 2010 a určíme, koľko percent z 31 najväčších recipientov PIZ je zároveň diktátorských (Mapa 1).

**Mapa 1. Top 31 recipientov čínskych zásob a tokov PIZ a diktátorské štáty v Afrike v roku 2010**



*Zdroj: Vlastné spracovanie podľa údajov EIU: Democracy index 2010 a MOFCOM: 2010 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment.*

Na základe týchto údajov možno skonštatovať, že približne väčšina (62 %) najväčších recipientov čínskych tokov i zásob PIZ v roku 2010 bolo spomedzi diktátorských (autokratických) štátov. K diktátorským štátom, ktoré neboli medzi 31 najväčšími prijímateľmi čínskych tokov PIZ v roku 2010, patrilo týchto 12 štátov:

- 5 mil. USD – 1 mil. USD: Džibutsko, Eritrea, Čad, Maroko

- Žiadne PIZ, prípadne mierny odlev PIZ (0 do - 1 mil. USD): Gambia, Komory, Tunisko
- Odlev PIZ (-1 mil. a viac): Pobrežie Slonoviny a Líbya
- Nie sú údaje, predpokladáme investície konvergujúce k nule: Guinea Bissau, Burkina Faso a Svazijsko

Tieto údaje môžu budiť dojem, že Čína preferuje investície v autokratických režimoch Afriky. Predtým však, ako urobíme záver, že čínske PIZ v Afrike sú determinované skorumpovanosťou a autokratickosťou štátov, sme sa rozhodli porovnať tieto zistenia s investíciami EÚ 27 a USA. Analogickým spôsobom, sme identifikovali medzi 31 top recipientmi PIZ EÚ 27 v roku 2010 18 diktátorských štátov Afriky, čo predstavuje 58 %<sup>102</sup>. USA v roku 2010 investovali v 23 štátoch Afriky viac než 0,5 milióna USD, čo predstavuje hodnotu, od ktorej Ministerstvo Obchodu USA zverejňuje toky investícií. Z týchto je 12 štátov, čiže približne 52 % diktátorských režimov<sup>103</sup>.

Väčšina čínskych PIZ je síce lokalizovaná v diktátorských štátoch, ale nemožno tvrdiť, že by výlučne tieto štáty boli prioritou čínskych investorov. Pri analýze čínskeho záujmu o autokratické režimy Afriky je dôležitá komparácia podielu týchto režimov na investíciách štátov EÚ a USA, na vytvorenie objektívnych záverov. Na základe tejto komparácie je evidentné, že vysoká miera korupcie a nízky index demokracie, sú pre týchto aktérov rovnako (ne)podstatné.

Z uvedených autokratických režimov sú Mauritánia, Nigéria, Alžírsko, Angola, Gabon, Kongo, Guinea, Sudán, DR Kongo, Líbya, Rovníková Guinea a Čad tie, ktorých viac než polovicu exportných príjmov tvorí predaj nerastných surovín na zahraničné trhy. Pre väčšinu týchto štátov, príjmy z nerastných surovín predstavujú takmer jediný zdroj príjmov zo zahraničného obchodu. Prejavujú sa v nich merkantilistické obchodné tendencie, pričom sa nachádzajú na tej istej strane nerovnej obchodnej výmeny ako počas kolonializmu. 19 štátov (tabuľka 2)<sup>104</sup> spĺňa kritériá autokratického režimu a zároveň najväčších 31 recipientov čínskych PIZ v Afrike.

---

<sup>102</sup> Vypočítané podľa štatistických údajov Eurostatu.

<sup>103</sup> Vypočítané podľa štatistických údajov Úradu ekonomických analýz Ministerstva obchodu USA.

<sup>104</sup> Madagaskar, Mauritánia, Etiópia, Nigéria, Togo, Alžírsko, Kamerun, Niger, Angola, Gabon, Rwanda, Egypt, Kongo, Guinea, Zimbabwe, Sudán, DR Kongo, Rovníková Guinea a Stredoafrická republika.

**Tabuľka 2 Diktátorské štáty v Afrike a ich štruktúra exportu nerastných surovín v r. 2010**

Poradie podľa najlepších hodnôt ID v roku 2010		Ex NS/ Ex	Ropa (mil. \$)	Plyn (mil. \$)	Uhlie (mil. \$)	Kovy a rudy (mil. \$)	Perly, drahé kovy, zlato (mil. \$)	Ex NS do Číny/ Ex
1.	Madagaskar	18,5 %	47	0,5	0	95	57	4,1 %
2.	Mauritánia	71,4 %	121	0,3	0	1 218	119	38,8 %
3.	Maroko	15,9 %	680	0,7	0,2	2 022	1 098	1 %
4.	Etiópia	8,9 %	0,076	0	0,012	26	204	0,5 %
5.	Burkina Faso	40,1%	0,5	0,008	-	16	501	0,6 %
6.	Nigéria	92,3 %	60 410	3 988	0,2	666	60	0,9 %
7.	Togo	27 %	102	4		127	8	0,1 %
8.	Alžírsko	98,6 %	33 620	22 462	0,005	166	8	2,0 %
9.	Kamerun	46,3 %	1 644	0,093	-	130	13	4,3 %
10.	Komory	1,2 %	0,001	-	-	54	98	0 %
11.	Niger	32,1 %	35	-	-	242	58	2,6 %
12.	Gambia	15,5 %	0,009	-	-	2	0,3	5,1 %
13.	Angola	99,6 %	48 312	224	-	39	506	52,3 %
14.	Gabon	84,9 %	6 403	0,5	1	706	1	10,8 %
15.	Rwanda	24,4 %	3	-	0,1	69	0,09	9,4 %
16.	Egypt	38,6 %	4 989	2 267	186	1 582	1 034	0,3 %
17.	Pobr. Slon.	33,9 %	3 197	2	0,05	61	13	0,2 %
18.	Svazijsko	4,1 %	0,8	7	9	25	21	0 %
19.	Kongo	90,4 %	6 582	101	-	647	46	27,2 %
20.	Guinea	68,3 %	285	46	-	655	84	1,1 %
21.	Tunisko	17,2 %	2 503	0,2	0,2	316	5	0,1 %
22.	Zimbabwe	36,1 %	8	0,05	297	394	200	2,6 %
23.	Sudán	94,2 %	9 298	11	2	67	514	60,3 %
24.	Eritrea	3,1 %	0,01	-	-	0,3	0	0,2 %
25.	Džibutsko	23,9 %	2	-	0,004	2	12	0 %
26.	DR Kongo	90,3 %	628	40	25	3 965	216	47,8 %
27.	G. Bissau	7,1 %	7	0,2	-	655	84	0 %
28.	Líbya	96,8 %	40 641	3 664	0,037	62	391	7,4 %
29.	Rovn. Guinea	95,6 %	8 289	1 159		0,2	79	8,1 %
30.	Stredoafr. r.	36,6 %	1	-	0,007	18	32	0 %
31.	Čad	90,8 %	3 093	0,3	-	3	0,08	16,4 %
$\Sigma$	19 (62 %)	12 (39 )	10 (32 %)	4 (13 %)	2 (6 %)	4 (13 %)	2 (6,45 %)	8 (26 %)

Ex NS/ Ex – podiel export nerastných surovín naceľkovom exporte krajiny

Ex NS do Číny/ Ex – podiel export nerastných surovín do Číny na celkom exporte krajiny

$\Sigma$  - počet, resp. podiel sivou vyznačených štátov (najväčších recipientov čínskych PIZ, krajín závislých od exportu nerastných surovín, najväčších exportérov jednotlivých kategórií nerastných surovín, krajín, kde export nerastných surovín do Číny presahuje hranicu 20% celkových exportov nerastných surovín)

*Vlastné spracovanie podľa údajov UNCTAD.*

Všetky ropné štáty Afriky sú autokratické. Desť ropných štátov pokrýva 9,3 % z 9,5 % svetových ropných zásob.<sup>105</sup> Zemný plyn nie je taký hojný a diverzifikovaný v štátoch Afriky ako ropa. 7,5 % z celosvetových zásob ropy je alokovaných v Afrike, pričom 4 štáty – Nigéria, Alžírsko, Egypt a Líbya – vlastnia 7,3 % celosvetových rezerv<sup>106</sup>. Africké zásoby čierneho uhlia sú málo signifikantné, vynímajúc juhoafrické ložiská. Export kovov a rúd vo výrazne prispieva k exportným príjmom Mauritánie, Maroka, Egyptu a DR Konga, kde ich exporty dosiahli hodnotu vyššiu než 1 miliardu USD v roku 2010. Export perál, drahých kovov a nemonetárneho zlata dosiahol túto hodnotu v tom istom roku v Maroku a v Egypte (Tabuľka 2). Čína bola v tomto roku hlavným odberateľom nerastného bohatstva Madagaskaru, Mauritánie, Gambie, Angoly, Rwandy, Konga, Sudánu a DR Konga, kde nakúpila viac než 20 % ich exportovaných surovín. S výnimkou Madagaskaru a Gambie, zvyšných 6 štátov patrilo medzi 31 najväčších beneficentov čínskych tokov PIZ.<sup>107</sup>

Analýza kompozície 31 najväčších recipientov tokov čínskych PIZ v roku 2010 odhalila, že 19 z nich patrí medzi autokratické režimy, z ktorých 6 exportovalo viac než 20 % svojich nerastných surovín do Číny. Zambia bola jediným neautokratickým režimom exportujúcim viac než 20 % svojich nerastných surovín do Číny. V roku 2010 jej exporty nerastných surovín mierené do Číny dosahovali 31 % celkových exportov jej nerastného bohatstva a nachádzala sa na 8. mieste v rebríčku investičného záujmu Číny meraného na základe tokov PIZ. Ostatné africké štáty, dosahujúce vyššie indexy demokracie majú aj väčšiu diverzifikáciu exportu svojich nerastných surovín. 23 štátov spomedzi najväčších príjemcov čínskych tokov PIZ v roku 2010 boli zároveň aj najväčšími exportérmi nerastných surovín do Číny. Význam nerastného bohatstva afrických štátov je preto nespochybniteľne dôležitým determinantom čínskej angažovanosti v nich, čo o nedemokratickosti týchto štátov nemožno tvrdiť.

## ZÁVER

Čínsku angažovanosť v Afrike často kritizujú v politických, mediálnych i akademických kruhoch, najmä pre neomerkantilistický prístup k štátom tohto kontinentu a uprednostňovanie nedemokratických štátov bohatých na nerastné suroviny. Čínska vláda poprela tieto obvinenia a na prezentuje pozitívny aspekt - čínske priateľstvo s africkými štátmi aj na globálnych fórach, či už v rámci FOCAC alebo OSN. Táto práca analyzuje štatistické dáta na zistenie kauzality medzi tokmi/zásobami čínskych PIZ v jednotlivých štátoch Afriky, exportom ich nerastného bohatstva a nedemokratickosti. Analýza dát týchto indikátorov potvrdila súvislosť medzi čínskymi tokmi PIZ v Afrike a exportom nerastného bohatstva, spojitosť s demokratickosťou vlád však nebola potvrdená. Základným predpokladom dokázania tejto spojitosti bolo, že ak by Čína mierila svoje investície predovšetkým do autokratických štátov Afriky, tie by mali byť prioritnými recipientmi jej PIZ v Afrike – teda 31 autokratických štátov by malo byť zároveň 31 najväčších recipientov čínskych PIZ. Naša analýza potvrdila, že pre väčšinu, teda 19 z 31 štátov tento predpoklad platí. Zároveň sme však poukázali aj na to, že

---

<sup>105</sup> BRITISH PETROL. 2011. *BP Statistical Review of World Energy*. [online]. 2011. [18.2.2012]. Dostupné na internete: <[www.bp.com/statisticalreview](http://www.bp.com/statisticalreview)>

<sup>106</sup> Ibid.

<sup>107</sup> Tabuľka 2 predstavuje prehľad exportnej závislosti na nerastnom bohatstve jednotlivých diktátorských štátov v Afrike. Sivou farbou sú zvýraznené tie štáty, do ktorých v sledovanom roku 2010 prúdilo najviac čínskych investícií, resp. top 31 recipientov tokov čínskych PIZ. ExNS/Ex predstavuje percentuálny podiel nerastných surovín na celkovom exporte daného štátu do sveta. Príjmy jednotlivých krajín z ropy, zemného plynu, kovov a rúd, perál, drahých kovov a zlata sme vyznačili pre najväčších producentov danej kategórie. Rovnako sme vyznačili krajiny, ktorých minimálne 20 % exportných príjmov z predaja nerastných surovín prúdi z Číny.

tento predpoklad platí analogicky aj v prípade tokov PIZ z EÚ 27 pre väčšinu (pre 18 z 31 štátov). Je to prirodzený dôsledok toho, že v Afrike existuje veľký počet autokratických režimov a tak, pri obchodnej, či investičnej spolupráci je takmer nemožné tieto režimy obísť, predovšetkým, pokiaľ sú v popredí investičného záujmu štáty bohaté na ropu a zemný plyn.

#### POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. BRITISH PETROL (2011). *BP Statistical Review of World Energy*. <[www.bp.com/statisticalreview](http://www.bp.com/statisticalreview)> Cit. 18.2.2012.
2. ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (2010). *Index of Democracy 2010*. <[http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy\\_Index\\_2010\\_web.pdf](http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf)> Cit. 19.10.2011.
3. EUROSTAT (2011). *EU direct investment flows, breakdown by partner country and economic activity*. <[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/balance\\_of\\_payments/data/databases](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/balance_of_payments/data/databases)> Cit. 12.2.2012.
4. MOFCOM (2010). *2010 年度中国对外直接投资统计公报* (2010 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment). Beijing: MOFCOM.
5. SZIKOROVÁ, N., GRANČAY, M. (2011). Teórie analyzujúce priame investície pochádzajúce z rozvojových krajín. *Medzinárodné vzťahy: vedecký časopis pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy*. 9 (2), s. 44-55.
6. SZIKOROVÁ, N. (2009). Strategický prístup Číny k Afrike a jeho ekonomické implikácie. *Medzinárodné vzťahy 2009: aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky*. 10. Medzinárodná vedecká konferencia na Zámku v Smoleniciach, 03. - 04. december 2009. Zborník z konferencie. s. 735-748. Bratislava: EKONÓM.
7. TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2011): *Corruption Perception Index 2010*. <[http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2010/results](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results)> Cit. 19.2.2012.
8. UNCTAD (2011). *Handbook of Statistics 2010*. New York: UNCTAD.
9. US DEPARTMENT OF COMMERCE (2011). *Balance of Payments and Direct Investment Position Data*. Washington D.C.: US Department of Commerce.
10. <<http://www.bea.gov/international/xls/longctry.xls>> Cit. 12.2.2012.
11. WORLD BANK (2011). *World Governance Indicators*. Washington D.C.: The World Bank. <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>> Cit. 10.11.2011.

#### KONTAKT

Ing. Nóra Szikorová  
Fakulta medzinárodných vzťahov  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1/B  
85235 Bratislava  
E-mail: nora.szikorova@euba.sk

**FLEXICURITY – PROS AND CONS OF THE MODEL**

Ing. Zuzana Potužáková, PhD.

**ABSTRAKT**

Koncept flexikurity reaguje na současný trend EU spočívající ve snaze zajistit vysokou míru zaměstnanosti a udržitelnost fiskálních systémů. Koncept byl v této podobě poprvé aplikován v Dánsku počátkem 90. let, kde výrazně snížil míru nezaměstnanosti. Současně vzrostla výrazně zaměstnanost téměř na hranici plné zaměstnanosti. Od té doby se tento koncept a jeho prvky implementují v ostatních členských státech EU za účelem zlepšení fungování trhů práce. Každý model má ale vedle pozitiv i svá negativa. V článku se proto nejdříve zaměříme na prvky modelu a principy jeho fungování. Druhá část se zaměřuje na specifika dánské ekonomiky, která je nutné vzít při aplikaci modelu na zřetel. V závěru se zaměříme na rizika související s aplikací modelu v jiných ekonomických podmínkách. Cílem článku je popsat koncept komplexněji včetně jeho rizik, která bývají často při analýzách opomíjena, která ale mohou mít při implementaci modelu značné dopady.

**Klíčové slova:** flexikurita, trh práce, Dánsko, nezaměstnanost

**ABSTRACT**

Flexicurity reflects the basic current trend in the EU of guaranteeing high levels of employment and the sustainability of national fiscal systems. It was introduced in Denmark during the 1990s and helped reduce the unemployment level significantly. At the same time, employment rates were boosted, with almost full-employment being achieved. Since then the concept and its elements have been implemented in other Member States to improve their labour market functioning. Of course every model also has its negatives. In this paper we focus first of all on the elements of the model. The second section sees us analyze the special conditions in Denmark, especially the macro-economic environment which enables the concept to function. The risks of the model are then mentioned in the third part. The aim of the article is to describe the concept of flexicurity more fully and the risks that are often neglected in analyses, but that can have a significant impact on the implementation of the model.

**Key words:** flexicurity, labour market, Denmark, unemployment

**JEL KLASIFIKÁCIA:** J01, J08, J21

**INTRODUCTION**

The concept of flexicurity was introduced in Denmark in the 1990s and helped reduce unemployment levels, and especially long-term unemployment, quite significantly; indeed full employment was very nearly achieved. This made the model very popular in Member States and at the EU level as a possible solution in making rigid European labour markets more flexible. Despite a reduction in the unemployment rate, and especially in long-term unemployment, about 900,000 people (or 25 % of the adult population) temporarily or permanently claim social security benefits<sup>108</sup>, which partly makes the picture of success somewhat cloudier.

The pressure placed on high-efficiency, stress and the rising pace of work mean that people are pushed from the labour market as a result of illness and are excluded not as the

<sup>108</sup> Bredgaard, T., Larsen, F., *The transitional labour markets*, p.5



unemployed, but as the disabled, as participants of flexible (state-subsidised) jobs or as the early-retired. In this paper we focus first of all on elements of the model. In the second part we analyze the special conditions in Denmark which enabled the concept to function. Finally, in the third section, we describe the negatives of the model. The aim of the article is to describe flexicurity more fully and to focus on the ‘other’ aspects of the model which are mentioned less often than the positives.

## 1 Flexicurity and its elements

Flexicurity, a combination of the words flexibility and security, reflects the basic current trend of guaranteeing high levels of employment and the sustainability of national fiscal systems in welfare states. The fundamental idea behind the concept of flexicurity is that flexibility and security are not contradictory to one another, but can be mutually supportive in many situations. As a concept, flexicurity was created in the Netherlands in the mid-1990s based on a number of specific conditions, the aim of Dutch flexicurity legislation being to correct the imbalance between an inflexible labour market for core workers and insecure labour market situations for the contingent workforce.

The concept was more broadly used in Denmark in the 1990s and helped reduce unemployment levels significantly. The basic idea of the model comes from what is known as the Golden Triangle and focuses on a combination of adaptability to a changing international environment and solidaristic welfare system. It combines a liberal and flexible labour market with low barriers to (re)enter/leave a generous welfare system. A high degree of mobility from employer to employer is linked to the low level of employment protection on the Danish labour market. Employment protection will be discussed more detail in the second part of the paper.

Thanks to the generous unemployment support provided, the Danes are not afraid of changing jobs. To illustrate, unemployment benefit for low-income groups can reach up to 90 % of their previous income. There is also a maximum benefit rate set by state; in 2006, for example, it was 90 euro a day for a full-time worker and was paid for 5 days a week. The maximum unemployment benefit in 2006 was more than 23 000 euro a year<sup>109</sup>. This indicates that unemployment benefit is more attractive to low-income groups where the difference between income and benefits is comparatively lower than for high-income groups. The question is whether this allows low-income groups to change job more easily or if the effect is rather the opposite (that unemployment lasts longer).

It is based on this that we speak of so-called high numerical flexibility – the number of people changing jobs is substantially higher than in the EU. Denmark has the highest figures within the EU in terms of the percentage of employed people each year affected by unemployment and receiving unemployment benefit or social assistance (around 20 percent). However, the majority of these unemployed people manage to find their own way back to work.

The third element is an active labour market policy (ALMP), which allows those who do not enter the labour market within a short period of to requalify. There are two important effects here. The first is that, as a result of active measures, the participants in various programmes (e.g. job training and education) are “upgraded” and therefore have a better chance of getting a job (qualification effect). Secondly, these measures can have a motivational effect, with unemployed people approaching the time of “activation” perhaps intensifying their search for ordinary jobs if they consider activation a negative prospect. The golden triangle of flexicurity is illustrated in Figure 1.

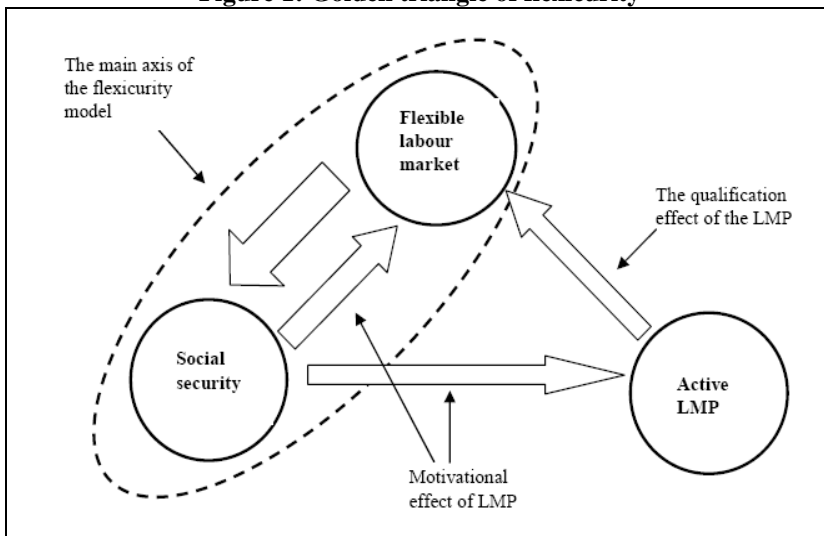
The Danish employment system is defined as a “hybrid”. It is a system that includes a very liberal feature – non-restrictive employment protection legislation that is typical of Anglo-

---

<sup>109</sup> Madsen P.K., *Flexicurity, A new perspective on labour markets and welfare states in Europe*, p. 8

Saxon labour markets and a generous welfare regime that is usual in Scandinavian countries. The system is generally accepted in Denmark and is based on public consensus. Flexicurity stresses the potential for win-win-outcomes in situations which are traditionally conceived as being characterised by conflicting interests<sup>110</sup>. During the so-called Danish job miracle, the unemployment rate fell by 50 % from 10 % in 1993 to 5 % in 2002<sup>111</sup>. This is without doubt a very good result, one that saw the flexicurity model become a Danish “export” at the end of the 1990s, with other EU states starting to introduce this model to their own employment systems.

**Figure 1: Golden triangle of flexicurity**



Source: Madsen, P. K., (2006), *Flexicurity, A new perspective on labour markets and welfare states in Europe*, CARMA Research Papers 2006:3, University Aalborg, p. 8

The EU implemented the flexicurity concept in the Lisbon Strategy in 2006. The Lisbon strategy was launched in 2000 by the European Council in Lisbon<sup>112</sup> with the aim of improving EU competitiveness within the world economy. Since 2004 the Strategy has primarily focused on economic growth, growth that can only be created if there are enough jobs with high productivity. Otherwise EU states would not be able to guarantee their current welfare standards into the future. These circumstances meant that the flexicurity concept was welcomed in the EU with open arms.

Then in 2006, the spring European Council<sup>113</sup> stressed the need to develop comprehensive policy strategies to improve the adaptability of workers and enterprises more systematically in National Reform Programmes. It noted that the Commission, together with Member States and social partners, would explore the development of a set of common principles on flexicurity. As the Commission further noted, “Common principles of flexicurity will provide Member States and the European Union with a common understanding of flexicurity and the challenges it aims to address. They will strongly underline the involvement of the EU in securing Europe’s social and economic future”<sup>114</sup>. Another paper on this topic was

<sup>110</sup> Ibid, p. 13

<sup>111</sup> Madsen P.K., *A Danish model of Flexicurity – A Paradise with some Snakes*, p. 2

<sup>112</sup> European Commission, *European Council in Lisbon, Presidency Conclusions*, p. 2

<sup>113</sup> European Commission, *European Council in Brussels, Presidency Conclusions*, p. 3

<sup>114</sup> European Commission, *Flexicurity Pathways*, p. 9

published in 2007 by DG Employment<sup>115</sup>. This paper highlights examples of good practice already having been applied in Member States.

It was also in 2006 that the EU defined so-called pathways to improving the functioning of labour markets<sup>116</sup>:

- Pathway 1: Reduce asymmetries between non-standard and standard employment by integrating non-standard contracts fully into labour law, collective agreements, social security and life-long learning, and consider making employment in standard contracts more attractive to firms;
- Pathway 2: Enhance companies' and workers' adaptability by developing and strengthening transition security;
- Pathway 3: Address opportunity and skills gaps among the workforce by broadening and deepening investments in skills;
- Pathway 4: Enhance employment opportunities for benefit recipients, prevent long-term welfare dependence, regularise informal work and build up more institutional capacity for change.

As we can see, the EU pathways correspond in general to the elements of the Danish golden triangle. The first two pathways deal with active labour market measures, the third and fourth include elements of ALMP in declaring a tendency to prefer active labour market policy to passive. The first element, a flexible labour market, is described the most, whereas the general welfare system is not considered at all. This signalizes where the weaknesses in most European labour markets are to be found.

Further measures came in 2007, with the EU launching Employment Guidelines that incorporated the flexicurity concept. Since then (2007), the EMCO (Employment Committee) has supervised and monitored the labour market situation within Member States. Results and progress are analyzed based on given indicators from the National Reform Programmes published by the Member States on a yearly basis. Flexicurity is primarily a matter for Guideline 21 - Promote flexibility combined with employment security and reduce labour market segmentation, having due regard to the role of the social partners and indicators such as "Transition between non-employment and employment by type of contact"<sup>117</sup>.

The EU now faces many external and internal challenges (meaning threats in EU language) and does its best to mobilize as many human resources as possible and adapt the labour market for disadvantaged groups on the margin (e.g. older workers, the disabled, youth, etc.). All these steps aim to achieve high (and best of all full) employment.

Flexicurity also reflects another feature of today's society - keeping people employed in jobs with low requirements on the labour force economically active. Changing employment structures mean that requirements on the labour force are rising. In the past, most people worked in agriculture, with plenty of jobs demanding few skills. Industrialization and later the tertialisation process meant that more skills were needed to do the jobs involved. What is more, jobs with low requirements on the labour force are disappearing from Europe because of the high cost of the European labour force.

Today, most of the EU labour force is employed in the service sector. In 2007, in fact, almost 70 % of jobs fell within the tertiary sector in EU-15 and about 60 % in EU-12. In general we can consider European labour markets to be societies where IT and language skills are broadly expected. The so-called "knowledge society" has been given leitmotif status in many of the Commission's papers in recent times. As illustrated above, jobs with high requirements,

---

<sup>115</sup> European Commission, *Towards Common Principles of Flexicurity*, p. 8

<sup>116</sup> European Commission, *Flexicurity Pathways*, 23

<sup>117</sup> EMCO, *Employment Guidelines 2009*, p.3

education demands and labour productivity will prevail in the EU in the long-term. Given that abilities and skills are distributed in the very same way in every society, the question is how to keep those who are less educated and less productive and that will not be able to keep the pace economically active. Flexicurity would now seem to be a workable (although not optimal) solution to this problem due to its activation policies, at least in terms of the cost of the highly productive.

## 2 Special features of the Danish economy

All the measures of the model mentioned above and the model as a whole combine to offer a very positive impression. The unemployment rate in Denmark was reduced substantially, as was long-term unemployment. At the same time, the employment rate rose to become one of the highest in the EU<sup>118</sup>, reaching almost 80 % in 2008. Of course, there are some aspects which allow this concept to function in Denmark and which are typical of this economy. In the event that flexicurity is implemented in other economies, the concept need not necessarily have a positive effect.

**Table 1: EPL in 2008**

Type of contract	Regular	Temporary	Overall EPL strictness	
	2008	2008	1998	2008
Austria	2.4	1.5	2.4	2.2
Belgium	1.7	2.6	2.5	2.5
Czech Republic	3.0	0.9	1.9	2.0
<b>Denmark</b>	<b>1.6</b>	<b>1.4</b>	<b>1.9</b>	<b>1.8</b>
Finland	2.2	1.8	2.2	2.0
France	2.5	3.6	2.8	2.9
Germany	3.0	1.2	2.6	2.4
Greece	2.3	3.1	3.5	2.8
Hungary	1.9	1.4	1.5	1.7
Ireland	1.6	0.6	1.2	1.3
Italy	1.8	2.0	3.1	2.4
Netherlands	2.7	1.2	2.8	2.1
Poland	2.1	1.8	1.9	2.2
Portugal	4.2	2.1	3.5	2.9
Slovak Republic	2.5	0.4	2.2	1.8
Spain	2.5	3.5	3.0	3.9
Sweden	2.9	0.9	2.5	2.2
United Kingdom	1.1	0.4	1.0	1.1
<b>OECD total</b>	<b>2.1</b>	<b>1.8</b>	<b>2.2</b>	<b>2.1</b>

Source: OECD, [http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en\\_2649\\_39023495\\_43221014\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#ep1](http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html#ep1) [12.04.2010]

One characteristic of the Danish labour market is its **low employment protection strictness** for various groups of employers (regular workers, temporary workers). This strictness, measured by the **Employment Protection Legislation (EPL) index**, was constructed by OECD. EPL indicates how easy or complicated it is to hire and fire the workers in a

<sup>118</sup> Eurostat, *Eurostat Yearbook, Europe in Figures*, 2008, p. 256

particular economy. The figure ranges from 0 (no protection) to 6 (maximum protection). In other words, the higher the figure, the higher the employment protection. Table 1 shows the EPL index for all EU Member States who are also OECD members. As we can see, the Danish economy has lower employment protection in comparison with the European standard (overall strictness in Denmark is 1.8). Barriers are low for all employer groups, **with small differences in the employment protection** regime. In the EU, only UK and Ireland had a lower EPL value. The highest employment protection was found in southern Europe (Portugal, Spain and Greece).

Were other Member States to incorporate the flexicurity model into their economies, they would have to reform their labour codes, reduce employment protection and reduce the differences between various groups of workers on the labour market. This measure is also found in EU Pathway 1. The problem here is rather the realization and reform of national labour codes, although the Danish case shows that lower employment protection does not harm employees.

Despite the high number of workers affected by unemployment each year (around 20 percent), the majority of these unemployed people manage to find their own way back to work. According to the online database of the Danish statistical office, of a total of 260,000 workers affected by unemployment in 2008 around 210,000 managed to find a job within 4 months and only 2000 remained unemployed for longer than 10 months<sup>119</sup>.

Another specific is the difference in the distribution of responsibilities of social partners, namely unions. In Denmark, social security is based on the so-called **Ghent system**, a system in which the unions were historically responsible for paying unemployment benefit. This explains the high levels of trade union membership in Denmark (about 80 % of workers) and in the other Scandinavian countries (Finland, Sweden) where this system more or less exists. Today, 31 state recognised unemployment insurance funds operate in Denmark, **most of these unemployment insurance funds being associated with one or more trade unions**. Workers consider membership of a trade union and the associated unemployment insurance fund to be a package<sup>120</sup>. Members of these unemployment insurance funds are therefore only obliged to pay a fixed membership contribution, independent of the actual level of unemployment.

It was in 1969 that the state assumed responsibility for financing the extra costs of unemployment benefits that were caused by increases in unemployment (the principle of public financing “at the margin”). The government’s share is 50-80 % of the total cost of unemployment benefit depending on the number of unemployed. As we can see, the unions played quite an important role in distributing unemployment benefit, which was paid from their own funds (today’s insurance funds). This meant that it was in the general interest of the unions to reduce the number of unemployed people because a rising number of unemployed meant rising costs for their insurance funds. As part of the Ghent system, unions have a strong bargaining position in terms of collective agreements, but at the same time their responsibility is traditionally higher due to the obligation to distribute unemployment benefit.

Last but not least, Denmark invests considerable sums into activation policies and continuously adjusts the economy to keep pace, to ensure future competitiveness. According to the OECD, Denmark invested about 1.3 % GDP in 2007 in active labour market policy (ALPM) – the highest rate in the EU - and 1.5 % GDP in passive measures. The OECD average,

---

<sup>119</sup> Statistics Denmark, statistical website database [10.4. 2010]  
<http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1280>

<sup>120</sup> Madsen P.K., *Flexicurity, A new perspective on labour markets and welfare states in Europe*, p.3

meanwhile, is 0.6 % GDP for ALPM and 0.8 % for passive measures<sup>121</sup>. According to the same database, the Czech Republic and Slovakia only invested 0.2 % GDP in ALMP, which is the lowest figure in the OECD.

Furthermore, Denmark launched the **Globalisation Fund**<sup>122</sup> in 2006, meaning that almost 40 billion DKK (about 5.2 billion EUR) will be provided for education, research and entrepreneurship until 2012. Such a project is rare within the EU and will enable Denmark to create an educated, skilled labour force. Figure 2 shows how the resources in the fund will be distributed. Most money is allocated to research and development (about 50 %) and measures to ensure that young people complete their education (about 25 %). All these measures are in line with the general recommendation of the Commission’s papers on competitiveness.

What is more, Denmark also supports the **demand side** of the labour market and is considered to be a state in which it is easy to run a business. According to the World Bank’s “Doing Business 2009”, Denmark was ranked in 5<sup>th</sup> place worldwide and 1<sup>st</sup> place in Europe<sup>123</sup>. Starting-up a business only takes 5 days and the whole process is not subject to charges at all. As in other Scandinavian economies, the business environment here is also very liberal. According to the Index of economic freedom, which covers 10 specific freedoms, such as trade freedom, property freedom and investment freedom, Denmark was 8<sup>th</sup> worldwide and 2<sup>nd</sup> in the EU (after Ireland) in 2009.

**Figure 2: The distribution of resources in the Globalization Fund**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>DKK million 2007 (2007 prices)</b>						
<b>Total</b>	<b>2,000</b>	<b>4,000</b>	<b>6,000</b>	<b>8,000</b>	<b>9,000</b>	<b>10,000</b>
Research and development	1,000	2,000	3,300	4,600	4,900	5,200
Innovation and entrepreneurship	350	400	400	500 <sup>1</sup>	500 <sup>1</sup>	500 <sup>1</sup>
All young people to have a youth education	308	781	1,220	1,702	2,232	2,620
Increased tertiary education	200	285	537	650	1,147	1,461
Strengthened adult and continuing education initiative	141	534	540	547	217	217

Source: *NRP Denmark 2007*, p. 20

If we summarize the specifics of the Danish economy and its labour market features, we should note that the flexicurity concept is very successful **thanks to the particular macroeconomic environment**. Here there is low protection of workers **across all employer groups**, which allows businesses to react flexibly to situations. Note that this is based on public consensus. The position of unions in the economy means that it is the unions that bear responsibility for the payment of unemployment benefit. It is therefore in their interest to create such a framework within which their members are as employable as possible: after all, high unemployment means high costs for the insurance funds traditionally run by unions.

<sup>121</sup> OECD, EPL strictness, [04.04.2010] available on: <[http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en\\_2649\\_39023495\\_43221014\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#epl](http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html#epl)>

<sup>122</sup> *National Reform Programme 2007 Denmark*, p. 20

<sup>123</sup> World Bank (2009), *Doing Business 2009, Economy Rankings*, [14.04.2010] available on: <http://www.doingbusiness.org/EconomyRankings/>

Denmark’s policy supports both the supply and demand sides of the labour market. Here you will find the highest level of investment in active labour market policy measures in the EU, major investment in research and development and huge financial resources available for education and entrepreneurship as part of the Globalisation Fund. Denmark is also an attractive place to *run* a business. Starting a business only takes 5 days and is without any charge. The business environment is liberal and trade, investment and other freedoms are broadly guaranteed. So before implementing flexicurity measures in other economies, we should be aware that this concept alone might not help substantially without broader economic reform.

### 3 The “threats” of the model

Before focusing on the threats of the flexicurity model, we should first consider the labour market situation shown in Table 2. If we compare the Danish data with the EU-27 averages for 2008, this confirms the usual perspective of the labour market. As shown in the table below, the employment rate is substantially higher than in the EU, even if we use full-time employment equivalents. In any case, the difference between the employment rate and employment in FTE in Denmark and the EU indicates that part-time jobs in Denmark make up a relatively higher percentage of total employment than in the EU. This is important to note if we realize that the more people work, the more they contribute to public budgets. The trend of boosting the employment rate with part-time jobs instead of full-time jobs without doubt has a positive effect on total employment, but it does not say much about the total amount of money paid into public coffers (taxes etc).

**Table 2: Labour market situation, 2008, in %**

	Employment rate, %	Employment rate in FTE <sup>1</sup> %	Unemployment rate %	Long-term unemployment rate, %	Social protection exp. /GDP (2006) %
DK	78.1	70.3	4.1	0.5	29.1
EU-27	65.9	60.6	7.0	2.6	26.9

<sup>1</sup> Full-time employment equivalent (total hours worked divided by average annual number of hours worked in full-time jobs). The year 2008 was chosen because this was the last year before the economic slow-down that affected labour market indicators significantly throughout the EU-27.

Source: European Commission (2009), *Indicators for Monitoring Employment Guidelines, including indicators for additional employment analysis, 2009 Compendium*

By contrast, the unemployment rate is lower, although according to Eurostat its growth in 2009 was about 3 % lower than the EU average in August 2009. We can also see a huge gap between the Danish and the European long-term unemployment rate, with the Danish the lowest in the EU. At the same time, social protection expenditure measured as a percentage of GDP is only slightly higher than the EU average in Denmark. These figures suggest that the labour market is in perfect condition.

As mentioned in the introduction, despite all these successes, the Danish labour market faces problems and about 25 % of the adult workforce receives some kind of social security benefit on a temporary or permanent basis. If we consider the level of employment in Denmark and that the rate unemployment is one of the lowest in the EU, the only explanation for this impressive figure is that **certain members of the adult population simply do not belong to the group of economically active people or that part of the population is only economically active thanks to additional cost.**

Labour market policies and flexicurity measures in the economy do not exclude workers from the labour market as unemployed, as is usual in most European countries, but rather as sick, disabled or having taken early retirement. This confirms comments on the disappearance of low demand jobs from Europe due to the high cost and the resultant high requirements on productivity and efficiency among the labour force. Because Denmark is one of the most expensive Member States of the EU measured in terms of average wages and earnings, the same trend could also happen in other, currently less expensive countries in the future. As mentioned above, this situation could stem from work-related stress, the increasing pace of work and the demands placed on higher efficiency. Let us now focus on evidence to concern people who remained on the outside of the labour market in 2008, as depicted Table 3.

According to the Danish statistical office, around 20 % of the people in the “outside the labour market” group were registered as unemployed in 2008. As explained above, most of them manage to find a job within 4 months, allowing them to return to the labour market. Another 16 % of people in that same year were involved in upgrading their skills or participating in measures to concern guidance activities<sup>124</sup>. These measures are mainly aimed at young people and people with lower levels of education in order to improve their position on the labour market, providing them with additional skills. This group is temporarily outwith the labour force and is therefore not included either in the unemployed or the employed group. The last group, other recipients, includes people receiving holiday benefits or education integration or on child care leave.

**Table 3 – People not ordinarily employed, 2008**

Not ordinarily employed <sup>1</sup> , of which:	256 000
Registered unemployment	20.20 %
Guidance and upgrading	16.40 %
Subsidized unemployment	31.60 %
Other recipients	31.40 %

<sup>1</sup> In Danish statistics called **full-time persons**, so the total number of recipients may be higher due to the part-time jobs

Source: Statistics Denmark, *Statistical Yearbook Denmark 2009, Chapter Labour market*, pp. 4.-5

Subsidized unemployment is also interesting and another third of the people in the “not ordinarily employed” group belong here. Around 81,000 people were part of the group in 2008, almost 50,000 employed in so-called flex-jobs. **Flex-jobs** are state-subsidized jobs for people with lower efficiency and productivity, the aim being to keep the people on the labour market. The remainder, more than 31,000 “full-timers”, comprises adult apprentices, light jobs, business in-service training, etc.<sup>125</sup> This group of workers are economically active, so boosting the employment rate.

It seems a good idea to support people as economically active, albeit with state subsidies, rather than as recipients of unemployment benefit. Of course the other question is the cost of such support. The statistical yearbook also shows a steep rise in the number of flex-jobs within the most recent decade. In 2000 there were only 9000 jobs, compared with almost 50,000 in 2008. Most workers are part of the 50 to 64 years age group, accounting for more than 50 %

<sup>124</sup> Statistics Denmark, statistical website database, [12.4.2010]. available at: <http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1280>

<sup>125</sup> Ibid.



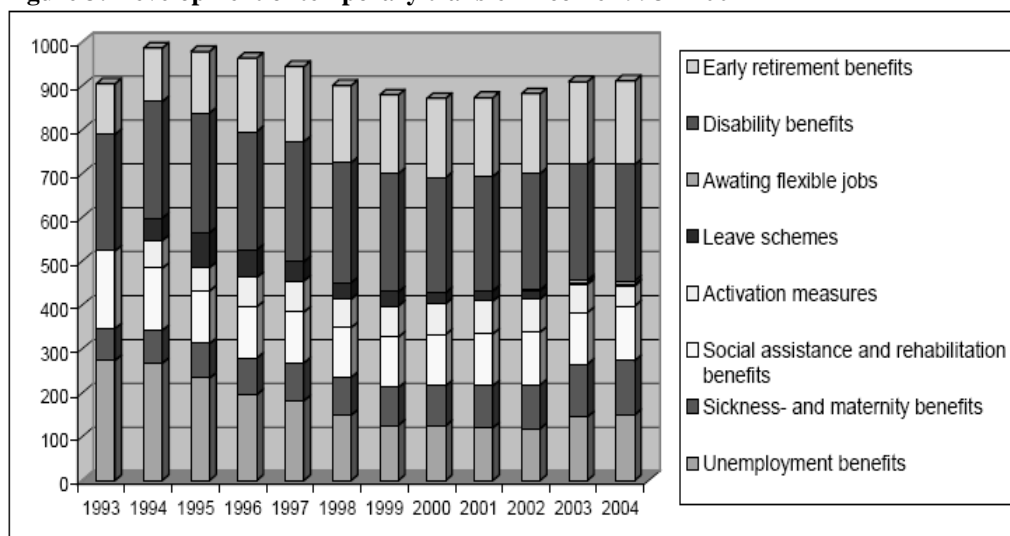
of the full-time recipients of all flex-jobs. This explains the fairly high employment rate of older workers in Denmark, which in 2008 was around 11% higher than the EU average.

Denmark also offers the possibility of taking early retirement thanks to the so-called **Voluntary Early Retirement Scheme**. This scheme was introduced in 1979 and makes it possible for members of an unemployment benefit scheme of between 60 and 66 years of age to withdraw from the labour market before reaching pension age<sup>126</sup>. Workers may only retire earlier if they have been members of an unemployment insurance fund for at least 25 of the last 30 years and have paid voluntary early-retirement contributions during this period. The contribution for full-time insured members in 2006 was DKK 4668<sup>127</sup>.

The benefits paid under this scheme are related to the level of unemployment benefits and do not reflect the individual amounts contributed by the member. This scheme became very popular at the end of the 1990s, but the number of people participating in the programme has declined since 2004. In 2008 there were around 140,000 people entitled to take early retirement. The early retirement scheme is not as popular nowadays as in the previous decade because it goes against the basic rules of flexicurity – to keep people economically active as long as possible (the other argument being the high financial demands of the scheme).

Because the number of people taking early retirement has been in decline since 2004 and at the same time the number of flex-jobs has been rising, especially among older workers, the question is whether the same group of people have not simply moved from the one programme (early retirement) to another (flex-jobs). The fact is that this way of being economically inactive is compensated for by previous extra payments made to the system and that this period of contribution is relatively long. An individual has to start paying extra money at the age of 35 at the latest to be allowed to retire at 60. Furthermore, the amount of money received is not related to the amount of money a particular person has paid into the system, but to the level of unemployment benefit. This might make the scheme seem less attractive, especially for high-income groups.

**Figure 3: Development of temporary transfer income 1993 - 2004**



Source: Bredgaard, T., Larsen, F., *The transitional labour markets*, CARMA, 2006, p. 12

<sup>126</sup> Madsen P.K., *Distribution of Responsibility for Security and Labour Markets Policy, Country Report: Denmark*, p. 20

<sup>127</sup> *Ibid*, p. 21

There are in any case other groups of the adult population outside the labour market. Development within the particular groups of temporary transfer recipients is depicted in Figure 3. Work-related stress means that health care and the associated costs are relatively high in Denmark. In 2006, for example, around a quarter of sickness-related absences were caused by stress according to the Danish National Institute of Occupational Health<sup>128</sup>. The number of people outside the labour market declined at the end of the 1990s and after 2000 thanks to a reduction in the number of people unemployed, something we can consider a result of the implementation of flexicurity elements.

At the same time, however, the number of people on sickness/disability benefits rose and the number of people involved in the early retirement scheme remained relatively high<sup>129</sup>. Indeed almost 15 % of total social benefits paid out in 2006 (or 4.2% GDP) covered a disability in Denmark, compared to 7.5 % in the EU (1.9 % GDP)<sup>130</sup>.

Finally, what must also be mentioned is the fact that Danish statistics quite often work with the terms **full-time worker or full-time recipient**. Part-time employment, defined as employment for less than 27 hours a week, is relatively widespread in Denmark and figures are transformed into full-time employment for statistical purposes. In 2008, for example, part-time employment accounted for 20% of total employment. This we should bear in mind when using the data. For example, there were around 1.58 million full-time recipients of transfer payments in Denmark<sup>131</sup> in 2007. As illustrated in Figure 4, the total number of transfer payment recipients was 2.31 million in the same year, which is a significant difference.

**Figure 4: Number of transfer payment recipients, 2007**

total, 18 years and over	
All Denmark	
Total	2 138 897
Unemployment benefits	204 179
Sick day benefits	346 486
Maternity day benefits	134 516
Social assistance	101 830
Rehabilitation	21 568
Old age pension	859 080
Early retirement pension	245 431
Civil servants earned pension	0
Early retirement pay	165 036
Local government activation	20 439
State activation	14 366
Leave benefits	8 157
Unemployment allowance	17 809

Source: Statistics Denmark, website database, [10.4.2010],  
<http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1280>

To summarize, then, the number of people receiving sickness benefit in 2007 was higher than for unemployment benefits and there were more sickness day benefit recipients than unemployment benefit recipients. The sickness benefit group was the second biggest group in

<sup>128</sup> Bredgaard, T., Larsen, F., *The transitional labour markets*, p. 11

<sup>129</sup> Ibid. p. 12

<sup>130</sup> European Commission, *The social situation in the EU*, p. 118

<sup>131</sup> Statistics Denmark, statistical website database, [12.4.2010], available at: <http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1280>

2007 after old-age pensioners. This confirms what has been said about different exclusion from the labour market.

Around 1.2 million recipients we can consider permanent (old age /early retirement pensions), the remaining 0.9 million being recipients of temporary benefits. As we can see, the figure remained unchanged since 1993 despite flexicurity elements having been implemented on the labour market. Alongside the recipients of unemployment, sickness day and rehabilitation benefits, there are also people in activation schemes, such as those run by local government or the state, aimed at returning people to the labour market. The number of this type of transfer is, however, relative small compared to other groups.

Almost 25 % of total social expenditure in 2008 was aimed at sickness, with another 15 % covering disability<sup>132</sup>. As demonstrated above, the reduction of the unemployment rate and the number of long-term unemployed does not necessarily only mean that the state reduces the cost of its social policy. In this case we can see that part of the cost is covered by other chapters, meaning that sickness/disability benefits are paid instead of unemployment benefits. This means that even though flexicurity without doubt has positive effects on reducing unemployment and boosting employment rates, **groups which are not directly covered by this concept, those that are only economically active thanks to subsidies or the economically inactive, could expand as a result of several factors.**

Firstly we have a group of people who are sent back to the education system (group guidance and upgrading), but who are not employable at the moment. It is disputable whether it is right to evidence them as economically inactive. Furthermore, some workers are only employed thanks to state-subsidized flex-jobs (this mainly concerns older workers (the 50+ group). The number of people in flex-jobs, especially in the 50+ age group, rose during the years in which the number of early retirement scheme recipients declined. This gives the impression that the same target group receives only different transfers.

Sickness and disability benefits are quite high in Denmark due to the rising demands placed on the labour force, work-related stress etc. In 2006, for example, disability accounted for 15 % of total social benefits (or about 4 % of the Danish GDP), compared with 7.5 % in the EU<sup>133</sup>. This is another group of economically-inactive people with few prospects of returning to the labour market.

## CONCLUSION

The Danish concept of flexicurity is generally considered to be very successfully thanks to its balance between low employment protection and generous welfare system, stimulating worker mobility among jobs. This system is especially beneficial in the case of frictional unemployment, when people are actively seeking the same type of job. Workers that are unemployed for a longer period of time are requalified according to this concept to facilitate their return to the labour market.

If we speak of the Danish economic and employment miracle, we should of course realize that the model only functions as a result of the general economic framework. The best description of the situation we have found is “the combination of well-managed macroeconomic steering, labour market reforms, high flexibility, a well-educated workforce and well-functioning tripartite cooperation based on social and political consensus<sup>134</sup>”.

Firstly, there are tiny differences in protection or in various employment groups that prevent the creation of a dual labour market. Historically speaking, there is public consensus over low employment protection. Trade unions were and remain to this day partly responsible

---

<sup>132</sup> Statistics Denmark, statistical website database, [12.4.2010], available at: <http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1280>

<sup>133</sup> European Commission, *The social situation in the EU 2008*, p. 119

<sup>134</sup> Bredgaard, T., Larsen, F., *The transitional labour markets*, p. 8

for the payment of unemployment benefit from the insurance funds which they govern. The union's interest was traditionally to create such conditions on the labour market to minimize the number of unemployed people requiring benefits from their funds.

Furthermore, Denmark's investment in education and research is well above the EU average; the country is one of the most attractive places for running a business worldwide and has a very liberal business environment.

Most beneficiaries of the flexicurity concept are younger or well-educated / highly productive workers. The system enables them to change job quite easily due to low employment protection. If they do end up looking for a new job for some time, they can rely on a generous welfare system. There is also a generously-financed active labour market policy which helps return those who are not properly qualified at the moment to the labour market. The result of the flexicurity policy is the lowest long-term unemployment rate in the EU. State subsidies allow another group, those involved in so-called flex jobs, to remain economically active and boost the employment rate. Whilst it is a good idea to support people as workers rather than as recipients of unemployment benefit, such an idea is also financially demanding.

The other side of the coin is that around 25 % of the adult workforce (or 0.9 million people) receives some kind of the social security benefit on a temporary or permanent basis, the number of the recipients having remained unchanged since 1993. Together with the 1.2 million people involved in old-age or early retirement pension schemes it means that almost 50 % of the population receives some type of transfer payment.

High productivity demands and work-related stress mean that the cost of sickness and disability is twice as high in Denmark as is usual in the EU. The final effect **is that the structure of social costs is partly changed**: sickness and disability benefits are paid instead of the unemployment benefit that has been reduced. Not even the labour market is now divided between outsiders and insiders as a result of high employment protection. Another division has appeared, a division between highly productive people able to keep the pace and those that are less productive. To sum up, then, an analysis must be carried out of how much will be saved thanks to lower unemployment and how much will be additionally required to cover sickness/disability costs before applying flexicurity elements to national labour markets.

#### REFERENCES:

1. BREDGAARD, T., LARSEN, F., *The transitional labour markets*, CARMA Research paper 2006:2, Aalborg, 2006, ISBN 87-89639-30-8
2. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Integrated Guidelines 2008-10*, 2008, Brussels
3. EMCO, *Employment Guidelines 2009, Indicators for Monitoring and Analysis of NRPs 2009*, 2009, Brussels
4. EUROPEAN COMMISSION, *European Council in Lisbon, Presidency Conclusions*, 2000, Brussels
5. EUROPEAN COMMISSION, *European Council in Brussels, Presidency Conclusions*, 2006, Brussels
6. EUROPEAN COMMISSION, *Flexicurity Pathways, Report by the European Expert Group on Flexicurity*, 2007, Brussels,
7. EUROPEAN COMMISSION, *Flexicurity Practices*, 2007, Brussels
8. EUROPEAN COMMISSION, *Indicators for Monitoring Employment Guidelines, including indicators for additional employment analysis, 2009 Compendium*, 2009, Brussels
9. EUROPEAN COMMISSION, *Towards Common Principles of Flexicurity, DG Employment*, 2007, Luxembourg, ISBN 978-92-79-06477-7

10. EUROPEAN COMMISSION, *Social situation in the European Union, DG Employment*, 2009, Brussels, ISSN 1681-1658
11. EUROSTAT, *Eurostat Yearbook, Europe in Figures*, 2008, Luxembourg, ISBN 978-92-79-06607-8
12. MADSEN, P.K., *A Danish model of Flexicurity – A Paradise with some Snakes*, University of Copenhagen, 2002, Copenhagen
13. MADSEN, P.K., *Flexicurity, A new perspective on labour markets and welfare states in Europe*, CARMA Research Papers 2006:3, University Aalborg, 2006, Aalborg
14. MADSEN P.K., *Distribution of Responsibility for Security and Labour Markets Policy, Country Report: Denmark*, WP 07/51, CARMA, Aalborg University, 2007, Aalborg
15. *National Reform Programme 2007 Denmark*, [06.04.2010], available at:  
<[http://ec.europa.eu/growthandjobs/national-dimension/member-states-autumn-2007-reports/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growthandjobs/national-dimension/member-states-autumn-2007-reports/index_en.htm)>
16. OECD, *Education at a Glance 2007*, 2007, Paris, ISBN 978-92-64-0532-0
17. OECD, *Employment Outlook 2008*, Paris, 2008, ISBN 978-92-64-04632-0
18. OECD, *Employment Outlook 2009* – forthcoming edition, [06.4.2010], available at:  
<[http://www.oecd.org/document/46/0,3343,en\\_2649\\_33927\\_40401454\\_1\\_1\\_1\\_37457,00.html](http://www.oecd.org/document/46/0,3343,en_2649_33927_40401454_1_1_1_37457,00.html)>
19. OECD, EPL strictness , [04.04.2010], available at:  
<[http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en\\_2649\\_39023495\\_43221014\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#epl](http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html#epl)>
20. STATISTICS DENMARK, *Statistical Yearbook Denmark*, 2009, Copenhagen, ISBN 978-87-501-1762-9
21. STATISTICS DENMARK, statistical website database, [12.4.2010], available at:  
<<http://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1280>>
22. WORLD BANK (2009), *Doing Business 2009, Economy Rankings*, [14.04.2010], available at: <<http://www.doingbusiness.org/EconomyRankings/>>

## CONTACT

Ing. Zuzana Potužáková, Ph.D.  
 Technická univerzita Liberec, Ekonomická fakulta  
 (Technical University in Liberec, Faculty of Economics)  
 Katedra mezinárodního obchodu  
 (Department of International Trade)  
 E-mail: zuzana.potuzakova@tul.cz

## RUSKO A OBČIANSKA VOJNA V GRUZÍNSKU LIMITY GRUZÍNSKEJ NEZÁVISLOSTI NA ZAČIATKU 90-TYCH ROKOV<sup>135</sup>

PhDr. Emil Souleimanov, Ph.D., Bc. Tomáš Baranec

### ABSTRAKT

Rusko-gruzínske vzťahy sú fenoménom, ktorý je v posledných rokoch, najmä po auguste 2008, vnímaný ako výsledok "novej studenej vojny", keď sa Gruzínsko usilujúce o začlenenie k Západu stáva rukojemníkom mocenských hier Moskvy, podporujúcej už po dve dekády separatizmus na jeho území, v snahe o zachovanie vlastného mocenského vplyvu na južnom Kaukaze. Cieľom tohto článku je analyzovať genézu rusko-gruzínskych vzťahov na začiatku 90. rokov, teda ešte pred nástupom Vladimíra Putina k moci v čase, keď ju u nás z analytického hľadiska dlhodobo prehliadali. Pozornosť je tu v úvodnej časti venovaná vzťahu Gruzínska a dvoch separatistických etníc Abcházcov a Osetíncov v historickej perspektíve, ktorej cieľom je poukázať na skutočnosť, že neskorší separatizmus v deväťdesiatych rokoch nebol novým fenoménom, ale výsledkom po desaťročia kumulovaných a neriešených problémov vo vzťahu Tbilisi a autonómnych oblastí. Následne sa štúdia pokúša nie len popísať vnútorný vývoj Gruzínska v posledných rokoch existencie Sovietskeho zväzu, ale aj definovať príčiny, ktoré viedli k vzniku ozbrojených separatistických hnutí a reakciu Moskvy na dané udalosti. Článok sa venuje tiež popisu priebehu občianskej vojny samotnej, jej následkom a analýze miery ruskej intervencie, pričom značný dôraz kladie na pochopenie vplyvu vnútropolitických faktorov na správanie oboch krajín.

**Kľúčové slová:** Južné Osetsko, Abcházsko, Gruzínsko, Rusko, občianska vojna, etnický konflikt, Kaukaz, ZSSR.

### ABSTRACT

The Russian-Georgian relations have been increasingly regarded as an outcome of a „new cold war“ as post-Soviet Georgia has attempted fiercely to become an integral part of Western structures (NATO, EU) and Russia has sought to prevent this scenario providing support to separatist aspirations on Georgia's northern periphery in order to re-establish its positions in the strategically important South Caucasus; an image that has been strengthened dramatically following the 2008 war between Georgia and Russia that took place in South Ossetia. This article is an attempt to analyze the genesis of Russo-Georgian relations in the beginning of the 1990s, that is, long before Putin obtained power in Moscow; a crucial period that has been often neglected by observers. In the introductory part of the article, focus is placed in the historical perspective on the uneasy relationship between Tbilisi and the growing separatism of its Abkhaz and South Ossetian minorities to illustrate that the centrifugal aspirations of both communities were quite widespread before the violent clashes first occurred in the late-Soviet period. Then the article explores the internal development of Georgian politics in the late 1980s and early 1990s defining the causes that led to the profiling of separatist movements in Abkhazia and South Ossetia and Moscow's reactions to these developments. Last but not least, the article deals with the analysis of Georgia's civil war, its outcomes and the scope of Russian interference in the developments both in Tbilisi and the country's separatist

---

<sup>135</sup> Emil Souleimanov a Tomáš Baranec pôsobia na katedre ruských a východoeurópskych štúdií Inštitútu medzinárodných štúdií Fakulty sociálnych vied Univerzity Karlovej v Prahe. Táto stať vznikla v rámci Výskumného záměru FSV UK "Rozvoj české společnosti v Evropské unii: výzvy a rizika" č. MSM0021620841.

areas; emphasis is put on the policies of post-Soviet Georgia and Russia from the perspective of their internal affairs and through the prism of separatism on Georgia's northern periphery.

**Key words:** South Ossetia, Abkhazia, Georgia, Russia, civil war, ethnic conflict, Caucasus, USSR.

**JEL KLASIFIKÁCIA :** Y80

---

## ÚVOD

Dejiny postkomunistického Gruzínska, zmietaného vo víre občianskych vojen sú úzko späté s Ruskom, ktoré zohráva v živote tejto juhokaukazskej krajiny nezanedbateľnú úlohu už niekoľko storočí. Gruzínsko vzhľadom na svoju polohu medzi tromi veľkými civilizací centrami v Turecku, Perzii a Rusku bolo a naďalej zostáva krajinou s obmedzenými možnosťami viesť nezávislú zahraničnú a neraz aj vnútroštátnu politiku.<sup>136</sup> Nie sú to len vonkajšie faktory a sily, ktoré ovplyvňujú a formujú vnútornú politiku Gruzínska, je to aj zložitá etnopolitická situácia vo vnútri štátu, ktorá výrazne determinuje zahraničnú politiku Tbilisi. Tú je preto nutné chápať v súvislosti s agendou vnútroštátnej politiky, ktorej už dvadsať rokov dominuje páľčivý problém etnopolitických konfliktov a separatizmu na severnej periférii v Abcházsku a Južnom Osetsku. Kľúčovým faktorom, ktorý formuje vývoj tohto vnútroštátneho konfliktu je vonkajší aktér – Rusko. Zásadné otázky obnovenia územnej integrity štátu tak pre Tbilisi nie sú iba internou záležitosťou, ale majú aj výrazný zahraničnopolitický rozmer, keďže zahŕňajú Moskvu ako hlavného aktéra gruzínskej politiky, a to najmä vo vzťahu k Cchinvali a Suchumi. Separatizmus v Gruzínsku tak nemožno analyzovať ako model, v ktorom dochádza k interakcii troch prvkov - Tbilisi, Abcházska a Južného Osetska a ktorý je orámovaný vnútornou politikou Gruzínska. Je nutné zamerať sa v rovnakej miere aj na vplyv Ruska a najmä motívy a vnútroštátne faktory, ktoré viedli ruských vrcholných predstaviteľov na začiatku 90. rokov k tomu, aby u svojho južného suseda aktívne intervenovali tým konkrétnym spôsobom, ktorý v konečnom dôsledku zvolili.

Väčšina literatúry posledných rokov, najmä v Česku a Slovensku, sa z hľadiska separatizmu v Gruzínsku a vzťahov k Rusku venuje primárne konfliktu z augusta 2008. Pri analyzovaní danej problematiky býva značný dôraz kladený na motívy ruského angažovania v konflikte v kontexte uznania nezávislosti Kosova Západom, ako aj Saakašviliho prozápadnej orientácie. Pozadie konfliktu niektorí autori popisujú miestami až v konšpiračnej rovine, čím môže vzniknúť dojem, že ruská prítomnosť v Abcházsku a Južnom Osetsku, ako aj samotná existencia separatistických hnutí, je už od začiatku súčasťou dlhodobého plánu Moskvy, ako šíriť svoj vplyv na južnom Kaukaze.<sup>137</sup> Vznik, vývoj a korene separatistických hnutí

---

<sup>136</sup> Jediné obdobie, keď Gruzínsko predstavovalo lokálnu mocnosť a bolo schopné viesť skutočne samostatnú zahraničnú politiku bolo 12. storočie, a to najmä počas vlády kráľovnej Tamar. Toto obdobie však ukončil mongolský vpád, ktorý sa kráľovstvom prevalil v prvej polovici 13. storočia a na dlhý čas tak ukončil politickú jednotu Gruzíncov. Počas väčšiny svojej histórie boli jednotlivé gruzínske kráľovstvá klientskymi štátmi väčších politických celkov na juhovýchode, prípadne juhozápade a neskôr v podobe Ruska na severe, pozn. autorov.

<sup>137</sup> Medzi autorov, ktorí sa v značnej miere venovali analýze rusko-gruzínskych vzťahov v kontexte augusta 2008 a konflikt považujú za dlho a starostlivo plánovaný Kremľom patrí napríklad Svante Cornell vid'. napr. Svante Cornell, " Finishing the Job, Russia Tightens its Grip on Georgia's Breakaway Regions" *Foreign Policy*, (2. júl 2009), [http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/07/02/finishing\\_the\\_job?page=full](http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/07/02/finishing_the_job?page=full), (stiahnuté: 25.3.2012).

v Gruzínsku, ako aj charakter a motívy ruskej intervencie na začiatku 90-tych rokov sú však často analyzované iba okrajovo ako úvod k augustu 2008.

Na nasledujúcich stránkach sa preto zameriame práve na problematiku rusko-gruzínskych vzťahov v prvej polovici 90-tych rokov, na pozadí občianskej vojny v Gruzínsku a ruskej intervencie. Daná problematika si vyžaduje hlbšiu analýzu, ktorej predmetom nebudú iba zahraničnopolitické kroky oboch strán, ale aj ich vnútropolitická situácia v jednotlivých obdobiach. Cieľom tohto článku tak nie je iba analýza vývoja vzťahov medzi Tbilisi a Moskvou v prvých rokoch po rozpade Sovietskeho zväzu, ale aj identifikácia hlavných faktorov a fenoménov, ktoré ich formovali až do súčasnej podoby. Otázkou totiž naďalej zostáva, či bola ruská intervencia do gruzínskych vnútorných záležitostí cieľeným a dlhodobým plánom Moskvy so zámerom získať pevnejšie postavenie na južnom Kaukaze a či Rusko tieto konflikty priamo podnecovalo, alebo šlo o jeden z mnohých možných výstupov mocenských bojov prebiehajúcich za stenami Kremľa. Analýza procesov, ktoré formovali postoj Ruska voči Gruzínsku v polovici 90-tych rokov, nie je dôležitá iba pre pochopenie ich súčasného stavu, ale aj pre lepšie pochopenie fenoménu ruskej zahraničnej politiky vo vzťahu k etnopolitickým konfliktom v "blízkom zahraničí" ako takého.

## 1 Korene gruzínskej občianskej vojny

Gruzínsko je iba jednou z mnohých postsovietskych republík, ktoré prakticky okamžite po nadobudnutí samostatnosti upadli do víru občianskych vojen, etnických stretov, pogromov a masových deportácií. Brutalita tejto novej postsovietskej reality ostro kontrastovala s krátkodobým, avšak intenzívnym entuziazmom, ktorý prevládal na Západe po skončení studenej vojny. John Maerheimer upozorňoval už v roku 1990 vo svojej známej eseji s názvom "*Back to the Future*" na skutočnosť, že bipolarita bola svetovým rádom, ktorý udržiaval mnohých oblastiach východnej Európy a Ázie krehkú stabilitu v neraz komplikovaných medzi etnických vzťahoch.<sup>138</sup> Zánik tohto rádu mal podľa neho viesť k opätovnému prebudeniu starých etnických nenávistí a vášní, ktoré uvrhnú región do chaosu. Primordialistická predstava, podľa ktorej sú etnické konflikty dneška výsledkom starej nenávisti<sup>139</sup> minulosti, je vo všeobecnosti vyvrátená, no napriek tomu ležia korene mnohých etnických konfliktov skutočne v minulosti a pôsobením určitých faktorov môže etnický konflikt z tohto koreňa vyklíčiť nanovo. Preto ak chceme pochopiť tragické udalosti, ktoré ochromili Gruzínsko v prvých rokoch jeho samostatnej post sovietskej existencie, je nutné ísť hlbšie do minulosti, a to hlavne do obdobia prvej Gruzínskej republiky z rokov 1918 až 1921, ktorú rovnako ako jej nástupkyňu o 70 rokov neskôr, hlboko poznamenali medzietnické strety.

Prvá Gruzínska republika vznikla v máji 1918 ako nástupkyňa krátkodobého a vnútornými rozporami paralyzovaného projektu Transkaukazskej federácie. V období svojej existencie sa Gruzínsku ako jedinému štátu Južného Kaukazu podarilo priblížiť relatívnej politickej stabilite. Menševickej vláde sa vďaka rozvetvenej sieti regionálnych straníckych

---

<sup>138</sup> John J. Maersheimer, "Back to the Future, Instability in Europe after the Cold War", *International Security*, 1., č. 15 (leto 1990), s. 6.

<sup>139</sup> (Neo)primordializmus medzi ktorého hlavných predstaviteľov patrí medzi inými Donald L. Horowitz hlása, že národy sú prastarým a prirodzeným fenoménom, svojím charakterom podobným rozšírenej rodine. Etnické konflikty dneška sú tak podľa tejto teórie spôsobované prastarou historickou nenávisťou medzi určitými etnikami. Je nutné dodať, že väčšina primordialistov, považuje faktor historickej nenávisti "the ancient hatred" iba za jeden z mnohých faktorov determinujúcich vznik etnických konfliktov. Sám Horowitz sa venoval aj otázkam ekonomických rozdielov medzi centrom a perifériou, ako jednému z významných faktorov, pozri: Donald L. Horowitz, "Patterns of Ethnic Separatism", *Comparative Studies in Society and History*, 23, č.2, (apr. 1981), s. 165-195, pozn. autorov.



centier darilo efektívne kontrolovať územie celej krajiny, čo bola na Kaukaze tých čias skôr výnimka ako štandard. Napriek značnému rozvoju sa Gruzínsko hnané vlnou všeobecného nacionalizmu ani v tomto období nevyšlo sérii konfliktov, či už so susednými štátmi Arménskom a Azerbajdžanom, alebo s minoritami na vlastnom území. Vláda v Tifilise<sup>140</sup> v tejto rannej a veľmi nestabilnej fáze existencie nezávislého Gruzínska preukazovala iba málo pochopenia k obdobným procesom národnej obrody u menšinových etník, čo nutne viedlo k nárastu vzájomnej nedôvery a napätia.<sup>141</sup> Medzi problematické národy patrili v tomto smere najmä Osetínci a Abcházci.

Historicky je len veľmi ťažké preukázať existenciu akejkoľvek dávnej zášti vo vzájomnom vzťahu Gruzíncov a Osetíncov. Značné rozpory panujú v interpretácii okolností a najmä obdobia príchodu Osetíncov do oblasti, ktorú Gruzínci označujú ako Šida Kartli a považujú ju za jedno z centier svojej štátnosti, avšak až do obdobia pred prvou svetovou vojnou boli vzťahy oboch etník bez závažnejších konfliktov.<sup>142</sup> Napriek tomu to bol práve región súčasného Južného Osetska, ktorý sa stal pre Tifilis v období prvej republiky najproblematickejším. Prvé povstanie miestneho obyvateľstva sa odohralo už v roku 1918, krátko po obsadení regiónu menševickou armádou. Odpor Osetíncov však nemožno chápať čisto ako prejav nacionalistickej antipatie voči Gruzíncom ako etniku, ale je nutné zasadiť ho do širšieho kontextu medzinárodnopolitických reálií južného Kaukazu v období bezprostredne po rozpade Ruského impéria. Bolševická vláda ako nástupkyňa zaniknutého impéria odmietala uznanie nezávislosti novovzniknutých republík južného Kaukazu a intenzívne podnecovala ich vnútornú destabilizáciu v čase, keď bola jej vojenská sila viazaná v bojoch občianskej vojny priamo na území Ruska. Menševické Gruzínsko v tomto smere nepredstavovalo pre Kremľ iba politického, ale aj vážneho ideologického rivala. A skutočne, v gruzínsko-osetínskom konflikte bol už od začiatku pomerne výrazný moment bolševicko-menševického rozporu, a preto konfliktnú líniu na úrovni Osetíncov a Gruzíncov v danom období rokov 1918 až 1920 netreba preceňovať. Situácia v oblasti sa však ani po potlačení prvých nepokojov nestabilizovala a ďalšie omnoho masovejšie povstanie v Južnom Osetsku sa odohralo už v máji roku 1920. Revolta iniciovaná priamo sovietskymi bolševikmi bola predohrou k blížiacej sa invázii Červenej armády, ktorá mala už čoskoro ukončiť krátku existenciu prvej Gruzínskej republiky. Iniciatíva vzišla oficiálne od zástupcov miestneho výboru komunistickej (bolševickej) strany, s cieľom vytvoriť na území Južného Osetska bolševickú sovietskú republiku. Povstalci, spočiatku podporovaní jednotkami Červenej armády prúdiacimi masovo z Vladikavkazu cez Alanskú bránu<sup>143</sup> dosahovali v prvých fázach konfliktu značné úspechy, keď sa im podarilo vniknúť hlbšie do regiónu Šida Kartli. Avšak Lenin, obávajúc sa, že priama vojenská podpora povstania by mohla viesť k vojnovému konfliktu s Gruzínskom, na ktorý sa ešte bolševická vláda necítila dostatočne pripravená, nariadil stiahnutie sovietskych jednotiek späť do severného Osetska. Rebéliu v priebehu niekoľkých dní rozdrvila gruzínska národná garda, následkom čoho bolo vypálených niekoľko osetínskych dedín a značné množstvo Osetíncov

---

<sup>140</sup> Tifilis je ruský názov používaný pre gruzínske hlavné mesto Tbilisi do roku 1931, keď sa oficiálne prešlo na historický gruzínsky ekvivalent. "Tbili" znamená v gruzínčine teplý a je odkazom na zásobárne horúcich siričitých prameňov nachádzajúcich sa pod mestom, pozn. autorov.

<sup>141</sup> Richard Pipes, *The Formation of the Soviet Union, Communism and Nationalism 1917- 1923* (Cambridge, London: Harvard University Press, 1964), s. 212.

<sup>142</sup> Svante Cornell, *Autonomy and Conflict, Ethnoterritorialism and Separatism in the South Caucasus- Cases in Georgia*, (Stockholm: Elanders Gotab, 2002), s. 187- 188.

<sup>143</sup> Alanská brána je historickým názvom Darianskej úžiny, nachádzajúcej sa na hraniciach Severného Osetska a Gruzínska (v oblasti Južného Osetska). Po stáročia popri pobreží Čierneho a Azovského mora šlo o jediné miesto, kde bolo možné prejsť zo severného Kaukazu na južný Kaukaz a naopak. Pozn. autorov.

bolo vyhnaných na územie Sovietskeho zväzu.<sup>144</sup> Gruzínsko-osetínsky konflikt z obdobia rokov 1918- 1920 nebol v nasledujúcich dekádach mýtizovaný<sup>145</sup>, avšak prispel k tomu, že sa v gruzínskej kolektívnej pamäti usídlila predstava Osetíncov ako ruskej piatej kolóny. Vzťahy oboch etník tak najmä vďaka nízkej úrovni mýtizácie povstania, neboli v sovietskom období výrazne poznačené vzájomnou nedôverou, prípadne nepriateľstvom. Gruzínsko-osetínsky konflikt preto síce nespadá do kategórie historickej nenávisťi, no nie je ani dieťaťom búrlivého sklonku 80-tych rokov.

Situácia v Abcházsku bola v období prvej Gruzínskej republiky iná, ako tomu bolo v prípade Južného Osetsku. Abcházsko nadobudlo od vlády v Tbilisi štatút autonómnej oblasti v rámci Gruzínska. Abcházci síce získali časť moci do svojich rúk, ale vzájomná nedôvera vo vzťahoch medzi Tbilisi a Suchumi pretrvávala počas celého obdobia existencie nezávislého Gruzínska. Podobne ako v Južnom Osetsku, aj v Abcházsku vypuklo na jar 1920 masové povstanie. Keďže však šlo o súčasť rozsiahlych roľníckych nepokojov, ktoré svojím rozsahom presahovali až hlboko do oblasti Mingrécie, ktorá je z etnického hľadiska výrazne gruzínskym regiónom, nemožno ani korene tohto konfliktu hľadať výhradne v nacionalizme a gruzínsko-abcházskom antagonizme. Povstanie centrálna vláda v Tiflise potlačila skôr, než mohlo reálne ohroziť stabilitu krajiny, avšak určitá miera napätia v gruzínsko-abcházskych vzťahoch pretrvávala až do rozpadu Sovietskeho zväzu, keď začali po desaťročia kumulované a neriešené konflikty medzi Tbilisi a Suchumi nadobúdať obrisy otvoreného a násilného konfliktu.

Rovnako ako tomu bolo v prípade Južného Osetsku, aj pri analyzovaní gruzínsko-abcházskych vzťahov treba prihliadať na širší kontext, v tomto prípade najmä celosovietskej politiky, do ktorého boli zasadené. Zásadnú úlohu v posilňovaní vzájomného antagonizmu v gruzínsko-abcházskych vzťahoch zohrávali totiž najmä neustále zmeny postojov Kremľa k národnostnej otázke, charakteristické častým striedaním období decentralizácie s obdobiami centralizácie. Gruzínske obavy z možnej secesie Abcházska na začiatku 90-tych rokov mimo iného živila práve skutočnosť, že Abcházsko sa v rokoch 1921 až 1931 ako jedna z sovietskych republík reálne nachádzalo mimo gruzínskej jurisdikcie, čím vznikol nie len precedens, ale aj predstava Abcházska ako samostatnej entity v abcházskej kolektívnej pamäti. Skutočnosť, že v roku 1931 bolo Abcházsko opätovne pripojené ku Gruzínsku ako jeho autonómna republika, v rámci všeobecnej celosovietskej centralizácie, Abcházci vnímali konšpiračne, ako bezprávnny akt iniciovaný "gruzínskou skupinou" v Kremli na čele so Stalinom a Beriom.

Zlomovým obdobím vo vzťahu oboch etník boli roky 1945-1946, keď prebehla školská reforma iniciovaná Moskvou, umožňujúca na území Abcházska vzdelávanie iba v dvoch jazykoch: gruzínčine, alebo ruštine. Tento krok mal za následok ešte väčšie odcudzenie oboch národov a to hneď v dvoch rovinách. Výrazne posilnil u Abcházcov v tom čase všeobecne rozšírený názor, že pričlenenie Abcházska ku Gruzínsku ako jeho autonómnej republiky, bolo iba prvým krokom v dlhodobom pláne Gruzíncov v Kremli, konečným cieľom ktorého malo byť pogruzínčenie a kultúrne vyhladenie abcházskeho národa. Tento krok však v konečnom dôsledku nevedol k posilneniu postavenia gruzínčiny medzi etnickými Abcházcami. Tí posielali svoje deti takmer bez výnimky do ruských škôl, ak nie z odporu voči gruzínčine, tak už iba z praktických dôvodov. Znalosť ruštiny otvárala Abcházcom na rozdiel od gruzínčiny možnosti kariéry na celosovietskej úrovni. Medzi etickými Abcházcami začal v nasledujúcich desaťročiach prebiehať proces rusifikácie, následkom ktorého bolo ešte väčšie vzájomné

---

<sup>144</sup> David Marshall Lang, *A Modern History of Georgia* (London: Weidenfeld and Nicolson, 1962), s. 234-236.

<sup>145</sup> Mýtizácia sa vzťahuje k procesu, ktorým sa konflikt dostáva do kolektívnej pamäte a je obnovovaný na emocionálnej rovine aj u nasledujúcich generácií, ktoré konflikt samotný nezažili. Z hľadiska vplyvu na medzietnické napätie tak nezáleží na tom, či bol určitý konflikt historicky objektívne dlhodobý, alebo krvavý, ale či bol, alebo nebol mýtizovaný.

odcudzenie vo vzťahu medzi oboma etnikami.<sup>146</sup> Už v roku 1957 putovala do Kremľa nóta, v ktorej vrcholní predstavitelia Abcházska požadovali pričlenenie autonómnej republiky pod kontrolu RSFSR. Túto žiadosť Kremel zamietol. K utišeniu abcházskych požiadaviek však nedošlo a v nasledujúcich rokoch sa vzájomné napätie pozvoľna stupňovalo. Celosovietske ústavné zmeny z roku 1977 následne viedli 130 abcházskych intelektuálov k napísaniu oficiálneho listu najvyšším predstaviteľom štátu popisujúceho "všetky krivdy, ktoré si abcházsky národ musel vytrpieť" a požadujúcim opätovné vytvorenie Abcházska ako samostatnej entity v rámci ZSSR. Vyčlenenie autonómnej republiky z Gruzínska bolo opätovne odmietnuté, avšak v Suchumi bola založená abcházska univerzita a vďaka sérii ústupkov sa mocenské postavenie Abcházcov v regióne posilnilo. To vyvolalo vlnu nevôle u miestneho gruzínskeho obyvateľstva, ktoré sa týmito krokmi cítilo diskriminované. Napätie tak v Abcházsku pretrvávalo aj naďalej a už čoskoro malo byť pretavené v medzi etnické násilie.<sup>147</sup>

Z dynamiky vzájomných vzťahov medzi Tbilisi na jednej strane a Suchumi a Cchinali na strane druhej, v období prvej Gruzínskej republiky a Sovietskeho zväzu možno reálne vyvodzovať, že konfliktný potenciál existoval na tejto línii už pred chaotickým obdobím sprevádzajúcim rozpad ZSSR a jeho charakter výrazne ovplyvnil Kremel, buď intervenujúcou zahraničnou silou v období nezávislosti, alebo mocenským centrom v rámci ZSSR. Otázkou naďalej zostáva akú úlohu zohralo pre Kaukaz už tradičné mocenské centrum v ovplyvnení výsledku gruzínskej občianskej vojny na začiatku 90-tych rokov, poprípade či sa reálne podieľalo na jej vypuknutí?

## 2 Rozpad Sovietskeho zväzu a triumf nacionalizmu

V Gruzínsku, ktoré bolo súčasťou Sovietskeho zväzu 70 rokov, ostával nacionálny sentiment po celý čas na relatívne vysokej úrovni. Pôsobilo tu množstvo ilegálnych podzemných hnutí a disent hoci potláčaný, bol pevnou súčasťou spoločenského života. Gruzínci, hoci nikdy nie priamo nepriateľskí voči Rusom ako etniku, sa zároveň, na rozdiel od Arméncov a Azerov, úporne bránili akýmkoľvek snahám o rusifikáciu.<sup>148</sup> Vyvrcholením týchto tendencií boli masové demonštrácie na obranu gruzínskeho jazyka z apríla 1978. Tie súviseli s ústavnými zmenami na celoštátnej úrovni, keď ústava z roku 1977, na rozdiel od ústavy z roku 1936, už neklasifikovala gruzínčinu ako štátny jazyk na území Gruzínskej socialistickej federatívnej republiky. Rozsah nepokojov nakoniec prinútil Eduarda Ševardnadzeho, niekdajšieho prvého tajomníka ÚV KS Gruzínska, vyjednať v Moskve návrat k pôvodnému štatútu gruzínčiny ako štátneho jazyka. Táto skutočnosť už tradične vyvolala vlnu nevôle v medzi predstaviteľmi abcházskych elít, ktoré toto rozhodnutie interpretovali ako ústupok rastúcemu gruzínskemu nacionalizmu. Boli to práve udalosti z jari 1978, ktoré priniesli

---

<sup>146</sup> Ešte aj dnes, dvadsať rokov po nadobudnutí faktickej nezávislosti a intenzívnej snahe vlády v Suchumi o oživenie abcházštiny ako jazyka bežnej komunikácie na všetkých úrovniach spoločnosti, ostáva jej znalosť u bežných Abcházcov značne limitovaná. Prispieva k tomu aj skutočnosť, že abcházština obsahujúca 60 hlások (dve samohlásky a 58 spoluhlások) v kombinácii mimoriadne komplikovanou gramatikou je pre väčšinu dospelaj populácie prakticky nenaučiteľná. Avšak rovnako aj mladá generácia, vyrastajúca po rozpade Sovietskeho zväzu, naďalej z veľkej časti preferuje ako jazyk bežnej komunikácie ruštinu. Pozn. autorov.

<sup>147</sup> Svante Cornell, *Autonomy and Conflict, Ethnoterritorialism and Separatism in the South Caucasus- Cases in Georgia*, s. 175-176.

<sup>148</sup> Väčšina Gruzíncov ani dnes neprechováva antipatiu voči ruskej kultúre, ruskému jazyku ani Rusom ako etniku. V tomto smere u nich existuje pomerne jasná deliaca línia medzi Ruskom ako štátom a Rusmi, ako bežnými obyvateľmi tohto štátu, s ktorými ich spájajú mnohé kultúrne a neraz aj rodinné väzby. Pozn. autorov.

popularitu novej generácii mladých disidentov medzi ktorými sa vynímali okrem iných Merab Kostava a najmä charizmatik Zviad Gamsachurdia.

Zviad Gasachurdia mal neskôr zohrať rozhodujúcu úlohu pri formovaní nie len charakteru nového gruzínskeho štátu, ale najmä jeho vzťahov s menšinami. Jeho stručná biografía, ako aj načrtnutie psychologického profilu je preto dôležitá pre lepšie pochopenie Gruzínska počas prechodu k samostatnosti. Gamsachurdia sa narodil v roku 1939 do rodiny známeho gruzínskeho spisovateľa a akademika Konstantina Gamsachurdiu. Už ako 16 ročný sa v roku 1955 podieľal na vzniku ilegálnej podzemnej mládežníckej organizácie nazvanej po gruzínskom kráľovi Vachtangovi Gorgosali - *Gorgasliani*. Cieľom organizácie bolo šírenie presných informácií o okolnostiach sovietskej anexie z roku 1921, ako aj o stalinských represióch z 30-tych rokov. Už v roku 1957 sa KGB podarilo odhaliť a rozbiť túto organizovanú disidentskú sieť, avšak väčšina jej členov vyviazla, vzhľadom na svoj nízky vek, iba s miernymi trestami. Pre Gamsachurdiu táto udalosť neznamenaala koniec jeho disidentskej činnosti, za ktorú mal ešte niekoľkokrát ocitnúť za mrežami väznice a neskôr aj psychiatrickej liečebne, ale práve naopak, jej začiatok.<sup>149</sup> Gamsachurdia sa okrem disidentskej činnosti podobne ako jeho otec venoval aj akademickej kariére, pričom sa mu dlho darilo vyhýbať postihu zo strany štátnej moci. Ten prišiel znova až v roku 1977, pre jeho aktivity v rámci Helsinskej skupiny. Bola to práve vláda jeho neskoršieho úhlavného protivníka Eduarda Ševardnadzeho, ktorá ho spoločne s Merabom Kostavom odsúdila na tri roky tvrdých nútených prác. Prepustili ho nakoniec už v roku 1979 a popri akademickej kariére v Inštitúte gruzínskej literatúry Šota Rustaveliho sa aj po verejnom priznaní chýb naďalej plne venoval disidentskej činnosti.<sup>150</sup> Jej vyústením malo byť už čoskoro získanie postu prvého prezidenta druhej Gruzínskej republiky, ako aj predčasná a násilná smrť. Gamsachurdia, ktorý dokázal pri svojich verejných vystúpeniach zelektrizovať dav a neváhal označovať sovietsku okupáciu za trest boží za minulé hriechy Gruzíncov, mimoriadne ostro kontrastoval so svojim celoživotným rivalom Eduardom Ševardnadzem. Rozdiel medzi oba mužmi nebol iba v ich vonkajšom prejave, keď Gamsachurdia dostával dav do hystérie, zatiaľ čo Ševardnadze bol zvyknutý skôr monotónne prednášať tleskajúcim súdruhom; antagonistické boli najmä ich vnútorné svety.

Ševardnadze bol takmer dokonalý *homo sovieticus*, opovrhujúci nacionalizmom s relatívne pozitívnym vzťahom ku gruzínskym minoritám. S Gamsachurdium mal spoločný idealizmus, avšak nebol to idealizmus emocionálne založený na vášnivom nacionalizme, ale skôr idealizmus marxisticko-pozitivistický. Ševardnadze nepatril medzi príslušníkov nomenklatúry, ktorí v socializmus nikdy neuverili a iba sa cynicky oháňali jeho heslami pre vlastný prospech. Po tom ako nastúpil v roku 1972 na post prvého tajomníka ÚV KS Gruzínska a vystriedal aj na sovietske pomery mimoriadne skorumpovaného Vasilija Mžavnadzeho, spustil silnú antikorupčnú kampaň a mnohé jeho projekty na oživenie gruzínskeho hospodárstva boli

---

<sup>149</sup> Umiestňovanie disidentov pod zámkou duševných chorôb na psychiatrické liečebne bolo obľúbenou a obávanou metódou KGB. Šlo takmer výhradne o politických, prípadne náboženských disidentov. Podmienky, za ktorých títo "spoločensky nebezpeční jedinci" žili, boli podľa správy zahraničnej komisie, ktorá túto problematiku vyšetrovala primitívne a reštriktívne. Zviad Gamsachurdia strávil v ústave pre duševne chorých celkovo 6 mesiacov. Viac o používaní psychiatrických liečební ako reštriktívneho opatrenia voči disentu, pozri Richard J. Bonnie, LLB, "Political Abuse of Psychiatry in the Soviet Union and in China: Complexities and Controversies", *The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, 30, č. 1., (2002), <http://www.jaapl.org/content/30/1/136.full.pdf>, stiahnuté 25.3. 2012. Pozn. autorov.

<sup>150</sup> Martin Mccauley, Obituary: Zviad Gamsakhurdia, *The Independent*, (február 1994), <http://www.independent.co.uk/news/people/obituary-zviad-gamsakhurdia-1396384.html>, stiahnuté 25.3. 2012.

neskôr vďaka spoje úspešnosti implementované na celosovietskej úrovni. Ševardnadze, rovnako ako Zviad Gasachurdia, ostal ako jeden so symbolov perestrojky po celý život oddaný svojmu vnútornému presvedčeniu. Tu sa však podobnosť medzi oboma mužmi končila a ich osobný konflikt sa neskôr stal symbolom obdobného konfliktu na celogruzínskej úrovni, ktorého tragické následky nesie krajina dodnes.

S nástupom Gorbačovovej glasnosti v druhej polovici 80-tych rokov to neboli iba Gruzínci u koho sa začal stále častejšie a hlasnejšie prejavovať dlho potláčaný nacionalizmus. V Sovietskom zväze, ktorý predstavoval pestrú mozaiku federálnych republík, autonómnych republík, autonómnych oblastí a autonómnych okruhov, začal v týchto rokoch vznikáť celý rad štiepných línií. Iba v Gruzínsku tak vznikli tri podobné štiepne línie, a to vo vzťahu Tbilisi k Moskve a vo vzťahu Cchinvali a Suchumi voči Tbilisi. Oba separatistické regióny, vedomé si svojej slabosti voči centrálnej vláde, sa snažili presunúť svoju lojalitu z Tbilisi do Moskvy. Zásadným problémom Abcházcov bola skutočnosť, že vo vlastnom regióne nepredstavovali väčšinu. Išlo o tzv. koncentrovanú menšinu, teda etnikum, ktoré žilo koncentrovane primárne v určitom regióne, avšak bez toho, aby predstavovalo majoritu. Podľa typológie etnických minorít vo vzťahu k ich náchylnosti a kapacite úspešne vyvolať secesionistické hnutie, vypracovanej Monikou Duffy Toft môžu mať takéto etniká schopnosť vykonštruovať legitímny nárok na dané teritórium, ak ide o tzv. nedeliteľné územie, teda územie ktoré má pre daný národ emocionálnu hodnotu a je považované za duchovnú vlasť.<sup>151</sup> Problémom však zostáva, že takéto etniká sami o sebe prakticky za žiadnych okolností nedisponujú dostatočnou kapacitou vyvolať úspešné secesionistické hnutie, pokiaľ nezískajú túto kapacitu od tretej strany, väčšinou formou intervencie.<sup>152</sup> V prípade Abcházska a Južného Osetska sa touto treťou stranou schopnou rozšíriť kapacitu konať malo stať Rusko.

Prudký vývoj udalostí vedúci k neskoršiemu konfliktu začína naberať na obrátkach najmä na sklonku roku 1989. Už v novembri 1988 vzniká pod vedením spisovateľa Alexeja Gogu abcházska nacionalistická skupina *Aydgylara* (Jednota). Organizácia bola založená na báze lojality prednostne voči Moskve a na ochrane práv Abcházcov. Jedným z prvých výsledkov hnutia bolo prijatie tzv. deklarácie z Lychny počas demonštrácie v rovnomennej osade v marci 1989. Predmetom deklarácie bolo vyhlásenie, podľa ktorého malo začlenenie Abcházska do Gruzínska v roku 1931 ilegálny charakter a zároveň sa požadovalo anulovanie existujúceho rozhodnutia, čím by došlo k vyčleneniu Abcházska ako federatívnej republiky v rámci ZSSR. Deklarácia získala oficiálnu podporu aj od hnutia *Ademon Nychas*, juhoosetínskej obdoby *Aydgylari*, ktorá neskôr zohrávala kľúčovú úlohu pri secesii Južného Osetska. V tomto skôr symbolickom geste sa začínali jasne črtáť obrysy budúcej spolupráce oboch separatistických regiónov v ich snahe vymaniť sa spod kontroly Tbilisi. V atmosfére všeobecne narastajúceho nacionalizmu a pocitu ohrozenia gruzínska reakcia nenechala na seba dlho čakať. Protesty vyvolané pôvodne najmä deklaráciou z Lychny sa rýchlo zmenili na masové antisovietske demonštrácie, požadujúce nezávislosť Gruzínska. Deviateho apríla 1989, keď už začali demonštrácie slabnúť a dav sa zmenšovať, boli nečakane nasadené parašutistické jednotky ministerstva vnútra, ktoré okupované námestie vyčistili prostredníctvom brutálnej sily. Na námestí ostalo ležať 19 mŕtvych z toho 16 žien.<sup>153</sup> Tento deň sa stal okamihom, keď sovietska moc stratila v očiach gruzínskej spoločnosti akúkoľvek legitimitu. Nasadení parašutisti, ktorí rozohnali dav, zároveň pre obyvateľov Gruzínska zatarasili akúkoľvek cestu späť od nezávislosti k zotrvaní v Sovietskom zväze. Dopad "aprílového masakru" na gruzínsku spoločnosť najlepšie ilustruje prekvapenie amerického politika Jamesa Bakera, ktorý počas

---

<sup>151</sup> Monica Duffy Toft, *The Geography of Ethnic Violence, Identity, Interests and Indivisibility of Territory*, (Princeton, Oxford: Princeton University Press, 2003), s. 18- 20

<sup>152</sup> *Ibid.*, s. 100- 106.

<sup>153</sup> Svante Cornell, *Autonomy and Conflict, Ethnoterritorialism and Separatism in the South Caucasus- Cases in Georgia*, s. 156

návštevy u vtedy ešte sovietskeho ministra zahraničných vecí Eduarda Ševardnadzeho niekoľko krát počul jeho manželku otvorene vyhlásiť, že "Gruzínsko musí byť slobodné".<sup>154</sup>

V tomto kontexte si treba uvedomiť, že deň, keď začali Gruzínci nahlas a masovo volať po nezávislosti, bol zlomovým momentom so silne mobilizačným nábojom aj pre Abcházcov a Osetíncov. Ak by Gruzínsko nadobudlo samostatnosť, obe etniká by stratili nie len páky ako sa legálne vyčleniť zo zväzku s Tbilisi, ale ocitli by sa Gruzíncom v ich novom štáte napospas. Udalosti z apríla 1989 tak naštartovali masovú mobilizáciu Gruzíncov, ktorá však prostredníctvom strachu živila mobilizáciu obyvateľov oboch separatistických oblastí a naopak. Začal tak vznikať bludný kruh vzájomnej nedôvery, strachu a mobilizácie, ktorého vyvrcholením bola občianska vojna.

Dôležitou otázkou zostáva, akú úlohu v udalostiach z apríla 1989 zohrala Moskva. Podľa pamätí Pavla Plažčenka, niekdajšieho tlmočníka Gorbačova a Ševardnadzeho, boli v čase, keď vypukli nepokoje, obaja štátnici v Londýne a o ich priebehu boli informovaní telefonicky. Po návrate do Sovietskeho zväzu chcel Gorbačov poslať Ševardnadzeho do Tbilisi pomôcť utíšiť situáciu, avšak 8 apríla, teda deň pred masakrom, dostal od gruzínskeho lídra Džumbera Patiašviliho ubezpečenie o tom, že situácia sa stabilizuje a prítomnosť ministra zahraničných vecí nie je naďalej nutná. Keď sa Ševardnadze o deň neskôr dozvedel o masacre, okamžite zrušil plánovanú cestu do Berlína a okamžite odletel do Tbilisi. Podľa Plažčenka sa masaker v Tbilisi pre Ševardnadzeho nahlavo stal otvorenou a boľavou ranou. Je teda zrejmé, že príkaz na streľbu do davu nevzišiel priamo ani od Gorbačova, ani od Ševardnadzeho. Zodpovednosť za masaku podľa Plažčenka ležala nielen na pleciah Patiašviliho, ale z veľkej časti aj na pleciah armády a veliteľov jednotiek ministerstva vnútra, ktorí údajne neváhali Ševardnadzeho a Gorbačova pri nejednej príležitosti zavádzať, či priamo klamať.<sup>155</sup> Práve častá svojvoľnosť veliteľov vojenských jednotiek, alebo jednotiek ministerstva vnútra a ich nedostatočná podriadenosť centru je mimoriadne dôležitým fenoménom, ktorý sa bude prejavovať aj neskôr v prvých rokoch samostatnosti Ruskej federácie a ktorý bude mať značný vplyv aj na priebeh Gruzínskej občianskej vojny.

### **3 Gruzínsko Gruzíncom! Na ceste k samostatnosti a občianskej vojne.**

Krátko po nepokojoch v Tbilisi dochádza v júli k prvým medzietnickým stretom v Suchumi. Dôvodom sporu boli návrhy, podľa ktorých by boli gruzínske obory na miestnej univerzite prevedené pod univerzitu v Tbilisi, čím by bola oslabená Abcházska univerzita. Hoci vášne čoskoro utíchli, miera gruzínsko-abcházskeho konfliktu sa prejavila v celej svojej nahote. Ohniskom ďalšieho stretu sa už čoskoro malo stať aj Južné Osetsko. Po tom, ako gruzínsky parlament prijal zákon, definujúci gruzínčinu ako jediný oficiálny jazyk na území celej republiky, prijali predstavitelia juhoosetského parlamentu kontrauznesenie, na základe ktorého sa osečtina mala stať štátnym jazykom Juhoosetskej autonómnej oblasti, čo bola priama negácia zákona prijatého poslancami v Tbilisi. Nacionalistickí lídri na čele s Gamsachurdidiom zorganizovali v reakcii na tento krok osetského parlamentu masívny pochod na Cchinvali, ktorý na hraniciach autonómnej oblasti zastavili jednotky Ministerstva vnútra. Pochod iniciovaný Zviadom Gamsachurdidiom, ktorého koalícia v októbri toho roku vyhrala prvé slobodné voľby v Gruzínsku, donútila juhoosetský parlament k oficiálnej požiadavke na vyčlenenie z Gruzínska a pripojenie k Severnému Osetsku. Pôvodne jazykový konflikt sa tak v Južnom Osetsku, ktoré v predchádzajúcich dekádach vykazovalo iba miernu úroveň separatistických tendencií (najmä v porovnaní s Abcházskom), po Gamsachurdiovom zásahu posunul do ďalšej fázy. Rok 1990 sa

---

<sup>154</sup> Ibid., s. 154.

<sup>155</sup> Pavel Plažčenko, *My years with Gorbachev and Shevardnadze: the memoir of a Soviet interpreter*, (Pennsylvania State University Press, 1997), s. 124- 125.

tak paradoxne nevyznačoval očakávanými konfliktami v Abcházsku, ale prudkou mobilizáciou ako Osetíncov, tak Gruzíncov v Južnom Osetsku. Tá v septembri vyvrcholila vyhlásením juhoosetskej nezávislosti od Gruzínska, nasledovanej zrušením autonómneho štatútu provincie gruzínskym najvyšším sovietom v decembri toho roku. Okolie Cchinvali bolo potom celú zimu poznamenané krvavými bojmi medzi Gruzíncami a Osetíncami. Na začiatku roku 1991 sa Moskve podarilo zjednať medzi oboma stranami krehké prímerie a gruzínske jednotky sa stiahli do hôr v okolí juhoosetského hlavného mesta. Už čoskoro sa však nanovo prejavila osetská precitlivosť na gruzínske snahy o samostatnosť pod vedením nacionalistov. Po úspešnom referende z marca 1991, v ktorom Gruzínci drvivou väčšinou odhlasovali nezávislosť, prepukajú boje v Južnom Osetsku s novou intenzitou a s menšími prestávkami trvajú až do júla 1992, keď bola prijatá Sočská dohoda.

Situácia sa začína pre Gruzínsko v roku 1991 prudko meniť aj na vnútroštátnej úrovni aj vo vzťahu k Moskve. Zviad Gamsachurdia, zvolený v máji 1991 za prezidenta Gruzínska, bol vo všetkých ohľadoch iný ako stredoeurópski liberálni disidenti Havlovho typu. Rovnako ako jeho azerbajdžanský náprotivok Abulfaz Elčibey, Gamsachurdia bol skôr naivným nacionalistom v rovine ideí a konfrontačným despotom v rovine praktickej. V oblasti zahraničnej politiky Zviad Gasachurdia podobne ako Elčibey razantne odmietal vstup krajiny do SNŠ ako aj podpis chystanej Taškentskej zmluvy o vzájomnej bezpečnosti, a požadoval stiahnutie všetkých sovietskych základní z územia Gruzínska. Volil pri tom mimoriadne konfrontačný slovník a sovietske vojská otvorene označoval ako okupačné.<sup>156</sup> V nasledujúcich mesiacoch sa stáva Gamsachurdiova politika alarmujúcou pre etnické menšiny, despotickou pre Gruzíncov a iracionálne nevypočítateľnou pre zahraničie. Rastie napätie v Abcházsku, pokračujú krvavé strety v Južnom Osetsku, a premiér Gamsachurdiovej vlády spolu s dvoma ministrami podáva demisiu na protest proti jeho narastajúcemu despotizmu. V období, keď prezident začína strácať pevnú pôdu pod nohami, pokúša sa navyše o rozpustenie Národnej gardy, oficiálnej ozbrojenej zložky štátu. Následkom toho sa Národná garda štiepi na podporovateľov a odporcov prezidenta, čím je zasiate semeno blížiacej sa občianskej vojny. Prezidentovi odporcovia sa vyzbrojújú a pripájajú sa k nacionalistickým paramilitárnym jednotkám *Mchedrioni*<sup>157</sup> pod velením Džabu Ioselianiho, ktoré vtedy disponovali značnou vojenskou silou a otvorene sa stavali proti prezidentovi. V októbri 1991 sa v Tbilisi začínajú prvé ozbrojené strety medzi oboma stranami konfliktu, ktoré o dva mesiace vyústia do prevratu a úteku prezidenta Gamsachurdia do exilu.

Akú úlohu zohrávalo v tejto fáze konfliktu Rusko? Je zrejmé, že Gamsachurdia predstavoval pre Moskvu zásadný problém. Nie len že sa voči Moskve staval otvorene nepriateľsky, odmietal akúkoľvek participáciu v SIŠ a nástoječivo požadoval ukončenie ruskej vojenskej prítomnosti na území Gruzínska, bol to v prvom rade absolútne nepredvídateľný hráč, postrácajúci často akýkoľvek zmysel pre realitu. Gamsachurdia sa stal neprijateľným prakticky pre každú stranu. Západ ho kritizoval za jeho absolutistické a diktátorské tendencie, a pre Arménsko a Azerbajdžan, ktoré sami uviazli vo vleklom a krvavom konflikte, Gruzínsko predstavovalo pod jeho kontrolou ťažko čitateľného a nestabilného suseda. Je zrejmé, že Gamsachurdia si za svojho krátkého, no deštruktívneho prezidentovania, dokázal vytvoriť celú plejádu rôznych protivníkov, a to nie iba v podobe jednotlivcov, ale i celých ozbrojených skupín.

---

<sup>156</sup> *Svobodnaja Gruzija*, 20. 9. 1991.

<sup>157</sup> Mchedrioni, po gruzínsky jazdci (prípadne rytieri), čo bol odkaz na gruzínske partizánske oddiely bojujúce proti osmanskej a perskej nadvláde. Moderná verzia týchto historických bojovníkov však namiesto brnenia nosila maskáče, štýlové kožené bundy a slnečné okuliare, ktoré často neskladali ani vo vnútri budov. Mchedrioni zohrali kľúčovú úlohu pri zvrhnutí Gamsachurdia v decembri 1991, boli však zároveň zodpovední za sériu kriminálnych činov a v roku 1995 rozpustení. Pozn. autorov.

Gruzínsko ostávalo pre Moskvu pre svoju strategickú polohu kľúčovou krajinou, a preto sa v decembri 1991 ruské vojenské kruhy znechutené Gamsachurdiovou iracionalitou rozhodli zasiahnuť a podporiť opozičné sily. Práve v tomto čase sa skončilo niekoľkotýždňové obdobie drobných ozbrojených šarvátok a občianska vojna vzplanula v plnej sile. Na uliciach Tbilisi sa niekoľko dní bojovalo s použitím tankov a ťažkej výzbroje, ktorú opozičným "vojvodcom" Džabovi Ioselianimu, Tengizovi Siguovimu a Tengizovi Kitovanimu poskytli velitelia ruských vojenských základní v Gruzínsku, tých istých základní, ktoré sa Gamsachurdia snažil zrušiť.<sup>158</sup> Koncom roku 1992 sa námestník veliteľa Zakaukazskej skupiny vojsk generálplukovník Sufjan Beppajev zdôveril, že jeho formácie behom bojov poskytli opozičným Kitovanio formáciám posilu v podobe niekoľko desiatok vojakov, aby im umožnili obsadenie Tbilisej veže.<sup>159</sup> Gamsachurdia obkľúčený opozičnými jednotkami vo vlastnom prezidentskom paláci uprostred mesta ničeného tuhými bojmi, uteká v marci 1992 do exilu a uvoľňuje miesto Eduardovi Ševardnadzemu, od ktorého sa podobne ako od Heydara Aliyeva, očakáva omnoho racionálnejšia a najmä proruskejšia politika. Je zrejmé, že ruská intervencia výrazne prispela k zvrhnutiu prvého gruzínskeho prezidenta, otázkou však naďalej ostáva do akej miery šlo o centrálne plánovanú a organizovanú akciu a do akej miery o operáciu miestnych veliteľov, ktorí sa obávali, že prídu o "svoje základne", a tým aj "dače" pri Čiernom mori.

Podľa Niela Malcolma a Alexa Pravdu, určitý čas po pokuse konzervatívnych síl o puč v auguste 1991, stratili ozbrojené zložky na najvyšších miestach vplyv na ruskú zahraničnú politiku. Celú operáciu tak mohol koordinovať priamo z Kremľa prezident Jeľcin a minister zahraničia Andrej Kozyrev. Autori však upozorňujú tiež na skutočnosť, že Jeľcin zavalený domácimi problémami venoval v tom čase iba minimálnu pozornosť zahranično-politickým a bezpečnostným otázkam. Rovnako aj Kozyrev, disponujúci právomocami, o ktorých mohli jeho predchodcovia iba snívať, čelil obrovským problémom v podobe skolabovanej zahraničnopolitickej byrokracie. Je preto naďalej predmetom špekulácií, odkiaľ presne vzišla iniciatíva podporiť opozičné protigamsachurdiovské sily a spustiť tak sériu udalostí, ktoré v Gruzínsku viedli k prepuknutiu občianskej vojny.<sup>160</sup> Motívy na zvrhnutie úradujúceho prezidenta mali ako miestni ruskí velitelia v Gruzínsku, tak aj najvyšší predstavitelia v Kremli.

Prepojenosť ruskej vnútornej politiky a Gruzínska sa však prejavila ešte jednej rovine. Až do augustového puču nedisponovala ani jedna strana dostatočným množstvom zbraní, či už v konflikte gruzínsko-osetskom, alebo gruzínsko-abcházskom. Počas nepokojov v Suchumi z leta 1989 iba približne 100 z 500 účastníkov na pouličných bojoch disponovalo zbraňou, zatiaľ čo zvyšok bol vyzbrojený palicami, prípadne poľnohospodárskym náčiním. Väčšina zbraní v prvých etapách konfliktu bola ukradnutá z policajných staníc, prípadne získaná od príslušníkov milície sympatizujúcich s niektorou zo strán. Situácia sa v tomto smere rapidne mení práve následkom chaosu, ktorý sprevádzal pokus konzervatívnych síl o zvrhnutie Gorbačova v auguste 1991. Obrovské množstvo zbraní sa vtedy stalo voľne prístupným pre všetky strany konfliktu. Hoci oficiálne ruské vojenské authority akékoľvek vyzbrojovanie bojujúcich strán odmietli, existuje mnoho stôp dokazujúcich, že väčšina zbraní a zbraňových systémov patriacich zložkám Zakaukazského vojenského okruhu sa s plným vedomím dôstojníkov ocitla v rukách bojujúcich strán. Tie tak teraz nedisponovali iba menšími zbraňami, ale aj vozidlami a ťažkými zbraňovými systémami.<sup>161</sup> V stave všeobecného rozkladu ruskej

---

<sup>158</sup> Svante Cornell (2001), *Small Nations and Great Powers: A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus* (Richmond: Curzon Press), str. 346.

<sup>159</sup> *Moskovskije novosti*, 15. 12. 1992.

<sup>160</sup> Neil Malcolm, Alex Pravda, "Democratization and Russian Foreign Policy", *International Affairs*, 72, č.3, (Júl 1996), s. 545, <http://www.jstor.org>, stiahnuté: 28.3. 2012.

<sup>161</sup> Spyros Demetriou, "Politics From The Barrel of a Gun: Small Arms Proliferation and Conflict in the Republic of Georgia (1989–2001)", *Small Arms Survey*, Occasional Paper No.6,



armády nemuselo byť vyzbrojovanie bojujúcich strán ruskými zbraňami ani tak centrálnou riadenou operáciou Kremľa, ako skôr vítanou možnosťou pre miestnych ruských veliteľov, ako si privyrobiť. Faktom každopádne zostáva, že práve v tomto období nanovo v plnej intenzite vypukajú boje v Južnom Osetsku, rovnako neorganizované a chaotické ako v prvých etapách konfliktu, avšak tentokrát už z omnoho väčšou palebnou silou na oboch stranách frontu.

Z hľadiska ruského angažmán priamo v gruzínsko-osetskom konflikte, niektorí teoretici konšpirácie (nie len v Gruzínsku) namietajú, že povstania v Južnom Osetsku a Abcházsku priamo podnietila Moskva, ktorá sa snažila získať Gruzínsko späť do svojej "imperiálnej" sféry vplyvu. Ignorujú však pri tom skutočnosť, že prvé krvavé boje v okolí Cchinvali vypukli už v decembri 1990, teda pol roka pred rozpadom Sovietskeho zväzu. Pri vypuknutí nepokojov v oboch regiónoch, ako bolo uvedené vyššie, zohrávali svoju úlohu špecifické regionálne faktory v kombinácii s mimoriadne agresívnou Gamsachurdiovou politikou. Svoju úlohu tu tak skôr ako cielené podnecovanie nepokojov zo strany Moskvy, zohrávala neprofesionalita a nerozhodnosť niekdajšieho stranického vedenia v Kremli, ktoré sa tvárou v tvár rozpadajúcemu štátu snažilo balansovať medzi rozličnými etnickými loby, čím prispievalo k nárastu všeobecného chaosu. Napriek tomu existuje dostatok stôp naznačujúcich, že najmä armádna generalita v nasledujúcich fázach konfliktu sledovala vlastné záujmy. Dôležitá je v tomto smere najmä osobná antipatia časti ruských "jastrabov" voči osobe Eduarda Ševardnadzeho, ako jedného zo symbolov "gorbačizmu", ktorý považovali za hlavný dôvod zániku ZSSR.

Napriek úsiliu Ševardnadzeho, ktorý bol v duchu marxizmu vždy silno antinacionalistický, o zmierlivú politiku voči etnickým menšinám, sa aj po jeho nástupe k moci konflikt v Južnom Osetsku naďalej vyhrocoval. V tom čase sa začína prejavovať aj ďalší z radu problémov, a to skutočnosť, že v mobilizovanej a militarizovanej gruzínskej spoločnosti Ševardnadze stráca kontrolu nad mnohými paramilitárnymi skupinami do takej miery, že mnohé regióny sa ocitli plne pod kontrolou miestnych warlordov, bojujúcich na vlastnú päsť a ignorujúcich akékoľvek príkazy z centra. Na západe krajiny sa navyše začína rodiť povstanie pod vlajkami prívržencov zvrhnutého Zviada Gamsachurdiu tzv. zviadistov. Z analytického hľadiska tak v tomto období nemožno Gruzínsko chápať ako suverénny štát s centrálnou vytváranou zahraničnou politikou, disponujúci monopolom na vykonávanie násilia. Zahraničnú politiku síce oficiálne centrálna koncipovala Ševardnadzeho vláda, to či sa ňou však warlordi kontrolujúci paramilitárne skupiny v jednotlivých oblastiach riadili, záležalo iba od ich rozhodnutí, pričom vláda v Tbilisi nedisponovala vojenskou silou dostatočnou na plošné presadenie svojej autority. Keď v tejto situácii gruzínske delostrelectvo začalo masívne ostreľovanie Cchinvali, zasiahli moskovskí jastrabi. Hovorca ruského parlamentu Ruslan Chasbulatov, pôvodcom Čečenec, sa vyhrážal bombardovaním Tbilisi, ak nebude ukončená blokáda Cchinvali a druhý muž Ruska viceprezident Alexandr Ruckoj o Juhoosetíncoch hovoril ako o občanoch Ruskej federácie. Po tom ako začali ruské vrtulníky ostreľovať gruzínske pozície okolo obklúčeného mesta Cchinvali, celý konflikt hrozil prerásť do rusko-gruzínskej vojny. Nakoniec sa však v súvislosti s vypuknutím povstania v Abcházsku Rusom v júli 1992 podarilo v juhorskom Soči sprostredkovať prímerie medzi oboma bojujúcimi stranami, ktoré legitimizovalo vznik mierového kontingentu zotrávajúceho na území Južného Osetska dodnes.

Zmluva zo Soči narazila v Gruzínsku na vlnu odporu, ktorá stála Ševardnadzeho veľkú časť beztak nízkej popularity. Ševardnadze zároveň napriek ruským očakávaniam odmietol pristúpiť na účasť jeho krajiny v SNS, ako aj schváliť zotrvanie ruských vojsk na území Gruzínska.<sup>162</sup> Neprekvapuje, že tento prístup sa v Rusku nestretol s nadšením a na

---

(Nov. 2002), s. 9- 10, <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/B-Occasional-papers/SAS-OP06-Georgia.pdf>, stiahnuté: 28.3. 2012.

<sup>162</sup> Nie je úplne jasné, čo jeho správanie v danej veci najviac podnietilo. Obecne sa poukazuje na skutočnosť, že Ševardnadzeho pozícia v krajine bola mimoriadne krehká, keďže ho značná

Ševardnadzeho začali z Moskvy vyvíjať tlak. Na tomto mieste treba reflektovať vnútropolitické zmeny, ktoré vtedy v Rusku prebiehali. Po spustení ekonomickej reformy formou šokovej terapie, ktorá pripravila zástupy Rusov o ich úspory a zrazila celkovú životnú úroveň v krajine tvrdo k zemi, slabne postavenie prezidenta Jelčina. Ten začína po sérii konfliktov so svojimi liberálnymi spolupracovníkmi čím ďalej tým viac načúvať konzervatívnym kruhom v krajine. Z hľadiska zahraničnej politiky slabne vplyv Kozyreva a v priebehu mája 1992 sa na scéne opäť objavujú "jastrabi", ktorým sa medzitým podarilo spamätať z porážky augustového puču. Ich najvýraznejším predstaviteľom sa na najbližších niekoľko rokov mal stať minister obrany Pavel Gračev.<sup>163</sup> Pre Gračeva Gruzínsko predstavovalo kľúčovú krajinu Južného Kaukazu a tunajším konfliktom venoval omnoho väčšiu pozornosť, ako podobnému konfliktu prebiehajúcemu na Náhornom Karabachu. Gruzínsko bolo podľa jeho názoru kľúčom nielen k udržaniu vplyvu v Čiernom mori, ale bolo dôležité aj ako sused Turecka, členskej krajiny NATO a historického rivala v regióne.<sup>164</sup> Ruskú zahraničnú politiku voči Gruzínsku tak v tomto období formovala úzka skupinka ľudí okolo ministra obrany, ktorý zásadne odmietal myšlienku, že by Rusko mohlo ukončiť svoju vojenskú prítomnosť v Gruzínsku.

V rovnakom čase, keď sa k vplyvu na ruskú zahraničnú politiku opätovne dostávajú silové zložky, prepukajú masívne boje na území Abcházska, ktoré pod vedením niekdajšieho predsedu Najvyššej rady a neskoršieho prvého abcházskeho prezidenta Vladislava Ardzinbu neustále stupňuje svoje požiadavky, pričom Gruzínsko so slabou centrálnou mocou rozdelené medzi rôznych svojvoľne jednajúcich vojvodcov a zviadistických povstalcov na ne nedokáže jednotne reagovať. Po tom, ako Ardzinba vo svojom militantnom prejave oznámi skorý vstup krajiny do SNŠ, časť gruzínskej vlády sa rozhodne vziať veci do svojich rúk. V lete 1992 vstupuje tanková divízia novo menovaného gruzínskeho ministra obrany Tengiza Kitovaniho do Mingrélie, lesnatého regiónu na západe Gruzínska, vtedy z veľkej časti pod kontrolou zviadistických povstalcov. Práve ich prítomnosť, charakteristická únosmi, ozbrojenými prepadmi vlakov, explóziami mostov a vraždami, ktoré stáli život mnoho civilistov sa stala zámkou celej operácie. Avšak Kitovaniho jednotky po tom, ako sa prehnali Mingréliou, na abcházskych hraniciach sa nezastavili a 18. septembra údajne bez Ševardnadzeho vedomia spustili ofenzívu hlbšie do separatistickej provincie a bez väčšieho odporu obsadili hlavné mesto.

Na konci septembra sa črtala reálna možnosť uzavrieť medzi oboma stranami konfliktu prímerie podľa ruského návrhu, ktorý by umožňoval Gruzíncom stále umiestnenie armády v provincii. Dohoda v tejto podobe bola pre Tbilisi, ktoré v tom čase strácalo kontrolu nielen

---

časť populácie vnímal ako uzurpátora, ktorý sa moci chopil prevratom. Vzhľadom na to, že protiruské nálady boli v spoločnosti stále veľmi silné, najmä v prostredí mocných warlordov, Ševardnadze sa obával, že prijatím požiadaviek Kremľa definitívne stratí moc nad krajinou. Podľa ďalšieho rozšíreného názoru bol ochotný tieto požiadavky prijať výmenou za uznanie územnej celistvosti štátu. Iní komentári namietajú, že sa v Ševardnadzeho prípade stalo to isté, čo v susednom Azerbajdžane, kde tiež po nacionalistickom lídrovi prevzal moc bývalý komunistický pohlavár Heydār Aliyäv. Hoci sa od oboch štátnikov so silnou sovietskou minulosťou všeobecne očakávalo, že budú na čele svojich krajín zastávať proruskú politiku, prevládalo u nich odlišné vnímanie národných záujmov. Pozn. autorov.

<sup>163</sup> Gračev sa okrem iného preslávil tvrdením, že Gruzínci premaľovali svoje lietadlá a sami bombardovali svoje mestá, aby medzinárodne pošramotili imidž Ruska. Medzi ďalších významných činiteľov, ktorí sa v tom čase podieľali na formovaní ruskej zahraničnej politiky boli prvý miestopredseda vlády Oleg Soskovec, minister pre národnostné a regionálne záležitosti Sergej Šachraj, ako aj šéf prezidentovej administratívy Sergej Filatov. Pozn. autorov.

<sup>164</sup> Opačne sa vyvíjali vzťahy s druhou tradičnou mocnosťou v regióne Iránom, ktorý Moskva považuje za strategického partnera a ktorého prenikanie do stredoázijsko-kaukazského priestoru, s istou výnimkou Tadžikistanu, nenarážalo v Kremli na odpor. Pozn. autorov.

nad separatistickými regiónmi, ale aj nad "zviadistickým" západom krajiny, nanajvýš výhodná. Opätovne sa však prejavila vnútorná korózia oficiálnej moci v Gruzínsku, po tom ako Kitovani rezolútne odmietol priame Ševardnadzeho nariadenie o zastavení bojov a bez zastávky postupoval so svojimi jednotkami hlbšie do Abcházska. Separatisti využili tento akt agresie ako propagandistický nástroj a zámienku pre úplné vytlačenie gruzínskych vojsk z provincie. Zatiaľ čo Kitovaniho armáda postupovala, v meste Gudauta neďaleko ruských hraníc, sa zhromažďovali stovky dobrovoľníkov zo Severného Kaukazu pripravených bojovať na strane Abcházcov. Išlo najmä o bojovníkov z radov Čerkezov, Kabardincov, Abazíncov a Adygov, ktorí sú etnicky a jazykovo príbuzní s Abcházcami. Veľkú časť dobrovoľníkov tvorili aj divízie severokaukazských a donských kozákov, ako aj takzvaný Abcházsky batalión, ktorého členmi boli prevažne Čečenci pod velením Šamila Basajeva, vyzbrojení ruskou armádou.<sup>165</sup> Dovtedy iba slabo vyzbrojené abcházske jednotky teraz už disponovali tankami T-72 a T-80, raketovými komplexmi Grad a inými ťažkými zbraňami. Pozície gruzínskych vojsk, beztak zaskočených obrovským nárastom palebnej sily protivníka, navyše bombardovali lietadlá Su-25 a Su-27, vzlietajúce z ruskej strany hranice. Je pri tom všeobecne známe, že abcházske separatistické sily týmto druhom zbraní nedisponovali a nemali možnosť sa k nim dostať inak než prostredníctvom tretej strany. V tom istom čase Moskva odpojila medzinárodné telefónne spojenie do Gruzínska, údajne pre nezaplatené účty.<sup>166</sup>

Tuhé boje, ktoré si vyžiadali stovky životov a ktoré sprevádzali etnické čistky, pretrvávali so striedavými úspechmi na oboch stranách až do leta 1993. Po nástupe všeobecnej vyčerpanosti a po tom ako Abcházci postúpili až k Suchumi, no napriek množstvu útokov sa im mesto nepodarilo dobyť, vyjednálo Rusko v júli 1993 ďalšie prímerie, ktoré predpokladalo stiahnutie gruzínskych vojsk z Abcházska, na jednej strane, a odzbrojenie abcházskych síl, na strane druhej. Avšak počas toho, ako sa gruzínske sily postupne sťahovali z provincie, udreli na ne nečakane (pro)abcházske jednotky, ktoré mali byť vtedy už odzbrojené. Ruská strana disponujúca v regióne 18 000 mužmi schopnými presadiť poriadok, nečakane vyhlásila neutralitu, a to aj napriek skutočnosti, že sa zaviazala dozeráť na plnenie zmluvy. Gruzínske jednotky sa ocitajú v chaose a Suchumi sa onedlho dostáva do rúk postupujúcich abcházskych síl, ktoré pred sebou hnali tisíce gruzínskych vysídlenecov.<sup>167</sup>

Po tom ako neúspechy v Abcházsku opätovne oslabili Ševardnadzeho postavenie, vypuká masové povstanie v Mingrélii, kam sa z exilu triumfálne vracia Zviad Gamsachurdia, aby opätovne prebral moc v krajine. Keďže sa gruzínska armáda prchajúca z Abcházska ocitla v stave absolútnej dezorganizácie a neschopnosti boja, darí sa zviadistom za krátky čas obsadiť kľúčové mestá západného Gruzínska vrátane Zugdidi a prístavu Poti. Gamsachurdiove jednotky sa následne dávajú na pochod smerom k slabo bránenému mestu Tbilisi od ktorého ich v určitom momente delilo iba 20 až 25 kilometrov. V hodine Gamsachurdiovho triumfu to však nie je iba Ševardnadze, kto prepadá panike, ale aj okolité krajiny, vrátane Ruska. Nový gruzínsky prezident možno nenaplnil predstavy Kremľa o poslušnej bábke a sám začal podobne ako jeho predchodca otvorene hovoriť o "ruskom imperializme", avšak predstava Gruzínska

---

<sup>165</sup> Organizácia a transport severokaukazských dobrovoľníkov na Abcházsky front sa diala pod hlavičkou Konfederácie národov Kaukazu, ktorá mala v tom čase podporu Moskvy. Mnohých dobrovoľníkov motivovala aj predstava "moslimskej" súdržnosti, čo je paradoxné vzhľadom na fakt, že väčšia časť Abcházcov sa hlási k pravoslávniu a iba menšia, hoci nezanedbateľná časť k islamu. V abcházskej spoločnosti je zároveň naďalej silný vplyv pohanstva, ku ktorému sa časť populácie naďalej otvorene hlási. Pozn. autorov.

<sup>166</sup> Svedectvá o ruskej intervencii v gruzínsko-abcházskom konflikte uvádzajú mimo iných Cornell (2001), 171–172, 344–353, pozri tiež Roy Allison, *Peacekeeping in the Soviet Successor States* (Paris: Institute for Security Studies, November 1994), Chaillot Paper No. 18.

<sup>167</sup> Dodajme však, že počas vojny boli prípady etnicky motivovaného vraždenia, násilností a rabovania zaznamenané na oboch stranách. Pozn. autorov.

opätovne v rukách iracionálneho a nevypočítateľného nacionalistu, Kremľ vydesila. Preto Moskva predložila Ševardnadzemu čeliacemu obsadeniu celej krajiny zviadistami, ktorí nehrozili iba likvidáciou jeho moci ale aj jeho osoby, nový "návrh", výmenou za svoju podporu.<sup>168</sup> Gruzínsko sa na základe novej dohody zaviazalo vstúpiť do SNŠ, ako aj zachovať ruské vojenské základne na svojom území. V októbri 1993 vstupuje na gruzínske územie ruská armáda a hladko poráža dovtedy rýchlo postupujúcich zviadistov, nepripravených čeliť novej sile. Povstanie v západnom Gruzínsku je porazené s rovnakou prudkosťou s akou sa iba mesiac pred tým prevalilo cez krajinu a 31. decembra 1993 sa v západogruzínskej osade Chibula našlo telo Zviada Gamsachurdiu s jednou strelnou ranou v hlave. Okolnosti jeho smrti nie sú dodnes úplne jasné, no predpokladá sa, že Gamsachurdia, uvedomujúc si porážku nie len seba, ale aj svojich ideálov, sám ukončil svoj život.

#### 4 Dozvuky konfliktu a úloha Ruska v ňom

Vojna v Južnom Osetsku si vyžiadala asi tisíc životov prevažne na strane osetských civilistov, ktorí zahynuli počas intenzívneho bombardovania Cchinvali gruzínskym delostrelectvom. V súvislosti s konfliktom Južné Osetsko neopustili iba masy Gruzíncov, ale aj okolo 100 000 Osetíncov, čo predstavuje približne polovicu populácie provincie. Vojna v Južnom Osetsku mala ešte jedno krvavé dejstvo. Po tom čo prival juhoosetínckych utečencov zaplavil Severné Osetsko, vyostřili sa v republike osetsko-ingušské vzťahy, čo vyústilo do ozbrojených stretov v Prigorodnom okrese.

Omnoho tragickejší rozmer malo 13 mesiacov urputných bojov v Abcházsku, ktoré pripravili o život približne 8 000 ľudí, opätovne najmä z radov civilistov.<sup>169</sup> Konflikt zdevastoval podstatnú časť kedysi rozvinutej turistickej infraštruktúry a vyhnal z domova približne 300 000 ľudí rôznych národností.

Podľa podmienok Sošskej mierovej zmluvy, podpísanej 14 júla 1992, boli na území Južného Osetska vytvorené zmiešané mierové jednotky Gruzínska, Južného Osetska a Ruska s maximálnym limitom 500 vojakov pre každú zo zúčastnených strán. Mierové jednotky mali byť následne pod kontrolou Zmierovacej kontrolnej komisie. Sošskej dohode sa podarilo ukončiť boje v Južnom Osetsku, avšak zabetónovala status quo, ktorý bol pre Gruzínsko z dlhodobého hľadiska neprijateľný. Nepodarilo sa jej preto zabrániť postupnému nárastu napätia v gruzínsko-osetských a prípadne gruzínsko-ruských vzťahoch, ktoré v konečnom dôsledku viedlo k udalostiam z augusta 2008.

V novembri 1993, bolo prostredníctvom Ruska dohodnuté prímerie v Abcházsku, ktoré bolo v máji nasledujúceho roku rozšírené na mierovú zmluvu. Podľa nej mal byť trojtisícový ruský kontingent na území Abcházska rozšírený o mierové jednotky ostatných členských krajín SNŠ. K tomu však z celého radu dôvodov nakoniec doposiaľ nedošlo.<sup>170</sup> V Abcházsku v tom čase zriadili tzv. Pozorovateľskú misiu Organizácie spojených národov v Gruzínsku (United Nations Observer Mission in Georgia, UNOMIG), ktorej úlohou je dohliadať na implementáciu prijatých dohôd.

---

<sup>168</sup> Tú musela Moskva Ševardnadzemu v danej situácii poskytnúť, ak už nie pre jeho dobro, tak aspoň pre svoje vlastné. Pozn. autorov.

<sup>169</sup> Tieto údaje zahŕňajú najmä etnické čistky v prvých mesiacoch ozbrojeného konfliktu po vpáde Kitovaniho vojsk. *Georgia/Abkhazia: Violations of the Laws of War and Russia's Role in the Conflict*, Human Rights Watch Arms Project, 7:2 (March 1995).

<sup>170</sup> Viac informácií o činnosti mierových jednotiek na území Južného Osetska napr. Alexander Sokolov, „Russian Peace-Keeping Forces in the Post-Soviet Area“, in *Global Insecurity. Restructuring the Global Military Sector*, eds Mary Kaldor, Basker Vashee (London and Washington: Pinter, 1997), <http://www.memo.ru/hr/hotpoints/peace/peacekeep.htm>, stiahnuté: 30.3. 2012

Podobne ako v Azerbajdžane aj v Gruzínsku panuje snaha zveličovať podiel ruskej účasti v abcházskej vojne, hoci je pravda, že Rusi sa v Gruzínsku angažovali o poznanie viac ako v Náhornom Karabachu. Mýtizácia podielu ruskej intervencie v danom konflikte zašla až tak ďaleko, že pre vojnu z rokov 1992 až 1993 sa v Gruzínsku vžil názov "rusko-gruzínska vojna v Abcházsku". Gruzínci často poukazujú na podobnú skutočnosť ako Toft a teda, že kartvelský živel<sup>171</sup> predstavoval v Abcházsku polovicu populácie, zatiaľ čo Abcházci ani nie pätinu. Bez Ruska by teda nedisponovali dostatočnou kapacitou na obsadenie celého teritória. Nemožno popierať, že ruská intervencia zohrala zásadnú úlohu pri obrate vo vojne, avšak rovnako nesmieme zabúdať na skutočnosť, že na stranu Abcházcov prišlo bojovať značné množstvo severokaukazských dobrovoľníkov a kozácke regimenty. Ďalším dôležitým faktorom v porážke Tbilisi je skutočnosť, že na západe krajiny sa po celý čas schyľovalo k občianskej vojne a centrálna kontrola nad týmto územím bola veľmi krehká, ak vôbec nejaká.

## ZÁVER

Vývoj rusko-gruzínskych vzťahov na začiatku 90-tych rokov prebiehal v mimoriadne komplikovanom a dynamickom prostredí. Z analytického hľadiska je v danom prípade relatívne ťažké pracovať s termínmi ako sú zahraničnopolitická koncepcia, prípadne štátny záujem. Zahraničná politika Gruzínska bola za vlády Zviada Gamsachurdiu formulovaná na základe fanatického nacionalizmu, bez akéhokoľvek zmyslu pre zahraničnopolitickú realitu. Neskôr počas úradovania Eduarda Ševardnadzeho bola formulácia zahraničnej politiky najmä vo vzťahu k separatistickým regiónom extrémne decentralizovaná a jej vymáhateľnosť centrom bola vzhľadom na obrovskú moc miestnych warlordov minimálna. Najlepším príkladom je Kitovaniho svojvoľné pokračovanie vo vojne s Abcházskom, ktoré neskôr priamo viedlo ku katastrofickej porážke gruzínskej armády a strate kontroly nad územím provincie.

Vývoj v Rusku mal v určitom zmysle opačný charakter. V prvej etape existencie Ruskej federácie v období niekoľkých mesiacov po neúspešnom augustovom pokuse o puč, bola najmä výkonná byrokratická zložka podieľajúca sa na tvorbe zahraničnej politiky ochromená odstránením starých a zabehnutých štruktúr. Prejavovala sa tu bezradnosť a absencia akejkolvek koncepcie, keď sa Moskva snažila vyhovieť každej strane konfliktu, čím existujúcu krízu iba prehlbovala. S návratom "jastrabov", keď zahraničnopolitickú agendu z väčšej časti ucho пило ministerstvo zahraničných vecí na čele s Pavlom Gračovom, vo vzťahu ku Gruzínsku sa začína rysovať konkrétnejší prístup. Cieľom novej politiky nemalo byť primárne umožnenie vzniku secesionistických republík Abcházska a Južného Osetsku, čo bol pre Rusko čeliace hneď niekoľkým secesionistickým hnutiam na vlastnom území neprijemný precedens, ale skôr snaha o udržanie vojensko-politického vplyvu v tejto strategicky dôležitej krajine. Napriek tomu nemožno v ruskom prístupe ku Gruzínsku vidieť príčinu občianskej vojny a dvoch vojen so separatistickými regiónmi. Krvavé strety v Južnom Osetsku vyprovokoval nástup gamsachurdiovského šovinizmu a vypukli dávno pred nástupom jastrabov, dokonca ešte pred rozpadom Sovietskeho zväzu. Je ťažké predstaviť si ako Kremľ, usilujúci sa udržať poko pe rozpadávajúci sa Sovietsky zväz, iniciuje krvavý medzietnický konflikt na vlastnej periférii. Bolo by tiež nepresné prenášať celú vinu za neskoršie násilie iba na Gamsachurdiu a gruzínsky nacionalizmus. Ako bolo ukázané v prvej kapitole, predpoklady pre neskoršie vojny existovali už po desaťročia a napätie, najmä v Abcházsku, sa zjavne prejavovalo počas celej existencie Sovietskeho zväzu. Z vyššie uvedených dôvodov je síce zrejmé, že Rusko hralo najmä v neskoršej fáze konfliktu s Gruzínskom strategicko-politickú hru a výrazne tak prispelo k víťazstvu separatistov, avšak na vzniknutú konfliktnú situáciu reagovalo skôr ad hoc, než aby ju priamo vytváralo.

---

<sup>171</sup> Kartvelci je jedno z označení pre Gruzíncov odvodené zo skutočnosti, že všetky jazyky, používané týmto etnikom: gruzínčina, megrelčina, lazčina a svančina sú súčasťou kartvelskej jazykovej rodiny.

## POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. ALLISON, Roy, Peacekeeping in the Soviet Successor States (Paris: Institute for Security Studies, November 1994) In: *Chaillot Paper*, No. 18.
2. BONNIE, J. Richard : Political Abuse of Psychiatry in the Soviet Union and in China: Complexities and Controversies In: *The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, 2002, 30, č. 1., <http://www.jaapl.org/content/30/1/136.full.pdf>
3. CORNELL, Svante, *Autonomy and Conflict, Ethnoterritorialism and Separatism in the South Caucasus- Cases in Georgia*. Stockholm: Elanders Gotab, 2002. 258 s. ISBN: 9150616005
4. CORNELL, Svante, *Small Nations and Great Powers: A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*. Richmond: Curzon Press, 2001. 480 s. ISBN: 0700711627
5. DEMETRIOU Spyros: Politics From The Barrel of a Gun: Small Arms Proliferation and Conflict in the Republic of Georgia (1989–2001) In: *Small Arms Survey*, Nov. 2002, Occasional Paper No.6, s. 9- 10, <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/B-Occasional-papers/SAS-OP06-Georgia.pdf>
6. DUFFY TOFT, Monica, *The Geography of Ethnic Violence, Identity, Interests and Indivisibility of Territory*. Princeton, Oxford: Princeton University Press, 2003. 226 s. ISBN: 0691113548.
7. MAERSHEIMER J. John: Back to the Future, Instability in Europe after the Cold War In: *International Security*, leto 1990, 1., č. 15
8. MALCOLM, Neil, PRAVDA, Alex : Democratization and Russian Foreign Policy In: *International Affairs*, Júl 1996 72, č.3, s. 545, <http://www.jstor.org>
9. MARSHALL, Lang David, *A Modern History of Georgia*. London: Weidenfeld and Nicolson, 1962. 298 s.
10. MCCAUKEY Martin: Obituary: Zviad Gamsakhurdia In: *The Independent*, (február 1994), <http://www.independent.co.uk/news/people/obituary-zviad-gamsakhurdia-1396384.html>
11. Moskovskije novosti, 15.12.1992
12. PIPES, Richard, *The Formation of the Soviet Union, Communism and Nationalism 1917- 1923*. Cambridge, London: Harvard University Press, 1964. 365 s. ISBN: 0674309510
13. PLAŽČENKO, Pavel, *My years with Gorbachev and Shevardnadze: the memoir of a Soviet interpreter*. Pennsylvania State University Press, 1997. 394 s. ISBN: 0271016035.
14. Svobodnaja Gruzija, 20.9.1991.

## KONTAKT

PhDr. Emil Souleimanov  
Dept of Russian & East European Studies  
Institute of International Studies  
Faculty of Social Sciences  
Charles University in Prague  
U krize 661/8, 158 00 Prague 5, Czech Rep.  
E-mail: arslanlik@yahoo.com

Bc. Tomáš Baranec  
Dept of Russian & East European Studies  
Institute of International Studies  
Faculty of Social Sciences  
Charles University in Prague  
U krize 661/8, 158 00 Prague 5, Czech Rep.  
E-mail: tomas.baranec@zoznam.sk

**BUDE SLOVENSKO V OBLASTI DISTRIBUCE NA FINANČNÍM TRHU DOBRÝM PŘÍKLADEM PRO ČESKOU REPUBLIKU?**

Ing. Rostislav Šárek

**ABSTRAKT**

Současná regulační nastavení v oblasti distribuce na finančním trhu v České republice obsahuje mnoho nesystémových prvků. Vzhledem ke skutečnosti, že pravidla pro jednotlivé aktivity zprostředkovatelů ve vztahu k zákazníkům mají základ v několika legislativních normách, či dokonce nejsou regulovány vůbec, není orientace uživatelů v těchto službách jednoduchá. V České republice je dlouhodobě diskutován nový komplexní návrh systému distribuce finančních produktů. Článek se zaměřuje na některé prvky diskutovaného budoucího nastavení architektury odvětví zprostředkování pojištění s využitím komparace prvků systému, jež byl zaveden na trhu zprostředkování finančních produktů ve Slovenské republice.

**Klíčová slova:** zprostředkovatelská činnost, finanční poradenství, regulace, finanční trh

**ABSTRACT**

The current regulatory settings in the distribution on the financial market in the Czech Republic contain many non-system components. Due to the fact that the rules for these individual activities of intermediaries in relation to customers have a foundation in several legal norms, or even are not regulated at all, it brings difficulties for customers. A proposal for a new comprehensive system of financial products distribution has been discussed in the Czech Republic since 2008. This article focuses on some elements of discussed settings of incoming insurance intermediation architecture using the comparison of elements, which were implemented in the intermediation of financial products in the Slovak Republic.

**Key words:** financial intermediary, financial consultancy, regulation, financial market

**JEL KLASIFIKACE :** G20, G22, G28

**ÚVOD**

Hlavním předmětem zájmu tohoto článku je oblast zprostředkování na finančním trhu, jež můžeme považovat za jedno z významných odvětví obchodní činnosti. Téma zprostředkování (nebo též distribuce) na finančním trhu je v současné době v České republice velmi sledovanou problematikou. Je tomu tak mimo jiné proto, že za posledních několik let razantně roste počet osob, které se touto činností zabývají. Podle posledních údajů České národní banky, tedy instituce, u které se tyto osoby registrují, dosáhly registrace například v oblasti pojišťovacích zprostředkovatelů v polovině roku 2011 počtu 125.000. Jelikož většina registrací připadá na fyzické osoby, v praxi toto číslo znamená, že na 100 obyvatel země připadá zhruba jeden registrovaný zprostředkovatel pojištění. Činnost investičních zprostředkovatelů a jejich vázaných zástupců sice nedosahuje zdaleka podobných počtů, stává se však stále významnější. Otázkou však zůstává, kolik z počtu vydaných registrací je v oblasti zprostředkování pojistných produktů aktivních. Nutno také uvést, že obchodní zástupci, obchodníci či zprostředkovatelé jsou v současné době v České republice považováni za jedno z povolání, které trpí významným nedostatkem vhodného a kvalifikovaného personálu.



## 1 Problematika legislativní základny

Významným problémem distribuce na finančním trhu České republiky je značná rozříštěnost či neexistence legislativní základny pro jednotlivé oblasti této činnosti. Obecně do oblasti distribuce na finančním trhu zahrnujeme nejen pojišťovací a investiční zprostředkovatele, ale také zprostředkovatele vkladových a úvěrových produktů, stavebního spoření či penzijního připojištění. Základním právním aktem pro oblast investičního zprostředkování je v České republice zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, v oblasti pojišťovacích zprostředkovatelů se jedná o zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí a o změně živnostenského zákona. Investiční a pojišťovací zprostředkovatelé náleží do dohledové pravomoci České národní banky. Všechny výše uvedené základní právní akty doplňuje hned několik prováděcích vyhlášek, závazné předpisy Evropské unie a další doporučené metodické a výkladové materiály regulátora. Teoretická základna sledované problematiky je tak na českém finančním trhu obsahem několika právních norem a jejich prováděcích aktů, které se zprostředkování na finančním trhu týkají a v reálném fungování trhu nepřispívají k jednoznačnému nastavení a jednoduchosti celého systému.

Ostatní zmíněné oblasti zvláštní povinnosti určené subjektům zprostředkovávajícím tyto produkty nestanovují. Zásadním problémem na trhu v České republice je, že pro některé oblasti distribuce, jako například zmíněné vkladové produkty, dokonce neexistují žádná legislativní pravidla. Z rozříštěnosti legislativní regulace ostatních činností pak plynou mnohé problematické skutečnosti, například různorodost oprávnění, nejednotnost pravidel jednání s klienty či odlišnosti ve vymezení odpovědnosti jednotlivých typů zprostředkovatelů na finančním trhu. Významné dopady uvedeného se tak objeví až v případě, budeme-li analyzovat reálné fungování trhu.

## 2 Praxe velkých hráčů na trhu

Pokud budeme analyzovat praxi velkých společností (právnických osob) v tomto odvětví, na které je různými formami smluvních vztahů a spolupráce navázáno velké množství fyzických osob - zprostředkovatelů, pak můžeme často na trhu pozorovat skutečnost, že tyto společnosti se velice často věnují výše uvedeným oblastem distribuce na finančním trhu zároveň. Není tak v praxi ničím neobvyklým, že společnost, která začala svou činnost výhradně v oblasti zprostředkování investic (investiční zprostředkovatel) v průběhu své činnosti nabalila další aktivity k této své hlavní činnosti. Těmi mohou být zprostředkování produktů pojistného trhu (činnost pojišťovacího zprostředkovatele), prodej produktu stavebního spoření, penzijního připojištění či vkladových a úvěrových (včetně hypotečních) produktů. Většina těchto subjektů totiž vychází z racionálního předpokladu, že základem každého obchodu, a vize dlouhodobé udržitelnosti dobrých obchodních vztahů, je vytvoření vazeb mezi zprostředkovateli a zákazníky, ze kterých pak pramení možnost zprostředkování celé škály produktů jejich dostupného portfolia. Jinak řečeno, pokud se podaří zprostředkovateli dostat do užšího vztahu se zákazníkem či potencionálním zákazníkem, pak mu bude moci po analýze jeho současného stavu z hlediska aktuálně sjednaných produktů a plánovaných cílů a potřeb doporučit komplexní řešení jeho situace. V tomto okamžiku, pokud by zprostředkovatel disponoval možností distribuce pouze produktů například investičního zaměření, neměl by možnost osobně zákazníkovi vyhovět v potřebě zajišťovacích produktů a sám by tímto ztrácel na odměnách z jeho, již vynaloženého, úsilí a pracovního výkonu. Snaha o diverzifikaci zprostředkovatelského portfolia tak pramení z existence utopených nákladů, které byly vynaloženy na vyhledávání, kontaktování a styk se zákazníkem. Výsledkem celého snažení je totiž snaha o dosažení provize, která v praxi pramení z odevzdané (tedy zprostředkované) produkce.

Z uvedeného však mohou plynout další závěry, jež by byly v neprospěch zákazníků. Pokud by zprostředkovatel neměl možnost vyhovět například v oblasti potřeb zajištění zákazníka, snažil by se za vidinou zisku provize nabídnout a zprostředkovat produkt investičního zaměření, a to za všech okolností s odhlédnutím od skutečných potřeb zákazníka. Takové úkony však můžeme považovat za nevhodné nejen s ohledem na zákazníky, ale také z dlouhodobého hlediska nevhodné s ohledem na ztrátu důvěry ve fungování finančního trhu jako celku.

Z uvedeného příkladu dále vyplývá, že zprostředkovatel bude jen velice těžko při jednání se svým zákazníkem či potenciačním zákazníkem zohledňovat skutečnost, že s ním jedná z pozice investičního či pojišťovacího zprostředkovatele. Z tohoto pohledu je tak pro regulaci zprostředkovatelů klíčové sjednocení požadavků na informační povinnost vůči zákazníkům či potenciačním zákazníkům. Dále se v tomto případě naplno projeví nejednotnost pravidel jednání se zákazníky pro uvedené oblasti zprostředkování. Může docházet k případům, že prvotní představa o poptávce klienta po produktu investičního životního pojištění může být po vzájemné konzultaci zákazníka a zprostředkovatele vyhodnocena jako nevhodná s přihlédnutím k požadavkům a potřebám tohoto zákazníka a v konečné fázi tak dojde ke zprostředkování produktu z oblasti kolektivního investování, příkladem otevřeného podílového fondu. V konečném důsledku by to však pro zprostředkovatele, jež disponuje registrací pojišťovacího i investičního zprostředkovatele, znamenalo, že informační povinnost vůči klientům měla od začátku zprostředkovatelské činnosti vycházet z požadavků zákona o podnikání na kapitálovém trhu, nikoliv dle zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích.

### 3 Měli bychom se poučit od Slovenska?

Vzhledem k výše uvedenému, jedním z aktuálních problémů českého trhu zprostředkování je tak skutečnost, že zatím neexistuje ucelený zákon o finančním zprostředkování a finančním poradenství. Z tohoto pohledu je tak příklad Slovenska<sup>172</sup>, potažmo oblast regulace distribuce na slovenském finančním trhu, možno považovat za jeden z možných příkladů, kudy by se mohla ubírat také připravovaná regulace distribuce trhu českého.

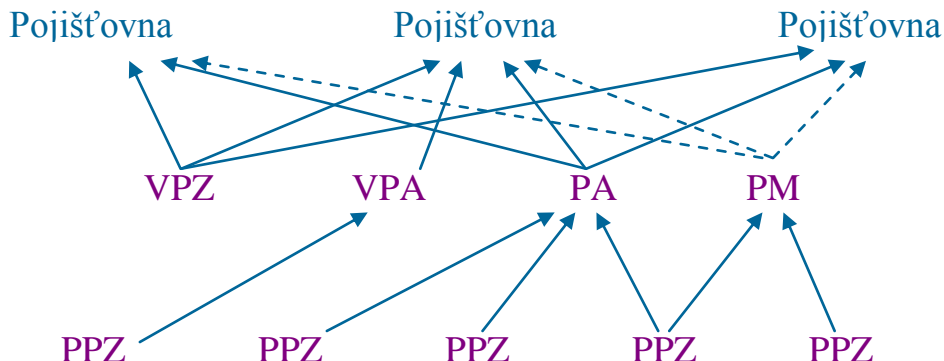
Autor se bude v článku dále orientovat pouze na zprostředkování pojištění a vybral pro následnou komparaci dvě podoblasti. Základní sledovanou problematikou následujících kapitol bude porovnání nastavení architektury odvětví zprostředkování pojištění, jež vychází z legislativních požadavků a z ní plynoucí vazby k finančnímu zprostředkování a finančnímu poradenství v této oblasti. Zprostředkování pojištění byla vybrána autorem záměrně především proto, že se v České republice jedná o jednu z nejdynamičtější se rozvíjejících oblastí distribuce. Navíc, s jistou dávkou abstrahování lze obecné závěry přenášet na ostatní výše uvedené oblasti distribuce na finančním trhu.

O skutečnosti, že je současná architektura zprostředkování pojištění v České republice pro konečného spotřebitele dost komplikovaná a nepřehledná, svědčí následující obrázek.

---

<sup>172</sup> Zákon z 24. dubna 2009 č. 186/2009 o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov ako vyplýva zo zmien a doplnení vykonaných zákonom č. 129/2010.

**Obr. 1: Architektura zprostředkování pojištění v České republice dle zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích**



Vysvětlivky k obrázku: VPZ – vázaný pojišťovací zprostředkovatel, VPA – výhradní pojišťovací agent, PA – pojišťovací agent, PM – pojišťovací makléř, PPZ – podřízený pojišťovací zprostředkovatel

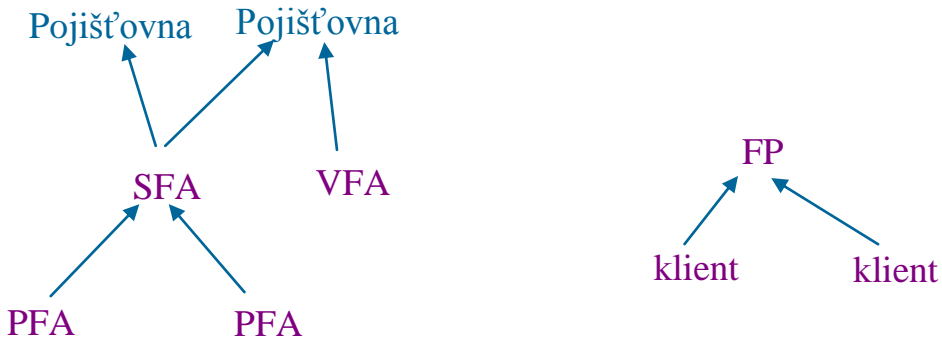
Zdroj: vlastní zpracování

Jak je patrné z obrázku, provozovat zprostředkovatelskou činnost v pojišťovnictví může fyzická nebo právnická osoba, která byla registrována v jednom z pěti výše uvedených postavení. Šestou možností (která nebyla zpracována do obrázku) je pojišťovací zprostředkovatel s domovským členským státem jiným, než je Česká republika.

Přesto, že jsou uvedené vztahy ilustrovány na základě předmětného zákona o pojišťovacích zprostředkovatelích, praktické fungování v oblasti zprostředkování pojištění může být o dost komplikovanější. V současné praxi subjektů na trhu totiž není ničím neobvyklým, že do jejich struktur jsou zakomponovány prvky tzv. multi-level-marketingu, především pak vytváření sítí zprostředkovatelů. Z pohledu této zkoumané problematiky není ani tak podstatné, jak se dané struktury vytváří, jak následně dané organizační schéma graficky vypadá, jaké využívají motivační faktory či jak probíhá odměňování, ale co v důsledku znamenají pro klienta, který s takovým zprostředkovatelem na nejnižší úrovni jedná. V případě pojišťovacího agenta tak mohou vzniknout například vazby nadřízenosti a podřízenosti, ve kterých jednatel právnické osoby bude předávat informace svým regionálním ředitelům, ti následně manažerům velkých skupin a přes manažery malých skupin se budou dostávat k jednotlivým podřízeným pojišťovacím zprostředkovatelům. Společným znakem takového přesunu informací mezi hierarchickými úrovněmi je poté informační šum, který se zákonitě vytváří. Především z pohledu zkreslování a ztráty informací by jakékoli složité víceúrovňové síťové organizační struktury neměly v oblasti zprostředkování pojistných produktů na trhu vznikat. Tento závěr by měl platit obecně pro všechny oblasti zprostředkovatelů na finančním trhu, neboť výše uvedené pravidlo je obecně platné pro celý sektor.

Následující obrázek ukazuje situaci zprostředkovatelů pojištění na Slovensku, tak jak byla definována na základě výše uvedeného zákona o finančním zprostředkování a finančním poradenství. V této souvislosti je vhodné upozornit, že termíny finanční agent a finanční poradce jsou obecnými pojmy pro celý sektor finančního zprostředkování a finančního poradenství. Z důvodu jasného vymezení pojmů a rozlišení osob, vykonávajících na finančním trhu distribuční činnost byly tyto termíny legislativně vyhlášeny jako labely, tedy vymezeny jako chráněné názvy, jež mohou být především z hlediska propagace využity pouze po splnění stanovených podmínek. Další členění finančního agenta je obsahem následujícího obrázku.

**Obr. 2: Architektura zprostředkování pojištění na Slovensku dle zákona o finančním zprostředkování a finančním poradenství**



Vysvětlivky k obrázku: SFA – samostatný finanční agent, PFA – podřízený finanční agent, VFA – vázaný finanční agent, FP – finanční poradce

Zdroj: vlastní zpracování

Jak je z obrázku patrné, na Slovensku byl zvolen model tří typů subjektů a navíc zcela vyčlenění byli tzv. finanční poradci. Zákonem je jednoznačně stanoveno, že finanční poradce nesmí vykonávat činnosti v oblasti finančního zprostředkování. Pokud se zaměříme na oblast zprostředkování pojištění, pak pátým typem distributora je finanční zprostředkovatel z jiného členského státu v sektoru pojištění nebo zajištění.

Hlavní rozdíl mezi dvěma zprostředkovateli na prvním stupni (tedy samostatným finančním agentem a vázaným finančním agentem) je ten, že samostatný finanční agent může mít uzavřené písemné smlouvy s více finančními institucemi. Vázaný finanční agent v sektoru pojištění (což představuje do jisté míry výjimku z legislativní úpravy) může mít uzavřeny písemné smlouvy maximálně se dvěma pojišťovnami, přičemž jedna se musí zabývat pouze životním pojištěním a druhá pouze oblastí neživotního pojištění. Podřízený finanční agent může mít uzavřenu pouze jednu písemnou smlouvu se samostatným pojišťovacím agentem. Uvedená výjimka z úpravy u vázaného finančního agenta vnáší do architektury zprostředkování pojištění změkčující regulační faktor, jehož vliv nebude v konečném důsledku zřejmě až tak významným z pohledu zprostředkovatelů, ale znamená pro pochopení celého systému z pohledu klientů zbytečnou zátěž. Finanční agenti mají obecně povinnost sdělit informaci o tom, zda jednájí za jednu či více finančních institucí a zda jejich jednání má výhradní či nevýhradní charakter. To platí také na oblast zprostředkovatelů pojištění nebo zajištění. Na tomto základě tak může docházet k paradoxním situacím, že vázaný finanční agent je výhradně vázán na dvě různé pojišťovny s tím, že pro jednu může zprostředkovat pouze produkty z oblasti životního pojištění a pro druhou produkty pouze z oblasti pojištění neživotního. Z pohledu klientů může být tato informace díky výše uvedené formulaci informační povinnosti vůči zákazníkům značně zavádějící.

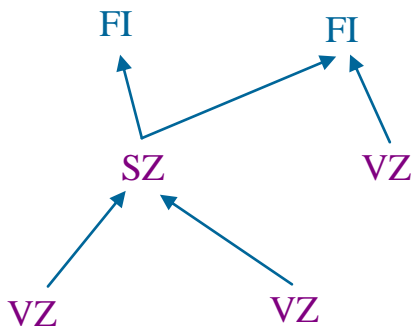
#### 4 Snaha o zjednodušení

Dle dostupných informací z průběžných závěrů Pracovní skupiny k distribuci na finančním trhu v České republice<sup>173</sup> by měla reforma zprostředkovatelů jít ještě dále a na

<sup>173</sup> Pracovní skupina k distribuci na finančním trhu (2010): Doporučení Pracovní skupiny k regulaci distribuce na finančním trhu, po 2. etapě práce.

českém trhu by se měly vyskytovat pouze dva základní typy subjektů. Mělo by se jednat o samostatného zprostředkovatele a vázaného zástupce. Samostatný zprostředkovatel by měl být vázán pouze na finanční instituce (v našem vymezeném příkladě se jedná o pojišťovny) a vázaný zástupce může mít jeden smluvní vztah pouze s jedním nadřízeným subjektem, tedy buď přímo s finanční institucí, nebo se samostatným zprostředkovatelem. Nabídka produktového portfolia vázaného zástupce tak bude omezena pouze na nabídku svého nadřízeného subjektu. Schéma takové úpravy je obsahem následujícího obrázku.

**Obr. 3: Návrh architektury zprostředkování dle Pracovní skupiny k regulaci distribuce na finančním trhu**



Vysvětlivky k obrázku: FI – finanční instituce, SZ – samostatný zprostředkovatel, VZ – vázaný zástupce

*Zdroj: vlastní zpracování*

Dále je nutné uvést, že pro distribuční činnosti na celém finančním trhu bude existovat pouze jeden typ podnikatelského oprávnění, tedy samostatný zprostředkovatel nebo vázaný zástupce. Jeden subjekt tak bude moci působit na celém finančním trhu pouze v jedné z těchto pozic. Oprávnění by se mělo dále vnitřně členit do čtyřech částí. Konkrétně se mluví o povoleních na zprostředkování ve třech sektorech finančního trhu a o výkonu činnosti tzv. nadsektorového finančního poradenství. Vzhledem k významným odlišnostem vize nadsektorového finančního poradenství oproti slovenské úpravě finančního poradce bude toto téma diskutováno dále v textu.

## 5 Sektory a subsektory

Tři základní sektory finančního trhu by se dále měly členit na tzv. subsektory dle produktového portfolia, které má být příslušným subsektoru zprostředkováno. Sledovaný sektor pojištění by se dle návrhu mohl dále dělit na subsektor životního pojištění, neživotního pojištění a pojištění ke krytí velkých rizik a zajištění. Diskutované členění však nemůžeme považovat zdaleka za definitivní. Především s ohledem na dosažení příslušného stupně odbornosti je zvažováno podrobnější členění tohoto sektoru do dalších subsektorů. Variantní řešení tak navrhuji rozšíření detailního členění subsektorů o pojištění motorových vozidel, cestovního pojištění či pojištění odpovědnosti podnikatelů. Na jedné straně tak stojí technické nastavení systému, jež má v důsledku řešit především naplnění požadavků na odbornou péči vůči zákazníkům, na straně druhé bychom však neměli zapomínat na orientaci zákazníků a potenciálních zákazníků v celém systému zprostředkovatelů na finančním trhu. K jejich orientaci v praxi slouží nejen povinně zveřejňované údaje od subjektů, se kterými zákazníci jednají, ale také databáze informací, ve kterém je tyto údaje možné ověřit. Takovým je registr, který bývá běžně přístupný na webových stránkách orgánu dohledu.

## 6 Registry

Z pohledu běžného klienta se veřejně přístupný registr Národní banky Slovenska jeví jako uživatelsky přehledný. Registr totiž obsahuje v základní podobě kromě běžných údajů, jakými jsou registrační číslo, typ osoby (fyzická nebo právnická osoba), obchodní jméno (popř. jméno a příjmení u fyzických osob) a adresa, jen údaje o typu agenta a výčet sektorů, ve kterých subjekty disponují oprávněním. Sektory jsou děleny v základním stupni na pojištění nebo zajištění (PaZ), kapitálový trh (KT), přijímání vkladů (Vkl), poskytování úvěrů (Uv) a doplňkové důchodové spoření (DDS). Klienti využívají ve většině případů údajů z registru k pouhému ověření existence subjektu. Je pro ně v zásadě rozhodující, zda v krátkém čase dokáží najít hledaný subjekt a ověřit, že má povolení pro činnost ve sledované oblasti pojištění a zajištění. Z tohoto pohledu se jeví dostupná databáze jako účelný a rychlý nástroj.

Budeme-li se věnovat ještě registru Národní banky Slovenska, pak lze ocenit a využít pro reformu českého systému především formu návrhu na zápis údajů. Návrh na zápis lze totiž podat pouze elektronicky a navrhovatel může získat přihlašovací jméno a heslo pro účely elektronického předkládání návrhů na zápis, návrhů na změnu a návrhů na zrušení zápisu. Samozřejmostí pak je, že navrhovatel je odpovědný za správnost a úplnost údajů uvedených v návrzích. Z pohledu efektivity a přehlednosti dohledového orgánu i klientů je podstatné, že zákon rozlišuje údaje evidované a zveřejňované. Autor zde uvádí základní střípky z fungování systému registru účelově, neboť registr pojišťovacích zprostředkovatelů, vedený Českou národní bankou, představuje jednu z vymezených problémových oblastí, která bude muset být začleněna do budoucí reformy. Jeho problémy jsou především neaktuální a netransparentní údaje, na čemž se shodla také Pracovní skupina k distribuci na finančním trhu. Pokud by cesta reformy českého registru vedla přes evidenci a zároveň zveřejňování co největšího množství informací o subjektech, v případě předkládání detailní statistiky o povoleních v jednotlivých sektorech a následně v jednotlivých subsektorech, ztrácí taková zveřejněná databáze základní klientské principy, tedy uživatelskou přívětivost a přehlednost. Základní otázkou pro řešení změn v registru tak zůstává vize jeho základního účelu. A právě z tohoto pohledu lze ocenit princip rozdílnosti evidovaných a zveřejňovaných údajů a celkový přístup registru Národní banky Slovenska.

## 7 Poradenství

Jedním ze zásadních prvků nové reformy distribuce na finančním trhu bude otázka nastavení regulace poradenství. V současné době je v oblasti pojišťovacích zprostředkovatelů v České republice situace značně nedůvěryhodná a empirické zkušenosti naznačují, že subjekty působící na zprostředkovatelském trhu při současném nastavení systému nevidí prostor pro vznik samostatného nezávislého finančního poradenství.

Typickým příkladem nefunkčnosti tohoto nastavení na českém trhu zprostředkovatelů pojištění je praxe většiny pojišťovacích makléřů. V oblasti zprostředkování pojištění je poradenský prvek do jejich činnosti automaticky zakomponován. Přesto, že toto postavení je z hlediska náročnosti na získání odborných znalostí nastaveno jako nejvyšší dosažitelná meta (požadavek třetího, tzv. vyššího stupně odborné způsobilosti), praktické fungování činnosti většiny pojišťovacích makléřů v sobě obsahuje totožné prvky jako činnost pojišťovacích agentů (požadavek druhého, tj. středního stupně odborné způsobilosti). Pojišťovací makléři jsou dle zákonné úpravy vázáni obsahem smlouvy, uzavřené se zájemcem o pojištění nebo zajištění, tedy klientem. Oproti tomu pojišťovací agenti vykonávají zprostředkovatelskou činnost v pojišťovnictví na základě písemné smlouvy, jménem a na účet jedné nebo více pojišťoven. Praxe však ukázala, že drtivá většina pojišťovacích makléřů uzavírá různé formy smluv o spolupráci a správě pojištění také s pojišťovnami (viz naznačeno v obrázku č. 1). Z důvodu

splnění legislativních požadavků pak pojišťovací makléři uzavírají písemné smlouvy s klienty, což je často jediný faktický rozdíl oproti systému praktického fungování pojišťovacích agentů. Makléři by na základě dvoustranné smlouvy s klientem měli provést komplexní analýzu pojistných rizik klienta a analýzu pojistných produktů nabízených na trhu tak, aby doporučený produkt plně odpovídal požadavkům a potřebám zákazníka. Vzhledem k existenci smluv o spolupráci mezi makléři a pojišťovnami však v lepších případech dochází k doporučení nejlepšího produktu z nabídky pojišťoven, se kterými má makléř uzavřeny smlouvy. V horších případech dochází makléřem k nabídce zprostředkování produktu pojišťovny, která nabízí nejvyšší dosažitelnou provizi. Součástí smluv o spolupráci (a podobných) jsou totiž přílohy s provizními podmínkami, určující odměny za jednotlivé produkty portfolia pojišťovny.

V případě makléřů by se však dle legislativní úpravy mělo jednat o situaci, kdy předpokladem řádně vykonané služby je provedení veškerých úkonů finančního poradenství s možností zastupování klienta při jednání s pojišťovnou, uzavření a následná správa pojistné smlouvy s ohledem na končící lhůty a případná pomoc při řešení pojistných událostí, to vše na základě smlouvy či plné moci k zastupování klienta. Z tohoto pohledu je vyčlenění finančního poradenství a nastavení regulace na Slovensku významným faktorem, který by se mohl stát inspirací také pro nastavení českého systému. Jako zásadní se totiž jeví legislativní požadavek neslučitelnosti finančního poradenství a finančního zprostředkování. Z pohledu základních prvků, na kterých je služba zprostředkování pojistných produktů vystavena, by bylo nesystémové, pokud by došlo také k zákazu vyslovování individualizovaných doporučení klientům. Existuje zde totiž předpoklad, že zprostředkování bez jisté míry individualizovaného doporučení v podstatě není možné. Pokud by tomu tak skutečně bylo, zákazníci či potenciaální zákazníci by neměli důvod zprostředkovatele vyhledávat, neboť by pro ně nepředstavovali žádnou přidanou hodnotu. Zákazníci by si v podstatě museli veškeré informace o podmínkách a nabídkách pojišťoven zjišťovat v předstihu sami. Pokud by byli schopni sami zpracovat svá pojistných rizika a provést analýzu pojistných produktů, která by tyto rizika dokázala nejhodnějším způsobem pokrýt, v konečné fázi by se dle předpokladu rozhodovali podle cenových impulzů a pojistné smlouvy by byly uzavírány přímo s pracovníky poboček pojišťoven. Praktické fungování se vzrůstajícím počtem registrovaných zprostředkovatelů však dokazuje, že pro jejich činnost prozatím existuje na českém trhu dostatečný prostor.

Výše uvedený popis praktických dopadů do fungování pojišťovacích makléřů v České republice však může posloužit jako paralela k možnému dopadu fungování tzv. nadsektorového finančního poradenství, které bylo definováno Pracovní skupinou pro regulaci distribuce na finančním trhu. Základní myšlenkou je snaha o vytvoření nového typu subjektu, který by působil vedle ostatních definovaných typů sektorových registrací k finančnímu zprostředkování. Zásadní rozdíl oproti slovenské úpravě spočívá v tom, že zatímco na Slovensku je možné v rámci vytvořených sektorů (PaZ, KT, Vkl, Uv a DDS) zápis pouze jednoho subsektoru, tedy v tomto případě finančního poradenství v jednom ale i ve všech subsektorech, v případě České republiky se zvažuje varianta samostatného sektoru, který by měl samostatně působit vedle sektorů ostatních (sektor pojišťovnictví, sektor investičních služeb, sektor spořicíh a úvěrových produktů a nadsektorové finanční poradenství). Nadsektorové finanční poradenství by bylo možno dle návrhu dále rozdělit podle rozsahu poskytovaných služeb. Nadsektorové finanční poradenství by tak paradoxně mohlo být platné pouze pro jeden sektor (např. sektor pojišťovnictví), více sektorů (sektor pojišťovnictví a sektor investičních služeb), nebo dokonce pro jeden subsektor (subsektor životního pojištění) či více subsektorů (subsektor životního pojištění a subsektor neživotního pojištění). Návrh Pracovní skupiny však nevylučuje, aby subjektu s registrací k nadsektorovému finančnímu poradenství bylo zakázáno působit v oblasti finančního zprostředkování. Navíc předpokladem návrhu je skutečnost, že subjekt by si mohl individuálně dohodnout rozsah poskytování služby. Pokud by tedy například disponoval registracemi v sektoru pojišťovnictví a zároveň v sektoru nadsektorového finančního poradenství (všechny dostupné subsektory), mohl by na základě dohody s klientem

provést nejen službu, spočívající ve zpracování individuálního finančního plánu k alokaci prostředků klienta do finančních aktiv, financování soukromých potřeb a krytí rizik, ale také samotné zprostředkování produktu z oblasti sektoru pojišťovnictví, což by mohlo vést k účelnému zařazení takového produktu do finálního doporučení. Pochopení příslušného oprávnění klienty nebude jednoduché, ale navíc již samotná písemná či ústní formulace výše uvedené kombinace oprávnění je značně složitá a zavádějící. Uvedený příklad tak může v důsledku naplňovat prvky, které byly uvedeny v případě praktického fungování pojišťovacích makléřů.

Zásadním se tak pro nastavení pravidel jeví systémy odměňování. Vzhledem ke skutečnosti, že návrh počítá opět s dohodou (písemně zaznamenanou) mezi zprostředkovatelem a klientem, pak snahou zprostředkovatelů bude prezentovat, že daná služba je poskytována klientům zcela zdarma. V konečném důsledku však nelze vyloučit smlouvy s pojišťovnami, které budou vyplácet provize za zprostředkování svých produktů. Situace tak nápadně připomíná příklad, že byl popsán výše a v konečném důsledku tak nelze mluvit o zlepšení situace.

## **ZÁVĚR**

Závěrem je možné konstatovat, že současný slovenský model regulace distribuce přináší v oblasti architektury odvětví hned několik významných prvků, jež by měly být inspirací při legislativním procesu také v České republice. Jedná se především o striktní oddělení finančního zprostředkování a finančního poradenství. Za nejdůležitější prvek celého systému zprostředkování na finančním trhu autor považuje vystavění systému odměn, jež jsou základní motivací činnosti všech subjektů na trhu zprostředkování. Nebude-li zprostředkovatelům legislativně odepřena možnost vytváření dohod s finančními institucemi a zároveň zákazníky, nepovedou v konečné fázi změny systému ke zlepšení důvěry mezi zákazníky a zprostředkovateli na finančním trhu, potažmo ve zvyšování důvěry ve finanční trh jako celek.

Vzhledem k výše uvedenému, logickou snahou reformy regulace distribuce na finančním trhu by mělo být sjednocení pravidel pro různé oblasti a zahrnutí doposud neregulovaných oblastí do jednotného konceptu.

Na Slovensku se podařilo do zákona o finančním zprostředkování a finančním poradenství zahrnout finanční služby, jež jsou vykonávány finančními institucemi v sektorech pojištění a zajištění, kapitálového trhu, doplňkového důchodového spoření, přijímání vkladů, poskytování úvěrů a spotřebitelských úvěrů. Česká republika je v současné době v situaci, že zvažuje celkové nastavení tohoto systému. Jako významný argument pro časovou náročnost těchto kroků je možné považovat činnost Pracovní skupiny k regulaci distribuce na finančním trhu, která byla ustavena Ministerstvem financí České republiky již ke konci roku 2008. Vzhledem k zastoupení vysokého počtu subjektů, kterých je v současné době 15, nebude jednoduché najít jednoznačný konsenzus společných zájmů.

Jelikož zavedení legislativní základny je pouze prvním důležitým krokem snahy o zprůhlednění trhu především s ohledem na ochranu spotřebitele a zefektivnění regulace a dohledu, není tak z pouhého znění ustanovení jednotlivých paragrafů jasný dopad do každodenní praktické činnosti sledovaných subjektů. Z některých zjištěných indicií praktického fungování však vyplývá, že významné prvky nové legislativní regulace distribuce na slovenském finančním trhu již přinesly v praxi jistou míru užitečnosti a bylo by minimálně vhodné je zkusit aplikovat také do nově navrhované legislativní základny v České republice. Toto tvrzení je podle autorova názoru možné i díky historické, ale i současné příbuznosti v chování subjektů na trzích.



## **POUŽITÁ LITERATÚRA:**

1. Pracovní skupina k distribuci na finančním trhu (2010): Doporučení Pracovní skupiny k regulaci distribuce na finančním trhu, po 2. etapě práce. [Online.] In: Ministerstvo financí České republiky, 2012 [Citované 15.2.2012.] Dostupné na internetu: <[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/EXT\\_Doporučení\\_PS-D\\_final\\_20-05-2010\\_pdf.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/EXT_Doporučení_PS-D_final_20-05-2010_pdf.pdf)>.
2. Register finančných agentov, finančných poradcov, finančných sprostredkovateľov z iného členského štátu v sektore poistenia alebo zaistenia a viazaných investičných agentov (2012). [Online.] In: Národná banka Slovenska, 2012, Dostupné na internetu: <<http://www.nbs.sk/sk/dohlad-nad-financnym-trhom/dohlad-nad-financnym-sprostredkovanim-a-financnym-poradenstvom/register-fa-fp>>.
3. Seznamy regulovaných a registrovaných subjektů finančního trhu (2012): Pojišťovací zprostředkovatelé. [Online.] In: Česká národní banka, 2012, Dostupné na internetu: <[https://apl.cnb.cz/apljerrsdad/JERRS.WEB15.BASIC\\_LISTINGS\\_RESPONSE\\_3?p\\_lang=cz&p\\_DATUM=13.06.2012&p\\_hie=HI&p\\_rec\\_per\\_page=25&p\\_ses\\_idx=187](https://apl.cnb.cz/apljerrsdad/JERRS.WEB15.BASIC_LISTINGS_RESPONSE_3?p_lang=cz&p_DATUM=13.06.2012&p_hie=HI&p_rec_per_page=25&p_ses_idx=187)>.
4. Zákon z 24. dubna 2009 č. 186/2009 o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov ako vyplýva zo zmien a doplnení vykonaných zákonom č. 129/2010.
5. Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.
6. Zákon č. 38/2004 Sb., o pojišťovacích zprostředkovatelích a samostatných likvidátorech pojistných událostí a o změně živnostenského zákona.

## **KONTAKT**

Ing. Rostislav Šárek  
Slezská univerzita v Opavě  
Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné  
Univerzitní náměstí 1934/3  
733 40 Karviná  
E-mail: sarek.rostislav@gmail.com

**STRATÉGIA MAĎARSKEJ ZAHRANIČNEJ POLITIKY: ZÁMERY A REALITA**

doc. Milan Kurucz, CSc.

**ABSTRAKT**

Nová zahraničnopolitická stratégia Maďarska určuje hlavné smery pôsobenia krajiny na medzinárodnej scéne pre druhé decénium dvadsiateho prvého storočia. Zameriava sa na tri priority: stredoeurópsku politiku, euro-atlantický priestor a na rozvoj vzťahov s krajinami Ázie, Afriky a Latinskej Ameriky definovaného ako otvorenie sa globálnemu svetu. V štúdiu sa analyzujú východiská a kľúčové oporné body jednotlivých priorít v kontexte vývoja maďarskej zahraničnej politiky po roku 1990. Skúmajú sa možnosti realizácie vytýčených cieľov v podmienkach nepriaznivej hospodárskej situácie Maďarska a jeho zložitého medzinárodného postavenia.

**Kľúčové slová:** zahraničná politika, stratégia, Maďarsko

**ABSTRACT**

The new foreign policy strategy of Hungary has determined the principal directions of the country's activities on the international stage for the second decade of 21st century. It focuses on three priorities: the central-european policy, the euro-atlantic area and development of relations with states of Asia, Africa and Latin America defined like global opening. In the present study we analyse the main point of departure and orientation of each of the priorities in the context of the evolution of the hungarian foreign policy since 1990. We study prospects of implementation of strategic goals under conditions of disadvantageous situation of Hungarian economy and difficult international position of the country.

**Key words:** foreign policy, strategy, Hungary

**JEL KLASIFIKÁCIA:** Z18

**ÚVOD**

V decembri 2011 predstavil minister zahraničných vecí Maďarska János Martonyi na pôde Maďarského inštitútu zahraničných vzťahov strategický dokument Maďarská zahraničná politika po predsedníctve v únii.<sup>174</sup> Podľa jeho vyjadrenia ide o taký strategický materiál, ktorý by mal byť východiskom pre praktické kroky maďarskej diplomacie, ale aj pre tvorbu ďalších strategických koncepcií rezortu zahraničia.<sup>175</sup> Svoje základné ciele v zahraničnopolitickej oblasti určil FIDESZ ako opozičná strana (po porážke v parlamentných voľbách roku 2006) v programe Dôsledné zahraničné styky<sup>176</sup> v roku 2007. Stranícky materiál je explicitne definovaný ako strednodobá stratégia zahrňujúca obdobie do roku 2014 a slúžil FIDESZ v roku 2010 aj ako predvolebný program pre oblasť zahraničných stykov. Po víťazných parlamentných

<sup>174</sup> A magyar külpolitika az Unió elnökség után. [Citované 12.4.2012]. Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>175</sup> A külügyminiszter bemutatta a magyar külpolitika stratégiai irányait összegző dokumentumot. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium/hirek/a-kulugyminiszter-bemutatta-a-magyar-kulpolitika-strategiai-iranyait-osszegzo-dokumentumot>>

<sup>176</sup> Következetes külkapcsolatok. Magyarország külkapcsolati stratégiája. [Citované 29.3.2012] Dostupné na internete: <<http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=111656>>

voľbách sa rezort zahraničia spolu s maďarskou vládou zamerlal výlučne na predsedníctvo Maďarska v EÚ v prvej polovici roku 2011 ako na krátkodobú strategickú úlohu. Východiskové body dlhodobejšej strategickej vízie sa však formovali už pre parlamentnými voľbami, o čom svedčia aj verejné vystúpenia predsedu vlády a ministra zahraničných vecí, ale i niektorých ďalších predstaviteľov. Podobu ucelenej zahraničnopolitickej koncepcie však nadobúdajú až po skončení predsedníctva, ktorá však, na rozdiel od spomínaného stranického programu, nie je jednoznačne časovo vymedzená, čo v prípade strategického dokumentu je dosť neobvyklé, so všetkou pravdepodobnosťou však ide o ciele pre najbližšie desaťročie.

Súčasná maďarská vláda vstupuje do druhého polčasu volebného obdobia s bohatou úrodou aj ďalších strategických materiálov, ktoré sa dotýkajú rôznych aspektov zahraničnej politiky a zahraničných vzťahov maďarského štátu. Koncom roku 2011 a začiatkom roku 2012 uzreli svetlo sveta Národná bezpečnostná stratégia Maďarska<sup>177</sup> a dokument nazvaný Maďarská národná politika. Rámec stratégie národnej politiky (schválený v novembri 2011 Maďarskou stálou konferenciou – MÁÉRT).<sup>178</sup> Strategické ciele schválila vláda V. Orbána v apríli 2012 aj pre oblasť zahraničných hospodárskych vzťahov.<sup>179</sup> Z tejto skutočnosti vyplýva, že maďarský konzervatívny kabinet vyvíja intenzívne úsilie na to, aby sa jeho činnosť v oblasti zahraničných vzťahov odvíjala v istom jednotnom koncepčnom rámci, s vymedzenými cieľmi a prostriedkami ich realizácie. Keďže všetky materiály majú strednodobý charakter s časovým horizontom do roku 2020 (o stratégiu vypracovanej MZV sa to dá skôr predpokladať) a presahujú volebné obdobie súčasnej vlády, vzniká zákonitá otázka, či sú akceptovateľné aj pre súčasnú opozíciu. Odpoveď na túto otázku (s výnimkou stratégie schválenej MÁÉRT) zostáva otvorená, keďže tieto stratégie sa nestali predmetom verejnej diskusie, a to aj napriek tomu, že bezprostredne po parlamentných voľbách v roku 2010 maďarský minister zahraničných vecí hovoril potrebe konsenzu v zahraničnej politike.<sup>180</sup>

Miera reálnej vzájomnej integrovanosti a konzistentnosti uvedených materiálov by mohla byť predmetom osobitného skúmania. Daná štúdia sa zameriava predovšetkým na analýzu stratégie maďarskej zahraničnej politiky, ktorá je obsahom materiálu ministerstva zahraničných vecí Maďarská zahraničná politika po predsedníctve v Únii. V niektorých dôležitých oblastiach však prístupy v jednotlivých dokumentoch budú porovnávané a hodnotené.

## 1 Východiská zahraničnopolitickej stratégie

Nová zahraničnopolitická stratégia Maďarska sa podľa jej autorov formuje v období, keď je krajina spoločensky a hospodársky oslabená, keď hospodárske a vnútropolitické opatrenia prijímané s cieľom prekonať ekonomické a sociálne ťažkosti „sa nie vždy stretli s porozumením, vyvolali kritiku v zahraničných odborných a mediálnych kruhoch“.<sup>181</sup> Toto hodnotenie však len čiastočne odráža medzinárodné postavenie Maďarska, ktoré sa dostalo do polemiky s EÚ, ale aj s MMF a kritika jeho politiky sa ozýva nielen z odborných, ale aj vplyvných politických kruhov a dokonca aj niektorých vlád a ich predstaviteľov.

---

<sup>177</sup> Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája 2012. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>178</sup> Magyar nemzetpolitika. A nemzetpolitikai stratégia kerete. [Citované 18.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.nemzetiregister.hu>>

<sup>179</sup> oficiálny text tohto materiálu nebol ešte do 31. mája 2012 uverejnený

<sup>180</sup> MARTONYI, J. (2010): Új magyar külpolitika. Stratégia és konkrét elképzelések. In: *Magyar Nemzet*, 2.10.2010

<sup>181</sup> A magyar külpolitika az Unió els elnökség után. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

Premiér V. Orbán bezprostredne po jednoznačnom víťazstve FIDESZ v parlamentných voľbách roku 2010 hovoril o potrebe smelšej, ofenzívnejšej a iniciatívnejšej zahraničnej politiky<sup>182</sup>. Práve dvojtretinová väčšina v parlamente mala byť základňou narastajúcich možností vo vonkajšom prostredí krajiny. Vnútropolitickú stabilitu označil za jednu z najdôležitejších konkurenčných výhod Maďarska, ktorá mu umožňuje, aby hľadalo zatiaľ nevychodené cesty vývoja.<sup>183</sup> Tieto optimistické vyhlásenia predsedu maďarskej vlády ďalší vývoj nepotvrdil. Ukázalo sa, že v riešení zložitej finančnej situácie sa vnútropoliticky silná maďarská vláda nemôže zaobísť bez zahraničných partnerov, predovšetkým, MMF a EÚ, pričom jej možnosti vo vyjednávaní s týmito inštitúciami sú limitované. Komplikujúcimi činiteľmi z hľadiska zahraničnej politiky sa ukázali tie vnútropolitické kroky vlády, ktoré vyvolali pochybnosti zahraničných partnerov Maďarska o ich súlade s demokratickými princípmi.

Ani predsedníctvo Maďarska v EÚ v prvej polovici roku 2011 neprinieslo z hľadiska zvýšenia medzinárodnej prestíže Maďarska výsledky, ktoré sa od neho očakávali. Relatívne dobre zvládnuté úlohy polročného líderstva sa najmä v jeho prvej časti ocitli v tieni sporov s Európskou komisiou a Európskym parlamentom ohľadne kontroverznej vnútroštátnej legislatívy.

Pod tlakom kritiky európskych inštitúcií, ale aj USA je maďarská vláda konfrontovaná so situáciou, v ktorej musí realizovať skôr defenzívne úlohy. Výrazne sa zúžil priestor pre vlastné iniciatívy na medzinárodnom poli. Jej diplomacia musí venovať značnú časť vlastných kapacít na vysvetľovanie vnútropolitických otázok, polemike s európskymi a americkými médiami, ktoré tmočia svoje výhrady k vývoju v Maďarsku.

Ani dva roky po opätovnom prevzatí vládnej zodpovednosti FIDESZ nedokázal zastaviť minimálne desať rokov trvajúce oslabovanie pozícií krajiny na medzinárodnej scéne, ba čo viac, došlo k ďalšiemu zhoršeniu postavenia Maďarska. Podľa niektorých hodnotení je Maďarsko „zahraničnopoliticky tak izolované ako žiadna krajina EÚ predtým“.<sup>184</sup>

Maďarskú zahraničnú politiku definuje stratégia ministerstva zahraničných vecí ako hodnotovú politiku. Na základe takých hodnôt ako sú mier a bezpečnosť, medzinárodné právo, demokracia a ľudské práva, individuálne a kolektívne práva, sociálna zodpovednosť, trhové hospodárstvo, udržateľný rozvoj, sloboda médií a rešpektovanie kultúrnej rôznorodosti by mali byť určované ciele pôsobenia krajiny v medzinárodnom prostredí.<sup>185</sup> Takéto hodnotové vymedzenie základného východiska zahraničnej politiky je novým prvkom v prístupe FIDESZ k tejto oblasti politiky. Maďarskí analytici považovali zahraničnú politiku konzervatívnych kabinetov J. Antalla a V. Orbána skôr za realistickú, t.j. uprednostňujúcu mocenské záujmy vo svojom pôsobení na vonkajšie prostredie.<sup>186</sup> Aj v straníckom programe FIDESZ z roku 2007 sú národné záujmy východiskom pre definovanie zahraničnopolitických cieľov, ktorých súčasťou je tiež zabezpečenie a rozširovanie demokratických hodnôt a ľudských a menšinových práv.<sup>187</sup>

---

<sup>182</sup> Új világredrol beszélt Orbán Viktor. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <[http://nol.hu/kulfold/uj\\_vilagrendrol\\_beszelt\\_orban\\_viktor](http://nol.hu/kulfold/uj_vilagrendrol_beszelt_orban_viktor)>

<sup>183</sup> Tárgyilagos és realista nemzetpolitikára van szükség. [Citované 12.1.2011] Dostupné na internete: <[http://orbanviktor.hu/cikk/targyilagos\\_es\\_realista\\_nemzetpolitikara\\_van\\_szuksege](http://orbanviktor.hu/cikk/targyilagos_es_realista_nemzetpolitikara_van_szuksege)>

<sup>184</sup> VERSECK, K. (2012): Orbán's desolate Halbzeitbilanz. [Citované 3.05.2012] Dostupné na internete: <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,830579,00>>

<sup>185</sup> A magyar külpolitika az Unió's elnökség után. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>186</sup> KISS, J. L. (2004) A kádárizmustól az EU-tagságig: a magyar külpolitika metamorfózisa. In: GAZDAG, F. - KISS, J. L. (eds.). *Magyar külpolitika a 20.században. Tanulmányok*, s. 65

<sup>187</sup> Következetes külkapcsolatok. Magyarország külkapcsolati stratégiája. [Citované 29.3.2012] Dostupné na internete: <<http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=111656>>

V pokuse o načrtnutie akéhosi idealistického konceptu zahraničnej politiky je vytvorená trojčlenka, kde hodnoty sú východiskom formulovania cieľov politiky a záujmy, ako prostriedky umožňujúce realizáciu cieľov, sú spojovacím článkom medzi prvými dvoma komponentmi. Autori stratégie však nedokázali dôsledne uplatniť túto schému, keď zdôrazňujú, že hodnoty nesmú byť zámenkou na to, aby sa nerealizovali opatrenia vyplývajúce z hospodárskej situácie v Európe a v Maďarsku. „Súlad našich hodnôt a záujmov je založený na racionálnom zvážení okolností a z nich vyplývajúcich záverov“<sup>188</sup>. Takéto „zváženie“ vzťahu hodnôt a záujmov však v značnej miere relativizuje tézu o hodnotovej zahraničnej politike a predsa len posúva do popredia otázku o skutočných východiskách zahraničnej politiky. Pri posudzovaní celého radu otázok, najmä regionálnej politiky, zostávajú v popredí záujmu geopolitické hľadiská.

Pre maďarskú zahraničnú politiku je podstatnou otázkou prítomnosť početných maďarských menšinových komunít v susedných štátoch. Túto skutočnosť môžeme dokonca označiť za jeden z konštitutívnych prvkov maďarskej zahraničnej politiky tak v období medzi dvoma svetovými vojnami, ako aj po roku 1989. Preto aj v novej stratégii sa popri suverenite označuje za základnú národnú hodnotu transhraničnú národnú spolupatričnosť.<sup>189</sup> V dokumente sa nepoužíva formulácia o spolupatričnosti jednotného maďarského národa z novej ústavy, ktorú spolu s tézou o tom, že maďarský štát nesie zodpovednosť za zahraničných Maďarov, kritizovala Benátska komisia ako príliš širokú a potenciálne vyvolávajúcu medziethnické napätie.<sup>190</sup> Priamo sa v ňom nehovorí ani o dualite štátnych a národných záujmov v zahraničnej politike, vyplývajúcich z toho, že hranice maďarského štátu a maďarského národa nie sú identické, hoci ide o doktrinálny princíp maďarskej zahraničnej politiky za obdobie posledných 20 rokov a bol zakoncipovaný aj v zahraničnopolitickom programe FIDESZ z roku 2007. Vychádzajúc z princípu zodpovednosti Maďarska za zahraničných Maďarov zapísaného v novej ústave a z toho vyplývajúcej previazanosti zahraničnej politiky a politiky vzťahujúcej sa na zahraničných Maďarov sa však v ministerskej stratégii tvrdí, že „maďarská zahraničná politika nie je len politikou Maďarska, ale aj politikou maďarského národa“.<sup>191</sup> Táto zodpovednosť ako ústavný princíp sa podľa nového Základného zákona Maďarska, ktorý vstúpil do platnosti 1.1.2012 vzťahuje na nasledovné oblasti: zachovanie maďarských komunít a ich rozvoj, podpora individuálnych a kolektívnych práv a vytvorenia kolektívnych samospráv, uplatnenie sa v domovine, podpora kontaktov medzi maďarskými komunitami navzájom a s Maďarskom.<sup>192</sup> Výpočet týchto oblastí na, ktoré sa vzťahuje zásada zodpovednosti ukazuje, že sotva môže obstať tvrdenie o ich identickosti s celou zahraničnou politikou, a to aj pri akceptovaní predpokladanej prierezovosti problematiky zahraničných Maďarov. Na základe takéhoto tvrdenia vzniká tiež dojem, že subjektom maďarskej zahraničnej politiky nie je štát, ale národ, čo je však sotva zlučiteľné s realitou medzinárodných vzťahov.

Podstatou všetkých výhrad proti tomuto tvrdeniu je, že prehliada rozdiel medzi maďarským národom v etnicko-kultúrnom zmysle a v politickom zmysle, z ktorého potom vyplýva, že príslušníci maďarských menšín ako občania iných štátov nemôžu byť považovaní za členov politickej komunity žijúcej v Maďarsku, ktorá jediná môže legitimizovať pôsobenie

---

<sup>188</sup> A magyar külpolitika az Unió elnökség után. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>189</sup> tamže

<sup>190</sup> Opinion on the New Constitution of Hungary Adopted by the Venice Commission at its 87 th Plenary Session (Venice 17-18 June 2011). [Citované 14.4.2012] Dostupné na internete <[http://www.venice.coe.int/sit/dynamics/N\\_Opinion\\_ef.asp?L=E&OID=621](http://www.venice.coe.int/sit/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=621)>

<sup>191</sup> A magyar külpolitika az Unió elnökség után. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>192</sup> Magyarország Alaptörvénye. [Citované 30.4.2012] Dostupné na internete: <[www.complex.hu/kladat/a/1100425.htm/a/1100425.htm](http://www.complex.hu/kladat/a/1100425.htm/a/1100425.htm)>

štátu dovnútra i navonok. S vysokou pravdepodobnosťou len časť zahraničných Maďarov získa dvojaké občianstvo, čiže stále zostane aktuálnou diferenciacia maďarského národa na jeho etnicko-kultúrnu a politickú zložku, čo následne spochybuje i tvrdenie, že máme dočinenia nielen s politikou maďarského štátu ale, aj s politikou maďarského národa.

## 2 Nové priority maďarskej zahraničnej politiky

Po dlhom, vyše dvadsaťročnom období, ktoré uplynulo od definovania priorít maďarskej zahraničnej politiky v podmienkach prechodu k novému hospodárskemu a politickému systému, ministerstvo zahraničných vecí formuluje jej nové hlavné smery. Samotné ich označenie za priority naznačuje spätosť súčasnej maďarskej zahraničnej politiky s tradíciou zahranično-politického myslenia, ktoré sa spája s menom J. Antalla - premiéra vlády, ktorá vzišla v roku 1990 z prvých demokratických volieb v Maďarsku po vyše štyridsiatich rokoch. Antalova zahraničnopolitická koncepcia premietnutá aj do konkrétnych krokov jeho kabinetu spájala uprednostňovanie euroatlantickej orientácie krajiny s nacionalizmom, alebo, ako to definujú niektorí maďarskí analytici, s pocitom istej nadradenosti Maďarska v regióne.<sup>193</sup>

Od roku 1990 tvorili strategicko-konceptuálny rámec maďarskej zahraničnej politiky tri priority: euroatlantická integrácia, rozvoj susedských vzťahov a regionálna politika a podpora zahraničných Maďarov.<sup>194</sup> Politici i analytici často poukazovali na vzájomnú prepojenosť týchto troch pilierov maďarskej zahraničnej politiky, keďže podmienkou integrácie do euroatlantických štruktúr bola susedská politika zabezpečujúca územné status quo a rešpektovanie práv menšín a na druhej strane členstvo v EÚ a NATO malo prispieť k stabilizácii susedskej politiky. Napriek tomu, že ich konsenzuálne prijali obidva hlavné politicko-ideologické smery, o spôsoboch ich realizácie a spájania sa viedli neustále spory a vzájomne sa striedajúce konzervatívne a sociálno-liberálne koalície boli predmetom neustálej kritiky. „Konzervatívne strany sa sťažovali, že sociálno-liberálna koalícia chápe „zahraničnú politiku ako integračnú politiku“ a zanedbáva záujmy menšín žijúcich v zahraničí. Sociálno-liberálna strana zas kritizovala, že konzervatívne strany kladú prílišný dôraz na národnú politiku reprezentujúcu ciele menšinovej politiky, čím vystavujú riziku politiku dobrého susedstva a tým, v konečnom dôsledku ciele integračnej politiky“.<sup>195</sup> Osobitne sa polemiky vyostřili v polovici deväťdesiatych rokov, keď sa socialisticko-liberálna kolícia rozhodla uzavrieť základné zmluvy so susednými štátmi. Tieto rozdielne akcenty spolu s meniacim sa medzinárodnopolitickým prostredím vnášali do maďarskej zahraničnej politiky, napriek pôvodne proklamovanému konsenzu, prvky diskontinuity a nesúladu medzi jej jednotlivými cieľmi.<sup>196</sup>

S blížiacim sa členstvom Maďarska v EÚ sa s poukazovaním na nové podmienky realizácie zahraničnej politiky v porovnaní s deväťdesiatymi rokmi 20. storočia ozývali hlasy o nutnosti nanovo formulovať strategické ciele maďarskej zahraničnej politiky. Vo všeobecnej rovine sa konštatovalo, že nová zahraničnopolitická doktrína by nemala znamenať zánik národných záujmov, ale ich reformuláciu v nových inštitucionálnych rámcoch. „Otázkou je, ako je možné uplatniť „v mene Európy“ jednotlivé maďarské záujmy integrované v európskom

---

<sup>193</sup> DUNAY, P. (2004): Az átnenet magyar külpolitikája. In: GAZDAG, F. -KISS, J. L. (eds.). *Magyar külpolitika a 20.században. Tanulmányok.*, s. 227

<sup>194</sup> pozri: JESZENSZKY, G. (2006): Antall József a külpolitikus. In: JESZENSZKY, G. et al. *A politikus Antall József- az Európai úton. Tanulmányok, esszék, emlékezések a kortársaktól,* s. 77

<sup>195</sup> KISS, J. L. A kádárizmustól a EU tagságik: a magyar külpolitika metamorfózisa. (2004): In: GAZDAG, F.- KISS, J. L. (eds.) *Magyar külpolitika a 20.században. Tanulmányok,* s. 55

<sup>196</sup> Podrobnejšie : KURUCZ, M. Maďarská zahraničná politika: medzi konsenzom a sporom. In: *Medzinárodné vzťahy*, roč. 2, 2004, č. 1, s. 53-64

rámci alebo ich posunúť v tomto smere“.<sup>197</sup> Objavili sa aj konkrétne návrhy nových priorít zahraničnej politiky, ktoré korešpondovali s vyššie spomínaným východiskom presadzovania národných záujmov Maďarska v únii, ale aj v NATO. Tento smer politiky bol nazvaný integračnou zahraničnou politikou. K „inovácii“ susedskej politiky sa pristupovalo z pohľadu orientácie na východoeurópske a juho-východoeurópske krajiny, ktoré trvalo alebo dočasne zostali mimo integračného rámca („nová susedská politika“ alebo nová partnerská politika). Podpora maďarských menšín sa navrhovala riešiť v rámci prvých dvoch smerov.<sup>198</sup>

Poslanec za Maďarsku socialistickú stranu v Európskom parlamente Csaba Tabajdi prišiel ešte v roku 2002 s návrhom na vytýčenie štyroch strategických cieľov: adaptácia na podmienky EÚ a presadzovanie národných záujmov v únii, spolupráca nových stredoeurópskych členských štátov EÚ vrátane jej inštitucionalizovanej formy, sprostredkovateľská úloha Maďarska medzi EÚ a nečlenmi únie z východnej a juhovýchodnej Európy a maďarsko-maďarská spolupráca.<sup>199</sup>

Tieto názory však nenašli širšiu odozvu v politických stranách a maďarská politika sa počas relatívne dlhého obdobia po vstupe do EÚ otázkou preformulovania „antallovských“ priorít nezaoberala. Socialisti, ktorí boli v rokoch 2002-2010 pri moci, uvažovali o zahraničnopolitických otázkach v tomto období skôr pragmaticky ako strategicky. Lavicovo-liberálna vláda, ktorá v roku 2002 vystriedala pri moci FIDESZ sa sústredila na prekonanie tých medzinárodných problémov, do ktorých dostali krajinu konzervatívci a ich zahraničná politika bola založená na malých krokoch. Okamžite sa dištancovali od snov o malej mocnosti a vedúcej úlohe v regióne a snažili sa predstaviť MR ako krajinu vyhýbajúcu sa konfliktom.<sup>200</sup> Ani v ďalšom volebnom období sa socialisti s liberálmi nedopracovali k novej zahraničnopolitickej koncepcii. Úplne ich v rokoch 2006-2010 pohltili vnútropolitické konflikty a hospodárske ťažkosti. FIDESZ roku 2007 vypracoval svoju strednodobú stratégiu, ale ešte neprišiel s predstavou novelizácie hlavných smerov zahraničnej politiky.

V strategickom dokumente ministerstva zahraničných vecí sú za priority maďarskej zahraničnej politiky označené nasledovné: regionálna (térség - priestorová) politika, euroatlantická orientácia a otvorenie sa globálnemu svetu. Pod regionálnou politikou sa v dokumente chápu aktivity Maďarska v stredoeurópskom priestore, ktorého je krajina súčasťou geograficky, hospodársky i kultúrne. Deklarovaným cieľom maďarskej zahraničnej politiky je presadzovať tak tie záujmy, ktoré sú spoločné so záujmami štátov tejto oblasti, ako aj vlastné, vrátane záujmov zahraničných Maďarov. V euroatlantických integračných zoskupeniach (EÚ, NATO) je hlavným zámerom Maďarska spolu s presadzovaním národných záujmov jednotná a silná Európa (s dôrazom na dominanciu komunitárnych metód v rozhodovacom procese) a posilnenie transatlantickej spolupráce. Tretia priorita orientuje zahraničnú politiku na rozvoj vzťahov s doteraz zanedbávanými reláciami, zintenzívnenie pôsobenia Maďarska v medzinárodnom spoločenstve a jeho aktivít v oblasti riešenia globálnych výziev.<sup>201</sup>

Napriek tomu, že stratégia ministerstva zahraničných vecí je koncipovaná z dvoch hľadísk – odvetvového a teritoriálneho, jej hlavné smery sú v konečnom dôsledku vymedzené

---

<sup>197</sup> KISS, J. L. (2004): A külpolitikától az EU-politikáig, avagy a külpolitika-kutatás új napirendje. In: GAZDAG, F.-KISS, J. L. (eds.). *Magyar külpolitika a 20.században. Tanulmányok*, s. 291

<sup>198</sup> TÁLAS, P – PÓTI, L. (2004): A magyar kül-és biztonságpolitika új hangsúlyairól. In: GAZDAG, F.- KISS, J. L. (eds.). *Magyar külpolitika a 20.században. Tanulmányok*, s. 321

<sup>199</sup> TABAJDI, Cs. (2002): The Reformulation of the Central European Thought: The Opportunity and Responsibilities of Hungarian Foreign policy. In: *Foreign Policy Review*, roč. 1, č. 1, 2002, s. 22-28

<sup>200</sup> LENGYEL, L. (2004): *Szorongás és remény*, s. 96

<sup>201</sup> A magyar külpolitika az Unió elnökség után. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

v rozhodujúcej miere teritoriálne. Súvisí to s chápaním zahraničnopolitickej identity Maďarska cez jej priestorové začlenenie. Táto identita sa odvíja od štyroch rozhodujúcich postupne sa zužujúcich areálov. Prvým je z hľadiska viacnásobne štruktúrovanej identity svet, po ňom nasleduje transatlantický priestor, ďalším je Európa a napokon stredná Európa, pričom posledné tri sú rozhodujúce a stredná Európa je tým priestorom, ku ktorému sa Maďarsko viaže „prostredníctvom solidarity zakorenenej v zásadných regionálnych otázkach“.<sup>202</sup>

Stratégia národnej politiky prijatej na zasadaní Maďarskej stálej konferencie (MÁÉRT) v novembri 2011 sa pridrižiava hlavných smerov maďarskej zahraničnej politiky z deväťdesiatych rokov minulého storočia. Tvrdí sa v nej, že „naďalej platí trojica priorít – prispôbená zmeneným okolnostiam.“<sup>203</sup> Tento nesúlad je o to prekvapujúcejší, že práve tzv. národná politika, ktorej hlavným cieľom je podpora zahraničných Maďarov a posilňovanie ich väzieb s Maďarskom, je v značnej miere previazaná so zahraničnou politikou a vyžaduje si preto aj zhodu hlavných východísk. Pravda, spomínaný rozdiel ohľadne formulovania priorít maďarskej zahraničnej politiky sa môže ukázať ako nepodstatný. Rozhodujúca je koncepčná jednota v politike podpory zahraničných Maďarov, a to aj napriek tomu, že v materiáli MZV nefiguruje ako osobitná priorita. Jej chápanie a uplatňovanie ako prierezového aspektu maďarskej zahraničnej politiky jej však dáva status osobitného významu.

### 3 Ciele Maďarska v strednej Európe

Pred vyše dvadsiatimi rokmi bola na prvom mieste v zozname priorít maďarskej zahraničnej politiky integrácia do euroatlantických štruktúr, čo vyplývalo so snaženia zakotviť Maďarsko v novom sociálno-ekonomickom a bezpečnostnom priestore. V rámci politického spektra však širšie súvislosti takejto orientácie boli chápané rozdielne. Kým pre konzervatívcoov boli dôležitou podmienkou naplňania regionálnych ambícií a cieľov podpory maďarských menšín v okolitých krajinách, pre socialistov a liberálov bola na prvom mieste modernizácia krajiny.

V roku 2011 sa na prvé miesto dostáva stredoeurópsky smer maďarskej zahraničnej politiky (širšia stredná Európa<sup>204</sup>). Deklarovaným cieľom politiky vzťahujúcej sa na tento región je „posilnenie európskej kohézie každej časti nášho regiónu prostredníctvom napojenia sa na západoeurópsky politický hodnotový systém a západoeurópske životné pomery.“<sup>205</sup> Aj keď v samotnom dokumente pojem širšej strednej Európy nie je definovaný, môžeme ho nájsť vo viacerých vyjadreniach ministra zahraničných vecí J. Martonyiho. V jednom z nich sa uvádza, že „stredoeurópska spolupráca je pružná, viacsmerová a môže mať najrôznejšie formy. V budúcnosti, v dôsledku očakávaného pokroku procesu rozšírenia Európskej únie získa podstatne silnejšiu južnú dimenziu. Táto predstava „širšej strednej Európy“, ktorá vychádzajúca z centrálnej pozície Maďarska zároveň znamená severný (Vyšehrad), južný (úplná integrácia Západného Balkánu, posilnenie rumunskej a bulharskej väzby), východný (východné partnerstvo) a západný (Dunajská stratégia) smer.“<sup>206</sup>

Strategické postavenie Maďarska v strednej Európe z hľadiska jeho geografickej pozície, zdôrazňujú aj niektorí maďarskí analytici. Podľa nich je Maďarsko tým regionálnym aktérom, ktorý „ako centrálny činiteľ v Karpatskej kotline tvorí spojovací článok medzi

---

<sup>202</sup> Tamže.

<sup>203</sup> Magyar nemzetpolitika. A nemzetpolitikai stratégia kerete. [Citované 18.4.2012] Dostupné na internete <<http://www.nemzetiregister.hu>>

<sup>204</sup> A magyar külpolitika az Unios elnökség után. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>205</sup> Tamže.

<sup>206</sup> MARTONYI, J. (2010): Új magyar külpolitika. Stratégia és konkrét elképzelések. In: *Magyar Nemzet*, 2.10. 2010



severnými a juhovýchodnými subčasťami strednej Európy. Maďarsko vďaka tomu leží v priesečníku severo-južných a východo-západných osí infraštruktúrnych a rozvojových hospodárskych veľkých projektov..., a preto je priamo zainteresované na vypracovaní komplexných programov rozvoja regiónu, respektíve na ich realizácii a na naštartovaní regionálnej spolupráce v záujme získania vonkajších finančných zdrojov“.<sup>207</sup>

Toto vnímanie regiónu a miesta Maďarska v ňom v značnej miere osvetľuje, prečo maďarská zahraničnopolitická stratégia pripisuje veľký význam strednej Európe aj v kontexte EÚ. Zároveň zdôrazňuje hospodársku, bezpečnostnú a politickú dôležitosť tohto priestoru pre najvyspelejšie štáty eurozóny. Snahy Maďarska smerujú k tomu, aby „z hľadiska rozhodovania v EÚ rozhodujúce členské štáty venovali väčšiu pozornosť nášmu regiónu, posilnili vlastnú stredoeurópsku politiku...“<sup>208</sup>

V rámci strednej Európy ako v jednom zo svojich prioritných priestorov maďarská zahraničnej politika zvlášť vyčleňuje Poľsko, Rumunsko a Rakúsko a označuje ich za svojich strategických partnerov. V dokumente ministerstva zahraničných vecí sa táto voľba strategických partnerov v regióne bližšie nešpecifikuje, avšak zo štúdií analytikov blízkych súčasnej maďarskej vláde vyplýva, že ide predovšetkým o geopolitické kalkulácie súvisiace so snahou posilniť úlohu Maďarska v regióne, pričom v popredí jeho záujmu sú z tohto pohľadu predovšetkým Poľsko a Rumunsko (bezprostredne po parlamentných voľbách r. 2010 boli vo vyhláseniach predsedu vlády a ministra zahraničných vecí za kľúčových partnerov označované len tieto dve krajiny). Ak v deväťdesiatych rokoch minulého storočia a začiatkom 21. storočia sa predovšetkým maďarské konzervatívne vlády usilovali o to, aby sa Maďarsko stalo regionálnym centrom na základe svojho rýchleho napredovania v integrácii do NATO a EÚ, ale v neposlednom rade aj svojho geostrategického významu pre USA a NATO v súvislosti s vývojom v bývalej Juhoslávii,<sup>209</sup> tak na začiatku 21. storočia bolo treba zväziť zmeny, ktoré nastali v priestorovom rozmiestnení mocenských faktorov, predovšetkým úlohy Poľska a Rumunska v geostrategických plánoch USA, ale v takej istej miere aj reálne možnosti Maďarska. Podrobne práve tento prístup zdôvodňuje bývalý riaditeľ Maďarského ústavu zahraničných vzťahov T. Magyarics: „Ak by sa mal zostaviť rebríček potenciálnych stredoeurópskych partnerov z hľadiska Spojených štátov, potom by sa z očividných dôvodov dostalo na prvé miesto Poľsko. Podľa podobných, t.j. v prvom rade geopolitických príčin, nasleduje v tomto pomyselnom rebríčku po Poliakoch Rumunsko. Krajina leží v geopolitickom nárazníkovom pásme a môže zohrať dôležitú úlohu vo formovaní balkánskej stability, v utváraní čiernomorskej bezpečnostnej zóny, ba čo viac aj v dosiahnuteľnosti kaukazského regiónu a cez Moldavsko je otvorené aj v smere Ukrajiny. Ukrajina je podľa mnohých amerických stratégov (napríklad Zbigniewa Brzezinského) štátom kľúčovej dôležitosti v euroázijskej stratégii Spojených štátov. Budapešť nasleduje v tomto rebríčku len po Bukurešti, hoci úloha Maďarska v očiach Washingtonu môže vzrásť, ak vznikne užšia maďarsko-poľská spolupráca. Varšava môže úzko spolupracovať so Spojenými štátmi v strategických plánoch týkajúcich sa východného partnerstva, kým Budapešť v západobalkánskej stratégii.“<sup>210</sup> Hoci geopolitická analýza môže byť blízka realite, jej reálne uplatnenie z hľadiska maďarských záujmov závisí predovšetkým od vzťahov Maďarska s USA,

---

<sup>207</sup> TERÉNYI, J. (2010): Közép Európa a magyar külpolitika optikájában. In: *Külügyi Szemle*, 2010, roč. 9, č.1, s. 12-13

<sup>208</sup> A magyar külpolitika az Unios elnökség után.[12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>209</sup> LÖRINCZ, Cs. (2002): Nemzeti érdekek érvényesítése Magyarországi csatlakozása során az euro-atlanti államok közosségehez. In: KÁNTOR, Z. (ed.). *A Státusztorvény. Dokumentumok, tanulmányok, publicistika*, s. 185 -188

<sup>210</sup> MAGYARICS, T. (2010): A kapcsolatok „normalizálása“ vagy jóindulatú közömbösség? Az Egyesült Államok Közép-Európa-politikája. In: *Külügyi Szemle*, 2010, roč. 9, č.2, s. 85

ale aj s Nemeckom. Zemepisná poloha ani spolupráca s Poľskom a Rumunskom nemôžu automaticky zabezpečiť Maďarsku ten výsledok, ktorý si žela a určitá neistota vládne aj v súvislosti so stabilitou vzťahov s týmito partnermi, predovšetkým v prípade Rumunska.<sup>211</sup>

Súčasťou regionálnej politiky je Vyšehradská spolupráca, kde Maďarsko kladie dôraz predovšetkým na hospodárstvo, energetiku a infraštruktúru, ako aj na presadzovanie spoločných záujmov v EÚ v oblasti európskych fondov, spoločnej poľnohospodárskej politiky a v energetickej politike.<sup>212</sup> Zároveň s deklarovaným zámerom posilňovať presadzovanie spoločných záujmov krajín V4 v EÚ sa Maďarsko v podmienkach veľmi komplikovaných vzťahov s EÚ snaží získať podporu vyšehradských krajín a prípadne aj ďalších tzv. nových členských krajín, vrátane Rumunska, najmä v situáciách, keď je vystavené tlaku zo strany únie.<sup>213</sup> V porovnaní s obdobím pred vstupom Maďarska a ďalších krajín vyšehradskej štvorky do únie, keď bol mimoriadne zdôrazňovaný význam tejto spolupráce, vzniká dojem, že V4 sa v maďarskej zahraničnej politike stáva už len komponentom širšie poňatej regionálnej politiky, ktorého dôležitosť v porovnaní s predchádzajúcim obdobím sa môže oslabiť.

Susedská politika, ktorá v poslednom desaťročí minulého storočia bola označovaná za jednu z priorit maďarskej politiky, je v nových strategických predstavách súčasťou stredoeurópskej regionálnej politiky, pričom sa v nej osobitný dôraz kladie na hospodársku spoluprácu, cezhraničnú kooperáciu a realizáciu infraštruktúrnych projektov. Rozvoj týchto vzťahov by mal smerovať k vytvoreniu „hospodárskeho priestoru Karpatskej kotliny“. Pojem Karpatskej kotliny ako jednotného geograficko-hospodárskeho priestoru sa objavuje ako súčasť zahraničnopolitického strategického uvažovania v dokumente FIDESZ z roku 2007 v kontexte stanovenia cieľov politiky národnej súdržnosti, najmä rozvoja prihraničných regiónov a území obývaných maďarskými menšinami.<sup>214</sup> V dokumente ministerstva zahraničných vecí sa vymedzuje predovšetkým ako jednotný hospodársky priestor, v rámci ktorého by mali byť vytvorené podmienky pre konkurencieschopnosť a rozvoj „zahraničného maďarského hospodárstva“, t.j. utváranie ekonomických podmienok pre posilnenie maďarských menšinových komunít v susedných štátoch. V dokumente Národná politika sa definuje ako organický a ucelený región, v ktorom má Maďarsko centrálnu polohu a spolupracuje so susednými krajinami pri využívaní jeho možností a špecifik. Ako ekonomická zóna by mala predstavovať jednotný regionálny trh s jednotným trhom práce, ktorý by „vychádzal z činnosti autonómnych regionálnych hospodárskych spoločenstiev“.<sup>215</sup> Táto koncepcia sa však zatiaľ neobjavila ani ako bilaterálna ani ako multilaterálna iniciatíva navrhovaná susedným krajinám, skôr je súčasťou úvah o prehlbovaní maďarsko-maďarskej spolupráce v hospodárskej oblasti. Svedčí o tom aj skutočnosť, že patrí medzi nosné oblasti už spomínanej národnej stratégie.

---

<sup>211</sup> Štátny tajomník MZV Maďarska Zsolt Németh napríklad vyhlásil, že „po medových rokoch“ vyvolávajú znepokojenie opatrenia rumunskej vlády, ktoré zabránili zriadeniu maďarskej lekárskej fakulty v Kluži a avizované zmeny národnostného a volebného zákona, ktoré by boli nevýhodné pre maďarskú menšinu v Rumunsku. Zároveň zdôraznil, že „Maďarsko a Rumunsko nie sú odsúdené na úspech“. Összel mindent elveszítethetnek a Magyarok.[Citované 15.5.2012] In: *Népszabadság* 2012. Dostupné na:

<[http://nol.hu/kulfold/osszel\\_mindent\\_elveszithetnek\\_a\\_magyarok](http://nol.hu/kulfold/osszel_mindent_elveszithetnek_a_magyarok)>

<sup>212</sup> A magyar külpolitika az Unios elnökség után. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>213</sup> pozri napr.: Magyar-román viszony: Bukarest most fölényben van. [Citované 12.4.2012] In: HVG, 2012. Dostupné na internete: <[http://nol.hu/kulfold/20120317\\_bukarest\\_most\\_folenyben\\_van](http://nol.hu/kulfold/20120317_bukarest_most_folenyben_van)>

<sup>214</sup> Következetes külkapcsolatok. Magyarország külkapcsolati stratégiája. [Citované 29.3.2012] Dostupné na internete: <<http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=111656>>

<sup>215</sup> Magyar nemzetpolitika. A nemzetpolitikai stratégia kerete. [Citované 18.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.nemzetiregister.hu>>

Zostáva však otázkou, či vytvorenie takéhoto priestoru má perspektívu, či vyzdvihovanie jeho etnickej dimenzie spolu s predstavou o centrálnom postavení Maďarska v ňom nebude odrádzať potenciálnych partnerov v prípade, ak by tento projekt bol nastolený na medzištátnej úrovni. Maďarská diplomacia má, podľa dokumentu MZV, v integrácii tohto priestoru skôr pomocnú úlohu, a to prostredníctvom vytvorenia siete kancelárií hospodárskej diplomacie posilnenej regionálnymi odbočkami.<sup>216</sup>

Susedská politika aj v súčasnosti zostáva tesne prepojená s politikou voči zahraničným Maďarom. V uplynulých dvadsiatich rokoch išlo o tradičné spojenie, aj keď tentoraz je začlenené do širšieho regionálneho rámca. „Susedská politika a politika voči zahraničným Maďarom sú neoddeliteľné od seba, obidve sa vzájomne formujú. Súčasťou našej susedskej politiky je sledovanie situácie maďarských spoločenstiev a v prípade porušovania ich záujmov vystúpenie na ich obranu, čo je neoddeliteľné od našej snahy o úzku spoluprácu a dôveru.“<sup>217</sup> V porovnaní s tzv. Antallovou doktrínou, podľa ktorej vzťahy Maďarska k susedom sú podmienené situáciou maďarských komunít<sup>218</sup>, je v ministerskom dokumente urobený pokus o vyváženejšiu formuláciu. V inom strategickom dokumente, ktorý bol schválený MÁÉRT, sa však definovanie vzťahu susedskej politiky a podpory menšín jednoznačnejšie bliži skôr k jeho antallovskému chápaniu. V pomere týchto dvoch priorit „je v prípade porušovania záujmov zahraničných Maďarov vedúcou zásadou národný záujem“.<sup>219</sup> Práve tento prístup sa opiera o ústavnú koncepciu jednotného maďarského národa a deklarovanej zodpovednosti Maďarska za zahraničných Maďarov.

Susedská politika je vnímaná nielen ako významný prvok zahraničnopolitickej stratégie, ale je aj súčasťou bezpečnostnej stratégie Maďarska. Z hľadiska maďarských bezpečnostných záujmov sa považuje za prvoradú predovšetkým stabilita a rozvoj demokracie u východných a južných susedov Maďarska, ich členstvo v EÚ a NATO alebo aspoň tesné partnerské vzťahy s oboma organizáciami.<sup>220</sup>

Maďarom žijúcim v zahraničí sa pripisuje osobitné miesto v bezpečnostnej politike Maďarska. Skutočnosť, že žijú v štátoch susediacich s Maďarskom, ich osobitná situácia a styky s materskou krajinou podmieňujú, že „bezpečnosť týchto štátov je neoddeliteľná od bezpečnosti Maďarska a naopak“.<sup>221</sup> Za bezpečnostné faktory sa v tejto súvislosti považujú také otázky ako samospráva a autonómia týchto komunít. V národnej bezpečnostnej stratégii Maďarska schválenej v roku 2004 vtedajšou socialisticko-liberálnou vládou bol takisto venovaný jeden osobitný paragraf zahraničným Maďarom, čiže ich postavenie a práva boli takisto vnímané v istom bezpečnostnom kontexte. Hlavný dôraz sa v nej kládol na to, že podpora zahraničných Maďarov zo strany Maďarska sa „bude uskutočňovať v právnych rámcoch zabezpečovaných integračnými inštitúciami, prostriedkami diplomatickej a hospodárskej spolupráce, legitímnymi zastupiteľskými orgánmi daných komunít

---

<sup>216</sup> A magyar külpolitika az Unios elnökség után.[Citované 12.4.2012] Dostupné na: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>217</sup> tamže

<sup>218</sup> Socialisti sa v tomto období pridžžali tézy, že postavenie maďarských menšín je možné zlepšiť len na základe dobrých susedských vzťahov. Táto polemika sa rozvinula najmä v súvislosti s otázkou tzv. základných zmlúv so štátmi susediacimi s Maďarskom v polovici 90. rokov.

<sup>219</sup> Magyar nemzetpolitika. A nemzetpolitikai stratégia kerete. [Citované 18.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.nemzetiregister.hu>>

<sup>220</sup> Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája 2012. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>221</sup> tamže

a v spolupráci s vládami dotknutých štátov<sup>222</sup>. Nepriamo, ale dostatočne zreteľne, sa tým naznačovalo, že vzťahy maďarských menšinových komunít s materskou krajinou nepredstavujú bezpečnostné riziko pre susedov ani celý región. Najnovšia bezpečnostná stratégia vychádza, z toho že existencia maďarských menšín vytvára bezpečnostnú previazanosť krajín, kde tieto komunity žijú s bezpečnosťou Maďarska a zároveň, že zabezpečenie práv zahraničných Maďarov je súčasťou bezpečnosti týchto krajín. Takáto formulácia umožňuje nielen takmer automatický priemet prípadných vnútropolitických diskusií o postavení menšín do medzištátnych vzťahov, ale necháva nejasnými kritériá ich definovania ako bezpečnostného problému, hoci v takom prípade sa etnická otázka v bilaterálnych vzťahoch dostáva do kvalitatívne odlišného rámca.

Západný Balkán patrí dlhodobo medzi prvoradé oblasti záujmu maďarskej zahraničnej politiky. Je to dané ako bezprostredným susedstvom tohto regiónu, bezpečnostnými problémami, ktoré prevládali v deväťdesiatych rokoch v súvislosti s vojnovým konfliktom, tak aj tradičnými hospodárskymi a politickými ambíciami Maďarska v tejto časti Európy. Nezanedbateľným dôvodom pre aktivity maďarskej zahraničnej politiky v tomto regióne je aj početná maďarská komunita v Srbsku. K hlavným cieľom Maďarska v tejto oblasti patrí podpora integrácie krajín bývalej Juhoslávie do EÚ a NATO. V tejto súvislosti sa v dokumente ministerstva zahraničných vecí ako jedna z kľúčových otázok balkánskej politiky označuje pomoc krajinám regiónu v príprave na členstvo v EÚ a v ich postupe na ceste euroatlantickej integrácie. Svoj záujem na Západnom Balkáne spája Maďarsko s jeho stabilitou, so zlepšením investičného prostredia a právnej istoty. V záujme dosiahnutia týchto cieľov považuje Maďarsko za dôležitú angažovanosť spojencov, v prvom rade USA v tejto oblasti.<sup>223</sup> Tento prístup k balkánskej politike sa opiera o skúsenosti Maďarska s daným regiónom, keď sa v tomto zložitom priestore presadzovalo predovšetkým vďaka kooperácii so Spojenými štátmi a Nemeckom, NATO a s EÚ. Na druhej strane, doterajší vývoj tiež ukázal, že táto nevyhnutná naviazanosť na silných partnerov vytvára aj určité limity pre samostatný postup Maďarska na Západnom Balkáne.

V priestorovom uvažovaní maďarskej zahraničnej politiky má významné miesto Dunajská regionálna stratégia so svojimi dopravnými, ekologickými a investičnými aspektmi, pričom je vnímaná aj ako spojovací článok s Čiernomorským regiónom. Maďarsko ho považuje za dôležitý hlavne z hľadiska prepravy zdrojov energie, a tovarov z južného Kaukazu a strednej Ázie do strednej a západnej Európy, pričom zrejme uvažuje so svojim územím ako určitým logistickým centrom. To je aj jedna z príčin, prečo chce zvýšiť svoju angažovanosť v multilaterálnych fórach orientovaných na čiernomorský región.<sup>224</sup>

Vzhľadom na svoje hospodárske a politické záujmy v postsovietskom priestore je Maďarsko zainteresované na programe EÚ Východné partnerstvo, predovšetkým na realizácii takých jeho cieľov ako je zlepšenie podnikateľského prostredia a posilnenie bezpečnosti tranzitu energie, ale v takej istej miere aj riešenie tzv. zmrazených konfliktov a zabezpečenie suverenity a územnej integrity štátov regiónu.<sup>225</sup> V porovnaní s Poľskom má Maďarsko značne zúžené možnosti na ovplyvňovanie politiky EÚ v tejto oblasti. Ukázalo sa to aj počas predsedníctva Maďarska v únii. Summit Východného partnerstva, ktorý mal byť vyvrcholením polročného maďarského programu v únii, bol bezprecedentne presunutý do Varšavy na obdobie

---

<sup>222</sup> A Magyar Kőztársaság nemzeti biztonsági stratégiája. [Citované 17.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/Kulpolitikank/Biztonsagpolitika>>

<sup>223</sup> A magyar külpolitika az Unios elnökség után. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>224</sup> tamže

<sup>225</sup> tamže

poľského predsedníctva, čo maďarskí analytici vnímali ako stratu prestíže a dôsledok oslabenej pozície svojej krajiny v EÚ.<sup>226</sup>

Maďarská zahraničná politika uvažuje aj o vybudovaní západnej dimenzie svojej regionálnej politiky, ktorá by mala zahrňovať Rakúsko, Slovinsko, Chorvátsko, Švajčiarsko, Nemecko a Taliansko. Opäť je hlavný záujem smerovaný na energetickú politiku a prepravné trasy, tentokrát s využitím Dunajskej stratégie ako určitého premostenia na plánovanú Adriaticko-Iónsku stratégiu.

#### 4 Euro-atlantický rozmer maďarskej zahraničnej politiky

V rámci druhej priority maďarskej zahraničnej politiky sú v dokumente ministerstva zahraničných vecí sformulované ciele týkajúce pôsobenia krajiny v EÚ a NATO. Vo vzťahu k EÚ sa za prvoradé považuje posilňovanie schopnosti uplatňovať vlastné záujmy, vytváranie silnej a jednotnej únie a uprednostňovanie komunitárnej metódy v rozhodovacom procese. Tieto ciele nadväzujú na dlhodobý prístup Maďarska k EÚ, na jeho snahu upevňovať svoju medzinárodnú pozíciu prostredníctvom tohto integračného zoskupenia. Na základe doterajšieho vývoja únie, najmä vzniku eurozóny, maďarské ministerstvo zahraničných vecí prichádza k záveru, že viacrýchlostná Európa sa stala faktom, ale zasadzuje sa proti ďalšej fragmentácii únie či inštitucionalizovanej alebo mimo rámca ústavnej zmluvy. Na druhej strane za maďarského hľadiska je veľmi dôležité, kde sa bude krajina v rámci diferencovanej únie nachádzať, či sa ocitne v „rýchlejšej“ alebo „pomalejšej“ zóne. Minister zahraničných vecí J. Martonyi v súvislosti s fiškálnou dohodou jednoznačne proklamoval, že Maďarsko „musí patriť do centra a nie na perifériu“.<sup>227</sup> Avšak aj hlasovanie na zasadnutí Európskej rady, keď sa premiér V. Orbán najprv nepripojil k dohode a neskôr svoje stanovisko korigoval, bolo priam symbolickým vyjadrením dilemy s ktorou súčasná maďarská vláda zápasí - na jednej strane zachovať čo najviac z národnej suverenity a na druhej „patriť do centra“ EÚ.<sup>228</sup>

V strategickom materiáli ministerstva zahraničných vecí sa práve z dôvodu obavy o ďalšie zúženie suverenity, a tým aj priestoru pre samostatné kroky v citlivej oblasti štátneho rozpočtu, zachováva opatrný prístup k fiškálnej dohode a poukazuje sa na to, že so všetkou pravdepodobnosťou sa pravidlá smerujúce k fiškálnej únii budú vzťahovať len na štáty eurozóny a pre Maďarsko budú teda záväzné až od zavedenia eura. Vstup Maďarska zostáva naďalej strategickým cieľom, časový horizont tohto kroku sa však neupresňuje, čo je vzhľadom na súčasné hospodárske problémy krajiny pochopiteľné.<sup>229</sup>

Maďarsko dlhodobo deklaruje preferovanie komunitárnej metódy rozhodovania v EÚ pred medzivládnu, čo je však nutne spojené s odovzdávaním časti štátnej suverenity orgánom únie. V tejto otázke vždy existovali rozdiely medzi socialistami a konzervatívami. Kým prví boli skôr „federalisti“, druhí boli v otázkach vzdávania sa suverenity opatrnejší, aj keď aj vo

---

<sup>226</sup> RÁCZ, A. Túl a csúcson. A Keleti Partnerség elhalasztot csúcstalálkozója. (2011) In: *MKI-elemzések*, 2011 [Citované 30.9.2011] Dostupné na internete: <<http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=IAXHCS>>

<sup>227</sup> A külügyminiszter bemutatta a magyar külpolitika stratégiai irányait összességében. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/hu/kulugyminiszterium/hirek/a-kulugyminiszter-bemutatta-a-magyar-kulpolitika-strategiai-iranyait-osszegzo-dokumentumot>>

<sup>228</sup> To, či Maďarsko bude patriť do centra alebo na perifériu, nie je výsledkom politického rozhodovania. Určujúce je jeho hospodárske postavenie. Členstvo v eurozóne automaticky neznamená zaradenie do centra, o čom najlepšie svedčí aj súčasná reálna situácia krajín skupiny PIIGS.

<sup>229</sup> A magyar külpolitika az Unios elnökség után. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

vnútri FIDESZ sa dajú rozpoznať určité diferencie v názoroch na túto otázku. Predseda súčasnej maďarskej vlády V. Orbán sa skôr prikláňa ku koncepcii Európy národov, založenej na vzájomnej spolupráci európskych štátov. Zároveň odmieta koncept EÚ ako impéria, ktorého centru sa treba prispôsobovať.<sup>230</sup>

V dôsledku hlavne vnútropolitických zmien smerujúcich k centralizácii moci a oslabeniu systému brzd a protiváh v ústavnom systéme po víťazstve FIDESZ v parlamentných voľbách v roku 2010, sa dostala maďarská vláda do vážnych sporov s Európskym parlamentom a Európskou komisiou. Prvá polemika sa týkala mediálneho zákona, v ktorom Maďarsko pod tlakom EK bolo nútené urobiť zmeny. Európska komisia iniciovala aj správne konanie proti Maďarsku pre porušovanie legislatívy EÚ v takých otázkach ako je nezávislosť národnej banky, odchod sudcov do dôchodku a nezávislosť Úradu na ochranu osobných údajov. Európsky parlament vo svojom uznesení z februára 2012 o nedávnom politickom vývoji v Maďarsku požiadal Európsku komisiu, aby monitorovala prípadné zmeny a doplnenia sporných právnych predpisov a vypracovala podrobnú štúdiu s cieľom dosiahnutia nápravy vo všetkých kritizovaných oblastiach, pričom výhrady EP prekračujú okruh otázok zaradených do správneho konania a dotýkajú sa aj volebného zákona, práv opozície a zákona o cirkvách.<sup>231</sup> Dôležitý okruh sporných otázok sa dotýka ekonomiky, pričom sú viac či menej zjavne prepojené s politickými výhradami voči Maďarsku. Ešte v roku 2010 sa vláda V. Orbána dostala do polemiky s EK ohľadne plánovanej výšky deficitu štátneho rozpočtu, keď miesto komisiou požadovaných 3,8% uvažovala o podstatne vyššom schodku. Kontroverzie vyvolalo aj mimoriadne zdanenie nadnárodných spoločností v bankovom a telekomunikačnom sektore, ako aj obchodných reťazcov.

Jednoznačnosť postoja maďarskej vlády k EÚ spochybňujú aj niektoré silne emocionálne podfarbené vyjadrenia premiéra V. Orbána, ktorý vo svojich verejných prejavoch prirovnal Brusel k Moskve v sovietskych časoch a či k habsburskej Viedni.<sup>232</sup> Na druhej strane sa Orbánova vláda snaží demonštrovať aj určitú ústretovosť k pripomienkam komisie k niektorým zákonom a držať tak priebeh celého sporu v určitých akceptovateľných hraniciach, najmä vzhľadom na svoju zlú hospodársku situáciu a naliehavú potrebu finančnej podpory MMF, ktorá je viazaná aj na súhlas EK. Avšak už len dĺžka polemiky vážne oslabuje pozíciu Maďarska v EÚ a ohrozuje realizáciu zámerov jeho európskej politiky.

V rámci európskej politiky sa strategický materiál ministerstva zahraničných vecí vôbec nezaobera bilaterálnymi vzťahmi Maďarska k rozhodujúcim členským štátom EÚ, v prvom rade k Nemecku a Francúzsku. Zvláštne je to predovšetkým vo vzťahu k Nemecku, ktoré je hlavným hospodárskym partnerom Maďarska a jeho politický a hospodársky vplyv na vývoj v EÚ, ale aj vo zvyšku Európy je v súčasnosti kľúčový.

Podľa hodnotenia bývalého ministra zahraničných vecí Maďarska Pétera Balázsa sú maďarsko-nemecké vzťahy chladné, pričom táto skutočnosť je o to zvláštnejšia, že tak FIDESZ,

---

<sup>230</sup> Orbán: Európaról kétféle gondolkodásmód létezik. [Citované 3.5.2012] In: *Népszabadság* 2012. Dostupné na internete:

<[http://nol.hu/kulfold/orban\\_\\_europarol\\_ketfele\\_gondolkodasmod\\_letezik](http://nol.hu/kulfold/orban__europarol_ketfele_gondolkodasmod_letezik)>

<sup>231</sup> Uznesenie Európskeho parlamentu zo 16. februára 2012 o nedávnom politickom vývoji v Maďarsku (2012/2511(RSP)). [Citované 25.4.2012] Dostupné na internete: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0053+0+DOC+XML+V0//SK&language=SK>

<sup>232</sup> 1848 és 2010 is megújulást hozott. Orbán Viktor ünnepi beszéde Budapesten. [Citované 30.4.2012] Dostupné na internete: <http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokseg/miniszterelnok/beszede/publikaciok-interjuk/1848-es-2010-is-megujulast-hozott>

ako ja vládnuce nemecké kresťanské strany patria do tej istej európskej politickej rodiny.<sup>233</sup> Celkový stav maďarsko-nemeckých vzťahov ovplyvnili hospodárske opatrenia maďarskej vlády prijaté v roku 2010, ktoré sa významne dotkli predovšetkým nemeckých firiem. Nespokojnosť dal v osobitnom vyhlásení najavo vplyvný Zväz nemeckého priemyslu (BDI), podľa ktorého „krízové dane uvalené Maďarskom na podniky pôsobiace v niektorých odvetviach a finančné inštitúcie sú neprímerane vysoké, majú charakter trestu, z hľadiska zahraničných hospodárskych aktérov sú diskriminačné a ich časová platnosť je hmlistá. Tieto okolnosti sťažujú pre nemecké podniky zastúpené aj v BDI plánovanie budúcich investícií, ktoré sú dôležité aj pre maďarské národné hospodárstvo“<sup>234</sup>. Výhrady však z Nemecka zaznievali nielen v súvislosti s hospodárskymi, ale aj politickými otázkami.

Uprostred veľmi komplikovaných vzťahov s EÚ sa maďarská vláda pokúsila o obrat v nemecko-maďarskej relácii, ktorý mal podľa jej predstáv v rozhodujúcej prispieť aj k zlepšeniu pozícií Maďarska v únii. Pri príležitosti 20. výročia podpísania nemecko-maďarskej zmluvy o priateľstve a spolupráci vládny kabinet a poslanci parlamentu za FIDESZ začali v Nemecku doslova diplomatickú ofenzívu.<sup>235</sup> Bývalý šéf parlamentnej frakcie FIDESZ János Lázár pred svojou cestou do Berlína potrebu radikálneho zlepšenia vzťahov s Nemeckom vyjadril nasledovne: „Maďarsko by rado uzavrelo s Nemeckom nové spojenectvo. S tým Nemeckom, ktoré je znepokojeným priateľom našej krajiny, jej prvým investorom a ktorému patrí budúcnosť Európy. Musíme rozptýliť obavy o demokraciu a pochybnosti našich nemeckých priateľov a musíme ich získať pre znovuvybudovanie Maďarska“<sup>236</sup>.

V porovnaní s politikou voči EÚ podstatne menší priestor venuje stratégia ministerstva zahraničných vecí Severoatlantickej aliancii a účinkovaniu Maďarska v nej. Okrem zdôrazňovania spojeneckej solidarity, významu čl. 5 Washingtonskej zmluvy pre zabezpečenie nezávislosti a suverenity Maďarska, ako aj Strategickej koncepcie NATO, dokument neobsahuje meritórne predstavy o aliančnej politike NATO.<sup>237</sup> Táto okolnosť je zrejme ovplyvnená aj celkovým stavom rozpracovanosti dlhodobých zámerov v aliancii samotnej. Národná bezpečnostná stratégia okrem záväzku účasti Maďarska v operáciách a misiách NATO, deklaruje v podmienkach existencie jadrových zbraní súhlas s potrebou odstrašujúcich kapacít aliancie založenej na kombinácii konvenčných a nukleárných zbraní. Vyjadruje tiež záujem na vybudovaní spoločnej protiraketovej obrany.<sup>238</sup>

V rámci svojej euroatlantickej orientácie maďarská zahraničná politika deklaruje eminentný záujem o rozvoj transatlantických vzťahov, okrem bezpečnostného aj o ich hospodársky rozmer a v rámci nich sa kladie dôraz aj na tesnejšie americko-maďarské bilaterálne hospodárske vzťahy. Z maďarskej strany je vyzdvihovaná dôležitosť nielen zachovania, ale posilnenia politického, bezpečnostného a hospodárskeho záujmu USA o región

---

<sup>233</sup> Balázs Péter: Orbánék külpolitikáját a belpolitika uralta. [Citované 29.5.2012]. In: *HVG* 2012. Dostupné na internete:

<[http://hvg.hu/itthon/20120529\\_orban\\_keteves\\_kormanya\\_balazs](http://hvg.hu/itthon/20120529_orban_keteves_kormanya_balazs)>

<sup>234</sup> Citované podľa: Válogéiben Berlinnel. In: *Fiftyelö*, 2011, č.7, s. 6

<sup>235</sup> CSUHAI, I.-INOTAI, E. (2012): Orbánék rajöttek: a németek nélkül nem megy. [Citované 7.3.2012.] In: *Népszabadság* 2012. Dostupné na internete: <[http://nol.hu/archivum/20120207-a\\_nemetek\\_nelkul\\_nem\\_megy](http://nol.hu/archivum/20120207-a_nemetek_nelkul_nem_megy)>

<sup>236</sup> CSUHAI, I. (2012): Vállalom a felelősséget! - Lázár János az Erste-harcról és az orbáni konszolidációról. [Citované 10.2.2012.] In: *Népszabadság* 2012. Dostupné na internete: <[http://nol.hu/belfold/20120206-vagy\\_valtozunk\\_vagy\\_elesunk](http://nol.hu/belfold/20120206-vagy_valtozunk_vagy_elesunk)>

<sup>237</sup> A magyar külpolitika az Unios elnökség után. [Citované 12.4.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>238</sup> Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája 2012. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

strednej východnej a juhovýchodnej Európy. Strategický cieľ rozvoja maďarsko-amerických vzťahov však minimálne z krátkodobého hľadiska naráža na ťažkosti vyplývajúce z kritického postoja súčasnej americkej administrácie k vnútropolitickému vývoju v Maďarsku. Americké výhrady sú v mnohom identické s tými, ktoré zaznievajú na európskych fórach. O komplikovanosti bilaterálnych vzťahoch svedčí aj skutočnosť, že americká veľvyslankyňa odovzdala premiérovi V. Orbánovi demarš týkajúci sa ohrozenia základných princípov demokracie, čo je medzi spojeneckými krajinami viac ako nezvyklé.

Viacnásobná americká kritika, vrátane listu ministerky zahraničných vzťahov maďarskému predsedovi vlády<sup>239</sup> bola vážnym signálom, že bez zmien v maďarskej vnútornej politike sa nedá očakávať výraznejší posun v dvojstranných vzťahoch smerom k väčšej dynamike. Maďarsko-americké vzťahy sa na začiatku 21. storočia už druhýkrát dostávajú do útlmu, pričom opakovane v období, keď je vládnu stranou FIDESZ. V roku 2001 po útoku na newyorské dvojčiky sa V. Orbán a jeho vláda nedíštancovali od výrokov známeho krajne pravicového nacionalistického politika I. Csurku o tom, že USA svojou politikou privolali teroristický atak, čo nesporne malo predovšetkým svoje vnútropolitické príčiny – snahu nepohnevať si stúpcov krajnej pravice, ktorá v parlamente v tom čase účinkovala ako občasný tichý spojenec konzervatívnej vládnej koalície. Nespokojnosť vtedajšej americkej administrácie vyvolávali aj prejavy antisemitizmu v Maďarsku, na ktoré maďarská vláda adekvátne nereagovala.

Euro-antlantická priorita maďarskej zahraničnej politiky a ciele s ňou spojené sa teda dostávajú do konfrontácie s negatívnymi reakciami spojencov Maďarska na uskutočňované zmeny v politickom a právnom systéme krajiny, ale aj s tými hospodárskymi krokmi, ktoré sa dotýkajú záujmov celého radu transnacionálnych spoločností. Nedôvera voči súčasnej politike maďarskej vlády sťažuje možnosť spoločného postupu vo všetkých tých oblastiach, ktoré Maďarsko považuje za dôležité.

## 5 Globálna dimenzia maďarskej zahraničnej politiky

Otvorenie sa globálnemu svetu je novou prioritou maďarskej zahraničnej politiky, ktorej zaradenie do zoznamu jej strategických cieľov znamená rozšírenie medzinárodných aktivít za hranice euroatlantického priestoru, na ktorý sa Maďarsko počas posledných dvadsiatich rokov takmer výlučne sústreďovalo. Je výsledkom vyhodnotenia dlhodobých trendov hospodárskeho vývoja takých krajín ako Čína, India, Brazília, Južná Afrika, Indonézia, ale aj Rusko a narastania ich váhy vo svetovej politike s následným posilnením multipolarity.

Reflektovanie nových tendencií svetového vývoja a ich premietnutie do maďarskej zahraničnej politiky bolo zreteľné už v prejave predsedu vlády V. Orbána na porade maďarských veľvyslancov v lete roku 2010, ale aj v ďalších jeho vystúpeniach. Napríklad na zasadnutí Maďarskej stálej konferencie (MÁÉRT) v novembri 2011 zdôrazňoval, že zmeny, ktoré prebiehajú, neukazujú na krízu, ale „hovorí o reorganizácii sveta, ktorej vlastne sprievodnými javmi sú finančná a ďalšie krízy. Pochopenie tejto reorganizácie je našou úlohou...treba sa obnoviť, veci treba odvážne formovať, žiadna iná cesta z tejto situácie neexistuje...plavíme sa pod západnou vlajkou, ale vo svetovom hospodárstve fúka východný vietor. Lodník, ktorý nevezme do úvahy podľa akého vetra musí otáčať plachty, pravdepodobne seba samého a svoj náklad odsudzuje na zánik“.<sup>240</sup> Takéto vyjadrenia naznačovali, že nová maďarská vláda sa bude snažiť rozšíriť svoj manévrovací priestor tak v hospodárskej, ako aj

---

<sup>239</sup> Hillary Clinton levele Orbán Viktornak – itt a teljes szöveg. [Citované 30.12.2011] In: *Népszabadság* 2012. Dostupné na internete:

<[http://nol.hu/kulfold/hillary\\_clinton\\_level\\_orban\\_viktornak\\_-\\_itt\\_a\\_teljes\\_szoveg](http://nol.hu/kulfold/hillary_clinton_level_orban_viktornak_-_itt_a_teljes_szoveg)>

<sup>240</sup> Tárgyilagos és realista nemzetpolitikára van szükség. [Citované 12.1.2011] Dostupné na internete: <[http://orbanviktork.hu/cikk/targyilagos\\_es\\_realista\\_nemzetpolitikara\\_van\\_szukseg](http://orbanviktork.hu/cikk/targyilagos_es_realista_nemzetpolitikara_van_szukseg)>



politickéj oblasti a využiť vo svoj prospech nadväzovanie a rozširovanie kontaktov s novými centrami ekonomického rastu a mocenského vplyvu.

Vo východnej dimenzii maďarskej zahraničnej politiky zaujíma dôležité miesto Rusko, pričom v tejto relácii sa dá hovoriť o obrate v prístupe FIDESZ. V roku 2010 sa podľa oficiálneho maďarského stanoviska „začali maďarsko-ruské vzťahy stavať na nových základoch“.<sup>241</sup> Až do tohto obdobia<sup>242</sup> mal FIDESZ viac ako rezervovaný vzťah k Rusku, čo malo tak historické, ideologicko-kultúrne, ako aj politické príčiny. Zásadný charakter zmeny v jeho politike vyniká aj na pozadí tej skutočnosti, že maďarská pravica je tradične protiruská<sup>243</sup> a tento postoj bol upevnený vyše tridsaťročnou sovietskou okupáciou Maďarska. Mimoriadnemu zhoršeniu maďarsko-ruských vzťahov po roku 1990 došlo práve za vlády FIDESZ, a to v súvislosti so vstupom Maďarska do NATO, ale predovšetkým pre incident s dodávkou ruskej pomoci Srbsku, ktorú maďarská vláda odmietla prepustiť cez svoje územie. Podľa niektorých hodnotení, práve počas tejto udalosti protiruská rétorika FIDESZ vrcholí.<sup>244</sup> Maďarsko-ruské vzťahy v skutočnosti dostali prvé pozitívne impulzy v rokoch 2002- 2010, keď vládla socialisticko-liberálna koalícia a FIDESZ, aj keď to z pochopiteľných dôvodov nepriznáva, na tento trend nadväzuje. Potvrďuje to napríklad aj zmena postoja súčasnej vlády k projektu plynovodu NABUCCO, keď ako jeden z akcionárov spoločnosti MOL akceptovala odstúpenie tejto firmy od účasti na jeho príprave a realizácii, hoci v opozícii tvrdo kritizovala vtedajšieho premiéra F. Gyurcsányja za negatívne hodnotenie tohto projektu a uprednostňovanie ruskej plynovodu South Stream. V programovom dokumente FIDESZ z roku 2007 sa výstavba NABUCCO označuje za národný záujem a South Stream za oslabenie možnosti diverzifikácie dodávok plynu.<sup>245</sup>

Dá sa predpokladať, že spomínaný obrat v politike voči Rusku bol vyvolaný predovšetkým záujmom podnikateľských kruhov blízkych FIDESZ o prienik či návrat na ruský trh. Zahraničnopolitická stratégia vyzdvihuje ako oblasti záujmu maďarskej strany v spolupráci s Ruskom energetiku a hospodárstvo, a aj zvýšená frekvencia pracovných i oficiálnych rokovaní na expertnej i ministerskej úrovni sa orientuje práve na tieto otázky. Pre maďarskú vládu malo mimoriadny ekonomický i politický význam vyriešenie niektorých sporných hospodárskych otázok, predovšetkým možnosť spätného odkúpenia akcií spoločnosti MOL od ruskej firmy Surgutneft', a tým aj odstránenia obáv z ovládnutia vlajkovej lode maďarskej ekonomiky ruským kapitálom. Na maďarskej strane riešenie tohto problému vnímali ako odstránenie podstatnej prekážky pre otvorenie novej kapitoly v maďarsko-ruských vzťahoch. Podstatne väčší priestor ako doteraz získavajú aj vedecké a kultúrne kontakty a podľa niektorých hodnotení ruská kultúra v Maďarsku dokonca prežíva renesanciu.<sup>246</sup>

V strategickom dokumente je v rámci globálnej priority v popredí pozornosti maďarskej zahraničnej politiky Ázia a jej rastúci hospodársky a politický význam, pričom v centre jej záujmu je Čína s mimoriadne rýchlo rastúcim ekonomickým potenciálom, ktorá je

---

<sup>241</sup> A magyar külpolitika az Unios elnökség után.[Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>242</sup> to by platilo, ak by sme nevzali do úvahy účasť V. Orbána v roku 2009 (teda ešte ako opozičného politika) na zjazde strany Jednotné Rusko a jeho rokovania s V. Putinom.

<sup>243</sup> PAPP, L. T. (2010): Orbán, a muszkavezető. In: Népszabadság 12.7. 2010

<sup>244</sup> ACKERMANN, S. (2011): Váltakozó sikerű orosz-magyar kapcsolatok. [Citované 17.5.2012] Dostupné na internete: <[http://kitekinto.hu/europa/2011/11/30/valtakoza\\_siker\\_orsz-magyar\\_kapcsolatok](http://kitekinto.hu/europa/2011/11/30/valtakoza_siker_orsz-magyar_kapcsolatok)>

<sup>245</sup> Következetes külkapcsolatok. Magyarországi külkapcsolati stratégiaja. [Citované 29.3.2012] Dostupné na internete:< <http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=111656>>

<sup>246</sup> ACKERMANN, S. (2011): Váltakozó sikerű orosz-magyar kapcsolatok. [Citované 17.5.2012] Dostupné na internete: [http://kitekinto.hu/europa/2011/11/30/valtakoza\\_siker\\_orsz-magyar\\_kapcsolatok](http://kitekinto.hu/europa/2011/11/30/valtakoza_siker_orsz-magyar_kapcsolatok)

pre Maďarsko zaujímavá ako trh pre maďarské výrobky, ale v podstatne väčšej miere ako investor. Maďarská zahraničná politika pristupuje k Číne ako k jednému z kľúčových globálnych hráčov, a zároveň svedomím toho, že „vzťah Číny a Spojených štátov sa stále viac stáva prvoradou otázkou svetovej politiky“<sup>247</sup>. Táto skutočnosť nesie so sebou aj celý rad úskalí a rizík, ktoré síce maďarská zahraničná politika explicitne nepomenúva, ale zjavne s nimi ráta. Zároveň svojim partnerom v EÚ a NATO dáva jednoznačný signál, že Maďarsko chce svoju ázijskú politiku uskutočňovať v súlade s cieľmi spojeneckej politiky.<sup>248</sup>

Rozvoj dvojstranných stykov s Čínou znamenal pre FIDESZ odklon od predchádzajúcich prevažne ideologicky motivovaných výhrad k pragmatickejšiemu prístupu, umožňujúcemu naštartovanie intenzívnejších hospodárskych a kultúrnych kontaktov. Podobne ako v prípade Ruska, socialisticko-liberálna predchodkyňa súčasnej konzervatívnej vlády podnikla niektoré kroky k aktivizácii stykov s Čínou, ktoré sa však stretávali s kritikou FIDESZ.

Potvrdením novej kvality maďarsko-čínskych vzťahov bola aj návšteva predsedu čínskej vlády Wen Jiabao v Maďarsku v roku 2011. Počas nej podpísali 12 dvojstranných dohôd zameraných predovšetkým na ekonomickú spoluprácu. Čína poskytla Budapešti úver vo výške 1mld eur na spoločné investičné programy<sup>249</sup> a v zložitej finančnej situácii Maďarska bol veľmi dôležitým aj prísľub čínskej strany na nákup maďarských štátnych dlhopisov.

Niektorí zahraniční analytici posudzovali návštevu čínskeho predsedu vlády v kontexte jeho európskej cesty, počas ktorej okrem Budapešti navštívil len Nemecko a Veľkú Britániu. Označili ju za ďalší dôkaz toho, že Čína sa prostredníctvom svojich relatívne rozsiahlych investičných aktivít v Maďarsku, ale aj v ďalších hospodársky slabších, periférnych členských štátoch EÚ, usiluje preniknúť na vnútorný trh únie<sup>250</sup>. Hodnotenie významu spolupráce s Maďarskom pre Čínu maďarským odborníkom je však podstatne skeptickejšie. Poukazuje pritom na skutočnosť, že Maďarsko nie je zaujímavé pre realizáciu ani jednej zo štyroch priorít čínskej hospodárskej stratégie (získanie trhov a technológií vrátane know-how, strategické partnerstvo s veľkými spoločnosťami a získavanie surovín). Maďarsko nemá predpoklady ani pre vybudovanie veľkého logistického centra európskeho významu resp. regionálneho významu. Tu by skôr prichádzali do úvahy Chorvátsko, Rumunsko alebo Bulharsko, ktoré majú prístup k moru.<sup>251</sup> Spolupráca s Čínou doteraz nemala registrovateľný vplyv na prekonanie finančných ťažkostí maďarského štátu. Realitou zostáva, že riešenie musí Maďarsko hľadať zatiaľ na západe – teda v rokovaniach s MMF a EÚ.

## ZÁVER

Strategický dokument Ministerstva zahraničných vecí Maďarska je vyjadrením úsilia o vytvorenie nového koncepčného rámca pre aktivity štátu na medzinárodnej scéne zohľadňujúcim tie podstatné zmeny, ktoré po roku 1990 nastali v Európe i vo svete

---

<sup>247</sup> A magyar külpolitika az Unios elnökség után.[Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

<sup>248</sup> tamže

<sup>249</sup> Egymilliárd eurós kínai hitel a magyar –kínai fejlesztések megvalósítására. [Citované 27.7.2011] In: *Népszabadság* 2011. Dostupné na internete:

<[http://nol.hu/gazdasag/egymilliard\\_euros\\_kinai\\_hitel\\_a\\_magyar-kinai\\_fejlesztések\\_megvalosítására](http://nol.hu/gazdasag/egymilliard_euros_kinai_hitel_a_magyar-kinai_fejlesztések_megvalosítására)>

<sup>250</sup> ASH, G. T. Europe's crisis is China's opportunity. No wonder nice Mr Wen is on his way. [Citované 26.6.2012.] In: *The Guardian* 2011. Dostupné na internete:

<<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/jun/22/europes-crisis-is-chinas-opportunity>>

<sup>251</sup> MATURA, T. Kína európai befektetései és a magyar kapcsolatok. [Citované 15.5.2011] In: *MKI-tanulmányok* 2011. Dostupné na internete:

<<http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=VETPUY>>

a v postavení Maďarska v nich. Stratégia nanovo formuluje hlavné smery maďarskej zahraničnej politiky, aj keď úplne neopúšťa tie ťažiskové body maďarského zahraničnopolitického myslenia, ktoré určovali politiku predovšetkým konzervatívnych vlád v uplynulom dvadsaťročnom období. Napriek deklarovanej hodnotovej zahraničnej politike tak v stratégii ministerstva zahraničných vecí, ako aj v praktických krokoch maďarskej vlády v nej prevažujú záujmy, geopolitické a geoeconomické hľadiská, teda tie komponenty, ktoré ju skôr približujú k politickému realizmu.

Významné miesto v súčasnom maďarskom strategickom uvažovaní má stredná Európa. V tomto prístupe sa odráža tradičné chápanie centrálného geografického postavenia Maďarska v tomto priestore a z neho odvodzované hospodárske a politické záujmy. Ak ešte na začiatku tohto storočia sa objavovali úvahy politikov FIDESZ o krajine ako „strednej mocnosti“, tak po vyše desiatich rokoch sa väčší dôraz kladie na využitie hospodárskych výhod z tohto centrálného postavenia a na strategické partnerstvo s krajinami, ktorých význam v regióne určujú predovšetkým ich geopolitické danosti (Poľsko, Rumunsko).

Dôležitou súčasťou stredo európskej priority maďarskej zahraničnej politiky je podpora maďarských komunít v susedných štátoch a rozvoj vzťahov s týmito spoločnosťami. Maďarsko z pôvodne skôr bilaterálneho kontextu posúva otázku maďarských menšín na úroveň regionálnej politiky. Oproti situácii pred dvadsiatimi rokmi však otázka zahraničných Maďarov už presahuje „kompetenciu“ zahraničnej politiky. Vypracovanie osobitnej stratégie národnej politiky završuje proces, keď sa táto problematika stáva nadrezortnou, integrovanou, ktorej v maďarskej politike patrí privilegované postavenie.

Stratégia venuje až detailnú pozornosť maďarským zámerom a postojom k otázkam ďalšieho vývoja EÚ. Deklaruje záujem na silnej a jednotnej Európe, ale v praktickej rovine sa dostáva do stretov s úniou pre svoj vnútropolitický vývoj a celý rad vyhlásení predsedu maďarskej vlády minimálne spochybňuje ciele, ktoré vytyčuje ministerstvo zahraničných vecí. Ten istý nesúlad existuje medzi proklamovanými zámermi a reálnym stavom maďarsko-amerických vzťahov.

Maďarsko reaguje na zmeny, ktoré nastávajú vo svetovom hospodárstve a politike významným zvýšením rozsahu a intenzity svojich aktivít v Ázii. Spája s tým očakávanie, že sa mu podarí získať nové trhy pre maďarské výrobky, ale v nie menšej miere aj investície, ktoré by dali impulz pre rozvoj ekonomiky. Súčasťou tejto východnej orientácie je aj snaha získať tak krátkodobé ako aj dlhodobé politické výhody z hľadiska regionálnej i európskej pozície krajiny.

Základnou otázkou v súvislosti s vytýčenou zahraničnopolitickou stratégiou je možnosť jej realizácie v podmienkach mimoriadne nepriaznivej hospodárskej situácie a zložitého medzinárodného postavenia Maďarska. Krajina má v súčasnosti zúžený priestor pre iniciatívnu zahraničnú politiku, a tým aj pre úspešné naplnenie vytýčených cieľov.

#### **POUŽITÁ LITERATÚRA:**

1. A külügyminiszter bemutatta a magyar külpolitika stratégiái irányait összességű dokumentumot. [Online]. In: *Kormányportál*, 2011. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium/hirek/a-kulugyminiszter-bemutatta-a-magyar-kulpolitika-strategiai-iranyait-osszegzo-dokumentumot>>
2. A Magyar Koztársaság nemzeti biztonsági stratégiája. [Online] In: *Külügyminisztérium*, 2004 [Citované 14.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/Kulpolitikank/Biztonsagpolitika>>
3. A magyar külpolitika az Uniós elnökség után. [Online]. In: *Kormányportál*, 2011. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>

4. ACKERMANN, S. (2011): Váltakozó sikerű orosz-magyar kapcsolatok.[Online] In: *Kitekintő*, 2011. [Citované 17.5.2012] Dostupné na internete: <[http://kitekinto.hu/europa/2011/11/30/valtakozo\\_siker\\_orosz-magyar\\_kapcsolatok](http://kitekinto.hu/europa/2011/11/30/valtakozo_siker_orosz-magyar_kapcsolatok)>
5. ASH, G. T. (2011): Europe's crisis is China's opportunity. No wonder nice Mr. Wen is on his way. .[Online] In: *Guardian*, 2011. [Citované 26.6.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/jun/22/europes-crisis-is-chinas-opportunity>>
6. BALÁZS, P. (2012): Orbánék külpolitikáját a belpolitika uralta. .[Online] In: *HVG*, 2012. [Citované 29.5.2012]. Dostupné na internete: <[http://hvg.hu/itthon/20120529\\_orban\\_keteves\\_kormanya\\_balazs](http://hvg.hu/itthon/20120529_orban_keteves_kormanya_balazs)>
7. CSUHAI, I. (2012): Vállalom a felelősséget! - Lázár János az Erste-harcról és az orbáni konszolidációról .[Online] . In: *Népszabadság*, 2012. [Citované 10.2.2012.] Dostupné na internete: <[http://nol.hu/belfold/20120206-vagy\\_valtozunk\\_\\_vagy\\_elesunk](http://nol.hu/belfold/20120206-vagy_valtozunk__vagy_elesunk)>
8. CSUHAI, I.- INOTAI, E. (2012): Orbánék rajöttek: a németek nélkül nem megy. [Online] In: *Népszabadság*, 2012. [Citované 7.3.2012.] Dostupné na internete: <[http://nol.hu/archivum/20120207-a\\_nemetek\\_nelkul\\_nem\\_megy](http://nol.hu/archivum/20120207-a_nemetek_nelkul_nem_megy)>
9. DUNAY, P. (2004): Az átmenet magyar külpolitikája. In: GAZDAG, F. – KISS, J. L. (eds.). *Magyar külpolitika a 20.században. Tanulmányok*. Budapest: Zrínyi Kiadó, 2004. 350 s. ISBN 963 327 386 2
10. Egymilliárd eurós kínai hitel a magyar –kínai fejlesztések megvalósítására.[Citované 27.7.2011] In: *Népszabadság* 2011 <[http://nol.hu/gazdasag/egymilliard\\_euros\\_kinai\\_hitel\\_a\\_magyar-kinai\\_fejlesztések\\_megvalositasara](http://nol.hu/gazdasag/egymilliard_euros_kinai_hitel_a_magyar-kinai_fejlesztések_megvalositasara)>
11. Hillary Clinton levele Orbán Viktornak – itt a teljes szöveg. [Online] In: *Népszabadság*, 2011. [Citované 30.12.2011] Dostupné na: <[http://nol.hu/kulfold/hillary\\_clinton\\_levele\\_orban\\_viktornak\\_-\\_itt\\_a\\_teljes\\_szoveg](http://nol.hu/kulfold/hillary_clinton_levele_orban_viktornak_-_itt_a_teljes_szoveg)>
12. JESZENSZKY, G. (2006): Antall József a külpolitikus. In: JESZENSZKY, G. et al. *A politikus Antall József- az Európai úton. Tanulmányok, esszék, emlékezések a kortársaktól*. Budapest: Mundus Kiadó, 2006. 570 s. ISBN 963 9501 417
13. KISS, J. L. (2004): A kádárizmustól az EU-tagságig: a magyar külpolitika metamorfózisa. In: GAZDAG, F. - KISS, J. L (eds.) *Magyar külpolitika a 20.században. Tanulmányok*. Budapest: Zrínyi Kiadó, 2004. 350 s. ISBN 963 327 386 2
14. Következetes külkapcsolatok. Magyarország külkapcsolati stratégiája. [Online]. In: *FIDESZ*, 2007. [Citované 29.3.2012] Dostupné na internete: <<http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=111656>>
15. KURUCZ, M. (2004): Maďarská zahraničná politika: medzi konsenzom a sporom. In: *Medzinárodné vzťahy*, 2004, roč. 2, č. 1, s. 53-64
16. LENGYEL, L. (2004): *Szorongás és remény*. Budapest: Osiris Kiadó, 2004. 200 s. ISBN 963 389 582 0
17. LÖRINCZ, CS. (2002): Nemzeti érdekek érvényesítése Magyarország csatlakozása során az euro-atlanti államok közösségéhez . In: KÁNTOR, Z. (ed.). *A státusztorvény. Dokumentumok, tanulmányok, publicistika*. Budapest: Teleki László Alapítvány, 2002. 682 s. ISBN 963 85774 87
18. A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája. In: Külügyminisztérium, 2004 [Citované 17.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/Kulpolitikank/Biztonsagpolitika>>
19. Magyar nemzetpolitika. A nemzetpolitikai stratégia kerete. [Online]. In: *Nemzeti regiszter*, 2011. [Citované 18.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.nemzetiregister.hu>>

20. MAGYARICS, T. (2010): A kapcsolatok „normalizálása“ vagy jóindulatú közömbösség? Az Egyesült Államok Közép-Európa-politikája. In: *Külügyi Szemle*, 2010, roč. 9, č.2, s. 71-88
21. Magyarország Alaptörvénye. [Online] In: *Complex*, 2011[Citované30.4.2012] Dostupné na internete: <[www.complex.hu/kladat/a1100425.htm/a1100425.htm](http://www.complex.hu/kladat/a1100425.htm/a1100425.htm)>
22. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája 2012. [Online]. In: *Kormányportál*, 2012. [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.kormany.hu/kulugyminiszterium>>
23. Magyar-román viszony: Bukarest most folényben van. [Online] In: *HVG*, 2012. [Citované 2.5.2012] Dostupné na internete: <[http://nol.hu/kulfold/20120317-\\_bukarest\\_most\\_folenyben\\_van](http://nol.hu/kulfold/20120317-_bukarest_most_folenyben_van)>
24. MARTONYI, J. (2010): Új magyar külpolitika. Stratégia és konkrét elképzelések. In: *Magyar Nemzet Magazin*, 2.10.2010
25. MATURA, T. (2011): Kína európai befektetései és a magyar kapcsolatok. [Online] In: *MKI-Tanulmányok*, 2011[Citované 15.5.2011]. Dostupné na internete: <<http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=VETPUY>>
26. Opinion on the New Constitution of Hungary Adopted by the Venice Commission at its 87 th Plenary Session (Vennice 17-18 June 2011). [Online] In: *Venice Commission*, 2011. [Citované 14.4.2012] Dostupné na internete: <[http://www.venice.coe.int/sit/dynamics/N\\_Opinion\\_ef.asp?L=E&OID=621](http://www.venice.coe.int/sit/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=621)>
27. Orbán: Európáról kétféle gondolkodásmód létezik. [Online] In: *Népszabadság*, 2012. [Citované 3.5.2012] Dostupné na internete: <[http://nol.hu/kulfold/orban\\_europarol\\_ketfele\\_gondolkodasmod\\_letezik](http://nol.hu/kulfold/orban_europarol_ketfele_gondolkodasmod_letezik)>
28. Ősszel mindent elveszítethetnek a Magyarok. [Online] In: *Népszabadság*, 2012. [Citované 14.5.2012] Dostupné na internete: <[http://nol.hu/kulfold/osszel\\_mindent elveszithetnek\\_a\\_magyarok](http://nol.hu/kulfold/osszel_mindent elveszithetnek_a_magyarok)>
29. PAPP, L. T. (2010): Orbán , a muszkavezető. In: *Népszabadság* 12.7.2010.
30. RÁCZ, A. (2011): Túl a csúcson. A Keleti Partnerség elhalasztot csúcstalálkozója. [Online] In: *MKI-Elemzések*, 2011 [citované 9.4.2012. Dostupné na internete: <<http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=IAXHCS>>
31. TABAJDI, CS. (2002): The Reformulation of the Central European Thought: The Oportunity and Resposibilities of Hungarian Foreign policy. In: *Foreign Policy Review*, 2002, roč.1, č. 1 s. 22-28
32. TÁLAS, P. – PÓTI, L. (2004): A magyar kül-és biztonságpolitika új hangsúlyairól. In: GAZDAG, F.- KISS, J. L. (eds.) *Magyar külpolitika a 20.században. Tanulmányok*. Budapest: Zrínyi Kiadó, 2004. 350 s. ISBN 963 327 386 2
33. Tárgyilagos és realista nemzetpolitikára van szükség. [Online] In: *orbánviktor* 2010 [Citované 12.1.2011] Dostupné na internete: <[http://orbánviktor.hu/cikk/targyilagos\\_es\\_realista\\_nemzetpolitikara\\_van\\_szukseg](http://orbánviktor.hu/cikk/targyilagos_es_realista_nemzetpolitikara_van_szukseg)>
34. TERÉNYI, J. (2010) : Közép Európa a magyar külpolitika optikájában. In: *Külügyi Szemle* , 2010, roč. 9, č.1, s. 3-17
35. Uznesenie Európskeho parlamentu zo 16. februára 2012 o nedávnom politickom vývoji v Maďarsku (2012/2511(RSP)). [Online] In: *European Parliament*, 2012 [Citované 25.4.2012] Dostupné na internete: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0053+0+DOC+XML+V0//SK&language=SK>>
36. Új világregrol beszélt Orbán Viktor. [Online] In: *Népszabadság*, 2010 [Citované 12.4.2012] Dostupné na internete: <[http://nol.hu/kulfold/uj\\_vilagrendrol\\_beszelt\\_orban\\_viktor](http://nol.hu/kulfold/uj_vilagrendrol_beszelt_orban_viktor)>
37. Válófélben Berlinnel. In: *Fifyelő*, 2011, roč.6, č.7, s. 6

38. VERSECK, K. (2012): Orbán's desolate Halbzeitbilanz. [Online] In: *Spiegel*, 2012, [Citované 3.05.2012]. Dostupné na internete: <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,830579,00>>
39. 1848 és 2010 is megújulást hozott. Orbán Viktor ünnepi beszéde Budapesten. [Online] In: *Kormányportál*, 2011. [Citované 30.4.2012] <<http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokseg/miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/1848-es-2010-is-megujulast-hozott>>

## **KONTAKT**

Doc. Milan Kurucz, CSc.  
Fakulta medzinárodných vzťahov  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1/B  
85235 Bratislava  
E-mail: milan.kurucz@euba.sk

**PREHĽAD OBSAHU KONCEPČNÝCH DOKUMENTOV ZAHRANIČNEJ  
A BEZPEČNOSTNEJ POLITIKY RUSKEJ FEDERÁCIE V ROKOCH 1993 – 2009**

Ing. Lukáš Holas

**ABSTRAKT**

Predmetom príspevku je analýza vývoja a stratégií Ruskej federácie od konca studenej vojny do súčasnosti. Kľúčovú úlohu v nej má komparácia determinujúcich dokumentov ruskej zahraničnej politiky – koncepcií národnej bezpečnosti z rokov 2000 a 2009 a koncepcií zahraničnej politiky z rokov 1993, 2000 a 2008. Príspevok je rozdelený do dvoch častí. Prvá kapitola si stanovuje za cieľ poukázať na dopady vývoja medzinárodných vzťahov na tie články skúmaných koncepcií, ktoré upravujú všeobecný charakter ruskej zahraničnej politiky, t. j. bezpečnostné hrozby, ciele a úlohy Ruska v zahraničí. Jadrom druhej časti práce je analýza dôsledkov zmien vonkajšieho prostredia na vzťahy Ruskej federácie s vybranými aktérmi medzinárodných vzťahov.

**Kľúčové slová:** Rusko, zahraničná politika, národná bezpečnosť, koncepcia, bezpečnostné hrozby, moderná koncepcia bezpečnosti, dualita

**ABSTRACT**

The paper is aimed at analysis of the development and strategies of the Russian Federation since the end of the Cold-war period. This is to be accomplished by comparison of determining documents of Russian foreign policy – concepts of national security adopted in 2000 and 2009 and foreign policy concepts adopted in 1993, 2000 and 2008. The goal of first section is to point at impacts of the development of international relations on those articles of the Concepts which cover general nature of Russian foreign policy, such as security threats, goals and core tasks. The core part of the second section of the paper is an analysis of consequences of changes in external environment in relations between the Russian Federation and selected actors of international relations.

**Key words:** Russia, foreign policy, national security, concept, security threats, modern concept of security, duality

**JEL KLASIFIKÁCIA:** F53**ÚVOD**

Od rozpadu Sovietskeho zväzu v roku 1991 prešla ruská zahraničná politika zložitým vývojom, ktorý bol determinovaný ako domácim politickým vývojom a diskusiou o identite ruského národa, tak aj dynamicky sa meniacimi podmienkami v medzinárodných vzťahoch na prelome 20. a 21. storočia. Daný vývoj so všetkými svojimi stimulmi a protirečeniami najlepšie reflektujú analyticko-plánovacie dokumenty Ruska – koncepcie národnej bezpečnosti z rokov 2000 a 2009 a koncepcie zahraničnej politiky z rokov 1993, 2000 a 2008.

Obdobie po rozpade ZSSR sa nieslo spočiatku v znamení optimizmu súvisiaceho s uvoľnením bezpečnostnej situácie v euroatlantickom priestore, neskôr prechádzalo érou hegemonistického pôsobenia USA z prelomu storočí s následným trendom k vytvoreniu multipolarity v medzinárodných vzťahoch. Uvedené obdobia, doplnené o viaceré špecifiká vyplývajúce z historických, politických a kultúrnych podmienok, prebiehali i v Ruskej federácii. Tento dynamický vývoj možno jasne pozorovať v určujúcich bezpečnostných a zahraničnopolitických dokumentoch Ruska - v koncepciách národnej bezpečnosti z rokov

2000 a 2009 a z nich vychádzajúcich koncepcií zahraničnej politiky (z rokov 1993, 2000 a 2008). Všetky dané dokumenty jasne odzrkadľujú pôvodnú neistotu novovzniknutého Ruska ohľadne jeho národnej identity a ďalšej zahraničnopolitickej orientácie, ako aj postupný prechod oficiálneho nástupcu Sovietskeho zväzu od politicky slabej krajiny v deväťdesiatych rokoch minulého storočia k politicky pomerne silnému a sebavedomému štátu s reálnymi ambíciami stať sa jednou z mocností v súčasnom trende vytvárania multipolárneho usporiadania sveta.

Článok si stanovuje za cieľ vytýčiť najvýznamnejšie zmeny v bezpečnostnej situácii v euroatlantickom priestore na prelome 20. a 21. storočia a analyzovať ich dopad na Ruskú federáciu primárne pomocou komparácie koncepcií zahraničnej politiky Ruskej federácie a koncepcií národnej bezpečnosti (ďalej Konceptia NB RF) prijatých po roku 1991. Základom analýzy vplyvu bezpečnostných zmien bude porovnanie okolností predchádzajúcich prijatiu jednotlivých koncepcií a ich kľúčových častí týkajúcich sa všeobecného charakteru ruskej zahraničnej politiky (bezpečnostných hrozieb, úloh a cieľov), ako aj vonkajších vzťahov s ostatnými strategicky dôležitými aktérmi medzinárodných vzťahov. V záujme poukázania na možnosti a limity prehĺbenia spolupráce Ruskej federácie s jej strategickým bezpečnostným partnerom v euroatlantickom priestore – Severoatlantickou alianciou, pristúpime i k stručnej komparácii bezpečnostných hrozieb definovaných v skúmaných ruských koncepciách a strategických koncepciách NATO.

## 1 Všeobecné a globálne aspekty

Ruská zahraničná politika je založená na dvojstupňovej sústave viacerých koncepcií. Prioritnú úlohu zohrávajú koncepcie národnej bezpečnosti, ktoré pravidelne (približne v 10-ročných intervaloch) definujú rozhodujúce národné záujmy Ruskej federácie, hrozby pre dané záujmy ako aj aktivity štátu smerujúce k zachovaniu všeobecnej národnej bezpečnosti. Predmet týchto koncepcií je značne obširny – okrem zahraničnopolitickej oblasti sa venujú i vnútornej politike, vojenským a hospodárskym otázkam, sociálnej sfére a environmentálnym problémom krajiny. V oblasti zahraničnej politiky charakterizujú koncepcie národnej bezpečnosti najzákladnejšie hrozby a ďalšie smerovanie aktivít v predmetnej sfére. Ciele a vízie uvedené v tejto časti sú detailnejšie rozpracované a rozšírené o výhľad vývoja vzťahov Ruska s jednotlivými štátmi a regiónmi sveta v koncepciách zahraničnej politiky a vojenských doktrínach. Tie, spolu so sociálnymi a inými koncepciami tvoria druhú úroveň smerodajných dokumentov pre politiku Moskvy. Vo všeobecnosti možno tvrdiť, že všetky parciálne koncepcie vychádzajú z koncepcií národnej bezpečnosti a súčasne ich dopĺňajú, no táto skutočnosť neplatí absolútne<sup>252</sup>. Pre účely tejto práce však budeme vychádzať len z Koncepcií národnej bezpečnosti Ruskej federácie (NB RF) a Koncepcií zahraničnej politiky Ruskej federácie (ZP RF), nakoľko vojenské doktríny sa otázkam zahraničnej politiky venujú len okrajovo.

Pri skúmaní zahraničnopolitických koncepcií Ruskej federácie treba vychádzať zo spoločensko-politických podmienok v Európe a vo svete ako aj zo stavu ruskej spoločnosti v danom období. Konceptia ZP RF z roku 1993 reagovala, podobne ako strategická koncepcia NATO 1991, na zmeny a nové príležitosti, ktoré so sebou priniesol zánik bipolarity a rozpad ZSSR. V Rusku prebiehala v rovnakom čase debata o charaktere národnej identity a na ňu

---

<sup>252</sup> V zahraničnopolitickej oblasti je možné nájsť čiastočný nesúlad Koncepcií národnej bezpečnosti a zahraničnej politiky dvakrát. Prvýkrát v pohľade jednotlivých koncepcií z roku 2000, kde sa Konceptia NB vyznačuje značne agresívnejšou rétorikou voči NATO, USA a Západu a nenachádza mnoho spoločných záujmov v porovnaní s Konceptiou ZP. Druhýkrát sú mierne rozdiely badateľné medzi Konceptiou NB RF z mája roku 2009 a Konceptiou ZP RF z júla roku 2008.



nadväzujúce budúce zahraničnopolitické smerovanie krajiny. V jej rámci bolo v zásade možné rozlíšiť tri hlavné ideologické smery: západníci, noví eurazianisti a radikálni nacionalisti (niekedy označovaní aj za neoslovanofilov). Idea západníctva, teda orientácie na západ a predovšetkým na USA, sa naplno prejavila vo vrcholnej politike už za vlády M. Gorbačova. Ten prišiel z iniciatívou „nového politického myslenia“, ktorá si stanovovala za cieľ odstrániť napätie zo studenej vojny. Západnícke myslenie je tiež jasne viditeľné aj v Gorbačovových najvýznamnejších reformách ZSSR: glasnosti a perestrojke. Západníci teda v duchu liberalizmu odmietali neefektívne štruktúry bývalého Sovietskeho zväzu a usilovali sa o modernizáciu krajiny v západnom štýle. Budúcnosť Ruska, ktoré považovali za súčasť západnej kultúry, videli najmä v úzkej spolupráci s USA. Na opačnej strane ruského ideologického spektra stáli radikálni nacionalisti. Tí zásadne odmietali modernizáciu Ruska prostredníctvom využitia západného modelu. V USA navyše videli najväčšiu hrozbu pre národné záujmy. Rozvoj štátu hľadali v návrate k tradíciám cárskeho Ruska. Vyzdvihovali tiež úlohu slovanského (ruského) národa pri neodkladnom národno-náboženskom obrodení. Za najvýznamnejšieho predstaviteľa radikálnych nacionalistov býva označovaný zakladateľ Liberálno-demokratickej strany Ruska – Vladimír Žirinovskij. V neposlednom rade, noví eurazianisti tvorili osobitný myšlienkový prúd zdieľajúci myšlienky západníkov i neoslovanofilov. Na jednej strane totiž odmietali prozápadné smerovanie Ruska a západný model rozvoja s tvrdením, že Rusko predstavuje osobitný historický, kultúrny a geografický svet, ktorý nepatrí ani k Európe, ani k Ázii, ale predstavuje ich syntézu<sup>253</sup>. Súčasne však neprečeňovali postavenie slovanského (ruského) národa a pravoslávneho náboženstva tak, ako radikálni nacionalisti. Za zakladateľa tohto smeru býva označovaný ruský historik Lev Gumilev. Všetky tri uvedené smery sa však zhodovali vo vízii, že Ruská federácia sa má stať silným štátom, veľmocou. Z tohto pohľadu je možné ich označiť za nacionalistické. Avšak zatiaľ čo neoslovanofili postavili svoje myšlienky na prioritizáciu ruského národa, západníci a noví eurazianisti prikladali význam ruskému štátu ako takému. Z daného dôvodu sa dá ruský nacionalizmus na prelome 20. a 21. storočia označiť za etnický (v prípade neoslovanofilov) a imperiálny (v prípade západníkov a nových eurazianistov).

Prvá etapa ruskej zahraničnej politiky, a teda aj Koncepcia ZP RF z apríla roku 1993, sa niesla v duchu nových vízií, optimizmu, liberalizmu a západníctva. Vtedajší minister zahraničných vecí RF A. Kozyrev sa v tomto smere vyjadril nasledovne: „*Samozrejme, náš národný záujem spočíva v tom – a ja som o tom úplne presvedčený – aby sme mali s vedúcou krajinou Západu [USA] čo možno najtesnejšie a v perspektíve aj spojenecké vzťahy*“<sup>254</sup>. Kontinuitu s myšlienkami M. Gorbačova uvádza aj samotná Koncepcia ZP RF z daného roku: „*Rusko uznáva význam koncepcie nového politického myslenia, ktorý predstavoval prvý pokus o prekonanie mŕtveho bodu absolútnej konfrontácie. ... V zmysle konvenčných síl prestáva byť Západ vojenskou a politickou hrozbou. Naopak, predstavuje jedno z hlavných centier svetovej ekonomiky, medzinárodných vzťahov a globálnych civilizačných procesov*“<sup>255</sup>. Z uvedených formulácií je tiež jasné, že Rusko začalo na USA a Západ nazeráť cez prizmu hospodárstva, čo sa do značnej miery odzrkadlilo aj v Koncepcii ZP RF 1993 prezentovanom charaktere vzťahov Ruskej federácie s danými regiónmi. I napriek idealistickému pohľadu Moskvy na Západ a USA si Koncepcia ZP RF 1993 uvedomovala možné hegemonistické ambície Washingtonu – avšak neprikladala im veľkú dôležitosť<sup>256</sup>.

<sup>253</sup> DULEBA, A.: *Vybrané kapitoly z medzinárodných vzťahov a bezpečnosti: zahraničná politika Ruska – historický náčrt a súčasnosť*. 5. diel., str. 38

<sup>254</sup> Diskussija o tom, kakoj byt' vnešnej politike Rossiji. In *Meždunarodnaja žizn'*. 1993, s. 5-22

<sup>255</sup> MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 28-29

<sup>256</sup> Pozri Koncepciu ZP RF 1993: „*Ďalším charakteristickým procesom sa stane konfrontácia multipolarity svetovej politiky (USA, západná Európa, Japonsko a regionálni lídri) a ambície*

Vplyv západníctva však začal postupne klesať, a to už od septembra roku 1993, v dôsledku nestability na ruskej politickej scéne, ako aj rozhodnutia USA a NATO o prvom rozširovaní Severoatlantickej aliancie na východ po skončení studenej vojny<sup>257</sup>. To v konečnom dôsledku viedlo až k výmene na poste ministra zahraničných vecí v januári roku 1996, kde A. Kozyreva nahradil J. Primakov. Primakov začal viesť pragmatickú zahraničnú politiku s cieľom vytvoriť multipolaritu vo svetovej politike, v ktorej by Rusko predstavovalo jedno z centier moci. Rovnaký eurazianistický, pragmatický charakter mali aj Konceptie ZP RF a NB RF z roku 2000 po nástupe V. Putina na post ruského prezidenta. Prvá Putinova zahraničnopolitická koncepcia nepriamo naznačovala odklon od prozápadnej orientácie hneď vo svojich úvodných ustanoveniach nasledovne: „*Nepotvrдили sa niektoré predpoklady spojené s vytváraním nových rovnoprávných vzájomne výhodných partnerských vzťahov s okolitým svetom, tak, ako to predpokladali základné ustanovenia koncepcie zahraničnej politiky Ruskej federácie schválene nariadením prezidenta Ruskej federácie zo dňa 23. apríla 1993*“<sup>258</sup>. Z ostatných procesov a tendencií priamo ovplyvňujúcich texty ruských koncepcií z roku 2000 treba nesporne spomenúť výrazne negatívny dopad vojenskej intervencie NATO vo vojne v Kosove v roku 1999 na vzťahy medzi Moskvou a Alianciou, proces globalizácie a naň naviazanú zvyšujúcu sa interdependenciu štátov a do istej miery i hospodársku krízu, ktorá Rusko zasiahla v roku 1998. Vojenská angažovanosť Aliancie v Kosove bola jedným z prvých otvorených prejavov rastúceho amerického unilateralizmu, ktorý bol v ostrom kontraste so základnými princípmi Primakovovej a neskôr i Putinovej zahraničnej politiky.

Podobné podmienky ako v roku 2000 vládli krátko pred a pri formulovaní článkov Konceptie ZP RF z júla roku 2008 a Konceptie NB RF z mája roku 2009. Na jednej strane totiž v textoch daných dokumentov cítiť dôsledky zmrazených vzťahov s NATO krátko pred a po vojne v Gruzínsku z roku 2008. Súčasne je badateľný dopad globálnej ekonomickej krízy, ktorá sa prejavila najmä v kvalitatívnej stránke vzťahov s ostatnými regiónmi sveta. V otázke procesov v medzinárodných vzťahoch si však Konceptia ZP RF 2008 uvedomuje komplexnosť mnohých tendencií, medzi ktoré už okrem spomenutej globalizácie, ešte vyššej vzájomnej závislosti subjektov svetovej politiky vyžadujúcej si hlbšiu medzinárodnú spoluprácu a kritiky Západu zaraďuje aj vplyv náboženstva na súčasný svet, vznik regionálnych zoskupení v mnohých oblastiach sveta a s tým spojený nárast multilaterálnej diplomacie, ako aj sociálne a ekonomické výzvy. Vo všetkých zásadných otázkach zahraničnej politiky (t.j. princípoch, cieľoch a prioritách) je každopádne vidieť nadväznosť na skúmané ruské koncepcie z roku 2000, čím možno v tomto smere potvrdiť kontinuitu medzi prezidentom V. Putinom a prezidentom D. Medvedevom.

V neposlednom rade, rétoriku jednotlivých koncepcií Ruskej federácie značne ovplyvnilo sebedomie ruských politických elít, ako aj postavenie Ruska v medzinárodnej politike v tom-ktorom období. Kým z Konceptie ZP RF z roku 1993 cítiť relatívne malé veľmocenské ambície vychádzajúce z potreby mnohých politických a ekonomických reforiem

---

*USA udržať si svoju dominanciu, hoci základ tejto ambície (vojenský potenciál na boj so ZSSR) stráca relevantnosť s koncom studenej vojny“.*

<sup>257</sup> Postupný odklon od západníctva sa začal listom vtedajšieho ruského prezidenta B. Jelčina predstaviteľom západných štátov zo septembra roku 1993, v ktorom odmietol plány na rozširovanie NATO. V novembri toho istého roku bola prijatá nová vojenská doktrína, ktorá definovala približovanie vojenských blokov k ruským hraniciam za hrozbu národnej bezpečnosti. Navyše, v januári roku 1994 na summite NATO vtedajší americký prezident B. Clinton vyhlásil, že otázka rozšírenia NATO už viac nestojí v podobe „či“, ale „kedy“.

DULEBA, A. 2001. *Vybrané kapitoly z medzinárodných vzťahov a bezpečnosti: zahraničná politika Ruska – historický náčrt a súčasnosť*. 5. diel., str. 63-64

<sup>258</sup> *Koncepcia zahraničnej politiky Ruskej federácie*, 2000. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=65>

v procese transformácie Ruska od plánovaného hospodárstva a nedemokratického politického režimu k trhovému hospodárstvu a demokracii, s koncepciami ZP a NB z rokov 2000 a 2008 resp. 2009 sa jednoznačne spája narastajúce sebavedomie Ruskej federácie a jeho reálne odhodlanie pôsobiť ako jedno z mocenských centier sveta<sup>259</sup>.

### 1.1 Ciele a princípy

Na základe historických determinantov a debaty o ruskej národnej identite možno v skúmaných ruských koncepciách vymedziť základné ciele a princípy zahraničnej politiky. Možno tu pozorovať vysokú mieru kontinuity od roku 1991 až do súčasnosti. Zmena smerovania ruskej zahraničnej politiky na konci 20. storočia sa však v konečnom dôsledku prejavila čiastočne aj v tomto smere. V prvom rade, i keď sú dlhodobé priority v zásade nezmenené, v jednotlivých koncepciách sa im pripisuje rôzny význam. Ďalší dopad je badateľný v krátkodobých cieľoch, čo však logicky vyplýva z dynamických zmien v medzinárodných vzťahoch na prelome 20. a 21. storočia. Medzi základné ciele a princípy ruskej zahraničnej politiky zaraďujeme: vytvorenie multipolárneho usporiadania moci vo svetovej politike; upevnenie postavenia Ruska ako veľmoci a jedného z centier daného multipolárneho sveta; snahu o vytvorenie demokratického usporiadania vo svete s dodržiavaním právnych zásad; vytvorenie prijateľných vonkajších podmienok pre modernizáciu Ruska a transformáciu jeho hospodárstva; podporu dobrých vzťahov s ostatnými štátmi a integračnými zoskupeniami; ochranu nezávislosti, suverenity a územnej celistvosti a ochrana práv a záujmov ruských občanov v zahraničí.

Prvé dva spomenuté ciele, teda tvorba multipolarity, v ktorej by Ruská federácia pôsobila ako jedno z centier moci, navzájom úzko súvisia. Hoci sa tieto priority vyskytli aj v Koncepcii ZP RF 1993, prikladal sa im len okrajový význam. Naopak, v Koncepciách ZP RF a NB RF prijatých od roku 2000 figurujú na prvých miestach a sú veľakrát zdôrazňované. Dané ciele bývajú často spájané s priamou či nepriamou kritikou unilaterálnych aktivít NATO a hegemonistických ambícií USA, ktoré sú v tomto ohľade označované za hrozby. Koncepcia NB RF 2009 navyše v kapitole 2 o trendoch v súčasnom svete odsudzuje súčasnú globálnu a regionálnu bezpečnostnú architektúru, ktorá sa predovšetkým v euroatlantickej oblasti orientuje takmer výlučne na NATO<sup>260</sup>. To by opätovne viedlo k blokovému prístupu k medzinárodným vzťahom a znamenalo by regres v riešení súčasných celosvetových problémov. S cieľom dosiahnuť predmetné ciele sa Rusko zaväzuje podporovať multipolárny svet odrážajúci rozmanitosť sveta a rôznorodosť záujmov aktérov medzinárodných vzťahov. Z článkov kritizujúcich postupy Spojených štátov a Severoatlantickej aliancie v Koncepciách ZP RF a NB RF prijatých po roku 2000 a navrhovaných riešení vyberáme nasledovné<sup>261</sup>:

---

<sup>259</sup> Porovnaj text Koncepcie ZP RF z roku 2000: „*Za cenu intenzívneho úsilia sa podarilo Rusku upevniť na svetovej scéne svoje postavenie v celom rade zásadných smerov. ... Ruská federácia má reálny potenciál na zabezpečenie dôstojného miesta vo svete*“ a text Koncepcie ZP RF z roku 2008: „*Nové Rusko, s pevnými základmi vo svojich národných záujmoch, teraz získalo plnohodnotné postavenie v globálnych záležitostiach*“.

Porovnaj: *Koncepcia zahraničnej politiky Ruskej federácie*, 2000. a *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008.

<sup>260</sup> *Strategija nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj federacii do 2020 goda*, 2009. Dostupné na internete: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

<sup>261</sup> Všetky uvedené články sú dostupné v: *Koncepcia národnej bezpečnosti Ruskej federácie*, 2000., *Koncepcia zahraničnej politiky Ruskej federácie*, 2000., *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008., *Strategija nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj federacii do 2020 goda*, 2009.

„Ohrozenie národnej bezpečnosti Ruskej federácie v medzinárodnej oblasti predstavujú snahy iných štátov klásť odpor posilneniu Ruska ako jedného z centier vplyvu v multipolárnom svete, prekaziť realizáciu jeho národných záujmov a oslabiť jeho postavenie v Európe, na Blízkom východe, v Zakaukazsku, strednej Ázii a ázijsko-tichomorskom regióne“.

(kapitola 3, Konceptia NB RF 2000)

„Integračné procesy, najmä v euroatlantickom priestore, majú často selektívny a reštriktívny charakter. Úsilie podceňiť úlohu suverénneho štátu ako zakladajúceho prvku medzinárodných vzťahov vytvára hrozbu svojvoľného zasahovania do vnútorných záležitostí“.

(kapitola 2, Konceptia ZP RF 2000)

„Rusko si zachováva svoj negatívny postoj k rozširovaniu NATO, najmä k plánu prijatia Ukrajiny a Gruzínska do Aliancie, ako aj k približovaniu vojenskej infraštruktúry NATO k ruským hraniciam, pretože sa tým porušuje princíp bezpečnostnej rovnováhy a smeruje k vytváraniu nových bezpečnostných línií v Európe“.

(kapitola 4, Konceptia ZP RF 2008)

„Rusko sa bude usilovať o posilnenie princípu multilateralizmu v medzinárodných vzťahoch, rozvoja architektúry týchto vzťahov, ktorá by bola založená na uznaní medzinárodnými komunitami, nedeliteľnosti bezpečnosti a ktorá by odzrkadľovala jej rozmanitosť“.

(kapitola 2, Konceptia ZP RF 2008)

Za druhý dlhodobý cieľ je označované dodržiavanie medzinárodnoprávných noriem a ľudských práv. V tomto smere vyzdvihujú všetky skúmané koncepcie úlohu OSN a OBSE ako garantov zachovávanía mieru, bezpečnosti a poriadku v medzinárodných vzťahoch. Zdôrazňujú tiež, že „ruské zahraničnopolitické aktivity sú založené na prísnom dodržiavaní medzinárodného práva, zachovávaní princíпов Charty OSN a OBSE, vrátane neporušiteľnosti hraníc a územnej integrity štátov“<sup>262</sup>. Konanie štátov v súlade s normami medzinárodného práva sa považuje za nástroj vytvorenia spravodlivého usporiadania moci a spôsob dosiahnutia rovnocenných vzťahov medzi štátmi. I v tomto smere môžeme nájsť články odsudzujúce priamo či nepriamo činnosť USA a NATO – opäť v nadväznosti na ich jednostranné pôsobenie (týkajúce sa predovšetkým intervencií NATO v Kosove v roku 1999 a uznanie Kosova po jednostrannom vyhlásení nezávislosti vo februári roku 2008). Z nich vyberáme nasledovné:<sup>263</sup>

„Hlavnú hrozbu v medzinárodnej oblasti podmieňujú nasledovné činitele: snaha jednotlivých štátov a medzištátnych spoločenstiev znevážiť úlohu jestvujúcich mechanizmov medzinárodnej bezpečnosti, predovšetkým OSN a OBSE; ...“.

(kapitola 3, Konceptia NB RF 2000)

„Zvyšuje sa tendencia vytvárať unipolárne štruktúry sveta v rámci hospodárskej a silovej dominancie USA. Pri riešení zásadných otázok medzinárodnej bezpečnosti ide o orientáciu na západné inštitúcie a fóra ohraničeného zloženia, o oslabenie úlohy Rady bezpečnosti OSN“.

(kapitola 2, Konceptia ZP RF 2000)

---

<sup>262</sup> MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 32

<sup>263</sup> Všetky uvedené články sú dostupné v: *Konceptia národnej bezpečnosti Ruskej federácie, 2000., Konceptia zahraničnej politiky Ruskej federácie, 2000., The Foreign Policy Concept of the Russian Federation, 2008., Strategija nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj federacii do 2020 goda, 2009.*

*„Záujmy Ruska sú priamo spojené s globálnymi tendenciami, okrem iného: ... s ignorovaním hlavných zásad medzinárodného práva vybranými štátmi a ich spojencami ...“.*

(kapitola 2, Konceptia ZP RF 2008)

*„Svojevoľné a politicky motivované interpretácie základných medzinárodnoprávnych noriem a princípov (ako nepoužitie sily, mierové riešenie medzinárodných sporov, rešpektovanie suverenity a územnej celistvosti štátov, právo národov na sebaurčenie, ako aj snahy vysvetľovať porušenie práva jeho kreatívnou aplikáciou) niektorými krajinami sú obzvlášť škodlivé pre medzinárodný mier, právo a poriadok“.*

(bod 2, kapitola 3, Konceptia ZP RF 2008)

Vysoká prioritizácia práva v medzinárodných vzťahoch sa v skúmaných ruských koncepciách úzko spája s deklarovaným základným princípom ruskej zahraničnej politiky – dôrazom na mierové riešenie sporov a zabezpečenie mieru ako najúčinniejšieho prostriedku na urovnávanie existujúcich ozbrojených konfliktov. Najlepšie sa daný princíp odzrkadľuje v texte Konceptie ZP RF 2008: *„Ruská federácia bude hľadať politické a diplomatické riešenia regionálnych konfliktov na báze kolektívnych aktivít medzinárodného spoločenstva, vychádzajúc z premisy, že novodobé konflikty nemôžu byť vyriešené použitím sily“*<sup>264</sup>. Pod kolektívnymi aktivitami medzinárodného spoločenstva sa pritom chápe spolupráca Ruskej federácie s ďalšími štátmi a medzinárodnými organizáciami pod záštitou OSN. Na marke leteckej intervencie NATO v kosovskej vojne v roku 1999 navyše Konceptia ZP RF 2000 dodáva: *„Nie sú prijateľné snahy zahrnúť do medzinárodnej väzby koncepciu typu „humanitárna intervencia“ a „ohraničená suverenita“ s cieľom ospravedlniť jednostranné silové akcie obídením Rady bezpečnosti OSN“*<sup>265</sup>.

Napriek tomu je však Moskva odhodlaná v prípade potreby pristúpiť i k použitiu sily. Úloha použitia sily v medzinárodných vzťahoch podľa Konceptie ZP RF 1993 neklesne, a teda je prirodzenou súčasťou zahraničnopolitických nástrojov aj Ruskej federácie. Konceptia NB RF 2000 zdieľa toto presvedčenie len čiastočne, keď uvádza: *„Pri predchádzaní vojen a ozbrojených konfliktov uprednostňuje Ruská federácia politické, diplomatické, hospodárske a iné nevojenské prostriedky. Avšak národné záujmy Ruskej federácie si vyžadujú prítomnosť vojenskej sily, ktorá by bola dostatočná na jej obranu“*<sup>266</sup>. Na druhej strane, Konceptie ZP RF a NB RF prijaté od roku 2000 nevylučujú politiku zastrašovania aj prostredníctvom použitia jadrových zbraní respektíve možnosti jednostranného konania v záujme ochrany svojich národných záujmov<sup>267</sup>. V tejto otázke je teda možno vidieť podobnosť s textami strategických

<sup>264</sup> *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008., kapitola 3, cieľ 3. Dostupné na internete: <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>

<sup>265</sup> *Konceptia zahraničnej politiky Ruskej federácie*, 2000. kapitola 3, cieľ 2. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=65>

<sup>266</sup> *Konceptia národnej bezpečnosti Ruskej federácie*, 2000. kapitola 4. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=66>

<sup>267</sup> Porovnaj text Konceptie NB RF 2000: *„Ruská federácia skúma možnosť použiť vojenskú silu na zaistenie svojej národnej bezpečnosti, vychádzajúc z nasledovných princípov: použitie všetkých síl a prostriedkov, ktoré má k dispozícii, vrátane jadrových zbraní, v prípade nevyhnutnosti odraziť ozbrojenú agresiu, ak by všetky iné opatrenia týkajúce sa riešenia krízovej situácie boli vyčerpané alebo sa ukázalo, že sú neúčinné“* a text Konceptie ZP RF 2008: *„Rusko plne uznáva svoju zodpovednosť za udržiavanie bezpečnosti na globálnej aj regionálnej úrovni a je pripravené podniknúť spoločné akcie so všetkými ostatnými štátmi s cieľom nájsť riešenia spoločných problémov. Ak by však boli naši partneri nepripravení, Rusko bude v záujme ochrany svojich národných záujmov vystupovať unilaterálne, ale vždy v súlade s medzinárodným právom“.*

konceptí NATO z rokov 1999 a 2010. Zásadný význam má v tomto smere najmä deklarovaná pripravenosť Ruska vystupovať unilaterálne. Toto vyhlásenie v prvom rade jasne odráža silný pragmatizmus v ruskej zahraničnej politike a vzostup statusu Ruskej federácie vo svetovej politike na začiatku 21. storočia. Z negatívneho hľadiska však navodzuje zdanie, že dlhodobou ambíciou Ruska je nahradiť USA na pozícií svetovej veľmoci, čo bolo v prípade Spojených štátov spojené aj s hegemonistickou politikou.

Dalšou kľúčovou prioritou ruskej zahraničnej politiky je vytvorenie prijateľných vonkajších podmienok pre modernizáciu Ruska a transformáciu jeho hospodárstva. Od vzniku Ruskej federácie si je Moskva vedomá zaostalosti domácej ekonomiky v porovnaní so Západom a taktiež skutočnosti, že rozvoj hospodárstva je nevyhnutným predpokladom realizácie svojich národných záujmov<sup>268</sup>. Konceptia NB RF 2000 tiež poukázala na súvislosť medzi nízkym alebo stagnujúcim tempom ekonomického rozvoja a nárastom počtu sociálne a etnicky motivovaných konfliktov, ktoré majú potenciál viesť k rozširovaniu extrémizmu a terorizmu. Neraz býva zdôraznený i fakt, že efektívne uskutočňovanie zahraničnej politiky naráža na nedostatok finančných prostriedkov<sup>269</sup>. Vezmúc do úvahy tieto črty ruského hospodárstva vyznieva ambícia Moskvy v aktuálnej koncepcii NB RF z roku 2009 stať sa v strednodobom horizonte jednou z piatich najväčších ekonomík sveta podľa výšky HDP<sup>270</sup>, pomerne nereálne. V dôsledku spomenutých skutočností majú v porovnaní s politicko-bezpečnostnými otázkami aj články všetkých skúmaných ruských koncepcií týkajúce sa hospodárskej oblasti umiernenější charakter (najmä vo vzťahu k USA). Túto črtu najlepšie badať v koncepcii ZP RF 2008, kde vyznieva kontrastne nepriama kritika USA z dôvodu nerešpektovania medzinárodného práva a unilaterálneho konania Washingtonu na jednej strane, a optimisticky ladená vyhládka ďalšieho vývoja vzťahov s USA na strane druhej. V najväčšej miere je hospodárska závislosť Ruskej federácie od Západu citelná v koncepcii ZP RF 1993, nakoľko z kvalitatívneho hľadiska mala dominovať vzťahom so všetkými regiónmi sveta práve ekonomická pomoc tretích štátov pri obnove ruského hospodárstva. Zahraničie sa podľa článkov tejto koncepcie malo navyše podieľať nielen na ekonomickej, ale aj politickej obnove Ruska. Neveľmi odlišný nádyh (pochopteľne s absenciou politickej obnovy) má aj charakteristika vzťahov s ostatnými štátmi a integráciami aj koncepcia ZP RF 2008.

Základné spôsoby zlepšenia ekonomickej situácie navrhované skúmanými koncepciami zostávajú tiež viac-menej nezmenené. Za hlavné úlohy v danej oblasti sa považuje dosiahnutie plnohodnotného členstva v popredných svetových hospodárskych organizáciách (najmä WTO a OECD), prehĺbovanie obchodných vzťahov s existujúcimi partnermi, teritoriálna diverzifikácia zahraničného obchodu, diverzifikácia komoditnej štruktúry exportu (potreba nižšej závislosti od modelu rastu založenom na exporte nerastných surovín), prispievanie k investičnej atraktivite Ruska, tarifná, netarifná a informačná podpora domácich exportérov, štátny protekcionizmus a obmedzenie korupcie. Od roku 2000 sa pozornosť obrátila aj na oblasť energetiky a jej využitia ako zahraničnopolitického nástroja. Koncepcie ZP RF 2000 a 2008 povoľujú použitie palivovo-surovinových zdrojov na dosiahnutie národných

---

<sup>268</sup> Porovnaj text Koncepcie ZP RF 1993: „Bez ekonomickej obnovy sa nemôže Rusko stať rovnoprávnym partnerom veľmoci na prelome 20. a 21. storočia, a preto bude pre Rusko zložité chrániť záujmy svoje a svojich občanov na medzinárodnej úrovni“ a text Koncepcie NB RF 2000: „Realizácia národných záujmov Ruska je možná iba na základe neustáleho rozvoja hospodárstva. Preto sa národné záujmy Ruska v tejto oblasti považujú za kľúčové“.

<sup>269</sup> Podrobnejšie – porovnaj kapitolu 3 Koncepcie NB RF 2000, Kapitolu 2 Koncepcie ZP RF 2000 a kapitolu 2 Koncepcie ZP RF 2008.

<sup>270</sup> „Strategickým cieľom národnej bezpečnosti je začlenenie Ruska v strednodobom horizonte medzi päť najväčších krajín podľa veľkosti HDP“.

Strategija nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj federaciji do 2020 goda, 2009. článok 53. Dostupné na internete: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

záujmov takmer identicky: „*Ruská federácia bude v súlade s normami medzinárodného práva využívať všetky svoje dostupné hospodárske páky, zdroje a konkurenčné výhody na ochranu svojich národných záujmov*“<sup>271</sup>. V neposlednom rade, v Konceptiách NB RF z rokov 2000 a 2009 sa vo sfére hospodárstva zdôrazňuje aj nutnosť zvyšovať konkurencieschopnosť domácej produkcie, vzdelanosti a vedecko-technického potenciálu krajiny.

Značná prioritizácia medzinárodných ekonomických vzťahov v systéme ruskej zahraničnej politiky z dlhodobého hľadiska spolu s ekonomickým a vedecko-technickým potenciálom USA a európskych štátov NATO, a nenaplneným potenciálom obchodnej výmeny medzi Ruskou federáciou a Spojenými štátmi vedie k záveru, že k stabilizácii vzťahov medzi Ruskom na jednej strane a USA s NATO na strane druhej môže dôjsť aj prostredníctvom prehĺbenia hospodárskej spolupráce medzi všetkými zúčastnenými aktérmi.

Podpora dobrých, rovnocenných vzťahov s ostatnými, prioritne poprednými štátmi a integračnými zoskupeniami sveta je štvrtým tradičným zahraničnopolitickým cieľom Ruska. Špecifické postavenie mal tento cieľ najmä v Konceptii ZP RF 1993. Ruská federácia sa totiž v tom čase usilovala o vytvorenie kvalitatívne nových vzťahov s ostatnými subjektami medzinárodných vzťahov, odstránenie komunistického dedičstva a nadviazanie politického a ekonomického dialógu s krajinami, ktoré dovtedy neboli v zábere zahraničnej politiky<sup>272</sup>. Moskva svoju politiku v tomto smere charakterizuje v súčasnosti nasledovne: „*Ruská federácia realizuje samostatnú a konštruktívnu zahraničnú politiku. Zahraničná politika je založená na dôslednosti a predvídateľnosti, na vzájomne výhodnom pragmatizme. Takáto politika je maximálne priehľadná, berie do úvahy legitímne záujmy iných štátov a zameriava sa na hľadanie spoločného riešenia*“<sup>273</sup>. Takáto formulácia je do istej miery zidealizovaná, nakoľko aj po roku 2008 môžeme nájsť prípady, keď Rusko podľa opísaného spôsobu nepostupovalo<sup>274</sup>. Na druhej strane, v porovnaní s obdobím pred rokom 2000 môžeme kroky Ruska nepochybne označiť za predvídateľnejšie. Túto skutočnosť potvrdzuje aj záväzok Ruskej federácie informovať svetové komunity o postojoch Ruska ku kľúčovým zahraničnopolitickým otázkam, ktorý možno nájsť v Konceptiách ZP RF 2000 a 2008<sup>275</sup>.

V súvislosti s hrozbou regionálnych konfliktov pri hraniciach Ruskej federácie, rastom vplyvu extrémistických a teroristických skupín južne od ruského územia ako aj organizovaným zločinom a pašovaním drog sa medzi základnými cieľmi objavuje aj ochrana nezávislosti, suverenity a územnej celistvosti Ruska. Väčší priestor je tejto problematike venovaný v Konceptii NB RF 2009, podľa všetkého v dôsledku zvýšenej aktivizácie domácich a zahraničných teroristických skupín v prvej dekáde 21. storočia.

Medzi základné ciele ruskej zahraničnej politiky treba tiež zaradiť ochranu práv a záujmov ruských občanov v zahraničí. Výskyt danej priority je výrazným prejavom nacionalizmu, sily a veľmocenskej politiky v skúmaných koncepciách Ruskej federácie. Realizácia tohto cieľa sa v reálnych podmienkach spája predovšetkým s vojnou v Gruzínsku,

---

<sup>271</sup> Porovnaj: *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008 a *Koncepcia zahraničnej politiky Ruskej federácie*, 2000.

<sup>272</sup> MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 45, 49, 50, 57.

<sup>273</sup> *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008. Dostupné na internete: <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>

<sup>274</sup> Ako príklad nám môžu slúžiť obštrukcie Moskvy pri multilaterálnom riešení povojnovej situácie v Gruzínsku koncom roka 2008 a v prvej polovici roka 2009. Rusko vtedy nebolo ochotné povoliť vstup monitorovacej misie EÚ do Južného Osetska a Abcházska a svojim právom veta v OBSE a OSN nepodporilo predĺženie mandátu medzinárodných pozorovateľov z OBSE a OSN.

<sup>275</sup> Porovnaj kapitolu 3, časť 5 Koncepcie ZP RF 2000 a kapitolu 3, časť 6 Koncepcie ZP RF 2008.

kde Moskva obhajovala svoju angažovanosť týmto argumentom, a s využitím existencie ruskej menšiny žijúcej v Estónsku a Lotyšsku koncom minulého storočia, čím sa Moskva snažila zabrániť vstupu pobaltských krajín do EÚ respektíve NATO.

Všetky uvedené ciele vyskytujúce sa v prijatých ruských koncepciách od roku 1993 sú navyše rozšírené o podporu a propagáciu ruského jazyka a ruskej kultúry v zahraničí.

## 1.2 Bezpečnostné hrozby

Okrem princípov a základných cieľov je v skúmaných ruských koncepciách značný priestor venovaný bezpečnostným hrozbám. Medzi všeobecnými a konkrétnymi hrozbami definovanými Moskvou a Severoatlantickou alianciou v rokoch 1991 až 2010 môžeme nájsť popri niekoľkých paralelách aj isté zásadné rozdiely. V prípade všeobecných bezpečnostných koncepcií nie je prekvapujúce, že tak ako NATO vo svojich strategických koncepciách, aj Ruská federácia víta v Koncepcii ZP RF 1993 uvoľnenie bezpečnostného napätia po zániku bipolárneho sveta a globálny ozbrojený konflikt považovala za nepravdepodobný. Takisto môžeme v skúmaných ruských koncepciách pozorovať prechod od tradičného chápania bezpečnosti k modernému. Na rozdiel od strategických koncepcií NATO, z ktorých sa primárne vojenskej bezpečnosti venovali až dve koncepcie z troch (Koncepcia 1991 a 1999), ruské Koncepcie ZP a NB prešli k modernému konceptu už v roku 2000. Realistickejší a čiastočne vojenskejší charakter určujúceho dokumentu ruskej zahraničnej politiky z roku 1993 bolo však badať nielen v charaktere definovaných hrozieb, ale aj v prípustných spôsoboch ich riešenia. Ako jediný so všetkých skúmaných dokumentov totiž zdôrazňoval pretrvávajúci význam použitia sily pri riešení konfliktov v medzinárodných vzťahoch, i keď dodával, že Rusko sa uchýli k použitiu sily len v súlade s Chartou OSN a bude obhajovať vylúčenie vojenskej sily z portfólia zahraničnopolitických nástrojov<sup>276</sup>.

Z hľadiska výpočtu bezpečnostných hrozieb pozorujeme medzi skúmanými Koncepciami ZP a NB kontinuitu v nasledovných oblastiach:

- Šírenie konvenčných zbraní a zbraní hromadného ničenia. Ruská federácia považuje túto oblasť za dlhodobu vážnu hrozbu národnej bezpečnosti. Vo všetkých skúmaných dokumentoch si uvedomuje a zdôrazňuje riziko šírenia zbraní do politicky nestabilných regiónov, a to najmä po skončení studenej vojny. Veľký priestor je preto všade venovaný spôsobom odzbrojenia a zachovaniu bezpečnostnej rovnováhy. V otázke znižovania počtu zbraní hromadného ničenia sa Moskva v tejto oblasti dlhodobo zasadzuje za dodržiavanie a rozširovanie Zmluvy o nešírení jadrových zbraní a iných dohovorov. Koncepcia NB RF 2009 súčasne výrazne upravuje definíciu hrozby protiraketovej obrany USA, z ktorej vyplýva, že Moskva daný projekt považuje za nebezpečný len v tom prípade, ak bude vytvorený jednostranne, bez medzinárodnej účasti, a teda bez prihliadnutia na záujmy Ruska<sup>277</sup>. Napriek tomu v tomto smere

---

<sup>276</sup> Pozri texty Koncepcie ZP RF 1993: „Vojenské a silové faktory budú vo svete stále zohrávať dôležitú úlohu“, „... sila si zachová svoj vysoký význam v riešení konfliktov ako aj v celom systéme regulácie medzinárodných vzťahov“, „Ruský vojenský potenciál si zachová svoj význam pri obrane kľúčových národných záujmov“, „Rusko pristúpi k použitiu sily len v súlade s Chartou OSN a ostatnými normami medzinárodného práva“ a „Rusko bude obhajovať vylúčenie vojenskej sily z arzenálu zahraničnej politiky“.

MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 30-31

<sup>277</sup> Pozri text Koncepcie NB RF 2009: „Hrozby vojenskej bezpečnosti zahrňajú politiku niektorých vedúcich krajín zameranú na dosiahnutie dominancie vo vojenskej oblasti prostredníctvom jednostranného vytvorenia globálneho protiraketového systému a militarizácie vesmíru, čo môže viesť k novým pretekom v zbrojení“.



zohráva významnú úlohu práve spolupráca s USA. Pri pohľade na texty skúmaných ruských koncepcií, ako aj strategických koncepcií NATO, je jasné, že obe strany si nutnosť tejto kooperácie uvedomujú, hoci neraz ju podmieňujú kontroverznými otázkami svojich vzťahov<sup>278</sup>.

- Nacionalizmus, terorizmus a náboženský fundamentalizmus. Dané smery sú druhou dlhodobou najväčšou hrozbou Ruska, pretože majú potenciál destabilizovať situáciu v krajine a narušiť tak ruskú integritu a štátnu suverenitu. V prípade Ruska možno pritom rozlišovať medzi domácim terorizmom (majúcim korene najmä v Čečensku či iných kaukazských regiónoch) a medzinárodným terorizmom (pochádzajúcim zo štátov SNŠ a islamských krajín širšieho Blízkeho východu). Z dôvodu častého prepojenia týchto fenoménov na sociálne a ekonomické problémy sa nimi do veľkej miery zaoberajú najmä Koncepcie NB z rokov 2000 a 2009. V dôsledku medzinárodného až globálneho charakteru týchto hrozieb sa Moskva zasadzuje za podporu medzinárodnej spolupráce v tejto oblasti. Najvýznamnejším spojencom Ruska v boji proti terorizmu je od septembra roku 2001 USA, a to i napriek niekoľkým vážnym názorovým nezhodám<sup>279</sup>.
- Etnické nepokoje a regionálne konflikty v nestabilných štátoch. Hoci sa táto hrozba spomína len okrajovo, priamo súvisí s vyššie charakterizovanými problémami. Rovnako ako predtým, aj táto hrozba sa nepriamo odvoláva na južné štáty SNŠ a na islamské štáty susediace so SNŠ.
- Pašovanie drog a organizovaný zločin – teda hrozby, ktoré sú sprievodným javom všetkých už spomenutých hrozieb.

Pri pohľade na všetky spomenuté hrozby je jasné, že sa týkajú najmä regiónov na juh od územia Ruskej federácie. V tomto smere možno teda pozorovať kontinuitu, a to i bez ohľadu na ideologický prúd, ktorý ovplyvňoval ruskú zahraničnú politiku v tom-ktorom období. Značne odlišne sa však skúmané ruské koncepcie stavajú k hrozbám, ktoré vznikajú v euroatlantickej oblasti – týkajúce sa predovšetkým procesov integrácie v Európe a pôsobenia USA a NATO.

- **Procesy európskej integrácie.** Čiastkové prvky týchto procesov považovala za hrozbu len Koncepcia ZP RF 1993, a to najmä v dôsledku snahy štátov strednej a východnej Európy včleniť sa do západoeurópskych štruktúr. Medzi bezpečnostné výzvy daná koncepcia zaraďovala zvýšenú všeobecnú náchylnosť ku konfliktom, spory etnicko-politického charakteru, komplikácie v procesoch integrácie v západnej Európe a pri tvorbe jednotnej Európy, krízu federalizmu a nejasnosť vytvárania novej mocenskej rovnováhy na európskom kontinente<sup>280</sup>. Naopak, Koncepcie ZP RF z rokov 2000

---

Projekt protiraketovej obrany USA, ktorý sa začal reálne realizovať počas administratívy bývalého amerického prezidenta G. W. Busha, bol jednou z vážnych prekážok spolupráce medzi USA a Ruskom v otázke odzbrojenia. Moskva sa v tom čase ostro postavila proti výstavbe stabilných protiraketových radarov na území Českej republiky a Poľska. Kritika daného systému sa objavuje najčastejšie v Koncepcii ZP RF 2000 a Koncepcii NB RF 2009.

<sup>278</sup> Porovnaj: MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 37. a *Koncepcia zahraničnej politiky Ruskej federácie*, 2000. kapitola 4; Regionálne priority a *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008. kapitola 4; Regionálne priority a *Active Engagement, Modern Defense*, 2010. čl. 26

<sup>279</sup> Názorové vzťahy v tejto oblasti možno pozorovať v postojoch USA na vojnu v Iraku od roku 2003 a vo vnímaní hnutia Hamas ako teroristickej organizácie.

<sup>280</sup> MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 44

a 2008 ako aj Koncepcie NB RF 2000 a 2009 hrozbu v európskych interačných tendenciách nenachádzajú.

- **NATO a USA.** Označovanie Aliancie a nepriamo i USA za hrozbu národnej bezpečnosti v skúmaných ruských koncepciách od roku 2000 sa jednoznačne spája s prepadom vplyvu západníctva v Rusku po nástupe J. Primakova resp. V. Putina. Konanie Severoatlantickej aliancie ako aj Spojených štátov totiž protirečilo základným princípom pragmatizmu v ruskej zahraničnej politike, predovšetkým konceptu multipolárneho usporiadania moci v medzinárodných vzťahoch a prioritnému dodržiavaniu právnych noriem. Na rozdiel od determinujúcich dokumentov z rokov 2000, 2008 a 2009, zahraničnopolitická koncepcia RF z roku 1993 bola v tomto smere formulovaná v duchu západníctva. USA ani NATO v nej neboli považované za hrozbu, a to i napriek vedomiu, že Spojené štáty môžu zneužiť spoluprácu s Moskvou v ruskom „blízkom zahraničí“ ako aj odhodlaniu Ruska „*aktívne vystupovať proti snahám tretích štátov rozširovať svoju vojensko-politickú prítomnosť v krajinách priľahlých k Ruskej federácii*“<sup>281</sup>.

Ak vezmeme do úvahy tradičný koncept bezpečnosti, Koncepcia ZP RF 1993 uvedeným výpočtom hrozieb túto kapitolu takmer uzatvára. Z nevojenských aspektov bol priestor venovaný len medzinárodnej spolupráci pri ochrane životného prostredia. Skúmané ruské koncepcie od roku 2000 však zoznam bezpečnostných výziev doplnili aj o ďalšie dimenzie modernej bezpečnosti:

Energetická bezpečnosť	Demografické problémy
Nelegálna migrácia	Klimatické zmeny
Sociálne problémy (hlad, chudoba)	Informačná bezpečnosť
Vysoká dôchodková nerovnosť	Prírodné katastrofy
Šírenie chorôb	Nedostatok pitnej vody

Uvedené aspekty bezpečnosti do veľkej miery korešpondujú s hrozbami definovanými v strategickej koncepcii NATO z roku 2010. Preto by mohli v budúcnosti slúžiť ako jeden z možných nástrojov upokojujúcej komunikácie a prehlbovania spolupráce medzi Alianciou a Ruskou federáciou. Nevojenský, nepolitický a súčasne globálny charakter týchto bezpečnostných výziev môže slúžiť na zvyšovanie vzájomnej dôvery medzi predmetnými aktérmi, predovšetkým v prípadoch, ak by k takejto spolupráci dochádzalo v regiónoch pod silným alebo výlučným vplyvom jedného z nich.

Výrazným nedostatkom hrozieb definovaných ruskými koncepciami je absencia nepriameho označenia Číny za ohrozenie národných záujmov. V súčasnosti má tento problém najmä ekonomický charakter a je badateľný vo vzdialených oblastiach Ruskej federácie susediacich s Čínou. V dôsledku odlevu ruského obyvateľstva z oblastí Ďalekého východu a nárastu počtu čínskych (ilegálnych) migrantov do Ruskej federácie po roku 1992 dochádza popri zvyšovaní objemu obchodnej výmeny v rusko-čínskych hraničných oblastiach aj k vytváraniu čínskych osád na ruskom území – predovšetkým v Chabarovskom, Vladivostockom, Primorskom a Amurskom kraji. Rýchly rast čínskej populácie v Rusku však môže z dlhodobého hľadiska viesť i k politickým konfliktom a ohrozeniu územnej integrity Ruskej federácie. Nezahrnutie tejto hrozby do skúmaných koncepcií pritom poukazuje i na

---

<sup>281</sup> Daná formulácia, spolu s článkami o princípoch spolupráce s USA, ktorá nemá byť v rozpore s ruskými národnými záujmami, je odrazom vplyvu názorov euarzianistov v Koncepcii ZP RF 1993.

MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 36, 42

odlišné vnímanie vzťahov Ruska a Číny v Moskve a v ruskom Ďalekom východe. Kým ruská vláda zdôrazňuje vzájomnú výhodnosť týchto vzťahov a svoju pozornosť venuje udržaniu rovnocenného postavenia so Západom, ruské kraje susediace s Čínou vidia v Číne potenciálnu hrozbu. Je teda zjavné, že i napriek deklarovanej snahe Moskvy odpútať sa od myslenia z čias studenej vojny (najmä prostredníctvom kritiky Západu týkajúcej sa jeho blokového prístupu k medzinárodným problémom<sup>282</sup>), ani Ruská federácia sa dodnes nezabavila ideologického dedičstva Sovietskeho zväzu.

## 2 Vonkajšie vzťahy

V záujme dosiahnutia vyššie uvedených cieľov, predovšetkým však obnovenia svojho veľmocenského postavenia a dosiahnutia rovnocennosti s poprednými štátmi svetového spoločenstva, je pre Ruskú federáciu od jej založenia nevyhnutné rozvíjať vzájomne výhodné vzťahy s ostatnými štátmi a medzinárodnými organizáciami. Ako už bolo spomenuté, všetky skúmané ruské koncepcie zdôrazňujú najmä potrebu prehĺbovania hospodárskych vzťahov, ktoré v mnohých prípadoch predchádzajú nadväzovaniu efektívneho politického dialógu. Teritoriálna štruktúra ruskej zahraničnej politiky zahrňuje dlhodobo všetky regióny sveta, ale v jednotlivých zahraničnopolitických koncepciách sa im pripisuje rôzny význam. Multivektorový charakter vzťahov Moskvy môžeme vysvetliť jednak geografickou polohou, veľkou rozlohou a historickými podmienkami Ruska, jednak snahou vyvažovať celosvetové pôsobenie USA a pôsobiť ako efektívne, na svetovom dianí aktívne participujúce centrum moci v multipolárnom svete. Uvedené skutočnosti potvrdzujú Koncepcie ZP RF 2000 a 2008 takmer rovnako: „*Charakteristickou črtou ruskej zahraničnej politiky je vyváženosť. Tá je podmienená geopolitickou polohou Ruska ako najväčšej eurázijskej veľmoci, ktorá potrebuje optimálne spojenie úsilí vo všetkých smeroch. Takýto prístup predurčuje zodpovednosť Ruska za podporu bezpečnosti vo svete ako na globálnej, tak aj regionálnej úrovni, predpokladá rozvoj a vzájomné dopĺňovanie zahraničnopolitickej činnosti na bilaterálnom a multilaterálnom základe*“<sup>283</sup>. Presvedčenie Ruska o jeho zodpovednosti nad globálnou a regionálnou bezpečnosťou deklarované v tomto článku, sa však v realite vzťahuje prioritne na euroatlantickú oblasť a región SNŠ. Konflikty v subsaharskej Afrike, južnej Amerike, JV Ázii a Tichomorí zostávajú na okraji ruského záujmu. Treba tiež povedať, že vzhľadom na rozsiahlosť problematiky vonkajších vzťahov sa jej venujú takmer výlučne Koncepcie ZP RF.

### 2.1 Koncepcia zahraničnej politiky Ruskej federácie 1993

Pre zahraničnopolitickú koncepciu Ruskej federácie z roku 1993 boli v otázke vonkajších vzťahov charakteristické tri viac-menej osobitné črty. V prvom rade, z mnohých článkov bol jasne citeľný vplyv západníctva, a teda vysoká miera orientácie na USA a ostatné rozvinuté štáty Západu vo všetkých sférach, vrátane vojenskej. V Západe totiž Moskva v tom období videla zdroje pre svoj ekonomický rozvoj a zvýšenie svojho vplyvu v medzinárodných

---

<sup>282</sup> Pozri texty Koncepcie ZP RF 2008: „*V súčasnosti nedokážu tradičné nemotorné vojenské a politické aliancie reagovať na celý rad moderných výziev a hrozieb, ktoré majú transnacionálny charakter. Blokový prístup k medzinárodným problémom je nahrádzaný multilaterálnou diplomaciou...*“ a „*Reakcia na možnosť straty dominancie historického Západu sa prejavuje predovšetkým v kontinuálnej politike zadržovania Ruska, vrátane využitia selektívneho prístupu k histórii. ... Je preto nutné ustanoviť historickú pravdu a zabrániť, aby sa problémy minulosti stávali politickým nástrojom*“.

<sup>283</sup> *Koncepcia národnej bezpečnosti Ruskej federácie*, 2000. kapitola 2. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=66>

vzťahoch. Navyše, v záujme čo najväčšieho priblíženia k západným mocnostiam bola v Koncepcii ZP RF 1993 ruská kultúra nepriamo označená za súčasť západnej civilizácie<sup>284</sup>.

Druhým znakom, ktorý však daný dokument zdieľa aj s Koncepciami ZP RF 2000 a 2008, je prioritizácia SNŠ a vybraných štátov východnej Európy vo svojej zahraničnej politike. Tento smer je vzhľadom na spoločné kultúrne a historické podmienky ako aj ekonomické a politicko-bezpečnostné väzby Moskvy na dané štáty pochopiteľný. Koncepcia ZP RF 1993 však na rozdiel od neskorších ruských koncepcií označovala SNŠ spolu s ostatnými postsovietskymi republikami pojmom „*blízke zahraničie*“. Odhliadnuc od pobaltských štátov, ktoré sa integrovali do európskych hospodárskych a bezpečnostných štruktúr, blízke zahraničie Moskva považuje dodnes za výlučnú sféru vplyvu Ruskej federácie. Treťou výraznou črtou, ktorá do veľkej miery odlišuje túto koncepciu od neskorších, je už spomínaná ambícia zbaviť vzťahy s ostatnými štátmi komunistického dedičstva a nadviazať komunikáciu s ďalšími subjektmi medzinárodných vzťahov, ktoré za existencie ZSSR nefigurovali medzi zahraničnopolitickými záujmami krajiny. Koncepcia ZP RF 1993 neraz otvorene kritizovala sovietsky prístup k spôsobu vedenia politiky vo vzťahu ku krajinám strednej a východnej Európy, ázijsko-tichomorskej oblasti a Blízkeho východu<sup>285</sup>. V rámci uvedeného procesu chcelo Rusko pôsobiť v zahraničnej politike ako „*tabula rasa*“ – žiadny štát totiž nepovažovalo ani za priateľský, ani za nepriateľský.

Hoci Koncepcia ZP RF 1993 hovorila o rozvíjaní vzťahov so všetkými štátmi, prioritnú pozornosť venovala najmä krajinám SNŠ a blízkemu zahraničiu, USA a európskemu kontinentu. Z medzinárodných organizácií vyzdvihovala OSN a KBSE. Vzťahy so SNŠ sa mali podľa Koncepcie ZP RF 1993 rozvíjať vo všetkých oblastiach ľudskej aktivity, okrem iných v politicko-bezpečnostnej, vojenskej, ekonomickej, kultúrnej a vedecko-výskumnej. Významnú úlohu zohrávali v tomto smere dva vyššie charakterizované ciele. V prvom rade, následkom prítomnosti organizovaného zločinu a drog v islamských štátoch širšieho Blízkeho východu a slabej ochrany hraníc u väčšiny štátov SNŠ sa Moskva zamerala na ochranu ruskej nezávislosti, suverenity a územnej celistvosti. V dôsledku početných ruských menších v jednotlivých štátoch SNŠ bola predmetom spolupráce aj ochrana práv ruských občanov v zahraničí. V záujme efektívneho fungovania tohto spoločenstva navrhovala Koncepcia ZP RF 1993 tri princípy: zásadu dobrovoľnosti, viacrýchlostnú integráciu a zdokonalenie organizačnej štruktúry SNŠ. Z uvedených stojí za zmienku najmä princíp viacrýchlostnej integrácie, nakoľko jej prejavy možno pozorovať i v súčasnosti, a to v kvalite vzťahov medzi Ruskom, Bieloruskom a Kazachstanom. V prvej etape ruskej zahraničnej politiky však išlo o rýchlejšie prehľbovanie vzťahov nielen s Bieloruskom a Kazachstanom, ale aj s Ukrajinou.

Predstavy Koncepcie ZP RF 1993 o vzťahoch s USA sa pod vplyvom západníctva niesli vo viac než pozitívnom duchu a optimistických očakávaniach. Už prvý článok dokumentu týkajúci sa Spojených štátov znie: „*Naše vzťahy s USA zostanú v predvídateľnej budúcnosti najvyššou prioritou ruskej zahraničnej politiky v dôsledku postavenia Spojených štátov v medzinárodných vzťahoch. Rozvoj riadnych vzťahov s USA umožní vytvorenie prostredia*

---

<sup>284</sup> „*Rusko a táto skupina [rozvinutých západných] národov zdieľajú základné hodnoty svetovej civilizácie a majú rovnaké záujmy v kľúčových otázkach svetového rozvoja, predovšetkým v udržaní mieru a bezpečnosti...*“

MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 31

<sup>285</sup> Ako príklad môže poslúžiť článok týkajúci sa štátov východnej Európy: „*Rusko sa pridrža novej stratégie medzištátnych vzťahov s národmi východnej Európy, ktoré sú dnes úplne oslobodené od prvkov imperiálnej arogancie a egocentrizmu, ktoré boli typické pre bývalý ZSSR, a sú založené na princípoch rovnosti...*“

MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 45

prijateľného na uskutočňovanie hospodárskych reforiem v Rusku<sup>286</sup>. V strednodobom horizonte si Moskva stanovila za cieľ vytvoriť s USA strategické partnerstvo, ktoré malo viesť až k vzniku aliancie. V hospodárskej oblasti Moskva očakávala od USA nielen zväčšovanie objemu vzájomnej obchodnej výmeny, ale aj súčinnosť pri riešení dlhu, ktorý Rusko prevzalo od ZSSR. V politickej sfére mal priateľský dialóg medzi danými aktérmi dopomôcť Ruskej federácii pri získavaní rešpektu k svojim národným záujmom zo strany tretích štátov. Hoci v otázke vojenskej spolupráce si Koncepcia ZP RF 1993 uvedomovala existenciu prekážok vo forme možných amerických snáh udržať si jednostranné výhody v procese odzbrojovania, verila, že partnerstvo v bezpečnostnej oblasti umožní otvorenie komunikácie i tam. Z hľadiska teritoriálnej štruktúry spolupráce s USA treba jednoznačne zdôrazniť odhodlanie zaangažovať USA do riešenia problémov v ruskom blízkom zahraničí, čomu bola navyše prisúdená najvyššia priorita: „Najvyššou prioritou je ... aktívne zapojiť USA do riešenia konfliktov a ochrany ľudských práv v SNS a pobaltských štátoch“<sup>287</sup>. Tento znak, i keď čiastočne zmiernený vedomím Moskvy, že Spojené štáty môžu túto situáciu zneužiť<sup>288</sup>, najvýraznejšie odlišuje Koncepciu ZP RF z roku 1993 od neskorších skúmaných ruských koncepcií. Z ostatných regiónov, kde Ruská federácia predpokladala súčinnosť s USA, treba zvýrazniť ázijsko-tichomorskú oblasť, južnú Áziu či Blízky východ – teda územia, na ktorých táto spolupráca pretrváva aj v súčasnosti. Vo všeobecnosti teda Koncepcia ZP RF 1993 navodzovala presvedčenie, že USA mali mať v poslednej dekáde 20. storočia úlohu garanta ekonomického rozvoja Ruska a mali mu pomôcť opätovne nadobudnúť vplyvné postavenie ako v postsovietskom priestore, tak aj na medzinárodnej úrovni.

V súvislosti s USA Koncepcia ZP RF 1993 okrajovo spomenula i perspektívy vzťahov s NATO. Severoatlantická aliancia nebola v tomto smere priamo ani nepriamo označená za hrozbu pre národné záujmy. Naopak, okrem politických kontaktov (badateľných aj po zmene kurzu ruskej zahraničnej politiky po roku 1996) kládla predmetná koncepcia dôraz i na vojenské väzby a spoločné vojenské cvičenia. Spolupráca Ruska a NATO vo vojenskej oblasti sa pritom v súčasnosti považuje za takmer nedosiahnuteľnú.

Európsky kontinent bol v Koncepcii ZP RF 1993 vnímaný dvojako. Na jednej strane stála západná Európa, s ktorou sa mali vzťahy rozvíjať najmä na ekonomickej úrovni, pričom politicko-bezpečnostná spolupráca (napríklad ZEÚ) stála v úzadí. Pasívny postoj Moskvy sa vysvetľoval jej nesúhlasom s prístupom Európskej únie k postsovietskemu priestoru, v ktorom podľa Kremľa nebrala EÚ ohľad na vedúce postavenie Ruskej federácie. Štáty strednej a východnej Európy stáli naopak v popredí európskej dimenzie ruskej zahraničnej politiky, nakoľko ruskou strategickou úlohou bolo „zabrániť transformácii východnej Európy na nárazníkovú zónu, ktorá by nás [Rusko] izolovala od Západu. Na druhej strane nesmieme dovoliť západným mocnostiam vytlačiť Rusko z východnej Európy.“<sup>289</sup>.

---

<sup>286</sup> MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 41

<sup>287</sup> MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 43

<sup>288</sup> Porovnaj texty Koncepcie ZP RF 1993: „Nemôžeme vylúčiť možné snahy USA obrátiť svoje mierotvorné sprostredkovateľské aktivity v krajinách tradičného vplyvu Ruska vo svoj prospech“ a „Naša spolupráca [s USA] nesmie podkopať nezávislú pozíciu Ruska, nesmie poškodzovať ruské záujmy a musí sa rozvíjať na základe uváženia našich priorít“. Tieto články možno považovať za najvýraznejší vplyv pragmatikov a eurazianistov na tvorbu tejto koncepcie. Praktické uplatnenie daných článkov v neskoršom období však bolo zanedbateľné.

MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 42

<sup>289</sup> MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. 2005. *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. s. 46

Charakter spolupráce s ostatnými regiónmi sveta, menovite Čínou, Japonskom, ázijsko-tichomorskou oblasťou, Blízkym východom, Latinskou Amerikou a Afrikou, malo na základe predmetnej koncepcie zodpovedať vyššie spomenutým základným princípom. Z kvalitatívnej stránky boli tradične zdôraznené ekonomické vzťahy.

Z medzinárodných organizácií z dlhodobého hľadiska treba vyzdvihnúť OSN a KBSE/OBSE. V súlade so základnými cieľmi a princípmi svojej zahraničnej politiky podporovalo Rusko v koncepcii ZP RF 1993 funkciu OSN a KBSE ako základných multilaterálnych fór a supervízorov svetového poriadku. Ale na rozdiel od strategickej koncepcie NATO z roku 1991 sa Rusko už v tomto období postavilo za reformu OSN, predovšetkým za rozšírenie členskej základne Bezpečnostnej rady OSN. V súvislosti s touto organizáciou však treba poukázať i na deklarované úsilie Ruskej federácie využiť skúsenosti, prostriedky a podporu OSN v procese svojej vnútornej transformácie a pri zachovávaní mieru v kľúčových regiónoch ruskej zahraničnej politiky.

## 2.2 Koncepcia zahraničnej politiky Ruskej federácie 2000

Medzi koncepciou ZP RF 1993 a skúmanými koncepciami prijatými v roku 2000 možno nájsť medzi regionálnymi prioritami kontinuitu (v prípade SNŠ a OSN), ako aj značné rozdiely (v prípade USA, NATO a Európy). Všetky odlišnosti pritom vychádzajú zo zmeny smerovania ruskej zahraničnej politiky od prozápadnej orientácie k tvorbe multipolarity. Spôsob formulácie článkov zreteľne odzrkadlil nástup Ruskej federácie na cestu vytvorenia jedného pólu moci v novom svetovom poriadku.

Kurz politiky Moskvy voči SNŠ zostal v zásade nezmenený. Hlavnými cieľmi v tomto smere zostali rozvíjanie dobrých susedských vzťahov a strategických partnerstiev s jednotlivými členmi spoločenstva, spolupráca v politicko-bezpečnostnej a vojenskej oblasti a prehĺbvanie kultúrnych väzieb. Miesto v koncepcii ZP RF 2000 si zachovala aj dvojrychlostná integrácia, ktorá však v tomto dokumente dostáva konkrétnejšiu podobu: „*Vychádzajúc z koncepcie viacrýchlostnej a viacúrovňovej integrácie vrámci SNŠ bude Rusko určovať charakter svojej súčinnosti s členmi SNŠ ako takej ako aj v tesnejších spojeniach, a to predovšetkým v Colnej únii, Zmluve o kolektívnej bezpečnosti. Prvoradou úlohou je v tejto etape upevnenie Zväzu Bieloruska a Ruska ako vyššej formy integrácie dvoch suverénnych štátov*“<sup>290</sup>.

Najradikálnejšiu zmenu postoja Ruskej federácie po roku 1996 môžeme pozorovať vo vzťahoch s USA. Odmietanie globálnej prozápadne orientovanej bezpečnostnej architektúry a jednostranných aktivít Spojených štátov z konca 20. storočia spojených s porušovaním noriem medzinárodného práva možno pozorovať v mnohých kritických článkoch koncepcie ZP RF i NB RF 2000. Napriek tomu však Moskva v predmetných dokumentoch deklaruje, že „*rusko-americká súčinnosť je nevyhnutná podmienka zlepšenia medzinárodnej situácie a zabezpečenia globálnej strategickej stability*“<sup>291</sup>. Spolupráca mala prebiehať v oblastiach spoločného záujmu, medzi ktoré v tom čase patrili odzbrojovanie, nerozširovanie zbraní hromadného ničenia a predchádzanie a urovnávanie najnebezpečnejších regionálnych konfliktov. Keď vezmeme do úvahy prioritizáciu hospodárskych záujmov vo všeobecných cieľoch tejto koncepcie, je zarážajúce, že ich zdôraznenie tu úplne absentuje.

V podobne kritickom svetle boli v koncepcii ZP RF 2000 zobrazené i aktivity NATO. Články skúmaných ruských dokumentov z roku 2000 sa negatívne vyjadrovali najmä v súvislosti s odvetnými operáciami NATO proti krízam, na ktoré sa nevzťahuje článok 5 Washingtonskej zmluvy, ktoré boli zakotvené v strategickej koncepcii NATO z roku 1999. Koncepcia NB RF 2000 uvádza: „*Narastá miera ohrozenia vo vojenskej oblasti. Na strategickú*

---

<sup>290</sup> *Koncepcia zahraničnej politiky Ruskej federácie*, 2000. kapitola 4. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=65>

<sup>291</sup> *Ibid*, kapitola 4

*doktrínu povýšený prechod NATO k praktizovaniu vojenských aktivít mimo zóny zodpovednosti bloku, a to bez sankcií zo strany Rady bezpečnosti OSN, hrozí destabilizáciou celej strategickej situácie vo svete*<sup>292</sup>. Konceptia ZP RF 2000 uvedený článok dopĺňa konštatovaním, že dané odvetné operácie Aliancie potvrdzujúce vojenské zameranie NATO sú nezlučiteľné s bezpečnostnými záujmami Ruskej federácie<sup>293</sup>. Moskva si v Konceptcii ZP RF 2000 síce uvedomovala nutnosť spolupráce so Severoatlanticou alianciou, no zároveň ju podmieňovala tromi faktormi, a to plnením kľúčových ustanovení Zakladajúceho aktu o vzájomných vzťahoch, podpísanom v máji roku 1997, prihladaním na záujmy oboch strán a plnením prijatých vzájomných záväzkov. Vo svetle vojny v Kosove a spôsobu reakcie Severoatlantickej aliancie sa Rusko postavilo v skúmaných koncepciách prijatých v roku 2000 proti ďalšiemu rozširovaniu NATO na východ. Konceptia NB RF 2000 takéto ambície Aliancie dokonca označila za hrozbu: „*Bezpečnostné hrozby v medzinárodnej oblasti sú podmienené nasledovnými činiteľmi: ...; upevnenie vojensko-politických blokov a spojeníctiev, predovšetkým NATO, na východ; ...*“<sup>294</sup>.

S nástupom V. Putina na post prezidenta v roku 2000 sa výrazne zmenil európsky smer ruskej zahraničnej politiky. Na rozdiel od Konceptcie ZP RF 1993, v ktorej západná Európa zohrávala podružnú úlohu, Konceptcia ZP RF 2000 pripisovala danému regiónu, združenému v Európskej únii, kľúčový význam nielen z ekonomického, ale aj politického hľadiska. Integračné procesy v Európe chápala ako prirodzenú súčasť rozvoja na európskom kontinente, a teda sa ich neusilovala obmedziť. Ako obranný prvok môžeme v tejto súvislosti považovať len požiadavku adekvátneho zväzenia záujmov ruskej strany v procese rozširovania a reformovania EÚ, ktorú si Moskva uplatňovala najmä pri rozširovaní EÚ o pobaltské krajiny. Za nemenej dôležitý článok Konceptcie ZP RF 2000 možno označiť nasledovný: „*Osobitnú pozornosť treba venovať formovaniu vojensko-politického rozmeru Európskej únie*“<sup>295</sup>. Ruská federácia v ňom totiž podporuje prehĺbovanie takej spolupráce v rámci EÚ, ktorá je svojím charakterom identická so zameraním NATO. Za touto podporou nepochybne stojí záujem Moskvy, aby sa z EÚ stalo jedno z plnohodnotných mocenských centier multipolárneho sveta. Nakoľko však väčšina štátov, ktoré boli v tom období členmi EÚ, boli aj súčasťou NATO, neprijateľné vzťahy Ruska so Severoatlanticou alianciou vyplývajú z členstva USA a ich vplyvu v danom vojensko-politickom zoskupení. Túto skutočnosť možno označiť za prejav zmyšľania Moskvy z čias studenej vojny.

S nárastom významu západnej Európy v Konceptcii ZP RF 2000 sa na druhej strane spája i znížený záujem Ruskej federácie o vzťahy so štátmi strednej a východnej Európy. Na rozdiel od predchádzajúcej ruskej zahraničnopolitickej koncepcie už tento región nie je považovaný za nárazníkovú zónu. Hlavným cieľom Moskvy vo vzťahu k predmetným štátom je v zásade udržanie dovtedy existujúceho status-quo.

Podobný trend ako v prípade vzťahov so strednou a východnou Európou charakterizovala Konceptcia ZP RF 2000 aj v otázke spolupráce s ostatnými regiónmi sveta.

Vysokú mieru kontinuity pozorujeme aj v otázke postoja Ruskej federácie k OSN a OBSE. Moskva vyjadrila v skúmanej zahraničnopolitickej koncepcii z roku 2000 svoju neochvejnú podporu OSN, ako centru usmerňovania medzinárodných vzťahov v 21. storočí. Rovnako podporila aj reformu Bezpečnostnej rady OSN, a to najmä prostredníctvom zvýšenia

---

<sup>292</sup> *Konceptcia národnej bezpečnosti Ruskej federácie*, 2000. kapitola 3. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=66>

<sup>293</sup> *Konceptcia zahraničnej politiky Ruskej federácie*, 2000. kapitola 4. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=65>

<sup>294</sup> *Konceptcia národnej bezpečnosti Ruskej federácie*, 2000. kapitola 3. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=66>

<sup>295</sup> *Konceptcia zahraničnej politiky Ruskej federácie*, 2000. kapitola 4. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=65>

počtu jej členov (čím by sa zvýšila autorita tohto inštitútu) a Organizácie spojených národov ako takej. Identický postoj zastávalo Rusko i k OBSE, ktoré vďaka širšej členskej základni a svojej účasti v tejto organizácii považuje za legitímnejšiu autoritu zodpovednú nad zachovávaním bezpečnosti v Európe.

### 2.3 Konceptia zahraničnej politiky Ruskej federácie 2008

Prvá zahraničnopolitická koncepcia Ruskej federácie prijatá prezidentom D. Medvedevom si zachováva v otázkach regionálnych priorít pomerne vysokú nadväznosť na skúmané ruské dokumenty z roku 2000. Na dôvažok si však uvedomuje dynamizáciu procesov prebiehajúcich v súčasných medzinárodných vzťahoch, ktorá sa okrem väčšieho počtu vzájomne sa prelínajúcich tendencií vo vonkajšom prostredí prejavuje v najväčšej miere praktickým preferovaním multilaterálnej diplomacie pred bilaterálnou. Na rozdiel od Koncepcie ZP RF 2000 má v súvislosti s vytvorením multipolárneho svetového poriadku sebavedomejší tón, z ktorého cítiť deklaratívne zavŕšenie prerodu Ruska zo slabého štátu na jedno z centier moci súčasného sveta. V prípade vzťahov s mnohými štátmi a regiónmi volá Koncepcia ZP RF 2008 po intenzifikácii hospodárskej spolupráce, čo môžeme popri dlhodobej nutnosti modernizovať ruskú ekonomiku, považovať za výrazný prejav svetovej finančnej a ekonomickej krízy.

Región SNŠ si už tradične udržal popredné miesto v prioritách ruskej zahraničnej politiky. Predmet vzájomných vzťahov zostal rovnako nezmienený, t.j. Moskva sa zasadzuje za udržiavanie rovnocenných a prijateľských vzťahov s danými štátmi, prehlbovanie spolupráce v ekonomickej oblasti (napríklad vyriešenie statusu Kaspického mora) a politicko-bezpečnostnej sfére (boj proti šíreniu narkotík, organizovanému zločinu a terorizmu) a ochrany práv ruských občanov na daných územiach. Hoci sa dvojrýchlostná integrácia s jednotlivými členmi SNŠ už na rozdiel od predchádzajúcich ruských koncepcií priamo nespomína, stále je jej dosah badať – už tradične najmä v otázke vzťahov s Bieloruskom a Kazachstanom. Podľa Koncepcie ZP RF 2008 sa Moskva začala orientovať na vytváranie a podporu rôznych regionálnych štruktúr najmä v rámci SNŠ, okrem iných Zväzu Ruska a Bieloruska, Eurázijského hospodárskeho spoločenstva (EurAsEC)<sup>296</sup>, Organizácie zmluvy o kolektívnej bezpečnosti (CSTO) či Šanghajskej organizácie spolupráce. Všetky uvedené subintegrácie sú pritom jedným z dôkazov rastúceho významu multilaterálnej spolupráce v zahraničnej politike Moskvy.

Charakteristika amerického smeru ruskej politiky sa v Koncepcii ZP RF 2008 nesie v znamení kontrastnej duality. Na jednej strane sú totiž Spojené štáty a ich konanie ostro odsudzované v článkoch predmetnej koncepcie venujúcich sa všeobecným cieľom a princípom, na druhej strane má však perspektíva bilaterálnych vzťahov s USA nekonfliktný, niekedy i optimistický nádych, zbavený sovietskeho vnímania Západu<sup>297</sup>. Dôraz sa kladie na oblasti spoločného záujmu (odzbrojenie a kontrola zbraní, terorizmus, riešenie najnebezpečnejších regionálnych konfliktov) ako aj posilnenie vzájomnej dôvery, napríklad v kontroverznej otázke protiraketovej obrany a vesmírneho zbrojenia. Deklarované úsilie o vytvorenie nových,

---

<sup>296</sup> EurAsEC, založený v októbri roku 2000 vychádzal pôvodne z colnej únie medzi Ruskom, Bieloruskom a Kazachstanom, ktorá bola v platnosti od roku 1996. Súčasnými členmi sú okrem Ruska, Bieloruska a Kazachstanu aj Kirgizsko a Tadžikistan. V januári roku 2010 vznikol v rámci tejto organizácie spoločný hospodársky priestor.

<sup>297</sup> „S týmto cieľom [efektívnej spolupráce] treba pretransformovať rusko-americké vzťahy do strategického partnerstva, prekonať bariéry strategických princípov minulosti a zamerať sa na reálne hrozby súčasne s riešením vzájomných rozdielov v oblastiach, kde pretrvávajú, v duchu vzájomného rešpektu“.

*The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008. Dostupné na internete: <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>



kvalitatívne odlišných vzťahov s USA vychádza pravdepodobne aj z nepriamo uvedenej ambície prehľbovať kooperáciu v kľúčovej hospodárskej, vedeckej a technologickej oblasti: „*Rusko riadi svoje vzťahy s USA, berúc do úvahy nielen obrovský potenciál danej krajiny pre obojstranne výhodný bilaterálny obchod, ekonomickú, vedeckú, technologickú a inú spoluprácu, ale aj jej kľúčový vplyv na stav globálnej stability a medzinárodnej situácie ako takej*“<sup>298</sup>. V tejto súvislosti tiež treba poukázať na paralelu duálneho prístupu k druhej strane medzi Konceptiou ZP RF 2008 vo vzťahu k USA a Expertnou správou, respektíve novou strategickou koncepciou NATO z roku 2010 vo vzťahu k Ruskej federácii. Uvedená dvojakoť prístupu, založená vo veľkej miere na dozvukoch blokového prístupu k medzinárodným vzťahom z čias studenej vojny pritom môže vyústiť do stagnácie či zhoršenia spoločného dialógu medzi danými aktérmi v budúcnosti.

Severoatlantickú alianciu, ktorá by mala celosvetové pôsobenie, a v ktorej by vojenský aspekt prevládal nad politickým, Ruská federácia v predmetných dokumentoch stále vníma ako bezpečnostnú hrozbu. V dôsledku napätých vzťahov Moskvy s NATO v čase prijímania Koncepcie ZP RF 2008, podobne ako v prípade Koncepcie ZP RF 2000, je ďalšia spolupráca medzi Ruskom a Alianciou opäť podmienená rovnocenným partnerstvom medzi danými aktérmi, v ktorom bude NATO prihliadať na záujmy Ruska, neustálym dodržiavaním medzinárodnoprávných noriem, plnením záväzkov prijatých v rámci formátu Rady Rusko-NATO a nezaísťovaním vyššej bezpečnosti NATO na úkor jej zníženia na strane Ruskej federácie. V súvislosti s ambíciami NATO rozšíriť svoju členskú základňu o Gruzínsko a Ukrajinu, teda krajiny ruského blízkeho zahraničia, sa Koncepcia ZP RF 2008 ostro stavia proti ďalšiemu rozširovaniu NATO ako aj proti približovaniu vojenskej infraštruktúry NATO bližšie k ruským hraniciam. V súvislosti so vzťahmi so Severoatlantickou alianciou však vyznieva paradoxne pohľad na perspektívu ďalšieho vývoja vzájomných vzťahov v Koncepcii ZP RF 2008 a Koncepcii NB RF 2009. Kým zahraničnopolitická koncepcia uvedomuje nutnosť takejto spolupráce a súčinnosti pri riešení globálnych problémov ako terorizmus, šírenie zbraní hromadného ničenia, pašovanie drog, prírodné katastrofy a katastrofy spôsobené človekom, Koncepcia NB RF 2009 oblasti spoločného záujmu do úvahy neberie a uvádza: „*Skutočnosť determinujúca kvalitu vzťahov s NATO je existencia plánov rozšíriť vojenskú infraštruktúru Aliancie k ruským hraniciam a pokusy privilegovať NATO globálnymi funkciami, ktoré prekračujú normy medzinárodného práva. Takéto kroky sú pre Rusko neprijateľné*“<sup>299</sup>. Týmto sa teda potvrdzuje skutočnosť, že kooperácia medzi Ruskom a NATO sa stáva v zásade bezkonfliktnejšou, ak sa neuskutočňuje v tesnej blízkosti ruských hraníc alebo na európskom kontinente.

Vo svetle kritiky orientácie európskej bezpečnostnej architektúry na NATO, ktorá vylučuje dostatočné rešpektovanie ruských zahraničnopolitických záujmov, deklaruje Moskva v Koncepcii ZP RF 2008 svoje odhodlanie odstrániť blokový prístup k bezpečnosti v Európe, podporiť rovnocennú spoluprácu medzi Ruskom, EÚ a USA, revidovať Zmluvu o konvenčných silách v Európe a posilniť autoritu OBSE a Rady Európy. V otázke vzťahov Ruskej federácie s EÚ je badateľná značná kontinuita s Koncepciou ZP RF 2000. Medzi jej najdôležitejšie znaky zaraďujeme podporu prehľbovania ekonomických a iných vzťahov s dlhodobou perspektívou vytvorenia strategického partnerstva a úsilie posilniť politicko-bezpečnostnú zložku Európskej únie ako takej i vybraných štátov západnej a severnej Európy v záujme postupného vytvárania multipolarity moci vo svete. Predmetná koncepcia nepovažuje za hrozbu ani ďalšie rozširovanie EÚ. Vzhľadom na túto skutočnosť je však otázne, aký postoj možno očakávať od Moskvy v prípade potenciálneho vstupu Ukrajiny do európskych štruktúr.

---

<sup>298</sup> *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008. Dostupné na internete: <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>

<sup>299</sup> *Strategija nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj federacii do 2020 goda*, 2009. článok 17. Dostupné na internete: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

Pozícia štátov strednej a východnej Európy sa v Konceptii ZP RF 2008 v porovnaní s predchádzajúcou zahraničnopolitickou koncepciou nezmenila. Vzájomné vzťahy majú byť stále založené na pragmatizme a vzájomne výhodnej spolupráci. Výraznejšie rezonuje len otázka ochrany práv ruských menšín v pobaltských štátoch a otázka spravovania Kaliningradskej oblasti.

Bez výraznejších zmien je načrtnutá i perspektíva vývoja vzťahov s ostatnými štátmi a regiónmi sveta. Za zmienku však stojí rozširovanie sfér spolupráce s krajinami BRIC. Kým v prípade Číny sa má klásť vyšší dôraz na (doposiaľ nie veľmi rozvinutú) ekonomickú spoluprácu, v prípade Brazílie má Ruská federácia ambíciu vytvoriť strategické partnerstvo. Spolupráca s Indiou sa má podľa Konceptie ZP RF 2008 napriek existujúcemu strategickému partnerstvu rozvíjať, najmä na hospodárskej úrovni.

A napokon, aj Konceptia ZP RF 2008 tradične zdôrazňuje nenahraditeľnosť OSN v súčasných medzinárodných vzťahoch: „OSN, organizácia, pre ktorú neexistuje žiadna reálna alternatíva a ktorá má jedinečnú legitimitu, by mala naďalej slúžiť ako fórum koordinácie medzinárodných vzťahov a svetovej politiky v 21. storočí“<sup>300</sup>. Kontinuitu nachádzame i v podpore reformy Bezpečnostnej rady OSN a OSN ako takej.

## ZÁVER

Od rozpadu Sovietskeho zväzu Ruská federácia hľadá svoje miesto v usporiadaní súčasných medzinárodných vzťahov. Proces posúvania sa z krajiny s obmedzenou schopnosťou ovplyvňovať medzinárodnopolitické dianie k štátu s dôležitým postavením sa odráža najmä v kľúčových analytických a plánovacích dokumentoch Ruska – koncepciách ruskej zahraničnej politiky a národnej bezpečnosti.

Optimizmus, príležitosť reštartovať dovtedajšie a nadviazať nové vzťahy s všetkými štátmi svetového spoločenstva a relatívne nevojenský charakter v dôsledku pádu bipolárneho usporiadania sveta sú základnými znakmi ruskej koncepcie zahraničnej politiky z roku 1993. V Rusku sa v danom období pod tvorbu zahraničnej politiky zreteľne podpísal západnícky ideologický prúd hľadania novej ruskej identity. S prejavmi ako idealizácia USA a západných mocností či nepriame priradenie Ruska k západnej kultúre tento jednoznačne uľahčoval komunikáciu medzi Západom a Ruskom v prvej fáze ruskej zahraničnej politiky.

Vo vzťahu medzi koncepciou zahraničnej politiky Ruskej federácie z roku 1993 a koncepcií zahraničnej politiky a národnej bezpečnosti z roku 2000 možno kontinuitu pozorovať len do určitej miery. Pragmatizmus a eurazianizmus v ruskej politike sa prejavili takmer výlučne na zmene kvality vzťahov s USA a NATO. Značne negatívny postoj k NATO pritom pramenil najmä z prevahy vojenského charakteru Aliancie nad politickým v strategickej koncepcii NATO z roku 1999. Zmenu badať i vo vzťahu k EÚ. Integrované aktivity EÚ začali byť od roku 2000 podporované s cieľom vytvoriť z Európskej únie plnohodnotné centrum moci v systéme multipolárneho usporiadania medzinárodných vzťahov – základnom celi súčasnej ruskej zahraničnej politiky.

Skúmané ruské koncepcie z rokov 2000 a 2008 respektíve 2009 sa nesú v znamení kontinuity. Podobnosť je pritom zjavná ako v definícii bezpečnostných hrozieb, ktoré už aj v roku 2000 odrzkadľovali modernú koncepciu bezpečnosti, tak aj v kvalite a teritoriálnej štruktúre vzťahov Moskvy s ostatnými aktérmi medzinárodných vzťahov. V prípade vzťahov medzi Ruskom a USA/NATO však pozorujeme dualitu medzi politickou a ekonomickou spoluprácou. Uvedená dichotómia má pritom potenciál viesť k stagnácii spoločného dialógu medzi danými aktérmi v budúcnosti.

Uvedený vývoj sa prejavil i na hrozbách definovaných koncepciami. Zatiaľ čo v prípade hrozieb pochádzajúcich z moslimských štátov na juh od Ruskej federácie vládne vo

---

<sup>300</sup> *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2008. Dostupné na internete: <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>

všetkých skúmaných koncepciách kontinuita, pohľad na hrozby plynúce z euroatlantického priestoru sa zmenil. Na rozdiel od strategických koncepcií NATO, ruské koncepcie označujú Severoatlantickú alianciu, jej vojenský aspekt a jej rozširovanie za hrozbu svojich národných záujmov. V otázke bezpečnostných hrozieb možno pozorovať pomerne skorý presun od tradičného vojenského vnímania bezpečnosti k širšiemu modernému chápaniu, a to už medzi Koncepciou zahraničnej politiky z roku 1993 a skúmanými koncepciami z roku 2000. Za nedostatok však považujeme absenciu dopadov čínskej migrácie na ruský Ďaleký východ, ktorá môže vytvárať z dlhodobého hľadiska tlak na štátnu suverenitu a teritoriálnu integritu.

Ďalší vývoj zahraničnej politiky Ruskej federácie ovplyvnia zmeny v mocenskom usporiadaní vzťahov, a to najmä v ázijsko-tichomorskom priestore. Nové výzvy vznikajú v súvislosti s asymetrickými vzťahmi Ruska s Čínou a s deklarovanou zmenou orientácie americkej zahraničnej politiky z euroatlantického regiónu na Áziu a Tichomorje.

#### POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. BUGAJSKI, J. et al. (2002): *Towards an Understanding of Russia: New European Perspectives*. New York: Council on Foreign Relations, 2002. 215 s. ISBN 0-876-09310-1
2. Diskusia o tom, akou byť vonkajšej politike Ruska. In *Meždunarodnaja žizn'*, 1993, č. 2, ISSN 0130-9625, s. 5-22
3. DULEBA, A. (2001): *Vybrané kapitoly z medzinárodných vzťahov a bezpečnosti: zahraničná politika Ruska – historický náčrt a súčasnosť*. 5. diel. Bratislava: Štátny pedagogický ústav, 2001. 92 s. ISBN 80-85756-47-1
4. Koncepcia národnej bezpečnosti Ruskej federácie [online]. In: *mepoforum.sk*. 2000. [cit. 5.9.2011]. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=66>
5. Koncepcia zahraničnej politiky Ruskej federácie [online]. In: *mepoforum.sk*. 2000. [cit. 5.9.2011]. Dostupné na internete: <http://stary.mepoforum.sk/index.php?id=80&downid=65>
6. KRIEGER, H. (2001): *The Kosovo conflict and international law: an analytical documentation 1974-1999*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. 601 s. ISBN 0-521-80071-4
7. MELVILLE, A. – SHAKLEINA, T. (2005): *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*. Budapest: Central European University Press, 2005. 496 s. ISBN 963-7326-17-0
8. *Strategija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj federacii do 2020 goda* [online]. In: *scrf.gov.ru*. 2009. [cit. 5.9.2011]. Dostupné na internete: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>
9. ŠKVRNDA, F. (2010): Bezpečnostné aspekty a súvislosti globálnej krízy začiatku 21. storočia. In *Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí : zborník príspevkov z 15. vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou : Žilina, 2. - 3. jún 2010*. Žilina: EDIS - vydavateľstvo Žilinskej univerzity, 2010. s. 703-709. ISBN 978-80-554-0204-8
10. *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation* [online]. In: *archive.kremlin.ru*. 2008. [cit. 5.9.2011]. Dostupné na internete: <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>
11. WISHNICK, E. (2003): *Chinese Migration to the Russian Far East: a Human Security Dilemma* [online]. Hong Kong: Lingnan University, 2003. [5.9.2011]. Dostupné na internete: <http://gsti.miis.edu/ceas-pub/200209wishnick.pdf>

**KONTAKT**

Ing. Lukáš Holas  
Fakulta medzinárodných vzťahov  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1/B  
85235 Bratislava  
e-mail: lukas.holas@euba.sk

**VÝCHODISKÁ ZAHRANIČNEJ A BEZPEČNOSTNEJ POLITIKY  
FRANCÚZSKA PO NÁSTUPE NICOLASA SARKOZYHO  
DO PREZIDENTSKÉHO ÚRADU**

PhDr. Rudolf Kucharčík, PhD.

**ABSTRAKT**

Francúzsko bezpochyby patrí ku kľúčovým aktérom ovplyvňujúcim povahu budúcej európskej politiky. Ambície krajiny však siahajú ďalej a zdá sa, že majú globálnejší charakter, ako tomu bolo v nedávnej minulosti. Súčasnú francúzsku zahraničnopolitickú prax, resp. zásady bezpečnostnej politiky sú obsiahnuté v dvoch bielych knihách zverejnených na začiatku funkčného obdobia bývalého prezidenta Nicolasa Sarkozyho – v Bielej knihe obrany a národnej bezpečnosti a v Bielej knihe zahraničnej a európskej politiky. Nicolas Sarkozy sa už od svojho nástupu pokúšal o aktívnu zahraničnú politiku. Ako príklady môžeme spomenúť jeho úlohu pri riešení rusko-gruzínskeho konfliktu, príp. francúzske aktivity v severnej Afrike.

**Kľúčové slová:** zahraničná politika, bezpečnostná politika, multilateralizmus, gaullizmus, Nicolas Sarkozy, Európska únia, NATO, OSN

**ABSTRACT**

There is no doubt that France belongs to the key players influencing the nature of European policy. French ambitions are visible and it seems they are more global than in the past. Current French principles of foreign and security policy are defined in the White Paper on Defence and National Security and in the White Book on Foreign and European Policy published few weeks after Nicolas Sarkozy was elected for president. Foreign policy of Nicolas Sarkozy was active. As examples we can mention his steps during conflict between Russia and Georgia or French activities in North Africa.

**Key words:** foreign policy, security policy, multilateralism, gaullism, Nicolas Sarkozy, European union, NATO, UN

**JEL KLASIFIKÁCIA:** F50, H79

*„Francúzsky medzinárodný status je kľúčovou zložkou formovania našej vlastnej národnej identity. Spôsob, akým nás Francúzov vnímajú iní, ovplyvňuje, ako vnímame samých seba a nič nás neznepokojuje viac, ako keď nás vnímajú s nezáujmom, alebo, čo je ešte horšie, keď si nás nevšimnú vôbec.“<sup>301</sup>*

**ÚVOD**

Francúzsko už stáročia zaraďujeme medzi európske veľmoci ašpirujúce niekedy s väčším, inokedy s menším úspechom na post svetovej veľmoci. Status európskej veľmoci mu samozrejme uprieť nemožno. Ale o tom, či Francúzsko je v súčasnosti aj veľmocou s globálnym vplyvom, môžeme polemizovať. Francúzsko je navyše dlhodobo podobne ako USA presvedčené, že vo svete hrá špeciálnu úlohu. Toto presvedčenie trvá už od obdobia

<sup>301</sup> Moisi, D. (2011): Sarkozy Goes to War.

<http://www.project-syndicate.org/commentary/moisi64/English>

francúzskej revolúcie a Francúzi sa vo svojich zahraničnopolitických víziách opierajú aj o koncepciu *mission civilisatrice*, ktorú má ich krajina plniť.<sup>302</sup>

Súčasnú Francúzsko má cca 65 miliónov obyvateľov, je jadrovou veľmocou, stálym členom Bezpečnostnej rady OSN (BR OSN) s právom veta, členom de facto všetkých významných medzinárodných organizácií s globálnym vplyvom – Organizácie spojených národov (OSN), Svetovej banky (SB), Medzinárodného menového fondu (MMF), Svetovej obchodnej organizácie (WTO). Bez súhlasu Francúzska nie je možné prijať žiadne významnejšie rozhodnutie na pôde Európskej únie (EÚ), je riadnym členom Severoatlantickej Aliancie (NATO), ktorý sa opätovne po štyridsiatich rokoch zapája do činnosti všetkých jej orgánov. Je aj členom G8 a G20<sup>303</sup>.

Ku kľúčovým zmenám, ktoré formovali francúzsky politický systém dochádzalo revolučným spôsobom. Potom, ako sa Francúzi vysporiadali po roku 1789 s *l'Ancien Régime*, krajina nezažila obdobie dlhej politickej stability – naopak, v priebehu 170 rokov ukončili svoje pôsobenie štyri republiky, dve cisárstva a prakticky dve ďalšie monarchie, komúna, či neslávne obdobie vlády z Vichy.

Vznik súčasného politického systému krajiny sa spája s opätovným nástupom **Charlesa de Gaulle** k moci<sup>304</sup> a s vytvorením piatej republiky. Ani tá však nevznikla evolučne. Generál **de Gaulle** bol povolaný riešiť krízu v krajine v situácii, v ktorej hrozilo vypuknutie ozbrojených nepokojov v štvrtej, t. j. povojnovej francúzskej republike. Dôvody boli prinajmenšom dva – vnútropolitická kríza spojená s politickou nestabilitou<sup>305</sup> a nepriaznivou ekonomickou situáciou a zahraničnopolitický obraz oslabený postupným rozpadom koloniálnej sústavy, s ktorým sa Francúzi neboli ochotní vyrovnat'.<sup>306</sup> Francúzi sa v porovnaní s Britmi zmierovali s rozpadom koloniálnej sústavy oveľa ťažšie. Dôkazom je napr. vojna v Indočíne medzi rokmi 1947-1957, či vojna v Alžírsku v rokoch 1954-62<sup>307</sup> (v ňom však bola situácia komplikovanejšia).<sup>308</sup>

---

<sup>302</sup> Bližšie pozri napr.: Rupnik, J. (2009): Příliš brzy unavená demokracie.

<sup>303</sup> Skupine G 20 predsedalo Francúzsko od 1. novembra 2010 do 31. októbra 2011. Skupine G8 predsedalo počas celého roka 2011. Prioritami jeho predsedníctva v týchto formátoch boli reforma medzinárodného menového systému, posilnenie finančných regulácií (s dôrazom na dohľad nad finančným sektorom), boj s kolísavými cenami komodít, podpora zamestnanosti a sociálnej dimenzie globalizácie, boj s korupciou, podpora rozvoja).

<sup>304</sup> Charles de Gaulle politiku krátko po skončení druhej svetovej vojny opustil.

<sup>305</sup> Za sedemdesiat rokov trvania tretej republiky (1870-1940) sa vystriedalo pri moci 104 vládných koalícií. Počas trvania štvrtej republiky (1946-1958) to bolo 22.

<sup>306</sup> Francúzsko je pre obdobie, v ktorom bolo kolonizačnou veľmocou charakterizované ako európske impérium globálneho (transkontinentálneho) charakteru. Táto etapa sa končí zánikom štvrtej republiky v roku 1958. Samotný francúzsky kolonializmus mal pritom dve fázy – prvá sa týkala kolonizácie na území Ameriky a Indie, druhá zase kolonizácie na africkom kontinente, v juhovýchodnej Ázii a v južnom Pacifiku. Bližšie pozri: Tomeš, J. a kol. (2007): Konflikt svetů a svět konfliktů, s. 52.

<sup>307</sup> Charles de Gaulle v súvislosti s riešením krízy v Alžírsku využil ako jediný francúzsky prezident článok 16 novej ústavy (pozri text), ktorý v krajine v prípade ohrozenia inštitúcií republiky dáva rozhodovacie právomoci výlučne do rúk prezidenta. V krajine bola v tomto období (apríl- september 1961) dokonca zavedená cenzúra.

<sup>308</sup> Alžírsko predstavovalo 3 francúzske departmenty, nie klasickú kolóniu. Volebné právo však malo na tomto území v období bezprostredne po druhej svetovej vojne len cca 10% populácie – samozrejme, prevažne nemoslimskej.) Vzťahy s touto krajinou sú stále plné paradoxov. Na strane jednej sú poznačené vojnou, na strane druhej však veľká časť Alžírčanov dodnes komunikuje po francúzsky, v krajine galského kohúta žije veľká alžírskaa komunita a sídlo v nej našli aj niektoré alžírskoe hnutia odporu.

Generál **de Gaulle**, ktorý, ako bolo naznačené, ponuku riešiť krízu štvrtej republiky prijal, v roku 1958 predložil ako predmet referenda návrh ústavy, ktorá zásadným spôsobom posilňovala pozíciu prezidenta v politickom systéme a stal sa prvým prezidentom piatej francúzskej republiky a zároveň prvým nositeľom tradície tzv. gaullizmu, prúdu, ktorý vychádza z idey silného štátu a nezávislej francúzskej zahraničnej politiky.

**Charles de Gaulle** vychádzal z názoru, že „*Francúzsko...nemôže byť Francúzskom bez toho, aby bolo veľké.*“<sup>309</sup> Zahraničná politika **Charlesa de Gaulla** a jeho nasledovníkov (dokonca zahraničnopolitickú orientáciu krajiny tak, ako bola v predchádzajúcom období nastavená, príliš nerevidoval ani socialista **François Mitterand**) vychádzala z vyššie uvedených princípov gaullizmu a často bola v rozpore s politikou USA (Francúzi navyše v roku 1966 opustili veliteľské štruktúry NATO). Typickou pre ňu bola aj politika tzv. *détente* uplatňovaná voči ZSSR, aj keď Francúzi v období studenej vojny jednoznačne podporovali tzv. západný tábor, ktorého nespochybniteľným členom boli.

Pochopiteľne, po skončení studenej vojny k zmenám vo francúzskej zahraničnej politike muselo dôjsť. Západ stratil nepriateľa v podobe komunistického bloku na čele so Sovietskym zväzom, objavili sa nové hrozby a logicky vznikla potreba zdefinovať nové priority zahraničnej politiky, ako aj nanovo vymedziť vzťahy s krajinami bývalého sovietskeho tábora.

## 1 Základné princípy francúzskej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Nicolasa Sarkozyho

Po nástupe **Nicolasa Sarkozyho**<sup>310</sup> do prezidentského úradu v roku 2007 sa začali objavovať hlasy, podľa ktorých sa nový prezident odklonil od ideových princípov **Charlesa de Gaulla**, hoci išlo o prezidenta, ktorý podľa stanoviska príslušnosti vedie gaullistické, resp. neogaullistické hnutie<sup>311</sup>. Oprávnenosť danej výhrady je však otázna, nakoľko **Nicolas Sarkozy** minimálne v jednej zásadnej veci na **Charlesa de Gaulla** nadväzoval. Podobne ako generál **de Gaulle**, aj on sa usiloval dosiahnuť, aby Francúzsko patrilo k jedným z rozhodujúcich hráčov medzinárodnej politiky. Okrem toho **Nicolas Sarkozy** presadzoval politiku multilateralizmu, v čom sa zase neodklonil od postoja svojho predchodcu **Jacquesa Chiraca**.

Na zahraničnopolitickej scéne sa **Nicolas Sarkozy** už krátko po svojom nástupe do prezidentského úradu predstavil ako relatívne schopný negociátor a politik, ktorý sa bude chcieť v zahraničnej politike jasne presadiť. Ilustruje to niekoľko príkladov - s režimom **Muammara Kaddáfího** dohodol prepustenie bulharských zdravotníkov súdených za šírenie choroby AIDS, počas českého predsedníctva v EÚ v prvej polovici roka 2009 v čase tzv. „plynovej vojny“ medzi Ruskom a Ukrajinou rokovoval o obnove dodávok zemného plynu do Európy a zapojil sa do urovnania konfliktu v pásme Gazy. Predtým sa počas francúzskeho predsedníctva v EÚ v druhej polovici roka 2008 spolupodieľal na urovaní krízy, ktorá v auguste 2008 vyústila do ozbrojeného konfliktu medzi Ruskom a Gruzínskom.

Politológ **Dominique Moisi** po zvolení **Nicolasa Sarkozyho** zdôraznil štyri zahraničnopolitické výzvy, pred ktorými Francúzi stáli: globalizáciu, unipolaritu, rozširovanie

---

<sup>309</sup> Vilímek, P. (2007): Francouzská bezpečnostní politika a strategické myšlení po konci studené války, s. 17.

<sup>310</sup> Nicolas Sarkozy prezidentský mandát neobhájil (ako druhý prezident piatej republiky - v roku 1981 neuspel Valéry Giscard d'Estaing) a víťazom prezidentských volieb sa 6. mája 2012 stal socialista François Hollande.

<sup>311</sup> Nicolas Sarkozy viedol najsilnejšie parlamentné a vládne hnutie Úniu za ľudové hnutie, ktoré vzniklo v roku 2002 ako nástupca chiracovho gaullistického hnutia Združenie za republiku.

Európskej únie o krajiny východnej Európy a nakoniec „*ekonomické, spoločenské, politické, morálne a kultúrne nedostatky Francúzska.*“<sup>312</sup>

Východiskové body Sarkozyho zahraničnej a bezpečnostnej politiky formulujú dve biele knihy, ktoré v ďalšom texte rozoberieme.

Prvou z nich je Biela kniha obrany a národnej bezpečnosti (BKONB)<sup>313</sup> vymedzujúca možné hrozby pre francúzsku národnú bezpečnosť a načrtávajúca vojenskú stratégiu krajiny.

BKONB bola zverejnená v roku 2008 z iniciatívy čerstvo zvoleného **Nicolasa Sarkozyho**. Jej text začal vznikať v auguste roku 2007 a na jej prípravu sa podieľalo niekoľko desiatok odborníkov z oblasti politiky, akademickej sféry ale aj tretieho sektora. Dokument, ktorý nakoniec predstavili, postihuje de facto všetky oblasti bezpečnosti a nemôžeme mu dať prívlastok rámcový, keďže rozsahom má viac ako 300 strán. Nahradil bielu knihu z roku 1994 t. j. ešte z obdobia, keď bol prezidentom socialista **François Mitterand**.

Základnou premisou spomenutej bielej knihy je, že súčasné hrozby majú globálny charakter a môžu mať akúkoľvek formu. Skôr ako útok inou krajinou, môžu podľa nej Francúzi očakávať teroristický útok (chemický, biologický, nukleárny, resp. môže ísť o kyberterorizmus). BKONB definuje aj francúzsku geografickú oblasť záujmu, ktorá siaha od Atlantického oceánu cez Stredomorie, Perzský záliv až k Indickému oceánu. Tradičnou prioritou ostáva subsaharská Afrika.<sup>314</sup>

Druhým zo spomenutých materiálov je Biela kniha európskej a zahraničnej politiky (BKZEP)<sup>315</sup> formulujúca východiskové princípy zahraničnej a európskej politiky krajiny.

BKONB analyzuje časový horizont a možné scenáre vývoja medzi rokmi 2008-2025. BKZEP sa sústreďuje na roky 2008-2020.

Analyzované dokumenty sú ideovo pomerne blízko k Európskej bezpečnostnej stratégii z roku 2003, ktorá je postavená na princípe multilateralizmu. V definícii hrozieb sa neodkláňajú ani od stratégií predložených prezidentom **Georgom W. Bushom**, ale jeho unilaterálny prístup k riešeniu medzinárodných problémov odmietajú. Ak by sme ich porovnali so súčasnou americkou Národnou bezpečnostnou stratégiou, je ten prienik ešte väčší, keďže tá na multilateralizmus a na väčší podiel zodpovednosti ostatných svetových aktérov vyzýva. Na strane druhej však úplne nezavrhol myšlienku preventívneho útoku.

Hrozby a výzvy, ktorým krajina čelí, a ktoré sú v oboch francúzskych dokumentoch definované, nie sú redukované len na oblasť vojenskej bezpečnosti. Naopak, oba dokumenty sa pozerajú na otázku bezpečnosti komplexne.

Predmetné francúzske strategické dokumenty vychádzajú z nasledovných predpokladov a zásad:

- Prioritným nástrojom pre zaistenie národnej bezpečnosti je zahraničná politika.

---

<sup>312</sup> Tulmets, E. (2010): Vracia sa Francúzsko na medzinárodnú scénu?  
<http://www.zahranicnapolitika.sk/?id=1041&id=989>

<sup>313</sup> Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

<http://www.defense.gouv.fr/portail-defense/enjeux2/politique-de-defense/livre-blanc>

<sup>314</sup> Francúzske úsilie zohrávať významnejšiu úlohu vo svetovom dianí v súčasnosti dokazuje aj otvorenie stálej vojenskej základne v Spojených arabských emirátoch – v Abú Dhabí. Na spomenutej základni sa nachádzajú francúzske pozemné, námorné, ale aj letecké sily (cca 500 príslušníkov francúzskych ozbrojených síl). Francúzsko prvýkrát otvorilo takúto základňu mimo svojej bývalej kolónie. Zároveň je spoločne s USA a Ruskom zahraničnou krajinou, ktorá na území blízkovýchodného štátu takúto základňu má.

<sup>315</sup> Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France.  
[http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/2LIVREBLANC\\_DEF.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/2LIVREBLANC_DEF.pdf)



- Odstrašujúci charakter francúzskeho jadrového arzenálu zostáva základným konceptom národnej bezpečnosti Francúzov (francúzsky jadrový arzenál môže byť v prípade, že si to situácia vyžiada, využitý v rámci operácií NATO).
- EÚ a NATO zostávajú základným pilierom francúzskej bezpečnosti
- Odmietnutie myšlienky preventívnej vojny. Pripúšťa sa však možnosť preventívneho rozmiestnenia vojenského, civilného personálu s cieľom konfliktu predísť.
- Potrebná je modernizácia a zefektívnenia činnosti francúzskej armády, ktorá sa postupne od roku 1996 stávala profesionálnou armádou (tento proces bol ukončený v roku 2002). Vojenský stratégovia by sa skôr ako na klasické vojenské operácie mali podľa dokumentu sústrediť na „*bezpečnosť založenú na poznatkoch*.“ (BKONB)
- Napriek návratu Francúzska do veliacej štruktúry NATO sa Francúzi odmietajú vzdať neobmedzenej kontroly nad svojim jadrovým arzenálom a nepripúšťajú ani to, aby francúzske ozbrojené sily podliehali v čase mieru veleniu NATO.
- Počet konfliktov vo svete sa znížil, ale „*stupeň násilia ostáva stále vysoký*.“ (BKONB)
- Vzájomná ekonomická závislosť spôsobená globalizáciou volá po solidarite, ktorá je podmienkou stability vo svete. Pozitíva globalizácie nemožno poprieť, ale zároveň sa pripomína, že „*veľká časť afrického kontinentu, Ázie, ale dokonca aj Latinskej Ameriky pocítila tieto pozitíva len okrajovo*.“ (BKONB) Navyše, „*globalizácia nevytvorila ani lepšie, ale ani nebezpečnejší svet v porovnaní s obdobím pred 20 rokmi. Zato však vytvorila kontúry systému, ktorý je menej kontrolovateľný, a preto prináša obavy, ktoré si vyžadujú globálnu a zároveň špecifickú odpoveď*.“ (BKONB)
- Svet, v ktorom žijeme, „*nie je nebezpečnejší, ale bezpochyby je menej predvídateľný, menej stabilný a je v ňom viac rozporov, ako tomu bolo pred rokom 1994*.“ (BKONB). Francúzsko nemôže znášať dôsledky tejto neistoty. Krajina má byť schopná predpovedať udalosti a efektívnym spôsobom na ne reagovať.
- V budúcnosti bude Francúzsko čeliť hrozbám predovšetkým od nešťatých aktérov.
- Jednou z hlavných hrozieb je terorizmus vrátane kyberterorizmu.
- Výzvy, na ktoré sa treba sústrediť, sú aj energetická bezpečnosť, klimatické zmeny, šírenie zbraní hromadného ničenia, narastajúce výdavky na zbrojenie (tie začali narastať predovšetkým v západných krajinách po teroristických útokoch na USA v septembri 2011), špionáž, organizovaný zločin, nevyriešené konflikty (Balkán, izraelsko-palestínsky konflikt, konflikt v Afganistane situácia v Iraku a Libanone), iránsky jadrový program, nestabilná situácia v Pakistane, mnohé konflikty na území Afriky, zlyhávajúce štáty, hrozba útoku balistickými raketami zo strany tretích krajín (je predpoklad, že do roku 2025 sa počet krajín schopných zasiahnuť územie Francúzska týmto typom rakiet zvýši), pandémie, resp. akékoľvek ohrozenie zdravia veľkej skupiny obyvateľov (AIDS, SARS, H5N1).
- Misky váh sa postupne preklápajú v prospech Ázie.
- Nestabilita systému kolektívnej bezpečnosti. Systém kolektívnej bezpečnosti nevnímajú Francúzi ako systém stabilný, nakoľko sa nachádza v stave krízy. Dôvody sú dva – efektívnosť a legitimita. Kríza legitimacy vyplýva predovšetkým z „*neschopnosti dohodnúť sa na reforme BR OSN*.“ (BKONB) Reprezentatívnosť tohto orgánu nemožno považovať za dostatočnú.
- Podpora multilateralizmu. Francúzsko aj v súvislosti s vyššie uvedeným podporuje reformu BR OSN a za stálych členov reformovanej BR OSN navrhuje Nemecko, Japonsko, Indiu, Brazíliu. Zároveň požaduje zodpovedajúce zastúpenie Afriky.
- Neexistuje „*dôveryhodná alternatíva*“, ktorá by mohla nahradiť WTO. Je tomu predovšetkým kvôli počtu členov, ktoré WTO má, a ktorí rešpektujú rovnaké pravidlá hry. Rovnako dôležitá je ekonomická liberalizácia a podpora pravidiel, na základe ktorých funguje.

- V súvislosti s nárastom vplyvu nových veľmocí je nevyhnutný vstup týchto krajín do významných svetových ekonomických organizácií a zároveň treba, aby tieto krajiny na seba prevzali väčší podiel zodpovednosti za dianie vo svete.
- Podpora silnej, efektívnej EÚ.
- Podpora francúzskej kultúry, výučby francúzskeho jazyka a frankofónie

Charakteristika súčasného medzinárodného prostredia nie je vo francúzskom ponímaní príliš optimistická. Medzinárodný poriadok vytvorený po roku 1989 je definovaný ako „*krehký*“ (napriek jeho kritike ale francúzski predstavitelia jasne zdôrazňujú, že nasleduje po období studenej vojny a predchádzajúcich vojen, ktoré boli poznačené holokaustom, bezprávím či bipolaritou). Francúzi uznávajú, že medzinárodný poriadok tak, ako ho poznáme, je poznačený aj existenciou inštitúcií, ktoré začali vznikať ešte na sklonku druhej svetovej vojny (Bretton Woods, OSN, NATO, GATT, resp. WTO, Marshallov plán, resp. OECD). A hoci predovšetkým autori BKZEP nepopierajú ich význam, zdôrazňujú, že nie vždy sa im podarilo úspešne adaptovať sa na súčasné pomery. Ale to, čo Francúzi v žiadnom prípade nemarginalizujú, je úloha a význam OSN, ako základného rámca kolektívnej bezpečnosti zodpovedného za udržanie mieru vo svete.

Súčasný medzinárodný poriadok vychádza podľa oboch francúzskych strategických dokumentov taktiež z nasledovného:

- USA sú základným garantom medzinárodného poriadku a nevyhnutným partnerom pre reguláciu aktuálnych svetových problémov. Problematický však je občasný americký unilaterizmus, ktorý vnáša do medzinárodného prostredia neistotu.
- Európe neprináleží status lídra, ktorý by mohol vyššie uvedenú neistotu kompenzovať.
- Rodiace sa mocnosti (Brazília, India, Juhoafrická republika, Rusko, Čína, Mexiko) sú príliš variabilné na to, aby mohli vytvoriť koherentnú silu vo vnútri medzinárodného systému.
- Tretí svet ako organizovaná politická sila zmizol.
- V súčasnom svete vznikajú a posilňujú sa nové väzby (napr. medzi Čínou a Afrikou, resp. Indiou a Afrikou).
- Okrem vyššie uvedených hrozieb sa súčasný svet musí vyrovnávať s problémami, ako sú dostupnosť prírodných zdrojov, klimatické zmeny, ochrana životného prostredia, potravinová bezpečnosť, ekonomická a finančná stabilita vo svete, ochrana investícií a duševného vlastníctva či migrácia.

BKONB navyše vymedzuje štyri zóny nestability, ktoré môžu vážne ohrozovať nasledujúci vývoj vo svete. Ide o tieto oblasti:

1. Oblúk od Atlantiku po Indický oceán, ktorého nestabilita môže, či už priamo alebo nepriamo ohroziť záujmy Francúzska. Ide o heterogénny región, v ktorom majú jednotlivé časti svoje špecifiká (nie je možné porovnávať Mauretániu a Somálsko s krajinami Blízkeho východu, ale ani Afganistanom či Pakistanom). Región je zadefinovaný ako strategický pre zachovanie svetovej bezpečnosti (vrátane energetickej bezpečnosti najmä západoeurópskych krajín, USA a ázijských veľmocí) a čelí mnohým problémom – radikálny islam, konflikty medzi jednotlivými vetvami islamu, kurdska otázka, iránsky jadrový program a pod. O záujme Európanov (EÚ) o región má svedčiť účasť na niekoľkých misiách – napr. v Afganistane, na území Palestíny, v Libanone, či v Iraku.
2. Subsaharskú Afriku. Afrika je vymedzená ako kontinent s „*obrovským ľudským a ekonomickým potenciálom*.“ Na strane jednej sa pripúšťa, že vzhľadom na tento

potenciál sa Afrika ako kontinent môže z dlhodobého hľadiska stať jedným z kľúčových hráčov, avšak akýkoľvek pokus o rast v súčasnosti brzdia slabé štátne štruktúry, neefektívne vládnutie a nekontrolovaný rast populácie. Stratégia pripomína, že aj z tohto dôvodu nemusí dôjsť k výraznejším pozitívnym zmenám ani z dlhodobého hľadiska. Viditeľným problémom je množstvo konfliktov, ktoré sa na kontinente odohrávajú. A hoci ide o konflikty regionálne, „*môžu dokonca ohroziť bezpečnosť kontinentu.*“ Jednou z francúzskych odpovedí na africké problémy je vytvorenie „*vyváženého partnerstva.*“

3. Východnú Európu. Za jeden z faktorov ovplyvňujúcich svetovú bezpečnosť považujú Francúzi vývoj v Rusku a vývoj jeho vzťahov s postsovietskymi krajinami, nakoľko ruský postoj k časti jeho susedov „*vzbudzuje znepokojenie.*“ Okrem toho sa v súvislosti s charakteristikou vývoja v Európe Francúzi sústreďujú na Balkán, v prípade ktorého musí nastať „*proces zmierenia a integrácie do európskych a transatlantických štruktúr.*“
4. Ázia a dôsledky ázijských konfliktov. Podľa BKONB tieto konflikty „*budú bezpochyby ovplyvňovať záujmy Francúzska a Európy.*“ Rizikom je napr. nevyriešená definitívna hranica medzi tromi jadrovými veľmocami Indiou, Pakistanom a Čínou a okrem toho aj skutočnosť, že Ázia „*nevyužíva multilaterálne inštitúcie určené na prevenciu a urovnávanie konfliktov.*“ Z pohľadu Európana môžu mať tieto spory nasledovné negatívne dôsledky – prípadný vojenský konflikt môže negatívne ovplyvniť námornú dopravu, ekonomický rast vo svete, energetickú bezpečnosť vo svete a pod.

Francúzsky pohľad na obranu a národnú bezpečnosť (BKONB) vychádza zároveň z toho, že „*prvoradou úlohou je obrana obyvateľov a územia*“ a následne je povinnosťou krajiny „*prispieť k európskej a medzinárodnej bezpečnosti, čo vyplýva z potreby vlastnej bezpečnosti, o ktorú sa hrá aj mimo francúzskych hraníc, ako aj zo zodpovednosti, ktorú Francúzsko prijalo v rámci systému OSN a ako člen aliancií a zmlúv, ku ktorým pristúpilo.*“

Výzvy, resp. hrozby, ktorým musí Francúzsko čeliť rozdeľuje do štyroch oblastí aj druhý z dokumentov, BKZEP. Dôraz kladie na:

1. Situáciu na Blízkom/Strednom východe. Blízky, resp. Stredný východ Francúzsko vníma ako oblasť starých, ale aj novorodiacich sa konfliktov. Ide o región, v ktorom sa nakumulovali rôzne faktory podporujúce krízu – nestabilita politických režimov, vzostup politického islamu, šírenie zbraní hromadného ničenia, vrátane zakázaných chemických a biologických zbraní. Na strane druhej má táto oblasť strategický význam či už pre Francúzsko alebo celú Európsku úniu. Dôvodom majú byť predovšetkým obrovské zásoby ropy a zemného plynu (2/3 celkových svetových zásob). Aj z tohto hľadiska je evidentné, že do roku 2020 sa nič nezmení na tom, že celá oblasť ostane pre Francúzsko prioritou.
2. Globálny (islamistický) terorizmus. Francúzsko v predloženej materiáli uznáva, že hrozba globálneho (islamistického) terorizmu je priamou hrozbou pre štáty a ich obyvateľov. Nepredpokladá však, že islamistické hnutia, ktoré terorizmus, ako prostriedok demonštrácie sily využívajú, môžu zásadným spôsobom zmeniť politickú orientáciu krajín Blízkeho/Stredného východu. Čo sa týka hodnotenia pozície USA v boji s terorizmom, Francúzsko uznalo kroky, ktoré USA po 11. septembri podnikli za legitímne a vyjadrilo Američanom podporu. Na strane druhej zdôrazňuje, že útok USA a ich spojencov na Irak v roku 2003 prispel k nedôvere medzi Západom a moslimským svetom. Aj z tohto dôvodu je podľa Francúzov nevyhnutné prezentovať

- jasnú stratégiu do budúcnosti, aby si Západ zbytočne nekomplikoval vzťahy s moslimským svetom a s verejnou mienkou týchto krajín.
3. Šírenie zbraní hromadného ničenia
  4. Strednodobú, resp. dlhodobú stabilitu v južnom Stredomorí a v Afrike. Je logické, že pozornosť tvorcov priorít francúzskej zahraničnej politiky sa sústreďuje práve do oblastí severnej Afriky, osobitne do krajín Magrebu a do Stredomoria. Dôvodom sú najmä „*blížkosť a úzke...historické alebo kultúrne, ale aj politické a ekonomické väzby.*“ Ide o oblasť, ktorá v súčasnosti čelí mnohým problémom, akými sú otázky nerovnomerného ekonomického a sociálneho vývoja, príp. hrozba terorizmu.

Záver, ktoré predmetná biela kniha z vyššie uvedeného robí, sú zrejmé – akýkoľvek konflikt v oblasti Blízkeho a Stredného východu, príp. na území Afriky ovplyvní aj Európu a to najmä z hospodárskej stránky.

Ale stratégia krajiny by sa vzhľadom na vyššie uvedené mala pri zaistovaní bezpečnosti občanov zároveň sústrediť na nasledovné (BKONB) :

- Znalosti a predchádzanie. V zmysle tohto bodu má byť štát schopný analyzovať vývoj v medzinárodnom prostredí a následne sa adaptovať na nové podmienky.
- Prevenciu a odstrašovanie\_(vrátane odstrašujúcej jadrovej sily krajiny, ktorá ostáva jedným z fundamentov francúzskej bezpečnostnej stratégie). Ich cieľom má byť minimalizácia hrozieb a vojenských konfliktov, do ktorých by krajina mohla byť zapojená.
- Ochranu a intervencie, ktorých hlavným cieľom je zaistenie bezpečnosti obyvateľstva.

## **2 Francúzsky postoj k vybraným otázkam zahraničnej/bezpečnostnej politiky počas prezidentského mandátu Nicolasa Sarkozyho a jeho hodnotenie**

Ako sme už načrtli, Francúzsko aspirácie hrať významnú úlohu vo svetovej politike bezpochyby má. Dôkazom sú kroky, ktoré na medzinárodnom poli podniká a jeho jasné zadefinovanie vzťahov ku kľúčovým aktérom – EÚ, NATO, USA, Ruskej federácii, rodiacim sa ázijským mocnostiam, krajinám Blízkeho a Stredného východu, resp. jeho politika multilateralizmu, ktorú presadzuje.

Francúzsko sa ako jeden zo zakladajúcich členov Európskych spoločenstiev netají tým, že **k jeho politickým prioritám patrí silná Európska únia**. Na tomto francúzskom stanovisku zatiaľ nezmenila nič ani ekonomická kríza, resp. nevyriešené problémy, ktorým čelí eurozóna. Prehlbovanie európskej integrácie malo podľa Sarkozyho zasahovať nielen oblasť ekonomickej, ale aj politickej spolupráce súčasnej európskej dvadsaťsedmičky. Svoj postoj k Európe, resp. k Európskej únii Francúzi zvyčajne zdôrazňujú tým, že vo svojich politických dokumentoch často oba pojmy stotožňujú. Pod Európou rozumejú kontinent, ktorý spája spoločná história a spoločné hodnoty, ktoré presadzuje prostredníctvom svojich politik a inštitúcií práve Európska únia.

Európa vo francúzskom vnímaní ukončuje postupne proces svojho zjednocovania a EÚ je následne logicky charakterizovaná ako „*najvýznamnejšia ekonomická a obchodná veľmoc, ktorá disponuje dostatočnými diplomatickými, finančnými, ekonomickými a vojenskými spôsobilosťami na to, aby stabilizovala medzinárodný systém.*“ (BKONB)

Pohľad Francúzov na Európsku úniu bol aj v predchádzajúcom období komplexný – okrem trhu a hospodárskeho spoločenstva o nej hovorili ako o jednom z kľúčových svetových bezpečnostných aktérov a ako o jedinej organizácii, ktorá je „*schopná mobilizovať vhodné ekonomické, obchodné, diplomatické a vojenské nástroje nevyhnutné na riešenie kríz.*“ (BKONB)

Na to, aby dané tvrdenie platilo v budúcnosti, sú nevyhnutné ďalšie kroky, ktoré rolu Európskej únie v tejto oblasti posilnia – okrem vojenských a civilných operácií, resp. tzv. bojových skupín, ktoré už reálne existujú, treba vytvoriť vlastné ozbrojené sily. Francúzi (ale aj Nemci) hovoria perspektívne o vzniku cca 60 tisícovej európskej armády.<sup>316</sup> Rovnako by EÚ mala mať ambíciu viesť naraz dve vojenské operácie a niekoľko menších civilných operácií. Ale Francúzi si súčasné limity EÚ uvedomovali a podporovali politiku tzv. komplementarity medzi EÚ a NATO, a to v zmysle prijatého mechanizmu Berlín plus, ktorý umožňuje EÚ využívať aliančné spôsobilosti na vlastné operácie.

V druhom desaťročí 21. storočia by sa EÚ v prípade, že chce fungovať efektívne, mala podľa BKZEP sústrediť najmä na tieto tri oblasti.:

Inštitucionálnu stabilitu. Spomínané strategické dokumenty vznikali v období prijímania tzv. Lisabonskej zmluvy, a to v situácii, keď Íri jej text odmietli a rokovalo sa o tom, či dostanú „druhú šancu.“ Práve od prijatia Lisabonskej zmluvy a jej vstupu do platnosti si Francúzi sľubovali efektívnejšiu a akcieschopnejšiu Úniu.<sup>317</sup>

Rozširovanie Európskej únie o balkánske krajiny. Francúzski politici rozširovanie Európskej únie neodmietali a neodmietajú.<sup>318</sup> Prikláňajú sa však skôr k limitovanému rozširovaniu, a to predovšetkým o krajiny západného Balkánu (nakolko sa v dôsledku globálnej ekonomickej krízy zmenil aj postoj Islandanov k vstupu do EÚ, je možné, že medzi prvých kandidátov, o ktorých sa EÚ rozšíri, budú patriť Chorvátsko a Island). Skeptickí sú k ambíciám Ukrajiny a Turecka<sup>319</sup>. Obom krajinám, ktoré by údajne „*mohli zmeniť charakter a dynamiku európskeho integračného projektu*“, sa ponúkajú skôr iné formáty spolupráce s Európskou úniou (Únia pre Stredomorie, Východoeurópske partnerstvo a pod; a aj v prípade, že by sa situácia nakoniec v prospech Ukrajiny a Turecka obrátila, nikto reálne neočakáva, že by tieto krajiny mohli prístupové rozhovory v tomto desaťročí ukončiť). Z partnerských politík kládli Francúzi pod vedením Nicolasa Sarkozyho dôraz na Úniu pre Stredomorie.<sup>320</sup> A hoci

---

<sup>316</sup> Tá mala pôvodne vzniknúť už do roku 2010. V súčasnosti je táto myšlienka odsunutá na neurčito tak pod vplyvom ekonomickej krízy, ako aj vzhľadom na politiku NATO first (prioritou je NATO) veľkej časti členských krajín EÚ.

<sup>317</sup> Lisabonskej zmluve predchádzal text tzv. euroústavy, ktorý vznikol pod vedením bývalého francúzskeho prezidenta Valéryho Giscarda d'Estaing. Ale Francúzi a Holanďania ju v roku 2005 v referendách odmietli.

<sup>318</sup> Proti rozširovaniu smerom na východ bol aj bývalý socialistický prezident François Mitterand, ktorý nepochybne k zástancom silnej Európy patril. Pred pádom železnej opony François Mitterand presadzoval myšlienku silnej, centralizovanej Európy, čo hraničilo s ideou vytvorenia európskeho superštátu (samozrejme by ho tvorili len západné krajiny, členovia Európskeho spoločenstva).

<sup>319</sup> Skepticizmus voči vstupu Turecka do Európskej únie nie je výlučne fenoménom, ktorý sa objavil v čase Sarkozyho prezidentúry. Napr. už Valéry Giscard d'Estaing tvrdil, že „*Turecko nie je európskou krajinou.*“ Bližšie pozri napr.: Turkey entry 'would destroy EU'.

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2420697.stm>

<sup>320</sup> Únia pre Stredomorie (ako súčasť širšieho Barcelonského procesu) zahŕňa štáty EÚ a zároveň krajiny severnej Afriky a Blízkeho východu, ktoré obmýva Stredozemné more. Iniciátorom vzniku bol v roku 2008 francúzsky prezident Nicolas Sarkozy. Pod vplyvom udalostí z roku 2011 paradoxne vyznieva, že EÚ neodmietala pri jej vzniku spoluprácu s režimami Tuniska, Líbye či Egypta, ktoré počas tzv. arabskej jari v roku 2011 padli. V súvislosti s politikami partnerstiev EÚ je namieste zdôrazniť, že zatiaľ čo Únia pre Stredomorie medzi francúzske oblasti záujmu patrí, iné partnerské politiky často nie. Pripomeňme napr. neúčast' francúzskeho prezidenta na ustanovujúcom stretnutí Východoeurópskeho partnerstva počas českého predsedníctva EÚ v prvej polovici roka 2009. Samotný projekt Únie pre Stredomorie sa však Francúzom nepodarilo spustiť tak, aby mohol

nepopierali, že rozširovanie je jedným z prostriedkov vedúcich k stabilite a prosperite Únie na európskom kontinente, má tento proces, ako už bolo napísané vyššie, svoju vnútornú logiku a limity. Je zrejmé, že v procese rozširovania sa neráta s Ruskom, časťou jeho susedov, ale ani s krajinami severnej Afriky.

V kontexte prebiehajúcej hospodárskej a finančnej krízy v Európskej únii vyznieva rozpačito tretia francúzska priorita, ktorá je voči EÚ naformulovaná: Stabilizovaný európsky rozpočet.<sup>321</sup>

Budúcnosť EÚ však závisí hlavne od vzájomných vzťahov medzi Francúzskom a Spolkovou republikou Nemecko. Francúzsko je spolu so Spolkovou republikou Nemecko stále motorom európskej integrácie, hoci ich geopolitické priority sú aj vzhľadom na geografickú polohu oboch krajín inde. Zatiaľ čo Francúzi sa sústreďujú na spomenuté Stredomorie, Nemci sa podstatne viac angažujú vo východnej časti Európy, Rusko nevynímajúc.

Ako zdôrazňuje **George Friedman**: „Francúzsko-nemecké spojenectvo má svoje vlastné problémy. Medzi oboma krajinami existujú dve oblasti napätia...prvou je ekonomika. Nemecko podstatne dôslednejšie dodržiava pravidlá fiškálnej disciplíny, než Francúzsko... druhá oblasť zahŕňa obrannú politiku. Francúzi, najmä gaullisti, vždy považovali zjednotenú Európu za protipól Spojeným štátom, to by si však vyžiadalo európsku obrannú integráciu, a teda nevyhnutne aj vojenskú silu pod francúzsko-nemeckým velením...Nemci...ale nemajú najmenšiu chuť riešiť francúzske ekonomické problémy, ani vytvárať protiamericky zamerané európske vojsko. Proste netúžia po potenciálnych bremenách ani rizikách, ktoré by z toho vyplynuli.“<sup>322</sup> Zároveň v tejto súvislosti dodáva: „Pokiaľ sa Francúzsko s Nemeckom držia pokope, ostávajú gravitačným centrom Európy. Ich kolízia by však znížila tkanivo európskej integrácie a umožnila jej účastníckym štátom oddeliť sa a prevrstviť do nových konfigurácií.“<sup>323</sup>

Na nebezpečenstvo krízy francúzsko-nemeckého partnerstva upozornil aj bývalý nemecký minister zahraničných vecí **Joschka Fischer** slovami: „Kríza začína podryvať samotné základy povojnového európskeho usporiadania v podobe francúzsko-nemeckého transatlantického partnerstva, ktoré zabezpečilo obdobie mieru a prosperity, ktoré nemá v dejinách kontinentu obdobu. Tlak finančných trhov sa teraz rozšíril aj do Francúzska a predstavuje nebezpečenstvo, ktoré zďaleka nepominulo - ak bude Francúzsko zrazené na kolená a Nemecko sa nepostaví neochvejne so všetkým, čo môže ponúknuť po bok svojho partnera, bude európska katastrofa úplná. A k tomu by mohlo dôjsť skôr skoršie ako neskôr: Francúzsko sa nemôže vzdať a nevzdá oblasti okolo Stredozemného mora, takže únikové fantázie, s ktorými sa pohrávajú bohatí Európania (najmä Nemci), ohrozujú francúzsko-nemecký pilier európskeho mieru.“<sup>324</sup>

**George Friedman** ide ešte ďalej, keď tvrdí: „V EÚ, ktorú si kedysi mnohí predstavovali ako budúci superštát na spôsob USA, sa počas finančnej krízy 2008 začali prejavovať štrukturálne slabiny, ktoré viedli k následnej (dlhovej) kríze štyroch juhoeurópskych ekonomík - Talianska, Španielska, Portugalska a Grécka. Keď sa Nemecko, hlavný hospodársky motor EÚ, ocitlo zoči-voči faktu, že bude musieť financovať riešenie chýb a prehrškov svojich európskych partnerov, začalo prehodnocovať svoje priority. Ukazuje sa, že Nemecko malo s Ruskom potenciálne viac spoločných záujmov, než so svojimi európskymi susedmi. Akokoľvek

---

efektívne fungovať a zatiaľ ide skôr o teoreticky načrtnutú možnosť spolupráce vybraných krajín ako o reálne fungujúcu politickú a hospodársku spoluprácu a partnerstvo.

<sup>321</sup> Pozri napr.: Štrauss, D. (2010): Štát a občianska spoločnosť v čase hospodárskej krízy, s. 134-143.

<sup>322</sup> Friedman, G. (2011): Nasledujúce desaťročia. Kde sme... a kam sa uberáme, s. 184.

<sup>323</sup> Tamtiež.

<sup>324</sup> Fischer, J. (2011): Vratké evropské základy.

<http://www.project-syndicate.org/commentary/fischer65/Czech>

je pre Nemecko výhodné jeho hospodárske spoločenstvo s Európanmi, zostáva závislé od Ruska, odkiaľ si pokrýva veľkú časť svojej potreby zemného plynu. Rusko, naopak, potrebuje technológie, ktorých má Nemecko hojnosť.“<sup>325</sup>

Francúzsko je európskou veľmocou a je nepopierateľné, že jeho záujmy budú prepojené predovšetkým s Európskou úniou. Európa nie je vo francúzskom ponímaní vnímaná ako zahraničie, „*ale entita, do ktorej patríme, a ktorá sa stane tým, čo z nej urobíme: bez Európy neexistuje silné Francúzsko.*“ (BKZEP) Európska únia by mala byť podľa Francúzov hlavným aktérom v procese regulácie globalizácie - dokonca volajú po obnove lisabonskej stratégie z roku 2000, ako aj po sociálnej solidarite EÚ.

Druhou oblasťou, ktorá si vyžaduje analýzu je **vzťah Francúzska k NATO**. NATO sa podľa slov BKNOB transformovalo z „vojenskej organizácie, ktorej úlohou bolo čeliť Varšavskej zmluve“<sup>326</sup>, ktorá ju priamo ohrozovala, na bezpečnostnú organizáciu schopnú poskytnúť OSN mnohonárodné vojenské kapacity vytvorené vďaka úzkej koordinácii medzi americkými a európskymi spôsobilosťami.“ Vzťah Francúzska k Aliancii bol a je stále komplikovaný. Poznačený je najmä rozhodnutím generála **de Gaulla** z roku 1966 o odchode Francúzov z veliacich štruktúr Aliancie.

Francúzske pochybnosti o NATO sa neskončili ani po konci studenej vojny v 90-tych rokoch 20. storočia. Hlavnou francúzskou výhradou bol dominantný vplyv USA a relativizovanie európskeho hlasu v rámci organizácie.

Ešte aj na začiatku 21. storočia bol v čase druhého prezidentského mandátu **Jacquesa Chiraca** rezervovaný postoj Francúzov k NATO viditeľný a jasne demonštrovaný. **Jacques Chirac**, označovaný ako de Gaulle II, sa dôsledne držal koncepcie generála **de Gaulla** v tom, že Francúzi majú mať možnosť rozhodovať o svojich ozbrojených silách dôsledne autonómne. Okrem toho bolo zreteľné, že zahraničná a bezpečnostná politika **Jacquesa Chiraca** smerovala k posilneniu Európskej bezpečnostnej a obrannej politiky (EBOP), čo však nenašlo výraznejšiu odozvu v prípade ostatných členských krajín NATO, ktoré boli zároveň členmi Európskej únie. Ich pozícia NATO first (okrem politických dôvodov samozrejme zohrali svoj význam aj dôvody ekonomické) bola zrejماً a EBOP sa významnejšie v tomto období nepresadila.

Naopak, po nástupe **Nicolasa Sarkozyho** sa krajina galského kohúta vychýlila výraznejšie smerom k spolupráci s NATO.<sup>327</sup> Práve počas prezidentského mandátu **Nicolasa Sarkozyho** sa Francúzsko vrátilo do štruktúr vojenského velenia Aliancie – v roku 2009. Jedným z hlavných dôvodov bol argument, že „vojenská sebestačnosť nie je v období globálnych hrozieb možná a úsilie Európskej únie o obrannú politiku môže mať eventúálne regionálny ale nie globálny dosah.“ (BKONB) Sarkozyho iniciatíva návratu krajiny do veliteľskej štruktúry NATO sa však nestretla v krajine s jednoznačným pochopením a od počiatku sa objavovali kritické hlasy, podľa ktorých sa **Nicolas Sarkozy** „rozhodol vyrovnáť de Gaullovi tím, že bude postupovať opačným smerom ako on v roku 1966.“<sup>328</sup>

Napriek plnému začleneniu sa Francúzov do štruktúr NATO francúzske strategické dokumenty pripomínajú, že Aliancia musí prejsť reformou a stať sa „viac európskou.“ Opatrne sa stavajú aj k prípadnému rozširovaniu Aliancie. To má vychádzať z „európskej politickej reality.“ Prípadné rozširovanie je z pohľadu Francúzska skôr dlhodobou záležitosťou a má sa k nemu pristupovať s čo „najväčšou opatrnosťou.“ (BKZEP)

Budúcnosť NATO je samozrejme otázna a môžeme sa na ňu pozeráť aj očami **Georga Friedmana**, ktorý keď hodnotí vzťahy Európy a NATO, hovorí, že: „NATO už stratilo svoj

<sup>325</sup> Friedman, G. (2011): Nasledujúce desaťročia. Kde sme... a kam sa uberáme, s. 20.

<sup>326</sup> Vznik NATO ale predchádzal vzniku Varšavskej zmluvy.

<sup>327</sup> Francúzsko sa v súčasnosti výrazne zapája, resp. v nedávnej minulosti zapájalo, do operácií NATO ISAF v Afganistane, Harmattan v Líbyi a KFOR v Kosove.

<sup>328</sup> Mrázek, F. (2009): Složitý vzťah Francie k Severoatlantickej alianci, s. 32.

*jedinečný význam pre USA mimo európskeho kontextu a Európu nemožno považovať za dôležitejšiu, než ktorúkoľvek inú časť sveta. Napriek všetkej nostalgii za niekdajšími „osobitnými vzťahmi“ jednoducho platí, že Európa už stratila svoj rozhodujúci význam.“<sup>329</sup>*

Korene **vzájomných vzťahov USA a Francúzska** majú svoje počiatky ešte v období americkej revolúcie v druhej polovici 18. storočia, keď Francúzsko pomáhalo americkým osadníkom v ich boji za nezávislosť, čo však neznamená, že medzi oboma štátmi (národmi) nevládla (nevládne) istá forma rivality. O jej počiatkoch **Jacques Rupnik** hovorí: „*Obe revolúcie (francúzska a americká, pozn. RK) boli myšlienkovy prepojené, markíz de Lafayette zostal symbolom francúzskej podpory americkej revolúcie, ale zároveň sa líšili. Odtiaľ istá rivalita dvoch univerzalizmov. To, že v dnešnom globalizovanom svete je samozrejme, že Amerika „na to má“, neuberá nič na tom, že od konca 18. storočia si najmä v Európe túto rolu prisvojovalo Francúzsko. Napoleonské vojny boli vlastne prvým pokusom „demokratického imperializmu“ o vývoz revolúcie, podobne ako pre amerických neokonzervatívov šírenie demokracie (Irak) patrí k demokratickej misii Ameriky.“<sup>330</sup>*

Vzťahy medzi Francúzskom a USA boli po skončení druhej svetovej vojny pragmatické, aj keď poznačené francúzskou politikou nezávislej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Francúzi však nikdy podporu západnému bloku nespochybnili a využívali výhody ochrany pod tzv. americkým jadrovým dáždnikom.

K čiastočnému vyostreniu vzťahov došlo až po intervenciách USA a ich spojencov do Iraku v roku 2003, t. j. v období, keď sa v zahraničnej politike nie príliš úspešný **Jacques Chirac** preslávil aj v strednej Európe odkazom lídrom tzv. Vilniuskej desiatky, ktorí podľa jeho slov premeškali „šancu byť ticho“.

Náprava vzájomných vzťahov medzi Francúzskom a USA nastala po zvolení **Nicolasa Sarkozyho** za prezidenta. Toho ešte počas volebnej kampane obviňovali z toho, že opúšťa gaullizmus a presadzuje tzv. atlantizmus. Slovom **Immanuela Wallersteina**: „*Zvolenie Nicolasa Sarkozyho bolo v USA prijaté ako voľba najprijateľnejšieho francúzskeho prezidenta v histórii piatej republiky.“<sup>331</sup> Nicolas Sarkozy nenechal v otázke svojej zahraničnopolitickej orientácie nikoho na pochybách, keď vyhlásil, že: „Aliancia s USA a Európou nespochybňuje nezávislosť našej krajiny.“<sup>332</sup> Na strane druhej by bolo nespravodlivé Nicolasa Sarkozyho obviňovať z bezbrehého atlantizmu. Dôkazom je nasledujúci výrok: „Som priateľom USA, ale želim si nezávislú obranu EÚ, nakoľko ak nie sme schopní sa brániť, nebudeme schopní brániť našu nezávislosť.“<sup>333</sup>*

Pohľad francúzskej verejnosti na USA, konkrétne najmä francúzskych intelektuálov, ktorí sú v prevažnej miere ľavicovo zameraní, bol však v porovnaní s postojom ich zatiaľ posledného pravicového prezidenta v čiastočnom rozpore a vystihujú ho slová **Zbigniewa Brzezinskeho**: „*Pre francúzsku politickú a intelektuálnu elitu predstavuje...americká globálna nadvláda, aj keď je tolerovaná ako nutné zlo kvôli medzinárodnej bezpečnosti, istú formu kultúrnej hegemonie. Mnohí Francúzi vnímajú globalizáciu ako Američanmi vedený projekt šírenia masovej kultúry, ktorá dôsledne a zhubne podryva dedičstvo jednotlivých národov...Francúzi často a otvorene vyslovujú svoje podozrenie, že globalizácia sa rovná homogenizácii.“<sup>334</sup>*

<sup>329</sup> Friedman, G (2011): Nasledujúce desaťročia. Kde sme... a kam sa uberáme, s. 41.

<sup>330</sup> Rupnik, J (2009). Príliš brzy unavená demokracie, s. 185.

<sup>331</sup> Mrázek, F. (2009): Složitý vzťah Francie k Severoatlantické alianci, s. 32.

<sup>332</sup> Holm, U. (2009): Sarkozysm: New European - and Foreign Policy into Old French Bottles? <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=110572>

<sup>333</sup> Tamtiež.

<sup>334</sup> Brzezinski, Z. (2004): Voľba. Globálna nadvláda alebo globálne vedenie, s. 188.



Podľa vyššie uvedených francúzskych strategických dokumentov však USA ostajú aj do sledovaného roku 2025 svetovou vojenskou, technologickou a ekonomickou supervelmocou. Ale pripomínajú aj, že USA sú konfrontované vplyvmi, ktoré ich statusom supervelmoci otriasajú a relativizujú ho – riziká finančnej krízy, vzájomná svetová ekonomická a finančná závislosť, vojenské neúspechy v Iraku a Afganistane, diplomatické neúspechy (napr. na Blízkom východe). Jedným z následkov môže byť kríza dôvery, ktorej budú USA čeliť, a to najmä v oblasti Blízkeho a Stredného východu a na Ďalekom východe. Napriek nárastu sily ázijských veľmocí však úloha USA v medzinárodnej politike ostane „rozhodujúca.“ Táto rola im prislúcha na základe ich strategického, vojenského ekonomického, resp. vedeckovýskumného potenciálu.

Špecifický postoj Francúzsko zaujalo voči **Ruskej federácii**, ktorú nevníma ako hrozbu. Krajina galského kohúta uznáva, že ruský návrat na medzinárodnú scénu je neprehliadnuteľný, ale zároveň je poznačený nedorozumeniami a skúsenosťami z minulosti.

Na jednej strane Francúzi pripomínajú, že sa zdá, že Rusko úplne neberie do úvahy zmeny, ktoré nastali po páde železnej opony a využíva predovšetkým ekonomické nástroje na to, aby tlačilo na svojich susedov. Ale na druhej strane platí výrok bývalého prezidenta **Nicolasa Sarkozyho**, že „Európa musí mať štrukturálnu, strategickú a dlhodobú dohodu s Rusmi a my nemáme dôvod sa obávať Ruska, veľkej krajiny, s ktorou zdieľame množstvo kultúrnych hodnôt.“<sup>335</sup>

V súvislosti s Ruskom je nevyhnutné brať podľa oboch analyzovaných dokumentov do úvahy tri fakty:

1. Vzájomnú politickú a ekonomickú závislosť, ktorá všetky zainteresované strany núti do vzájomnej spolupráce, a z ktorej vyplývajú mnohé spoločné záujmy.
2. Odmietnutie návratu do obdobia pred konca studenej vojny.
3. Odmietnutie takej ruskej politiky, ktorá by nebola v súlade s medzinárodnými a európskymi pravidlami.

Francúzsko-ruské vzťahy sú po dočasnom ochladnutí v roku 2008 opäť veľmi intenzívne. Svedčí o tom vznik špeciálnych formátov na politickej úrovni – napr. Francúzsko-ruského výboru predsedov vlád alebo Francúzsko-ruskej rady pre strategické a bezpečnostné záležitosti. Vzhľadom na množstvo uzatvorených obchodných a politických dohôd bol dokonca rok 2010 vo Francúzsku a Rusku označený ako „francúzsko-ruský rok“ – „*Année croisée*.“ Ten by sa mal zopakovať aj v tomto roku – ale tento krát sa zameria na oblasť literatúry a jazyka. V roku 2011 bol zároveň završený predaj francúzskej vojenskej lode typu Mistral Rusku a je známe, že francúzske developerské firmy majú záujem o turistické oblasti na území Ruskej federácie.

Logicky ani Francúzi sa pri definovaní zahraničnej politiky a analýze medzinárodných súvislostí nemôžu vyhnúť téme **narastajúceho vplyvu ázijských veľmocí a oblastí Blízkeho a Stredného východu**.

Všetky francúzske strategické dokumenty vychádzajú z predpokladu, že Ázia sa do roku 2025 stane spoločne s Európou (EÚ) a USA jedným z troch hlavných centier sveta. Zároveň je podľa nich nepravdepodobné, že Západ bude v budúcnosti zohrávať úlohu ekonomického lídra tak, ako tomu bolo v minulosti. Túto úlohu bude zohrávať Ázia. Nemožno ani predpokladať, že po roku 2025 bude Západ produkovať viac ako 40% svetového bohatstva.

---

<sup>335</sup> Holm, U. (2009): Sarkozysm: New European - and Foreign Policy into Old French Bottles? <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=110572>

Hlavnú úlohu majú samozrejme zohrávať Čína a India, ktorých HDP by sa malo v priebehu najbližších dvoch dekád strojnásobiť – ide o ukazovateľ, s ktorým musí zahraničná politika krajiny dôsledne pracovať, resp. ho vyhodnotiť. Francúzi pri charakteristike pozície ázijského kontinentu neberú do úvahy len ekonomické, ale aj demografické ukazovatele. Práve v súvislosti s demografiou prízvukujú, že v Číne a Indii už v súčasnosti žije tretina obyvateľstva sveta. Tento stav sa nezmení ani do sledovaných rokov 2020, resp. 2025. Oproti tomu obyvatelia krajín OECD tvoria len šestinú obyvateľov sveta. Do roku 2020 by to mala byť len osmina. O päťdesiat rokov len dvanástina. Ak sa pozrieme na samotnú Európsku úniu, je tento podiel logicky ešte nižší. Dvadsaťsedmičku reprezentuje len cca 500 000 000 obyvateľov, čo je cca 6,7% populácie sveta.

Politika voči ázijskému kontinentu bude samozrejme poznačená aj krízami, ktoré na ňom prebiehajú – ako najvypuklejšie Francúzi vnímajú kašmírsky konflikt, situáciu na Kórejskom polostrove, animozity medzi mocnosťami (Čína vs India, Čína vs Japonsko, India vs Pakistan), nedoriešenú demarkáciu hraníc medzi ázijskými jadrovými veľmocami – Indiou, Čínou a Japonskom.

Čo sa týka oblasti Blízkeho a Stredného východu, Francúzsko je kritikom Iránu v otázke nejasnosti ohľadom iránskeho jadrového programu a v tejto súvislosti podporuje všetky sankcie OSN a EÚ, ktoré sú na iránsky režim uvalené. Kriticky sa krajina stavia aj voči súčasnej situácii v Sýrii a Francúzov možno označiť za najväčších kritikov režimu prezidenta **Bašára al-Asada**, ktorý podľa nich „*stratil legitimitu byť na čele krajiny.*“<sup>336</sup>

Osobitnou témou je izraelsko-palestínsky konflikt. Francúzi boli v minulosti vnímaní ako proarabsky orientovaní. Táto situácia sa po nástupe **Nicolasa Sarkozyho** mierne zmenila v prospech Izraela, čo neznamená, že v súčasnosti nevyjadrujú podporu vzniku samostatného palestínskeho štátu. Naopak, ten by podľa nich „*mal dostať zelenú*“ a napriek korektným vzťahom medzi Izraelom a Francúzskom Francúzi podobne ako USA ostro odsudzujú pokračujúcu izraelskú výstavbu na Západnom brehu, ktorá mierové rozhovory komplikuje.<sup>337</sup>

Ďalšou tradičnou prioritnou oblasťou francúzskych záujmov je **africký kontinent**.<sup>338</sup> Francúzska zahraničná politika bola smerom k bývalým kolóniám vždy pragmatická – Francúzi sa snažia udržiavať so svojimi bývalými kolóniami nadštandardné vzťahy a často až úzkostlivo dávajú najavo, že ide o oblasti ich vplyvu. V 90-tych rokoch francúzskeho politiku voči Afrike „*zasiahli dve udalosti, ktoré prinútili Paríž k zmene dovtedajšieho prístupu a oslabili jeho geopolitické postavenie v Afrike. Prvou bola genocída v Rwande v roku 1994, ktorú Francúzi a celkovo medzinárodné spoločenstvo podcenili a druhou bola absolútna podpora prezidenta Mobutu Sese Seka až do jeho smrti.*“<sup>339</sup> Danú tendenciu potvrdzuje aj názor neskoršieho prezidenta **Jacquesa Chiraca** zo začiatku 90-tych rokov, ktorý tvrdil, že „*demokracia je pre Afriku luxusom.*“<sup>340</sup>

Je otázne, či sa Francúzom podarí udržať svoj prevládajúci vplyv aj v čase evidentného prenikania nových vplyvných hráčov na africký kontinent (predovšetkým ide o Čínu, ale napr. aj o Brazíliu či Juhoafrickú republiku). Stále však platí, že si z bývalých koloniálnych veľmocí zachovalo na teritóriu bývalých kolónií pravdepodobne najväčší vplyv, a to tak hospodársky, ako aj vojenský. Krajina v priebehu rokov postupne intervenovala v Čade, Stredoafrickej republike, Gabone, Rwande, Nigérii. Francúzske ozbrojené sily nájdeme v súčasnosti napr. na

---

<sup>336</sup> Bližšie pozri napr.: Syria: Assad must resign, says Obama.

<http://www.guardian.co.uk/world/2011/aug/18/syria-assad-must-resign-obama>

<sup>337</sup> O pozícii Francúzska pozri napr.: France/Palestinian state/UN observer status.

<http://ambafrance-us.org/spip.php?article2712>

<sup>338</sup> Počet obyvateľov čierneho kontinentu by mal do roku 2020 presiahnuť 1, 2 miliardy.

<sup>339</sup> Záhořík, J. (2010): Subsaharská Afrika a svetové mocnosti v ére globalizace, s. 43.

<sup>340</sup> Tamtiež.

Pobreží slonoviny. V súčasnosti Francúzi navyše prehodnocujú svoj pôvodný prístup voči africkým štátom založený na podpisovaní bilaterálnych zmlúv a naopak, prikláňajú sa postupne k multilateralizmu.

Osobitnou kapitolou je líbyjská otázka. Bol to práve **Nicolas Sarkozy**, ktorý spoločne s britským premiérom **Davidom Cameronom**<sup>341</sup> rozohral minulý rok na pôde Bezpečnostnej rady OSN rozhodujúci zápas, na konci ktorého bola rezolúcia 1793 oprávňujúca k vojenskému zásahu v Líbyi, a to v zmysle sarkozyho hesla „*responsabilité de proteger*“ – zodpovednosť za ochranu.

**František Škvrnda** v súvislosti so zásahom a politikou **Nicolasa Sarkozyho** tvrdí: „*Francúzsky prezident N. Sarkozy sa zrejme začal cítiť Napolenom 21. storočia a chce zopakovať jeho egyptskú vojnu v Líbyi (tu len možno parafrázovať myšlienku Marxa, že historické udalosti sa dejú dvakrát – prvýkrát ako dráma a pri opakovaní sa z nich stáva fraška). Pozabudol aj na špecifickú tradíciu gaullizmu, ktorá sa rešpektovala už vyše polstoročia – nemiešať sa do regionálnych konfliktov, ktoré môžu poškodiť prestíž Francúzska.*“<sup>342</sup> Zároveň jedným dychom dodáva: „*V podmienkach líbyjskej vojny sa definitívne stratila stará francúzsko-britská nevraživosť, o čom svedčí aj to, že N. Sarkozymu v líbyjskom ťažení mimoriadne ochotne sekunduje britský premiér D. Cameron. Francúzsko a Veľká Británia vojnu v Líbyi akoby chceli ukázať nostalgiu za zašlými časmi svojho veľmocenského pôsobenia. Vo vojne, do ktorej sa obe krajiny pustili individuálne, cítia imperiálne ambície bez ohľadu na potrebu európskej integrácie a stability v takom pre EÚ významnom regióne ako je Stredomorje.*“<sup>343</sup>

V súčasnosti nemôže nikto zodpovedne odpovedať na otázku, kto **Kaddáfího** nástupcovia sú, ako sa budú skutočne správať, a aký politický režim v krajine nastolia. Jedna zo základných politologických premis hovorí, že je jednoduché sa spojiť proti niekomu. Problémom je obdobie „potom“, keď treba predstaviť spoločnú alternatívu a víziu budúcnosti. Učebnicovým a poučným príkladom by zodpovedným politickým lídrom mala byť stále nemecká Weimarská republika.<sup>344</sup>

**Nicolasovi Sarkozymu** (podobne ako **Davidovi Cameronovi**), neostávalo nič iné, ako dúfať, že ich zahraničnopolitický manéver im vyjde. Netreba však zabúdať, že francúzska diplomacia situáciu v severnej Afrike nevyhodnocovala správne a reagovala vlastne až na vzniknuté udalosti. Dôkazom je aj odchod dnes už bývalej ministerky zahraničných vecí **Michele Alliot-Marie** z funkcie z dôvodov, ktoré boli „nediplomatické.“

Záujem Francúzov o Afriku je viditeľný a logický, ich vplyv veľký – avšak aj v dôsledku udalostí z prvej polovice roka 2011 platí výstraha, ktorú by si mal Západ (vrátane

---

<sup>341</sup> Paradoxne Francúzi a Briti prispeli k rehabilitácii Muammara Kaddáfího v medzinárodných vzťahoch po zmene jeho rétoriky začiatkom 21. storočia. Francúzi celkovo štýl politiky voči existujúcim režimom krajín severnej Afriky začiatkom roka 2011 zmenili, keď prestali napr. podporovať dovtedajších spojencov, vládnuce elity v Tunisku či v Egypte. Namiesto je pripomenúť zinnú dovolenku, ktorú v roku 2010 absolvoval na pozvanie Husního Mubaraka francúzsky premiér François Fillon, dovolenkovú cestu bývalej ministerky zahraničných vecí Michele Alliot-Marie v tom istom období do Tuniska, či oficiálnu návštevu Paríža, ktorú v roku 2007 uskutočnil Muammar Kaddáfí.

<sup>342</sup> Škvrnda, F. (2011): Tragickosť a iracionálna krutosť líbyjskej vojny (historicko-sociologický náčrt).

<http://publica.cz/index.php/pdpublica/pro-a-proti/440-tragickos-a-iracionalna-krutos-libyjskej-vojny-historicko-sociologicky-nart.html>

<sup>343</sup> Tamtiež.

<sup>344</sup> Pozri bližšie: Mikulčíková, A. (2010): Pravicový extrémizmus v SRN – príčiny, podoby, prejavy.

Francúzsko) uvedomovať: „*Hrozí nebezpečenstvo, že vo veľkej časti sveta budú bývalí imperialisti v podzreaní, že sú imperialistami dodnes.*“<sup>345</sup>

Poslednou témou, ktorú v súvislosti so súčasným francúzskym zahraničnopolitickým smerovaním načrtujeme, je **francúzska podpora multilateralizmu**. Tá je viditeľná najmä zdôrazňovaním nezastupiteľnej úlohy OSN. Osobitnú úlohu za bezpečnosť vo svete priznávajú Francúzi Bezpečnostnej rade OSN. Tá si však podobne ako celá OSN vyžaduje reformu, ktorá má byť dosiahnutá predovšetkým rozšírením počtu jej členov (stálych ale aj nestálych), čo by odrážalo realitu súčasného sveta. **Nicolas Sarkozy** zastával v tejto otázke pozíciu svojho predchodcu **Jacquesa Chiraca**, ktorý tvrdil, že „*v súčasnom svete nemôže nikto konať v mene všetkých a nikto nemôže akceptovať spoločenskú anarchiu bez pravidiel...Alternatíva voči OSN neexistuje...Multilateralizmus je základom...Je to BR OSN, ktorá musí rozhodnúť o použití sily...Nikto nie je držiteľom práva použiť ju unilaterálne a preventívne.*“<sup>346</sup>

Francúzsko si túto pozíciu úzkostlivo strážilo počas celého obdobia po skončení studenej vojny. Výnimkou bol len útok na Srbsko vojskami NATO v roku 1999. Aj Francúzi svoj vtedajší postoj odôvodnili humanitárnou katastrofou, ktorá Kosovu v tom čase hrozila.

## ZÁVER

Francúzsko na medzinárodnom poli dokazuje, že má ambície byť vplyvnou mocnosťou aj mimo Európskej únie. Využíva pre to nástroje hard power, ale aj soft power<sup>347</sup>. Quai d'Orsay riadi po Washingtone najväčšie diplomatické zastúpenie vo svete, ktoré pozostáva z cca 160 veľvyslanectiev a asi 100 konzulátov.

Aj predchádzajúci francúzsky prezident sa v oblasti zahraničnej politiky jasne profiloval a jeho zahraničnú politiku môžeme právom označiť za aktívnu, a pragmatickú – dôkazom čoho je napr. uvedená rýchla zmena priorít, resp. postojov voči bývalým lídrom niektorých krajín severnej Afriky či Blízkeho východu. Práve aktívnou zahraničnou politikou a zviditeľňovaním krajiny vo svete kompenzoval výsledky francúzskej vnútornej politiky, resp. dopady finančnej krízy, dlhovej politiky a recesie na život bežných Francúzov. Táto taktika sa však v rozhodujúcej chvíli ukázala ako nedostatočná. Popularita bývalého prezidenta **Nicolasa Sarkozyho** bola dlhodobo nízka. S jeho politikou v rôznych prieskumoch nesúhlasilo cca 70% Francúzov. Prieskumy verejnej mienky ho nepasovali za víťaza prezidentských volieb v roku 2012, v ktorých sa mu napokon ani nepodarilo prezidentský mandát obhájiť.

Napriek vyššie uvedenému nepredpokladáme, že sa francúzska zahraničná a bezpečnostná politika po prezidentských a parlamentných voľbách v roku 2012 výraznejšie zmenia. V neprospech zmeny hovorí jasná proeurópska orientácia politických strán, ktoré vo Francúzsku možno označiť za tzv. relevantné, a z ktorých pravdepodobne vziať práve budúci politickí lídri krajiny.

Najsilnejšie a dnes už opozičné hnutie - sarkozyho *Únia za ľudové hnutie*<sup>348</sup> predstavilo pred parlamentnými a prezidentskými voľbami v roku 2012 platformu, ktorú nazvalo Projekt 2012. Jej cieľom je viesť otvorenú diskusiu o kľúčových témach domácej a zahraničnej politiky. V oblasti zahraničnej, resp. európskej politiky zdôraznilo, že Európa by nemala byť len trhom, ale mala by sa stať politickou silou. Zároveň vychádzalo z predpokladu,

---

<sup>345</sup> Rocard, M. (2010): The Return of the French?

<http://www.project-syndicate.org/commentary/rocard34/English>

<sup>346</sup> Gallis, P. (2006): France: Factors Shaping Foreign Policy, Issues in U.S.-French Relations.

[http://assets.opencrs.com/rpts/RL32464\\_20060519.pdf](http://assets.opencrs.com/rpts/RL32464_20060519.pdf)

<sup>347</sup> Francúzi ako jeden z nástrojov svojej zahraničnej politiky využívajú popularizáciu francúzskej kultúry, jazyka, ale aj (minimálne na verbálnej a formálnej úrovni) šírenie hodnôt, ktoré majú svoje korene vo francúzskej revolúcii.

<sup>348</sup> Union pour un Mouvement Populaire.

<http://www.u-m-p.org/>

že súčasťou úlohou Francúzska je nájsť svoju rolu a zadefinovať zároveň stratégiu vo svete 21. storočia, pre ktorý je príznačný nárast vplyvu nových aktérov (nových veľmocí).

Stredopravé strany *Nový stred*<sup>349</sup> a *Demokratické hnutie*<sup>350</sup>, ktoré vznikli z rozštiepenej negaullistickej pravicovej *Únie za demokratické Francúzsko* bývalého prezidenta **Valéryho Giscarda d'Estaing** sa logicky vyslovujú za prehlbovanie politickej integrácie v rámci Európskej únie a odvolávajú sa na odkaz **Roberta Schumanna** a **Jeana Monneta**.

Z pravicových strán sa k prehlbovaniu európskej integrácie nehlási len *Národný front*<sup>351</sup>. Nepredpokladá sa však, že by sa v krátkej budúcnosti mohol podieľať na výkonnej moci. Národný front sa zviditeľňuje najmä požiadavkou obmedzenia prísťahovalectva. Zo zahraničnopolitickej agendy pripomeňme jeho návrhy na vystúpenie Francúzska z NATO, odmietanie ďalšieho prehlbovania integrácie vrátane textu Lisabonskej zmluvy, či návrh opustiť euro. Ale strana sa hlási aj k niektorým zásadám gaullizmu a tvrdí, že ten zanikol smrťou druhého prezidenta piatej republiky **Georgesesa Pompidoua**. Medzi jej členov patrí aj vnuk **Charlesa de Gaulla – Charles de Gaulle**.

Jasne proeurópskymi stranami sú ľavicové strany - *Socialistická strana*<sup>352</sup> súčasného prezidenta **Françoisa Hollanda** a *Zelení*<sup>353</sup>. Obe tieto strany tvrdia, že EÚ by sa nemala stať len hospodárskym spoločenstvom. V ich ponímaní ide aj o politický a sociálny projekt. Myšlienku prehlbovania európskej integrácie podporujú aj *francúzski komunisti*<sup>354</sup>, s ktorými ako potenciálnou budúcou vládnu stranou musíme rátať. Zdôrazňujú, že Európa by mala byť založená na solidarite a vyzývajú aj na solidaritu s Gréckom. Odmietli však text Lisabonskej zmluvy, ktorá podľa nich poprela princíp suverenity ľudu, nakoľko došlo k ďalšej koncentrácii moci v rukách bruselskej byrokracie.

O tom, že sa Francúzsko bude aj v budúcnosti profilovať ako európska veľmoc snažiaca sa o globálny vplyv, nikto nepochybuje. To, či vždy volí správne nástroje, je otázne a aj časť francúzskych diplomatov je so smerovaním zahraničnej politiky Francúzska a celkovo s jej súčasťou koncepciou nespokojná. Príznačným je v tejto súvislosti hodnotenie niektorých z nich: „Európa je neschopná, Afrika nám uteká, Stredomorie sa na nás mračí, Čína nás ovláda a Washington nás ignoruje.“<sup>355</sup>

#### POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. BRZEZINSKI, Z. (2004): *Volba. Globální nadvláda nebo globální vedení*. Praha: Mladá fronta, 2004. 292 s. ISBN 80-204-1179-8.
2. FISCHER, J. (2011): *Vratké evropské základy*. [Online.] In: *Project Syndicate*, 2011. [Citované 20.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.project-syndicate.org/commentary/fischer65/Czech>>.
3. *France/Palestinian state/UN observer status*. [Online.] [Citované 20.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://ambafrance-us.org/spip.php?article2712>>.
4. FRIEDMAN, G. (2011): *Nasledující desetiletí. Kde sme... a kam sa uberáme*. Bratislava: Ikar, 2011. 288s. ISBN 978-80-551-2625-8.
5. *Front National*. [Online.] [Citované 20.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.frontnational.com/>>.

<sup>349</sup> Le Nouveau Centre. <http://www.nouveaucentre.fr/>

<sup>350</sup> Mouvement Democrate. <http://www.nouveaucentre.fr/>

<sup>351</sup> Front National. <http://www.frontnational.com/>

<sup>352</sup> Parti Socialiste. <http://www.parti-socialiste.fr/>

<sup>353</sup> Les Verts. <http://lesverts.fr/>

<sup>354</sup> Parti Communiste français. <http://www.pcf.fr/>

<sup>355</sup> Müller, Z. (2011): *Tápání francouzské diplomacie*, s. 31.

6. GALLIS, P. (2006): *France: Factors Shaping Foreign Policy, Issues in U.S.-French Relations*. CRC Report for Congress. [Online.] [Citované 17.2.2012.] Dostupné na internete: <[http://assets.opencrs.com/rpts/RL32464\\_20060519.pdf](http://assets.opencrs.com/rpts/RL32464_20060519.pdf)>.
7. HOLM, U. (2009): *Sarkozysm: New European - and Foreign Policy into Old French Bottles?* [Online.] [Citované 20.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=110572>>.
8. CHUGURYAN, S. (2007): Globalizácia a vedomostná spoločnosť. In: Hoschekova, D. – Kazansky, R. – Pajtinka, E. (eds.): *INTERPOLIS '08*. Zborník príspevkov zo IV. vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov. Bratislava: PAMIKO, 2007. S. 144-148. ISBN 978-80-85660-07-4.
9. KAZANSKÝ, R. (2010): Využitie multitrack diplomacy v riešení konfliktov. In: *Národná a medzinárodná bezpečnosť 2010*. Medzinárodná vedecká konferencia: zborník vedeckých a odborných prác. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála Milana Rastislava Štefánika, 2010. S. 138-146. ISBN 978-80-8040-407-9.
10. *Le Nouveau Centre*. [Online.] [Citované 20.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.nouveaucentre.fr/>>.
11. *Les Verts*. [Online.] [Citované 20.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://lesverts.fr/>>.
12. *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*. Paris: Odile Jacob/La documentation française. ISBN 978-2-7381-2185-1. [Online.] [Citované 12.4.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.defense.gouv.fr/portail-defense/enjeux2/politique-de-defense/livre-blanc>>.
13. *Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008 – 2020*. [Online.] [Citované 12.1.2012.] Dostupné na internete: <[http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/2LIVREBLANC\\_DEF.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/2LIVREBLANC_DEF.pdf)>.
14. MIKULČÍKOVÁ, A. (2010): *Pravicový extrémizmus v Spolkovej republike Nemecko – príčiny, podoby, prejavy*. Banská Bystrica: FPVaMV UMB, 2010. 154 s. ISBN 978-80-8083-941-3.
15. MRÁZEK, F. (2009): Složitý vzťah Francie k Severoatlantickej alianci. In: *Mezinárodní politika*, 2009, roč. 33, č. 4, s. 32–34, ISSN 0543-7962.
16. MOISI, D. (2011): Sarkozy Goes to War. In: *Project Syndicate*, 2011. [Online.] [Citované 18.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.project-syndicate.org/commentary/moisi64/English>>.
17. *Mouvement Democrat*. [Online.] [Citované 20.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.nouveaucentre.fr/>>.
18. MÜLLER, Z. (2011): Tápání francouzské diplomacie. In: *Mezinárodní politika*, 2011, roč. 35, č. 4, s. 30–32, ISSN 0543-7962.
19. *Parti Communiste français*. [Online.] [Citované 20.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.pcf.fr/>>.
20. *Parti Socialiste*. [Online.] [Citované 20.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.parti-socialiste.fr/>>.
21. ROCARD, M. (2011): The Return of the French? In: *Project Syndicate*, 2011. [Online.] [Citované 14.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.project-syndicate.org/commentary/rocard34/English>>.
22. RUPNIK, J. (2009): *Příliš brzy unavená demokracie*. Praha: Portál, 2009. 280 s. ISBN 978-7367-458-8.
23. *Syria: Assad must resign, says Obama*. [Online.] [Citované 18.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.guardian.co.uk/world/2011/aug/18/syria-assad-must-resign-obama>>.
24. ŠKVRNDA, F. (2011): *Tragickosť a iracionálna krutosť líbyjskej vojny (historicko-sociologický náčrt)*. [Online.] [Citované 16.2.2012.] Dostupné na internete:

- <<http://publica.cz/index.php/pdfpublica/pro-a-proti/440-tragickos-a-iracionalna-krutos-libyjskej-vojny-historicko-sociologicky-nart.html>>.
25. ŠTRAUSS, D. (2010): Štát a občianska spoločnosť v čase hospodárskej krízy. In: Tóth, R. - Szarková, M. - Kucharčík, R.: *Občianska spoločnosti v transformujúcich sa krajinách*. Malacky: Inkubátor Malacky, 2010. S. 134 – 143. ISBN 978-80-970316-1-9.
  26. TOMEŠ, J. a kol. (2007): *Konflikt svätů a svět konfliktů*. Praha: Nakladatelství P3K, 2007. 349 s. ISBN 978-80-903578-6-8.
  27. TULMETS, E. (2010): Vracia sa Francúzsko na medzinárodnú scénu?. In: *Zahraničná politika*. [Online.] [Citované 14.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.zahranicnapolitika.sk/?id=1041&id=989>>.
  28. *Turkey entry 'would destroy EU'*. [Online.] [Citované 18.2.2012.] Dostupné na internete: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2420697.stm>>.
  29. *Union pour un Mouvement Populaire*. [Online.] [Citované 20.5.2012.] Dostupné na internete: <<http://www.u-m-p.org/>>.
  30. VILÍMEK, P. (2007): Francouzská bezpečnostní politika a strategické myšlení po konci studené války. In: *Mezinárodní politika*, 2007, roč. 31, č. 7, s. 17–19, ISSN 0543-7962.
  31. ZÁHOŘÍK, J. (2010): *Subsaharská Afrika a světové mocnosti v éře globalizace*. Praha: NLN, 2010. 184 s. ISBN 978-80-7422-021-0

#### **KONTAKT**

PhDr. Rudolf Kucharčík, PhD.  
Fakulta medzinárodných vzťahov  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1/B  
852 035, Bratislava  
E-mail: [rudolf.kucharcik@euba.sk](mailto:rudolf.kucharcik@euba.sk)

## VÝVOJ ČÍNSKEHO SYSTÉMU REGISTRÁCIE DOMÁCNOSTÍ A JEHO VPLYV NA SÚČASNÝ EKONOMICKÝ ROZVOJ KRAJINY

Ing. Matej Buzinkai

### ABSTRAKT

V prezentovanom článku skúmame vývoj, ktorým prešiel čínsky systém registrácie domácností, systém *hukou*, od jeho zavedenia v 50. rokoch do súčasnosti a jeho vplyv na ekonomický rozvoj ČĽR. K uvoľneniu nadbytočnej pracovnej sily z poľnohospodárstva došlo zavedením systému zodpovednosti domácností. Jej alokácia do produktívnejších sektorov hospodárstva bola podmienená reformou systému *hukou*, ktorý slúžil ako prevencia migrácie vidieckeho obyvateľstva do miest. Systém *hukou* je voči pracovnej sile migrujúcej do miest z vidieka diskriminačný a v súčasnosti je brzdou efektívneho uplatnenia časti výrobného faktora práce. Uvoľnenie systému by navyše zvýšilo úroveň spotreby čínskych domácností.

**Kľúčové slová:** ČĽR, reforma systému *hukou*, migrácia z vidieka do mesta, lewisovský bod, spotreba domácností

### ABSTRACT

In the presented paper we analyze development of the Chinese household registration system, the *hukou* system, since its establishment in the 1950s until today and its influence on the economic development of the PRC. Surplus labor force was released from agriculture when the household responsibility system was introduced. Its allocation into more productive sectors of the economy was conditioned by the reform of the *hukou* system, which served to prevent the migration of rural population to cities. The *hukou* system is discriminatory for rural-urban migrants and currently hinders effective utilization of labor. Furthermore, relaxing of the system will lead to an increase of consumption levels among Chinese households.

**Key Words:** PRC, *hukou* system reform, rural-urban migration, lewisian turning point, household consumption

**JEL KLASIFIKÁCIA:** N35, O18, J61

### ÚVOD

Ekonomické a spoločenské reformy, ktoré sa najviac pričínili o súčasné rastúce postavenie Čínskej ľudovej republiky, sa začali zavádzať po smrti Mao Ce-tunga a zbavení moci tzv. „bandy štyroch“ koncom 70. rokov 20. storočia, keď sa najmocnejším mužom krajiny stal Teng Siao-pching. V roku 1978 bol vyhlásený program tzv. štyroch modernizácií (priemysel, poľnohospodárstvo, veda a technika, armáda), ktorého ideovým otcom bol ešte premiér a minister zahraničných vecí a veterán Dlhého Pochodu Čou En-laj. Čínska vláda nemala presný plán reforiem, jednotlivé opatrenia boli zavádzané postupne s cieľom vyriešiť ekonomické problémy považované v danom momente za najvypuklejšie. Teng Siao-pching charakterizoval graduálnosť a opatrnosť čínskeho prístupu k reformám jeho slávnym prirovnaním k „prechodu cez rieku skákaním z kameňa na kameň“. Základom reformného procesu bola inštitucionálna reforma mikromanažmentu, ktorá spočívala v postupnom prenesení zodpovednosti za ekonomické výsledky na jednotlivé výrobné jednotky, či už v poľnohospodárstve, alebo priemysle. Vedúci pracovníci a členovia týchto jednotiek dostali možnosť podieľať sa na zisku, čo ich motivovalo k zvyšovaniu výkonnosti a viedlo



k ekonomickému rastu.<sup>356</sup> Tempo a podoba hospodárskych reforiem určovala vláda, ktorá postupne liberalizovala centrálnu plánovanú ekonomiku, zaviedla väčšiu nezávislosť pri obhospodarovaní pôdy roľníkmi, bola zrušená kontrola cien niektorých komodít, za účasti zahraničného kapitálu boli vytvárané štátno-kapitalistické podniky, neskôr aj čisto súkromné. Tento hospodársky systém, v súčasnosti najmä mimo čínskeho územia nazývaný ako kapitalistický, dostal pomenovanie socialistická trhovú ekonomiku, alebo socializmus s čínskymi špecifikami.

V prvej časti článku sa venujeme zavedeniu systému zodpovednosti domácností do poľnohospodárskej politiky ČĽR ako východiskovej reforme, ktorá viedla k radikálnemu zvýšeniu produktivity v tomto sektore a k uvoľneniu prebytočnej pracovnej sily. V druhej časti sa zaoberáme systémom registrácie domácností, nazývaným aj systémom *hukou*. Skúmame jeho historický pôvod a motiváciu čínskej vlády k jeho zavedeniu, ktorou bol záujem o rýchlu industrializáciu krajiny v období pred rokom 1978. Ďalej popisujeme jednotlivé špecifiká fungovania systému *hukou* v Čínskej ľudovej republike. V tretej časti článku sa venujeme vývoju reforiem systému *hukou*, ktorý sprevádzal postupné trhové reformy Teng Siao-pchinga od 80. rokov 20. storočia. Zaoberáme sa zvlášť každou z troch etáp reforiem, a to v rámci centrálne plánovanej ekonomiky, v rámci socialistickej trhovej ekonomiky a v podmienkach poklesu rastu populácie v produktívnom veku. Poslednú časť práce sme venovali kritike systému *hukou*, ktorý býva označovaný ako diskriminačný voči vidieckej populácii. Zaoberáme sa úlohou systému registrácie domácností v politike urbanizácie ČĽR a uvádzame pozitívne hodnotenie tejto politiky Svetovou bankou. V poslednej podkapitole sa venujeme reforme systému *hukou* z hľadiska jej pozitívnych dopadov na ekonomický rozvoj krajiny, ktorými by boli zabezpečenie dostatočného množstva pracovnej sily potrebnej na uspokojenie dopytu po nej a zvýšenie úrovne spotreby čínskych domácností. V závere zhrňujeme jednotlivé aspekty systému *hukou*, ku ktorým sme dospeli počas analýzy zdrojov najvýznamnejších autorov, ktorí sa danou problematikou zaoberajú.

## 1 Reforma poľnohospodárstva a uvoľnenie nadbytočnej pracovnej sily

Zásadný význam pre ekonomický a sociálny vývoj Čínskej ľudovej republiky od roku 1978 mali najmä reformy poľnohospodárstva a reforma politiky vnútornej migrácie. Poľnohospodárstvo hralo v histórii čínskej civilizácie vždy dominantnú úlohu a jej územie bolo jedným z prvých, na ktorých prebehla neolitická revolúcia.<sup>357</sup> Dôležitosť poľnohospodárskej výroby dokazuje aj fakt, že v ČĽR v súčasnosti žije viac ako 1,3 miliardy ľudí, čo predstavuje približne jednu pätinu svetovej populácie, v krajine sa však nachádza len 10 % svetovej rozlohy ornej pôdy a 6,5 % svetových vodných zdrojov.<sup>358</sup> Rozloha ornej pôdy je teda vzhľadom na veľkosť populácie v Čínskej ľudovej republike značne limitovaná. Krajina dosiahla v rámci rozširovania ornej pôdy svoje maximum už dávno, čo vyplýva aj z faktu, že čínska civilizácia, ktorá bola vždy predovšetkým agrárnou spoločnosťou, sa na danom území rozvíja už tisíce rokov. Rozsah poľnohospodársky využívanej pôdy v roku 1995 tak bol iba o 6 % vyšší ako v roku 1952. Za rovnaké obdobie stúpla veľkosť pracovnej sily na vidieku o 150 %, teda prevažná väčšina z nej bola v poľnohospodárstve prebytočná. Rýchly rast počtu obyvateľov na vidieku bol dôsledkom Maovej politiky na zvyšovanie pôrodnosti, ktorá priniesla s generačným

---

<sup>356</sup> Lin, J. Y. – Cai, F. – Li, Z.: *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform*. 2003. pp. 177-178

<sup>357</sup> Gupta, A. K.: Origin of agriculture and domestication of plants and animals linked to early Holocene climate amelioration. 2004. In *Current Science*. p. 58. [online]. Dostupné z [http://cs-test.ias.ac.in/cs/Downloads/article\\_37682.pdf](http://cs-test.ias.ac.in/cs/Downloads/article_37682.pdf)

<sup>358</sup> The China-DAC study group: Agricultural transformation, growth and poverty reduction. In *Agricultural transformation, growth and poverty reduction*. 2010. p. 5

oneskorením populačne silné ročníky vstupujúce do produktívneho veku práve v 80. rokoch. Keďže maoistické poľnohospodárstvo bolo kolektívne, nadbytočná pracovná sila bola do Tengových reforiem ukrytá v rámci prezamestnanosti v roľníckych komúnach. Knight, Deng a Li uvádzajú, že podiel nadbytočnej pracovnej sily na vidieku v tomto období sa odhaduje na približne 30 %.<sup>359</sup>

Lin identifikuje ako kľúčovú zmenu predovšetkým zavedenie tzv. „systému zodpovednosti domácností“ (z angl. household responsibility system) z roku 1978, ktorý bol implementovaný najprv v poľnohospodárstve a neskôr rozšírený aj do ďalších sektorov.<sup>360</sup> Klasická maoistická poľnohospodárska politika rozdelila roľníkov do komún, pričom každá z nich dostala za úlohu splniť určitú vládou určenú produkčnú kvótu. Prekročenie kvóty pritom neprinášalo väčšie ekonomické odmeny a prípadné straty uhrádzal štát na základe rovnostárskeho princípu. Výkony jednotlivých roľníkov v komúne sa v dôsledku kolektívnej zodpovednosti ťažko vyhodnocovali. Podľa nového systému začali byť za vykázané straty a zisky zodpovedné jednotlivé roľnícke domácnosti, či pracovné skupiny. Došlo teda k určitej forme dekollektivizácie a decentralizácie riadenia poľnohospodárstva, keď pôdu dali do užívania rodinám. Reforma mikromanažmentu v poľnohospodárskej výrobe mala takisto graduálny charakter, no Židek uvádza, že už v roku 1984 malo obdobné práva už 98 % vidieckych domácností. Vlastníkom pôdy však zostáva naďalej štát, ktorý ju roľníkom prenája a zväčša na obnoviteľné 30 ročné zmluvy.<sup>361</sup> Kľúčovým prvkom reformy bolo razantné zníženie kvôt, pričom poľnohospodárska produkcia vyrobená nad kvótu mohla byť predávaná za ceny určené trhom. Reforma organizácie poľnohospodárstva priniesla za krátky čas zefektívnenie produkcie v tomto sektore. V období rokov 1978 až 1984 došlo k nárastu produktu vytvorenému v poľnohospodárstve o 42,23 %, pričom Lin odhaduje, že samotný prechod k systému zodpovednosti domácností k tomuto nárastu prispelo až z 48,64 %.<sup>362</sup> Vyššiu úrodu bolo zároveň schopné vyprodukovať menej roľníkov a tak prišlo k uvoľneniu veľkého množstva pracovnej sily. Aby mohlo dôjsť k presunu tejto nadbytočnej pracovnej sily z poľnohospodárstva a jej alokovaniu do efektívnejších sektorov ekonomiky, zásadnou reformou musela prejsť politika vnútornej migrácie v rámci Čínskej ľudovej republiky.

## 2 Politika vnútornej migrácie v ČĽR – systém *hukou*

### 2.1 Vývoj systému *hukou* v období pred reformami

Skôr ako sa budeme venovať reforme migračnej politiky, je dôležité poznať jej špecifiká a jej vývoj v pred reformnom období. V Čínskej ľudovej republike nie je interná migrácia obyvateľstva neregulovaná, ako vo väčšine krajín sveta. Čínska vláda obmedzuje pohyb obyvateľstva prostredníctvom tzv. *hukou*, teda systému registrácie domácností (z angl. household registration system). Systém *hukou* bol v ČĽR prvýkrát zavedený v roku 1951 v mestách a v roku 1955 vo vidieckych oblastiach ako databáza, ktorá obsahovala informácie o jednotlivých členoch domácností. Spočiatku nebol využívaný na obmedzovanie migrácie, keďže aj Ústava Čínskej ľudovej republiky z roku 1954 v článku 90 priznáva každému svojmu občanovi „slobodu zvoliť si bydlisko a slobodu zmeniť svoje bydlisko“.<sup>363</sup> Pôvod systému registrácie domácností v Číne môžeme vidieť jednak v systéme *baojia*, používanom aj pred

---

<sup>359</sup> Knight, J. – Deng, Q. – Li, S.: The puzzle of migrant labour shortage and rural labour surplus in China. 2010. In *China Economic Review*. p. 586

<sup>360</sup> Lin, J. Y.: Rural reforms and agricultural growth in China. 1992. In *The American Economic Review*. pp. 34-38.

<sup>361</sup> Židek, L.: Hospodársky vývoj Číny: (1949-2005). 2006. In *Národohospodársky obzor*. s. 76

<sup>362</sup> Lin, J. Y.: Rural reforms and agricultural growth in China. 1992. In *The American Economic Review*. p. 46

<sup>363</sup> *Constitution of People`s republic of China*. 1954. Article 90.

rokom 1949, jednak v systéme *propisky*,<sup>364</sup> používanom na území Ruského impéria a neskôr Sovietskeho zväzu. Systém *baojia* vznikol v 11. storočí v Číne počas vlády dynastie Song z nutnosti vládcu získať prehľad a kontrolu nad svojimi poddanými, ktorých počet dosiahol 100 miliónov.<sup>365</sup> Čínska vláda sa však zrejme nechala inšpirovať hlavne svojím socialistickým vzorom – Sovietskym zväzom, v ktorom fungoval systém *propisky*, teda vnútorného pasu, ktorý určoval miesto pobytu každého obyvateľa a obmedzoval voľný pohyb v rámci krajiny. Systém registrácie domácností využívajú aj ďalšie východoázijské štáty, vo Vietname sa nazýva *hộ khẩu*, v Kórejskej ľudovodemokratickej republike *hoju*, v Japonsku *koseki* a pod rovnakým názvom *hukou* funguje na Tchaj-wane.

Rozhodnutie čínskej vlády použiť systém *hukou* na obmedzenie vnútornej migrácie pracovnej sily vyplývalo z jej hospodársko-politických záujmov. Cieľom Mao Ce-tunga bolo vytvoriť z agrárnej Číny priemyselnú socialistickú krajinu po vzore Sovietskeho zväzu. Začala sa tak centrálné riadená industrializácia krajiny, predovšetkým prostredníctvom rozvoja ťažkého priemyslu v mestách. Nedostatok prostriedkov na industrializáciu mala podobne ako v Sovietskom zväze vyriešiť kolektivizácia poľnohospodárstva, povinné štátne výkupy potravín za centrálné určené ceny a vytvorenie nerovnej výmeny medzi poľnohospodárskym vidieckym sektorom a priemyselným sektorom v mestách. Maovu politiku „železnej misky ryže“, ktorá spočívala v poskytnutí istoty zamestnania a mzdy, uplatňovali predovšetkým v prípade obyvateľov mestských centier, ktorí sa mali stať pracovnou silou v novovznikajúcom ťažkom priemysle. Obyvateľov miest uprednostňovali aj v rámci prídela potravín, ktoré boli vyprodukované na vidieku a ktoré povinne vykúpil štát. Aby sa predišlo narastajúcej migrácii z vidieka do miest, v roku 1958 bol zavedený nový systém *hukou*, ktorý sa napriek mnohým reformám zachoval v základnej podobe dodnes.

## 2.2 Popis systému *hukou*

V Čínskej ľudovej republike je každý občan držiteľom dokumentu *hukou*, hneď knižky ponášajúcej sa na pas, ktorá obsahuje informácie o mieste bydliska, rodinných príslušníkoch, povolani, dátume narodenia, či dosiahnutom vzdelaní. Certifikát *hukou* sa skladá z dvoch častí. Prvou časťou je miesto pobytu, tzv. *hukou suozaidi*, pričom jeden občan môže byť zapísaný len v jednom mieste trvalého bydliska. Táto časť *hukou* má dve typické kategórie, jednou je miesto pobytu v mestskej oblasti – teda v meste, priemyselnej či ťažobnej zóne, a druhou je miesto pobytu na vidieku – v dedine, alebo na štátnej farme. Druhou časťou *hukou* je sociálno-ekonomický status, tzv. *hukou leibie*, ktorý môže byť poľnohospodársky, alebo nepoľnohospodársky (nazývaný aj mestský *hukou*).<sup>366</sup> Keď sa čínska vláda snažila o rýchly rozvoj priemyselných centier v pred reformnom období, dotovala obyvateľov, ktorí nepracovali v poľnohospodárstve, garantovaným prídedom obilia. Druhá časť *hukou* teda určovala, či má, alebo nemá obyvateľ nárok na špeciálne kupóny, za ktoré si mohol kúpiť obilie. Prídellový systém veľmi efektívne kontroloval migráciu, keďže v mestách si bolo možné zadovážiť obilie potrebné k prežitiu len pomocou týchto kupónov.<sup>367</sup> Príslušnosť *hukou* každého obyvateľa ČĽR ku konkrétnej lokalite navyše viaže mnohé jeho sociálne práva k danej oblasti, medzi nimi prístup k vzdelávaniu, zdravotnej starostlivosti, v súčasnosti aj k dôchodkovému systému, či

<sup>364</sup> Chan, K. W. – Li, Z.: The hukou system and rural-urban migration in China: Processes and changes. 1999. In *The China Quarterly*. pp. 821

<sup>365</sup> Ebrey, P. – Schirokauer, C.: *The Song Dynasty in China*. [cit. 23.4.2012]. Dostupné na internete: <<http://afe.easia.columbia.edu/song/econ/pop.htm>>

<sup>366</sup> Chan, K. W.: The Chinese *hukou* system at 50. 2009. In *Eurasian Geography and Economics*. pp. 201-202

<sup>367</sup> Wang, F.: The breakdown of the Great Wall: recent changes in the household registration system in China. 1997. In *The breakdown of the Great Wall: recent changes in the household registration system in China*. p. 156

určítym sociálnym dávkam. Mnohé lokálne pracovné miesta v štátnych podnikoch, ktoré boli kvôli istote zamestnania v súvislosti s politikou „železnej misky ryže“ veľmi žiadané, boli vyhradené takisto iba pre držiteľov *hukou* v danom meste. Napriek tomu, že v mestských oblastiach môže byť zaregistrované aj poľnohospodárske *hukou* a naopak na vidieku nepoľnohospodárske *hukou*, pre zjednodušenie sa v literatúre väčšinou čínska populácia rozdeľuje na držiteľov mestského (nepoľnohospodárskeho), či vidieckeho (poľnohospodárskeho) *hukou*. Ďalšou významnou črtou *hukou* až do reformy z roku 1998 bola jeho dedičnosť po matke nezávisle od miesta narodenia,<sup>368</sup> čím sa zabezpečovala príslušnosť k rovnakému miestu bydliska aj u nasledujúcich generácií. Dieťa vidieckych migrantov tak nemalo právo na získanie mestského *hukou* napriek tomu, že sa v meste narodilo.

Ak sa chce obyvateľ Čínskej ľudovej republiky oficiálne presťahovať z vidieka do mesta, jeho požiadavka musí prejsť dvojitém schválením. V prvom rade je potrebná zmena registrácie jeho geografického *hukou* z vidieka do mesta. Druhou a zložitejšou podmienkou je ukončenie tzv. *nongzhuanfei*, teda zmeny sociálno-ekonomického statusu jeho *hukou* z poľnohospodárskeho na nepoľnohospodárske, ktoré je podstatou procesu zmeny registrácie domácnosti. Vláda ČLR reguluje migráciu pomocou kontroly procesu *nongzhuanfei* dvojakým spôsobom. Jednak sa na jeho dosiahnutie treba kvalifikovať splnením štátom definovaných požiadaviek a jednak je pre jednotlivé oblasti krajiny určená kvóta – maximálny počet ľudí, ktorým je možné udeliť mestské *hukou* za určité časové obdobie. Chan prirovnáva *nongzhuanfei* k americkému imigračnému systému, ktorý je však transparentnejší. Presné kritériá na získanie mestského *hukou* a spracovávanie žiadostí sú často neverejné, čo vytvára veľký priestor pre korupciu.<sup>369</sup>

Mnohé sociálne služby môže v ČLR v danej lokalite využívať len držiteľ miestneho *hukou*. Získanie *hukou* v jednom z veľkých miest môže obyvateľovi priniesť prístup k lepšie platenému pracovnému miestu, ubytovaniu, verejnému školstvu, zdravotnej starostlivosti. Do reformy na začiatku 90. rokov bol dokonca nákup obilia v mestách viazaný na prídellové kupóny, ktoré dostávali len držiteľia miestneho *hukou*. Dosiahnuť zmenu registrácie *hukou* však bolo v Číne historicky veľmi zložitá a je tomu tak aj po mnohých reformách, ktorými systém prešiel od uchopenia moci Teng Siao-pchingom. Rozdiely v životnej úrovni medzi mestskými a vidieckymi obyvateľmi sú prirovnávané k rozdielu medzi nebom a zemou. Wu a Treiman sa vyjadrili, že zmena z vidieckeho na mestské *hukou* je taká zložitá, ako vyšplhať sa do nebies.<sup>370</sup> Úspešne ukončiť *nongzhuanfei* je v súčasnosti možné napríklad prijatím na štúdium na univerzite v danom meste, postúpenie na vyššiu pracovnú pozíciu v rámci štátnej správy, vstup do armády, či v prípade vyvlastnenia poľnohospodárskej pôdy na účely rozširovania mesta. Premena vidieckeho *hukou* na mestské má navyše pre migranta vysoké náklady obetovanej príležitosti, keďže opustením poľnohospodárskej pôdy, či vlastného podnikania, prepadajú obe v prospech štátu.<sup>371</sup>

### 3 Reformy systému *hukou* a ich vplyv na rozvoj čínskej ekonomiky a spoločnosti

#### 3.1 Vznik „plávajúcej populácie“

Zavedením „systému zodpovednosti domácností“ došlo k podstatnému zvýšeniu produktivity v poľnohospodárstve. Keďže menšia časť obyvateľov vidieka bola schopná

---

<sup>368</sup> Chan, K. W. – Li, Z.: The hukou system and rural-urban migration in China: Processes and changes. 1999. In *The China Quarterly*. pp. 821-822

<sup>369</sup> *ibid.*

<sup>370</sup> Wu, X. – Treiman, Donald J.: The household registration system and social stratification in China: 1955–1996. 2004. In *Demography*. p. 368

<sup>371</sup> Bao, S. – Bodvarsson, Ö. B. – Hou, J. W. – Zhao, Y.: The regulation of migration in a transition economy: China's hukou system. 2011. In *Contemporary Economic Policy*. p. 564

zabezpečiť obživu, nadbytočná pracovná sila bola motivovaná hľadať svoje uplatnenie v iných sektoroch hospodárstva. Čínska vláda sa v reformnom období rozhodla podporovať rozvoj ľahkého priemyslu, na rozdiel od ťažkého priemyslu na ktorý sa sústredila podpora počas vlády Mao Ce-tunga, a novovznikajúce odvetvie potrebovalo veľké množstvo lacnej a nekvalifikovanej pracovnej sily. Aby sa uvoľnená pracovná sila mohla presunúť do miest na východnom pobreží, v ktorých sa nový sektor rozvíjal, bolo treba uvoľniť politiku obmedzujúcu migráciu z vidieka. Cai uvádza, že reforma čínskej politiky pracovnej mobility nezaostávala za všeobecnými ekonomickými reformami. Práve naopak, ako nevyhnutná súčasť premeny centrálne plánovanej ekonomiky na socialistickú trhovú ekonomiku ju počas posledných tridsiatich rokov sprevádzala a dopĺňala.<sup>372</sup> Čínska vláda uvoľňovala prekážky pre pracovnú mobilitu zároveň s tým, ako bývalí poľnohospodárski pracovníci aj napriek obmedzeniam v čoraz väčšom množstve hľadali uplatnenie v mestách.

Je možné identifikovať predovšetkým tri hlavné typy presunu pracovnej sily, ktoré začali byť charakteristické pre čínsku ekonomiku po zavedení reforiem. Prvým typom je presun pracovnej sily z vidieckych poľnohospodárskych oblastí do novovznikajúcich priemyselných mestských centier. Vláda vytvorila podmienky na vznik takýchto centier prostredníctvom programu tzv. špeciálnych ekonomických zón, teda oblastí uvoľnených od niektorých regulácií centrálne plánovanej ekonomiky. Špeciálne ekonomické zóny boli vytvárané predovšetkým na východnom a južnom pobreží krajiny, kde prístup k Východočínskemu a Juhočínskemu moru umožňoval vybudovanie exportne orientovanej výroby. Druhým typom presunu pracovnej sily bola teda migrácia pracovníkov zo západných a centrálnych provincií ČĽR do provincií východných. Tretí typ odzrkadľuje štrukturálne zmeny v ekonomike krajiny a ide o presun pracovnej sily z primárneho sektora, hlavne poľnohospodárstva, do sekundárneho sektora, ktorý je reprezentovaný exportne orientovaným priemyslom. Každý z týchto procesov pritom predstavoval presun pracovnej sily do efektívnejšej oblasti a mali tak významný podiel na vysokom hospodárskom raste, ktorý krajina od zavedenia reforiem dosahovala. Cai vo svojej štúdií odhaduje, že presun pracovnej sily z menej efektívneho poľnohospodárstva do iných sektorov s vyššou produktivitou práce prispelo až 21 % k rastu HDP Čínskej ľudovej republiky v období 1978 – 1998.<sup>373</sup>

Vzhľadom na zložitosť procesu *nongzhuanfei* bola prevažná väčšina tejto migrácie realizovaná bez získania lokálneho *hukou* a viedla k vzniku tzv. „plávajúcej populácie“ (z angl. floating population). Pozostáva z migrujúcich vidieckych obyvateľov, ktorí pracujú predovšetkým v priemyselných mestách na východnom pobreží. Keďže nie sú držiteľmi miestneho *hukou*, nemajú prístup k sociálnym službám, zdravotnej starostlivosti, či vlastnému ubytovaniu. Početnosť „plávajúcej populácie“ takmer nepretržite narastá, nakoľko trhové reformy napriek výraznému zlepšeniu priemernej životnej úrovne viedli k zväčšujúcim sa regionálnym rozdielom v rámci Čínskej ľudovej republiky. Migračná vlna, ktorá vznikla v dôsledku reštrukturalizácie čínskeho hospodárstva a uvoľnenia bariér pre pracovnú mobilitu, je označovaná za najpočetnejší migračný pohyb v histórii.<sup>374</sup> Počet migrujúcich pracovníkov, teda pracovníkov ktorí prekročili hranice svojej obce na viac ako 6 mesiacov, dosiahol v roku 2009 v Čínskej ľudovej republike 145 miliónov. Absolútna väčšina z nich, až 95,6 %, migrovala za prácou do miest.<sup>375</sup>

---

<sup>372</sup> Cai, F.: *Transforming the Chinese Economy*. 2010. p. 88

<sup>373</sup> Cai, F.: *Hukou System Reform and Unification of Rural-urban Social Welfare*. In *China & World economy*. 2011. p. 35

<sup>374</sup> Garnaut, R. – Golley, J. – Song, L.: *China: The next twenty years of reform and development*. 2010. p. 31

<sup>375</sup> Cai, F. – Du, Y: Wage increases, wage convergence, and the Lewis turning point in China. 2011. In *China economic review*. pp. 602-603

### 3.2 Čínska ekonomika ako ekonomika lewisovského typu

Čínska ekonomika tak nadobudla charakteristiky duálnej ekonomiky lewisovského typu, ktorá bola definovaná ekonómom Arthúrom Lewisom, držiteľom nobelovej ceny za ekonómiu. Lewis vo svojom diele *Economic Development with Unlimited Supplies of Labor* z roku 1954 opísal ekonomický rozvoj ekonomiky s prebytkom pracovnej sily. Ekonóm z Ostrova svätej Lucie vytvoril model duálnej rozvojovej ekonomiky, ktorá sa skladá z moderného sektora, rozvíjaného predovšetkým v priemyselných mestských centrách, a z tradičného vidieckeho sektora, ktorého základom je poľnohospodárstvo. Ekonomický rast takejto rozvojovej krajiny je založený na lacnej a nekvalifikovanej pracovnej sile, ktorá migruje zo zaostalých vidieckych častí krajiny do prudko sa rozvíjajúcich oblastí. Napriek rýchlemu hospodárskemu rastu sú mzdy fixované na nízkej úrovni aj z dlhodobej perspektívy, keďže celá ekonomika a predovšetkým priemyselný sektor je schopný čerpať dodatočnú lacnú pracovnú silu z vidieka, spomedzi roľníkov, ktorí obrábajú pôdu pre vlastnú obživu, malých obchodníkov a vidieckych žien. Akonáhle je vyčerpaná rezerva rurálnej pracovnej sily, čo môže vzhľadom na veľkosť vidieckej populácie danej krajiny trvať pomerne dlhý čas, mzdy v priemyselnom sektore začnú prudko rásť.<sup>376</sup> Tento zlomový bod nazývame lewisovský bod obratu (ang. *Lewisian turning point*) a podľa tejto teórie každá ekonomika, ktorá je lewisovskou ekonomikou s prebytkom pracovnej sily, za určitý čas do tohto bodu dospeje. V súvislosti s rastom miezd migrujúcej pracovnej sily od roku 2003 a s náznakmi vyčerpania pracovnej sily na vidieku sa v akademických kruhoch v súčasnosti vedie polemika o možnom prekročení lewisovského bodu v ekonomickom rozvoji Číny.<sup>377</sup> V prípade Čínskej ľudovej republiky je to práve pracovná sila, uvoľnená z vidieka a stávajúca sa „plávajúcou populáciou“, ktorá tvorila dlhodobo nevyčerpatelnú rezervu lacnej a nekvalifikovanej práce. Výzvy na radikálnu reformu, či odstránenie systému *hukou* adresované vládou ČĽR sociálnymi vedcami a žurnalistami nečínskej (Chan, Knight, Kong), ako aj čínskej (Cai, Li, Xie) proveniencie možno teda chápať nielen z ekonomického, ale aj morálneho hľadiska. Čínska ľudová republika z veľkej časti vďačí svojej premene na „továreň sveta“ a ekonomickú veľmoc práve lacnej pracovnej sile neoficiálnych migrantov z vidieka, ktorí sú v mestách pre absenciu mnohých práv označovaní za občanov druhej kategórie.<sup>378</sup>

### 3.3 Prvá etapa reforiem systému *hukou* v rámci centrálne plánovaného hospodárstva

Cai,<sup>379</sup> podobne ako Bao, Bodvarsson, Hou a Zhao,<sup>380</sup> rozdeľuje obdobie reforiem systému *hukou* do troch období. V prvom období, od začiatku 80. rokov do polovice 90. rokov boli zavádzané zmeny stále limitované v rámci centrálne plánovanej ekonomiky. Od polovice 90. rokov, keď všeobecné reformy nadobúdali čoraz viac charakter smerujúci k trhovo orientovanej ekonomike, urýchlila sa aj reforma systému *hukou*. V roku 2003 nastali v priemyselných centrách prvé prípady nedostatku nekvalifikovaných pracovníkov, ktoré môžu naznačovať vyčerpanie rezervy vidieckej pracovnej sily, a reforma systému registrácie domácností nadobudla nový rozmer. Čínska vláda reformu systému *hukou* uskutočňovala

---

<sup>376</sup> Lewis, A. W.: *Economic Development with Unlimited Supplies of Labor*. 1954. In *Manchester School*. pp. 139-191

<sup>377</sup> Knight, J. – Deng, Q. – Li, S.: The puzzle of migrant labour shortage and rural labour surplus in China. 2010. In *China Economic Review*. p. 585-600

<sup>378</sup> Kong, S. T.: China`s migrant problem: the need for hukou reform. [25.4.2012]. Dostupné na internete: <<http://www.eastasiaforum.org/2010/01/29/chinas-migrant-problem-the-need-for-hukou-reform/>>

<sup>379</sup> Cai, F.: *Hukou System Reform and Unification of Rural-urban Social Welfare*. In *China & World economy*. 2011. p. 34

<sup>380</sup> Bao, S. – Bodvarsson, Ö. B. – Hou, J. W. – Zhao, Y.: The regulation of migration in a transition economy: China`s hukou system. 2011. In *Contemporary Economic Policy*. p. 565

v princípe Tengovho hesla „prechodu cez rieku skákaním z kameňa na kameň“, pričom je možné zhodnotiť, že v každej novej etape prišlo k jej akcelerácii.

V prvom období po zavedení hospodárskych reforiem musel získať každý občan ČLR, ktorý mal záujem cestovať v rámci krajiny, oficiálne povolenie od lokálneho orgánu štátnej správy, ku ktorému ho viazal jeho dokument *hukou*.<sup>381</sup> Toto obdobie charakterizoval predovšetkým presun pracovnej sily z poľnohospodárstva do iných sektorov v rámci vidieka, či migráciou z vidieckych obcí do lokálnych menších miest. Vláda ČLR uplatňovala politiku „odchodu pracovnej sily z obrábania pôdy, bez opustenia vidieka“ a uvoľnení pracovníci sa mali uplatniť v okresných a obecných štátnych podnikoch (z angl. Township and village enterprise, skr. TVE). Tie boli rozmiestnené nerovnomerne a nedokázali vytvoriť dostatok pracovných príležitostí. Nekvalifikovaní pracovníci tak často obchádzali inštitucionálne obmedzenia a migrovali aj za hranice domovskej provincie. Centrálna vláda si zároveň čoraz viac uvedomovala ekonomické prínosy plynúce zo zvýšenej pracovnej mobility a postupne takúto migráciu legalizovala. V roku 1988 dostali roľníci oficiálne povolenie pracovať a obchodovať v mestách za predpokladu, že si obživu zabezpečia sami.<sup>382</sup> Držitelia mestského *hukou* boli v tomto období stále dotovaní potravinami od štátu.

### 3.4 Druhá etapa reformy systému *hukou* - socialistická trhová ekonomika

Po vysokom, no rozkolísanom raste v 80. rokoch zažila čínska a svetová verejnosť šok v súvislosti s incidentom na Námestí Nebeského Pokoja v Pekingu, keď bola násilne potlačená demonstrácia žiadajúca demokratizáciu krajiny. Na túto udalosť nadviazal aj ekonomický šok a prišlo výrazné spomalenie spojené predovšetkým s rozpadom východného bloku a obdobím medzinárodnej izolácie, ktoré po dramatických udalostiach nasledovalo. V rokoch 1989 a 1990 čínske HDP rástlo v priemere o menej ako 4% ročne, čo bolo výrazne slabšie ako v predchádzajúcich rokoch.<sup>383</sup> Pozíciu reformátora Teng Siao-pchinga začali ohrozovať tvrdí maoisti, ktorí si priali návrat pôvodnej hospodárskej politiky. Teng podnikol začiatkom roka 1992 svoju slávnu cestu po južnej Číne, predovšetkým po niekoľkých špeciálnych ekonomických zónach, ktorej cieľom bolo získať podporu pre svoju rozvojovú politiku. Vo vnútri strany odmietal diskutovať o tom, či je povaha reforiem socialistická, alebo kapitalistická, a odporúčal „pokračovať v reforme dovtedy, pokiaľ je to užitočné pre zvyšovanie spoločenskej produktivity, sily krajiny a životných podmienok ľudí.“ Napriek tomu, že v tom čase už nezastával žiadnu z najvyšších funkcií, boli jeho návrhy prijaté na 14. Národnom kongrese Komunistickej strany Číny v septembri 1992, keď strana po prvýkrát oficiálne potvrdila, že cieľom reforiem je „socialistická trhová ekonomika“. V roku 1993 bolo pod vedením nového lídra Ťiang Ce-mina prijaté historické Rozhodnutie o záležitostiach týkajúcich sa ustanovenia štruktúry socialistickej trhovej ekonomiky,<sup>384</sup> ktoré znamenalo novú etapu čínskych trhových reforiem a otvárania ekonomiky.

Zmena ideológie smerom k socialistickej trhovej ekonomike znamenala aj prelom v reformovaní systému *hukou*, ktoré sa v polovici 90. rokov dočkalo niekoľkých významných posunov. Za najvýznamnejšiu zmenu v systéme *hukou* bolo zrušenie dotovania mestských obyvateľov obilím na začiatku 90. rokov, čím došlo aj k zrušeniu kupónového systému.<sup>385</sup>

---

<sup>381</sup> *ibid.*

<sup>382</sup> Cai, F.: *Transforming the Chinese Economy*. 2010. p. 90

<sup>383</sup> Buzinkai, M.: Perspektívy ekonomického rozvoja Čínskej ľudovej republiky. 2011. In *Almanach – Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky*. s. 33

<sup>384</sup> Qian, Y.: The Process of China's Market Transition (1978-98): The Evolutionary, Historical, and Comparative Perspectives. 2000. In *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)*. p. 161

<sup>385</sup> Bao, S. – Bodvarsson, Ö. B. – Hou, J. W. – Zhao, Y.: The regulation of migration in a transition economy: China's *hukou* system. 2011. In *Contemporary Economic Policy*. p. 5

V polovici dekády čínska vláda udelila manažérom štátnom vlastnených podnikov (z angl. Stated Owned Enterprises, skr. SOE) autonómiu v prijímaní a prepúšťaní zamestnancov, čo znamenalo postupné upustenie od politiky „železnej misky ryže“. V roku 1998 bola zrušená dedičnosť *hukou* po matke, dieťa tak mohlo získať registráciu aj po otcovi. Vláda tiež uvoľnila reštrikcie spôsobom, ktorý dovoľoval deťom, manželskému partnerovi, či starým rodičom odkázaným na starostlivosť získať mestské *hukou*, ak bol jeho držiteľom ich rodič/partner/dieťa. Od roku 2000 všetky menšie čínske mestá a niektoré stredné a väčšie mestá, napríklad Ši-t'ia-čuang, hlavné mesto provincie Che-pei, podstatne znížili množstevné kvóty na získanie mestského *hukou*. Napriek tomu bola vidiecka pracovná sila naďalej vylúčená z poskytovania sociálnych služieb a možnosti zamestnať sa na mnohých pozíciách v štátnych podnikoch.<sup>386</sup> Reforma systému registrácie domácností tak nebola dostatočná a neodstránila rozdiely medzi obyvateľmi miest a vidieka.

### 3.5 Tretia etapa systému *hukou* – nedostatok pracovnej sily

Mao Ce-tung počas svojej vlády podporoval rast pôrodnosti, čo sa prejavilo populačne silnými ročníkmi vstupujúcimi do produktívneho veku počas 80. a 90. rokov. Ale súbežne s ekonomickými zmenami a uvoľnením politiky vnútornej migrácie zaviedla čínska vláda pod vedením Teng Siao-pchinga aj politiku obmedzovania rastu obyvateľstva, známu ako „politika jedného dieťaťa“. Jej účinkom bolo postupné spomaľovanie rastu populácie v produktívnom veku od polovice 90. rokov.<sup>387</sup> Rýchly ekonomický rast však naďalej vytváral rastúci dopyt po pracovnej sile, ktorý nemohol uspokojiť prirodzený prírastok pracovnej sily v mestách a čoraz častejšie sa objavovali správy o vyčerpaní rezervy pracovnej sily na vidieku. Ponuka pracovnej sily tak prestala byť dokonale elasticou a zamestnávatelia nemohli fixnou mzdou zabezpečiť nekonečné množstvo práce, čo viedlo k pomerne rýchlemu nárastu miezd migrujúcich pracovníkov predovšetkým od roku 2003.<sup>388</sup> Vyčerpanie rezervy pracovnej sily z tradičného sektora a následný nárast ceny nekvalifikovanej práce sú fakty naznačujúce príchod lewisovského bodu obratu. Cai považuje rok 2003 za koniec jednej fázy rozvoja ekonomiky CLR, a to fázy lewisovskej duálnej ekonomiky.<sup>389</sup> V súčasnosti medzi sociálnymi vedcami nejestvuje jednotný názor na prekročenie lewisovského bodu. Nárast miezd migrujúcich pracovníkov však považujeme za objektívny dôkaz toho, že na trhu práce v Čínskej ľudovej republike došlo začiatkom 21. storočia k výraznej zmene, na ktorú čínska vláda reagovala novou sériou reforiem systému *hukou*. Rozhodovanie o ďalšom pokračovaní reformy registrácie domácností z veľkej časti delegovala centrálna vláda na jednotlivé miestne samosprávy, pričom k najväčšiemu uvoľneniu reštrikcií došlo menších mestách. V roku 2000 bola vo viac ako 20 000 malých mestách v celej Číne kvalifikácia na získanie miestneho *hukou* zredukovaná len na podmienku stabilného živobytia a oficiálneho miesta pobytu. Stredne veľké mestá sa zaviazali podstatne zvýšiť hranicu počtu ľudí, ktorí mohli každoročne získať miestne *hukou* a takisto zmiernili prísnosť výberových kritérií. V najžiadanejších mestách ako Šanghaj a Peking došlo k uvoľneniu požiadaviek predovšetkým pre kvalifikovanejšiu pracovnú silu.<sup>390</sup> Z dostupných informácií odhadujeme, že prísnosť kvalifikácie na získanie miestneho *hukou*,

---

<sup>386</sup> Cai, F.: *Hukou System Reform and Unification of Rural-urban Social Welfare*. 2011. In *China & World economy*. p. 37

<sup>387</sup> Knight, J. – Deng, Q. – Li, S.: The puzzle of migrant labour shortage and rural labour surplus in China. 2010. In *China Economic Review*. p. 587

<sup>388</sup> Cai, F.: *Hukou System Reform and Unification of Rural-urban Social Welfare*. 2011. In *China & World economy*. p. 39

<sup>389</sup> Cai, F. – Du, Y: Wage increases, wage convergence, and the Lewis turning point in China. 2011. In *China economic review*. pp. 601

<sup>390</sup> Cai, F.: *Transforming the Chinese Economy*. 2010. p. 92



klesá so zmenšujúcou sa veľkosťou mesta a so vzdialenosťou od priemyselne rozvinutého pobrežia.

V súlade s tým, ako ekonomické reformy čínskej vlády naberali trhovejší charakter sa cieľom reformy systému *hukou* stala integrácia vidieckeho a mestského trhu práce. Orientácia čínskeho priemyslu sa zároveň posúva od produkcie náročnej na nekvalifikovanú pracovnú silu smerom k sofistikovanejšej výrobe, čo znižuje priamu súťaž mestskej a vidieckej pracovnej sily o zamestnanie. Čínske priemyselné centrá sa v súčasnosti snažia prilákať ľudské zdroje nielen vytváraním nových pracovných miest, ale zlepšovaním pracovných podmienok a budovaním mechanizmov sociálnej podpory, pričom nové politiky sa čoraz častejšie týkajú aj migrujúcich pracovníkov. V roku 2008 čínska vláda vydala zákon, ktorý vyžaduje podpis zamestnaneckej zmluvy a poskytnutie základného sociálneho poistenia v všetkých zamestnancov, nehládajúc na status ich *hukou*. Nová legislatíva vydaná v ten istý rok motivuje migrujúcich pracovníkov, aby sa súdili o lepšie pracovné podmienky tým, že zaväzuje štát poskytnúť im súdne zastupovanie takmer bez poplatku. Centrálna vláda tiež začala od lokálnych samospráv vyžadovať každoročne zvyšovať minimálnu mzdu. Legislatíva z roku 2010 požaduje účasť všetkých pracujúcich v základnom dôchodkovom programe a garantuje prenosnosť týchto programov medzi provinciami.<sup>391</sup> Vidíme, že postavenie migrujúcej pracovnej sily v sociálnych štruktúrach sa zlepšuje, aj keď ide o veľmi opatrný postup, čo je pre reformy v Čínskej ľudovej republike charakteristické.

#### 4 Kritika systému *hukou* a jeho budúcnosť

##### 4.1 Negatívne stránky systému *hukou*

Systém *hukou* teda musíme chápať nielen ako systém udržiavania základných informácií o každom obyvateľovi ČĽR, ale treba si uvedomiť motiváciu vlády na jeho zavedenie. Cai uvádza, že podstatou systému registrácie domácností je z demografického hľadiska obmedzovanie vnútroštátnej migrácie obyvateľstva a z hľadiska ekonomického ide o reštrikciu mobility pracovníkov z poľnohospodárskeho sektora. Slúži tiež na vylúčenie vidieckeho obyvateľstva zo sociálnych výhod, ktoré sú poskytované obyvateľom miest a na obmedzenie ich možností zamestnať sa v nepoľnohospodárskom sektore. Systém *hukou* teda v Čínskej ľudovej republike efektívne udržiaval duálnu ekonomiku, ktorej výsledkom bolo narastanie rozdielov v sociálno-ekonomickom rozvoji medzi mestskými a vidieckymi oblasťami.<sup>392</sup> Chan a Li ho navyše považujú za nástroj vlády na kontrolovanie sociálnych a ekonomických aspektov života každého obyvateľa krajiny. Štátne orgány pod kontrolou komunistickej strany pomocou *hukou* sledujú dosiahnutie hospodárskych cieľov, v minulosti najmä industrializácie, a využívajú ho na udržanie verejnej bezpečnosti a politickej stability.<sup>393</sup> Systém *hukou* je od zavedenia hospodárskych reforiem kritizovaný v mnohých odborných článkoch a publikáciách, napríklad Chan a Li<sup>394</sup>, Chan<sup>395</sup> či Kong<sup>396</sup>. Prvého marca 2010 spoločne koordinovaným apelom na vládu vyjadrili nespokojnosť so systémom štátne noviny

---

<sup>391</sup> Cai, F.: *Hukou System Reform and Unification of Rural-urban Social Welfare*. 2011. In *China & World economy*. pp. 40-41

<sup>392</sup> Cai, F.: *Transforming the Chinese Economy*. 2010. p. 88

<sup>393</sup> Chan, K. W. – Li, Z.: *The hukou system and rural-urban migration in China: Processes and changes*. 1999. In *The China Quarterly*. pp. 830

<sup>394</sup> *ibid.*

<sup>395</sup> Chan, K. W.: *Making real hukou reform in China*. [cit. 24.3.2012]. Dostupné na internete: <<http://www.eastasiaforum.org/2010/03/03/making-real-hukou-reform-in-china/>>

<sup>396</sup> Kong, S. T.: *China's migrant problem: the need for hukou reform*. [cit. 24.4.2012]. Dostupné na internete: <<http://www.eastasiaforum.org/2010/01/29/chinas-migrant-problem-the-need-for-hukou-reform/>>

z 13 čínskych veľkomiest, medzi ktoré patrili napríklad Chongqing times a Metropolitan Times of Kunming.<sup>397</sup> Na konci toho istého mesiaca vyšiel článok kritizujúci politiku *hukou* dokonca aj v People's daily, oficiálnom denníku Komunistickej strany Číny.<sup>398</sup>

Systém *hukou* v podobe, v ktorej bol zavedený v roku 1958, je napriek mnohým reformám objektom kritiky najmä preto, že prakticky rozdeľuje obyvateľov Čínskej ľudovej republiky na občanov prvej a druhej kategórie. Migranti z vidieka sa nemôžu uchádzať o mnohé kvalitnejšie pracovné miesta, pretože sa pri nich vyžaduje lokálna *hukou* registrácia. „Plávajúca populácia“ takisto nemá prístup k mnohým službám sociálnej infraštruktúry. Miera participácie držiteľov poľnohospodárskeho *hukou* v základných dôchodkových programoch, programoch zdravotnej starostlivosti, na poistení v nezamestnanosti, v úrazovom poistení, či na zdravotnom poistení tehotných žien, je podstatne nižšia, ako u držiteľov mestského *hukou*. Pre migrujúcich pracovníkov je tiež zložitá zapísať svoje deti na povinnú školskú dochádzku. Navyše, sú vynechaní zo schémy štátom garantovanej minimálnej životnej úrovne.<sup>399</sup> Kritici upozorňujú, že to bola práve obeta migrujúcich obyvateľov, ktorí opustili vidieka a boli ochotní pracovať za fixnú minimálnu mzdu počas 30 rokov, ktorá priviedla Čínu medzi svetové ekonomické veľmoci. Vďaka komparatívnej výhode dlhodobo nevyčerpatelnej rezervy lacnej pracovnej sily sa čínska ekonomika stala druhou najväčšou ekonomikou a najväčším exportérom na svete. Napriek tomu sa financie, ktoré boli v tomto procese naakumulované využili prevažne na rozvoj mestských oblastí a infraštruktúry z ktorej profituje predovšetkým mestská populácia, tvoriaca strednú vrstvu.

#### 4.2 Úloha systému *hukou* v politike urbanizácie ČĽR

Systém *hukou* však nemožno vnímať jednostranne negatívne. Napriek jeho diskriminačnej povahe je považovaný za jeden z pilierov čínskeho rozvojového modelu, bez ktorého by nebola možná rýchla industrializácia krajiny. Aj napriek jeho postupnému uvoľňovaniu od Tengových reforiem hral významnú úlohu pri regulovaní pracovného trhu a podoby urbanizácie. Čínska ľudová republika bola v počiatočnom období zavádzania reforiem prevažne poľnohospodárskou krajinou, pričom dominantná časť jej populácie žila na vidieku. Urbanizácia v Číne sa síce začala už pred štyrmi tisícročiami, do 80. rokov 20. storočia to však bolo stále vidiecke obyvateľstvo, ktorého podpora počas celej histórie určovala úspech či pád čínskych vládcov. Trhové reformy spôsobili mohutnú vlnu migrácie zo západných oblastí smerom do miest na východnom pobreží. V roku 1980 žilo v čínskych mestách 191 miliónov obyvateľov, no v roku 2011 to podľa Národného štatistického úradu Číny bolo až 690 miliónov. Podiel mestského obyvateľstva oproti predchádzajúcemu roku narástol o 1,32 % a celkovo dosiahol úrovne 51,27 %. V tomto roku teda v Číne po prvýkrát v histórii žilo viac ľudí v meste ako na vidieku. Na vidieku žilo v roku 2011 viac ako 656 miliónov obyvateľov, mestská populácia teda prevyšuje vidiecku populáciu o približne 34 miliónov, pričom možno očakávať, že tento rozdiel bude rýchlo narastať.<sup>400</sup> V Čínskej ľudovej republike sa nachádza 89 veľkomiest s viac ako miliónom obyvateľov. Pre porovnanie v Spojených štátoch amerických je 37 takýchto miest a v Indii 32. Veľká časť obyvateľov miest však nie je držiteľom mestského

<sup>397</sup> Xie, Y.: *Speed up reform of household registration, say newspapers*. [cit. 24.4.2012]. Dostupné na internete: [http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-03/02/content\\_9522102.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-03/02/content_9522102.htm)

<sup>398</sup> Li, H.: *Hukou - longest stopgap policy in China*. [cit. 24.4.2012]. Dostupné na internete: <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90780/91345/7335015.html>

<sup>399</sup> Cai, F.: *Hukou System Reform and Unification of Rural-urban Social Welfare*. 2011. In *China & World economy*. pp. 42

<sup>400</sup> National Bureau of Statistics of China: *China's Total Population and Structural Changes in 2011*. [cit. 29.4.2012]. Dostupné na internete: [http://www.stats.gov.cn/was40/gjtjj\\_en\\_detail.jsp?searchword=population&channelid=9528&record=8](http://www.stats.gov.cn/was40/gjtjj_en_detail.jsp?searchword=population&channelid=9528&record=8)

*hukou* a nemôže tak profitovať z rozširovania sociálneho zabezpečenia, ktoré si krajina môže dovoliť vďaka dlhodobému vysokému ekonomickému rastu. V roku 2011 dosiahol počet obyvateľov, ktorí migrovali mimo miesta svojej *hukou* registrácie, 271 miliónov, čo predstavuje nárast o takmer 10 miliónov oproti predchádzajúcemu roku. Z toho 230 miliónov predstavuje „plávajúcu populáciu“, teda ľudí, ktorí viac ako šesť mesiacov žijú a pracujú mimo miesta registrácie svojej domácnosti.<sup>401</sup> Za predpokladu, že 95,6 % z nich migruje za prácou do miest,<sup>402</sup> a porovnaním s veľkosťou mestskej populácie z toho istého roka môžeme tvrdiť, že takmer tretina čínskej mestskej populácie má sťažený prístup k mnohým sociálnym službám v dôsledku diskriminačnej povahy systému *hukou*.

Čínsky model urbanizácie za pomerne úspešný považuje Svetová banka. Napriek obrovskej vlne migrácie sa vďaka systému *hukou*, darí tok migrantov kontrolovať a smerovať napríklad do menších a stredne veľkých miest. Vďaka tomu je v čínskych mestách napriek veľkej preľudnenosti pomerne málo slumov, to jest nekontrolovaných, vlastnoručne postavených štvrtí bez sociálneho a hygienického zabezpečenia. Vďaka dynamickej ekonomike je vo všetkých mestách dobrá možnosť zamestnať sa a tak je miera mestskej chudoby nízka. Ďalším pozitívnym aspektom, ktorý oceňuje Svetová banka je vysoká úroveň decentralizácie verejných a administratívnych služieb na mestské orgány štátnej správy. V ČLR je 72% obyvateľov miest spokojných s úrovňou miestnej správy, čo je podstatne viac ako mnohých iných krajinách a zároveň viac ako v USA, kde je miestna správa na vysokej úrovni. Rastúca rozloha miest je takisto kontrolovaná a tak mestá zaberajú len 4,4% celkovej rozlohy krajiny. Aj Svetová Banka však uznáva, že negatívom urbanizácie v ČLR zostávajú zväčšujúce sa rozdiely medzi mestom a vidiekom. Čínske mestá zároveň trpia vysokým znečistením ovzdušia a vody a poskytovanie sociálnych služieb pre migrantov, ktorí nie sú oficiálnymi obyvateľmi miest, je nedostačujúce.<sup>403</sup>

#### 4.3 Ekonomické dôvody na pokračovanie reformy systému *hukou*

Viacerí autori, ako Cai<sup>404</sup> a Knight a Deng<sup>405</sup>, poukazujú okrem sociálneho a morálneho hľadiska aj na ekonomické výhody plynúce zo zrušenia obmedzujúcich opatrení systému *hukou*. V období pred Tengovými reformami bol systém *hukou* zavedený s cieľom uprednostniť rozvoj miest ako centier industrializácie. Bariéry pre mobilitu pracovnej sily sa však postupom času stali prekážkou efektívnej alokácie práce v ekonomickom systéme ČLR a v súčasnosti sa považujú za brzdu hospodárskeho rozvoja krajiny.<sup>406</sup> Ako sme už spomínali, od začiatku 21. storočia sa hovorí o možnom prekročení lewisovského bodu v ekonomickom rozvoji Čínskej ľudovej republiky. Napriek tomu, že názory sociálnych vedcov sú v tomto prípade nejednotné, zvyšovanie miezd migrujúcej pracovnej sily poukazuje na prebiehajúce zmeny na čínskom pracovnom trhu. V dôsledku politiky jedného dieťaťa sa rast populácie v produktívnom veku od polovice 90. rokov spomaľuje. Čína tak môže prísť o komparatívnu výhodu lacnej pracovnej sily, ktorá bola jedným z kľúčových prvkov jej dlhodobého prudkého

---

<sup>401</sup> *ibid.*

<sup>402</sup> Cai, F. – Du, Y: Wage increases, wage convergence, and the Lewis turning point in China. 2011. In *China economic review*. pp. 602-603

<sup>403</sup> The World Bank: China's Rapid Urbanization: Benefits, Challenges & Strategies. [cit. 29.4.2012]. Dostupné na internete:

<<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:21812803~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:469382,00.html>>

<sup>404</sup> Cai, F.: *Hukou System Reform and Unification of Rural-urban Social Welfare*. 2011. In *China & World economy*. pp. 33-47

<sup>405</sup> Knight, J. – Deng, Q. – Li, S.: The puzzle of migrant labour shortage and rural labour surplus in China. 2010. In *China Economic Review*. pp. 585-600

<sup>406</sup> Cai, F.: *Transforming the Chinese Economy*. 2010. p. 93

ekonomického rastu. Už od 90. rokov môžeme pozorovať posun v priemyselnej orientácii krajiny od produkcie náročnej na lacnú pracovnú silu smerom k technologicky náročnejšej výrobe. Čínska vláda sa zároveň snaží nahradiť časť spotrebiteľského dopytu pre svoje výrobky od zahraničných exportných trhov domácou spotrebou.

Postupné zrušenie obmedzení pre pracovnú mobilitu by poskytlo vidieckym pracovníkom, ktorí doteraz váhali, dostatočnú motiváciu presťahovať sa za prácou do mesta. Štúdia autorov Bao, Bodvarsson, Hou a Zhao dokazuje, že aj mierne uvoľnenie politiky *hukou* podstatne zvyšuje sklon migrácii a za posledných 30 rokov sa citlivosť migrantov na odstraňovanie obmedzení zvyšovala.<sup>407</sup> Knight usudzuje, že na čínskom vidieku sa stále nachádza dostatočné množstvo rezervnej pracovnej sily, ktorá pri správnej motivácii bude hľadať uplatnenie v mestách. Pozitívny vplyv na sklon k migrácii má aj skutočnosť, ak v meste už existujú sociálne štruktúry tvorené predchádzajúcimi migrantmi z rovnakej obce. Niektoré obce, v ktorých dovtedy neprichádzalo k väčšiemu odchodu obyvateľom do mesta, sa tak môžu stať novými zdrojmi rezervnej pracovnej sily. Preorientovanie čínskeho priemyslu na sofistikované výrobky si tiež vyžaduje vyššiu úroveň kvalifikácie pracovnej sily, napríklad v podobe školení a tréningov. Zamestnávateľia preto budú mať záujem na tom, aby sa migrujúca pracovná sila v meste usadila na dlhšie obdobie. Potreba kvalifikovanejšej pracovnej sily robí „plávajúcu populáciu“ menej ekonomicky efektívnou, čo môže ďalej motivovať čínsku vládu k prehĺbeniu reformy systému *hukou*.<sup>408</sup>

Uvoľnenie systému *hukou* a zjednotenie mestského a vidieckeho systému sociálneho zabezpečenia môže vláde slúžiť ako efektívny nástroj zvyšovania miery domácej spotreby. ČĽR má veľmi nízky podiel spotreby na vytvorenom HDP, čo býva označované za jednu hlavných nerovnováh v jej ekonomike, ktorá môže ohroziť úspešné pokračovanie rozvojového modelu do budúcnosti. Keďže vládne výdavky krajiny sú porovnateľné s výdavkami v iných rozvojových krajinách, problémom je najmä nízky sklon domácností k spotrebe a vysoký sklon k úsporám. Čínske domácnosti v roku 2008 vynaložili na spotrebu len 35 % svojich príjmov, čo je nízke nielen v porovnaní s rozvinutými krajinami, ale aj s krajinami v porovnateľnom štádiu ekonomického rozvoja, napríklad Brazíliou a Indiou. Často sa to vysvetľuje kultúrnymi zvyklosťami, úroveň spotreby domácností v ČĽR je však v súčasnosti podstatne nižšia, ako dosiahli v ktoromkoľvek momente svojho ekonomického rozvoja kultúrne príbuzné krajiny východnej Ázie – Japonsko a Kórejská republika. Jej hodnota navyše od začiatku 21. storočia naďalej klesá, v roku 2000 ešte dosahovala 46,4 %. Autori Chen, Lu a Zhong vo svojej štúdii z roku 2012 dokázali, že jedným hlavných dôvodov daného stavu je nízka spotreba „plávajúcej populácie“ v dôsledku systému *hukou*. Spotreba domácností migrujúcich pracovníkov je o 30,7 % nižšia ako spotreba oficiálnych obyvateľov miest. Analýza jej skladby ukazuje, že najväčšie rozdiely medzi spotrebou ľudí s mestským *hukou* a vidieckym *hukou* sú v oblastiach vzdelania, kultúry, zdravotníctva a statkov dlhodobej spotreby. Migranti, ktorí nie sú držiteľmi mestského *hukou*, nemajú prístup k sociálnemu zabezpečeniu, zdravotnej starostlivosti, vzdelaniu pre svoje deti a často nemajú podpísané riadne pracovné zmluvy. Vytvára to u nich objektívny pocit neistoty a potrebu preventívneho šetrenia na neočakávané udalosti. Zníženie hranice ľudí, ktorí môžu každoročne získať mestské *hukou* a odstránenie diskriminácie v poskytovaní verejných služieb by jednoznačne prispelo k zvýšeniu istoty u „plávajúcej populácie“, ktorá tvorí až

---

<sup>407</sup> Bao, S. – Bodvarsson, Ö. B. – Hou, J. W. – Zhao, Y.: The regulation of migration in a transition economy: China's *hukou* system. 2011. In *Contemporary Economic Policy*. p. 378

<sup>408</sup> Knight, J. – Deng, Q. – Li, S.: The puzzle of migrant labour shortage and rural labour surplus in China. 2010. In *China Economic Review*. pp. 595-599

šestinu populácie ČLR.<sup>409</sup> Zvýšil by sa tak podiel domácej spotreby na vytvorenom HDP a ČLR by bola menej závislá od exportu.

## ZÁVER

V predkladanom článku sme popísali čínsky systém *hukou*, teda systém registrácie domácností. Zistili sme, že systém *hukou* bol jedným z pilierov politiky industrializácie krajiny v období pred ekonomickými reformami Teng Siao-pchinga. Čínskej vláde slúžil predovšetkým ako nástroj obmedzovania vnútornej migrácie pracovnej sily z vidieckeho poľnohospodárskeho sektora do mestského priemyselného sektora, ktorého rozvoj bol v záujme budovania priemyslu uprednostňovaný. Zároveň so zavedením systému zodpovednosti domácností došlo od 80. rokov k postupnému uvoľňovaniu reštrikcií pre pracovnú mobilitu., čo umožnilo pracovnej sile, ktorá bola v poľnohospodárstve nadbytočná, presunúť sa do miest, kde sa uplatnila efektívnejšie. Presun pracovnej sily z vidieka do produktívnejších sektorov rozvíjaných v mestách zásadne prispel k rýchlemu ekonomickému rastu, ktorý Čínska ľudová republika zažíva od 80. rokov. Systém *hukou* však nebol zrušený a naďalej slúži vláde na kontrolu urbanizácie krajiny a na pokračovanie v uprednostňovaní rozvoja mestských oblastí pred vidiekom. Podľa významným ekonómom zaoberajúcich sa tematikou systému registrácie domácností počas posledných tridsiatich rokov systém *hukou* bránil efektívnejšiemu využitiu pracovnej sily tým, že skresľoval jej alokáciu pomocou trhového mechanizmu.

Opatrným a postupným spôsobom, charakteristickým pre reformy čínskej vlády, boli zavádzané nové zmeny do systému *hukou* v 90. rokoch a na začiatku 21. storočia. Pre migrantov, ktorí tvoria až jednu tretinu obyvateľov čínskych miest, je však do súčasnosti veľmi zložitá dosiahnuť zmenu svojho poľnohospodárskeho *hukou* na mestské nepoľnohospodárske *hukou*. Registrácia v meste je pritom podmienkou participácie na mnohých verejných službách, napríklad na programoch dôchodkového zabezpečenia, verejného vzdelávania, zdravotnej starostlivosti a poistení v nezamestnanosti. Pracovné miesta v mnohých mestských podnikoch sú vyhradené len pre držiteľov miestneho *hukou* a migrujúci pracovníci sú často nútení pracovať v rámci neformálnych pracovných vzťahov, čo nevytvára podmienky na získanie stabilného a istého zamestnania. Systém *hukou*, je obviňovaný z rozdeľovania mestských a vidieckych obyvateľov na občanov prvej a druhej kategórie. Neistota práce a sociálneho zabezpečenia navyše motivuje migrantov veľkú časť svojich príjmov šetriť „na horšie časy“, čo nie je v súlade so súčasnou politikou čínskej vlády zameranou na substitúciu časti zahraničnej spotreby spotrebou čínskych domácností. Napriek správam o vyčerpaní rezervy pracovnej sily na vidieku a polemikám o dosiahnutí lewisovského bodu takmer polovica obyvateľov krajiny naďalej žije na vidieku a veľká časť z nich pracuje v sektore poľnohospodárstva. Štúdie autorov, z ktorých sme čerpali, potvrdzujú, že odstránenie, či radikálna reforma systému *hukou*, by bola dostatočnou motiváciou pre mnohých obyvateľov vidieka, aby hľadali lepšie uplatnenie v mestách. Musíme tak súhlasiť s výzvami mnohých sociálnych vedcov a žurnalistov na odstránenie diskriminačných opatrení systému *hukou* a rozšírenie štátneho sociálneho zabezpečenia na všetkých obyvateľov krajiny.

## POUŽITÁ LITERATÚRA:

### Knižné zdroje a legislatíva

1. CAI, Fang. 2010. *Transforming the Chinese Economy*. 1. vydanie. Leiden: BRILL, 2010. 366 p. ISBN 978-90-04-18421-3.

---

<sup>409</sup> Chen, B – Lu, M. – Zhong, N.: Hukou and Consumption Heterogeneity: Migrants' Expenditure is Depressed by Institutional Constraints in Urban China. [cit. 30.4.2012]. Dostupné na internete: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1989257](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1989257)>

2. *Constitution of People`s republic of China*. 1954.
3. GARMAUT, Ross – GOLLEY, Jane – Song, Ligang. 2010. *China: The next twenty years of reform and development*. Canberra: ANU E Press, 2010. 399 p. ISBN 9781921666292.
4. LIN, Justin Yifu – CAI, Fang – LI, Zhou. 2003. *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform*. Revised Edition. Hongkong: Chinese University Press, 2003. 387 p. ISBN 987-962-201-985-0.

#### Odborné časopisy a štúdie

5. BAO, Shuming – BODVARSSON, Örn B. – HOU, Jack W. – ZHAO, Yaohui. 2011. The regulation of migration in a transition economy: China`s hukou system. In *Contemporary Economic Policy*. ISSN 1465-7287, 2011, vol. 29, no. 4, pp. 564-579. [online]. Dostupné na internete: <<http://ftp.iza.org/dp4493.pdf>>
6. BUZINKAI, M. 2011. Perspektívy ekonomického rozvoja Čínskej ľudovej republiky. In *Almanach – Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky*. ISSN 1337-0715, 2011, roč. VI, č. 1, s. 31-50.
7. CAI, Fang – DU, Yang. 2011. Wage increases, wage convergence, and the Lewis turning point in China. In *China economic review*. ISSN 1043-951X, 2011, vol. 22, no. 4, pp. 601-610.
8. CAI, Fang. 2011. Hukou System Reform and Unification of Rural-urban Social Welfare. In *China & World economy*. ISSN: 1749-124X, 2011, vol. 19., no. 3, pp. 33-47.
9. GUPTA, Anil K. 2004. Origin of agriculture and domestication of plants and animals linked to early Holocene climate amelioration. In *Current Science*. ISSN: 0011-3891, vol. 87, no. 1, 2004, pp. 54-59. [online]. Dostupné na internete: <[http://cs-test.ias.ac.in/cs/Downloads/article\\_37682.pdf](http://cs-test.ias.ac.in/cs/Downloads/article_37682.pdf)>
10. CHAN, Kam Wing – ZHANG, Li. 1999. The hukou system and rural-urban migration in China: Processes and changes. In *The China Quarterly*. ISSN: 0305-7410, 1999, no. 160, pp. 818-855.
11. CHAN, Kam Wing. 2009. The Chinese hukou system at 50. In *Eurasian Geography and Economics*. ISSN 1538-7216, 2009, vol 50, no. 2, p. 197-221.
12. KNIGHT, John – DENG, Quheng – LI, Shi. 2011. The puzzle of migrant labour shortage and rural labour surplus in China. In *China Economic Review*. ISSN 1043-951X, 2011, vol. 22, no. 4, p. 585-600
13. LEWIS, Arthur W. 1954. Economic Development with Unlimited Supplies of Labor. In *Manchester School*, ISSN: 1467-9957, vol.22, no. 2, 1954, pp. 139-191. [online]. Dostupné na internete: <[ftp://ftp.uic.edu/pub/depts/econ/wpaper/cchis/old%20docs533%20S07/Economic%20Development%20with%20Unlimited%20Supplies%20of%20Labour%20-%20Arthur%20Lewis.pdf](http://ftp.uic.edu/pub/depts/econ/wpaper/cchis/old%20docs533%20S07/Economic%20Development%20with%20Unlimited%20Supplies%20of%20Labour%20-%20Arthur%20Lewis.pdf)>
14. LIN, Justin Yifu. 1992. Rural reforms and agricultural growth in China. In *The American Economic Review*. ISSN: 0002-8282, 1992, vol. 82, no. 1. pp. 34-51. [online]. Dostupné na internete: <<http://economics.lse.ac.uk/courses/ec307/L/lin.pdf>>
15. QIAN, Yingyi. 2000. The Process of China's Market Transition (1978-98): The Evolutionary, Historical, and Comparative Perspectives. In *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)*. ISSN 0932-4596, 2000, vol. 156, no. 1, p. 151-171
16. The China-DAC study group. 2010. Agricultural transformation, growth and poverty reduction. In *Agricultural transformation, growth and poverty reduction*. Bamako, 2010. 28 p. [online]. Dostupné na internete: <<http://www.oecd.org/dataoecd/25/27/46767135.pdf>>

17. WANG, Feng. 1997. The breakdown of the Great Wall: recent changes in the household registration system in China. In *Floating Population and Migration in China: The impact of economic reforms*. Hamburg: Mitteilungen des Instituts für Asienkunde, 1997. ISBN 3-88910-190-9, 376 p.
18. WU, Xiaogang – Treiman, Donald J. 2004. The household registration system and social stratification in China: 1955–1996. In *Demography*, ISSN: 0070-3370, 2004, vol. 42, no. 2, p. 363-384.
19. ŽÍDEK, Libor. 2006. Hospodářský vývoj Číny: (1949-2005). In *Národohospodářský obzor*, ISSN 1213-2446, 2006, roč. VI, č. 2, s. 72-90.

### Internetové zdroje

20. CAI, Fang. 2011. Aging Before Affluence in China. In: Project Syndicate. [online]. 19.10.2011. [cit. 21.3.2012]. Dostupné na internete: <<http://www.project-syndicate.org/commentary/aging-before-affluence-in-china/>>
21. CHAN, Kam Wing. 2010. Making real *hukou* reform in China. In: East Asia Forum. [online]. 3.3.2010. [cit. 24.3.2012]. Dostupné na internete: <<http://www.eastasiaforum.org/2010/03/03/making-real-hukou-reform-in-china/>>
22. CHEN, Binkai – LU, Ming – ZHONG, Ninghua. 2012. Hukou and Consumption Heterogeneity: Migrants' Expenditure is Depressed by Institutional Constraints in Urban China. In: Social Science Research Network. [online]. 20.1.2012. [cit. 30.4.2012]. Dostupné na internete: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1989257](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1989257)>
23. EBREY, Patricia – SCHIROKAUER, Conrad. 2009. The Song Dynasty in China. In: Asia for Educators, Columbia University. [online]. 17.9.2009. [23.4.2012]. Dostupné na internete: <<http://afe.easia.columbia.edu/song/econ/pop.htm>>
24. KONG, Sherry Tao. 2010. China's migrant problem: the need for *hukou* reform. In: East Asia Forum. [online]. 29.1.2010. [cit. 24.4.2012]. Dostupné na internete: <<http://www.eastasiaforum.org/2010/01/29/chinas-migrant-problem-the-need-for-hukou-reform/>>
25. LI, Hong. 2010. *Hukou* - longest stopgap policy in China. In: People's daily online. [online]. 30.3.2010. [cit. 24.4.2012]. Dostupné na internete: <<http://english.peopledaily.com.cn/90001/90780/91345/7335015.html>>
26. LIN, Justin Yifu. 2012. The future of China's growth. In: Project Syndicate. [online]. 15.3.2012. [cit. 23.3.2012]. Dostupné na internete: <<http://www.project-syndicate.org/commentary/the-future-of-china-s-growth>>
27. National Bureau of Statistics of China. 2012. China's Total Population and Structural Changes in 2011. In: National Bureau of Statistics of China. [online]. 20.1.2012. [cit. 29.4.2012]. Dostupné na internete: <[http://www.stats.gov.cn/was40/gjtjj\\_en\\_detail.jsp?searchword=population&channelid=9528&record=8](http://www.stats.gov.cn/was40/gjtjj_en_detail.jsp?searchword=population&channelid=9528&record=8)>
28. The World Bank. 2008. China's Rapid Urbanization: Benefits, Challenges & Strategies. In: Research at The World Bank. [online]. 19.6.2008. [cit. 29.4.2012]. Dostupné na internete: <<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:21812803~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:469382,00.html>>
29. XIE, Yu. 2010. Speed up reform of household registration, say newspapers. In: China Daily. [online]. 2.3.2010. [cit. 24.4.2012]. Dostupné na internete: <[http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-03/02/content\\_9522102.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-03/02/content_9522102.htm)>

**KONTAKT**

Ing. Matej Buzinkai

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/B

85235 Bratislava

E-mail: [matej.buzinkai@euba.sk](mailto:matej.buzinkai@euba.sk)



---

**PREČO SÚ MALÉ OSTROVNÉ ŠTÁTY ZRANITEĽNÉ?**


---

Ing. Peter Rusiňák

**ABSTRAKT**

Aktuálnosť výskumu problematiky postavenia malých ostrovných rozvojových štátov (tzv. krajín SIDS) vychádza z jej akútosti. Autor si v príspevku o.i. kladie za cieľ prispieť do diskusie o možnostiach znížiť vysokú mieru zraniteľnosti malých štátov, ktorá je podmienená v prvom rade ich nedostatočnou kapacitou na eliminovanie rôznych typov zraniteľností. Autor nevníma zraniteľnosť iba ako ekonomickú veličinu, ale predovšetkým ako multidimenzionálny a dynamický fenomén.

**Kľúčové slová:** zraniteľnosť, Karibik, malý ostrovný rozvojový štát

**ABSTRACT**

The necessity to seek deeper understanding of small states has led the author to research the current state of Small Island Developing States (SIDS). The aim of the article is to contribute to the academic debate on possibilities of decreasing small states' high-level vulnerability which is conditioned by their insufficient capacity to challenge all types of vulnerabilities. The author does not recognize vulnerability within the economic scope exclusively; yet comprehends it as multidimensional and dynamic phenomenon.

**Key words:** vulnerability, Caribbean, the European Union, small island developing state

**JEL KLASIFIKÁCIA:** F59

---

**ÚVOD**

Z hľadiska úrovne rozvoja sú malé ostrovné rozvojové štáty (ďalej len ako „SIDS“) heterogénnou skupinou. Jednotlivé ostrovy sa líšia svojou veľkosťou, nadmorskou výškou, geologickou stavbou, históriou, ako aj prírodnými a sociálno-ekonomickými pomermi. Môžeme sa stretnúť so štátmi tvorenými jedným ostrovom (napr. Jamajka) alebo veľkými súostroviami ako napr. Mikronézia. Existuje prípad, keď sa dva nezávislé štáty nachádzajú na jednom ostrove, ako v prípade katastrofami zmietaného Haiti a Dominikánskej republiky, ktoré sa nachádzajú na ostrove Hispaniola. Z hľadiska pôvodu delíme štáty SIDS na koralové (Fidži), vulkanické (Svätá Lucia), pevninské (Trinidad a Tobago) či zmiešané typy ostrovov. Koralové atoly sa vyznačujú spravidla nízkou nadmorskou výškou (Kiribati), iné ostrovy sú hornaté (Papua-Nová Guinea). Jednotlivé ostrovy dosahujú rozdielnu ekonomickú úroveň, líšia sa zameraním ekonomiky a dominantným typom osídlenia. Značné rozdiely panujú vo veľkosti populácie SIDS, ktorá na ostrove Guam dosahuje necelých 200 000 obyvateľov, zatiaľ čo na Kube presahuje 11 miliónov.<sup>410</sup>

Je všeobecne známe, že ekonomická úroveň malých ostrovných rozvojových štátov je značne odlišná. Napriek tomu, že štáty boli v čase dekolonizácie veľmi chudobné a málo rozvinuté, s problémami typickými pre väčšie rozvojové krajiny ako napr. hlad a podvýživa sme sa v ich prípade nestretávali. Odvtedy sa situácia SIDS zlepšila, malé štáty si našli miesto vo svetovej ekonomike ako dodávatelia špecifických poľnohospodárskych produktov,

---

<sup>410</sup> Oficiálne údaje Organizácie spojených národov o počte obyvateľov pre všetky štáty sveta sú k dispozícii na stránke <[http://esa.un.org/unpd/wpp/country-profiles/country-profiles\\_1.htm](http://esa.un.org/unpd/wpp/country-profiles/country-profiles_1.htm)>. [Citované 15.06.2012]

poskytovatelia finančných služieb, vojenské základne či destinácie cestovného ruchu. Napriek tomu, že mnohé z nich už nemôžeme považovať za ekonomicky zaostalé, ich malé ekonomiky sú vysoko zraniteľné a z toho dôvodu štáty hľadajú možnosti dlhodobej spolupráce nielen medzi sebou, ale i s ekonomickými veľmocami. Autor nevníma zraniteľnosť iba ako ekonomickú veličinu, v prvom rade ide o multidimenzionálny a dynamický fenomén.

## 1 Zraniteľnosť malých ostrovných rozvojových štátov

Fakt, že krajiny SIDS z hľadiska kvality života vykazujú vyššie príjmy ako ostatné rozvojové krajiny, viedol niektorých autorov k spochybňovaniu ich miery ekonomickej zraniteľnosti. Argumenty o značnej odľahlosti a izolovanosti jednotlivých štátov boli oslabené rozvojom leteckej dopravy, znižovaním ceny medzinárodnej prepravy a rozvojom telekomunikačných technológií. Telekomunikačné technológie v skutočnosti otvorili SIDS nové ekonomické možnosti prevažne v oblasti poskytovania medzinárodných služieb. Preto sa v 90. rokoch 20. storočia objavila potreba špecifikovať „zraniteľnosť“ SIDS pomocou indikátorov. S týmto cieľom v roku 2000 sekretariát Spoločenstva národov Commonwealth vytvoril tzv. *Index zraniteľnosti* (The Commonwealth Vulnerability Index – CVI) pozostávajúci z 3 kritérií:

- dopad prírodných katastrof;
- miera závislosti od exportu;
- stupeň diverzifikácie ekonomiky.<sup>411</sup>

Krajiny SIDS spájajú rozvojové problémy, ktoré nie sú podmienené len výškou príjmu, ale aj množstvom iných faktorov, pričom práve analýza podobností a rozdielov krajín môže obohatiť diskusiu a poskytnúť lepšie pochopenie otázok súvisiacich s rozvojom malých štátov a ich zraniteľnosti, ktoré môžeme popísať aj pomocou *ekonomického indexu zraniteľnosti*. Pojem *index zraniteľnosti* bol prvýkrát formálne navrhnutý na Malte 26. júna 1990 počas stretnutia odborníkov vlády ostrova, rozvojových krajín a organizácie UNCTAD, pod záštitou ktorej sa stretnutie konalo. Briguglio, prvý autor ekonomického indexu zraniteľnosti (EVI), vyvíjal index už v priebehu druhej polovice osemdesiatych rokov, keď začali byť žiaduce opatrenia hospodárskej zraniteľnosti malých ostrovných štátov, pretože v dôsledku pomerne vysokého HDP na obyvateľa sa akoby zatajovala ich ekonomická nestabilita. Následne sa konala Globálna konferencia o trvalo udržateľnom rozvoji SIDS na Barbadose v roku 1994, kde OSN vyzvala odborníkov na rozvoj a bližšiu špecifikáciu EVI.

### 1.1 Ekonomická zraniteľnosť

V rámci všeobecného koncepčného vymedzenia zraniteľnosti by sme radi upriamili pozornosť na ekonomickú zraniteľnosť ako typ zraniteľnosti, ktorý je v dostupnej teoretickej a empirickej literatúre najviac rozpracovaný. Osobitná pozornosť sa v tomto kontexte venuje vzťahu ekonomického rastu malých štátov a ich zraniteľnosti.<sup>412</sup> Považujeme za potrebné ozrejmiť vzťah medzi zraniteľnosťou malých štátov a ich ekonomickým rastom, pretože v tejto kategórii existujú značné polarizácie. Všeobecný predpoklad hovorí, že výkon ekonomiky malých štátov je „vrodenu“ charakteristikou malej veľkosti v dôsledku ich zraniteľnosti. To znamená, že sú vystavené vo väčšej miere voči ekonomickým a iným vonkajším šokom ako veľké štáty

---

<sup>411</sup> The Commonwealth Vulnerability Index. Dostupné na internete: <<http://www.unescap.org/mced2000/pacific/background/vulnerability.htm>>. [Citované 15.06.2012]

<sup>412</sup> Briguglio, L. Small island developing states and their economic vulnerabilities. 1995. Armstrong, H. W. A comparison of the economic performance of different micro-states and between micro-states and larger countries. 1998

a majú menšiu odolnosť. V každom prípade, vysoké čísla ekonomického rastu niektorých malých štátov aj v krízovom období naznačujú, že malé štáty sú čiastočne schopné vyrovnáť sa so svojou zraniteľnosťou a zvýšiť svoju odolnosť pomocou vhodne zvoleného domáceho politického mixu. Je zjavné, že zraniteľnosť voči externým šokom môže zásadne poškodiť hospodársku štruktúru malého štátu a znížiť ekonomický rast. Armstrong a Read však pripomínajú, že „napriek svojej nevýhodnosti nie je zraniteľnosť indikátorom potenciálu rastu v tom zmysle, že by bola kritickým problémom pre menej úspešné malé štáty. Tento identifikačný problém vyvstáva z premisy, že zraniteľnosť sa považuje za endemický prvok malých štátov, avšak primárne determinovaný zvonka, kým ekonomický rast sa vníma ako výsledok vnútroštátnych politických rozhodnutí. Pokiaľ sú efekty zraniteľnosti prenikavé a silno ovplyvňujú ekonomický rast malých štátov, možno hovoriť o významnom korelačnom vzťahu medzi veľkosťou krajiny a jej zraniteľnosťou. Ak však relatívne pozitívny ekonomický rast malých štátov určuje kvalita domácich rozhodovacích procesov, predmetný vzťah bude slabý.“<sup>413</sup> Kritickou teda zostáva miera, do akej malá veľkosť štátu ovplyvňuje zásadné ekonomické veličiny a limituje ekonomické aktivity v ňom a následne aj jeho ekonomický rast.

Armstrong a Read odporúčajú zvoliť koncept ekonomickej optimálnosti (z angl. economic sub-optimality) s cieľom hlbšie analyzovať konkrétne výzvy stojaca pred ekonomikami malých štátov. Koncept zdôrazňuje vzťah medzi malou ekonomicou veľkosťou, úsporami z rozsahu, nedeliteľnosťou, efektívnou výrobou a konkurencieschopnosťou vybraného aktéra. Koncept je výhodný pre hodnotenie potenciálu ekonomického rastu, pretože zahŕňa vzťah medzi výrobou a obchodom pomocou úrovne minimálnej efektivity výroby – minimálnej úrovne outputu, pri ktorej sa výrobcom oplatí daný statok vyrábať. Spolu s tvarom krivky priemerných nákladov pod úrovňou minimálnej úrovne outputu a nákladmi dopravy určuje mieru ekonomickej aktivity malého štátu. Koncept ekonomickej optimálnosti umožňuje ľahšie pochopenie implikácií malej ekonomickej veľkosti v zmysle aktivít, ktoré musia malé štáty v rámci svojej ekonomiky realizovať.

Zdroje malých štátov často limituje ich rozloha, slabá vybavenosť prírodnými zdrojmi a malé množstvo pracovnej sily. S výnimkou malých štátov v Arabskom zálive, ktoré majú zásoby ropy a plynu, sa malé krajiny nemôžu spoliehať na primárny hospodársky sektor ako na ťažnú ekonomického rastu. „Relatívne malá populácia limituje ponuku práce na pracovnom trhu a naznačuje, že komparatívna výhoda malých štátov bude pravdepodobne založená na špeciálnych zručnostiach v sektoroch s vysokou pridanou hodnotou ako v proexportných sektoroch zameraných na statky náročné na prácu. Rast outputu je teda kriticky závislý od ľudského a fyzického kapitálu a nie od zvyšovania zamestnanosti. Problémy na trhu práce malých štátov zvykne zmierňovať obojstranná migrácia.“<sup>414</sup> Limitované množstvo výroby, pri ktorom sa výrobcom oplatí daný statok vyrábať, znamená, že rozsah outputu malého štátu bude pravdepodobne relatívne málo diverzifikovaný a väčšmi špecializovaný. Daný malý rozsah môžu ďalej zintenzívňovať povrchné väzby medzi miestnymi výrobcami a nemožnosť uplatniť úspory z rozsahu v oblasti pracovného kapitálu. Limitovaný output teda implikuje úzku exportnú tovarovú štruktúru a závislosť od niekoľkých exportných trhov, ako aj obmedzený potenciál pre importnú substitúciu. Je to práve úzka výrobná a exportná štruktúra, ktorá poskytuje dominanciu nízkemu počtu domácich výrobných aktivít, t. j. vystavuje malý štát externým šokom z nestability v exportných cenách a príjmoch ako aj na trhoch ich hlavných obchodných partnerov. Obmedzený domáci trh a vysoký stupeň špecializácie výroby znamená, že import sa stáva významnou zložkou spotreby malého štátu a musí byť financovaný exportom. Malé štáty sa v tomto bode dostávajú do začarovaného kruhu, sú nevyhnutne

---

<sup>413</sup> Armstrong, H. W. – Read, R. The Phantom of Liberty? Economic Growth and the Vulnerability of small states. 2002. s. 436

<sup>414</sup> Ibid., s. 437

štruktúralne otvorené<sup>415</sup> a musia uplatňovať značne voľný obchodný režim, čo si vyžaduje ich zvýšenú aktivitu v globálnej ekonomike. Čím voľnejší obchodný režim, tým vyššia dodatočná ekonomická zraniteľnosť v dôsledku zvyšovania závislosti od cien na globálnych trhoch s primárnymi surovinami. Výhodou v tomto smere môže byť očakávanie (predpoklad), že malé štáty vykazujú vyššiu mieru sociálnej kohézie, flexibility a otvorenosti voči zmenám. To umožňuje obdobné zmýšľanie (znižuje kultúrnu zraniteľnosť) a celospoločenský konsenzus v rozhodovacích procesoch, vytváranie sociálneho kapitálu a v konečnom dôsledku priaznivé prostredie pre rast. Predpokladáme, že sociálna homogenita je v prípade malých štátov väčšia z dôvodu blízkosti občanov a spoločenských elít významných pre rozhodovací proces, aj keď, na druhej strane, zvyšuje potenciál výskytu nepotizmu a klientelizmu.

Charakteristiky malých štátov naznačujú, že ich veľkosť<sup>416</sup> neumožňuje efektívnu domácu výrobu, čo má za následok vyššie náklady a ceny, nedostatok medzinárodnej konkurencieschopnosti, a tým pádom nižšie príjmy. „To stavia malé štáty do značne znevýhodnenej pozície v porovnaní s väčšími, ktorá vyvažuje potenciálne pozitívne efekty plynúce z vysokého stupňa štruktúralnej otvorenosti, sociálneho kapitálu a relatívne malého poľnohospodárskeho sektora. Malé štáty môžu teda očakávať nižšie priemerné tempo ekonomického rastu ako väčšie krajiny.“<sup>417</sup> Štruktúralna otvorenosť malej ekonomiky znamená, že rola obchodu pomocou exportne orientovaného rastu má značne väčší význam u malých štátov, ako je v to prípade ich náprotivkov, ktoré sa viac spoliehajú na domáce zdroje rastu. Obchod tým pádom podporuje rastový potenciál malých krajín pomocou obchodného multiplikátora, avšak naznačuje, že daný rast bude v dôsledku väčšej ekonomickej zraniteľnosti (vystavenia exogénnym šokom) menej stabilný ako u väčších krajín.

Ekonomická zraniteľnosť pre se nemusí teda automaticky znamenať, že malý štát sa bude umiestňovať na spodných priečkach tabuliek ekonomického rastu. Niektoré malé štáty dosahujú stabilne vysoké tempá rastu a hrubého domáceho produktu per capita, sú však dominantnou literatúrou označované za špeciálne prípady. Luxembursko vďaka za svoj vysoký HDP per capita centrálnej pozícii v rámci EÚ a Singapur<sup>418</sup> svojmu mestskému statusu, umiestneniu a extrémne liberálnej hospodárskej politike. Lokalita malého štátu je dôležitý faktor pre znižovanie jeho ekonomickej zraniteľnosti, avšak podľa štatistík Svetovej banky<sup>419</sup> nájdeme aj iné malé štáty s vysokým priemerným ročným tempom rastu HDP per capita, ktoré

---

<sup>415</sup> Majú vysoký pomer obchodu voči HDP.

<sup>416</sup> Výskum dopadov malej veľkosti štátu na ekonomický rast však trpí nedostatočným definovaním veľkosti (resp. malosti) a nedostatkom medzinárodne harmonizovaných dát malých štátov.

<sup>417</sup> Armstrong, H. W. – Read, R. The Phantom of Liberty? Economic Growth and the Vulnerability of small states. 2002. s. 438

<sup>418</sup> Prof. Lino Briguglio vytvoril tzv. Singapurský paradox pre označenie malých štátov, ktoré vedeli vytvoriť a udržať relatívne stabilné vysoké HDP per capita. Napriek svojej malej veľkosti, štruktúralnej otvorenosti a silnému vystaveniu externým šokom dokázal Singapur uplatňovať takú politiku, ktorá pomohla prekonať externé šoky a krízy, akonáhle ho zasiahli. Singapur sa považuje za vysoko zraniteľný a ekonomicky úspešný malý štát. Briguglio pomenoval Singapurský paradox na základe porovnávania ekonomických zraniteľností a ekonomických odolností krajiny vysporiadať sa s katastrofickou situáciou. Viac informácií o porovnávaní zraniteľností a odolností (z angl. *juxtaposing*) pozri <[http://www.un.org/esa/sustdev/csd/csd16/sideevents/presentations/12may\\_briguglio.pdf](http://www.un.org/esa/sustdev/csd/csd16/sideevents/presentations/12may_briguglio.pdf)>.

[Citované 15.06.2012]

<sup>419</sup> Štatistické indikátory Svetovej banky pre priemerné ročné tempo rastu HDP per capita sú dostupné na <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.KD.ZG>>. [Citované 15.06.2012]

sú značne vzdialené od hlavných svetových trhov<sup>420</sup>. Všeobecnejší a menej deterministický prístup hovorí o vhodne zvolenom politickom mixe a uplatňovanej hospodárskej politike malého štátu, ktoré by mali umožniť identifikovať spoločného menovateľa pre tie malé štáty, ktoré napriek svojej vysokej zraniteľnosti dosahujú nadpriemerné hospodárske výsledky bez ohľadu na to, kde sa nachádzajú. Report Svetovej banky prierezoivo dokazuje, že HDP per capita malých štátov je značne polarizovaný. Zaujímavosťou je, že neproporcionálne menej malých štátov môžeme nájsť v nižších príjmových kategóriách a viac vo vyšších kategóriách príjmov. Podľa nášho názoru to dokazuje, že veľkosť nie je systémovou prekážkou rastu a že hospodársky výkon niektorých malých štátov predčil viacero veľkých krajín. Lokalita a širší región malého štátu samozrejme hrá dôležitú rolu pri vysvetlení rozdielov v príjmoch malých štátov, avšak nie je jediným faktorom. Armstrong a Read pripúšťajú obavy o fatalizmus spojený s konceptom zraniteľnosti, ktorý naznačuje, že malé štáty sú silne vystavené ekonomickým, geografickým a environmentálnym faktorom, ktoré nevedia ovplyvniť. „Úspech v ekonomickom raste u podstatnej časti malých štátov indikuje, že napriek svojmu znevýhodňovaniu zraniteľnosť nie je apriori neprekonateľná. Pre malé štáty je doslova nemožné, aby prekonalí svoje problémy vyplývajúce z geografickej lokality, avšak významnú úlohu treba prikladať kritickej role vytvárania domácej politiky. Toto možno využiť aspoň na zmiernenie negatívnych efektov malej veľkosti.“<sup>421</sup>

## 1.2 Indexy zraniteľnosti

Indexy ekonomickej zraniteľnosti, navrhnuté podľa rôznych autorov (Briguglio – 1995, Chander – 1996, Wells – 1997, Crowards – 1999, Atkins – 2000) sa vo všeobecnosti spájali len niekoľkými komponentmi. Funkčná a používaná verzia indexu, ktorú prijala v roku 2000 Organizácia spojených národov a ktorá sa zároveň stala jedným z kritérií pre zaradenie medzi najmenej rozvinuté krajiny (LDCs). EVI je navrhnutý tak, aby odrážal riziká pre rozvoj krajín poznačených vonkajšími šokmi, ich dopad, ktorý závisí od veľkosti šokov a na štrukturálne charakteristiky, ktoré určujú, do akej miery by boli krajiny postihnuté šokmi, čiže ich zraniteľnosť, resp. odolnosť.

Index ekonomickej zraniteľnosti je konštruovaný ako kompozitný index z dvoch hlavných indexov, aby odrážal vplyv vonkajších šokov, ktorým krajiny čelia a do akej miery sú im vystavené. Expozičný index sa skladá zo subindexov reprezentujúcich malosť, umiestnenie a ekonomickú štruktúru. Index šoku zahŕňa subindexy prírodných a obchodných šokov. EVI je aritmetickým priemerom dvoch základných zložiek - expozičného indexu a indexu šoku. Tieto dva indexy obsahujú kombináciu nasledovných siedmich ukazovateľov:

- veľkosť populácie;
- odľahlosť;
- koncentrácia vývozu tovaru;
- podiel poľnohospodárstva, lesníctva a rybolovu na HDP;
- bezdomovectvo v dôsledku prírodných katastrof;

---

<sup>420</sup> UNCTAD v porovnaní so Svetovou bankou vo svojom reporte o štrukturálne slabých, zraniteľných a malých ekonomikách z roku 2007 klasifikuje malé štáty podľa hlavných hospodárskych aktivít a identifikuje 4 štrukturálne typy malých ekonomík. 1) ekonomiky závislé od externých príjmov vo forme remitencií a predaja licencií na rybolov, 2) ekonomiky závislé od exportu prírodných surovín, 3) ekonomiky, ktoré významnú časť svojich príjmov získavajú z turizmu a finančných služieb a 4) diverzifikované ekonomiky s veľkými priemyselnými sektormi, zvyčajne textilnou výrobou. Viac informácií o reporte UNCTAD pozri <[http://www.unctad.org/en/docs/tdb54crp4\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/tdb54crp4_en.pdf)>. [Citované 15.06.2012]

<sup>421</sup> Armstrong, H. W. – Read, R. The Phantom of Liberty? Economic Growth and the Vulnerability of small states. 2002. s. 452

- nestabilita poľnohospodárskej produkcie;
- nestabilita vývozu tovarov a služieb.<sup>422</sup>

Rozbor vzorky 111 rozvojových krajín (37 malých a 74 veľkých) v roku 1999 ukázal, že malé štáty boli zraniteľnejšie ako veľké krajiny, bez ohľadu na príjmy. Keď bol príjem na osobu skombinovaný s EVI, poradie krajín sa dramaticky zmenilo. Malé štáty aj v tomto prípade obsadili prvé priečky medzi najzraniteľnejšími rozvojovými krajinami:

- z 50 najzraniteľnejších krajín bolo 33 malých štátov (27 LDC a 23 ostrovov);
- v najmenej zraniteľných 50 štátoch boli iba 2 malé štáty.<sup>423</sup>

Ekonomický index zraniteľnosti považujeme za doteraz najkomplexnejší spôsob vypovedania miery zraniteľnosti malých štátov. Jeho výhodou je, že globálne zachytáva viaceré problémy SIDS, pričom jeho aplikovateľnosť nie je obmedzená iba na malé štáty. Index je použiteľný pre akýkoľvek štát sveta, čo umožňuje lepšie reflektovať trendy v postavení SIDS a pri porovnaní napr. s malými štátmi v rámci Európskej únie. Graf 1 znázorňuje EVI vypočítané pre rok 2009 trojročným preskúmaním.<sup>424</sup> Ukazuje sa, že SIDS sú naozaj zraniteľnejšie, než akákoľvek iná skupina rozvojových krajín, pričom SIDS patriace aj do skupiny LDC sú najzraniteľnejšie zo všetkých.<sup>425</sup>

Výsledky merania v rámci EVI jasne preukázali, že viaceré krajiny SIDS stále spadajú do kategórie najmenej rozvinutých štátov sveta, tzv. LDC. Hodnotenie krajín pre zaradenie do tejto kategórie je postavené na základe analýzy nasledovných kritérií:

- HND (hrubý národný dôchodok) per capita;
- Index ľudských zdrojov (Human Assets Index – HAI);
- Index ekonomickej zraniteľnosti (Economic Vulnerability Index – EVI).<sup>426</sup>

Na to, aby bola krajina zaradená medzi najchudobnejšie štáty sveta, musí uvedené ukazovatele dosahovať v nasledovných hodnotách:

- HND per capita < 992 USD;
- hodnota Indexu ľudských zdrojov < 60;
- hodnota Indexu ekonomickej zraniteľnosti > 36.<sup>427</sup>

<sup>422</sup> GUILLAUMONT, P. (2008): An Economic Vulnerability Index: Its Design and Use for International Development Policy. [Online.] In: *World Institute for Development Economics Research*, 2008. [Citované 15.06.2012] Dostupné na internete: <[http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/research-papers/2008/en\\_GB/rp2008-99](http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/research-papers/2008/en_GB/rp2008-99)>.

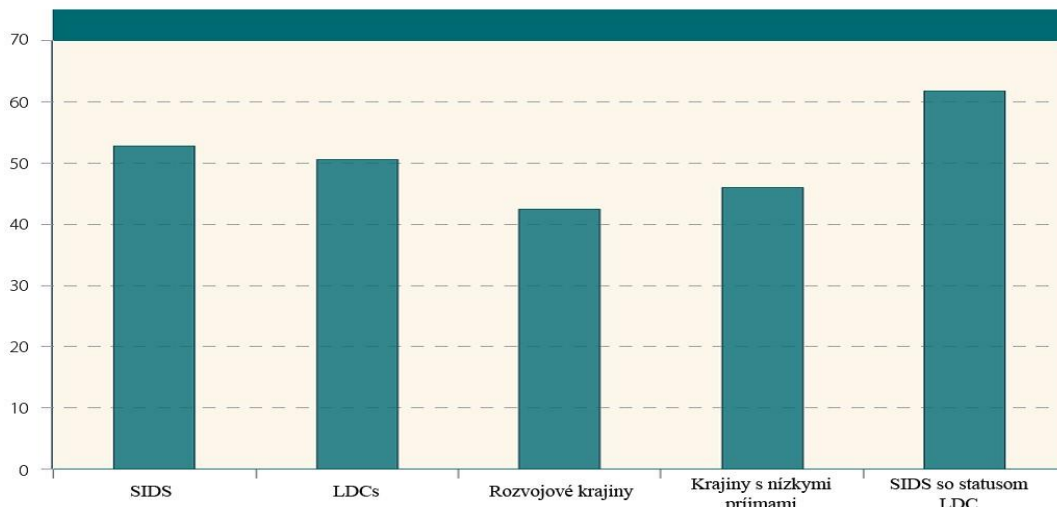
<sup>423</sup> Commonwealth Secretariat: The Commonwealth Vulnerability Index. In: *Report on the Meeting on Vulnerability of Small States*, 2000. [Citované 15.06.2012] Dostupné na internete: <<http://www.unescap.org/mced2000/pacific/background/vulnerability.htm>>.

<sup>424</sup> Najnovšie trojročné preskúmanie údajov za rok 2012 do uzávierky článku nebolo k dispozícii.

<sup>425</sup> Paurová, S.: Malý štát ako fenomén medzinárodných vzťahov. Bratislava: Ekonomická univerzita, 2011, s. 25

<sup>426</sup> S cieľom získať viac informácií o kritériách na zaradenie krajín do kategórie LDC pozri <<http://www.un.org/esa/policy/devplan/profile/criteria.html#gni>>. [Citované 15.06.2012]

**Graf 1: EVI z roku 2009 s trojročným preskúmaním**



*Prameň: Hein, P.: Views and perspectives of the Committee for Development Policy on United Nations support for small island developing States. 2010. Dostupné na [http://un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp\\_background\\_papers/bp2010\\_10.pdf](http://un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_background_papers/bp2010_10.pdf)*

Hranica pre vylúčenie zo skupiny je HND per capita vyššie ako 1190 USD, hodnota Indexu ľudských zdrojov nad 66 a hodnota Indexu ekonomickej zraniteľnosti nižšia ako 32. Na vylúčenie zo skupiny stačí, aby krajina spĺňala iba dve kritériá. Na to, aby krajinu vylúčili zo skupiny, stačí aj hodnota HND per capita vyššia ako 2380 USD, odhládnuv od hodnôt ďalších dvoch kritérií. Pri poslednej revízii v roku 2009<sup>428</sup> podľa vyššie uvedených kritérií medzi LDC patrili nasledovné SIDS: Guinea-Bissau, Haiti, Kiribati, Komory, Maledivy, Samoa, Sv. Tomáš a Princov ostrov, Šalamúnove ostrovy, Východný Timor, Tuvalu a Vanuatu. Na zahrnutie do skupiny bola navrhnutá aj Papua Nová Guinea, ktorá v roku 2006 splnila všetky 3 požadované kritériá (OSN ju však stále registruje ako krajinu s nízkym príjmom, nie však LDC). Naopak Tuvalu a Vanuatu prekročili u dvoch ukazovateľov hraničné hodnoty pre členstvo, a preto boli v roku 2009 navrhnuté na vyradenie zo zoznamu LDC krajín, pričom revízia ich statusu sa očakáva v tomto roku. V roku 1994 bola vylúčená Botswana, v roku 2007 ju nasledovali Kapverdské ostrovy a zatiaľ poslednou krajinou, ktorá sa zbavila statusu LDC, boli Maledivy, vylúčené zo skupiny k 1. januáru 2011.

Legitimita SIDS ako kategórie vyžadujúcej osobitnú pozornosť je v celosvetovom meradle značne skeptická. Problémy, ktoré musia malé ostrovné rozvojové štáty riešiť sú až na klimatické zmeny na okraji záujmu medzinárodnej politiky. Samotné SIDS poukazujú na nerešpektovanie výziev kritických pre ich udržateľný rozvoj. Napriek tomu, že táto otázka bola predmetom a súčasťou niekoľkých svetových konferencií, žiadne konkrétne kroky na vyššej úrovni doteraz podľa názoru SIDS neboli pretavené do skutočnosti. Jednou z príčin pochybností môže byť absencia medzinárodne uznávaného zoznamu SIDS a presnejších kritérií na zaradenie medzi SIDS. Ďalším faktorom je odlišný prístup medzinárodných inštitúcií k otázke SIDS.

<sup>427</sup> ECOSOC. (2012): Committee for Development Policy – Report on the fourteenth session. [Online.] In: *Organizácia spojených národov*, 2012. [Citované 15.06.2012] Dostupné na internete:

<[http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp\\_reports\\_ecosoc.shtml](http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_reports_ecosoc.shtml)>.

<sup>428</sup> Revízie krajín na zozname LDC sa vykonávajú každé 3 roky. Dáta za rok 2012 v čase písania článku neboli dostupné.

Spoločným menovateľom všetkých SIDS (okrem tých, ktoré sa paradoxne nenachádzajú na ostrovoch) je faktor malej veľkosti a ostrovná poloha. Hlavným nedostatkom je prirodzene obmedzený ľudský potenciál a nedostatok prírodných zdrojov na pokrytie všetkých potrieb obyvateľstva. Nedostatok tovarov sa v prípade najmenších ostrovov denne rieši dovozom základných surovín a potravín. Prírodné riziká, samozrejme, vo väčšej miere ohrozujú práve ostrovné štáty a nemenej podstatnou limitáciou je extrémne náročné presadzovanie vlastných politických záujmov v oblasti svetovej politiky a medzinárodných vzťahov.

Zraniteľnosť SIDS, ale aj iných malých štátov v celosvetovom meradle, sa v odbornej literatúre najčastejšie vzťahuje na ekonomické riziká, izolovanosť a prírodné katastrofy. Koncept zraniteľnosti malého štátu sa v prípade SIDS neobmedzuje iba na ekonomickú, environmentálnu a bezpečnostnú zraniteľnosť. Malé ostrovné rozvojové štáty čelia okrem spomenutých aj kultúrnej, geografickej a humanitárnej zraniteľnosti.

## **2 Malá veľkosť a ekonomická zraniteľnosť**

V súvislosti s ekonomickým rozvojom SIDS sa ako najvýznamnejšie prekážky rastu najčastejšie uvádzajú malá rozloha a malá populácia a trh s nízkou kapacitou pre rozvoj. Malá veľkosť všeobecne ešte nemusí znamenať nízku úroveň ekonomického rozvoja, napriek tomu sú však silné ekonomiky medzi krajinami SIDS raritou. Malá veľkosť limituje obchodné príležitosti krajín v rámci malého trhu, keď vedie k nedostatočnej konkurencii, nízkej diverzifikácii a vysokým cenám. Prilákание investorov je komplikované a vyžaduje si impulzy a stimuly, ktoré by v konečnom dôsledku mohli viesť k vytváraniu monopolov. Obmedzená produkcia a schopnosť navzájom si konkurovať je výsledkom nedostatočnej surovinovej základne, nedostatku kvalifikovaných pracovných síl a domáceho kapitálu. Jednou z najzávažnejších charakteristík vedúcich k zvýšenej ekonomickej zraniteľnosti malého štátu je vysoká závislosť od malého počtu produktívnych sektorov, ktorá zvyšuje náchylnosť k ekonomickým otrasom a vonkajším zmenám, na ktoré domáca ekonomika nevie primerane a pružne reagovať. Nedostatok kvalifikovaného štátneho personálu a slabé štátne inštitúcie ešte väčšmi ohrozujú udržateľnosť rozvoja malého štátu.

## **3 Malá veľkosť a geografická zraniteľnosť**

Poloha ostrova hrá v otázke zraniteľnosti malého ostrovného štátu podstatnú úlohu, pretože určuje o.i. náchylnosť voči prírodným rizikám, spôsob dopravy na ostrov, zapojenie do svetovej ekonomiky alebo atraktivitu krajiny pre turistov. Jednu z možností udania polohy predstavuje tzv. *koeficient izolovanosti ostrova*. Jeho hodnota zodpovedá súčtu druhých odmocnín vzdialenosti k najbližšiemu ostrovu, najbližšej skupine ostrovov a k najbližšiemu svetadielu. Vyššia hodnota následne znamená väčšiu izolovanosť. Za izolovanejšie sú považované ostrovy s indexom izolovanosti väčším ako 60. U najviac izolovaných ostrovov sa hodnota koeficientu blíži ku 130.

Dôsledky izolovanosti, resp. geografickej zraniteľnosti, sa môžu prejavovať v obrovskej vzdialenosti k exportným trhom, využívaním prevažne jedného druhu dopravy (obyčajne leteckej alebo námornej; ostrovy majúce strategickú polohu na významných námorných linkách alebo leteckých koridoroch sa však za určitých okolností môžu stať dopravnými uzlami), extrémnej hospodárskej špecializácii ostrova alebo zníženej hodnovernosti SIDS ako dodávateľa (limitované kapacity dopravy a závislosť od dovozu rôznych komodít znižujú schopnosť včasne a pružne reagovať na trhové zmeny). Geografická zraniteľnosť môže teda výrazne ovplyvniť zraniteľnosť ekonomickú.



## ZÁVER

Kombinácia malej veľkosti a ostrovnej polohy vytvára ťažko riešiteľnú dilemu pre štáty SIDS. Ostrovná poloha obmedzuje stratégiu rozvoja založenú na exporte, na druhej strane, malá veľkosť následne neumožňuje prijať stratégiu importnej substitúcie. V mnohých prípadoch sa krajiny nachádzajú na rozhraní týchto dvoch stratégií bez značnejších úspechov v čo i len jednej z nich. Kapacita SIDS pre udržateľný rozvoj sa tak v dôsledku vyššie uvedených faktorov skôr približuje skupine najchudobnejších krajín sveta ako rozvojovým štátom ako celku. Príjmy z vývozu poľnohospodárskych produktov majú pre krajiny SIDS väčší význam ako rozvojové štáty ako celok, sú kľúčové pre podporu udržateľného rozvoja a znižovanie ekonomickej zraniteľnosti, a preto je nutné udržiavať ich životaschopnosť.

## POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. ARMSTRONG, H.W. – READ, R. (2002): The Phantom of Liberty? Economic Growth and the Vulnerability of Small States. In *Journal of International Development*. 2012, roč. 14, č. 4, s. 453-458.
2. ARMSTRONG, H. W. (1998): A comparison of the economic performance of different micro-states and between micro-states and larger countries. In *World Development*. 1998, roč. 26, č. 4, s. 563-585.
3. BRIGUGLIO, L. (1995): Small island developing states and their economic vulnerabilities. In *World Development*. 1995, roč. 23, č. 9, s. 1615-1632.
4. BAAR, V. (2006): *Vnější vztahy Evropské unie. Geoekonomické a geopolitické aspekty jejich makroekonomické diferenciacie*. Ostrava: Ostravská univerzita, 2006. 197 s. ISBN 80-7368-142-0.
5. Declaration of Barbados. [Citované 15.06.2012] Dostupné na internete: <<http://islands.unep.ch/dbardecl.htm>>.
6. Earth Negotiations Bulletin. [Citované 15.06.2012] Dostupné na internete: <<http://www.iisd.ca/vol08/enb0830e.html>>.
7. ECOSOC. (2012): Committee for Development Policy – Report on the fourteenth session. [Online.] In: *Organizácia spojených národov*, 2012. [Citované 15.06.2012] Dostupné na internete: <[http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp\\_reports\\_ecosoc.shtml](http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_reports_ecosoc.shtml)>.
8. HEIN, P. (2010): Views and perspectives of the Committee for Development Policy on United Nations support for small island developing States. [Online] 2010. [Citované 15.06.2012] Dostupné na internete: <[http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp\\_background\\_papers/bp2010\\_10.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_background_papers/bp2010_10.pdf)>.
9. KAŠPAR, O. (2002): *Dějiny karibské oblasti*. Praha: Nakladatelství lidové noviny, 2002. 261 s. ISBN 80-7106-557-9.
10. LIPKOVÁ, L. (2011): *Európska únia*. 1. vyd. Bratislava : Sprint dva, 2011. 446 s. ISBN 978-80-89393-33-6.
11. PAUROVÁ, S. (2011): *Malý štát ako fenomén medzinárodných vzťahov* : bakalárska práca. Bratislava : EUBA, 2011. 41 s.
12. Commonwealth Secretariat. (2000): The Commonwealth Vulnerability Index. In: *Report on the Meeting on Vulnerability of Small States*, 2000. [Citované 15.06.2012] Dostupné na internete: <<http://www.unescap.org/mced2000/pacific/background/vulnerability.htm>>.

**KONTAKT**

Ing. Peter Rusiňák  
Fakulta medzinárodných vzťahov  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1/B  
852 35 Bratislava  
E-mail: peter.rusinak.fmv@euba.sk

---

**PROBLEMATIKA AFRICKÉ EKONOMICKÉ INTEGRACE**

---

Mgr. et Mgr. Vilém Řehák

**ABSTRAKT**

Článek se zabývá problematikou ekonomické integrace v subsaharské Africe. Nejprve podává historický exkurz do jejího vývoje po druhé světové válce a následně se zaměřuje na hlavní problematické okruhy, které způsobují pomalý postup integrace oproti jiným světovým regionům. Za hlavní problémové body jsou pokládány existence přílišného množství různých regionálních uskupení s překrývajícím se členstvím a podobnými cíli, slabá oddanost politických elit integračním projektům, důraz na mezivládní spolupráci a slabé nadnárodní instituce, přílišná konkurenčnost afrických ekonomik, stav makroekonomických politik a infrastruktury, velký podíl neoficiálního obchodu, přetrvávající netarifní bariéry a politická nestabilita. V poslední části se pak studie zabývá možným dalším vývojem africké integrace, mimo jiné i v souvislosti s aktuálními obchodními jednáními mezi EU a africkými státy.

**Klíčová slova:** ekonomická integrace, subsaharská Afrika, regionalismus, Africké hospodářské společenství, africký obchod

**ABSTRACT**

This article deals with the questions of economic integration in sub-Saharan Africa. First section describes history of African integration since World War II, second section identifies several key problems which cause stagnation of economic integration in Africa, such as existence of many regional groupings with overlapping membership and similar agenda, weak political commitment of ruling elites, intergovernmental cooperation prevailing over supra-national cooperation, competitive economies, macroeconomic policies, informal trade, non-tariff barriers or political instability. The last section deals with future of African integration and actual trade negotiations between the European Union and African states.

**Keywords:** economic integration, sub-Saharan Africa, regionalism, African Economic Community, African trade

**JEL KLASIFIKÁCIA:** F15, F53, N77

---

**ÚVOD**

Současný vývoj světové ekonomiky charakterizují dva významné a z historického pohledu relativně nové procesy: globalizace a regionalizace. Globalizaci charakterizují aspekty jako přerůstání ekonomické aktivity přes národní hranice a pokles významu teritoriálních hranic, růst vzájemné závislosti, rozšiřování ekonomických vztahů a intenzivní internacionalizace ekonomické aktivity. Ve 20. století postupuje internacionalizace ekonomik vpřed a po krizovém meziválečném období získává nový impuls v podobě liberalizace obchodu v rámci Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT, 1947) a nověji v rámci Světové obchodní organizace (WTO, 1995). Postup jednání a liberalizace obchodu je však jen velmi pozvolný.

Reakci na pomalou liberalizaci na celosvětové úrovni je proces regionalizace (regionalismu). Regionalismus můžeme chápat jako „obchodní a hospodářskou politiku státu směřující k liberalizaci vztahů mezi dvěma či více zeměmi a přispívající k jejich těsnějším

vazbám a vzájemné integraci“.<sup>429</sup> Regionalismus se v poválečném období projevuje prakticky po celém světě, africký kontinent nevyjímaje. Myšlenka na integraci se v Africe objevila již v době dekolonizace. Integrace měla být praktickým vyjádřením populární myšlenky panafricanismu, která se rozvinula v široké hnutí vyjadřující kontinentální identitu, soudržnost a boj za nezávislost a sjednocení národů Afriky. Při jednáních o založení Organizace africké jednoty (OAU) v květnu 1963 se ovšem myšlenka ekonomické integrace víceméně vytratila a s podporou Hospodářské komise pro Afriku Organizace spojených národů (UNECA) přesunula na nižší úroveň. Od 60. let začaly vznikat (sub)regionální organizace, ať již na základě existujících dlouhodobých vazeb přetrvávajících z koloniálního období, nebo nově, částečně v reakci na přijetí Akčního plánu ekonomického rozvoje Afriky (1980). Zde se poprvé explicitně hovoří o ekonomické integraci kontinentu, ke které by mělo dojít postupně integrací v rámci jednotlivých regionů. Postupující etatistické ekonomické politiky, vnitropolitické krize a mezistátní rivality však reálnou integraci nadále v podstatě znemožňovaly a o funkční ekonomické integraci Afriky tak můžeme seriózně hovořit až od 90. let. Článek po krátkém historickém expoze o vývoji integrace na africkém kontinentu rozebere hlavní problematické body africké integrace, které výrazně ztěžují její další rozvoj.

## 1 Vývoj ekonomické integrace v Africe

Počátky africké integrace lze datovat již do konce 19. století, kdy francouzská koloniální správa v roce 1895 zavedla společnou správu pro všechny své západoafrické kolonie (Francouzská západní Afrika, AOF). O patnáct let později provedla stejný krok také pro své kolonie ve střední Africe (Francouzská rovníková Afrika, AEF). Vedle vlastních rozpočtů pro jednotlivá teritoria byl zřízen také společný rozpočet pro každou z federací, v jejichž rámci probíhal volný obchod a byla prováděna jednotná politika týkající se mj. produkce a vývozu zemědělské produkce a rozvoje dopravní infrastruktury. V roce 1945 začaly kolonie spolupracovat také v měnové oblasti, když francouzská vláda v reakci na poválečné oslabení francouzského franku a jeho devalvaci po podepsání Bretton-Woodských dohod zavedla pro kolonie vlastní měnové jednotky (v západní Africe a ve střední Africe frank CFA, v Oceánii frank CFP) s fixním kurzem k francouzskému franku.

Integrační snahy se objevují také v britské části Afriky. Na jihu Afriku vznikla v roce 1910 nejstarší doposud funkční celní unie na světě mezi Jihoafrickým svazem, Bečuánskem, Basutskem a Svazijskem.<sup>430</sup> Ve východní části kontinentu od roku 1919 fungovala celní unie mezi Keňou a Ugandou, k níž se o deset let později přidala také Tanganyika.<sup>431</sup> Nejdále došly integrační snahy ve střední Africe, kde Severní Rhodesie, Jižní Rhodesie a Nasko<sup>432</sup> vytvořily v letech 1953-63 federaci. Také ve francouzské části se objevují pokusy o vytvoření politické federace, existence Federace Mali však měla ještě kratší trvání (1959-1960).

Všechny uvedené pokusy mají svůj základ v koloniální době a vycházely primárně ze zájmů koloniálních mocností. Otázka integrace nicméně dominovala také období pozdní dekolonizace, kdy nově vznikající státy hledaly prostředky, jak uchovat a posílit svou nově nabytou suverenitu, a současně jak se odklonit od negativně vnímaných koloniálních ekonomických vzorců. Na přelomu 50. a 60. let tak i na africký kontinent dorazila první vlna poválečného regionalismu, charakteristická vznikem multifunkčních kontinentálních organizací. V Africe tento typ organizace představovala Organizace africké jednoty (OAU), založená v květnu 1963 v Addis Abebě. Cesta ke vzniku celoafrické organizace však nebyla jednoduchá. Představy o vzniku této organizace vycházely z panafrického hnutí, které bylo přesvědčeno

---

<sup>429</sup> Cihelková, E. (2007): Nový regionalismus: teorie a případová studie (Evropská unie), s. 3.

<sup>430</sup> Bečuánsko, dnes Botswana, a Basutsko, dnes Lesotho.

<sup>431</sup> Tanganyika, pevninská část dnešní Tanzanie.

<sup>432</sup> Severní Rhodesie, dnes Zambie; Jižní Rhodesie, dnes Zimbabwe a Nasko, dnes Malawi.

o nutnosti spolupráce afrických států. Již krátce po osamostatnění afrických států však vyvstaly spory o to, zda spolupráce má probíhat čistě jen v ekonomické rovině, nebo také v rovině politické, a případně v jaké formě. Teprve opuštění radikální teze na vznik africké federace umožnilo sblížení obou táborů a vznik OAU. Při vzniku organizace však nakonec byla otázka ekonomické spolupráce víceméně opuštěna a Charta OAU hovoří jen velmi vágně o koordinaci a intenzifikaci spolupráce ve snaze docílit zvýšení životního standardu obyvatel Afriky (článek 2, bod 1) a o koordinaci a harmonizaci politik v ekonomické oblasti, především v oblastech dopravy a komunikací (článek 2, bod 2).

Na celokontinentální úrovni se tedy ekonomická spolupráce přesunula na jiné organizace, především Hospodářskou komisi OSN pro Afriku (UNECA), která byla založena v roce 1958 jako jedna z pěti regionálních komisí pod patronací Hospodářské a sociální rady OSN (ECOSOC) s cílem podporovat hospodářský a sociální rozvoj, mezinárodní spolupráci a regionální integraci v Africe. Role této organizace se nicméně fakticky omezila na to, že vytvářela fórum pro budování společné pozice členských států na globálních fórech a monitorovala, zda členské státy dodržují závazky, k nimž se na globální úrovni zavázaly. Později se přidala i funkce poradenství a technické pomoci při budování regionálních integračních kapacit, aniž by ovšem sama v regionální integraci hrála aktivnější roli. V roce 1964 byly pod patronací UNECA africkými státy založeny Africká rozvojová banka (AfDB) a později také Africký rozvojový fond (ADF) jako konkrétní nástroje hospodářského a sociálního rozvoje Afriky. Náplní jejich činnosti je poskytovat jak vládám, tak soukromým společnostem půjčky a technickou pomoc pro investice do rozvojových projektů v členských zemích a koordinovat rozvojové projekty v jednotlivých zemích.

Ekonomická spolupráce se tak mj. i pod vlivem počínající regionální integrace ve střední a Latinské Americe přesunula na regionální úroveň, jak ostatně předpokládala UNECA. V roce 1967 byla spolupráce ve Východní Africe formalizována vznikem Východoafrického společenství (EAC), o dva roky později byla v nových podmínkách po osamostatnění bývalých kolonií renegociována Jihoafrická celní unie (SACU), v 60. letech také vznikly celní unie v bývalých frankofonních koloniích spojených frankem CFA. Na přelomu 60. a 70. let tedy i do Afriky dorazila druhá vlna poválečného regionalismu. V podmínkách Afriky šlo především o reakci na nepříznivé ekonomické a politické prostředí mezinárodního systému. Ve většině případů však spolupráce, přestože byla zaštitěna ekonomickými motivy, měla spíše politické pozadí. Jak podotýká McCarthy, integrace v Africe může být nahlížena jako politický konstrukt držný pohromadě ekonomickým cementem.<sup>433</sup> Za integrací stála snaha po postkoloniální konsolidaci států, zvýšení negociační síly afrických zemí či zamezení neokolonialismu vlastním ekonomickým rozvojem, podpořená představami o ekonomické racionalitě integrace (zvětšení trhů povede k nárůstu obchodu, industrializaci, přílivu investic a zvýšení konkurenceschopnosti).

Na rozdíl od poválečné Evropy nebyla africká integrace vedena otázkou hledání míru a bezpečnosti, což může být jednou z příčin jejího neúspěchu. Otázky ekonomického rozvoje a národní prosperity patří do oblastí tzv. *low politics*, což zřejmě vedlo k menší ochotě vzdát se své suverenity, než by tomu bylo v případě klíčových bezpečnostních témat z oblasti *high politics*. Navíc suverenity teprve nedávno získané a o to více sřežené. Základy spolupráce vycházely z ideologie panafricanismu, ale postupem času převládl politický a ekonomický nacionalismus. Africký regionalismus však ve své první fázi neměl šanci na úspěch i z jiných důvodů. Řada států se podle sovětského vzoru vzhledla v centrálním plánování ekonomik, a i prozápadně orientované kapitalistické státy zvolily etatistické ekonomické politiky, byvše vedeny představou, že stát bude nejlépe řídit ekonomiku na cestě z chudoby a že jedině stát je kapacitně schopen zvládnout řídit velké rozvojové projekty. Ve skutečnosti to vedlo

---

<sup>433</sup> McCarthy, C. (1999): *Regional Integration in SubSaharan Africa: Past, Present and Future*, s. 16.

k přizpůsobení ekonomik potřebám vládnoucích elit, korupci, nepotismu, klientelismu a rozsáhlým defraudacím. Analogicky v politické rovině téměř všechny africké státy přešly na model vlády jedné strany jako jediného nástroje k řešení potenciálních etnických svárů. Výsledkem zvoleného politického i ekonomického modelu bylo užívání státních peněz na financování špatně řízených a neefektivních státních a polostátních molochů. Téměř všechny africké státy zvolily pro svůj rozvoj strategii industrializace nahrazující dovoz (*import substituting industrialization*), která spočívala v uzavření ekonomiky za ochranou vysokých cel tak, aby se mohl začínající a doposud globálně nekonkurenceschopný průmysl rozvíjet. Ve skutečnosti tato strategie vedla k ještě větší ztrátě konkurenceschopnosti, protože uzavřené ekonomiky se odřízly od dodávek technologií, které neměly, a průmysl, který se rozvíjel jen velmi pomalu, tak nebyl schopen ani kvalitou, ani cenou konkurovat na světových trzích. Tato strategie se tak ukázala jako velmi neefektivní a spíše rozvoj brzdící. Negativní dopad pak samozřejmě měla na regionální integraci – státy se formálně snažily strategii ISI přenést z národní úrovně na regionální, odstranit bariéry ve vnitřním obchodu a rozvíjející se regionální obchod ochránit vysokými celními bariérami. Protože však příjmy z cel tvořily výraznou položku ve státních rozpočtech, tak i přes relativně nízký objem regionálního obchodu nebyly státy ochotny se těchto příjmů vzdát a liberalizaci vnitřního obchodu zbrzdily. Řada autorů věnujících se problematice africké integrace se navíc shoduje v tom, že minimálně v krátkodobém horizontu vznik celní unie mezi rozvojovými zeměmi vede spíše k odklonu obchodu, než k jeho vytváření. A protože veškerá spolupráce probíhala čistě na mezivládní úrovni, neexistovaly žádné mechanismy, které by státy donutily aktivně plnit dohodnuté závazky. V neposlední řadě pak v Africe nebyl splněn snad žádný z předpokladů pro úspěšnou integraci, obzvláště v porovnání například s Evropou – namátkou komplementarita produkce, vysoká míra regionálního obchodu, určitá úroveň ekonomického rozvoje, jasné cíle a zájmy aktérů a oddanost aktérů cílům, silní nadnárodní aktéři jako tahouni integrace (např. v privátní sféře), dostupnost finančních zdrojů, jasné mechanismy pro řešení sporů, existence regionální identity, potenciál neekonomické spolupráce, odhodlání k hlubší integraci, kooperace s občanskou společností, ochota delegovat národní pravomoci na nadnárodní úroveň.<sup>434</sup>

Pod tlakem ekonomických otřesů 70. let spojených především se dvěma ropnými šoky a nárůstem cen ropy na jedné straně a s poklesem cen zemědělských komodit na světových trzích na druhé straně začaly africké státy hledat cesty, jak zintenzivnit regionální spolupráci. V roce 1979 byla na summitu OAU přijata Monrovijská deklarace s požadavkem nového ekonomického řádu pro Afriku v podobě kontinentálního ekonomického společenství, k němuž se je možno dobrat jen spoléháním se na vlastní síly při ekonomickém rozvoji. Pro realizaci deklarace přijaly v roce 1980 africké státy Lagoský akční plán ekonomického rozvoje (LPA), který ovšem plně reflektoval převládající ideologii ISI a zdůrazňoval nutnost dosažení kolektivní soběstačnosti v rámci Afriky skrze integraci trhů. Afrika byla rozdělena do tří regionů a každý z nich měl projít postupným vývojem ze zóny volného obchodu přes celní unii až k hospodářské unii, které měly sloužit jako základní stavební kameny pro vznik celoafrické hospodářské unie v roce 2000. V osmé dekádě však integrace i liberalizace obchodu stagnovala a k jejímu oživení dochází až o desetiletí později. Nový entuziasmus pro regionalismus vyplýval mj. z obavy z marginalizace Afriky vedle triády ekonomických center (Evropa, USA, východní Asie) a také z pozitivního příkladu integrace v Evropě a Americe (EU, NAFTA) a současně v obavě z dopadů této integrace na Afriku.

V roce 1991 proto afričtí představitelé podepsali tzv. Abujskou dohodu (platná po ratifikaci dvěma třetinami členů OAU v květnu 1994), která měla nastartovat skomírající proces regionální integrace. Cílem dohody byla podpora ekonomického a sociálního rozvoje,

---

<sup>434</sup> Blíže viz Mittelmann, J. (1999): Rethinking the „New Regionalism“ in the Context of Globalization, s. 31 nebo Hveem, H. (1999): Political Regionalism: Master or Servant of Economic Internationalization, s. 108.

mobilizace vnitřních zdrojů, maximální hospodářská spolupráce a koordinace a harmonizace politik v rámci regionů. Jejich počet se zvýšil na pět a na základě těchto pěti regionálních uskupení mělo dojít ke vzniku tzv. Afrického hospodářského společenství (AEC). Oproti LPA byl časový harmonogram výrazně prodloužen a byl rozdělen do šesti fází: vznik regionálních bloků ve všech regionech (1999), postupující integrace a harmonizace hospodářských politik v rámci regionů (2007), vznik zóny volného obchodu a celní unie v každém regionu (2017), vznik celokontinentální celní unie (2019), vznik afrického společného trhu (2023) a konečně vznik hospodářské a měnové unie (2028). Výsledkem AEC měla být nejen měnová unie a tedy jednotná měna („afro“) a společná centrální banka, ale také celoafrický parlament s nadnárodními pravomocemi a celoafrický soudní tribunál. Dohoda také na rozdíl od předchozí iniciativy volá po větším zapojení občanské společnosti a privátní sféry.

V 90. letech tak konečně africká integrace začíná sice pomalu, ale přeci jen postupovat vpřed. V roce 1999 (s platností od července 2002) se OAU mění v Africkou unii (AU) a přijímá Nové partnerství pro africký rozvoj (NEPAD) jako program hospodářského rozvoje Afriky, který potvrzuje plán Afrického hospodářského společenství.

## 2 Problémy ekonomické integrace v Africe

Komparace pěti případových studií afrických regionálních organizací ukazuje, že africká ekonomická regionální integrace trpí řadou problémů, které jsou inherentně přítomné ve všech regionech a všech organizacích.<sup>435</sup> Důvodů, proč tempo integrace sice zrychlilo, nicméně ne natolik, aby se podařilo naplnit ambiciózní plány, je celá řada a můžeme je rozdělit do několika skupin.

### 2.1 Příliš mnoho organizací

První skupinou příčin je existence přílišného množství různých regionálních uskupení s překrývajícím se členstvím, přitom s podobnými cíli. V Africe v současné době existuje šestnáct regionálních uskupení, z nichž osm je uznáváno za pilíře AEC (Sahelsko-saharské společenství CEN-SAD, Společný trh východní a jižní Afriky COMESA, Východoafrické společenství EAC, Středoafrické hospodářské společenství ECCAS, Západoafrické hospodářské společenství ECOWAS, Mezivládní úřad pro rozvoj IGAD, Jihoafrické rozvojové společenství SADC, Maghrebský svaz UMA), čtyři existují jako podskupiny v rámci pilířů (Středoafrické hospodářské a měnové společenství, Západoafrická hospodářská a měnová unie, Západoafrická měnová zóna, Jihoafrická celní unie SACU) a čtyři existují mimo pilíře (Hospodářské společenství oblasti velkých jezer, Komise Indického oceánu, Unie řeky Mano, Úřad Liptako-Gourma). Severoafrické státy jsou navíc členy Velké arabské zóny volného obchodu. Existence tolika organizací nutně vede k tomu, že státy jsou členy několika z nich. Být členem více organizací může mít ze strany států racionální důvod, tj. pojistit se pro případ, že jedno uskupení bude nefunkční, což doposud v Africe bylo spíše pravidlo než výjimka, případně hledat model integrace, který bude nejvíce vyhovovat mým zájmům a přinese největší užitek - tento postoj by se dal označit jako „počkáme a uvidíme“.<sup>436</sup> Na druhé straně je takovéto uspořádání značně neefektivní a vede k plýtvání zdrojů. Nedostatečné finanční kapacity místo aby byly koncentrovány, jsou dále tříštěny, a většina organizací se tak potýká s chronicky špatnou platební morálkou svých členů. Neplacení členských příspěvků pak vede k omezení zdrojů, s nimiž organizace může disponovat, což výrazným způsobem narušuje její akceschopnost. Tříštěny jsou samozřejmě také lidské kapacity, taktéž samy o sobě nedostatečné. Pro členské státy je navíc obtížné dostát svým závazkům u všech organizací, obzvláště když jdou proti sobě. Konkrétní příklad pro ilustraci: na obchod Zambie s Indií by

<sup>435</sup> Řehák, V. (2009): Nový regionalismus a subsaharská Afrika.

<sup>436</sup> Aryeetey, E. – Oduro, A. (1996): Regional Integration Efforts in Africa, s. 26.

podle plánovaného společného tarifu SADC mělo být uvaleno clo 10 %, zatímco podle společného tarifu COMESA 15 %. Podobně obchod Zambie s Keňou by měl být podle tarifu SADC zatížen 5% clem, zatímco v rámci COMESA by měl být bezcelní. Závazky v rámci SADC a COMESA jsou tedy vzájemně neslučitelné.<sup>437</sup> Doposud však byla patrná jen minimální snaha o harmonizaci v činnosti organizací. Podle UNECA existuje pět možných scénářů racionalizace, a to 1) ponechání statu quo s odstraněním duplicit mezi jednotlivými organizacemi, 2) existence pěti regionálních uskupení s komplexní agendou, v jejichž rámci budou existovat další dílčí uskupení zaměřená na konkrétní praktické problémy, 3) slučování organizací do pěti bloků dle Abujské dohody, 4) dělba práce a jasné stanovení agendy pro jednotlivá uskupení a 5) harmonizace politik a nástrojů v rámci celé Afriky bez ohledu na stávající uskupení.<sup>438</sup> Ideální variantou by samozřejmě bylo slučování organizací, které se jeví jako politicky neprůchodné. V říjnu 2008 nicméně došlo k prvnímu zásadnímu průlomu v oblasti racionalizace, když SADC, EAC a COMESA podepsaly dohodu o vzniku Africké zóny volného obchodu (AFTZ), která by při úspěšné realizaci měla zahrnovat 26 členských států, tj. polovinu Afriky. V případě úspěšného spuštění zóny volného obchodu by se nepochybně jednalo o výrazný pozitivní impuls pro africkou integraci, v současné době je však velmi obtížné předvídat potenciál AFTZ.

Do stejné kategorie problémů spadá přílišná ambicióznost cílů, všechny organizace mají ve své agendě liberalizaci obchodu od zóny volného obchodu přes celní unii ke společnému trhu, plán zavedení společné měny a hospodářské unie, konvergenci členských ekonomik, rozvojové projekty v zemědělství, průmyslu, turismu, energetice, infrastruktuře, dopravě, telekomunikacích a dalších oblastech ad. Je přitom evidentní, že tyto cíle vysoce převyšují kapacity států i organizací. Jak podotýká Bøås, africké organizace podlely syndromu „big is beautiful“.<sup>439</sup>

## 2.2 Politická vůle

Druhým důvodem je slabá oddanost politických elit integračním projektům, která se projevuje především v oddalování ratifikace smluv a protokolů a v pomalé implementaci regionálních programů na národní úrovni. Neúspěch první etapy africké integrace přičítal Mazzeo tomu, že africké státy mají před sebou dva velké úkoly: budování státu a diverzifikaci národních ekonomik, což ve výsledku vede k tomu, že kapacity států jsou téměř plně spotřebovávány na domácí problémy.<sup>440</sup> Po čtvrtstoletí lze konstatovat, že situace zůstává stále stejná. Africké státy nadále nelze považovat za vnitřně konsolidované a značná část energie je i nadále spotřebovávána na domácí problémy, ať již přetrvávající etnické rozdíly či guerillové útoky, nebo na sociální rozvoj. Regionální agenda tak často je v rozporu s domácí agendou, potenciální dlouhodobé zisky z integrace jsou u řady států v rozporu s pravděpodobnými krátkodobými ztrátami, které by mohly ohrozit pozici vlád. Krátkodobé politické cíle jsou nadřazeny dlouhodobým ekonomickým cílům a při střetu politických a ekonomických úvah obvykle vítězí politické.<sup>441</sup> I proto obvykle chybí detailní plán integrace krok po kroku, harmonogram se omezuje pouze na stanovení cílového roku dosažení určité fáze integrace, ale již se neřeší, jak přesně do této fáze dospět. Dalším problémem je, že integrace je v africkém podání vládním projektem bez zapojení soukromého sektoru, občanské společnosti, zájmových skupin či veřejnosti. Přitom úspěch evropské nebo asijské integrace vyvěrá právě z toho, že šlo o integraci zespoda vedenou tlakem zájmových skupin, především pak soukromého sektoru.

---

<sup>437</sup> Oosthuizen, G. (2006): *The Southern African Development Community: The Organisation, its Policies and Prospects*, s. 274.

<sup>438</sup> UNECA (2004): *Assessing Regional Integration in Africa*, s. 115 an.

<sup>439</sup> Bøås, M. (2001): *Regions and Regionalisation: A Heretic's View*, s. 36.

<sup>440</sup> Mazzeo, D. (1984): *African Regional Organizations*, s. 231.

<sup>441</sup> Asante, S. (1984): *ECOWAS, the EEC and the Lomé Convention*, s. 179.



V době etatických politik bylo zapojení soukromého sektoru do integrace minimální, ovšem ani po ekonomické liberalizaci se jeho pozice a role nijak výrazně nezvýšila. Integrace je i nadále především vládním projektem, což ztěžuje její prosazení. Africká buržoazie totiž může hodně získat ze statu quo a naopak hodně ztratit z případné radikální změny stávajícího neokoloniálního uspořádání, z něž těží právě jen skupiny elit.<sup>442</sup> I proto zatím stále platí, že „integrace končí u pera prezidenta podepisujícího smlouvu“.<sup>443</sup> O zapojení veřejnosti nejlépe svědčí průzkum Afrobarometru provedený v sedmi afrických zemích včetně JAR, Ugandy, Ghany či Senegalu, podle něhož polovina obyvatel vůbec neví, že v jejich regionu existuje nějaká regionální organizace.<sup>444</sup> Podobně i zapojení nevládních organizací je jen omezené, řada z nich je napojená na vlády, nezávislé nevládní organizace naopak bojují s nezájmem a odmítáním dialogu ze strany vlád.

V Africe navíc chybí lídr, který by integraci táhl vpřed – regionální velmoci na tuto roli zřejmě nestačí (viz Nigérie v rámci ECOWAS) a Jihoafrická republika zatím spíše než roli hegemonu využívá svého dominantního postavení v rámci SADC ke sledování vlastních ekonomických i politických zájmů a zatím není ochotna v rámci SADC nést finanční břímě integrace tak, jako v rámci SACU.

### 2.3 Struktura organizací

Třetím důvodem je samotná institucionální struktura organizací. Ve všech případech je spolupráce založena na mezivládním přístupu s důrazem na vrcholnou diplomacii summitů, t. j. zasedání hlav států či rady ministrů. Sekretariát je obvykle slabý a plní pouze administrativní funkci. Ve struktuře organizací není žádný silný autonomní nadnárodní orgán. Rozhodnutí nejvyšších orgánů nemají přímou účinnost, ale musí být aplikovaná jednotlivými státy do jejich národního práva. Většinou však neexistuje žádný sankční mechanismus, který by umožňoval vynutit aplikaci těchto rozhodnutí. Existující tribunály měly pravomoc omezenou na řešení sporů mezi státy o výklad zakládajících smluv a jejich revizí. Transformace organizací spojená s přeměnou tribunálů v soudní dvory byla spojena s očekáváním větších pravomocí, ale například u ECOWAS má soudní dvůr i patnáct let po svém založení funkci pouze jako vykladače smluv. Soudní dvůr COMESA sice jako jeden z mála má právo vymáhat po státech aplikaci závazných rozhodnutí, ale doposud této možnosti nevyužil do té míry, aby skutečně byla zajištěna implementace podepsaných protokolů a vydaných rozhodnutí. Organizace navíc nadále striktně lpí na jednohlasném rozhodování (s odkazem na to, že se jedná o tradiční „africký způsob“ rozhodování), většinové rozhodování je pouze u centrálních bank zóny franku CFA (BCEAO pro západní Afriku a BEAC pro střední Afriku). To, s jakou rychlostí a v jakém rozsahu se státy zapojují do integračního projektu, tak nadále určují národní političtí činitelé, kteří se odmítají vzdát své suverenity, resp. její části, a přenést ji na nadnárodní úroveň. Důvody jsou v zásadě dva: zaprvé fakt, že státní suverenity je v Africe nová záležitost, získaná před padesáti a méně lety. Africké státy se po vzniku OAU shodly na nutnosti udržení koloniálních hranic a budování nových států v jejich rámci, a tento závazek striktně dodržují dodnes. Jakýkoliv precedens v podobě změny hranic by totiž mohl vyvolat lavinu separatismu, která by africký kontinent fatálně destabilizovala. Z tohoto pohledu se zdá, že africké státy po padesáti letech své existence ještě nedospěly do stádia, kdy by byly připraveny (a ochotny) vzdát se své suverenity ve prospěch regionálních nadnárodních organizací. Druhým důvodem je nejasnost zisků z integrace, v jejímž důsledku se státy vcelku logicky brání přesunu kompetencí na nadnárodní úroveň a změny hlasování na většinové; hrozí totiž, že v případě pro ně nevýhodného vývoje integrace ztratí možnost integraci blokovat či jakkoliv ji ovlivňovat.

---

<sup>442</sup> Wright, S. – Okolo, J. E. (1990): West African Regional Cooperation and Development, s. 6.

<sup>443</sup> Teunissen, J. J. (1996): Regionalism and the Global Economy: The Case of Africa, s. 57.

<sup>444</sup> Benešová, J. (2008): Problémy a perspektivy africké subregionální integrace: studie odhodlání členských států COMESA a SADC k reálné integraci, s. 46.

## 2.4 Charakter afrických ekonomik

Čtvrtým důvodem je charakter afrických ekonomik. Proces integrace má význam pro malé ekonomiky s komplementární produkcí a obchodní provázaností, což bohužel není africký případ. Export je zde závislý na jedné či několika málo komoditách, veskrze primárních produktech. Domácí produkce tedy není komplementární, ale kompetitivní, což omezuje možnosti regionálního obchodu. Ten se v rámci celé Afriky pohybuje do 6 %, zatímco tři čtvrtiny exportu míří do EU, USA a Číny; v případě některých regionů převyšuje 10 %, v případě některých regionů však nedosahuje ani 2 %. Ve všech případech je objem vnitřního obchodu výrazně nižší, než v případě Latinské Ameriky, Asie, nemluvě již o Evropě. Integrace tedy vede povětšinou k následující situaci: dvě země dováží to samé zboží ze třetí země, dohoda o volném obchodu mezi nimi vede k odstranění bariér pro vnitřní obchod, ovšem země se stejnými vývozními artikly nemají mezi sebou s čím obchodovat; vůči vnějšku zůstane stejný tarif jako doposud a výsledkem integrace tedy je, že obě země nadále dováží to samé zboží z třetí země za stejné ceny bez ohledu na vznik zóny volného obchodu.<sup>445</sup> V některých případech, např. v západní Africe, lze hovořit alespoň o částečné komplementaritě produkce, v těchto případech se však negativně projeví dynamické efekty integrace. Integrace v Africe má menší dopad na statické efekty (vytváření obchodu) a větší dopad na dynamické efekty (úspory z rozsahu, specializace), což vede ke geografické koncentraci produkce. Nové podniky vznikají ve více rozvinutých částech unie, zisk z integrace bude nerovný a bude docházet k prohlubování nerovností mezi vyspělými a méně vyspělými částmi unie. V takovýchto případech je nutná existence kompenzačních mechanismů, ale jak právě příklad integrace frankofonní Afriky ukazuje, dlouhodobě se nedaří nalézt uspokojivý způsob, jak méně vyspělým státům kompenzovat případné ztráty ze vzniku celní unie. Ekonomická závislost na vyspělých ekonomikách navíc často napíná síly států jiným směrem než k regionální integraci, příkladem může být třeba Lesotho, pro nějž je z obchodního hlediska klíčový vývoz textilní produkce do USA a do Evropy, případně přerozdělování vybraných cel v rámci SACU, mnohem méně významná je již integraci v rámci SADC.

## 2.5 Stav afrických ekonomik

Pátým velkým problémem je stav makroekonomických politik. Po zavedení programů strukturální přeměny (SAP) v druhé polovině 80. let sice došlo k jejich zlepšení, nicméně státy i nadále praktikují odlišné makroekonomické politiky a jejich harmonizace probíhá jen pomalu. V Africe se projevuje tzv. efekt nákazy (*contagion effect*), tj. že ekonomická a politická situace v jedné zemi má své bezprostřední dopady i v sousedních zemích - typicky například Ghana a Côte d'Ivoire.<sup>446</sup> To se týká i konkrétně makroekonomické politiky, kdy např. inflace v jedné zemi ovlivňuje inflaci v zemích okolních. Hledání makroekonomické stability afrických ekonomik proto vyžaduje reformy spíše na regionální než národní úrovni. Tím se vracíme k již zmíněnému problému programů SAP, které tyto reformy ordinovaly pro jednotlivé státy odlišně bez koordinace či dokonce harmonizace na regionální úrovni. Africké státy si nicméně tento fakt uvědomily a většina organizací již přijala konvergenční kritéria. Bohužel, členské státy doposud s jejich naplněním bojují povětšinou neúspěšně a konkrétní kritéria je v organizacích schopna plnit maximálně polovina členů.

Formální integrace navíc počítá pouze s oficiálním obchodem a nereflktuje problematiku neoficiálního příhraničního obchodu, který ovšem může tvořit velmi významnou část oficiálního obchodu – v případě obchodu mezi Keňou a Tanzánií se odhaduje na polovinu

---

<sup>445</sup> Lyakurwa, W. (1999): A Regional Case Study of the SADC, s. 269.

<sup>446</sup> Aryeetey, E. – Oduro, A. (1996): Regional Integration Efforts in Africa, s. 38.

oficiálního obchodu,<sup>447</sup> v rámci SADC na 40-60 %, <sup>448</sup> v případě obchodu mezi Malawi a sousedními státy se dokonce odhaduje, že překračuje objem oficiálního obchodu.<sup>449</sup>

Řada autorů také soudí, že africké ekonomiky jsou tak malé, že i v případě vzniku regionálního trhu budou v globálním měřítku příliš malé. Jako podstatnou proto vidí nikoliv integraci trhů, která má pro Afriku jen omezený význam, ale rapidní zvýšení produktivity ekonomik, zlepšení infrastruktury, harmonizaci makroekonomických politik a akumulaci lidského a fyzického kapitálu. Oyejide shrnuje, že regionální obchod v Africe se rozvíjí nikoliv v reakci na integraci, ale v reakci na zvyšování otevřenosti afrických ekonomik, a africká integrace dává smysl právě jen jako automatický vedlejší produkt jednostranné redukce obchodních bariér s cílem zlepšit infrastrukturu a akumulovat kapitál.<sup>450</sup> Jinými slovy, regionální integrace, jak se zatím ukázalo, zřejmě nebude mít v Africe ani efekt zvětšování trhů a tím snižování nákladů na výrobu, ani efekt nástroje strukturální transformace afrických ekonomik, ale bude fungovat hlavně jako nástroj minimalizace ztrát z fragmentace trhů a jako podmínka pro větší zapojení Afriky do světové ekonomiky s potenciálem vyššího přílivu zahraničních investic.<sup>451</sup>

## 2.6 Stav infrastruktury

Šestým velkým problémem ztěžujícím integraci v Africe je stav infrastruktury. V prvé řadě se jedná o špatný stav dopravní infrastruktury, pouze menší část silnic je zpevněná, většinou se jedná o prašné cesty po část roku nesjízdné či obtížně sjízdné. Afrika naprosto postrádá transkontinentální dopravní cesty, a to jak silniční, tak železniční. Železniční tratě povětšinou pochází z koloniálního období a mají tedy charakter koloniální železnice, tj. od surovinových zdrojů do přístavů. Mezistátní spojnice chybí. Vzhledem k chronicky špatné ekonomické situaci států navíc investice do železnic byly omezené, a tak se řada tratí pohybuje na hranici životnosti, ba možná už dávno za ní. Podobně omezené byly i investice do přístavů, jejichž kapacita tak často neodpovídá současným nárokům. I přes některé dílčí projekty (maputský rozvojový koridor mezi JAR a Mosambikem, silnice z Botswany do Namibie či v západní Africe, přestavba dálnice z Mombasy do vnitrozemí apod.) dochází k výrazným průlomům ve stavu infrastruktury jen pomalu. Ve výsledku to znamená, že doprava kontejneru například z Mombasy do Kampaly je dvakrát dražší, než doprava téhož kontejneru z Mombasy do Londýna.<sup>452</sup> Afrika je navíc jen velmi málo členitý kontinent s velkým množstvím vnitrozemských států a obyvatel bydlících v těchto státech. Zboží je tak nutno převážet často na velké vzdálenosti, což vzhledem ke stavu dopravní infrastruktury znamená dodatečné náklady a tudíž zvyšování ceny produkce. Jak říká Lee, bez zboží, s nímž by bylo možno obchodovat, a bez infrastruktury, díky níž by bylo možno zboží dostat na trh, jsou na tom členské státy SADC stejně, jako byly při vzniku organizace v roce 1980 (což platí obecně pro celou Afriku).<sup>453</sup>

## 2.7 Netarifní bariéry

Sedmým velkým okruhem problémů jsou přetrvávající netarifní bariéry, mezi něž můžeme zařadit právě i výše uvedené dodatečné náklady způsobené přepravou na dlouhé

---

<sup>447</sup> Masson, P. – Pattillo, C. (2005): *The Monetary Geography of Africa*, s. 135.

<sup>448</sup> Mistry, P. (1996): *Regional Dimensions of Structural Adjustment in Southern Africa*, s. 174.

<sup>449</sup> Lee, M. (2002): *Regionalism in Africa: A Part of Problem or a Part of Solution*, s. 20.

<sup>450</sup> Oyejide, A. (1997): *Regional Integration and Trade Liberalization in sub-Saharan Africa*, vol. I., s. 12 a 17.

<sup>451</sup> Aryeetey, E. – Oduro, A. (1996): *Regional Integration Efforts in Africa*, s. 41.

<sup>452</sup> Goldstein, A. – Ndung'u, N. (2001): *Regional Integration Experience in the Eastern African Region*, s. 26.

<sup>453</sup> Lee, M. (2002): *Regionalism in Africa: A Part of Problem or a Part of Solution*, s. 12.

vzdálenosti. Vybraná cla pro mnoho států představují významný příjem do jejich rozpočtů a liberalizace v rámci SAP vedla k poklesu příjmů. Státy proto nebyly příliš ochotny přistoupit k další liberalizaci v rámci regionů a přicházet o další příjmy. Není bez zajímavosti, že k největšímu nárůstu regionálního obchodu došlo ve druhé polovině 80. let, zatímco v 90. letech objem regionálního obchodu stagnuje. Důvod je jednoduchý, na vnitřní obchod měla výrazný dopad jednostranná liberalizace států v rámci SAP, nikoliv regionální programy liberalizace obchodu. A i pokud státy snížily cla, často výpadky příjmů nahrazovaly zaváděním netarifních bariér (daň z devizových výměn, dovozní licence, kvóty apod.). Přetrvávajícím problémem je nekonvertibilita měn. V některých regionech postupně dochází k odstraňování netarifních bariér, nicméně hraniční kontroly, náhodné silniční kontroly či kontroly na checkpointech spojené s placením poplatků (= povětšinou úplatků) přetrvávají po celém kontinentu.

## 2.8 Politická nestabilita

Posledním velkým problémem integrace je politická nestabilita. Je zřejmé, že pokrok v rozvoji integrace v Africe vyžaduje politickou kohezi a ekonomický pokrok.<sup>454</sup> Organizace proto do své agendy zařadily bezpečnost a politická témata, i přes velké úsilí se však nezdá, že by krize ve východním Kongu, Dárfúru či Somálsku šly ke svému konci.

## 3 Budoucnost afrického regionalismu

Margaret Lee tvrdí, že regionalismus tak, jak je praktikován v Africe, je součástí problému, nikoliv součástí řešení.<sup>455</sup> Africký regionalismus je zaměřen na liberalizaci obchodu mezi členy v situaci, kdy tento tvoří jen malou část afrického obchodu a s ohledem na výraznou konkurenčnost afrických ekonomik je jen velmi omezený prostor pro změnu tohoto stavu. To vše navíc v situaci, kdy cla tvoří pro řadu zemí významnou část jejich příjmů, což úměrně tomu snižuje ochotu zemí ratifikovat a především pak implementovat regionální dohody a protokoly, pokud nevzniknou dostatečné kompenzační mechanismy. A protože africká integrace je striktně mezivládní s absencí silných nadnárodních institucí, neexistují ani žádné funkční sankční mechanismy. Integrace tak závisí na vůli jednotlivých členských států, což ve výsledku vede k neustálému posouvání termínů a spíše stagnaci integrace. Není proto nijak přehnané tvrdit, že africké regionální organizace jsou odtrženy od africké reality<sup>456</sup> a že africká integrace je integrací pouze deklarativní jako symbolické gesto bez reálného obsahu.<sup>457</sup>

Aryeetey a Oduro předpokládali v roce 1996 čtyři možné scénáře vývoje africké integrace.<sup>458</sup> První cestu představuje pokračování v dosavadním modelu spolupráce s posílením institucionální struktury a s větším důrazem na infrastrukturní projekty. Silné regionální instituce však vyžadují vůli států vzdát se alespoň části suverenity a také lidské a finanční kapacity. Vznik Africké unie by sice odpovídal tomuto scénáři, nicméně regionální organizace zatím ani neposilují svou institucionální strukturu, ani nezměnily ve své agendě důraz na tržní integraci. Pokračování dosavadního modelu tak i nadále povede spíše ke zpomalování, než urychlení integrace. Druhou cestu představuje variabilní geometrie. Ta se již v Africe projevila např. v SADC nebo COMESA, kde zóny volného obchodu byly spuštěny pouze pro část členských států. Je ovšem otázkou, jestli spuštění zóny volného obchodu pouze pro část členů není vlastně popřením celé agendy organizace, která klade důraz na usnadnění obchodu mezi všemi členy, zatímco takto jsou někteří členové vyloučeni. Vícerychlostní integraci představuje také subregionální integrace v západní a střední Africe, i když v tomto případě je úroveň

---

<sup>454</sup> Fawcett, L. (1995): *Regionalism in Historical Perspective*, s. 35.

<sup>455</sup> Lee, M. (2002): *Regionalism in Africa: A Part of Problem or a Part of Solution*, s. 2.

<sup>456</sup> Bóás, M. (2001): *Regions and Regionalisation: A Heretic's View*, s. 35.

<sup>457</sup> Jelínek, P. (2003): *Africká unie – integrace reálná nebo deklarativní?*, s. 61.

<sup>458</sup> Aryeetey, E. – Oduro, A. (1996): *Regional Integration Efforts in Africa*, s. 42.

integrace v obou organizacích natolik odlišná, že efektivní integraci na úrovni většího celku spíše brání, než ji podporuje. Názorně se to ukazuje na příkladu jednání o západoafrické měně: místo, aby byl frank CFA jako potenciální měna pro celý region rozšiřován do dalších zemí v závislosti na jejich schopnosti plnit podmínky a konvergenční kritéria měnové unie, dojde k administrativnímu vzniku nové měnové jednotky mezi zeměmi mimo zónu CFA a následně opět administrativně ke sloučení obou měn. Zatímco v prvním případě existuje reálný předpoklad rozšíření franku CFA do Guineje, potenciálně do Ghany a v případě úspěšné poválečné rekonstrukce v delším časovém horizontu dokonce i do Sierra Leone a Libérie (t. j. mimo by zůstala pravděpodobně jen Nigérie), ve druhém případě s největší pravděpodobností ke vzniku druhé měny nedojde, natož pak k jejich sloučení do jedné měny. Všechny země mimo zónu franku CFA si tak nadále budou držet své navzájem nekonvertibilní měny.

Třetím možným scénářem je užší spolupráce s EU, nejlépe v podobě zóny volného obchodu. I tento scénář již začal být následně realizován na základě dohody z Cotonou. Jednání EU s Afrikou o dohodách o ekonomickém partnerství (EPA) probíhají od roku 2002 a jsou vedena ve čtyřech regionálních celcích: střed, západ, východ/jih, jih. Již na první pohled je tedy zřejmé, že jednání v rámci EPA nekopírují strukturu regionálních organizací. Dopad tohoto uspořádání je nejistý, v případě radikálního opuštění stávajícího tržně integračního modelu by byl spíše pozitivní, tj. každý stát by byl součástí právě jen a pouze jednoho jasně definovaného regionu, v jehož rámci by byla vyjednávána dohoda s EU. Tato varianta, která by usnadnila vznik AEC, je však krajně nepravděpodobná, a tak spíše bude platit druhá varianta, že jednání o EPA africkou integraci neposílí, ale ohroží.<sup>459</sup> Dohody s EU by Africe přinesly řadu výhod, kromě zajištění přístupu na evropský trh (který už je nyní) by vedly ke zvýšení kredibility Afriky, technické pomoci a přístupu k moderním technologiím, přílivu investic. Asi největším plusem by byla hrozba sankce v případě neplnění podmínek, tj. ztráta přístupu na evropský trh.<sup>460</sup> Protože pro Afriku je EU významný obchodní partner, byla by tato hrozba účinnější, než stávající slabé sankční mechanismy. Na druhou stranu, pro EU Afrika nepředstavuje významného obchodního partnera, proto by nové uspořádání mělo dopady hlavně pro africké státy. Zóna volného obchodu s Evropou povede u řady zemí ke ztrátě příjmů, takže dohoda vyžaduje nějaký kompenzační mechanismus; ten ovšem může představovat evropská rozvojová pomoc, která z Evropy do Afriky tak jako tak jde, jen by musela být adresnější a efektivnější. V neposlední řadě by tento scénář narušil koncept soběstačnosti Afriky, který je vytrvale a opakovaně zdůrazňován již od počátku 60. let. Meyn nicméně upozorňuje na to, že jednání o EPA by byla logičtější až po vzniku celních unií v jednotlivých regionech, kdy státy budou mít vůči EU společný vnější tarif.<sup>461</sup> Jednání v situaci, kdy státy mají vůči EU odlišné tarify, jsou složitá a absence společných vyjednávacích mechanismů vede k tomu, že dohody jsou výhodné hlavně pro Evropu, méně již pak pro Afriku. Naprostým předpokladem pro úspěch tohoto scénáře by však bylo, že EU uzavře pouze čtyři dohody se čtyřmi regiony a žádné další dohody. To však již bylo porušeno podepsáním separátních dohod EU s JAR a Côte d'Ivoire<sup>462</sup>.

---

<sup>459</sup> Dobošová, V. – Lukáš, I. (2008): Dohody o hospodářském partnerství Európskej únie. Cesta k úpadku Afriky, Karibiku a Tichomoria?, s. 102.

<sup>460</sup> Oyejide, A. (2000): Policies for Regional Integration in Africa, s. 24.

<sup>461</sup> Meyn, M. (2004): Are Economic Partnership Agreements likely to Promote or Constrain Regional Integration in Southern Africa?, s. 16.

<sup>462</sup> Jednání o EPA byla zahájena v roce 2002 s cílem uzavřít je do konce roku 2007, což byl mezní termín pro platnost obchodních dohod nekompatibilních s pravidly WTO. Během jednání však začalo být zřejmé, že termín nebude možno dodržet, a tak EU začala se zeměmi ACP vyjednávat o uzavření dočasných EPA tak, aby i po 1. lednu 2008 byl těmto zemím umožněn preferenční přístup na evropské trhy s tím, že konečné EPA budou uzavřeny během dalších tří let. Dočasné EPA však oproti předpokladům začaly být vyjednávány separátně, nikoliv regionálně, což mohlo následně vést k tomu, že i konečné EPA jsou v některých případech

Dohoda s JAR a potenciální dohoda se zeměmi Jihoafrického rozvojového společenství fakticky vedou ke zpochybnění celé Jihoafrické celní unie, protože její menší státy musí čelit přílivu evropské produkce na své trhy přes JAR, aniž by recipročně získaly jakoukoliv výhodu pro svoji produkci. Současná jednání tedy zatím vyvolávají hluboké spory mezi jednotlivými státy v regionu. Výsledkem EPA může tedy být to, že v rámci regionu jižní Afriky budou existovat tři různé obchodní politiky vůči Evropské unii jako hlavnímu obchodnímu partneru: separátní obchodní dohoda mezi EU a JAR, jihoafrická EPA a východoafriická EPA. Podstatou integrace a celní unie by přitom měla být právě jednotná obchodní politika vůči nečlenským zemím.

Posledním čtvrtým scénářem je opuštění tržní integrace a přesměrování zájmu na jednotlivé rozvojové projekty. Výhodou tohoto přístupu je, že se jedná o *win-win* projekty, tj. rozvoj infrastruktury má potenciál přinést pozitivní efekt pro všechny zúčastněné státy. Nejsou tedy potřeba žádné redistribuční nebo kompenzační mechanismy ani se nemusí státy vzdávat své suverenity, přitom tyto projekty mají potenciál být základem pro vznik regionální identity a také rozvoj obchodu. Dobrým příkladem tohoto typu projektu je Maputský rozvojový koridor, který také ukazuje, že podobné projekty mohou vést k většímu zapojení soukromého sektoru. Tento scénář by pravděpodobně byl pro Afriku nejvhodnější, tj. omezené přeshraniční a regionální rozvojové projekty, které mohou vést k postupnému přirozenému nárůstu obchodu uvnitř Afriky v důsledku rozvoje infrastruktury a snižování nákladů. Ideálním doplňkem těchto projektů by byla harmonizace obchodního práva a tím vytvoření předvídatelného investičního prostředí. To by mohlo přinést příliv investic a akumulaci lidského i fyzického kapitálu. Vhodnou by pro Afriku byla také makroekonomická konvergence a tedy stabilizace národních ekonomik, která by ani nemusela probíhat „organizovaně“ v rámci jednotlivých organizací, ale individuálně v závislosti na potřebě toho kterého státu vytvořit podmínky příznivé pro zahraniční investice. Konvergence by tak mohla mít podobu neformálního doporučení Africké unie, případně být i formálně monitorována například skrze Africký hodnotící mechanismus iniciativy NEPAD. V neposlední řadě by pak tato forma spolupráce mohla být doplněna principy otevřeného liberalismu, tj. jednostranné liberalizace obchodu (plné nebo částečné) v závislosti na ekonomických a spíše fiskálních podmínkách toho kterého státu. Lze se však oprávněně domnívat, že k takto radikální změně paradigmatu africké integrace nedojde a africká integrace bude nadále postupovat ve stejných kolejích, v jakých jede doposud.

V této souvislosti je třeba zmínit ještě jeden okruh problémů, a to je potenciální hegemonie některých států, resp. přesněji Jihoafrické republiky. Řada autorů se shoduje v tom, že jakékoliv africké uskupení bude i v případě úspěšné integrace příliš ekonomicky malé na to, aby mohlo realizovat úspory z rozsahu, pokud nebude obsahovat Jihoafrickou republiku. Je ovšem otázkou, zdali JAR bude ochotna a schopna plnit roli hegemonu tak, jako například Německo a Francie v poválečné Evropě. Realita posledních dvou dekad totiž ukazuje spíše na to, že JAR nebude hrát roli hegemonu, který bude ochoten v zájmu regionální integrace obětovat své parciální zájmy, a naopak bude využívat integraci k tomu, aby tyto své parciální zájmy v maximální možné míře naplnila. I proto v nedávné době JAR podporovala vznik mozambických hliníkáren MOZAL (levnější půda, levnější pracovní síla, snadný export produkce do JAR, potenciál vzniku pracovních míst a tím omezení migrace z Mozambiku do

---

vyjednávány separátně, nejen v případě Côte d'Ivoire, ale i v případě Kamerunu či Ghany. V roce 2009 byly rozhovory víceméně zastaveny kvůli hlubokým rozporům nad některými spornými body (například klauzule o zákazu zavádění nových tarifů, povinnost poskytnout na základě doložky nejvyšších výhod EU výhody poskytnuté případně jiným státům v rámci dalších obchodních dohod, nutnost oboustranného souhlasu pro zavedení celní ochrany nově rozvíjených odvětví, zákaz vývozních daní ad.). Africké státy argumentují tím, že dočasné EPA byly vyjednány pod časovým tlakem a hrozbou ztráty evropských trhů, ale že jsou pro Afriku nevýhodné, a musí být proto před definitivním podpisem změněny.

JAR), ale naopak rozbila rozvíjející se automobilový průmysl v Botswaně (hrozba pro automobilový průmysl v JAR, není zde strategická hrozba ilegální migrace). Obecně tedy v rámci regionálních iniciativ v Jižní Africe sleduje JAR logiku vzniku systému osy a paprsků (*hub and spokes*) kolem sebe sama. Pokud tedy JAR nese finanční břemeno spolupráce v rámci SACU, nelze totéž očekávat v rámci mnohem většího SADC, nemluvě již o africké integraci jako celku.

## ZÁVĚR

Studie se zabývá objasněním příčin a faktorů, které ovlivňují rozsah, hloubku a tempo africké integrace, ať již pozitivně, nebo negativně. Mezi hlavní obecné rysy africké integrace platné víceméně pro všechny organizace patří existence přílišného množství různých regionálních uskupení s překrývajícím se členstvím a podobnými cíli, přílišná ambicióznost a rozsáhlost cílů, slabá oddanost politických elit integračním projektům a tudíž pomalá implementace regionálních programů na národní úrovni, důraz na mezivládní spolupráci a slabé nadnárodní instituce, přílišná konkurenčnost afrických ekonomik a výrazný potenciál geografické koncentrace produkce vyžadující dostatečné kompenzační mechanismy, stav makroekonomických politik, velký podíl neoficiálního obchodu, špatný stav infrastruktury, přetrvávající netarifní bariéry, politická nestabilita. Obecně tedy lze říci, že africká integrace je politickou reakcí na vznik jiné integrace, především evropské, ale také například americké, a snahou napodobit ji v afrických podmínkách – tyto podmínky jsou ovšem natolik odlišné, že napodobení integrace prakticky selhává.

Závěrem tedy můžeme shrnout zjištěné poznatky tak, že ekonomická integrace v Africe postupuje vpřed jen velmi pomalu, a to především z důvodu velmi neefektivního uspořádání. Stejně jako celý svět je i Afrika dynamicky se vyvíjejícím kontinentem, který neustále prochází hlubokými změnami. To se týká samozřejmě také afrického regionalismu, který se každým dnem vyvíjí, viz nedávné spuštění celní unie COMESA nebo dohoda o vzniku Africké zóny volného obchodu. Právě tento pokus o koordinaci agendy tří regionálních organizací může znamenat v africkém regionalismu významný krok vpřed a přinést tolik potřebnou alespoň částečnou racionalizaci regionálních organizací. Podobně pokračující jednání afrických států s EU mohou vést k větší odpovědnosti afrických států. Oba kroky jsou zřejmě nezbytným předpokladem pro urychlení, rozšíření a především prohloubení integrace. V opačném případě totiž hrozí, že vývoj africké integrace v následujících dekadách bude stejně omezený, jako byl v uplynulých padesáti letech...

## POUŽITÁ LITERATURA:

1. ARYEETEY, E. – ODURO, A. (1996): Regional Integration Efforts in Africa: An Overview. In: TEUNISSEN, J. J. (ed.): *Regionalism and the Global Economy: The Case of Africa*. The Hague: FONDAD, 1996. S. 11-49. ISBN 90-74208-10-X.
2. ASANTE, S. K. B. (1984): ECOWAS, the EEC and the Lomé Convention. In: MAZZEO, D. (ed.): *African Regional Organizations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984. S. 171-195. ISBN 978-05-2126-246-0.
3. BENEŠOVÁ, J. (2008): *Problémy a perspektivy africké subregionální integrace: studie odhodlání členských států COMESA a SADC k reálné integraci*. Bakalářská práce, Masarykova univerzita Brno, Fakulta sociálních studií, Katedra mezinárodních vztahů a evropských studií, 2008.
4. BØÅS, M. (2001): Regions and Regionalisation: A Heretic's View. In: *Regionalism and Regional Integration in Africa. A Debate of Current Aspects and Issues*. Discussion Paper 11. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, 2001. S. 27-39. ISBN 91-7106-484-2.
5. CIHELKOVÁ, E. (2007): *Nový regionalismus: teorie a případová studie (Evropská unie)*. Praha: C. H. Beck, 2007. 361 s. ISBN 978-80-7179-808-8.

6. DOBOŠOVÁ, V. – LUKÁŠ, I. (2008): Dohody o hospodárskom partnerstve Európskej únie. Cesta k úpadku Afriky, Karibiku a Tichomorja? In: *Mezinárodní vztahy*, 2008, roč. 43, č. 1, s. 95-113.
7. FAWCETT, L. (1995): Regionalism in Historical Perspective. In: FAWCETT, L. – HURRELL, A. (eds.): *Regionalism in World Politics*. New York: Oxford University Press, 1995. S. 9-37. ISBN 978-01-9828-067-5.
8. GOLDSTEIN, A. – NDUNG'U, N. (2001): *Regional Integration Experience in the Eastern African Region*. [Online.] OECD Development Centre Working paper No. 171, 2001. [Citované 12. 6. 2012.] Dostupné na internetu: <<http://www.oecd.org/dataoecd/18/17/1921635.pdf>>.
9. HVEEM, H. (1999): Political Regionalism: Master or Servant of Economic Internationalization. In: HETTNE, B. – INOTAI, A. – SUNKEL, O. (eds.): *Globalism and the New Regionalism*. London: Macmillan, 1999. S. 85-115. ISBN 978-03-1221-563-7.
10. HVEEM, H. (2003): The Regional Project in Global Governance. In: SÖDERBAUM, F. – SHAW, T. (eds.): *Theories of New Regionalism: A Palgrave reader*. Houndmills: Palgrave, 2003. S. 82-91. ISBN 978-14-0390-197-2.
11. JELÍNEK, P. (2003): Africká unie – integrace reálná nebo deklarativní? In: *Mezinárodní vztahy*, 2003, roč. 38, č. 1, s. 52-67.
12. LEE, M. (2002): Regionalism in Africa: A Part of Problem or a Part of Solution. [Online.] In: *Polis – Cameroonian Political Science Review*, 2002, roč. 10, č. 1. [Citované 12. 6. 2012.] Dostupné na internetu: <<http://www.polis.sciencespobordeaux.fr/vol10ns/lee.pdf>>.
13. LYAKURWA, W. (1999): A Regional Case Study of the SADC. In: OYEJIDE, A. – ELBADAWI, I. – YEO, S. (eds.): *Regional Integration and Trade Liberalization in Sub-Saharan Africa. Vol. III. Regional Case Studies*. Basingstoke: Macmillan, 1999. S. 250-280. ISBN 978-03-1221-771-6.
14. MASSON, P. – PATTILLO, C. (2005): *The Monetary Geography of Africa*. Washington: Brookings Institution Press, 2005. 217 s. ISBN 978-08-1575-500-5.
15. MAZZEO, D. (1984): *African Regional Organizations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984. 288 s. ISBN 978-05-2126-246-0.
16. McCARTHY, C. (1999): Regional Integration in SubSaharan Africa: Past, Present and Future. In: OYEJIDE, A. – NDULU, B. – GREENWAY, D. (eds.): *Regional Integration and Trade Liberalization in Sub-Saharan Africa. Vol. IV. Synthesis and Review*. Basingstoke: Macmillan, 1999. S. 12-49. ISBN 978-03-1221-772-3.
17. MEYN, M. (2004): *Are Economic Partnership Agreements likely to Promote or Constrain Regional Integration in Southern Africa?* [Online.] NEPRU Working Paper No. 96. Windhoek: Namibian Economic Policy Research Unit, 2004. 32 s. ISSN 1026-9258. [Citované 12. 6. 2012.] Dostupné na internetu: <[http://www.nepru.org.na/index.php?id=140&no\\_cache=1&file=137&uid=205](http://www.nepru.org.na/index.php?id=140&no_cache=1&file=137&uid=205)>.
18. MISTRY, P. (1996): Regional Dimensions of Structural Adjustment in Southern Africa. In: TEUNISSEN, J. J. (ed.): *Regionalism and the Global Economy: The Case of Africa*. The Hague: FONDAD, 1996. S. 165-291. ISBN 90-74208-10-X.
19. MITTELMANN, J. (1999): Rethinking the „New Regionalism“ in the Context of Globalization. In: HETTNE, B. – INOTAI, A. – SUNKEL, O. (eds.): *Globalism and the New Regionalism*. London: Macmillan, 1999. S. 25-53. ISBN 978-03-1221-563-7.
20. OOSTHUIZEN, G. (2006): *The Southern African Development Community: The Organisation, its Policies and Prospects*. Midrand: Institute for Global Dialogue, 2006. 402 s. ISBN 978-19-1969-790-1.
21. OYEJIDE, A. (1997): *Regional Integration and Trade Liberalization in sub-Saharan Africa, vol. I*. Basingstoke: Macmillan, 1997. 490 s. ISBN 978-03-1217-321-0.



22. OYEJIDE, A. (2000): *Policies for Regional Integration in Africa*. [Online.] African Development Bank Economic Research Papers No. 62. Abidjan: AFDB, 2000. 34 s. [Citované 12. 6. 2012.] Dostupné na internetu: <<http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/00157658-EN-ERP-62.PDF>>.
23. ŘEHÁK, V. (2009): *Nový regionalismus a subsaharská Afrika*. Diplomová práce, Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Katedra mezinárodních vztahů, 2009.
24. TEUNISSEN, J. J. (1996): *Regionalism and the Global Economy: The Case of Africa*. The Hague: FONDAD, 1996. 312 s. ISBN 90-74208-10-X.
25. UNECA (2004): *Assessing Regional Integration in Africa*. Addis Abeba: UNECA, 2004. 292 s. ISBN 978-92-1125-090-9.
26. WRIGHT, S. – OKOLO, J. E. (1990): *West African Regional Cooperation and Development*. Boulder: Westview Press, 1990. 306 s. ISBN 978-08-1337-354-6.

## KONTAKT

Mgr. et Mgr. Vilém Řehák  
Centrum pro regionální rozvoj ČR  
Vinohradská 46  
120 00 Praha 2  
E-mail: vilem.rehak@seznam.cz

## VÝVOJ REGIÓNU ZÁPADNÉHO BALKÁNU A JEHO VZŤAHOV S EURÓPSKOU ÚNIOU

---

Ing. Petra Gabrielová

### ABSTRAKT

Príspevok sa zaoberá historickým a súčasným vývojom regiónu západného Balkánu a jeho vzťahov s Európskou úniou. Úvodom sa venujeme genéze vzniku pojmu západný Balkán, ktorý je umelo vytvoreným pomenovaním skupiny štátov v juhovýchodnej Európe, pričom samotný vývoj pojmu západný Balkán je úzko spojený s Úniou. Ďalej sa venujeme postaveniu EÚ na západnom Balkáne v období balkánskej krízy v 90-tych rokoch a vplyvu situácie v regióne na rozvoj Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky EÚ. Príspevok následne analyzuje súčasný vzťah regiónu a EÚ, hlavne postavenie regiónu v rámci politiky rozširovania, kde má veľmi významnú pozíciu a pôsobenie misií Európskej únie na území západného Balkánu. Na záver príspevok poskytuje informáciu o súčasnom ekonomickom a politickom vývoji v regióne.

**Kľúčové slová:** západný Balkán, Európska únia, Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika, integrácia

### ABSTRACT

The article analyses historical and current development of the Western Balkan region and its relations with the European Union. First of all we deal with the genesis of the Western Balkans concept, an artificially created group of countries in the south-eastern Europe, whereas the development of this concept is closely linked with the Union. Afterwards we describe the EU's position in the Western Balkans during the Balkan crisis in the '90s and impact of the situation in the region on development of the Common Foreign and Security Policy and Common Security and Defence Policy. The article then analyzes current relations between the region and the EU, mainly its position within the enlargement policy, where it has a very important role, and presence of the EU missions in the Western Balkans. Finally, the article informs about current economic and political development in the region.

**Key words:** Western Balkans, European Union, Common Foreign and Security Policy, integration

**JEL KLASIFIKÁCIA :** F15, F59

---

### ÚVOD

Západný Balkán. Región, ktorý v nedávnej minulosti poznačili mnohé ozbrojené konflikty, ktoré zanechali nielen straty na životoch a hospodárske škody, ale aj mnohé sociálne a morálne následky. Krvavé konflikty, ktoré sprevádzali rozpad Juhoslávie sú svedectvom toho, aké ťažké je udržať krehkú stabilitu multietnického a multikultúrneho regiónu západného Balkánu. Ten nepredstavuje homogénny priestor, naopak ide o región s komplexnými vzťahmi, kde každý štát a etnikum má svoje historické, ekonomické a sociálne špecifiká. Zmena politického systému a vojnové konflikty prebiehajúce na území západného Balkánu značne ovplyvnili rad oblastí fungovania krajín tohto regiónu. Politické, ekonomické a právne inštitúcie v mnohých krajinách západného Balkánu neplnia svoje primárne funkcie, na základe čoho sú tieto krajiny považované za krehké či dokonca hybridné štáty. V dôsledku nepriaznivého historického vývoja bojujú ekonomiky regiónu s viacerými problémami, ako je vysoká

nezamestnanosť, korupcia v štátnych inštitúciách, organizovaný zločin či tieňová ekonomika. V poslednom období však možno pozorovať príklon k demokracii, postupnú implementáciu reforiem a ekonomickú obnovu regiónu. V tejto oblasti sa angažuje i medzinárodné spoločenstvo, a predovšetkým Európska únia, ktorej snahou je posilnenie bezpečnosti a stability, podpora vzájomnej spolupráce a postupné začleňovanie Balkánu do európskych a transatlantických štruktúr.

V dôsledku násilných konfliktov, ktoré prebiehali v regióne západného Balkánu, si Európska únia stanovila za jednu zo svojich priorít podporovať rozvoj mieru, stability, prosperity a slobody v týchto krajinách, pričom základným cieľom je vytvoriť situáciu, v ktorej je nemysliteľná expanzia vojenského konfliktu. Integrácia krajín západného Balkánu do EÚ prebieha formou Asociačného a stabilizačného procesu (SAP), ktorý bol zavedený v roku 1999 práve s cieľom formalizovať spoluprácu s piatimi krajinami západného Balkánu. V rámci tohto procesu EÚ postupne uzatvára s jednotlivými krajinami bilaterálne stabilizačné a asociačné dohody, ktorých cieľom je úprava vzájomnej spolupráce pri zohľadnení individuálnych podmienok. SAP sa zakladá na partnerstve, v ktorom EÚ ponúka súbor obchodných koncesíí, hospodárskej a finančnej podpory a zmluvných vzťahov. Stabilizačný proces je podporovaný finančnou asistenciou v rámci programu CARDS (Program pomoci EÚ pre rekonštrukciu, rozvoj a stabilizáciu), ktorý bol vytvorený v roku 2000. Európska rada na zasadnutí v Solúne v roku 2003 prijala *Solúnsku agendu pre západný Balkán: smerovanie k európskej integrácii*, ktorou sa založili európske partnerstvá ako prostriedok realizácie európskej perspektívy krajín západného Balkánu. Cieľom európskych partnerstiev je pomôcť krajinám s ich reformami a prípravou na budúce členstvo, pričom všetky krajiny západného Balkánu majú šancu stať sa budúcimi členmi Európskej únie.<sup>463</sup>

## 1 Genéza pojmu západný Balkán

Pôvod pojmu Balkán sa odvodzuje od názvu pohoria Stará Planina v Bulharsku, ktoré sa často nazýva aj Balkánske Hory. Na konci 18. storočia sa začalo toto pomenovanie používať v súvislosti s územím v juhovýchodnej Európe medzi Jadranským a Čiernym morom. V roku 1808 nemecký geograf August Zeune zaviedol koncept Balkánskeho polostrova, ktorý v tom období predstavoval prevažne osmanské územia v Európe.<sup>464</sup> Aj napriek rôznym polemikám historikov, Balkánsky región je a vždy bol súčasťou Európy a jeho historický vývoj tvorí neoddeliteľnú súčasť európskej histórie. Územie Balkánu bolo pod vplyvom gréckej kultúry, tvorilo súčasť Rímskej i Byzantskej ríše a predstavovalo hranicu medzi Rakúsko-Uhorskom a Osmanskou ríšou. Práve osmanská nadvláda v tomto regióne mala značný vplyv na formovanie regiónu a islamizáciu Albánska, Kosova<sup>465</sup> a Bosny a Hercegoviny. V súvislosti s vyššie uvedenými historickými faktami je teda zrejmé, že vývoj regiónu vzhľadom na jeho geografickú polohu nebol nikdy koherentný, čo sa odrazilo i na jeho špecifickom etnickom a náboženskom zložení obyvateľstva. Práve s ohľadom na etnickú diverzitu sa dlho považoval za príliš fragmentovaný a nestabilný región. Toto vnímanie Balkánu bolo spojené hlavne s balkánskymi vojnami na začiatku 20. storočia, ako aj s rozpadom Osmanskej ríše. V literatúre sa začal používať pojem balkanizácia ako synonymum procesu rozpadu územia na menšie štáty, či dokonca etnických konfliktov v multietnických štátoch. Balkánsky región sa totiž v dobe osmanskej okupácie vyznačoval častými nepokojmi a konfliktami prameniáciami zo snahy

---

<sup>463</sup> Euractiv: *Západný Balkán* (2010) [online].

<sup>464</sup> Pavić, S. (2000): *Some Thoughts About The "Balkans"* [online].

<sup>465</sup> Označenie Kosovo sa ďalej v texte vzťahuje na Kosovo podľa Rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN 1244/99

nových národov o vymanenie spod nadvlády a vytvorenie samostatného štátu.<sup>466</sup> Určitú paralelu môžeme badať i v neskoršom období v podobe dezintegračných tendencií a vojnových konfliktov na území bývalej Juhoslávie po skončení studenej vojny. Vtedy nadobudlo označenie Balkán politický význam, ktorý je odlišný od jeho pôvodného geografického významu a spája sa práve s politickými zmenami na konci 20. storočia.

Po rozpade Juhoslávie a následnej balkánskej kríze sa po prvýkrát objavuje pojem západný Balkán označujúci užší okruh krajín balkánskeho regiónu, do ktorého spadajú krajiny bývalej Juhoslávie okrem Slovinska a Albánska.<sup>467</sup> V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že význam pojmu západný Balkán ponúka skôr politické než geografické vymedzenie regiónu juhovýchodnej Európy. Tento región nevznikol v dôsledku vlastnej vnútornej dynamiky, ale na základe externého vplyvu medzinárodného spoločenstva s cieľom sekuritizovať situáciu, ktorá v regióne vznikla po rozpade Juhoslovanskej federácie. Podľa Buzana a Waevera samotný vývoj na území bývalej Juhoslávie ovplyvňovali tak vnútorné, ako aj vonkajšie faktory. Za základný element vnútornej dynamiky považujú títo autori hlavne etnické konflikty prameniace z dlhodobého napätia medzi Srbmi, Chorvátmi a Bosniakmi, ktorých vzťahy mohli byť vo viacerých fázach historického vývoja hodnotené ako nepriateľské. Buzan a Waever však pripisujú kľúčový vplyv na vývoj v regióne hlavne vonkajším aktérom, ktorí značnou mierou zasahovali do vnútorného diania. Podľa ich názoru malo medzinárodné spoločenstvo tendenciu korigovať vnútornú dynamiku vývoja a mierniť následky vnútorných interakcií. V tejto súvislosti malo však značný význam i vzájomné prepojenie medzi vnútornými aktérmi bývalej Juhoslávie a vonkajšími mocnosťami. Chorvátsko napríklad očakávalo značnú podporu zo strany EÚ a NATO vzhľadom na užšie vzťahy s Nemeckom, Srbsko zasa na základe historického a kultúrneho prepojenia dúfalo v pomoc od Ruskej federácie a bosniacki moslimovia s kosovskými Albáncami sa obracali na Spojené štáty americké.<sup>468</sup> Po tom, ako sa v súvislosti s ozbrojenými konfliktmi zhoršila bezpečnostná situácia v regióne, medzinárodné spoločenstvo, a predovšetkým západné štáty, sa rozhodli zasiahnuť do vývoja v týchto krajinách.

### 1.1 Postavenie Európskej únie v regióne počas balkánskej krízy

Európska únia sa začala významnou mierou angažovať na západnom Balkáne až po skončení bojov na území bývalej Juhoslávie. Počas prebiehajúcich vojen sa síce Európa snažila prispieť diplomatickými nástrojmi k mierovému ukončeniu konfliktov, avšak v tejto oblasti zd'aleka nedosahovala efektívnosť a úspešnosť takých organizácií ako OSN či NATO. Americkí autori považujú skutočnosť, že Európska únia nevedela zabrániť vypuknutiu vojnového konfliktu a rozpadu Juhoslávie za veľký neúspech jej zahraničnopolitických ambícií. Podľa nášho názoru si však treba uvedomiť, že v období prepuknutia prvých ozbrojených konfliktov na území Juhoslávie bol proces európskej integrácie iba v štádiu Európskeho hospodárskeho spoločenstva, teda na úrovni ekonomickej integrácie. Politickým aktérom sa EÚ stala až v roku 1993 na základe Zmluvy o Európskej únii, ktorá zaviedla spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku (SZBP) „v záujme posilnenia mieru, bezpečnosti a pokroku v Európe a vo svete“.<sup>469</sup> Podpísanie Maastrichtskej zmluvy síce neznamenalo úplný vznik či počiatok spolupráce členských krajín v tejto oblasti, keďže SZBP vychádza z Európskej politickej spolupráce (EPS) ustanovenej medzi členmi EHS už v roku 1970, avšak išlo o značnú transformáciu jej

---

<sup>466</sup> Mader, M. (2012): Úzus tvrdej a mäkkej bezpečnosti (prípádová štúdia Balkán). In *Crisis & Conflict Monitoring Network*. [online].

<sup>467</sup> Balkánsky región označuje mnoho širšiu oblasť, zahŕňajúcu okrem krajín západného Balkánu aj Bulharsko, Rumunsko, Grécko, z časti Turecko, Taliansko a Slovinsko

<sup>468</sup> Buzan, B. – Waever, O. (2003): *Regions and Powers: The Structure of International Security*.

<sup>469</sup> *Zmluva o Európskej únii (92/C191/01)*

postavenia a fungovania. Kým EPS predstavovala iba fórum na konzultácie stanovísk k najdôležitejším otázkam medzinárodných vzťahov, SZBP umožnila, aby EÚ vystupovala na medzinárodnom poli jedným hlasom prostredníctvom presne stanovených inštitúcií a nástrojov. V období formovania Európskej únie a jej Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky teda už prebiehali vojnové konflikty na území Chorvátska, ako aj Bosny a Hercegoviny.<sup>470</sup> Na druhej strane sme názoru, že ani založenie SZBP zásadne nenapomohlo vytvorenie spoločnej pozície členských štátov, tak počas pretrvávajúcich bojov v Juhoslávii, ako ani počas krízy v Kosove v rokoch 1998/1999.

Práve konflikt v krajinách západného Balkánu však rozhodujúco urýchlil rozvoj Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ a zrod Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky (SBOP). SBOP bola založená v roku 1999 ako čisto politický projekt zameraný na spoluprácu členských krajín vo vojenskej oblasti a oblasť riešenia kríz v rámci širšej spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Cieľom SBOP nebolo vytvorenie európskej armády, ale „vytvorenie takých vojenských a civilných kapacít, spoločne s inštitucionálnym zázemím, ktoré Európskej únii umožnia rýchlo reagovať na krízové situácie“.<sup>471</sup> Založenie SBOP bolo z veľkej miery podnietené práve neschopnosťou európskych štátov riešiť juhoslovanskú krízu, ktorá sa v priebehu 90-tych rokov odohrávala v ich bezprostrednej blízkosti. Aj napriek zahranično-politickej spolupráci členských krajín v rámci SZBP totiž Únii chýbali v tomto období iné ako diplomatické nástroje, a tak sa musela spoliehať na Severoatlantickú alianciu (NATO). Postavenie Európskej únie na území bývalej Juhoslávie teda začalo nadobúdať na význame až po reforme zahraničnej a bezpečnostnej politiky, teda až po skončení balkánskej krízy. Európska únia vtedy svoju angažovanosť na západnom Balkáne argumentovala hlavne záujmom na stabilizácii bezpečnostnej situácie vo svojom bezprostrednom susedstve, keďže región je obklopený členskými krajinami EÚ. Nestabilnú situáciu, spojenú s emigráciou a organizovaným zločinom, ktorá nastala po rozpade Juhoslávie, EÚ totiž považovala za priamu hrozbu pre strednú i západnú Európu. V tejto súvislosti si Európska únia stanovila ako svoju prioritu podporovať rozvoj mieru, stability, prosperity a slobody v krajinách tohto regiónu. S cieľom dosiahnuť tento zámer bola vytvorená nová stratégia, ktorej základnou črtou sa stal regionálny prístup a primárnym nástrojom stabilizačný a asociačný proces. Pre tieto potreby bol západný Balkán umelo sformovaný do svojej súčasnej podoby balkánskeho subregiónu.

## 1.2 Definícia západného Balkánu z pohľadu Európskej únie

Pojem západný Balkán ako taký teda vytvorili medzinárodné inštitúcie a používali ho najmä západní analytici a autori, pričom nie vždy bol vítaný v samotných krajinách, ktoré označoval. Hlavným dôvodom bol negatívny kontext spojený so samotným vznikom pojmu, čiže so snahou medzinárodného spoločenstva o vyčlenenie tzv. problémových krajín z širšieho geografického a kultúrneho okruhu Balkánu. Postupne sa však s ním začali stotožňovať i samotné krajiny regiónu a ich občania, na základe čoho sa politicky motivované vymedzenie tohto priestoru juhovýchodnej Európy stalo skutočným regiónom, a nie len regiónom „na papieri“.<sup>472</sup> Tento vývoj v postoji miestnych predstaviteľov a obyvateľov k označeniu západný Balkán je podľa nášho názoru úzko spojený s postupným prekonávaním historického vnímania regiónu a príklonom k jeho pozitívnejšiemu obrazu v súvislosti s pokračujúcou integráciou do EÚ. Aj preto Európska únia pri definovaní regiónu v súčasnosti používa jeho vymedzenie z hľadiska postavenia krajín v procese európskej integrácie, na základe ktorého sa za krajiny západného Balkánu považujú všetky štáty juhovýchodnej Európy, ktoré nie sú členskými krajinami Európskej únie. Podľa daného kritéria teda zahŕňame do regiónu nasledovnú skupinu

<sup>470</sup> Kozák, T. (2004): *Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika EÚ*.

<sup>471</sup> Lipková, L. (2011): *Európska únia*.

<sup>472</sup> Antušová, A. – Brezáni, P. – Kysel, M. – Strážay, T. (2005): *Analýza možných oblastí intenzifikácie spolupráce SR so štátmi západného Balkánu po vstupe do EÚ*.

krajín: Chorvátsko, Srbsko, Čiernu Horu, Bosnu a Hercegovinu, Bývalú juhoslovanskú republiku Macedónsko (FYROM), Albánsko a Kosovo podľa Rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN 1244/99.<sup>473</sup> Z tejto definície budeme vychádzať aj v tejto práci, avšak treba uviesť, že existujú rozličné názory na vymedzenie regiónu. Napríklad Európska banka pre obnovu a rozvoj považuje za krajiny spadajúce do tohto regiónu tie isté krajiny, ale vyčleňuje aj Chorvátsko. V tejto súvislosti sa treba v súčasnosti venovať i otázke nejednoznačnosti zaradenia niektorých krajín západného Balkánu do celkového výskumu regiónu, konkrétne Chorvátska a Kosova.

Príslušnosť Chorvátska do regiónu západného Balkánu je otázna práve s ohľadom na jeho definíciu z pohľadu európskej integrácie, keďže prístupový proces s Chorvátskom vstúpil do jeho záverečnej fázy. Krajina v júni 2011 uzavrela posledné štyri prístupové kapitoly a v decembri 2011 počas poľského predsedníctva došlo k podpisu Zmluvy o pridružení medzi Chorvátskom a EÚ. Predbežný dátum vstupu krajiny do Európskej únie je stanovený na 1. júla 2013, na základe čoho Chorvátsko podľa spomínanej definície už od tohto dátumu nebude patriť medzi krajiny západného Balkánu. Problematika vylúčenia Chorvátska z ďalšieho skúmania regiónu však nie podmienená iba samotnou definíciou regiónu, ale aj otázkou vyššieho stupňa ekonomického a demokratizačného rozvoja krajiny, na základe čoho „vyčnieva“ z regionálnych ukazovateľov. V prípade analýzy západného Balkánu ako celku by teda zaradenie Chorvátska do regiónu značne skresľovalo výsledky výskumu.

Z praktických dôvodov je tiež diskutabilné zaradenie Kosova do regiónu, a to hlavne z výskumného hľadiska. Primárnym dôvodom je samotná pozícia Kosova v medzinárodných vzťahoch, vzhľadom na spornosť jeho jednostranného vyhlásenia nezávislosti a štatútu suverénneho štátu. Kosovo, ktoré má dodnes iba štatút kontrolovanej oblasti, je de facto pod správou medzinárodného spoločenstva už od roku 1999. Od vyhlásenia nezávislosti vo februári 2008 uznalo Kosovo 86 krajín sveta, vrátane 22 členských krajín EÚ. Na druhej strane, Srbsko i naďalej považuje toto územie s prevažne albánskou populáciou za súčasť svojho územia. S týmto postojom sa stotožnili viaceré krajiny sveta, vrátane piatich krajín EÚ. Španielsko, Slovensko, Grécko, Cyprus a Rumunsko sa rozhodli neuznať kosovskú nezávislosť, čo znamená, že zaujatie spoločného stanoviska EÚ k otázke Kosova nie je v súčasnosti možné. S ohľadom na tieto skutočnosti, ako aj na značné problémy s dostupnosťou dôveryhodných štatistických údajov a informácií ohľadom vývoja v Kosove, upúšťajú viaceré vedecké práce od začlenenia krajiny do hlbšieho výskumu regiónu. Podľa nášho názoru je však vzhľadom na špecifické postavenie Kosova v regióne nevyhnutné zahrnúť ho do viacerých úvah a analýz problematických otázok.

## 2 Integrácia západného Balkánu do Európskej únie

Európsku úniu tvorí v súčasnosti 27 členských krajín. Čoraz častejšie sa v súvislosti s myšlienkou zvyšovania daného počtu hovorí o obmedzenej absorpčnej kapacite či „únavy z rozširovania“, avšak zastavenie procesu prijímania nových členských štátov by jednak znamenalo rozpor so základnou myšlienkou zjednotenej Európy a jednak vzdanie sa jedného z najsilnejších nástrojov na zlepšenie politického a ekonomického postavenia vo svete.

Rozširovanie predstavuje prostriedok ideologického naplňovania projektu zjednotenej Európy, ktorý stál na počiatku celého integračného procesu. O geografickej príslušnosti krajín západného Balkánu do Európy nie sú žiadne pochybnosti, nech už vezmeme do úvahy ktorúkoľvek interpretáciu európskeho kontinentu, či už podľa najužšej interpretácie *Europa sensu stricto*, ktorá za európske považuje všetky krajiny nachádzajúce sa z geografického hľadiska v Európe väčšou alebo významnou časťou svojho územia, alebo podľa príslušnosti k Rade Európy. Vymedzenie Európy v súvislosti s rozširovacím procesom však nezohľadňuje

---

<sup>473</sup> European Commission (2008): *Western Balkans: Enhancing the European perspective*.

iba čisto geografické hľadisko, ale aj historické, kultúrne a hodnotové elementy. I na základe týchto kritérií patrí región západného Balkánu do Európy. Navyše by sa integráciou regiónu „vyplnilo biele miesto“ na mape Únie, keďže krajiny západného Balkánu tvoria jediné rozľahlé ucelené územie v Európe mimo EÚ, ktoré je úplne obklopené členskými krajinami.<sup>474</sup>

Rozširovací proces a užšia integrácia s tretími krajinami predstavuje pre Úniu jeden z najvýznamnejších prostriedkov na zlepšenie postavenia v medzinárodných ekonomických i politických vzťahoch. Integračný proces prináša EÚ a jej obyvateľom rozšírenie okruhu politickej stability, ako aj ekonomického priestoru o nové trhy. Zvyšuje sa tým ekonomický potenciál Únie ako aj jej politická relevancia na medzinárodnom poli. Európska únia sa stala jedným z najväčších integračných zoskupení na svete s viac ako 500 miliónmi obyvateľov a ekonomikou, ktorá sa podieľa jednou pätinou na tvorbe svetového HDP, jednou pätinou na medzinárodnom obchode s tovarom a viac ako jednou štvrtinou na obchode so službami.<sup>475</sup>

Región západného Balkánu, ktorý z rôznych dôvodov predstavuje oblasť záujmu Únie už viac ako dve dekády, má v rámci politiky rozširovania EÚ veľmi významné postavenie. Primárnym podnetom pre angažovanosť EÚ v regióne bolo, ako sme už spomínali, bezpečnostné hľadisko. Keďže krajiny západného Balkánu tvoria južnú hranicu viacerých členských krajín, bolo a stále je v záujme Únie, aby udržiavala mier a stabilitu vo svojom priamom susedstve. Bezpečnostný aspekt však už dlhšie nepredstavuje jediný dôvod, pre ktorý stojí región západného Balkánu v centre pozornosti Európskej únie. Postupom času sa totiž čím ďalej, tým viac dostávala do popredia otázka budúceho ekonomického rozvoja Únie a otázka ekonomických výhod vyplývajúcich z ďalšieho rozširovania. Európska únia už dlho bojuje s viacerými ekonomickými problémami, ktoré sú viac či menej spojené so starnutím populácie, vysokou úrovňou výrobných nákladov (hlavne mzdových) oproti rýchlo sa rozvíjajúcim krajinám ako je Čína či India, presýteným vnútorným trhom a potrebou umelo stimulovaného dopytu. Rozšírením EÚ v roku 2004 a 2007 sa dvanásť krajín strednej a východnej Európy (SVE) stalo súčasťou jednotného trhu, čo prinieslo pre staré členské krajiny mnoho nových príležitostí. Výroba presunutá do krajín s nižšími výrobnými nákladmi a zvýšený dopyt z prístupujúcich krajín oživil ekonomický rozvoj Únie ako celku. V súčasnosti však už aj tieto krajiny dosiahli značnú úroveň kohézie a v pokrízovom období sa opäť objavuje potreba pridruženia nových trhov a hľadanie nových obchodných príležitostí. Z tohto hľadiska považuje Európska únia práve krajiny západného Balkánu za veľmi potenciálnu oblasť, ktorej pričlenenie by mohlo byť za splnenia špecifických podmienok značným prínosom.

Na druhej strane, aj krajiny západného Balkánu považujú vstup do Európskej únie za jeden zo svojich prioritných cieľov, pretože si uvedomujú, že integrácia neprináša výhody len Európskej únii ako celku, ale aj jej členským štátom. Efekty plynúce zo zrušenia colnej povinnosti, prístupu k jednotnému trhu a voľného pohybu pracovných síl majú významný dopad na rast HDP, domácu spotrebu či vzájomné obchodné podmienky s členskými krajinami. Navyše krajiny získajú prístup k finančným prostriedkom zo štrukturálnych fondov, čo má nezanedbateľný vplyv na proces konvergencie krajín. Ako názorný príklad môže slúžiť prípad nových členských krajín, ktoré vstúpili do EÚ v roku 2004 a 2007. V rámci relatívne krátkeho času sa týmto krajinám podarilo dosiahnuť stabilnú vysokú úroveň rastu a priblížili sa stupňu vývoja v starých členských štátoch EÚ. Hlavnými zdrojmi daného pozitívneho vývoja boli faktory ako vysoký prílev priamych zahraničných investícií, rýchly progres štrukturálnych reforiem či v neposlednom rade už spomínaná finančná pomoc zo strany EÚ.

---

<sup>474</sup> Lipková, L. (2011): *Európska únia*.

<sup>475</sup> Dalimov, R. (2009): The Eu Economic Integration: 'Pros' and 'Cons'. In *Current Research Journal of Social Sciences* 1(2): 14-15, 2009.

## 2.1 Súčasný stav integračných procesov krajín západného Balkánu

Z hľadiska prístupového procesu do Európskej únie región západného Balkánu tvorí rozmanitá skupina krajín v rôznom štádiu integračného procesu. Chorvátsko je na prahu vstupu do Európskej únie, tri krajiny regiónu (Macedónsko, Čierna Hora a Srbsko) sú v súčasnosti kandidátskymi krajinami a ostatné krajiny západného Balkánu sú zatiaľ len potenciálnymi kandidátskymi krajinami (Bosna a Hercegovina, Albánsko).

Prístupový proces s Chorvátskom vstúpil do jeho záverečnej fázy, keď krajina v júni 2011 uzavrela všetky prístupové kapitoly a Európska komisia stanovila jej predbežný dátum vstupu do Európskej únie na 1. júla 2013. K podpisu Zmluvy o pridružení medzi Chorvátskom a EÚ došlo v decembri 2011 počas poľského predsedníctva, čím došlo k úspešnému ukončeniu takmer šesť rokov trvajúcich prístupových rokovaní.<sup>476</sup> Prípád Chorvátska je pre ostatné krajiny západného Balkánu dôkazom, že vstup do EÚ sa môže stať realitou, pokiaľ budú schopné splniť všetky stanovené podmienky.

Macedónsko získalo status kandidátskej krajiny už v roku 2005, avšak prístupové rokovania dodnes neboli otvorené. Jedným z hlavných dôvodov je dvadsať rokov trvajúci spor medzi Macedónskom a Gréckom o názov štátu. Macedónsko je totiž zároveň názov severnej gréckej provincie a Grécko sa obáva, že pokiaľ by krajinu uznalo pod jej ústavným názvom, implicitne by z toho jeho severným susedom vyplývali územné nároky. Zároveň má Grécko výhrady k faktu, že Macedónsko používaním daného názvu spája svoje tradície a kultúrne dedičstvo s gréckou históriou, konkrétne s Filipom Macedónskym a Alexandrom Veľkým. Na základe toho Grécko najprv zablokovalo prístupový proces Macedónska do NATO v apríli 2008 a následne v decembri 2009 aj otvorenie prístupových rokovaní EÚ. Rada prijala rozhodnutie o odložení otvorenia macedónskych prístupových rokovaní až do vyriešenia sporu, čo však s ohľadom na vývoj v posledných rokoch môže trvať ešte dlho. Preto je veľmi ťažké odhadnúť či a v akom časovom horizonte by vstup Macedónska do Európskej únie prichádzal do úvahy.<sup>477</sup>

Prístupový proces Čiernej Hory je zatiaľ jedným najprogressívnejších. Čierna Hora získala status kandidátskej krajiny v decembri 2010, len štyri roky po osamostatnení od Srbska a dva roky po podaní oficiálnej prihlášky. Termín otvorenia prístupových rokovaní zatiaľ nebol pevne stanovený, avšak Čierna Hora má veľmi dobré vyhliadky na skoré začatie rokovaní o vstupe. Európska únia sa zaoberala otázkou otvorenia prístupových rokovaní na svojom zasadnutí v decembri 2011, počas ktorého sa Európska rada rozhodla iba poveriť Radu sledovaním progresu Čiernej Hory pri prijímaní reforiem v kľúčových problémových oblastiach. Medzi najproblémovejšie oblasti, v ktorých musí Čierna Hora dosiahnuť značný pokrok, patrí napríklad reforma verejnej správy a súdnictva, boj s organizovaným zločinom a korupciou, sloboda tlače či práva menšín. V prípade pozitívneho vývoja vo vyššie identifikovaných oblastiach by EÚ mohla otvoriť prístupové rokovania už koncom júna 2012.<sup>478</sup>

Srbsko urobilo od začiatku roku 2010 významný pokrok na ceste do EÚ, hlavne čo sa týka plnenia špecifických podmienok vstupu. Na jednej strane ide hlavne o pozitívnu zmenu v postoji Srbska k vyriešeniu otázky nezávislosti Kosova, keď krajina preukázala istú dávku flexibility pri úprave textu rezolúcie OSN pojednávajúcej o vyhlásení nezávislosti Kosova, a významným krokom bolo aj začatie technických rokovaní medzi Belehradom a Prištinou. Na strane druhej bolo významným krokom dolapenie a vydanie generála Ratka Mladiča haagskemu tribunálu pre bývalú Juhosláviu. Tieto skutočnosti spolu s pokrokom pri zavádzaní podstatných reforiem priblížili Srbsko k užšej a dynamickejšej spolupráci s Európskou úniou, avšak ešte stále ho čaká veľa práce. V decembri 2011 počas zasadnutia v Bruseli rozhodovala Európska rada o ďalšom postupe Srbska v rámci integračného procesu, konkrétne o udelení

<sup>476</sup> Vogel, T. (2011): Croatia to join EU in 2013. In *European Voice*.

<sup>477</sup> BalkanInsight: *What's in a name?* (2009).

<sup>478</sup> EU: *Montenegro closest to opening accession talks*. (2011).



kandidátskeho statusu. Tá však rozhodla o odložení rozhodnutia na marec 2012 a poverila Radu sledovaním ďalšieho progresu Srbska v plnení stanovených špecifických kritérií v rámci dialógu medzi Belehradom a Prištinou či aktívnej podpory misií KFOR a EULEX pri výkone ich mandátu. Na základe pozitívneho posudku Európskej komisie v marci 2012 Srbsko získalo status kandidátskej krajiny, avšak na otvorenie prístupových rokovaní si bude musieť krajina ešte počkať.

Albánsko podalo oficiálnu prihlášku za člena EÚ na jar roku 2009, ale odvtedy nedošlo vo vzťahu Albánska a Únie k takmer žiadnemu pokroku. Hlavným dôvodom je zložitá, takmer patová, politická situácia v Albánsku, trvajúca už od posledných všeobecných volieb, ktoré sa konali v júni 2009. Okrem vyriešenia otázky politickej stability sa však Albánsko bude musieť sústrediť aj na posilnenie verejnej správy a súdnictva, rozvoj polície a verejného poriadku, rozvoj verejných služieb a infraštruktúry, zlepšenie systému vzdelávania či posilnenie demokracie a rešpektovania ľudských práv.

V prípade Bosny a Hercegoviny došlo v prístupovom procese zatiaľ len k prvému kroku, t. j. k podpisu stabilizačnej a asociačnej dohody v roku 2008 (rokovania trvali od roku 2005). Problémom tejto krajiny je pomerne vysoká autonómia jej dvoch hlavných entít, čo sťažuje prijímanie reforiem, ktoré EÚ pokladá za kľúčové. Pred vstupom krajiny bude teda treba primárne vyriešiť otázku politickej stability a vnútorného členenia. Chorvátska menšina totiž žiada vytvorenie trojfederácie, čiže vystúpenie z moslimsko-chorvátskej federácie a získanie statusu tretieho federálneho subjektu v rámci Bosny a Hercegoviny, na druhej strane moslimská časť populácie žiada centralizáciu krajiny a úplné zrušenie federácie, a nakoniec srbské obyvateľstvo trvá na zachovaní status quo. Hrozbou pritom zostáva aj rozpad krajiny, kedy by sa jej srbská časť mohla pokúsiť o vyhlásenie nezávislosti a pripojenie k Srbsku, nasledovaná chorvátskym obyvateľstvom, ktoré by sa spojilo s Chorvátskom, nechávajúci moslimských Bosniakov ako jediných obyvateľov Bosny.<sup>479</sup>

Prístupový proces Kosova sa riadi špeciálnym plánom nazvaným Stabilization and Tracking Mechanism. Hlavným problémom Kosova zostáva jeho neuznanie zo strany piatich členských krajín EÚ: Cypru, Grécka, Rumunska, Slovenska a Španielska. Na základe toho nemôže Európska únia prijať spoločné stanovisko k akýmkoľvek bilaterálnym dohodám, a teda nemôže postupovať v integračnom procese prostredníctvom stabilizačného a asociačného procesu. V marci 2012 prijal Európsky parlament uznesenie, v ktorom vyzýva členské štáty neuznávajúce Kosovo k čo najskoršiemu uznaniu nezávislosti. Tento dokument síce nemá záväzný charakter, avšak jednoznačne vyjadruje postoj inštitúcií Európskej únie k uznaniu a postupnému integrovaniu Kosova. Otázka budúceho členstva Kosova v Európskej únii však nezávisí iba od vyriešenia otázky nezávislosti krajiny, ale aj od jej budúceho politického a ekonomického vývoja. V súčasnosti v prípade Kosova nemožno hovoriť o trvalo udržateľnom rozvoji, ale naopak o pomerne výraznej ekonomickej zaostalosti krajiny, politickej a sociálnej nestabilite ako aj problémoch s organizovaným zločinom.

Jedným z významných prejavov prehlbovania vzájomných vzťahov medzi EÚ a krajinami západného Balkánu bola liberalizácia vízovej povinnosti, ktorá nadobudla platnosť v decembri roku 2009. Treba však povedať, že napriek značnému pokroku v poslednej dekáde čelí západný Balkán ešte mnohým výzvam, ktorých riešenie bude vyžadovať dlhšie časové obdobie. S výnimkou Chorvátska sa musia všetky krajiny regiónu zamerať hlavne na zlepšenie verejnej správy a právneho poriadku, urýchlenie ekonomických reforiem a rozšírenie kapacít prijímania a implementácie *acquis*. Navyše väčšina krajín bojuje s individuálnymi problémami, ktorých riešenie predstavuje jednu zo základných podmienok stanovených Európskou úniou v rámci integračného procesu. Ako príklad môžeme uviesť štátny systém v Bosne a Hercegovine, spor o názov medzi Macedónskom a Gréckom, spoluprácu Srbska

---

<sup>479</sup> Brown, A. – Attenborough, M. (2007): *EU enlargement: Western Balkans*.

s Medzinárodným trestným tribunálom pre bývalú Juhosláviu alebo otvorené bilaterálne spory ohľadom statusu Kosova.

## 2.2 Prítomnosť Európskej únie v regióne západného Balkánu

Európska únia si v rámci svojho záujmu na stabilizácii regiónu západného Balkánu stanovila za hlavné ciele vytvorenie vnútorne udržiavanej stability založenej na demokratickej a efektívnej vládnej štruktúre a vybudovanie životaschopného, slobodného hospodárskeho trhu, vedúceho k vstupu do európskych a euroatlantických štruktúr. V duchu tohto zámeru sa Európska únia angažuje v regióne nielen prostredníctvom politických nástrojov v rámci prístupových rokovaní, ale aj aktívnou prítomnosťou v regióne vo forme misií.

V Bosne a Hercegovine sa Európska únia veľmi intenzívne angažuje už od samotného uzatvorenia Daytonského mieru. V súčasnosti je EÚ v krajine aktívna prostredníctvom štyroch misií: Úradu osobitného predstaviteľa EÚ, Delegácie EÚ, vojenských jednotiek misie EUFOR Althea a policajnej misie EUPM. Osobitný predstaviteľ EÚ (EUSR – EU Special Representative), ktorý zastáva zároveň pozíciu vysokého predstaviteľa medzinárodného spoločenstva pre Bosnu a Hercegovinu, zohráva ústrednú úlohu v podpore politickej koordinácie EÚ s krajinou. Osobitný predstaviteľ EÚ má za úlohu vykonávať dohľad nad radom aktivít v oblasti fungovania právneho štátu a poskytovania poradenstva generálnemu tajomníkovi Rady EÚ a vysokému predstaviteľovi pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku, ako aj Európskej komisii ak treba. Osobitný predstaviteľ EÚ má tiež právomoc vydávať v prípade potreby nariadenia vedúcemu EUPM. Prvá policajná misia EÚ - Policajná misia EUPM (European Union Police Mission) vznikla v januári 2003 v rámci širšieho prístupu k zavedeniu a udržaniu právneho štátu v Bosne a Hercegovine. Daná misia EÚ nahradila medzinárodnú policajnú pracovnú skupinu OSN (IPTF – UN International Police Task Force). Cieľom EUPM je zabezpečiť vytvorenie stabilnej, profesionálnej a multietnickej policajnej služby v Bosne a Hercegovine, ktorá bude pôsobiť v súlade s európskymi a medzinárodnými štandardami. Dosiachnutie tohto cieľa má byť zabezpečené prostredníctvom riadenia, monitorovania a kontroly miestnych policajných zložiek. EUPM pôsobí v súlade so záväzkami prijatými v rámci Stabilizačného a asociačného procesu EÚ, najmä s ohľadom na boj proti organizovanému zločinu a reformu polície. EUPM pôsobí ako hlavná zložka pri koordinácii policajných aspektov európskej bezpečnostnej a obrannej politiky (EBOP) v boji proti organizovanému zločinu. Misia zároveň pomáha miestnym orgánom pri plánovaní a vykonávaní vyšetrovania závažnej a organizovanej trestnej činnosti. Operácia EUFOR-ALTHEA bola zavedená v decembri 2004, pričom vznikla transformáciou zo stabilizačnej operácie NATO SFOR na základe dohody o spolupráci medzi NATO a EÚ. „Operácia EUFOR-ALTHEA je súčasťou komplexného prístupu EÚ k bezpečnostnej, politickej a sociálno-ekonomickej stabilizácii Bosny a Hercegoviny a zapadá do celkovej mozaiky stabilizačných cieľov EÚ v regióne západného Balkánu.“<sup>480</sup> Vojenské sily pôsobia v operácii ALTHEA v nadväznosti na mandát Bezpečnostnej rady OSN, ktorý je predĺžovaný na ročnej báze. Medzi základné vojenské úlohy tejto operácie patrí hlavne monitorovanie a zabezpečenie dodržiavania Daytonskej dohody z roku 1995, zabránenie opätovnému prepuknutiu násilia na území Bosny a Hercegoviny a prispievanie k bezpečnému a stabilnému prostrediu pre plnenie úloh osobitného predstaviteľa EU pre BaH. Zároveň misia plní podpornú funkciu v boji proti terorizmu a organizovanému zločinu, v podpore reformy obrany a vytvárania podmienok pre spoluprácu krajiny s Medzinárodným vojnovým tribunálom pre bývalú Juhosláviu (ICTY). Od mája 2010 prebieha aj podporná a poradenská časť operácie, ktorej cieľom je podpora ozbrojených síl Bosny a Hercegoviny pri výcviku a budovaní jednotiek pre účasť v medzinárodných operáciách. V súčasnosti teda možno misiu charakterizovať ako hybridnú, t. j. plniacu funkcie exekutívne aj neexekutívne (podporné). Od roku 2007 sa postupne znižuje

---

<sup>480</sup> *Ministerstvo obrany SR: Zahraničné operácie.* (2011) [online].

počet príslušníkov misie (zo sedem tisíc na súčasných cca dve tisíc vojakov) a zároveň sa prenášajú jednotlivé právomoci misie na miestne inštitúcie. V nadväznosti na úroveň dosiahnutých reforiem sa predpokladá úplný prechod od exekatívnej funkcie misie k čisto výcvikovej a podpornej.

Európska únia je prítomná v Kosove prostredníctvom misie EULEX (European Union Rule of Law Mission). EULEX je najväčšia civilná misia, aká bola kedy zriadená pod mandátom Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky. Ústredným cieľom misie je poskytnutie pomoci a podpory kosovským orgánom v oblasti budovania právneho štátu, so zameraním na políciu, súdnictvo a colné oblasti. Úlohou misie nie je v Kosove vládnuť alebo riadiť, je to technická misia, ktorá má byť radcom, teda sledovať a radiť pri zachovaní určitej obmedzenej výkonnej moci. Misia bola zriadená v decembri 2008, pričom plnú operačnú spôsobilosť dosiahla v apríli 2009. V súčasnosti tvorí misiu okolo 1700 medzinárodných policajtov, sudcov, prokurátorov a colníkov a približne 1100 miestnych pracovníkov rozmiestnených po celom Kosove. Pôvodne bol mandát misie stanovený na dva roky, ale ukončenie misie sa predpokladá až v momente, keď budú mať kosovské orgány dostatok skúseností na udržanie trvalého právneho štátu. V Kosove zároveň pôsobí od roku 1999 vojenská misia KFOR NATO (Kosovo Force), v rámci ktorej na území Kosova operuje približne 5 500 vojakov.<sup>481</sup>

### 3 Súčasný ekonomický a politický vývoj na západnom Balkáne

Otvorenie regiónu západného Balkánu v poslednej dekáde zásadne zmenilo politické a ekonomické pomery na európskom kontinente. Krajiny západného Balkánu dosiahli značný pokrok v procese ekonomickej transformácie a demokratizácie, pričom sa z regiónu stal perspektívny trh s dynamickým rastom. Navyše sa krajiny západného Balkánu v dôsledku prístúpenia dvanástich nových členských krajín strednej a východnej Európy stali priamymi susednými krajinami rozšírenej Európskej únie, čím sa vnímaná geografická vzdialenosť regiónu od centra Európy podstatne zmenšila.

#### 3.1 Ekonomická situácia v regióne západného Balkánu

Všetky krajiny západného Balkánu boli schopné v priebehu posledných desiatich rokov dosiahnuť makroekonomickú stabilitu. Po skončení ozbrojených konfliktov akceleroval ekonomický rast v celom regióne, aj keď proces transformácie na trhové hospodárstvo bol v niektorých krajinách značne oneskorený v dôsledku zložitých politických podmienok.

Z ekonomického hľadiska predstavovali roky 2004-2008, teda od úplnej povojnovej stabilizácie až do vypuknutia svetovej krízy, veľmi priaznivé obdobie pre celý západný Balkán, keď všetky krajiny regiónu dosahovali vysoký medziročný rast, v priemere na úrovni 5%.<sup>482</sup> Trend dynamického rastu v regióne bol prevažne spojený práve s politickou a ekonomickou stabilizáciou po prekonaní vojnových konfliktov. Podľa posledných dostupných údajov z roku 2011 predstavuje HDP na obyvateľa v regióne západného Balkánu približne 35% priemeru HDP EÚ-27, avšak medzi jednotlivými krajinami existujú značné rozdiely. Chorvátsko, ako najrozvinutejšia krajina regiónu, dosahuje úroveň viacerých krajín SVE (61%). Čierna Hora ako krajina s druhou najvyššou úrovňou HDP na obyvateľa v regióne dosahuje 41% priemeru HDP EÚ-27, čo je hodnota porovnateľná s úrovňou členských krajín posledného rozšírenia EÚ z roku 2007, s Bulharskom (44%) a Rumunskom (46%). Ekonomický rozvoj Čiernej Hory od jej osamostatnenia v roku 2006 ťahali hlavne zahraničné investície prúdiace do krajiny v dôsledku expanzívneho privatizačného procesu. V priebehu piatich rokov (2007-2011) sa Čiernej Hore dokonca podarilo zaradiť medzi európske krajiny s najvyššou úrovňou PZI na

<sup>481</sup> *Consilium: Eulex Kosovo* (2011). [online].

<sup>482</sup> Kathuria, S. (2008): *Western Balkan Integration and the EU: an Agenda for Trade and Growth* [online].

obyvateľa. Na druhej strane spektra však stojí Albánsko, ktoré je prakticky možné zaradiť medzi typické rozvojové krajiny, pričom jeho HDP na obyvateľa predstavuje iba 28% priemeru HDP EÚ-27. Úroveň ekonomického rozvoja v Bosne a Hercegovine je však tiež na veľmi nízkej úrovni, v porovnaní s EÚ dosahuje iba 31% priemeru HDP EÚ-27 na obyvateľa. Jej ekonomický vývoj je totiž veľmi úzko spojený s nefunkčným politickým usporiadaním krajiny, ktorý je príčinou neexistencie jednotného trhu medzi jednotlivými entitami či vysokých vládnych výdavkov na financovanie rozsiahlej štátnej správy. Srbsko (35%) a Macedónsko (36%) sa úrovňou HDP na obyvateľa približujú priemeru v regióne. Trhový potenciál týchto krajín je však značný, a to hlavne s ohľadom na geografickú polohu, vďaka ktorej sa môžu stať „spojovníkom“ prepájajúcim západnú Európu s Gréckom, Bulharskom a Rumunskom, či ešte ďalej s Tureckom a ázijskými krajinami.<sup>483</sup>

S ohľadom na integráciu západného Balkánu môžeme z ekonomického hľadiska hovoriť o potenciálnom pozitívnom dopade na jednotný trh EÚ. V teoretickej rovine sa viacerí odborníci zhodujú na prínosnom vplyve rozšírenia na hospodárstva starých i nových členských krajín. Ekonomiky nových členských štátov rastú rýchlejšie vďaka prepojeniu s hospodárstvom EÚ, ktoré prináša prístupujúcim krajinám nové investičné a vývozné možnosti, prístup na pracovný a kapitálový trh EÚ, ako aj oprávnenie čerpať z fondov Európskej únie. Starým členským štátom naopak integračný proces zabezpečuje rozšírený jednotný trh a oblasť nových obchodných príležitostí a investičných možností. Rozširovanie priestoru EÚ o nové trhy prináša úžitok rozvinutejším ekonomikám Únie v dôsledku možnosti vyššej špecializácie na základe komparatívnych výhod prístupujúcich krajín. Podľa skúseností z posledných rozšírení ide hlavne o oblasť spracovateľského priemyslu náročného na nízko kvalifikovanú pracovnú silu vzhľadom na podstatne nižšie výrobné (hlavne mzdové) náklady a dostupnosť pracovnej sily.<sup>484</sup>

Už v súčasnej predvstupovej fáze Európska únia udržiava veľmi intenzívny obchodný vzťah s krajinami regiónu. Obchodná politika EÚ voči západnému Balkánu je postavená na štyroch pilieroch, a síce na systéme autonómnych obchodných preferencií, na bilaterálnych obchodných dohodách (ako napr. SAA), na podpore regionálneho obchodu a podpore členstva krajín vo WTO. Európska únia predstavuje najväčšieho obchodného partnera regiónu, medzi 10 najväčšími exportnými partnermi západného Balkánu figuruje až 6 krajín Európskej únie: Taliansko, Nemecko, Slovinsko, Francúzsko, Maďarsko a Rumunsko. Na základe toho možno konštatovať, že v oblasti obchodu už dochádza k značnému prepájaniu regiónu západného Balkánu a Európskej únie, pričom je možné predpokladať, že táto oblasť sa bude s procesom prehlbovania integrácie do EÚ a jej jednotného trhu rozvíjať i naďalej s rastúcou tendenciou.<sup>485</sup>

### 3.2 Politická situácia v regióne západného Balkánu

Podľa Petera Hougha<sup>486</sup> spočívajú hlavné hrozby politickej bezpečnosti v politickom, náboženskom či etnickom extrémizme spojenom so zvýšenou mierou kriminality, korupcie a organizovaného zločinu. Z pohľadu politickej bezpečnosti je západný Balkán ešte stále nestabilnou a nepochybne najrizikovejšou oblasťou Európy, a to v dôsledku jeho historického vývoja a konfliktov, ktoré prepukli po rozpade bývalej Juhoslávie. V Európe totiž existuje len málo regiónov charakterizovaných takou etnickou, náboženskou a kultúrnou diverzitou, ktoré sú zároveň negatívne ovplyvnené historickým dedičstvom vzájomných vojnových konfliktov. Vzťahy medzi krajinami západného Balkánu sú stále pod vplyvom pretrvávajúceho nacionalizmu, náboženskej neznášanlivosti, nevyriešených teritoriálnych otázok či

<sup>483</sup> Eurostat: *GDP per capita, consumption per capita in PPS*. 2011 [online].

<sup>484</sup> Lipková, L. (2011): *Európska únia*.

<sup>485</sup> Brezáni, P. – Nikolić, M. – Strážay, T. (2007): *Spôsoby, ktorými môžu krajiny západného Balkánu (resp. Srbsko) prispieť ku zvyšovaniu konkurencieschopnosti a životaschopnosti Európskej únie z hospodárskeho, sociálneho a civilizačného hľadiska*.

<sup>486</sup> Hough, P. (2008): *Understanding global security*.

ekonomických a kultúrnych rozdielov, čo determinuje aj ich politické vzťahy. Západný Balkán sa práve s ohľadom na dané skutočnosti stal stredobodom pozornosti Európskej únie, pričom tá si za svoj základný cieľ stanovila „vytvoriť región západného Balkánu situáciu, v ktorej je nemysliteľná expanzia vojenského konfliktu a rozšíriť v regióne oblasť mieru, stability, prosperity a slobody, budovanej počas posledných 50 rokov Európskou úniou a jej členskými štátmi.“<sup>487</sup> Základným nástrojom budovania mieru, stability a demokracie v regióne sa stal Stabilizačný a asociačný proces, ktorého základným prvkom je poskytnutie vízie úplnej integrácie do štruktúr EÚ všetkým krajinám západného Balkánu za predpokladu splnenia stanovených politických a ekonomických podmienok. Medzi základné podmienky vstupu patria i Kodanské kritéria, ktoré kladú dôraz na stabilitu vládnych inštitúcií garantujúcich demokraciu, dodržiavanie zákonov, ľudské práva a rešpekt a ochranu menšín.

Pri úvahách o hlavných potenciálnych hrozbách v prípade krajín západného Balkánu treba vziať do úvahy určité veľmi špecifické črty regiónu, ktorých pôvod možno hľadať v zložitom historickom vývoji. V prvom rade sú všetky krajiny západného Balkánu veľmi mladé štáty, ktoré získali samostatnosť len pred dvadsiatimi rokmi. Všetky sú postkomunistické krajiny, rovnako ako niektoré štáty strednej a východnej Európy, ktoré už prešli úspešnou transformáciou a sú členmi EÚ. Krajiny regiónu sa však zatiaľ nachádzajú iba v prechodnom štádiu politickej a ekonomickej transformácie, ktoré ešte stále charakterizujú také problémy, ako je dedičstvo veľkej a nekonkurencieschopnej byrokracie, nerozvinutá trhová ekonomika či nedostatočné vyváženie a systém vzájomnej kontroly medzi zložkami moci. Hlavným rozdielom oproti krajinám SVE je však skutočnosť, že získanie nezávislosti všetkých krajín západného Balkánu (s výnimkou Albánska) sprevádzala vojna a krvavé etnické konflikty, čo samozrejme spomalilo celý proces hospodárskej transformácie, ako i demokratizácie. Pritom ešte i dnes ostáva množstvo otvorených citlivých otázok z obdobia rozpadu bývalej Juhoslávie, ktoré či už ovplyvňujú vzájomné vzťahy medzi krajinami regiónu, alebo sú prekážkou ďalšej integrácie. Všetky krajiny mali navyše v minulosti veľmi striktný, až totalitný režim: od Envera Hoxha v Albánsku, cez J. B. Tita v bývalej Juhoslávii až po príklad S. Miloševića v Srbsku. Ich situácia sa teda dá prirovnať k prípadu Španielska po Francovi, alebo Portugalska po Salazarovi.

Vývoj demokratizácie krajín západného Balkánu bol po páde železnej opony zložitejší ako u ostatných bývalých komunistických krajín, a to z dôvodu vzostupu nacionalizmu a vojnových konfliktov vedúcich k značnej destabilizácii regiónu. Budovanie demokratického režimu v regióne bolo totiž zároveň spojené aj s budovaním štátu a povojnovou rekonštrukciou. V prípade západného Balkánu teda môžeme v posledných dvoch dekádach hovoriť o trojitom tranzitívnom procese: od vojny k mieru, od komunistického plánovaného hospodárstva k liberálnej trhovej ekonomike a od vlády jednej strany k pluralitnej demokracii. Táto zložitá situácia na západnom Balkáne logicky viedla k oneskoreniu zavádzania demokratických princípov na území jednotlivých krajín, na základe čoho sú z hľadiska demokratizácie považované iba za semikonsolidované demokracie či hybridné režimy.

Veľmi zaujímavý pohľad na demokratizačný proces a politický systém poskytuje Index demokracie (Democracy index), ktorý vypracováva Economist Intelligence Unit. Tento index určuje mieru demokracie v 165 krajinách sveta a dvoch územiach na základe 60 ukazovateľov zoskupených do piatich kategórií: volebný proces a pluralizmus, občianske slobody, fungovanie vlády, politická účasť a politická kultúra. Na základe vyhodnotenia týchto faktorov sú potom jednotlivé krajiny zaradené do jedného zo štyroch typov politického režimu – úplná demokracia, neúplná demokracia, hybridný režim a autoritársky režim. Podľa posledných výsledkov z roku 2011 nie je ani jedna z krajín západného Balkánu považovaná za plne demokratický štát. Tri krajiny regiónu – Srbsko, Macedónsko a Čierna Hora boli zaradené medzi ďalších 50 krajín sveta s tzv. „chybnou“ alebo neúplnou demokraciou. Tieto krajiny majú

---

<sup>487</sup> *Euractiv.: Západný Balkán.* 2010 [online].

slobodné a spravodlivé voľby a aj napriek určitým problémom sa v nich rešpektujú základné občianske práva a slobody. Možno v nich však nájsť výrazné nedostatky v ďalších aspektoch demokracie, vrátane problémov v oblasti riadenia štátu, málo rozvinutej politickej kultúry či nízkej úrovne politickej participácie. Zvyšné krajiny západného Balkánu - Albánsko a Bosna a Hercegovina spadajú do kategórie hybridných režimov. V krajinách s hybridným režimom majú voľby značné nezrovnalosti, ktoré často bránia tomu, aby boli slobodné a spravodlivé. Častejšie sa vyskytujú rôzne nedostatky systému v oblasti politickej kultúry, fungovania vlády či politickej účasti, výnimkou nebýva ani vládny nátlak na opozičné strany a kandidátov. Charakteristickými prvkami takýchto politických systémov je i rozšírená korupcia, slabý právny štát, kontrola médií či obmedzená nezávislosť súdnictva.<sup>488</sup>

S ohľadom na vyššie uvedené možno konštatovať, že všetky krajiny západného Balkánu dosiahli z hľadiska politického i spoločenského vývoja v postkomunistickom a povojnovom období značný pokrok, avšak ešte stále možno hovoriť o veľmi krehkej demokracii a politickej stabilite. Všetky krajiny regiónu ešte potrebujú upevniť vládu zákona a fungovanie štátnych inštitúcií, zaviesť efektívne opatrenia v boji proti korupcii a organizovanému zločinu a v prípade niektorých krajín i zabezpečiť samotnú integritu krajiny.

## ZÁVER

Región predstavuje veľmi heterogénnu skupinu krajín, či už z hľadiska politického usporiadania, alebo dosiahnutého stupňa ekonomického rozvoja. Na jednom konci spektra sa nachádza Chorvátsko s HDP na obyvateľa na úrovni krajín strednej a východnej Európy, na strane druhej však stojí Albánsko, ktoré je prakticky možné zaradiť medzi typické rozvojové krajiny. Vo všeobecnosti však možno povedať, že región západného Balkánu v mnohých ohľadoch zaostáva za tranzitívnymi ekonomikami strednej a východnej Európy vo viacerých oblastiach: súkromný sektor stále nie je plne rozvinutý, verejný sektor prešiel iba čiastočnou transformáciou a prítomnosť sivej ekonomiky je viac ako zjavná.

Aj napriek tomu si je však Európska únia vedomá potenciálnych výhod, ktoré by integrácia krajín západného Balkánu priniesla. V prvom rade región predstavuje rýchlo rozvíjajúci sa trh s viac ako 25 miliónmi spotrebiteľov, ktorý sa nachádza na prahu Európskej únie. Druhým významným faktorom sú náklady na pracovnú silu, ktoré sú podstatne nižšie ako v strednej a východnej Európe (na úrovni 30 – 70 %), nehovoriac o porovnaní so západnou Európou. Navyše je v danom regióne dostatok kvalifikovanej i nekvalifikovanej pracovnej sily, ktorá oplýva výbornými technickými a jazykovými znalosťami. Ďalšou výhodou je lokálna surovinová základňa, ako aj prítomnosť dodávateľov so skúsenosťami v zahraničnom obchode. Navyše sú celkové náklady v spracovateľskom priemysle podstatne nižšie ako vo väčšine členských krajín strednej a východnej Európy, pričom práve v týchto odvetviach možno vidieť najväčší potenciál pre ďalší rozmach.<sup>489</sup>

Na záver by sme si dovoľili odhadnúť perspektívy rozšírenia Európskej únie o jednotlivé krajiny regiónu. Kým Chorvátsko sa stane členom EÚ v roku 2013, Albánsko má práve naopak šancu vstúpiť do EÚ najskôr v horizonte desiatich rokov. O Čiernej Hore sa odvážime hovoriť ako o ďalšom potenciálnom členovi Únie, ktorý by mohol nasledovať Chorvátsko v roku 2015. Prípado Macedónska je špecifický, keďže jedinou prekážkou otvorenia prístupových rokovaní a progresívneho postupu k členstvu je grécke veto. Z tohto hľadiska môže integračný proces Macedónska trvať ešte päť, ale i dvadsať rokov. A s ohľadom na negatívny vývoj verejnej mienky v otázke integrácie do EÚ v krajine je dokonca možné, že sa Macedónsko rozhodne nepokračovať v začatej ceste do Únie. Otázka vstupu Srbska do Európskej únie je v súčasnosti veľmi nevyspytateľná. Podľa vývoja v krajine do roku 2010 by sme mohli usudzovať, že Srbsko ostane dobrovoľne a natrvalo mimo Únie. Avšak na základe

<sup>488</sup> Economist Intelligence Unit (2011): *Democracy index 2011: Democracy under stress*.

<sup>489</sup> The World Bank Group/MIGA (2006): *Investment Horizons: Western Balkans* [online].

vývoja v posledných dvoch rokoch je zjavné, že si Srbsko stanovilo integráciu do Európskej únie za svoju prioritu číslo jedna a je ochotné urobiť pre to i viaceré významné ústupky. Bosna a Hercegovina bude, bohužiaľ, prípadom „failed state“ regiónu, ktorý sa podľa nášho názoru nikdy nestane právoplatným členom Európskej únie, avšak bude čiastočne jej súčasťou, alebo aspoň pod jej ochrannými krídlami. Podobný osud by sme predpovedali i Kosovu, ktoré podľa nášho názoru aj v prípade dosiahnutia uznania všetkými krajinami EÚ nebude schopné samostatne efektívne fungovať a dosahovať dostatočnú úroveň ekonomického a politického rozvoja na začlenenie do Európskej únie.

#### POUŽITÁ LITERATÚRA:

1. ANTUŠOVÁ, A. – BREZÁNI, P. – KYSEL, M. – STRÁŽAY, T. (2005): *Analýza možných oblastí intenzifikácie spolupráce SR so štátmi západného Balkánu po vstupe do EÚ*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, 2005. Dostupné na internete: <http://www.sfpa.sk/dokumenty/publikacie/122>
2. *BalkanInsight: What's in a name?* (2009). Skopje: BalkanInsight Regional Network Macedonia. Dostupné na internete: <http://www.balkaninsight.com/en/main/info/23373/>
3. BREZÁNI, P. – NIKOLIĆ, M. – STRÁŽAY, T. (2007): *Spôsoby, ktorými môžu krajiny západného Balkánu (resp. Srbsko) prispieť k zvyšovaniu konkurencieschopnosti a životaschopnosti Európskej únie z hospodárskeho, sociálneho a civilizačného hľadiska*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, jún 2007.
4. BROWN, A. – ATTENBOROUGH, M. (2007): *EU enlargement: Western Balkans*. London: House of commons library, 2007. Dostupné na internete: [www.parliament.uk](http://www.parliament.uk). ISSN 1368-8456.
5. BUZAN, B. – WAEVER, O. (2003): *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. 570 s. ISBN 978-0-511-07663-3
6. *Consilium: Eulex Kosovo* (2011). Brussels: European Council. Updated on September 2011. [Cit. 2011-11-3]. Available on [www](http://www.w3.org): <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eulex-kosovo?lang=en>
7. DALIMOV, R. (2009): *The Eu Economic Integration: 'Pros' and 'Cons'*. In Current Research Journal of Social Sciences 1(2): 14-15, 2009. Tashkent: Maxwell Scientific Organization, 2009. ISSN: 2041-3246
8. ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (2011): *Democracy index 2011: Democracy under stress*. London: The Economist, 2011. Dostupné na internete: [http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy\\_Index\\_Final\\_Dec\\_2011.pdf&mode=wp](http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy_Index_Final_Dec_2011.pdf&mode=wp)
9. *EU: Montenegro closest to opening accession talks*. In SETimes: June 22, 2011.
10. *Euractiv: Západný Balkán* (2010). Bratislava: Euractiv. Aktualizované 1. januára 2010. Dostupné na internete: [http://www.euractiv.sk/rozsirovanie/zoznam\\_liniek/zapadny-balkan](http://www.euractiv.sk/rozsirovanie/zoznam_liniek/zapadny-balkan)
11. EUROPEAN COMMISSION (2008): *Western Balkans: Enhancing the European perspective*. COM(2008) 127 final. Brussels: European commission, 5.3.2008. 23 p. Dostupné na internete: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/balkans\\_communication/western\\_balkans\\_communication\\_050308\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/balkans_communication/western_balkans_communication_050308_en.pdf)
12. *Eurostat: GDP per capita, consumption per capita in PPS* (2011). Brussels: Eurostat. Updated on December 20, 2011. [Cit. 2012-1-6]. Available on internet: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>

13. HOUGH, P. (2008): *Understanding global security*. 2nd edition. Oxon: Routledge, 2008. 293 p. ISBN 978-0-415-42141-6.
14. KATHURIA, S. (2008): *Western Balkan Integration and the EU: an Agenda for Trade and Growth*. Washington: The World Bank, 2008. 184 p. ISBN 978-0-8231-7472-6.
15. KOZÁK, T. (2004): *Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika EÚ*. 1. Vydanie. Bratislava: ŠEVT, 2004. 32 s. ISBN 80-887-0762-5.
16. LIPKOVÁ, E. (2011): *Európska únia*. 1. vydanie. Bratislava : Sprint dva, 2011. S. 388. ISBN 978-80-89393-33-6.
17. MADER, M. (2012): Úzus tvrdej a mäkkej bezpečnosti (prípadová štúdia Balkán). In *Crisis & Conflict Monitoring Network*. Bratislava: Project ARES. Január 2012 [Cit. 2012-2-2]. ISSN 1337-9585.
18. *Ministerstvo obrany SR: Zahraničné operácie* (2011). Bratislava: Ministerstvo obrany SR, September 2011. Dostupne na internete: <http://www.mosr.sk/321/operacia-althea-bosna-a-hercegovina-lot.php?mnu=184>
19. PAVIČ, S. (2000): *Some Thoughts About The "Balkans"*. Záhreb: 22. novembra 2000 [cit. 2010-5-1]. Available on: <http://geography.about.com/library/misc/ucbalkans.htm>
20. THE WORLD BANK GROUP/MIGA. (2006): *Investment Horizons: Western Balkans*. Washington: The World Bank Group, 2006. Available at: [www.miga.org/documents/Benchmarking\\_study\\_Balkin.pdf](http://www.miga.org/documents/Benchmarking_study_Balkin.pdf)
21. VOGEL, T. (2011): Croatia to join EU in 2013. In *European Voice*. *European Voice*, June 10, 2011 Available on: <http://www.europeanvoice.com/article/2011/june/croatia-to-join-eu-in-2013/71329.aspx>
22. *Zmluva o Európskej únii (92/C191/01)*

## KONTAKT

Ing. Petra Gabrielová  
Fakulta medzinárodných vzťahov  
Ekonomická univerzita v Bratislave  
Dolnozemska cesta 1/B  
852 35 Bratislava  
E-mail: [petra.gabrielova@euba.sk](mailto:petra.gabrielova@euba.sk)



**ZMLUVA O STABILITE, KOORDINACII A SPRÁVE V HOSPODÁRSKEJ A MENOVEJ ÚNII. POLITICKÉ A EKONOMICKÉ ASPEKTY.**

Ing. Ivan Korčok

**ABSTRAKT**

Článok sa zaoberá ekonomickými a politickými aspektmi Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii<sup>490</sup>. Poukazuje o.i. na mimoriadne okolnosti, za ktorých najvyšší predstavitelia členských štátov Európskej Únie prijali v decembri 2012 rozhodnutie vypracovať tento dokument, pričom boli nútení siahnuť po medzivládnom nástroji mimo komunitárneho práva EÚ. Základným cieľom fiškálnej zmluvy je doplniť komplexný systém riadenia v hospodárskej a menovej únii, ktorý členské štáty zreformovali v reakcii na príčiny dlhovej krízy. Jadro zmluvy spočíva v zavedení záväzného, tzv. zlatého pravidla, podľa možnosti do ústav členských štátov, ktorým sa štáty zaväzujú k zodpovednej fiškálnej politike. V praxi toto pravidlo znamená, že v zmysle článku 3 zmluvy štrukturálny deficit bude udržaný na úrovni max 0,5 resp. 1,0 % HDP v závislosti od výšky vládneho dlhu. Dokument podpísali najvyšší predstavitelia členských štátov Európskej únie, s výnimkou Veľkej Británie a Českej republiky v marci 2012, s cieľom ukončiť národné ratifikácie do konca roku 2012.

**Kľúčové slová:** fiškálna zmluva, ekonomické riadenie v eurozóne, fiškálna politika, dlhová kríza, štrukturálny deficit, primárne právo EÚ, sekundárna legislatíva EÚ

**ABSTRACT**

This article deals with both economic and political aspects of the Fiscal Treaty. In addition, it recalls the extraordinary circumstances under which the EU leaders took the decision in December 2012 with the view to preparing this document while they had been forced to use an intergovernmental instrument outside community law. Its main objective is to complement the complex system of economic governance in the economic and monetary union which the member states of the EU revamped as a lesson learned from the debt crisis. The core of the treaty rests with the introduction of a binding "golden rule" possibly in the constitutional systems, meaning that the member states commit themselves to following a very rigorous fiscal policy. In practical terms, this rule means that the structural deficit will be kept below 0.5 or 1.0 per cent depending on the level of government debt. In March 2012, the document was signed by all leaders of the EU except the UK and the Czech Republic. The intention is to complete the ratification process in member states by the end of 2012.

**Key words:** Fiscal Treaty, economic governance in the eurozone, fiscal policy, debt crisis, structural deficit, EU primary law, EU secondary legislation

**JEL KLASIFIKÁCIA:** F02, K33

**ÚVOD**

Fiškálna zmluva predstavuje jedno z ďalších opatrení v dôsledku krízy v eurozóne, ktorá sa aj takýmto spôsobom rozhodla posilniť rozpočtovú disciplínu členských štátov. Aj keď niektorí pozorovatelia poukazovali na skutočnosť, že na zabezpečenie vyrovnaných rozpočtov

<sup>490</sup> Zmluva o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii z 2.3.2012, resp. ďalej v texte je používaný rovnocenný názov Fiškálna zmluva

postačovalo dôsledné uplatňovanie legislatívy EÚ, najvyšší predstavitelia väčšiny členských štátov EÚ presadzovali zmenu zakladajúcich zmlúv EÚ a po odmietnutí tohto scenára samostatnú medzinárodnú zmluvu. Tento spôsob zabezpečenia fiškálnej disciplíny svedčí o uvedomení si vážnosti situácie najvyššími politickými predstaviteľmi členských štátov, ktorí neváhali len dva roky po nadobudnutí platnosti Lisabonskej zmluvy, opätovne otvoriť komplikovanú tému zmien primárneho práva EÚ. Aj keď Fiškálna zmluva zmenu zakladajúcich zmlúv EÚ nepredstavuje, obsahuje celý rad zásadných záväzkov pre zmluvné strany, ktoré sa takto zaviazali smerovať k vyrovnanému rozpočtu. Keďže pre pochopenie obsahu zmluvy je dôležité poznať okolnosti, ktoré viedli k jej podpisu, v nasledujúcich častiach článku budú vysvetlené dôvody vzniku zmluvy a jej hlavné obsahové prvky.

## **1 Politické súvislosti a okolnosti dohody o príprave Fiškálnej zmluvy.**

Zmluvu o stabilite, koordinácii a správe v hospodárskej a menovej únii najvyšší predstavitelia EÚ podpísali na samite v Bruseli 2. marca 2012. V záveroch prijatých na tomto rokovaní sa zároveň dohodlo, že ratifikácie prebehnú tak, aby zmluva mohla nadobudnúť platnosť začiatkom roku 2013.<sup>491</sup> Ratifikácia v NR SR by na základe avizovanej podpory rozhodujúcich parlamentných politických strán mala prebehnúť bez problémov.

Politické rozhodnutie o vypracovaní zmluvy treba vidieť v širokom kontexte politického a ekonomického vývoja v EÚ v súvislosti s dlhovou krízou v eurozóne od jej eskalácie v máji 2010, keď bolo prijaté rozhodnutie o finančnej pomoci Grécku. Nasledovalo prijatie ďalších systémových krokov v podobe zásadnej reformy fiškálneho a makroekonomického dohľadu, prijatie programov pomoci<sup>492</sup> pre viaceré krajiny eurozóny a zmena primárneho práva umožňujúceho vytvorenie trvalého finančného stabilizačného mechanizmu. Nemecko, ako najsilnejší protagonistu zásadného sprísnenia fiškálneho rámca v Európskej únii, prišlo s iniciatívou, aby pravidlá sprísneného Paktu rastu a stability<sup>493</sup> boli doplnené o tzv. zlaté pravidlo premietnuté do primárneho práva EU, ktorým sa členské štáty zaviazujú k fiškálnej politike s cieľom dosiahnuť rozpočet s maximálnym štrukturálnym deficitom vo výške 0,5 resp 1,0 % HDP<sup>494</sup> v závislosti od výšky vládneho dlhu. Okrem tejto vecnej požiadavky, ktorá sa má stať zásadným parametrom fiškálnej politiky členských štátov eurozóny, malo prijatie zmluvy vytvoriť priaznivé podmienky pre politickú priechodnosť ďalších stabilizačných opatrení prijímaných členskými štátmi, ale najmä Európskou centrálnou bankou.

Na jeseň 2011 sa na podnet nemeckej vlády začínajú v grémiách eurozóny<sup>495</sup> diskutovať úvahy o prijatí ďalšieho dokumentu, ktorým sa má vyslať jasný signál, že budúca architektúra menovej únie bude stáť na dlhodobo udržateľných, právne záväzných a vynútiteľných pravidlách. Už samotný výraz „fiškálny“ v kontexte predmetnej zmluvy možno považovať za zásadný prielom, pretože menová únia bola od jej vzniku založená na spoločnej menovej politike, avšak rozpočtová oblasť bola ponechaná v kompetencii členských štátov, ktoré boli k zodpovednosti nútené nepriamo - vo forme záväzkov v rámci Paktu rastu a stability.

Dlhová kríza naplno odhalila deficity doterajšieho riadenia a fakticky sa stala akcelerátorom závažných opatrení podstatne sprísňujúcich oblasť fiškálneho a makroekonomického dohľadu. Intenzívne, a do značnej miery kontroverzné diskusie medzi

---

<sup>491</sup> Zmluva nadobudne platnosť, ak ju ratifikuje aspoň 12 signatárov.

<sup>492</sup> Grécko, Írsko a Portugalsko čerpajú finančnú pomoc z European Financial Stability Facility

<sup>493</sup> Revidovaná sekundárna legislatíva EU vo forme 5 nariadení a 1 smernice, pre ktorú sa v odborných kruhoch ustálil názov „six-pack“.

<sup>494</sup> Článok 3 Fiškálnej zmluvy.

<sup>495</sup> EWG, Euro Working Group, Pracovná skupina eurozóny, ktorá na expertnej úrovni zabezpečuje prípravu a fungovanie Euroskupiny združujúcej ministrov financií eurozóny.

členskými štátmi o prenesení tzv. zlatého pravidla do primárneho práva EU, vyvrcholili na samite najvyšších predstaviteľov členských štátov Únie v decembri 2011, ktorý vojde do histórie ako jeden z najdramatickejších. Kvôli odporu Veľkej Británie a prakticky vetu voči jednomyselnej dohode o znovu otvorení zakladajúcich zmlúv EÚ, ktoré uplatnil britský premiér David Cameron, boli členské štáty EU nútené prijať dohodu o Fiškálnej zmluve. Zmluva bude prijatá mimo právneho rámca EÚ vo forme štandardnej medzivládnej dohody. Hlavná zodpovednosť za takéto riešenie leží na britskej politickej reprezentácii, ktorej cieľom bolo získať výnimky z legislatívy upravujúcej finančnú reguláciu pre tamojší finančný priemysel s jeho kľúčovým politicko-hospodárskym významom pre Veľkú Britániu. Pre úplnosť treba uviesť, že voči myšlienke zmien primárneho práva existovalo mnoho pochybností a skepsy na strane prevažnej väčšiny členských štátov i samotnej Európskej komisie. Ich ochota podporiť nakoniec nemecký návrh spočívala v pragmatickom vyhodnotení situácie a uznaní faktu, že pre kancelárku Angelu Merkel je fiškálna zmluva podmienkou „*sine qua non*“ pre súhlas s ďalšími opatreniami, najmä pokiaľ ide o ratifikáciu Zmluvy o založení Európskeho mechanizmu pre stabilitu (ďalej len „ESM“)<sup>496</sup>, prípadné zvýšenie celkovej kapacity záchranných mechanizmov<sup>497</sup> a najmä akceptovateľnosť angažovanosti Európskej centrálnej banky v mene eurozóny na finančných trhoch. V prípade Českej republiky je neúčasť na fiškálnej dohode výrazom chýbajúceho vnútropolitického konsenzu v európskych otázkach medzi prezidentom Václavom Klausom a českou vládou.

Politické výhrady voči fiškálnej zmluve poukazovali najmä na nesporné riziká spojené s opätovným otvorením zakladajúcich zmlúv EÚ, ktoré by vo viacerých členských štátoch bolo spojené s referendumami. Vecné výhrady voči fiškálnej zmluve, najmä v úvodnej fáze negociácií, spochybňovali jej celkovú pridanú hodnotu keď najmä Európska komisia zdôrazňovala, že všetky oblasti je možné upraviť štandardnou sekundárnou legislatívou, tzn. rovnakým spôsobom, ako sa postupovalo pri reforme Paktu rastu a stability. Ďalšie argumenty voči myšlienke zmluvy prichádzali najmä od nečlenských štátov eurozóny, ktoré sa obávajú, že eurozóna sa postupne odčleňuje od Európskej únie - okrem iného najmä tým, že fiškálna zmluva vytvára aj inštitucionálne zázemie svojho riadenia bez, resp. so značne obmedzeným vplyvom nečlenských štátov eurozóny.

Negociácie o texte zmluvy prebehli s ohľadom na závažnosť celej problematiky za rekordne krátky čas od decembra 2011 do konca januára 2012, keď definitívnu podobu zmluvy odsúhlasili najvyšší predstavitelia na neformálnom samite EÚ. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že charakteru budúcej zmluvy zodpovedal aj rokovací formát, ktorý mal medzivládny charakter<sup>498</sup> za účasti Európskej komisie, zástupcov Európskeho parlamentu a Európskej centrálnej banky.

## 2 Stručný náčrt hlavných fiškálnych a inštitucionálnych ustanovení zmluvy.

Zmluva zakladá záväzok účastníckych štátov ku konvergencii k špecifickým strednodobým fiškálnym cieľom stanoveným pre jednotlivé štáty v rámci Paktu rastu a stability so štrukturálnym deficitom vo výške 0.5% HDP u štátov, ktoré majú dlh vyšší ako 60% a vo výške 1 % HDP u štátov eurozóny s dlhom pod maastrichtskou úroveňou dlhového kritéria<sup>499</sup>.

---

<sup>496</sup> Zmluva o založení Európskeho mechanizmu pre stabilitu bola podpísaná 2. februára 2012 a jej cieľom je v zmysle jej článku 3 poskytovať podporu členskému štátu eurozóny so závažnými finančnými problémami a ochrana stability eurozóny.

<sup>497</sup> Kombinovaná kapacita kapitálu ESM a EFSF bola v čase rozhodnutia a fiškálnej zmluvy stanovená na 500 mld. euro.

<sup>498</sup> EWG, Euro Working Group, Pracovná skupina eurozóny, ktorá na expertnej úrovni zabezpečuje prípravu a fungovanie Euroskupiny združujúcu ministrov financií eurozóny.

<sup>499</sup> Článok 3 odsek 1 Fiškálnej zmluvy.

Dôležitým operatívnym prvkom je zavedenie tzv. automatického korekčného mechanizmu, ktorý začne pôsobiť v prípade, že sa členský štát odkloní od svojho strednodobého fiškálneho cieľa resp. od konsolidačného úsilia stanoveného záväzkami v procedúre nadmerného deficitu.

Vyššie uvedené rozpočtové pravidlá budú implementované do národných právnych systémov trvalou, záväznou, a podľa možnosti, ústavnou formou. Adekvátny prenos do národných právnych systémov má byť vynútiteľný pod hrozbou sankcie až do výšky 0,1 % HDP<sup>500</sup>, o ktorej môže rozhodnúť Súdny dvor EÚ. Dodržiavanie pravidiel implementujúcich tzv. strednodobý rozpočtový cieľ budú zároveň monitorovať na národnej úrovni nezávislé fiškálne inštitúcie, ktoré sú členské štáty povinné etablovať v rámci záväzkov reformovaného Paktu rastu a stability.

Záväzok členských štátov eurozóny, že podporia návrhy Komisie v rámci procedúry nadmerného deficitu prijaté v jednotlivých fázach tzv. reverznou kvalifikovanou väčšinou<sup>501</sup>

Členské štáty sa zaväzujú k *ex-ante* koordinácii emisií národných dlhopisov. Cieľom koordinácie je dosiahnuť čo najlepšie podmienky pre členské štáty a podľa možnosti sa vyhnúť situáciám, že sa na finančnom trhu v jednom momente stretávajú viaceré členské štáty súčasne, čím zvyšujú tlak na umiestňovanie svojich dlhopisov s potenciálne negatívnym dopadom na ich cenu.

Okrem ustanovení venovaných fiškálnemu dohľadu zmluva rieši aj inštitucionálne zázemie eurozóny vo forme dohody na pravidelných tzv. eurosamitoch a predpokladá, že do piatich rokov od nadobudnutia platnosti bude vyvinutá iniciatíva s cieľom inkorporovať jej časti do primárneho práva EÚ.

Z vyššie naznačených úprav v rámci zmluvy má najväčší význam právny záväzok k obmedzeniu štrukturálneho deficitu na 0,5 % resp. maximálne 1% HDP<sup>502</sup> v závislosti od výšky vládneho dlhu. V tejto súvislosti ide o opatrenie, ktoré bude mať mimoriadny dopad na celkový prístup štátov k ich verejným financiám. Objavujú sa mnohé názory kritizujúce príklon k reštriktívnej politike s jej potenciálnym negatívnym dopadom na hospodársky rast. Zároveň sa už v tejto fáze objavujú mnohé oprávnené výhrady upozorňujúce na skutočnosť, že výpočet výšky štrukturálneho deficitu je mimoriadne komplikovaná záležitosť, kde sa rôznia aj odborné názory. Táto otázka má pritom zásadný význam, pretože od objektívneho stanovenia úrovne štrukturálneho deficitu sa odvíjajú ďalšie procedurálne kroky potenciálne vedúce až k sankciám. Objektívny prínos fiškálnej zmluvy na druhej strane nesporne spočíva v tom, že znižuje možnosti členských štátov eurozóny hľadať tzv. politické únikové cesty v jednotlivých fázach procedúry nadmerného deficitu tým, že záväzok k presne určenej výške štrukturálneho deficitu prenáša priamo do národnej legislatívy.

### 3 Ratifikácia a implementácia Fiškálnej zmluvy.

Fiškálna zmluva predstavuje ďalší dôležitý prvok vo viac ako dvojročnom úsilí<sup>503</sup> o stabilizáciu situácie v eurozóne. Hlavným paradoxom sprevádzajúcim jej prijatie je skutočnosť, že jej právna forma je výsledkom mimoriadne komplikovaného, ale nakoniec pragmatického kompromisu, keď sa presadenie jej vecného obsahu cez zmeny primárneho práva ukázalo ako nemožné. Aj keď vytvorenie medzivládnej právnej konštrukcie mimo

---

<sup>500</sup> Článok 3 odsek 2 Fiškálnej zmluvy.

<sup>501</sup> Podstatou tohto pravidla je záväzok zmluvných strán podporiť návrhy EK v rámci postupu pri nadmernom deficite v prípade záveru EK, že daný členský štát porušil kritérium dlhu, pokiaľ sa nezistí existencia kvalifikovanej väčšiny týchto zmluvných strán proti návrhu.

<sup>502</sup> Článok 3 odsek 1 Fiškálnej zmluvy.

<sup>503</sup> Prvým opatrením na stabilizáciu eurozóny bolo rozhodnutie členských štátov menovej únie o vytvorení EFSF, European Financial Stability Facility v máji 2010

primárneho práva EÚ nie je výnimkou,<sup>504</sup> po prvýkrát sa po takomto nástroji siahlo v prípade oblasti, ktorá má mimoriadny dopad na Úniu ako celok a zároveň na oblasť, kde už existuje veľmi extenzívna úprava jednak v samotných zakladajúcich zmluvách EÚ<sup>505</sup>, a jednak v sekundárnej legislatíve. Signatári fiškálnej zmluvy tento fakt uznávajú okrem iného aj tým, že sa v jej ustanoveniach vytvára priestor na to, aby do piatich rokov bola pripravená iniciatíva na prenesenie jej podstatných ustanovení do súčasného primárneho práva, tzn. Zmluvy o fungovaní EÚ. V prípade priechodnosti takéhoto postupu by sa zabránilo tomu, aby sa fiškálna zmluva, ktorá v jej súčasnej právnej podobe vznikla núdzovo ako východisko z konkrétnej politickej situácie, stala riešením trvalým.

Okrem vyššie naznačených praktických implikácií fiškálna zmluva v pozitívnom slova zmysle zvyšuje politickú legitimitu mnohých opatrení, ktoré budú v budúcnosti vynucované európskou legislatívou. Nový systém dohľadu má totiž na jednej strane pôsobiť predovšetkým preventívne a udržiavať štáty v dohodnutých a udržateľných medziach fiškálnej politiky. Zároveň má systém donucovacie mechanizmy, ktoré za istých okolností hlboko zasiahnu do fiškálnej suverenity jednotlivých členských štátov, ktorá bola, a do značnej miery stále je považovaná za suverénnu doménu národných štátov. Na rozdiel od sekundárnej legislatívy EÚ, ktorá je výsledkom legislatívneho procesu bez priamej účasti národných parlamentov, Fiškálna zmluva vytvára podmienky na vytvorenie „národného vlastníctva“ legislatívy, ktorá môže mať d'alekosiahly dopad na rozpočtovú politiku členského štátu. Znamená to, že fiškálna zmluva dáva potenciálne závažným zmenám v národných rozpočtoch priamy zdroj legitimacy z národných parlamentov, ktoré ju predtým musia ratifikovať.

Politický záväzok prijatý na zasadnutí samitu Európskej únie v januári 2012, aby zmluva mohla začať platiť od začiatku roka 2013 bude musieť byť potvrdený národnými ratifikáciami.<sup>506</sup> V prípade úspešnej ratifikácie bude ďalším najbližším krokom prenášanie tzv. zlatého pravidla do národnej legislatívy - v zmysle zmluvy preferujúc najmä ústavnú formu. Mnohé krajiny ako napríklad Nemecko či Rakúsko už obdobné pravidlá vo svojich ústavách zakotvené majú, vrátane Slovenska, ktoré prijalo Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti.<sup>507</sup> V našom prípade bude predmetom pozornosti Európskej komisie porovnanie jeho súladu s parametrami stanovenými fiškálnou zmluvou. Jeden z problémov môže byť, že náš ústavný zákon ustanovuje kritérium stability verejných financií na vývoji dlhu, zatiaľ čo fiškálna zmluva stanovuje za kritérium štrukturálny deficit. Hoci ústavný zákon aj fiškálna zmluva majú de facto rovnaký cieľ – posilnenie rozpočtovej disciplíny, kritériá na dosiahnutie tohto cieľa sa pri oboch dokumentoch líšia, čo naznačuje potrebu ďalšej úpravy slovenských právnych predpisov. Vzhľadom na znenie Fiškálnej zmluvy, ktoré dáva zmluvným stranám na výber, či automatický korekčný mechanizmus zavedú formou štandardného zákona alebo priamo do ústavy, bude na rozhodnutí slovenských orgánov, akým spôsobom sa uskutoční transpozícia pravidla o vyrovnanom rozpočte.

## ZÁVER

Praktické napĺňanie Fiškálnej zmluvy preverí až dlhodobá prax. Základným kritériom merania jej pridanej hodnoty bude reálny a merateľný stav verejných financií v členských štátoch eurozóny fungujúcich v podmienkach sprísnených pravidiel rozpočtového

---

<sup>504</sup> Mimo rámca práva EÚ boli uzavreté Schengenské dohody z roku 1985 a 1990, ktoré boli do rámca práva EÚ začlenené osobitným protokolom pripojeným k zakladajúcim zmluvám EÚ. K podobnému vývoju došlo aj v prípade dohovoru z Prum z roku 2005, ktorý pokrýval oblasť policajnej spolupráce a jeho obsah bol do práva EÚ začlenený rozhodnutím Rady EÚ 2008/615/SVV.

<sup>505</sup> Hlava VIII, Hospodárska a menová politika, Zmluva o fungovaní európskej únie.

<sup>506</sup> V Írsku sa v máji 2012 konalo úspešné referendum o Fiškálnej zmluve.

<sup>507</sup> Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti z 8. decembra 2011.

a makroekonomického dohľadu ako aj rigorózne implementácie konsolidačných rozpočtových opatrení. Základom celého systému rozpočtového dohľadu v EU je aj naďalej zreformovaný Pakt rastu a stability. Fiškálna zmluva je jeho dôležitým doplnkom, ktorým sa má podporiť zabezpečenie udržateľného stavu verejných financií vo forme ukotvenia fiškálnych záväzkov v národnej legislatíve a do budúcnosti tým zabrániť destabilizácii celej menovej únie kvôli nezodpovednej rozpočtovej politike jednotlivých členských štátov.

#### **POUŽITÁ LITERATÚRA:**

1. BŘICHÁČEK, T. (2012) *Právní analýza fiskální smlouvy*, Online In: Centrum pro ekonomiku, Dostupné na internete: <http://cepin.cz/cze/clanek.php?ID=1064>
2. GABRISCH, H. (2012) *Der Fiskalpakt und seine wirtschaftlichen Konsequenzen*, Online In: Social Science Research Network, Dostupné na internete: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2042514](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2042514)
3. HELLMANN, Vanessa (2009) : *Der Vertrag von Lissabon*, Berlin: Springer Verlag, 2009, 572 s., ISBN 978-3-540-76407-6
4. PEADAR O BROIN (2012) : *The Fiscal Treaty – An Initial Analysis*. Online In: The Institute of International and European Affairs, Dostupné na internete: <http://www.iiea.com/publications/the-euro-crisis-the-fiscal-treaty--an-initial-analysis>
5. PIRIS, J.-C. (2010) : *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*, New York: Cambridge University Press, 2010, 426 s., ISBN 978-0-521-14234-2.
6. SAWYER, M. (2012) *Remedies for the Eurozone Crisis: Quack and Otherwise*, Online In: Academia. Edu, Dostupné na internete: [http://leeds.academia.edu/MalcolmSawyer/Papers/1648403/Remedies\\_for\\_the\\_eurozone\\_crisis\\_quack\\_and\\_otherwise](http://leeds.academia.edu/MalcolmSawyer/Papers/1648403/Remedies_for_the_eurozone_crisis_quack_and_otherwise)

#### **KONTAKT**

Ing. Ivan Korčok  
Avenue de Cortenbergh 79  
1000 Brussels  
Belgium  
E-mail: [ivan.korcok@mzv.sk](mailto:ivan.korcok@mzv.sk)

**KAROL R. SORBY: JÚN 1967. ŠEŠŤ DNÍ, KTORÉ ZMENILI BLÍZKY VÝCHOD.**

BRATISLAVA, SLOVAK ACADEMIC PRESS, 2010. 519 s. ISBN: 978-80-8095-065-1.

prof. PhDr. Eduard Gombár, CSc.

Přestože od „šestidenní války“ v červnu 1967 uplynulo již více než čtyřicet let, její důsledky a vliv na další osud oblasti Blízkého východu byl mimořádný a lze říci, že se projevuje až do dnešních dní. Proto je potěšitelné, že na toto téma byla napsána mimořádně rozsáhlá vědecká monografie známého slovenského arabisty-historika Karola R. Sorbyho. Již sám název knihy upoutá pozornost každého, kdo se zajímá o tuto oblast mezinárodních politických vztahů, neboť studovaná problematika je nejen nesmírně komplikovaná, ale probíhá v několika navzájem propojených rovinách.

Docent PhDr. Karol R. Sorby, DrSc., patří mezi nejvýznamnější slovenské arabisty. Specializuje se na dějiny arabského světa ve 20. století se zvláštním ohledem na mezinárodní vztahy v dané oblasti, kdy sleduje oblast Blízkého východu jako objekt mezinárodní politiky velmocí. Kromě toho zkoumá klíčové události historického vývoje jednotlivých arabských zemí a regionální konflikty. Publikoval řadu vědeckých studií zejména v angličtině. Je autorem dvojdílné vysokoškolské učebnice „*Moderná spisovná arabčina*“ a vědeckých monografií „*Egyptská revolúcia 1952*“ (1998); „*Egypt. Obdobie politickej anarchie, 1801–1805*“ (2003), vyšla i v Anglii pod názvem „*Egypt. The Period of Political Anarchy, 1801–1805*“ (2004); „*Suez 1956. Súmrak tradičného kolonializmu na Blízkom východe*“ (2003); „*Arabský východ, 1945 – 1958*“ (2005) a „*Blízky východ v medzinárodnej politike, 1918–1845*“ (2009).

Recenzovaná monografie o šestidenní červnové válce 1967 na Blízkém východě je pozoruhodná jak tematicky tak i způsobem zpracování. Autor sám v předmluvě (s. 9) uvádí, že cílem jeho práce není zabývat se podrobnostmi vojenských operací „šestidenní války“, neboť na toto téma byly v uplynulých čtyřiceti letech stovky publikací, ale podat plastický obraz vývoje vnitropolitické i mezinárodně politické situace na Blízkém východě v období od skončení suezské války 1956 do formálního ukončení červnové války v roce 1967 rezolucí RB OSN č. 242 v listopadu 1967. Autor tak navazuje na na svoji rozsáhlou monografii o suezské krizi a válce 1956 a plynule přechází do analýzy dalšího složitějšího období ve vývoji oblasti, jehož vyvrcholením je krize v květnu 1967 a posléze vojenské vyvrcholení a politicko-diplomatické ukončení dané etapy na půdě RB OSN s dodnes otevřeným koncem.

Monografie je rozčleněná do šesti rozsáhlých kapitol. Obsah jednotlivých kapitol práce podrobně přibližuje jednotlivé stránky procesu, jenž „suezské dobrodružství“ roku 1956 dovedl do dalšího kola ozbrojené konfrontace Arabů a Izraelců. Vzhledem k tomu, že autor je erudovaný arabista a mnoho let strávil v arabských zemích jako badatel (Egypt) a jako diplomat na nejvyšším postu hlavy zastupitelského úřadu Slovenské republiky (Irák), obsah práce ukazuje, že v jeho práci se setkáváme i s méně známým pohledem na vývoj konfliktu z arabské perspektivy.

Prvá kapitola, nazvaná *Blízky východ ako objekt veľmocenskej politiky po suezskej vojne*, analyzuje složité mezinárodní vztahy na Blízkém východě, přičemž dospívá k zajímavému konstatování, že v obavě před vlnou „násirizmu“ Američané bránili možnému uskutečnění buržoazních revolucí v arabských monarchiích (s. 42). V druhé kapitole s názvem *Medziarabské vzťahy po suezskej vojne* se autor zabývá složitou analýzou vztahů mezi arabskými státy, které v deklarativní rovině přijímají myšlenku „arabské jednoty“, ale tato orientace nemá v praktické rovině řešení v důsledku hlubokých ideologických a třídně společenských rozporů mezi „revolučními“ a „reakčními“ režimy. Třetí kapitola *Izraelský faktor v arabskej politike*, je věnována analýze jevu, jež Arabové od roku 1948 vnímají jako militantní cizorodý prvek implantovaný na území jejich vlasti, a jenž výrazně ovlivňuje

mezinárodní vztahy zejména kvůli dodnes nevyřešené „palestinské otázce“. Další kapitola *Zostrovanie krízy v máji 1967*, se zasvěceně a podrobně věnuje eskalaci napětí mezi Izraelem a Egyptem a neúspěšným diplomatickým snahám o jeho urovnání. Autor na základě rozboru dostupných pramenů a literatury dospívá k závěru, že Izrael byl rozhodnut využít krize k vojenské porážce Arabů a k diktování podmínek při mírových rozhovorech. Pátá kapitola *Izraelský útok na Egypt bez vyhlásenia vojny* vyzdvihuje skvělou přípravu a organizaci vojenského tažení izraelské armády proti Egyptu s počátečním úspěšným leteckým úderem. Zároveň se však snaží přiblížit také příčiny katastrofální porážky Arabů, jež spočívaly v slabé připravenosti vojsk, špatné organizaci a součinnosti útvarů a vrchního velení a slabé profesionální přípravě mnohých vysokých důstojníků. Závěrečná šestá kapitola *Zápas Arabov za odstránenie následkov agresie* se soustřeďuje na úsilí egyptského prezidenta Násira po abdikaci a návratu do prezidentského úřadu odmítnout porážku a přijmout veškerá politická a organizační opatření k obnově bojeschopnosti armády a sjednocení arabské fronty v úsilí o osvobození okupovaných území. Za pozornost stojí též tragické ukončení dlouhotrvajících sporů mezi egyptským prezidentem a velitelem armády maršálem Ámirem jakož i hodnocení chartúmského summitu. Kapitola končí přijetím ambivalentní rezoluce RB OSN č. 242, která sice formálně uzavřela konflikt, ale možností různých interpretací otevřela cestu novým animozitám a nikoli spravedlivému a trvalému řešení blízkovýchodního konfliktu, jenž se vleče dodnes.

Hluboká až intimní znalost problematiky je výsledkem mnohaletého studia i osobních zkušeností autora z dlouhodobých pobytů na Blízkém východě. Autor je mistrem detailu, zároveň se dokáže soustředit na klíčová období a klíčové události. Je třeba ocenit i důsledný a velmi spolehlivý vědecký přepis arabských osobních jmen i zeměpisných názvů. Vzhledem k množství osobností vystupujících v událostech je výbornou pomůckou jmenný rejstřík. Autor ve své práci využívá širokou heuristickou základnu: seznam použitých pramenů a literatury svědčí o mimořádně širokém záběru autora a je pro případného zájemce spolehlivým vodítkem k dalšímu výzkumu. Recenzovaná monografie Karola Sorbyho je výborná historická práce, značně převyšující běžnou úroveň zpracování tématiky arabských zemí a nepochybně se zařadí do širšího vědeckého výzkumu soudobých dějin Blízkého východu v 20. století.

Prof. PhDr. Eduard GOMBÁR, CSc.,  
ředitel Ústavu Blízkého východu a Afriky,  
Univerzita Karlova v Praze



## INFORMÁCIE O ČASOPISE MEDZINÁRODNÉ VZŤAHY

Medzinárodné vzťahy sú vedecký časopis pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave. Vychádza dvakrát ročne, v júni a v decembri. Uzávierka prvého čísla je každoročne 15.3. a druhého čísla 15.9. Všetky príspevky sú pri zachovaní obojstrannej anonymity recenzované minimálne dvomi oponentmi.

Časopis Medzinárodné vzťahy (ISSN 1336-2562) je zaregistrovaný na Ministerstve kultúry Slovenskej republiky, registračné číslo 2761/2002. Časopis je indexovaný v databázach EconPapers, RePEc, EconBiz a Index Copernicus a cieľom redakčného kolektívu je neustále zvyšovanie počtu a kvality citačných databáz, v ktorých je zaradený.

Časopis publikuje pôvodné vedecké články, diskusie, prehľady, informácie a recenzie z oblasti medzinárodných ekonomických, politických, právnych a kultúrnych vzťahov. Témy prijímaných článkov zahŕňajú (ale neobmedzujú sa na):

- históriu medzinárodných hospodárskych vzťahov
- medzinárodný obchod
- medzinárodné investície
- medzinárodnú migráciu
- aktuálne ekonomické problémy
- aktuálne politické problémy
- analýzu súčasných a minulých konfliktov
- medzikultúrne vzťahy
- medzinárodné právo obchodné
- medzinárodné právo verejné

## ABOUT THE JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS

The Journal of International Relations is a scientific journal of international political, economic, cultural and legal relations, published by the Faculty of International Relations at the University of Economics in Bratislava, Slovakia. It is published semi-annually, always in June and December. Papers are to be submitted by March 15 and September 15 of each year. All papers will undergo a double-blind peer review process by at least two reviewers.

The Journal of International Relations (ISSN 1336-2562) is registered with the Ministry of Culture of the Slovak Republic (reg. No. 2761/2002). The journal is currently covered by EconPapers, RePEc, EconBiz and Index Copernicus databases. The goal of the editorial board is to increase the impact of the journal and the number of databases covering the journal.

The Journal of International Relations wishes to publish high-quality original scientific papers, discussions, surveys, short communications and book reviews from the field of international economic, political, legal and cultural relations. The topics of published papers include, but are not limited to:

- history of international economic relations
- international trade
- international investment
- international migration
- current economic issues
- current political issues
- analysis of current and past conflicts
- intercultural relations
- international trade law
- public international law

## INŠTRUKCIE PRE AUTOROV

Príspevky do časopisu Medzinárodné vzťahy sa predkladajú elektronicky v programe MS Word na e-mailovú adresu redakcie **mv.fmv@euba.sk**. Predpokladá sa, že príspevky neboli dosiaľ publikované ani odoslané na publikovanie inde. Autor je zodpovedný za formálnu a odbornú správnosť svojho článku. Články musia popri obsahových náležitostiach spĺňať formálne kritériá – formát strany „obálka B5“, okraje 2 cm zo všetkých strán, jednoduché riadkovanie, písmo Times New Roman, veľkosť písma 10. Každý článok musí obsahovať abstrakt a kľúčové slová v slovenskom/českom jazyku, abstrakt a kľúčové slová v anglickom jazyku, 1 – 3 kódy JEL klasifikácie podľa Americkej asociácie ekonómov, korektné určenie všetkých grantov a programov, s ktorých podporou článok vznikol a na samostatnom liste plné meno, tituly, adresu, e-mail a telefónne číslo všetkých autorov. Šablóna príspevku je k dispozícii na webovej stránke časopisu **[http://fmv.euba.sk/casopisy/casopis\\_mv/](http://fmv.euba.sk/casopisy/casopis_mv/)**. Upozorňujeme autorov, aby dodržali predpísanú šablónu, v opačnom prípade bude článok vrátený na prepracovanie podľa stanoveného vzoru, čo môže viesť k jeho oneskorenej publikácii.

Redakčné uzávierky sú každoročne **15.3.** a **15.9.** V mesiaci po uzávierke prebehne obojstranne anonymné recenzné konanie s minimálne dvomi oponentmi. Autori, ktorých príspevky budú v recenznom konaní pozitívne hodnotené, budú kontaktovaní e-mailom. Čas na zapracovanie pripomienok oponentov je spravidla 1 až 2 týždne. Autorské korektúry treba odoslať na e-mailovú adresu redakciu najneskôr do 3 pracovných dní od notifikácie.

Príspevky doručené po stanovených termínoch budú zaradené do nasledujúceho recenzného konania. Na uverejnenie článku v časopise neexistuje právny nárok.

## GUIDE FOR AUTHORS

The manuscript submission process is fully electronic. All papers received by the editor (**mv.fmv@euba.sk**) will undergo a double-blind peer review process. Submission of a paper implies that the work has not been published previously and that it is not under consideration for publication elsewhere. The sole responsibility for formal and scientific contents of each paper is borne by its author. Each paper must follow the formatting instructions – file format: MS Word, page size: “envelope B5”, margin: 2 cm from all sides, single spacing, font: Times New Roman, font size: 10. Each paper must include abstract and key words in English, 1 – 3 codes, following the Journal of Economic Literature classification system, if applicable, the names and ID numbers of grants and programs funding the author’s research and on a separate page, full names, academic degrees, addresses, e-mails and phone numbers of all authors. All papers must follow the journal template which is available at **<http://fmv.euba.sk/journal.html>**, otherwise they will be returned for re-formatting.

Deadlines for submission are **March 15<sup>th</sup>** and **September 15<sup>th</sup>**. All papers will undergo a double-blind peer review process. Authors generally have 1 to 2 weeks to revise articles and incorporate reviewers’ comments. Proofs should be returned by e-mail within 3 days of their receipt.

The editorial board has an exclusive right to accept/reject papers.

# Medzinárodné vzťahy Journal of International Relations 1/2012

---

Ročník X.  
Volume X.

## Medzinárodné vzťahy

Vedecký časopis pre medzinárodné politické, ekonomické, kultúrne a právne vzťahy Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave, ročník X., 1/2012.

Hlavná redaktorka: prof. Ing. Ľudmila Lipková, CSc.  
Redakčná rada: prof. Ing. Vít'azoslav Balhar, CSc.  
prof. Dr. Otmar Höll  
prof. PhDr. Zuzana Lehmanová, Csc.  
prof. PhDr. Peter Kulašik, CSc.  
doc. PhDr. Ján Lid'ák, CSc.  
Ing. Ladislav Lysák, DrSc.  
doc. PhDr. Milan Márton, CSc.  
Mgr. Boris Mattoš, PhD.  
prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.  
doc. Ing. Pavel Nezval, PhD.  
prof. Dr. Joachim Osinski  
JUDr. Peter Rusiňák, PhD.  
doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.  
prof. Ing. Dana Zadražilová, CSc.  
doc. Mykola Palinčak, CSc.  
doc. Mykola Sidak, DrSc.  
doc. Mgr. Sergej Vojtovič, DrSc.

Časopis je zaregistrovaný na Ministerstve kultúry Slovenskej republiky,  
registračné číslo 2761/2002  
ISSN 1336 - 1562