

EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
Fakulta medzinárodných vzťahov



Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie

DIPLOMATICKÁ SLUŽBA ČLENSKÉHO ŠTÁTU EÚ
V PROCESE EURÓPSKEJ INTEGRÁCIE

Konferencia sa uskutočnila v spolupráci s



v rámci projektu aplikovaného výskumu
„Politicko-právne, ekonomické a bezpečnostné aspekty fungovania
zastupiteľského úradu Slovenskej republiky“ (č. projektu - AV 4/0111/06).

14. - 15. 5. 2008
BRATISLAVA

Usporiadateľ konferencie:

Fakulta medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave (FMV EU)

Vedecký výbor konferencie:

prof. Ing. Vít'azoslav Balhar, CSc.	FMV EU v Bratislave
prof. Ing. Ľudmila Lipková, CSc.	FMV EU v Bratislave
doc. Mykola Sidak, PhD.	FMV Užhorodská národná univerzita, Užhorod, Ukrajina
doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.	FMV EU v Bratislave
doc. PhDr. Marta Zágoršeková, CSc.	FMV EU v Bratislave

Organizačný výbor konferencie:

Predseda:

JUDr. Peter Rusiňák, PhD.

Členovia:

Ing. Marek Csabay, PhD.

JUDr. Lucia Hurná, PhD.

Mgr. Boris Mattoš

Ing. Michal Ščepán

Ing. Janka Zvončeková

Recenzenti zborníka:

prof. JUDr. Ľudovít Tóth, CSc.

doc. Dr. Štefan Volner, CSc.

Zostavovateľ zborníka:

Mgr. Boris Mattoš

Vydavateľ:

Vydavateľstvo EKONÓM, Bratislava, 2008

Náklad:

70 ks

ISBN:

978-80-225-2630-2

Za obsahovú stránku príspevkov zodpovedajú autori.

Príspevky neprešli jazykovou úpravou.

OBSAH

ÚVOD

K potrebe výskumu diplomacie – európske súvislosti	5
<i>JUDr. Peter Rusiňák, PhD.</i>	

VYSTÚPENIA Hlavných panelistov

The Impact of EU Membership on the Diplomacy of one of its Founding Member States	16
<i>Karl Th. Paschke</i>	

Modernizácia slovenskej diplomatickej služby – skúsenosti z realizácie projektu TREFA	23
<i>Ing. Marcel Peško</i>	

Fotogaléria	43
--------------------------	-----------

Program konferencie	45
----------------------------------	-----------

PRÍSPEVKY

Retrospektíva a perspektíva viacjazyčnosti v procese európskej integrácie	49
<i>Ing. Denisa Báráňová - Čiderová, PhD., M.A. – Ing. Ildikó Bottlíková</i>	

Limity diplomacie štátu EÚ	67
<i>PhDr. Peter Barát</i>	

Diplomatická ochrana medzinárodných investícií	74
<i>JUDr. Ing. Milan Budjač – Ing. Tatiana Bezáková</i>	

Inštitucionálny rámec slovenskej hospodárskej diplomacie a perspektívy jeho rozvoja	82
<i>Ing. Marek Csabay, PhD.</i>	

Miesto Maďarskej agentúry pre rozvoj investícií a obchodu v maďarskej hospodárskej diplomacii	86
<i>Ing. Tomáš Dudáš, PhD.</i>	

Zelená diplomacia - počiatky nového fenoménu	92
<i>Ing. Lucia Gálová</i>	

Ruská diplomacia a NATO	102
<i>Ing. Mgr. Maria Glavatskich</i>	

Francúzsko-nemecké zmierenie ako predpoklad integrácie Európy	110
<i>PhDr. Peter Greguš, CSc.</i>	

Znaky medzinárodných organizácií v kontexte EÚ	119
<i>Ing. Martin Grešš, PhD.</i>	

Vzájomné vzťahy Ukrajiny s Európskou úniou a problémové otázky	124
<i>Ing. Mária Greššová, PhD.</i>	

K niektorým aspektom Európskej služby pre vonkajšiu činnosť	131
<i>JUDr. Lucia Hurná, PhD.</i>	

Diplomatické vzťahy v oblasti riešenia problematiky medzinárodnej migrácie, ich vývoj a smerovanie v kontexte Európskej únie - príklad migračnej politiky Talianska	137
<i>Ing. Zuzana Kálmanová</i>	
Hospodárska politika a diplomacia Srí Lanky	147
<i>Ing. Lubomíra Károlyiová</i>	
Niektoré aspekty vplyvu členstva v EÚ na maďarskú diplomaciu	152
<i>doc. Milan Kurucz, CSc.</i>	
Úloha WTO v multilaterálnej obchodnej diplomacii	159
<i>prof. Ing. Ludmila Lipková, CSc.</i>	
Samitová diplomacia	163
<i>Mgr. Boris Mattoš</i>	
Politický proces rozvíjajúcej sa cezhraničnej medziregionálnej iniciatívy Centrepe	167
<i>Ing. Miroslav Mojžiš</i>	
Vedúci diplomatickej misie	176
<i>prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.</i>	
Verejná diplomacia	185
<i>PhDr. Erik Pajtinka</i>	
Reforma zahraniční služby v Českej republike	201
<i>Ing. Jana Peterková, PhD.</i>	
Európske ciele zjednotenia z pohľadu občanov Slovenskej republiky na prahu 21. storočia	214
<i>doc. PhDr. Oľga Plávková, CSc.</i>	
Bilaterálne a multilaterálne vzťahy Moldavskej republiky	223
<i>Ing. Leonid Raneta</i>	
K potrebe výskumu komunikácie v diplomatickej praxi	231
<i>PhDr. Jarmila Rusiňáková</i>	
Zahraničná politika a diplomacia Ukrajiny	237
<i>doc. Mykola Sidak, PhD.</i>	
Vedecká diplomacia v kontexte Európskej únie	244
<i>Ing. Michal Ščepán - Ing. Petra Šestáková</i>	
O teoretických aspektoch chápania bezpečnosti v činnosti zastupiteľského úradu	250
<i>doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.</i>	
Vzájomné vzťahy Slovenskej republiky a Vatikánu v rokoch 1996 – 1998	264
<i>PaedDr. Emília Vokálová, CSc.</i>	
K otázke výskumu nových trendov a zmien v diplomacii	270
<i>PhDr. Peter Weiss, CSc.</i>	
UNESCO - príklad multilateralizmu	278
<i>doc. PhDr. Marta Zágoršeková, CSc.</i>	

K potrebe výskumu diplomacie – európske súvislosti

JUDr. Peter Rusiňák, PhD.

Abstrakt

Článok je venovaný problematike diplomatickej služby ako úvodné vystúpenie v rámci konferencie. Autor sa snaží poukázať na vzťah medzi zahraničnou politikou a diplomaciou štátu a diplomatickou službou Európskej únie, s vytvorením ktorej počítá Lisabonská zmluva. Identifikuje kompetencie Vysokého predstaviteľa pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a problémy, ktoré súvisia s vytvorením EEAS. Článok je zároveň príspevkom v rámci projektu aplikovaného výskumu „Politicko-právne, ekonomické a bezpečnostné aspekty fungovania zastupiteľského úradu SR“, ktorý rieši výskumný tím na FMV EU v Bratislave.

Abstract

The article deals with a problem of diplomatic service as the introductory presentation at a conference. The author's aim is to point out the relations between the foreign policy and diplomacy of the EU member state and the diplomatic service of the European Union according to the Lisbon Treaty. The author identifies competences of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy as well as problems connected with the establishment of EEAS. At the same time the article is a contribution to the project of applied research „Political, legal, economic and security aspects of work of Slovak Embassy“ which is being solved by a team of researchers from the Faculty of International Relations, University of Economic, Bratislava.

Súčasťou a skromným príspevkom do diskusie o možnostiach ďalšieho vývoja slovenskej diplomatickej služby je aj projekt aplikovaného výskumu „Politicko-právne, ekonomické a bezpečnostné aspekty fungovania zastupiteľského úradu SR“ (č. projektu - AV 4/0111/06), ktorý navrhla FMV EU v Bratislave ako riešiteľské pracovisko. Projekt bol finančne podporený dotáciou z MŠ SR na obdobie rokov 2006-2008.

Projekt je zameraný na výskum postavenia a pôsobnosti zastupiteľského úradu SR v zahraničí pri realizácii zahraničnej politiky SR v jej novom medzinárodno-politickom postavení. Hlavným cieľom projektu je preskúmať, do akej miery sa menia úlohy a funkcie zastupiteľského úradu ku krajinám, ktoré sa stali aliančnými partnermi SR a v tejto súvislosti, na základe dostupných informácií, získaných skúseností a s použitím všeobecných teoretických metód (analýzy, syntézy, dedukcie, komparácie a empirie) navrhnuť model fungovania zastupiteľského úradu reflektujúci zmeny v zahranično-politickom správaní SR.

Výskum je rozdelený do viacerých etáp a jeho cieľom je hľadať odpovede najmä na nasledujúce otázky:

1. aký je vplyv integrácie SR do EÚ a NATO na bilaterálnu spoluprácu?
2. ktoré úlohy plní v tejto situácii zastupiteľský úrad v komunikácii medzi vládami,
3. aký model riadenia zastupiteľského úradu sa v tejto situácii považuje za optimálny SR

Výskumný záujem sa sústreďuje na implikáciu zmeny v postavení štátu v medzinárodných vzťahoch ako dôsledku korekcie svojich zahraničnopolitických priorit. V rámci skúmania vymedzenej problematiky sa riešia otázky, ktoré majú praktický význam a dopad na fungovanie slovenskej zahraničnej služby. Vychádza sa pritom z predpokladu, že „nová diplomacia“ sa so svojimi vlastnými javmi a postupmi musí odraziť v organizácii a spôsobe práce zastupiteľského úradu.

Súčasťou výskumu je organizácia konferencií a seminárov, ktoré ponúkajú na akademickej pôde otvorený a voľnejší dialóg reprezentantov štátnej sféry, MVO a akademickej obce aj v oblasti diplomacie, ktorá si ešte stále, v SR, hľadá svoj priestor v oblasti výskumu. Po veľmi úspešnej konferencii, ktorú FMV EU zorganizovala v novembri 2007 pod názvom „Zahraničná politika a diplomacia SR v kontexte európskej integrácie“, pripravila FMV sme opäť, v spolupráci s Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v SR, túto follow-up konferenciu. Na rozdiel od minuloročnej konferencie, ktorá ponúkla priestor diskusii aj na úrovni politických a štátnych autorít, zvolila FMV tento krát komornejšie prostredie pre užší okruh odborníkov z teórie i praxe s predpokladom, že sa stane miestom slobodnej a otvorenej výmeny názorov. Zloženie účastníkov konferencie zodpovedá tomuto zámeru. Na konferenciu boli pozvaní účastníci, zastupujúci relevantné štátne inštitúcie z oblasti medzinárodných vzťahov, rovnako tí, ktorí sa svojimi aktivitami podieľajú na príprave takýchto kvalifikovaných odborníkov, ale aj tí, ktorí sa takýmito kvalifikovanými odborníkmi chcú stať.

Zámeru konferencie zodpovedá aj program - výmena názorov a skúseností v otázke prispôsobenia sa inštitucionálnych štruktúr novým trendom v zahraničnej politike a diplomacii, s osobitným zameraním na priestor Európskej únie, a personálneho rozmeru diplomacie s cieľom vymeniť si skúsenosti v príprave nových adeptov pre sféru diplomacie.

Úspešnosť zahraničnej politiky štátu závisí v podstatnej miere od metód, techník a prostriedkov použitých na dosiahnutie jej cieľov. Osobitný význam má v tejto súvislosti diplomacia ako nástroj realizácie zahraničnej politiky, t.j. súbor orgánov pôsobiacich v diplomatickej službe a presadzujúcich zahraničnú politiku štátu voči iným štátom cestou rokovania a uzatvárania medzinárodných dohôd. Diplomacia je teda aktivita, prostredníctvom ktorej sa realizuje zahraničná politika. Zahŕňa osoby, inštitúcie a opatrenia, prostredníctvom ktorých sa realizujú rozhodnutia v oblasti medzinárodných vzťahov, vrátane diplomatického zboru, zastupiteľských úradov (veľvyslanectiev), konzulátov a diplomatických misíí všeobecne v cudzích krajinách a medzinárodných organizáciách.

Súčasná schéma zahraničnej reprezentácie štátu je výsledkom obdobia po westfálskom mieri, ktorý položil základ moderného systému európskych národných štátov vybavených zvrchovanosťou nad obyvateľstvom žijúcim na vymedzenom území. Diplomacia je v súčasnosti ale stále v zajatí tradičnej (klasickej) diplomacie. Ona i zahraničná politika sú však konfrontované s akcelerujúcim vývojom medzinárodného pohybu osôb, tovarov, služieb, kapitálu a najmä informácií, teda s javom, ktorý sme zvykli nazývať kľúčovým slovom modernej doby – globalizácia. Diplomacia stojí na prahu nového obdobia z hľadiska úloh a zamerania, subjektov, priestoru, agendy a metód intervencie.

Potreba prispôbiť sa súčasným trendom sa týka aj slovenskej diplomatickej služby, nachádzajúcej sa vo výnimočnom postavení ako jednej z najmladších na svete. Aj slovenská zahraničná služba, rovnako ako aj slovenská zahraničná politika, splnili svoje poslanie v prvotnom období existencie samostatného štátu. Koncept novej stratégie je pritom navyše umocnený potrebou flexibilnej reakcie na procesy, ktoré definujeme ako globalizačné.

Plnohodnotné členstvo SR v rozhodujúcich celosvetových i regionálnych zoskupeniach a plnenie záväzkov z neho vyplývajúcich modifikuje niektoré funkcie klasickej diplomacie. Aj realizácia priorít zahraničnej politiky SR sa presúva na multilaterálnu úroveň. Je oprávnené domnievať sa, že nové priority zahraničnej politiky SR a iné postavenie krajiny v systéme medzinárodných vzťahov spôsobia, že niektoré funkcie klasickej diplomacie už nebudú požadované. Posilnenie multilaterálnej diplomacie v politickej a bezpečnostnej oblasti modifikuje činnosť zastupiteľského úradu, veľvyslancu i ostatných zamestnancov, mení potreby koordinácie a riadenia jednotlivých oblastí diplomatickej služby s posilnením jej hospodárskej, ľudsko-právnej, kultúrnej a reprezentačnej dimenzie. Predpokladá iný pohľad na personálne, ekonomické a bezpečnostné vybavenie zastupiteľských úradov. Ide o nevyhnutný proces, ktorým prechádza v zásade zahraničná služba všetkých štátov usilujúcich sa o posilňovanie integračných zväzkov ale aj o stabilizáciu bilaterálnych vzťahov k novým partnerom pri vymedzení ich novej kvality a zamerania.

V tejto súvislosti je treba vychádzať zo skutočnosti, že SR patrí do skupiny tzv. malých štátov, ktoré, ako individuálni hráči, majú len veľmi málo možností výrazne ovplyvniť riešenie globálnych záležitostí, preto sa spravidla veľmi intenzívne zapájajú do integračných zoskupení, kde zvýrazňovaním jasných morálnych pravidiel a noriem medzinárodného práva sa snažia participovať na medzinárodnej ekonomickej delbe práce a presadzovať aspoň časť svojich národných záujmov a rolí, ktoré v nich prostredníctvom svojej zahraničnej politiky hrajú.

Preklenúť neschopnosť vlastnými silami zaistiť si bezpečnosť a eliminovať tým najslabšie miesto vo vzťahoch s veľmocami núti aj malé európske štáty vyvíjať aktívnu činnosť predovšetkým v rámci medzinárodných organizácií, predovšetkým OSN, NATO a Európskej únie. Využívajú pritom aktívne úlohu medzinárodného práva a existenciu pravidiel zabezpečujúcich formálne rovnosť štátov bez ohľadu na skutočné mocenské pomery. Nadnárodné zoskupenia im zároveň umožňujú predstaviť

aspoň niektoré z národných záujmov často používajúc morálne a právne argumenty na ich presadenie (napr. vo vzťahu k EÚ presadzujú zachovanie rovnoprávneho postavenia členských krajín ako protipól vytváraníu tzv. direktória silných, pokračovanie v posilňovaní komunitárnych metód a zachovanie vyváženosti komunitárnych inštitúcií). Neschopnosť použitia sily na obranu národných záujmov a dosiahnutie vlastných cieľov determinuje z ich strany definíciu sily ako nevhodného prostriedku na budovanie medzinárodných vzťahov a z toho vyplývajúcu potrebu hľadať iné prístupy na ich kultiváciu.

Skúsenosti z členstva malých štátov z tzv. starej pätnástky i novo prístupivších členských štátov EÚ dokumentujú, že v prípade väčšiny malých štátov EÚ sme svedkami rastúcej územnej a funkčnej konvergencie na úrovni nadnárodnej, národnej i regionálnej. Po nekrvavých demokratických revolúciách, ktoré vyústili do radikálnej zmeny spoločenského režimu predstavuje vstup do EÚ spravidla druhý najvýznamnejší národný politický projekt novodobej histórie týchto štátov. Integrácia do EÚ predstavuje jedno z najvýznamnejších politických rozhodnutí, prijatých politikmi týchto štátov v 20. storočí. Tieto rozhodnutia predznamovali ich budúce postavenie krajiny v medzinárodných vzťahoch. Členstvo v EÚ zmenilo radikálnym spôsobom postavenie týchto štátov v oblasti politickej, ekonomickej i mentálnej.

Vstup do EÚ (osobitne v prípade štátov vstupujúcich do EÚ po zásadnej spoločensko-politickej zmene) bol jedným z dôsledkov procesu radikálnej zmeny tradičných vektorov zahraničnej politiky malých štátov z hľadiska jej historickej a geopolitickej dimenzie, čo pridalo ich zahraničnej politike novú, kvalitatívnu charakteristiku.

Pre oblasť zahraničnej politiky malých štátov EÚ sú preto charakteristické nasledujúce tendencie : posilnenie európskej prítomnosti, zvýšenie vplyvu malého štátu v európskych inštitúciách a zlepšenie obrazu krajiny vo svete, zmena štruktúry a činnosti diplomatickej služby, zlepšenie vzájomných vzťahov s členskými štátmi únie, zviditeľnenie krajiny a presadenie špecifických potrieb a záujmov a riešenie záležitostí realizovaných pred vstupom do EÚ výlučne prostredníctvom bilaterálnych kontaktov, navodenie novej kvality vzťahov s bývalými kolóniami v pozícii prostredníka a advokáta pri ochrane ich i vlastných záujmov predovšetkým na pôde medzinárodných organizácií a pri poskytovaní pomoci z komunitárnych zdrojov (napr. v prípade Portugalska), využitie komunitárneho modelu na ochranu diaspóry v členských štátoch únie najmä prostredníctvom európskeho občianstva a zmlúv s nečlenskými krajinami, získanie podpory a pomoci pri šírení jazyka vo svete ako jedného z oficiálnych jazykov EÚ, podpora politických a ekonomických záujmov krajiny v zahraničí a umožnenie prílevu priamych zahraničných investícií z členských štátov EÚ a prostredníctvom zmlúv o vonkajších zahraničných vzťahoch presadenie sa aj na trhoch krajín, ktoré nepredstavovali doteraz prioritný záujem, výrazné ovplyvňovanie transatlantickej dimenzie svojej zahraničnej politiky osobitne v rámci NATO a získavanie podpory EÚ a USA v medzinárodných organizáciách, prehĺbenie nových, významných vektorov zahraničnej politiky prostredníctvom existujúcich rokovacích rámcov.

Vonkajšie vzťahy EÚ a ich realizácia

Nasmerovanie hlavného vektora zahraničnej politiky nových členských štátov na európske prostredie logicky orientuje záujem teórie i aplikačnej praxe na kosekvencie, ktoré tento krok prináša. Sme v tejto súvislosti konfrontovaní s potrebou vyjadrenia nášho stanoviska predovšetkým k dvom kategóriám, ktoré nemôžeme prehliadnuť v diskusii o zahraničnopolitických aspektoch fungovania štátu: europeizácii zahraničnej politiky a následne tzv. európskej diplomacii, ktorá sa môže javiť aj ako nová metóda diplomacie.

Stáva sa už tradíciou, že akty primárneho komunitárneho a únijskeho práva poskytujú až príliš veľa „bielych miest“ v právnej regulácii procesu európskej integrácie. Poskytujú tým až príliš široký priestor na rôznu interpretáciu zámerov spracovateľov návrhov týchto právnych aktov a tým aj priestor na mimoriadne veľa nezodpovedaných otázok právneho, politického organizačného a finančného charakteru. Inak tomu nie je ani v prípade dvoch vyššie uvádzaných inštitúcií, ktoré Lisabonská zmluva vymedzuje a ktoré, bezpochyby budú predmetom diskusie na konferencii.

Európske spoločenstvá (Európska únia) a ich členské štáty realizujú, v súlade s platnými zakladajúcimi zmluvami (t.j. Zmluvou o založení Európskych spoločenstiev (ZES) a Zmluvou o Európskej únii (ZEÚ)) svoje zábery v externých vzťahoch v rámci troch základných okruhov svojej činnosti: vonkajších vzťahov (zahŕňajúcich spoločnú obchodnú politiku, politiku rozvojovej spolupráce a proces rozširovania únie), spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) a pôsobením jednotlivých členských štátov EÚ vo vzťahoch s tretími krajinami s aktívnym podielom na riešení globálnych problémov ľudstva, osobitne v oblasti globálneho otepľovania ale aj presadzovania moderného chápania demokracie, základných ľudských práv a slobôd a predchádzaniu regionálnych či globálnych konfliktov.

Realizácia výkonu vonkajších vzťahov únie predstihla jej zahraničnú politiku, ktorá dlho nebola súčasťou formálne vymedzenej politiky v rámci procesu európskej integrácie. Charakter EÚ ako významného aktéra medzinárodných vzťahov a organizácie sui generis fungujúcej na kombinácii komunitárnej a medzivládnej spolupráce sa v plnej miere odráža aj na zložitej organizácii jej vonkajšieho zastúpenia. *„Diplomatické zastúpenie únie je v zahraničí vnímané ako zmätočné, tretie krajiny často nevedia, kto je oprávnený konať v konkrétnych prípadoch v jej mene, či je to Komisia, Rada alebo jednotlivé členské krajiny. Tento stav neprispieva k vytváraniu kladného obrazu Európskej únie vo vzťahu k tretím krajinám. Európska únia by mala vystupovať ako jednotný hráč medzinárodnej politiky, a tým posilniť svoju pozíciu“*¹. Snažiť sa odhaliť túto zložitosť znamená postihnúť historické súvislosti vývoja politiky vonkajších vzťahov v rámci európskeho integračného procesu, pripomenúť terminologické nejasnosti, identifikovať silné a slabé miesta

¹ Hurná, L.: Európska diplomatická služba. In Hospodárska diplomacia v 21. storočí. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie poriadanej pri príležitosti 70. narodenín prof. JUDr. Ľudovíta Tótha, CSc., Bratislava, 26.10.2005. Bratislava: Ekonóm, 2005. ISBN 80-225-2087-X, s. 79.

praktickej realizácie politiky vonkajších vzťahov a poukázať na zmeny, ktoré by členské štáty a európske inštitúcie mali realizovať po ratifikácii Lisabonskej zmluvy. Nejasnosť vyvoláva aj samotné pomenovanie činnosti, prostredníctvom ktorej únie realizuje vonkajšie vzťahy. Najčastejšie sa v praxi stretávame s pojmami „európska diplomacia“ a „európska diplomatická služba“, či „europeizácia diplomacie“.

Diplomaciu EÚ v širšom význame definujeme ako súbor koordinovaných aktivít členských štátov EÚ a inštitúcií EÚ a ES zameraných na realizáciu vonkajších vzťahov EÚ a spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ. Jej cieľom je prostredníctvom uplatňovania politických a právnych nástrojov a špecifických foriem a metód bilaterálnej a multilaterálnej diplomacie dosiahnuť koherentný postup členských štátov únie a jej inštitúcií pri presadzovaní spoločných záujmov v externom prostredí (voči nečlenským štátom a medzinárodným organizáciám), medzi členskými štátmi únie navzájom a medzi členskými štátmi únie a jej inštitúciami.

Reformná (Lisabonská) zmluva, ktorej ratifikácia v súčasnosti prebieha, vymedzuje aj naďalej rozhodujúcu úlohu členských štátov EÚ pri realizácii SZBP na báze medzivládnej (nie nadnárodnej) spolupráce. V platnosti zostáva aj prevládajúci princíp jednomyselného prijímania rozhodnutí. Dôležité zmeny sa však navrhujú v inštitucionálnom rámci realizácie zahraničnopolitických aktivít únie. Navrhuje sa, o.i. konštituovať pozíciu Vysokého predstaviteľa únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, ktorý by mal zastupovať úniu v záležitostiach týkajúcich sa SZBP, viesť politický dialóg s tretími stranami v mene únie a vyjadrovať jej pozíciu v medzinárodných organizáciách a na medzinárodných konferenciách. Vysoký predstaviteľ by zároveň zastával funkciu podpredsedu Komisie, funkciu generálneho tajomníka Západoeurópskej únie a mal by predsedat' Rade ministrov zahraničných vecí členských štátov EÚ a zároveň byť správcom Európskej obrannej agentúry. Lisabonská zmluva predpokladá, že bude menovaný so súhlasom predsedu Komisie, Radou kvalifikovanou väčšinou hlasov. V jeho funkcii mu má pomáhať Európska služba pre vonkajšiu činnosť (European External Action Service, EEAS).

Kreovanie pozície Vysokého predstaviteľa pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku má byť prejavom záujmu EÚ konštituovať sa do polohy významného aktéra medzinárodných vzťahov. Jeho vytvorenie by malo zamedziť existujúcej enormnej fragmentácii kompetencií v oblasti zahraničnej politiky únie a duplikácií inštitúcií a nástrojov. Ide o jednu z najvýznamnejších komplexných zmien v oblasti, ktorá je pre členské štáty únie mimoriadne citlivá.

Z textu Lisabonskej zmluvy vyplýva, že mandát Vysokého predstaviteľa zahŕňa 6 prioritných úloh: iniciatívnu, koordinačnú, zastupiteľskú (reprezentačnú), konzultačnú, implementačnú a krízového manažmentu .

Aj napriek rozsiahlym kompetenciám úspešnosť jeho misie bude závisieť od schopnosti nachádzať kompromisné stanoviská medzi často rozpornými pozíciami členských štátov únie. K možným nevýhodám postavenia Vysokého predstaviteľa môžeme zaradiť predovšetkým neobvykle rozsiahly rozsah zastrešovanej agendy a pravdepodobne nutnosť jej rozloženia na inej úrovni, z hľadiska kompetencií hrozí potenciálny konflikt s pozíciou predsedu Európskej rady, dvojkoľajnosť mandátu

s možnosťou narušenia inštitucionálnej rovnováhy a rôznorodosť metód práce v Rade a v Komisii; inštitucionálny konflikt vo vzťahu k členským štátom, ktoré majú rozdielne predstavy o zaradení EAES v inštitucionálnej štruktúre únie.

Lisabonská zmluva iba rámcovo vymedzuje existenciu EEAS a jej miesto v rámci vonkajších vzťahov – ponecháva na dohode európskych inštitúcií a členských štátov jej konkrétnu podobu. Konštituovanie EEAS je odpoveď na rastúci význam únie na medzinárodnej scéne a aj jej prostredníctvom sa má zabezpečiť efektívnejšia ochrana a presadzovanie záujmov únie jej členských štátov V čl. 27 ustanovuje, že EEAS pozostáva z úradníkov z príslušných útvarov generálneho sekretariátu Rady a Komisie, ako aj z personálu dočasne vyslaného diplomatickými službami členských štátov. Organizáciu a fungovanie EEAS má upraviť Rada rozhodnutím. Mala by zahŕňať a koordinovať vonkajšiu činnosť únie, t.j. jej komunitárnu časť (spoločnú obchodnú politiku, rozvojovú spoluprácu humanitárnu pomoc, hospodársku, finančnú a technickú spoluprácu s tretími krajinami) medzivládnu spoluprácu v rámci SZBP a interné témy a politiky, ktoré majú za hraničnú, či bezpečnostnú dimenziu.

Prípravné práce, ktoré predchádzajú vytvoreniu Európskej diplomatickej služby, sa začali už po schválení Zmluvy o Ústave pre Európu 29. 10. 2004, ktorá, obdobne ako Lisabonská zmluva, obsahovala ustanovenia o jej konštituovaní. Práce a však zastavili v súvislosti s nedokončením ratifikačného procesu v dôsledku neúspešných referend o tzv. Európskej ústave vo Francúzsku a Holandsku. V súčasnosti a opakuje situácia v dôsledku neúspešného referenda v Írsku pri ratifikácii Lisabonskej zmluvy. Práce na kreovaní Európskej diplomatickej služby však pokračujú s predpokladom úspešného ukončenia ratifikačného procesu Lisabonskej zmluvy, aj keď tempo prípravných prác nie je v tejto neistej situácii dostatočné.

Cieľom týchto prác je vzhľadom na absenciu konkrétnych ustanovení Lisabonskej zmluvy, predovšetkým definovať ciele a úlohy EEA, reformovať príslušné inštitúcie únie, ktoré sa budú podieľať na jej kreovaní a činnosti a vymedziť jej vzťah k diplomatickým službám jednotlivých členských štátov únie. Predpokladá sa, že EEAS bude útvár zložený zo štruktúr Rady, Komisie a zástupcov delegovaných členskými štátmi únie a že únia pokryje prostredníctvom EDS takmer všetky krajiny sveta. Základom pre vytvorenie zahraničných misí únie sa stanú existujúce delegácie Európskej komisie. Konečná podoba EEAS bude vymedzená na základe diskusií a legislatívy schválenej po konzultáciách medzi Radou, Komisiou a Európskym parlamentom.

V. Střítecký v tejto súvislosti načrtáva dva modely možnej koncepcie budúcej EEAS. Minimalistický by mal zahŕňať zloženie EAES z Generálneho riaditeľstva E – External Relations Sekretariátu Rady a DG RELEX z Komisie. Súčasťou tejto predstavy je ponechanie ostatných generálnych riaditeľstiev z tzv. RELEX family mimo EEAS, čo by znamenalo jasnejšiu štruktúru ale slabšiu mieru integrácie. EEAS by sa koncentrovala na SZBP, jej úloha v rámci Komisie a najmä v oblastiach s vonkajšou dimenziou stojacou mimo jej gescie by bola skôr marginálna. Do maximalistického modelu by boli zahrnuté všetky politické jednotky z Rady, všetky DG z RELEX family a všetky úniné delegácie. Výsledkom by bola nová inštitúcia,

ktorá by sa dostala pod právomoc Vysokého predstaviteľa. Súčasťou oboch modelov by sa mali stať všetky geografické a tematické oddelenia z oblasti SZBP, ktoré fungujú v rámci Rady i Komisie. Toto spojenie by malo zabrániť existujúcim duplikáciám².

Prebieha proces identifikácie rozsahu právomocí, počtu úradníkov, ktorí sa majú na práci EEAS podieľať, rizík, duplicit a kompetenčných konfliktov medzi EEAS a zastupiteľskými štátmi únie pri eventuálnom posilnení politickej a analytickej činnosti služby v zahraničí, ktorých sa členské štáty nechcú vzdať. Pre menšie štáty môže vzniknúť problém naplnenia kapacít pri obsadzovaní postov v domácej zahraničnej službe a aplikácii vnútroštátnej legislatívy v oblasti pracovného práva. Je možné preto predpokladať, že prevládne záujem nebudovať príliš veľkú európsku zahraničnú službu, ale ponechať čo najviac priestoru pre koordináciu, súčinnosť a spoluprácu národných diplomatických služieb.

Predpokladám, že v tejto súvislosti – úmerne nášmu výskumnému cieľu, sa predmetom nášho záujmu stanú nielen na tejto konferencii odpovede na nasledujúce otázky:

1. Ako má byť zabezpečená koherencia aktivít únie s poukazom na prostriedky, ktoré má k dispozícii vo vzťahu k spoločnej obchodnej politike, SZBP, rozvojevej a humanitarnej pomoci?
2. Ktorých aktivít a inštitúcií členských štátov a únie sa týka proces europeizácie zahraničnej politiky a diplomacie?
3. Čo je treba urobiť pre to, aby boli rozhodnutia únie prijímané rýchlejšie?
4. Do akých štruktúr má byť začlenená EEAS, ktoré generálne riaditeľstvá budú tvoriť súčasť EEAS, kto bude pripravovať diplomatov únie a aká bude výberová procedúra do EEAS a kto bude menovať vedúcich delegácií únie?
5. Aká bude vízová procedúra v rámci EEAS?
6. Sú problémy s vytváraním EAES viac politické alebo inštitucionálne?
7. Bude aspoň základ EEAS pripravený fungovať ku dňu ratifikácie Lisabonskej zmluvy?
8. Zníži sa v dôsledku vytvorenia EEAS počet diplomatických misíí členských štátov únie v tretích krajinách a oslabia sa vytvorením EEAS pozície a ciele národných diplomatických štruktúr?
9. Hrozí vznikom EEAS marginalizácia diplomatickej služby členských štátov v členských štátoch únie?
10. Znížia sa vytvorením EEAS náklady na diplomatickú službu členských štátov?
11. Ako a či vôbec sa zmení agenda zastupiteľských úradov členských štátov únie v tretích štátoch?
12. Predstavuje pozícia Vysokého predstaviteľa konkurenciu pre diplomáciu členských štátov únie?

² Střítecký, V.: Jak dál s „Evropskou diplomacií“? Policy paper. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, marec 2008.

13. Bude znamenať vytvorenie EEAS postup k väčšej koordinácii vonkajšieho pôsobenia členských štátov a únie ako celku?
14. Hrozí vznikom EEAS tzv. „bruselizácia“ SZBP, t.j. výkon relevantných kompetencií zostane v rukách členských štátov, ale formulácia a implementácia politiky bude čoraz viac zabezpečovať odborný personál sídliaci v bruselských inštitúciách?
15. Bude vytvorenie funkcie Vysokého predstaviteľa prekrývať medzivládnu a komunitárnu oblasť s cieľom zabezpečenia vyššej súdržnosti a efektivity v zahraničnom pôsobení únie?
16. Aký bude vzťah medzi EEAS a Delegáciami únie, s ktorými Lisabonská zmluva aj naďalej počíta?
17. Nehrozí kompetenčný spor aj v prípade rozsahu kompetencií Vysokého predstaviteľa pri realizácii funkcií vonkajšej činnosti únie (Vysoký predstaviteľ zastupuje úniu v otázkach SZBP, riadi však EAES, ktorá by mala zabezpečovať v rámci svojej agendy všetky zložky vonkajšej činnosti únie. V súlade s čl. 24 sa prisudzuje iniciatívna úloha v ostatných otázkach vonkajšej činnosti Európskej komisii)?
18. Aký model EEAS by mala podporiť SR?

Problémy, ktoré súvisia s praktickým kreovaním EEAS, nie sú iba očakávanými „technickými problémami“, odrážajú logicky obsahovú a inštitucionálnu zložitosť a protirečivosť celého komplexu vonkajších vzťahov v jej teoretickom, historickom a politickom priereze. Snažiť sa odhaliť túto zložitosť znamená však postihnúť aj historické súvislosti vývoja politiky vonkajších vzťahov v rámci európskeho integračného procesu, pripomenúť terminologické nejasnosti, identifikovať silné a slabé miesta praktickej realizácie politiky vonkajších vzťahov a poukázať na zmeny, ktoré by členské štáty a európske inštitúcie mali realizovať po ratifikácii Lisabonskej zmluvy. V konečnom dôsledku je našou ambíciou prispieť ku kontinuálnej diskusii a hľadaniu odpovede na otázku, či, príp. odkedy budeme môcť hovoriť o spoločnej zahraničnej politike únie v celom jej komplexe a odhaľovať príčiny nemožnosti (nielen v rovine proklamatívnej ale aj reálnej) vnímať Európsku úniu ako reálneho globálneho hráča v systéme medzinárodných vzťahov.

Zoznam použitej literatúry

1. Abreu, M.: As fracturas nas políticas externas dos Estados-membros. In Janus 2006, Anuário de relações exteriores. Lisabon: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, 2005. ISBN 989-619-020-8, s 155-156.
2. Bátora, J.: Does the European Union Transform the Institution of Diplomacy? Discussion Papers in Diplomacy, No 87. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2003, ISBN 1569-2981.
3. Bátora, J.: Towards Intra-European Diplomacy? Kobenhavn: YES Danmark, 2005

4. Csabay, M.: Diplomacia a protokol Európskej únie. In: Almanach 2003. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, s. 19-25.
5. Hocking, B., Spencer, D.: Towards a European Diplomatic System. Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", 2005. ISBN 1569-2981
6. Hocking, B., Bátora, J.: Bilateral Diplomacy in the European Union: Towards post-modern partners? Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", 2008. ISBN 1560-2981.
7. EPC Working Paper No. 28 The EU Foreign Service: how to build a more effective common policy. Brussels: European Policy Centre 2007, s. 71-72, ISSN: 1782-2424
8. Fact Sheets on the European Union. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2004, ISBN: 92-823-1810-9.
9. Featherstone, K., Radaelli, C. (ed.): The Politics of Europeanization. Londýn: Oxford University Press, 2003.
10. Hurná, L.: Európska diplomatická služba. In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie „Hospodárska diplomacia v 21. storočí“ poriadaná pri príležitosti 70. narodenín prof. JUDr. Ľudovíta Tótha, CSc., Bratislava, 26.10.2005. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM 2005, s. 77-82, ISBN: 80-225-2087-X, s. 77-82.
11. Chalmers, M.: Recusing the state: Europe's next challenge. In Foreign Policy Center, 2005. Cit. podľa <http://fpc.org.uk/fsblob/451.pdf>
12. Lipková, L. a kol.: Európska únia. Bratislava: Sprint, vfra, 2006. ISBN 80-89085-65-2.
13. Leonard, M., Gowan, R.: Global Europe: Implementing the European Security Strategy. In: Foreign Policy Center, 2004. Cit. podľa <http://fpc.org.uk/fsblob/187.pdf>
14. Mattoš, B.: Je Slovensko malý štát? O výskume malých štátov. In: Almanach 2003. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2003, s.115 – 119.
15. Pajtinka, E.: Nové metódy diplomacie v kontexte súčasnej EÚ – Európska diplomacia. In: Hoscheková, D., Kucharčík, R. (zost.): Aktuálne problémy teórie medzinárodných vzťahov a teórie politiky. In Zborník príspevkov z II. teoretického seminára doktorandov. Banská Bystrica: Ústav vedy a výskumu UMB, 2005, s. 174-182. ISBN 80-8083-209-9.
16. Pajtinka, E.: Diplomacia v Európskej únii: „Europeizácia“ ako faktor premien diplomatických metód. In: Politické vedy, 2006, č.3, s. 69.
17. Pajtinka, E.: Európska diplomacia: mýtus alebo realita? In: Mezinárodní politika, 2006, č.11, s.33-35; Pajtinka, E.: Európska integrácia a bilaterálna diplomacia vo vzťahoch medzi krajinami EÚ: koniec zastupiteľských úradov? In Politické vedy. 2005, č.4, s.5 – 18.
18. Paschke, Th. K.: Bericht über die sonderinspektion der 14 deutschen botschaften in den ländern der Europäischen union. Berlin, 2000

19. Rusiňák P.: *O potrebe výskumu diplomacie*. In: Zborník z vedeckej konferencie “Zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej integrácie”. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM 2007, ISBN: 978-80-225-2467-4
20. Rusiňák, P.: *Klasická verus hospodárska diplomacia?* In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie „Hospodárska diplomacia v 21. storočí“ poriadaná pri príležitosti 70. narodenín prof. JUDr. Ľudovíta Tótha, CSc., Bratislava, 26.10.2005. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2005, s. 124-130, ISBN: 80-225-2087-X.
21. Smith, M.: Conforming to Europe: the domestic impact of EU foreign policy co-operation. In: *Journal of European Public Policy* 7, Október 2000, s. 613-631.
22. Škvrdna, F.: Medzinárodné vzťahy vo svetle sociologického skúmania. In: *Almanach FMV 2003*. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm 2003, s.187-195.
23. Vitorino, A.: A viabilidade da PESC. In *Janus 2006 Anuário de relações exteriores*. Lisabon: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, 2005. ISBN 989-619-020-8, s.170-171.
24. Weiss, P.: Globalizácia, integrácia a slovenský národný záujem. In: *Listy SFPA*, marec-jún 2004, s.5-6

Internetové zdroje

www.ec.europa.eu

www.eur-lex.europa.eu

JUDr. Peter Rusiňák, PhD.

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava

e-mail: rusinak@euba.sk

The Impact of EU Membership on the Diplomacy of one of its Founding Member States

Karl Th. Paschke

Abstract

The author compares the situation which Slovakia faced recently when it opted for membership in the EU with the situation of Germany some 50 years ago. While Bratislava had to struggle with the “Acquis communautaire”, but knew exactly what type of Union it was about to join, Germany as one of the six founding ECC members went on a trip into the unknown. A description follows of many structural adjustments in the German Foreign Office caused by more and more EU work. The author then presents a digest of the Study he conducted in 2000 for his Ministry about the future of bilateral relations between EU Member States. His conclusion is that, even though their work has changed somewhat, bilateral Embassies within the EU will continue to be important and indispensable.

When Slovakia, a few years ago, decided to apply for and become a Member State of the European Union, your Country and your Government opted for a sizable, politically stable and economically successful Community. Bratislava made a decision for a clearly defined common future with more than twenty-five partners. Of course, before being admitted to the Union, Bratislava had to go through a demanding, difficult, sometimes painful adaptation process which called for serious change management. After all, the Community which your country wanted to join, had already existed for four decades, had developed tons of laws, rules, regulations, procedures, rituals, and habits – the so-called “Acquis communautaire” – and all new members were expected to accept and take over this heavy load before getting the entry ticket.

When I gave thought to the complexity of this process, it dawned on me how fundamentally different the situation was for Germany, one of the founding countries of the new united Europe back in the Fifties of last century. While Slovakia wanted to become part of a larger multilateral entity of which the advantages and benefits, but also the obligations, burdens, and constraints were well-known and could be studied right across the border in Austria and Hungary, Germany in 1952 went on a voyage into the unknown, ventured into uncharted territory, with little more than the broad vision of a closer co-operation with five neighboring countries.

I was ten years old when World War II ended and Hitler’s Reich collapsed. I was a teen-ager during the first post-war decade and became a university student in 1955. My memory is vivid of the psychological situation of the Germans, of my own generation during that phase. We were shocked, appalled and traumatized by the crimes which the Nazis had committed all over Europe; we considered it a stigma to be German, the outcasts of the international society. But young people need a positive identity. For us, Europe provided that identity. The idea of Europe became for us the

“Ersatz”, the substitute for our shattered national pride. We were enthusiastic when at the initiative of a handful of prominent, forward-looking politicians like Winston Churchill, Robert Schuman, Alcide de Gasperi, and Konrad Adenauer, the vision of a united Europe took shape with the creation of the Council of Europe in 1949. In that same year, the Western part of Germany got back some of its sovereignty by the founding of the Federal Republic of Germany which was admitted to the Council of Europe in 1950. West Germany soon joined hands with France, Italy and the Benelux Countries for a first concrete step towards economic co-operation by establishing the European Community for Coal and Steel (ECSC) in 1952.

Only five years later, negotiations started between the Six for the elimination of interior custom barriers and the creation of a regional free trading area and in 1958 the Rome Treaties established the European Economic Community (EEC) and the European Atomic Community (Euratom). I believe it is fair to say that the Government of the Federal Republic of Germany during those years, headed by Chancellor Konrad Adenauer, was continuously the No. 1 protagonist and promoter of bold, energetic policies among the Six aiming at more and more European integration. This pro-European attitude was strongly supported by the German population, for the reasons which I mentioned earlier. One could say that we struggled to regain our national sovereignty and identity by integrating ourselves into that larger democratic entity, Europe. But were the other five partner countries ready to go down this road as well, were they prepared to give up parts of their sovereignty for a more united Europe?

The answer was yes. And I consider the integration process of the six founding members one of the political miracles of the 20th century. It must also be recalled that the Rome Treaties not only hammered out the practical measures towards economic integration, but spelled out what the finality of this process should be: the **political** unification of our continent. The Rome negotiations of 1958 were, one might say, the birth date of a new form of diplomacy, they laid down the ground for an ambitious multilateral, or better: **supranational** venture. The development of a common commercial policy in the broadest sense of the term was to play a prominent role in the Common Market's external relations.

Given the wide range of subjects which had to be covered by the EEC Treaty, the negotiating teams of Germany and the other partner countries in Rome had to include specialists from many Ministries. Important decisions frequently called for Cabinet-level consensus back in the Member States capitals. However, one aspect was clear and uncontested: the **co-ordination** of the negotiating positions was the prerogative and duty of the **Foreign** Ministry. Why? Because European policy was undoubtedly an integral part of **Foreign** Policy.

Since the formulation and execution of foreign policy is traditionally one of the most jealously guarded spheres of national sovereignty, the bold but necessary step of the EEC Treaty drafters to transfer certain foreign policy-making powers from the national Governments in the Member States to the Common Market organs certainly illustrated the complexity of the new venture. But it also entailed important practical changes in the structure of the Member States Foreign Ministries.

I joined the German Foreign Service in 1960 and during my training period already spent time in Brussels for an induction course into the working methods of the EEC. The organigramme of our Foreign Office more and more reflected the increasing workload of German diplomacy in the field of European integration. Soon the various desks dealing with European matters were integrated into a **European Division**, separate from the traditional Division for Economic and Trade Matters. Not long thereafter, a second State Secretary was added at the top of Ministry who was mostly responsible for the European dossiers and frequently represented the Foreign Minister at the Brussels negotiating table. Since European policy-making also increasingly required an on-going dialogue between the Foreign Office and the Bundestag, the German Parliament, one Bundestag Deputy with foreign policy expertise was installed as State Minister in the Foreign Office with responsibility for the interaction with the German Parliament and Brussels. The Permanent Mission of the Federal Republic in the EC capital grew into one of our biggest Embassies abroad. Its Head has always been a senior professional diplomat, the Deputy Chief of Mission traditionally hails from the Economic Ministry, and today all of the other German Ministries have staff members in the Brussels Mission. The task to co-ordinate all those officials and their specific interests, to ensure that Germany speaks with **one** voice in the hundreds of working groups, committees, and commissions, is certainly not easy, but it remains a genuine responsibility of the Ambassador at the helm of the Permanent Mission in Brussels. Needless to say that the co-ordination within the Mission in Brussels must be mirrored by a parallel co-ordination of the different Ministries in Berlin by the Foreign Office.

The growing focus of EU matters in the German foreign policy agenda understandably called for a special focus on these subjects in the training program of our junior officers. All of our Attachés today go through an extensive and elaborate course on EU subjects; part of it is conducted in Brussels. Internships in the EU Commission offer specific insights into the intricacy of European administration.

The German Foreign Office has also been at the forefront of creating exchange program with the Foreign Ministries of our European partner countries. With France, we now have a comprehensive network of exchange officers: in most Ministries in Paris, you will find a German liaison officer hailing from the respective Ministry in Berlin – and vice versa. In 1992, we also created a special Academy within the German Foreign Office which offers 4-month courses for young diplomats from the countries of Central and Eastern Europe. The course programme covers European subjects and includes a stay in Brussels with thorough EU briefings.

I have spoken so far about the impact which EU membership has had on Germany in terms of political and administrative changes and adjustments.

But I assume that I have been invited to Bratislava primarily because of a Study which I did in 2000 for the German Foreign Minister. The report which I wrote generated, I am proud to say, quite a bit of attention and recognition beyond our Ministry, it was submitted to the Bundestag and it was also made available to our partner Governments within the EU. The Foreign Minister had tasked me to find out

what impact the advancing European integration had on the **bilateral relations** between EU Member States and how it affected the work of German Embassies in the partner capitals. In the Bundestag, budget-minded deputies had asked the question more pointedly: Do we still need big German Embassies in Paris, London, Vienna, Rome, Madrid etc. when the Foreign Ministers of all these countries meet in Brussels every month? Aren't all problems we may have with each other dealt with and solved at the EU negotiating table?

My report of the year 2000 which looked at a Union of 15 Member Countries has not lost its relevance now that the EU has 27 Members. It is still valid and timely.

In sum, the report says that European integration has had a powerful impact on intergovernmental co-operation among EU Members.

It is true that heads of State and Government, foreign and other ministers regularly meet around European negotiating tables, call one another and have frequent informal contacts. Staff in the various ministries in the capitals communicate directly with their opposite numbers and many ministries have liaison officers from partner Governments. Within the EU area, joint committees, working groups and other consultation mechanisms have created such a dense network and generated such a huge flow of information that certain functions of traditional diplomacy have become superfluous. Ambassadors in Europe no longer need to negotiate with host country Governments or hand over letters; formal démarches have become a rarity, if only because bilateral problems between EU Members have fortunately become a rarity.

However, the amount of issues and topics which are of common concern to all European partners is constantly increasing and consequently, the range of subjects which call for intra-Union dialogue and consultation grows even wider.

The fact that political leaders know each other well from the various gatherings, but also the easy and speedy tools in the age of information technology have resulted in a situation where communication between Governments frequently takes place without the participation, intervention or even the knowledge of Embassies. On the other hand, Embassies in Europe have not become obsolete.

I found out during my research that not one of our partner Governments would support such a view. The opposite is in fact the case. Everybody seems to agree that Europe has definitely imposed new tasks on the embassies of Member States.

First of all, there is a general consensus that European co-operation can only thrive when it is sustained and underpinned by stable, close, trouble-free bilateral relations between EU Member States.

Clearly there are certain functions – conducting formal negotiations with host country Governments, for example – which Embassies in EU countries no longer need to perform. There has also been a change in the scale and importance of briefing home Governments. And trade promotion is nowadays mostly the task of other actors like international chambers of commerce.

Embassies today face new, additional challenges, particularly in the realm of **public diplomacy**, a term widely used today to describe the efforts of Ambassadors and their collaborators to explain and put across to the wider public in partner States what their country is trying to achieve in the European integration process – and to try to promote their home country as an attractive place in which to invest and do business.

The Embassies' role in maintaining an overall view of the whole spectrum of relations with the respective partner countries, co-ordinating individual aspects and analysing political developments continues to be of cardinal importance. After all, our Governments want to know and understand how our partner Governments tick, whether they have specific domestic constraints and how their internal decision-making processes work. Thus, Embassies' political reporting to their home Governments maintains its importance. In this context, a truism is in order: the bilateral relations between the 27 EU partner countries are anything but uniform. For example, the quality of Bratislava's relations with Prague, Vienna, Budapest is by nature different from the quality of your relations with more distant EU Member States like Portugal, Greece, or Malta. The size and structure of your Embassies must take such differences into account.

Other traditional bilateral Embassy functions remain important such as consular services for tourists and permanent residents or the fostering of cultural contacts.

In conclusion, my report stated that over the past few years and decades, there has developed alongside bilateral and multilateral diplomacy a new type of "European diplomacy" that should be reflected also in the structure and functioning of our Embassies in Europe.

To this end, I made a number of recommendations to the German Foreign Office in 2000 which have been mostly accepted and implemented.

I will only mention a few of them here since they may be applicable also in Bratislava:

- The changed role of the Ambassador and his new challenge in **Public Diplomacy**
- The **new relationship** between the Embassy and the Foreign Office back at home
- The "**illusion of familiarity**" between political leaders

To define exhaustively what I mean by Public Diplomacy and why it has become a key task for the modern Embassy would require another, separate lecture. I will limit myself to just a few words. Within Europe, Ambassadors are no longer the negotiators and interpreters of unilateral foreign policy interests. Rather, they are above all the communicators and mediators of their home country's EU positions and goals vis-à-vis all sections of the politically informed public in the host country. So their main business is no longer discreet and confidential dealings with the foreign ministry, but public diplomacy, visible activities aimed at explaining and canvassing support for their home country's European policy among Government circles, Parliament, the political parties, the business community, the social partners, the media and representatives of academic and cultural life in the host country. Ambassadors and

their staff must build up and cultivate a dense and stable network of contacts, reaching out to all areas of society. They must possess well-developed personal communication skills and they must be conversant about the positions and policies which their home country pursues in Brussels.

This leads me to the second point, the new relationship between Embassies in Europe and their respective Foreign Offices back home. In the past, relations between the Foreign Ministry and the Missions abroad were by tradition somewhat distant. The Missions reported and asked for instructions, the Ministry dispatched instructions and operated under the general hypothesis that it had the superior expertise since it saw the whole spectrum of foreign policy. Today, in the age of electronic communication, distance is no longer a valid category. And the reality is that when it comes to bilateral issues between two countries, the expertise of the Missions involved is usually deeper and more differentiated than that of the Foreign Ministries. In my view, this must be reflected in a closer and more co-operative working relationship between the Missions and their Foreign Offices, for instance in the joint production of position papers, dossier contributions for European Council meetings, drafts for Ministers' speeches etc.

On European issues, the flow of information must be tripartite between the Foreign Ministry, the Permanent Mission in Brussels and the bilateral Embassies in all EU Member States, so that there is ideally the same level of knowledge in all EU capitals. Given the enormous flood of information in this "triangle", diplomats today not only need their traditional intellectual qualities, but also the skill of diagonal reading and differentiating between the must-know and the not-so-important. It is imperative that Embassies in EU partner countries always have at least one officer who specializes in EU matters, acts as the "correspondent" on these topics and ensures the respective knowledge management within the mission.

Finally a word about a theory which I developed during my inspection tour across Europe in 2000. I called it the "Illusion of Familiarity" and it drew a lot of applause from the readers of my report.

In no other part of the world do political leaders have such intensive and direct contacts with each other as in the EU. Such familiarity, the easy informality which is typical of political leaders' dealings with one another, the personal friendships that develop between them – these are certainly very welcome results of the integration of our continent, a yardstick of the EU's success, but they are also a wonderful thing fraught with a lot of risk. Ministers who meet at the negotiating table every four weeks gradually come to feel they not only know their opposite numbers intimately, including their strengths and weaknesses, but also seem to be able to read the political nuances behind their partners' stated views as well as the political scene in their home countries. That, in my judgment, is manifestly an illusion. Another observation: Proximity does not necessarily produce intimacy. And the reason for that is obvious: Even in the uniting Europe, politicians still tend to think and act essentially in national categories. These vary widely and only continuous first-hand observation and experience can reliably judge them. If Ministers do discuss bilateral problems "in the

corridors” of EU meetings, they normally would use friendly, restrained language, omitting any awkward or unpleasant details. That sometimes leads to pseudo-solutions and the real solution remains an illusion. Moreover, it is totally illusory to believe that political leaders will be prepared to sacrifice any national interest merely out of friendship for a European partner.

Clearly, the illusion of familiarity requires a corrective. Only the Embassy on the spot can, by virtue of ongoing, meticulous, in-depth analysis, supply to our political leaders the reliable information on what makes their EU colleagues politically tick.

Only the Slovakian Embassy in, say, Budapest can ensure that bilateral problems between Slovakia and Hungary are dealt with comprehensively, taking into account all aspects of the problem, and also provide the necessary follow-up for general solutions which your Minister and his Hungarian counterpart may have agreed upon in principle.

I will conclude this short chapter about the “illusion of familiarity” and also my whole presentation with a quote from my report, a quote from one of the many conversations I had in European capitals with Government officials, politicians, parliamentarians, and diplomats about the role of bilateral Embassies within the EU. It goes like this: “Embassies within the EU will be needed as long as there are national interests. Embassies lubricate the entire machinery, they are the emergency repair shop, monitor and co-coordinator of the whole web of relations – and they provide the management for the innumerable meetings between high-ranking politicians”.

About the author

Karl Theodor Paschke is a veteran of the German Foreign Service. During his career of four decades, he held posts in France, the United States, the Congo, and Austria. He served as Director for the Training of junior diplomats, Spokesman of the Foreign Office, Ambassador to the International Organizations in Vienna, Minister Plenipotentiary in Washington, D.C. and was Director General for Personnel and Management at the Ministry in Bonn. In 1994, Paschke was selected by the UN General Assembly as Inspector General of the World Organization with the rank of Under-Secretary General and spent five years in New York. After his retirement in 2000, he has been a consultant to several International Organizations on management and budgetary issues, particularly to the Council of Europe and to the new International Criminal Court. He has written extensively on UN subjects and also teaches at the Graduate School of Public Policy of the University of Erfurt.




Mnisterstvo
zahraničných
vecí SR

*Diplomatická služba členského štátu EÚ
v procese európskej integrácie
Bratislava, 14. – 15. mája 2008*

**Modernizácia slovenskej
diplomatickej služby**
—
**skúsenosti z realizácie projektu
TREFA**

Marcel Peško, vedúci služobného úradu MZV SR



Mnisterstvo
zahraničných
vecí SR


Ako na to?

- Nutnosť reagovať na meniace sa prostredie
- Neexistuje modelový návod, ale sú skúsenosti s najlepšimi praktikami
- Základ úspechu – systémový prístup (poslanie, strategické priority, procesy, pridaná hodnota MZV, účasť zamestnancov)
- Reforma – inkrementálna, alebo systémová
- Reforma MZV nie je len o znižovaní počtu zamestnancov a finančných úsporách



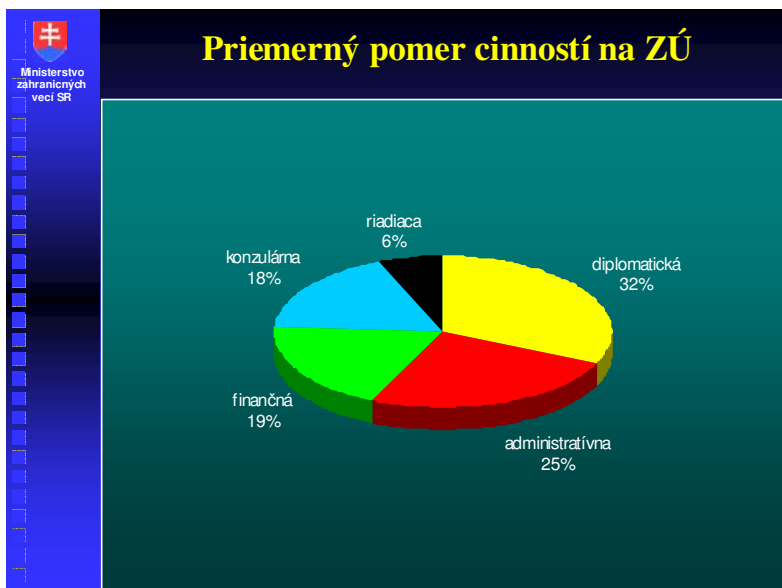
Prieskum názorov zamestnancov 2007 – najväčšie nedostatky

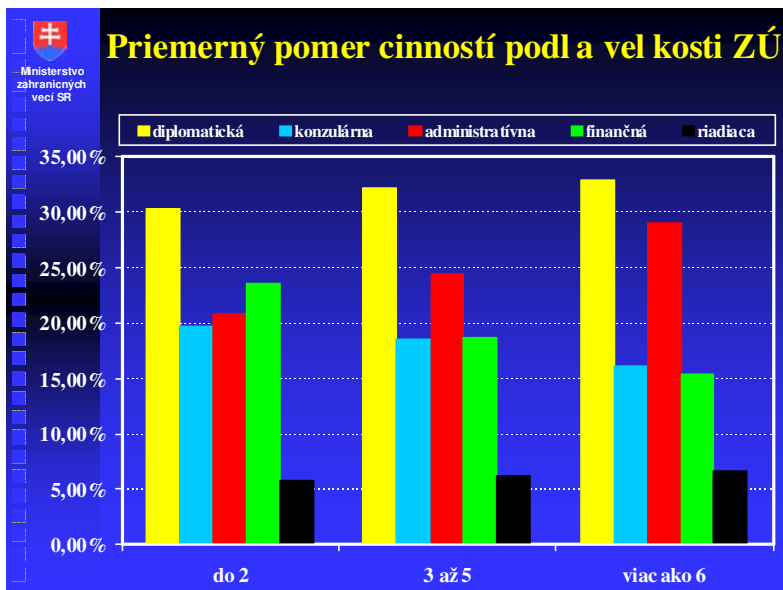
- Plánovanie na úrovni organizácie
- Organizovanie na úrovni organizácie
- Kvalita riadenia
- Komunikácia zdola nahor
- Odmenovanie
- Riadenie ľudských zdrojov

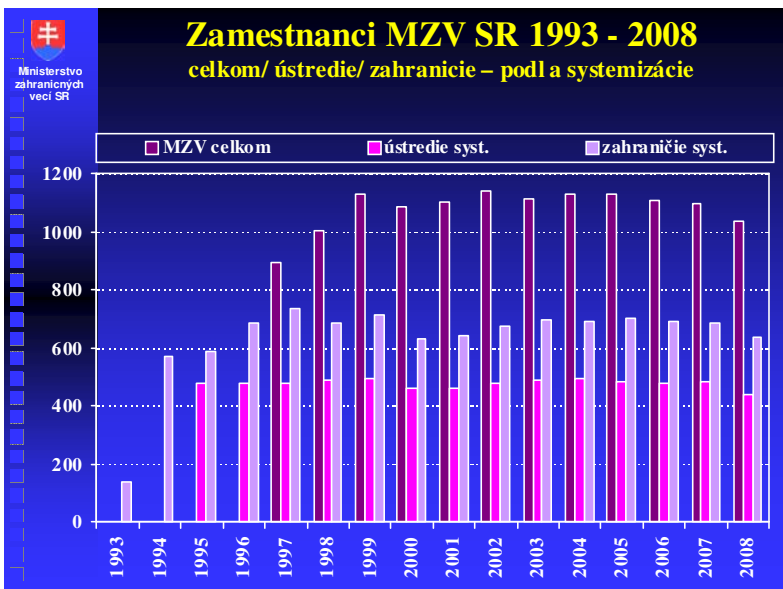

Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

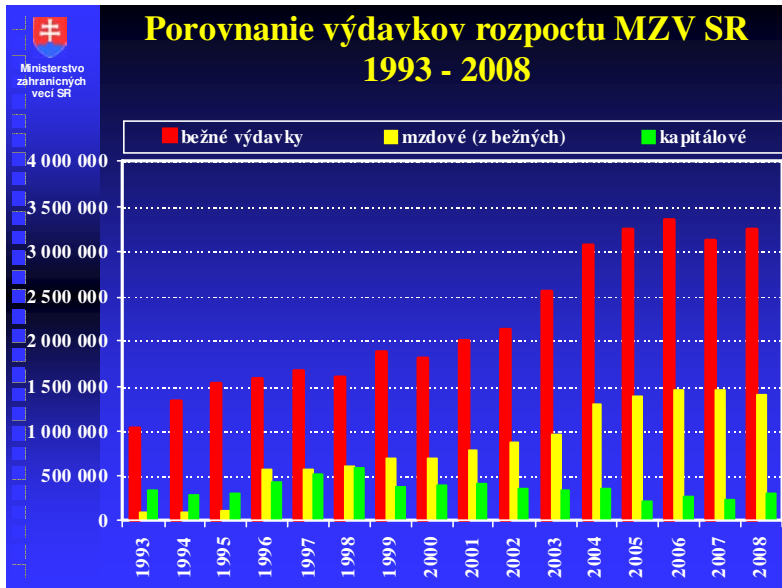
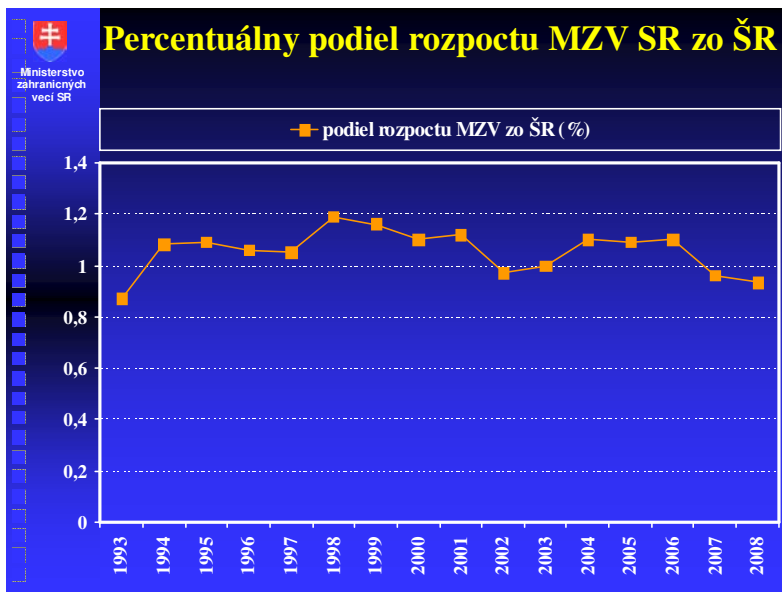
Zistenia procesnej analýzy MZV

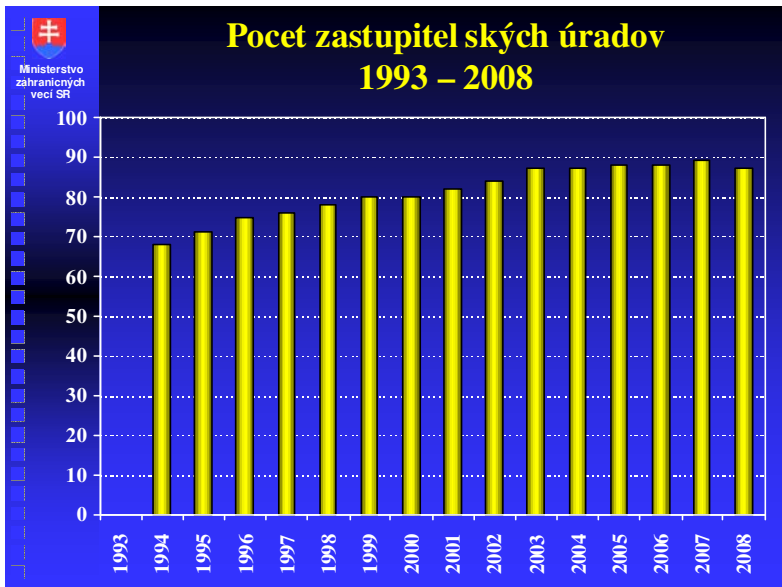
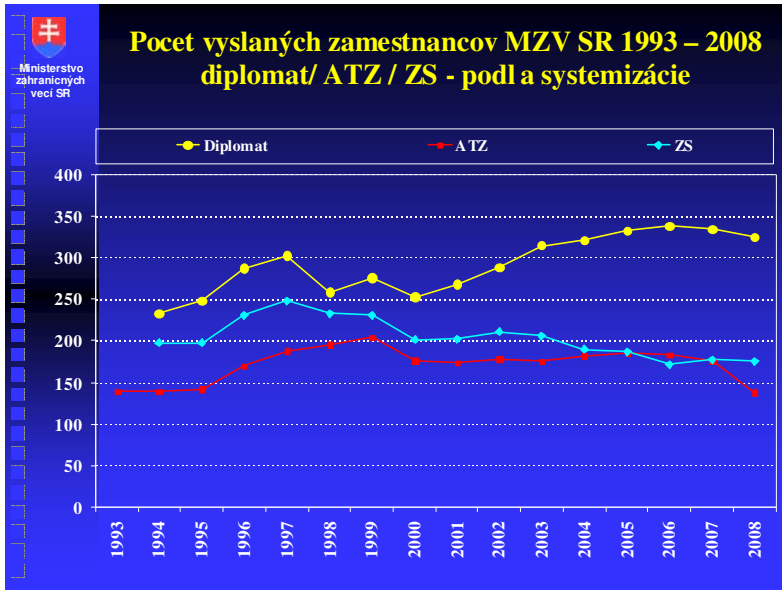
- Zlievanie hlavných a podporných procesov
- Absencia strategického a projektového riadenia
- Neprehľadnosť interných riadiacich aktov
- Enormná papierová agenda
- Absencia manažérskeho kompetencií
- Nejasnosť perspektív kariérneho rastu
- Absencia komplexného systému vzdelávania
- Neúnosná administratívna náročnosť
- Absencia integrovaného systému IKT

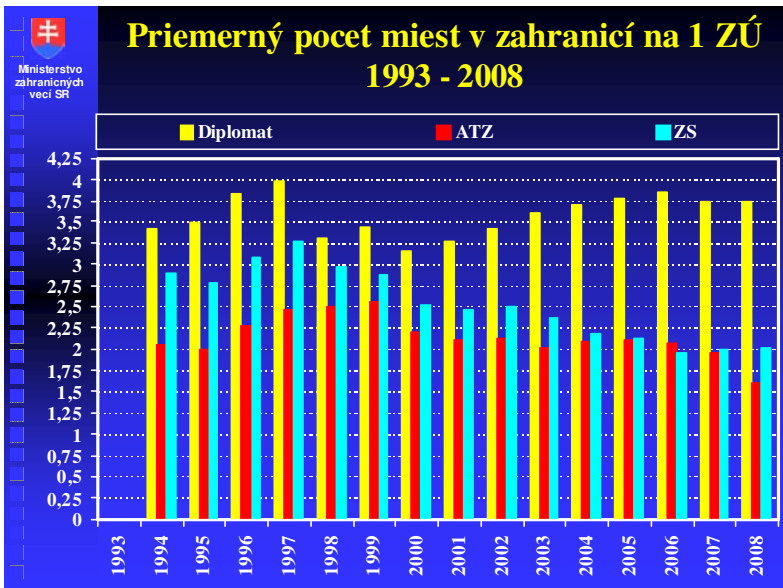
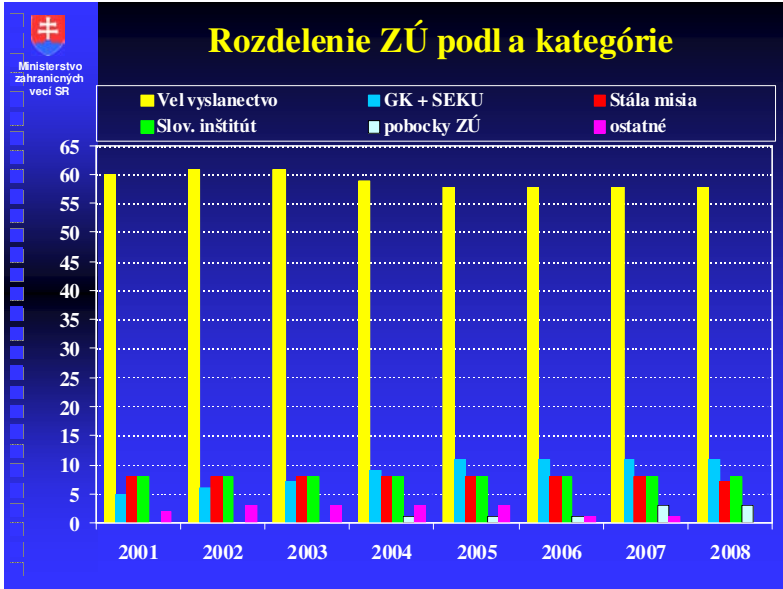


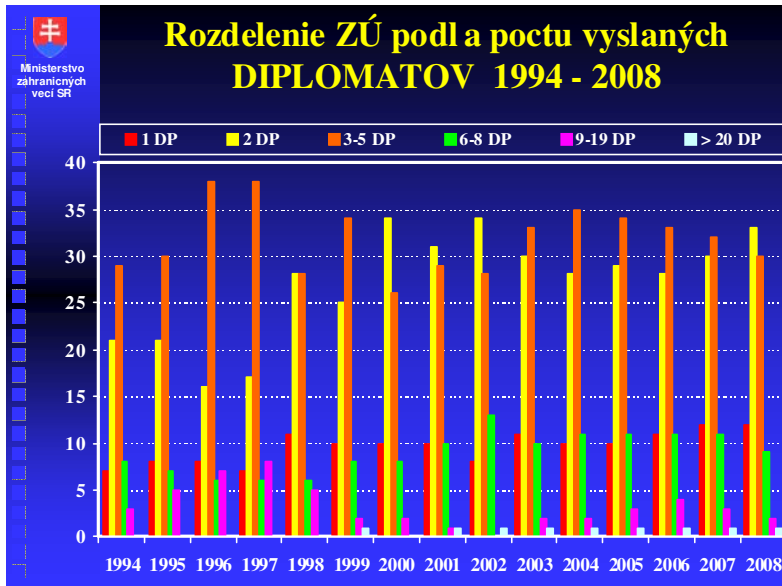
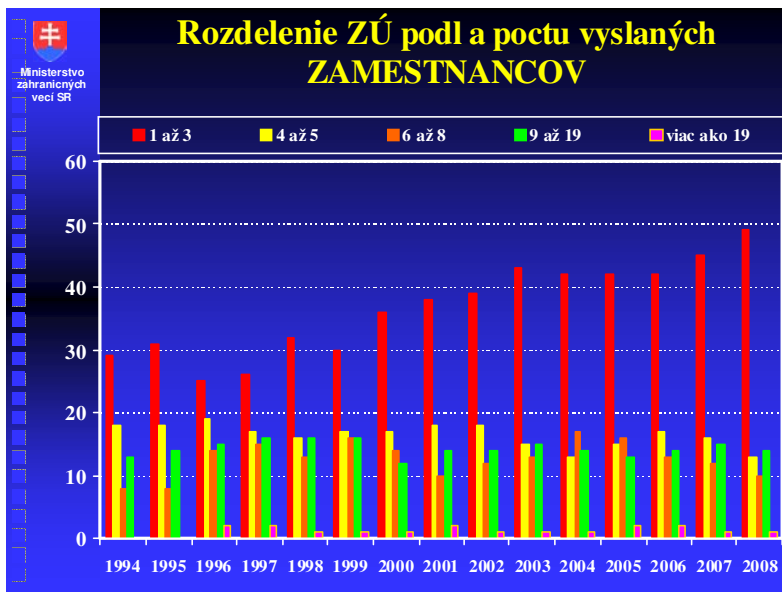














Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Reformné opatrenia MZV v r. 2007

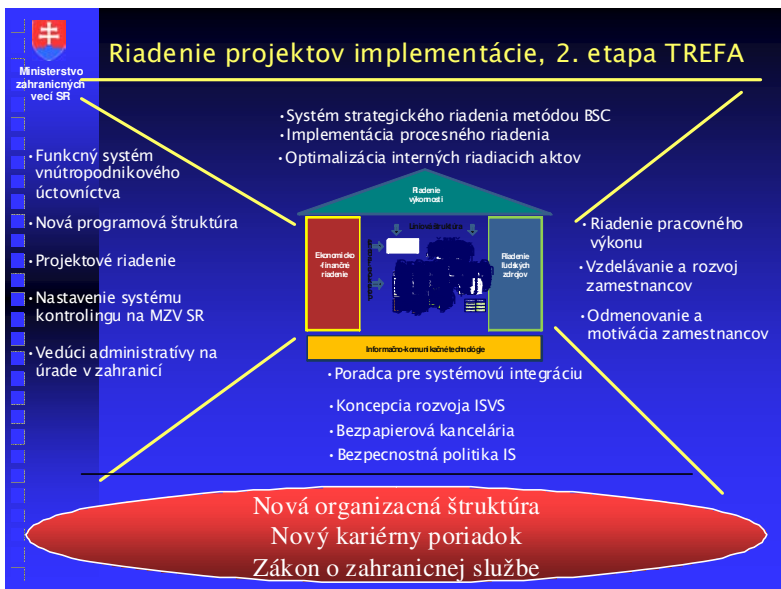
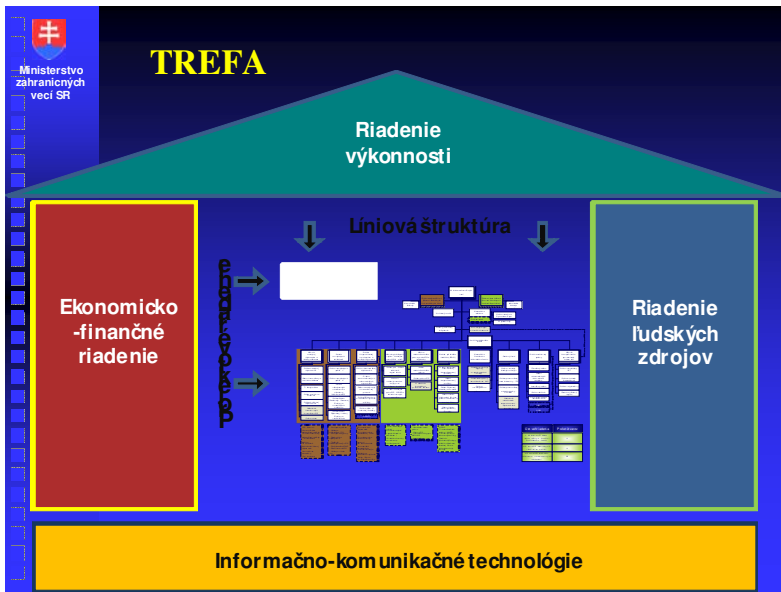
- Zníženie počtu zamestnancov – ÚV c. 856 (z 1154 na 1067)
- Kategorizácia ZÚ (malé, stredné, veľké) a optimalizácia počtu vyslaných zamestnancov
- Náročnejšie a transparentnejšie výberové kritériá pri vysielaní
- Adresné financovanie a motivacné odmenovanie
- Viac prostriedkov na vzdelávanie
- Dôraz na verejnú diplomáciu (internetové oddelenie)
- Nový SW pre hospodársku oblasť a prechod na medzinárodné účtovné štandardy
- Zefektívnenie autodopravy
- IKT projekty (intranet, N-VIS, video prenos, biometrické pasy, komplexný systém prenosu US)



Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Ciele reformy MZV SR

- Aby MZV robilo to čo má robiť pre štát, vládu, občanov a celú spoločnosť. Aby sme zdroje využívali primárne na plnenie strategických cieľov a aktívnu diplomáciu – menej administratívy, viac diplomacie
- Aby sme boli orientovaní na výsledok a nie na vstupy
- Aby sme mali motivovaných a profesionálnych zamestnancov na správnom mieste a so správnymi kompetenciami
- Aby sme zlepšili kvalitu, efektívnosť a profesionalitu našich služieb s vyššou pridanou hodnotou
- Aby sme na MZV zaviedli kultúru zmeny, otvorenosť, inováciu a ochotu jednotlivcov ísť do rizika - nie alibizmus
- Aby sme pracovali jednoduchšie a teda aj lepšie a lacnejšie
- Aby spoločnosť lepšie vnímala pridanú hodnotu MZV
- Aby sme posilnili našu schopnosť ovplyvňovať globálne trendy v náš prospech ako aj vnútropolitické dianie
- Aby sme ďalej posilňovali medzinárodné renomé SR








Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Nová organizačná štruktúra MZV SR

- Zníženie počtu úrovní riadenia
- Líniové aj projektové riadenie
- Jednoznačné oddelenie hlavných a podporných procesov
- Dôraz aj na hospodársku a verejnú diplomaciu



Ministerstvo
zahraničných
vecí SR


Projektové riadenie

- Prepojenie strategických priorít projektového charakteru s finančným riadením
- Projektová kancelária
- Štandardy pre riadenie projektov
- Efektívnejšie plánovanie zdrojov
- Konzistentný reporting a monitoring



POSLANIE


MZV SR pracuje v prospech bezpečného, prosperujúceho a úspešného demokratického Slovenska. Ochranuje a presadzuje práva a záujmy štátu a jeho občanov v medzinárodnom prostredí, vychádzajúc z hodnôt a postavenia SR ako člena EÚ, NATO a OSN. Prispieva k zvyšovaniu bezpečnosti, šíreniu slobody, demokracie, presadzovaniu udržateľného rozvoja a prosperity vo svete. MZV SR koordinuje jednotný výkon zahraničnej politiky SR. Poskytuje profesionálne a kompetentné služby občanom a partnerom doma a v zahraničí.



Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Programové rozpočtovanie


- Programová štruktúra MZV previazaná so strategickými prioritami
- Zvýšenie zodpovednosti správcov rozpočtových kapitol
- Urcené kategórie úloh a projektov
- Metodika ocenenia úloh a projektov



Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Procesné riadenie a optimalizácia systému interných riadiacich aktov

- Trvalé zlepšovanie výkonnosti stanovených procesov
- Validovaný procesný model
- Zavedenie EFQM
- Jednotná štruktúra interných riadiacich aktov (IRA)
- Nastavenie pravidiel spracovania IRA

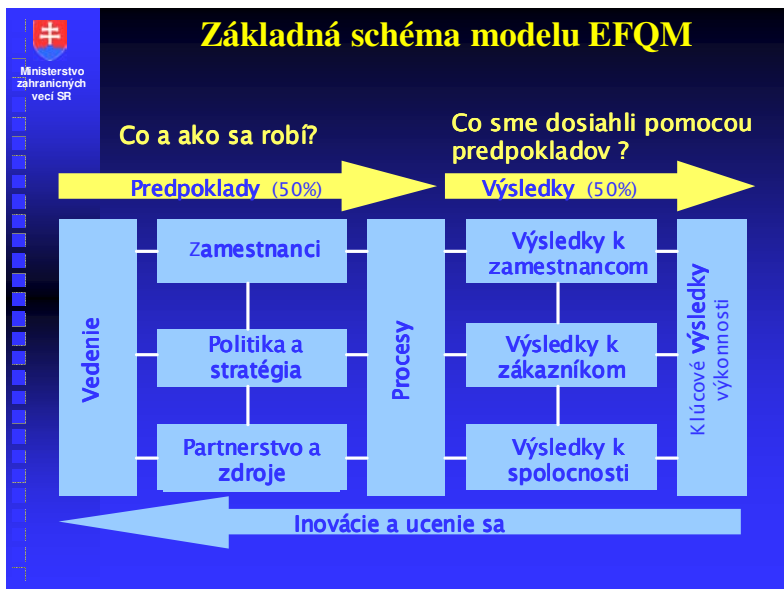

Ministerstvo
zahraničných
vecí SR


Riadenie kvality formou EFQM

- Procesné riadenie
- Pravidelné samohodnotenie MZV
- Priebežné odhalovanie problémov a zvyšovanie kvality riadenia
- Optimalizácia systému int. riadiacich aktov

↓

Zabezpečiť udržateľnosť zmien




Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Dalšie projekty na zlepšenie finančno-administratívnych činností

- Vedúci administratívy na ZÚ
- Nastavenie systému nákladového kontrolingu
- Centrálné riadenie verejného obstarávania
- Správa majetku v zahraničí


Ministerstvo
zahraničných
vecí SR


Stratégia rozvoja ľudských zdrojov I.

<ul style="list-style-type: none">■ Riadenie pracovného výkonu<ul style="list-style-type: none">◆ Systém nastavený pre všetkých zamestnancov◆ Jasné hodnotiace kritériá◆ Hodnotenie previazané s odmenovaním, motiváciou a rozvojom zamestnancov	<ul style="list-style-type: none">■ Vzdelávanie a rozvoj zamestnancov<ul style="list-style-type: none">◆ Systém profesného vzdelávania pre všetkých◆ Dlhodobé plánovanie vzdelávania◆ Individuálne rozvojové požiadavky koordinované s cieľmi ministerstva◆ Kompetenčný model◆ Katalóg školení◆ Diplomatická akadémia◆ Vzdelávanie riadiacich pracovníkov
---	--


Ministerstvo zahraničných vecí SR


Stratégia rozvoja ľudských zdrojov II.

- **Odmenovanie a motivácia**
 - ◆ Komplexný systém finančnej a nefinančnej motivácie
 - ◆ Variabilné zložky mzdy naviazané na hodnotiace mechanizmy
 - ◆ Kvartálne výkonnostné odmeny
 - ◆ Projektové odmeny
 - ◆ Rôčnité odmeny
 - ◆ Použitie flexipasov
- **Vzdelávanie a školenie stredného manažmentu**
 - ◆ Rozvoj sociálno-manažérskych a komunikačných zručností
 - ◆ Development centrá
- **Personálne plánovanie a rotácia**
 - ◆ Transparentný a objektívny systém rotácie
 - ◆ Stabilné opisy prac. pozícií
 - ◆ Špecializácia v dvoch odbornostiach
 - ◆ Systém adaptačných kurzov
- **Nábor, výber a adaptácia zamestnancov**
 - ◆ Modernizácia procesu
 - ◆ Pravidelný hromadný nábor
 - ◆ Spolupráca s VŠ
 - ◆ Základná teoretická a praktická príprava
- **Podniková kultúra**
 - ◆ Zdieľané a rešpektované hodnoty
 - ◆ Zákaznícka orientácia
 - ◆ Zdravá sít aživosť
- **HRIS**


Ministerstvo zahraničných vecí SR

Návrh zákona o zahraničnej službe Nový kariérny a personálny poriadok MZV SR

- **Inštitucionalizácia ZS**
 - ◆ MZV, ZÚ, KÚ, HK
 - ◆ Atestačná komisia
 - ◆ Ambassador at large
- **Profesionalizácia**
 - ◆ Kariérne pravidlá
 - ◆ Atestačné skúšky
 - ◆ Pravidlá vysielania a rotácie
 - ◆ Vzdelávanie ako podmienka rastu
 - ◆ Secondment
 - ◆ Disciplinárne pravidlá
 - ◆ Spolupráca s CK EÚ
- **Jednotnosť ZS**
 - ◆ VZÚ – najvyšší zástupca SR
 - ◆ Zamestnanci iných rezortov vysielaní cez MZV (nie silových)
 - ◆ Jednotná predvýjazdová príprava
- **Nové práva a povinnosti**
 - ◆ Etický kódex ZS
 - ◆ Povinnosť prihlásiť sa na rizikový ZÚ
 - ◆ Komerčné zdravotné poistenie
 - ◆ Paušály za prenájom a VBN
 - ◆ Pôsobenie ZS a MS
 - ◆ Pracovná pohotovosť
 - ◆ Zabezpečenie evakuácie
 - ◆ Preplatenie školného
 - ◆ Sociálne a zdravotné poistenie sprevádzajúcich osôb



Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Stratégia rozvoja IKT


- Systémový integrátor
- Konceptia rozvoja ISVS (rozvoj elektronických služieb)
- Bezpapierová kancelária (2009) MIS
- Helpdesk
- Bezpečnostná politika IS (2009)
- HRIS



Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Dalšie projekty MZV SR

- *Hot line MZV SR* – Stredisko pomoci a služieb občanom (jún 2008)
- PR aktivity voči verejnosti a partnerom
- Pravidelné prieskumy verejnej mienky o činnosti MZV
- Optimalizácia konzulárnej služby
- Konceptia jednotnej prezentácie SR v zahraničí
- Kategorizácia a dimenzovanie siete ZÚ (2009)


Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Rozvoj siete ZÚ - výzvy

- Zriadenie nových a zatváranie neefektívnych ZÚ
- Pobočky ZÚ - „Hub embassies“
- Pokrytie potrieb novej emigrácie zo SR a občanov cestujúcich do zahraničia
- Schengenský režim
- Nerezidentní veľvyslanci
- Spoločné ZÚ s CK EÚ
- Zastupovanie záujmov SR ZÚ inej CK EÚ
- Európska služba pre vonkajšiu činnosť/EEAS
- Vysielanie odborníkov partnerských rezortov
- Efektívnejšia správa majetku

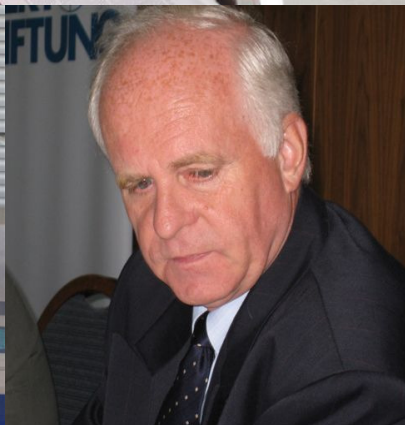

Ministerstvo
zahraničných
vecí SR

Kritické faktory úspechu

- Politická podpora zhora a aktívny prístup zdola
- Vodcovstvo – kontinuita inovatívneho procesu by nemala byť závislá od politického cyklu
- Akceptovanie faktu, že ZS je finančne náročná, ale pri správnom riadení môže byť aj efektívna, účelná a kvalitná
- ZZS – základný inštitucionálny rámec stabilizácie, kontinuity, profesionality a rozvoja ZS

KONTINUITA ? STAGNÁCIA

ZBORNÍK – DIPLOMACIA ČLENSKÉHO ŠTÁTU EÚ V KONTEXTE EURÓPSKEJ INTEGRÁCIE
FOTOGALÉRIA



ZBORNÍK – DIPLOMACIA ČLENSKÉHO ŠTÁTU EÚ V KONTEXTE EURÓPSKEJ INTEGRÁCIE
FOTOGALÉRIA



14. 5. 2008 (streda)

Registrácia 12.00 – 13.00

Panel č. 1 - Manažment diplomatickej služby v kontexte európskej integrácie

13.00 - 13.30 **Otvorenie konferencie**

K potrebe výskumu diplomacie – európske súvislosti

JUDr. Peter Rusiňák, PhD., prodekan FMV v Bratislave

13.30 - 14.00 **Influence of EU membership to the diplomacy of the founding state**

Karl Th. Paschke, Germany, Ambassador

14.00 - 14.30 **Európska diplomatická služba a národné záujmy členských štátov EÚ**

Mgr. Peter Mišík, riaditeľ odboru MZV SR

Prestávka 14.30 - 15.00

15.00 - 15.30 **Modernizácia slovenskej diplomatickej služby – skúsenosti z realizácie projektu TREFA**

Ing. Marcel Peško, vedúci služobného úradu MZV SR

15.30 - 15.45 **Reforma zahraniční služby v České republice**

Ing. Jana Peterková, PhD., VŠE v Prahe, Česká republika

Diskusia 15.45 - 17.00

15.45 – 16.00 **O teoretických aspektoch chápania bezpečnosti v činnosti zastupiteľského úradu**

doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.

16.00 – 16.15 **K otázke výskumu nových trendov a zmien v diplomacii**

PhDr. Peter Weiss, CSc.

16.15 – 16.30 **Vedecká diplomacia v kontexte Európskej únie**

Ing. Michal Ščepán - Ing. Petra Šestáková

16.30 – 16.45 **Diplomatická ochrana medzinárodných investícií**

JUDr. Ing. Milan Budjač - Ing. Tatiana Bezáková

16.45 – 17.00 **K niektorým aspektom Európskej služby pre vonkajšiu činnosť**

JUDr. Lucia Hurná, PhD.

Prestávka 17.00 - 17.15

Diskusia 17.15 - 19.30

- 17.15 – 17.25 **Limity diplomacie štátu EÚ**
PhDr. Peter Barát
- 17.25 – 17.35 **Európske ciele zjednotenia z pohľadu občanov SR na prahu 21. storočia**
doc. PhDr. Oľga Plávková, CSc.
- 17.35 – 17.45 **Inštitucionálny rámec slovenskej hospodárskej diplomacie a perspektívy jeho rozvoja**
Ing. Marek Csabay, PhD.
- 17.45 – 17.55 **Niektoré aspekty vplyvu členstva v EÚ na maďarskú diplomaciu**
doc. Milan Kurucz, CSc.
- 17.55 – 18.05 **Miesto Maďarskej agentúry pre rozvoj investícií a obchodu v maďarskej hospodárskej diplomacii**
Ing. Tomáš Dudáš, PhD.
- 18.05 – 18.15 **Politický proces rozvíjajúcej sa cezhraničnej medziregionálnej iniciatívy Centrope**
Ing. Miroslav Mojžiš
- 18.15 – 18.25 **Diplomatické vzťahy v oblasti riešenia problematiky medzinárodnej migrácie, ich vývoj a smerovanie v kontexte Európskej únie - príklad migračnej politiky Talianska**
Ing. Zuzana Kálmanová
- 18.25 – 18.35 **Vzájomné vzťahy SR a Vatikánu v rokoch 1996 - 1998**
PaedDr. Emília Vokálová, CSc.
- 18.35 – 18.45 **Francúzsko-nemecké zmierenie ako predpoklad integrácie Európy**
PhDr. Peter Greguš, CSc.
- 18.45 – 18.55 **Vzájomné vzťahy Ukrajiny s EÚ a problémové otázky**
Ing. Mária Greššová, PhD.
- 18.55 – 19.05 **Zahranická politika a diplomacia Ukrajiny**
doc. Mykola Sidak, PhD.
- 19.05 – 19.15 **Ruská diplomacia a NATO**
Ing. Mgr. Maria Glavatskich
- 19.15 – 19.25 **Bilaterálne a multilaterálne vzťahy Moldavskej republiky**
Ing. Leonid Raneta

19.25 – 19.30 **Hospodárska politika a diplomacia Srí Lanky**

Ing. Lubomíra Károlyiová

19.30 **Spoločenský podnik**

15. 5. 2008 (štvrtok)

Panel č. 2 - Personálny rozmer diplomacie

09.00 - 09.10 **Competency of diplomat**

Gerhard Reiweger, Diplomatische Akademie Wien

09.10 - 09.20 **Kompetentný diplomat – pohľad z praxe**

Ing. Július Hauser, CSc., PhD., ved. oddelenia, Osobný úrad MZV SR

09.20 - 10.00 **Profil absolventa odboru medzinárodné vzťahy a medzinárodné ekonomické vzťahy – uplatnenie v praxi**

prof. Ing. Ludmila Lipková, CSc., I. prodekanka FMV EU

PhDr. Ivan Pešout, FPVMV UMB

Prestávka 10.00 - 10.15

Diskusia 10.15 – 12.30

10.15 – 10.30 **Vedúci diplomatickej misie**

prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.

10.30 – 10.45 **Verejná diplomacia**

PhDr. Erik Pajtínka

10.45 – 11.00 **Samitová diplomacia**

Mgr. Boris Mattoš

11.00 – 11.15 **Zelená diplomacia - počiatky nového fenoménu**

Ing. Lucia Gálová

11.15 – 11.30 **Znaky medzinárodných organizácií v kontexte EÚ**

Ing. Martin Grešš, PhD.

11.30 – 11.45 **Úloha WTO v multilaterálnej obchodnej diplomacii**

prof. Ing. Ludmila Lipková, CSc.

11.45 – 12.00 **UNESCO - príklad multilateralizmu**

doc. PhDr. Marta Zágoršeková, CSc.

ZBORNÍK – DIPLOMACIA ČLENSKÉHO ŠTÁTU EÚ V KONTEXTE EURÓPSKEJ INTEGRÁCIE
PROGRAM

12.00 – 12.15 **K potrebe výskumu komunikácie v diplomatickej praxi**

PhDr. Jarmila Rusiňáková

12.15 – 12.30 **Retrospektíva a perspektíva viacjazyčnosti v procese európskej integrácie**

Ing. Denisa Báráňová - Číderová, PhD., M.A. – Ing. Ildikó Bottlíková

12.30 – 13.00 **Ukončenie workshopu**

Obed 13.00

Retrospektíva a perspektíva viacjazyčnosti v procese európskej integrácie¹

Ing. Denisa Báráňová - Čiderová, PhD., M.A. – Ing. Ildikó Bottlíková

Abstrakt

Integrácia v Európe je pokračujúcim procesom zjednocovania štátov a národov, zároveň však v zmysle základných princípov EÚ existuje snaha o zachovanie ich rozmanitosti, najmä čo sa týka kultúry, tradícií, zvykov a predovšetkým jazykov. Zmluvná úprava už v roku 1957 stanovila princíp viacjazyčnosti, na základe ktorého je všetkým občanom EÚ v styku s inštitúciami Únie zaručené právo používať ktorýkoľvek z oficiálnych jazykov EÚ. V súčasnosti disponuje štatútom oficiálneho jazyka EÚ celkom 23 jazykov – ich počet sa zvyšoval súčasne s postupným prijímaním nových členských štátov. Niektorým menšinovým/regionálnym jazykom Únie bol z dôvodu veľkého počtu obyvateľov, ktorí tieto jazyky používajú, udelený osobitný štatút. Vytvorenie samostatného portfólia viacjazyčnosti na európskej úrovni je uznaním toho, že občanom na jazykoch záleží a existuje potreba opatrení na najvyššej politickej úrovni s cieľom spojiť zdroje na podporu viacjazyčnosti.

Abstract

Integration in Europe is a continuous process of associating states and nations; at the same time, however, there is an attempt to maintain diversity mostly as regards culture, traditions, customs and predominantly languages. Legislative regulation has already in 1957 stipulated the principle of multilingualism on the basis of which all EU citizens are guaranteed the right to communicate with the Union's institutions in any of the EU official languages. Currently, 23 languages enjoy the status of an EU official language – their number has been growing along with gradual admission of new Member States. Certain minority/regional languages in the EU were granted a special status owing to a considerable number of population speaking the languages in question. Creation of a distinct portfolio embodying multilingualism on the European level is a recognition of the fact that languages matter to citizens and there is a need for measures in top politics aiming to join sources and foster multilingualism.

1. Charakteristika jazykov v EÚ

Európska únia má v súčasnosti 27 členských štátov s vlastnou kultúrou, 3 abecedy a 23 úradných jazykov. Mnoho jazykov v Európskej únii je navzájom príbuzných, teda vyvinuli sa z toho istého prajazyka. Jazyky, ktoré sú príbuzné, sa do istej miery podobajú, napr. v základnej slovnej zásobe alebo v pravidlách skloňovania,

¹ Príspevok je súčasťou riešenia projektu mladých vedeckých pracovníkov na Ekonomickej univerzite v Bratislave č. 2316059 pod názvom *Analýza európskych integračných procesov a ich pôsobenie vo vybraných politikách EÚ*.

t.j. tieto jazyky patria do jednej rodiny. Rodina sa delí na skupiny jazykov, ktoré sú si bližšie príbuzné.

Vyššie 90% obyvateľov EÚ hovorí jazykom, ktorý patrí do nasledujúcich skupín inoeurópskej jazykovej rodiny:

- germánska skupina (angličtina, dánčina, faerčina, flámčina, frízština, nemčina, islandčina, jidiš, luxemburčina, holandčina, nórcina, dolná nemčina - plattdüütsch, škótska galčina, švédčina),
- románska skupina (aragónčina, astúrcina, francúzština, galícijčina, španielčina, taliančina, ladínčina - židovská španielčina, katalánčina, korzičtina, portugálčina, rétorománčina, rumunčina, sardínčina, valónčina),
- slovanská skupina (bulharčina, čeština, chorvátčina, poľština, srbčina, slovenčina, slovinčina, lužická srbčina),
- baltská skupina (lotyština, litovčina),
- keltská skupina (bretónčina, galčina, írčina, waleština),
- albánsky jazyk,
- grécky jazyk.

Medzi uralské jazyky, ktoré sú druhou najväčšou jazykovou rodinou v EÚ, patria okrem iných ugrofínske jazyky (v rámci Európskej únie fínčina, estónčina, lapončina, karelčina a maďarčina).

V EÚ sa používajú aj mnohé menšinové jazyky, miestne jazyky a jazyky emigrantov, ktoré patria do rôznych jazykových rodín. Posunkové jazyky, ktoré používajú nepočujúci (a ich spoločníci), sú tiež v istom zmysle menšinové a vyvolávajú otázky o právach na oficiálne používanie a preklad. V posledných storočiach si získali priazeň komunity používateľov niektoré plánové jazyky. Na rozdiel od čiastočných plánových jazykov na počítačové programovanie (C++, Perl, Java atď.), sú medzinárodné plánové jazyky – ako napr. esperanto – ľudskými jazykmi s plnou výbavou a často sú historicky spojené s členskými krajinami EÚ. Niekdajší zjednocujúci jazyk Európy – latinčina – je naďalej prítomná v náboženstve a kultúre občanov EÚ. Je nielen liturgickým jazykom rímskokatolíckej cirkvi a úradným jazykom Vatikánu, ale aj pevným záchytným bodom pre vedeckú terminológiu.²

V nasledujúcej tabuľke (tabuľka č. 1) sú uvedené jazyky, ktoré sa používajú v jednotlivých členských štátoch Európskej únie, zoradené podľa príbuznosti. Nižšie uvedené počty hovoriacich sa týkajú len európskych krajín. V stĺpci „región“ sa nachádzajú iba najdôležitejšie regióny, v ktorých sa daným jazykom hovorí.

² Jazyky v EÚ. [online]. Nitobeho centrum pre jazykovú demokraciu sa usiluje zvýšiť úroveň a zaujímavosť verejných a politických debát o jazykovej problematike v zjednocujúcej sa Európe. Iniciatíva za vytvorenie tohto centra vzišla zo série konferencií (Nitobeho sympóziá) v rokoch 1996–2005, ktoré organizovalo Centrum pre výskum a dokumentáciu svetového jazykového problému. Nitobeho sympóziá sú pomenované podľa Inazóa Nitobeho (1862–1933), zástupcu generálneho tajomníka Ligy národov, ktorý sa v tejto organizácii snažil o jazykovú rovnoprávnosť a jazykovú spravodlivosť. [citované 2007-09-14]. Dostupné na: <<http://sk.nitobe.info/ld/lingvoj/index.php>>

Tabuľka č. 1 - Jazyky v EÚ

Jazyk	Skupina	Región	Hovoriaci
angličtina	germánska	Veľká Británia, Írsko, niektoré časti Malty	70 000 000
dánčina	germánska	Dánsko a Šlezvicko (časť Nemecka)	5 000 000
dolná nemčina (plattdüütsch)	germánska	Severné Nemecko	90 000
flámčina	germánska	Flámsko (časť Belgicka)	1 070 000
frízština	germánska	Najmä na severe Holandska	720 000
holandčina	germánska	Holandsko, časť Belgicka	17 000 000
jidiš	germánska	najmä v niektorých častiach východnej Európy	60 000
luxemburčina	germánska	Luxembursko	390 000
nemčina	germánska	Nemecko, Rakúsko, Švajčiarsko, Luxembursko, časti Talianska a Belgicka	100 000 000
škótska gálčina	germánska	Škótsko	100 000
švédčina	germánska	Švédsko, niektoré miesta vo Fínsku a Estónsku	9 000 000
aragónčina	románska	Aragónsko (časť Španielska)	11 000
astúrčina	románska	Španielsko, Portugalsko	100 000
francúzština	románska	Francúzsko, Belgicko, Švajčiarsko, Luxembursko, Monako	70 000 000
galícijsčina	románska	Galícia (severné Španielsko)	3 190 000
katalánčina	románska	Katalánsko, Valencia	6 600 000
korzičina	románska	Korzika	350 000
ladínčina (židovská španielčina)	románska	niektoré oblasti Grécka	10 000
portugalčina	románska	Portugalsko	10 000 000
rétorománčina	románska	Švajčiarsko	40 000
rumunčina	románska	Rumunsko, Moldavsko	28 000 000
sardínčina	románska	Sardínia	1 500 000
španielčina	románska	Španielsko	40 000 000
taliančina	románska	Taliansko, Švajčiarsko	55 295 000
valónčina	románska	Valónsko (južné Belgicko)	1 120 000
bulharčina	slovanská	Bulharsko	9 000 000
čeština	slovanská	Česká republika	12 000 000
lužická srbčina	slovanská	Lužica (východné Nemecko)	80 000
poľština	slovanská	Poľsko	40 000 000
slovenčina	slovanská	Slovensko	6 000 000
slovinčina	slovanská	Slovinsko	2 200 000

Jazyk	Skupina	Región	Hovoriaci
litovčina	baltská	Litva	3 000 000
lotyščina	baltská	Lotyšsko	1 500 000
gréčtina	gréčtina	Grécko, Cyprus	12 000 000
bretónčina	keltská	Bretónsko (Francúzsko)	500 000
gálčina	keltská	Škótsko	59 000
írčina	keltská	Írsko	355 000
waleština	keltská	Wales (Veľká Británia)	500 000
estónčina	ugrofínska	Estónsko	1 000 000
fínčina	ugrofínska	Fínsko a v malej miere vo Švédsku	5 000 000
lapončina	ugrofínska	severné Nórsko, Švédsko, Fínsko a Ruská federácia	30 000
karelčina	ugrofínska	Karélia, Fínsko	120 000
maďarčina	ugrofínska	Maďarsko	14 500 000
turečtina	altajská	Turecko, niektoré časti Bulharska a Cypru	50 000
baskičtina	baskičtina	Baskicko (Španielsko)	655 000
maltčina	semitská	Malta	330 000
rómčina	indoárijská	Rómovia v Európe	1 000 000

Prameň: Jazyky v EÚ – Národné jazyky. [online] Nitobeho centrum pre jazykovú demokraciu. [citované 2007-10-15]. Dostupné na: <<http://sk.nitobe.info/ld/lingvoj/etnaj.php>>

1.2 Jazyk ako faktor konkurencieschopnosti

Koncom roku 2005 si Európska komisia objednala štúdiu o dosahu nedostatočných jazykových schopností na hospodárstvo Európskej únie s názvom *ELAN: Effects on the European Economy of Shortages of Foreign Language Skills in Enterprises*³ (*ELAN: Účinky nedostatočných cudzojazyčných schopností v podnikoch na európske hospodárstvo*). Celoeurópska štúdia, ktorá potvrdila význam jazykov a medzikultúrnych kompetencií ako predpoklad úspešných exportných operácií, bola východiskom pre diskusiu o význame jazykových kompetencií v podnikateľských procesoch.

Na základe štúdie boli identifikované nasledujúce body ovplyvňujúce budúcu tvorbu politiky a zameranie činnosti:

- Štúdia ELAN by sa mala doplniť podrobnejšími prieskumami na národnej a regionálnej úrovni pripravenými tak, aby ich výsledkom boli fakty a čísla, ktoré by presvedčili podnikateľské asociácie, ako aj orgány štátnej správy.
- V mnohých regiónoch EÚ sú vzdelávacie inštitúcie zapojené do pravidelného a systematického dialógu s podnikmi a obchodnými organizáciami. Takýto dialóg

³ ELAN: Effects on the European Economy of Shortages of Foreign Language Skills in Enterprises. December 2006. [online]. European Commission. [citované 2008-04-14]. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/elan_final_report_en.pdf>

by mal byť orientovaný na problém jazykových a medzikultúrnych schopností, aby vzdelávacie inštitúcie mohli upraviť ponuku podľa požiadaviek firiem a zároveň im pomôcť lepšie identifikovať a formulovať ich požiadavky.

- Vzdelávacie inštitúcie a iné organizácie, ktoré sa zaoberajú prieskumami kariérneho postupu, by mali do dotazníkov zahrnúť otázky o jazykoch a s nimi súvisiacimi kompetenciami.
- Rastie dopyt po najrozšírenejších svetových jazykoch ako arabčina, čínština, hindčina, japončina a ruština, ktoré zatiaľ nie sú v ponuke. Potrebné sú dva typy opatrení:
 1. vzdelávacie systémy a inštitúcie by mali rozšíriť svoju ponuku,
 2. školenia v týchto jazykoch je potrebné profesionalizovať, čoho predpokladom je vytvorenie celoeurópskych kritérií.
- Prítomnosť rastúceho počtu používateľov iných jazykov v členských krajinách predstavuje významný hospodársky potenciál, ktorý by sa mal naplno využiť a ďalej rozvíjať. Mnohí migranti sú zapojení do medzinárodných sietí, a preto sú schopní vytvoriť obchodné kontakty v zahraničí a v zámorí.
- V záujme podpory výučby jazykov v odbornom kontexte treba pripraviť viacjazyčné podklady uvedené práve do odborného kontextu s cieľom ich aplikácie v špecializovaných školiaciach inštitúciách.
- Pre kariérnych poradcov je treba vytvoriť podklady, ktoré budú zvyrazňovať pridanú hodnotu jazykových kompetencií pri zlepšovaní zamestnateľnosti.
- Rýchlo rastúci a rozširujúci sa lingvistický priemysel je dôležitým prvkom európskeho hospodárstva s novými pracovnými profilmi a príležitosťami. Je dôležité, aby vyššie vzdelávacie inštitúcie a iné školiace organizácie pripravili študentov pre tento nový sektor trhu práce.

Odporúčania:

1. Európska komisia by mala podnietiť zriadenie regionálnych vzdelávacích a podnikateľských sietí alebo programov a ich prepojenie na úrovni Európskej únie. Na tento účel by sa mal spustiť projekt, príp. projekty pripravené tak, aby upozornili na problémy, akými sú ciele a zámery regionálnych sietí, spôsoby ich založenia, členstvo a pracovné postupy. Pridanej hodnote spolupráce v rámci EÚ vrátane zámerov a aktivít je potrebné venovať osobitnú pozornosť.
2. Európska komisia by mala podporovať výskum alebo štúdie o metódach ako využiť a ďalej rozvíjať jazykové zdroje dostupné v komunitách migrantov, s osobitným zreteľom na exportné snahy podnikov.
3. Európska komisia by mala hľadať ďalšie možnosti využitia Európskeho sociálneho fondu, štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu na podporu výučby jazykov s ohľadom na zlepšenie zamestnateľnosti a výsledkov hospodárenia.
4. Európska komisia by mala v spolupráci s Európskym parlamentom a Radou EÚ vytvoriť značku EÚ ako ocenenie pre malé a stredné podniky, ktoré dosiahli úspech vo

vývoze prostredníctvom príkladného jazykového a kultúrneho manažmentu vrátane efektívneho vzdelávania zamestnancov.

5. Výskum by sa mal zaoberať vzťahom medzi znalosťou viacerých jazykov a kreativitou.⁴

1.3 Viacjazyčnosť

Viacjazyčnosť je kľúčovou zásadou Európskej únie od jej počiatkov a zakaždým, keď do EÚ vstúpi nová krajina, sa jej úradný jazyk po splnení stanovených kritérií stáva ďalším oficiálnym jazykom Únie. Viacjazyčnosť je vymedzená v rámci práva Spoločenstva. Jazyk sa môže stať úradným jazykom EÚ, ak spĺňa tri podmienky:

1. musí byť úradným jazykom členského štátu ustanoveným v jeho ústave,
2. príslušný členský štát požiadala o jeho uznanie ako úradného jazyka na úrovni EÚ,
3. ostatné členské štáty to jednomyselne schvália.⁵

Európska komisia ako výkonný orgán Európskej únie stojí v popredí úsilia o zachovanie a podporovanie jazykovej rozmanitosti v Európskej únii. Politika viacjazyčnosti Európskej komisie vychádza z podpory fungujúcej viacjazyčnej ekonomiky, sprístupňovania legislatívnych dokumentov a procedúr všetkým občanom EÚ v ich vlastnom jazyku a z podpory jazykového vzdelávania a rôznorodosti. Súčasná Komisia pod vedením José Manuela Barrosa označuje viacjazyčnosť za jednu z kľúčových hodnôt projektu európskej integrácie.⁶ To, že táto agenda je jednou z jej priorit, vyplýva aj zo skutočnosti, že slovenský nominant Ján Figel' bol ako prvý v histórii vymenovaný na post komisára, ktorého portfólio obsahovalo okrem iného aj mnohojazyčnosť.

Dňa 20. septembra 2006 bola rozhodnutím Európskej komisie založená Skupina na vysokej úrovni pre viacjazyčnosť (angl. *High Level Group on Multilingualism*). Skupina dostala za úlohu „poskytnúť podporu a rady pri rozvíjaní iniciatív, ako aj nových stimulov a myšlienok pre komplexný prístup k viacjazyčnosti v Európskej únii.“⁷ Jej osobitnou úlohou je iniciovať výmenu návrhov, skúseností a osvedčených

⁴ Skupina na vysokej úrovni pre viacjazyčnosť. Záverečná správa. Skrátaná verzia. [online]. Portál Európskej komisie. [citované 2007-10-30]. Dostupné na internete:

<http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/multishort_sk.pdf>

⁵ Viacjazyčnosť. [online]. Európsky jazykový portál. [citované 2007-09-25]. Dostupné na internete:

<<http://ec.europa.eu/multilingualism/sk/>>

⁶ Podstatou tzv. barcelonského cieľa je komunikácia v materinskom jazyku plus dvoch iných jazykoch. Vzhľadom na väčší rozsah mobility a migrácie sa odporúča nerodeným hovoriacim zahrnúť jazyk hostiteľskej krajiny do spomínanej kombinácie „jeden jazyk plus dva“. Empirický výskum preukázal, že multilinguálna kompetencia podporuje kreativitu a inovácie, pretože multilinguálni ľudia sú si vedomí možnosti riešiť problémy rozdielnymi spôsobmi v závislosti od lingvistických i kultúrnych kontextov s cieľom nachádzať nové riešenia.

⁷ Nová rámcová stratégia pre viacjazyčnosť. [online]. EURLex. [citované 2007-09-30]. Dostupné na:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0596:FIN:SK:HTML>>

postupov v oblasti viacjazyčnosti a odporučiť Komisii opatrenia v tejto oblasti. V súlade s hlavnými a osobitnými úlohami sa skupina snaží rozvinúť myšlienky súvisiace s politikami a postupmi v celej Únii, ako aj poskytnúť odporúčania pre konkrétne opatrenia na úrovni Spoločenstva.⁸

Dňa 1. januára 2007 bola mnohojazyčnosť premenovaná na viacjazyčnosť a bola vyčlenená ako samostatná politická agenda, s cieľom odzrkadliť jej politický rozmer v EÚ vzhľadom na jej význam pre oblasť prvotného vzdelávania, celoživotného vzdelávania, konkurencieschopnosti, zamestnanosti, spravodlivosti, slobody a bezpečnosti. Portfólio viacjazyčnosti má výrazný horizontálny rozmer vďaka úzkej súčinnosti s ostatnými politikami Európskej únie, napr. v oblasti kultúry, komunikácie, sociálnej politiky, zamestnanosti, spravodlivosti, slobody a bezpečnosti atď.⁹ Politiku viacjazyčnosti v súčasnosti riadi rumunský eurokomisár Leonard Orban.

1.4 Aktivity Európskej komisie, výskum a vývoj v oblasti viacjazyčnosti

Príkladom Komisiou podporovanej aktivity je napríklad akčný program pod názvom *Program celoživotného vzdelávania* (angl. *Lifelong Learning Programme – LLP*). Hlavným cieľom programu je prostredníctvom celoživotného vzdelávania prispieť k rozvoju Európskeho spoločenstva ako vyspelej znalostnej spoločnosti s trvalo udržateľným hospodárskym rozvojom, väčším počtom a vyššou kvalitou pracovných miest, ako aj intenzívnejšou sociálnou súdržnosťou pri súčasnom zabezpečení dostatočnej ochrany životného prostredia pre budúce generácie. Program celoživotného vzdelávania je zameraný najmä na rozvoj výmeny, spolupráce a mobility medzi systémami vzdelávania a odbornej prípravy v rámci Spoločenstva. Štruktúru programu tvoria štyri sektorové podprogramy (Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci a Grundtvig), prierezový program a program Jean Monnet. V rámci týchto programov sú okrem iného pedagógom udeľované štipendiá s cieľom podporiť ich v štúdiu cudzích jazykov v zahraničí. Z prostriedkov sú taktiež platení zahraniční lektori vyučujúci svoj materinský jazyk na školách v iných členských krajinách. V neposlednom rade je program zameraný na podporu výmenných a študijných pobytov pre študentov, ktorí sú tak motivovaní k jazykovému vzdelávaniu sa.¹⁰

Výskumné programy EÚ sa zaoberajú viacjazyčnosťou predovšetkým v dvoch oblastiach, do ktorých sa každoročne investuje cca. 20 mil. eur. Program technológie

⁸ Skupina na vysokej úrovni pre viacjazyčnosť. Záverečná správa. Skrátená verzia. [online]. Portál Európskej komisie. [citované 2007-10-30]. Dostupné na internete:

<http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/multishort_sk.pdf>

⁹ Politická agenda pre viacjazyčnosť, MEMO 07/80, Brussels, 23.2.2007. [online]. Portál EUROPA. [citované 2007-10-11]. Dostupné na internete:

<<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/80&format=PDF&aged=1&language=SK&guiLanguage=fr>>

¹⁰ Program celoživotného vzdelávania. [online]. Slovenská akademická asociácia pre medzinárodnú spoluprácu je dobrovoľným združením fyzických a právnických osôb, ktorej cieľom je podporovať a koordinovať programy medzinárodnej spolupráce slovenských vysokých škôl a iných inštitúcií, najmä s krajinami Európskeho spoločenstva v rámci vzdelávacích a iných programov. [citované 2008-02-25]. Dostupné na internete: <<http://www.saaic.sk/>>

informačnej spoločnosti zahŕňa výskum s cieľom prekonať jazykové bariéry prostredníctvom nových informačných a komunikačných technológií, ako napr.:

- nástroje produktivity pre prekladateľov (prekladateľské pamäte, on-line slovníky a synonymické slovníky),
- interaktívne poloautomatické prekladateľské systémy určené na rýchly a kvalitný preklad textov v špecializovaných oblastiach,
- plne automatizované systémy orientované na preklady nižšej až strednej kvality,
- automatické rozpoznávanie reči a syntéza, dialóg a preklad.

Výskumný program pre spoločenské a humanitné vedy podporuje výskum jazykových aspektov vo vzťahu k sociálnej inklúzii a exklúzii, identite, účasti na politickom dani, kultúrnej rozmanitosti a interkultúrnemu porozumeniu. Sem patria otázky jazykovej rozmanitosti, menšinových i regionálnych jazykov, ako aj jazykové problémy migrantov a etnických menšín.¹¹

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, z právneho pohľadu EÚ deklaruje rovnosť medzi všetkými členskými štátmi (národmi) a zakazuje akúkoľvek diskrimináciu, vrátane diskriminácie na základe jazyka. Vo všeobecnosti platí, že ak sa má právny predpis stať súčasťou platného právneho poriadku, musí byť vyhlásený. Predovšetkým tie európske predpisy, ktoré sú priamo aplikovateľné a majú prednosť pred vnútroštátnym právom, musia byť ich adresátom sprostredkované v ich vlastnom jazyku, resp. jazyku, ktorému rozumejú – inak hrozí, že nebudú môcť v plnom rozsahu využívať svoje práva alebo si nebudú plniť uložené povinnosti. Z právneho pohľadu preto úradný jazyk znamená, že predovšetkým všeobecne záväzná a priamo aplikovateľná európska právne predpisy budú v tomto jazyku uverejňované v Úradnom vestníku Európskej únie, a tým dostupné všetkým občanom EÚ. Zároveň platí zásada, že ak sa ktorýkoľvek občan chce obrátiť na Európskeho ombudsmana alebo priamo na ktorúkoľvek inštitúciu EÚ vo svojom rodnom jazyku, oslovená inštitúcia je povinná mu v tomto jazyku poskytnúť odpoveď.

V praxi sa rovnosť jazykov darí v zásade dodržiavať Európskemu parlamentu – v ostatných inštitúciách EÚ sú neoficiálnymi pracovnými jazykmi francúzština a angličtina, v obmedzenej miere tiež nemčina. Tieto tri jazyky sú uprednostnené aj vtedy, ak má občan záujem o prácu úradníka v inštitúciách EÚ. V prípade ostatných inštitúcií, orgánov, úradov alebo agentúr je pracovným jazykom väčšinou angličtina.¹²

Vzájomné prelínanie sa dvoch právnych systémov na území EÚ (kontinentálneho a angloamerického právneho systému) so sebou prináša tiež problém rozdielneho vnímania právnych odvetví, právnych inštitútov alebo právnych pojmov, čo spôsobuje ťažkosti nielen pri navrhovaní a preklade právnych predpisov Únie, ale rovnako pri ich výklade zo strany Súdneho dvora ES. Preto tento súd v priebehu svojej rozhodovacej činnosti zakotvil základné pravidlá, ktorými sa výklad právnych

¹¹ Nová rámcová stratégia pre viacjazyčnosť, Brusel 22.11.2005. [online]. Komisia Európskych Spoločenstiev. [citované 2007-10-11]. Dostupné na: <<http://europa.eu/languages/servlets/Doc?id=1040>>

¹² Báráňová-Čiderová, D. – Svitana, R. – Vetrák, M.: Budúcnosť EÚ, rozširovanie EÚ, hranice EÚ. zostavovateľ Kamil Sládek. Prešov: Vydavateľstvo Michala Vaška, 2006, ISBN 80-7165-574-0, s. 63-4.

predpisov v prípade rozdielov v jazykových zneniach riadi. Základným pravidlom je, že v prípade rozdielov sú všetky jazykové znenia rovnako autentické, rovnako aj to, že posúdenie jednotlivých jazykových verzí je potrebné vykonať vzhľadom na účel a všeobecný kontext dotknutých právnych noriem alebo pravidlo, že je vždy potrebné brať ohľad na skutočnosť, že právo EÚ predstavuje samostatný právny poriadok a v dôsledku toho majú niektoré pojmy prednostne európsky rozmer.¹³

1.5 Rozširovanie ES/EÚ a vývoj počtu úradných jazykov

Rozširovanie je prioritou rozvoja ES/EÚ už niekoľko desaťročí. Základným cieľom európskej integrácie je prekonať rozdelenie Európy a prispieť tak k pokojnému zjednoteniu kontinentu. Z politického hľadiska prispelo rozšírenie ES/EÚ k významným zmenám, ako napr. k pádu diktatúry a komunizmu, k upevneniu demokracie, ľudských práv a stability na celom kontinente. V pozadí integračných počiatkov v Európe stála snaha vytvoriť medzi európskymi národmi také podmienky, ktoré by rozvíjali a kultivovali ich spoluprácu a zabránili vzniku ďalších – stabilitu a mier ohrozujúcich – konfliktov. Z hospodárskeho hľadiska prispieva rozšírenie k prosperite a konkurencieschopnosti, čo umožňuje EÚ efektívnejšie čeliť problémom globalizácie.¹⁴

Počet úradných jazykov EÚ rástol spoločne s rozširovaním Spoločenstva/Únie. Proces postupného rozširovania ES/EÚ a s tým súvisiace pribúdanie nových jazykov členských štátov predstavuje pre inštitúcie EÚ jednu z úloh ako vyriešiť problém viacjazyčnosti v každodennej praxi.

1.5.1 Začiatky európskej integrácie

Generálny komisár francúzskeho Plánovacieho úradu Jean Monnet prišiel s myšlienkou spolupráce v oblasti uhlia a ocele ako základnej platformy pre spoločnú európsku organizáciu. Uhoľný a oceliarsky priemysel boli po 2. svetovej vojne považované za kľúčové hospodárske odvetvia rozvinutých priemyselných krajín. Plán však dostal názov po vtedajšom ministrovi zahraničných vecí IV. Francúzskej republiky Robertovi Schumanovi, ktorý projekt zastrešil potrebnou politickou podporou. Po dohode so Jeanom Monnetom a západonemeckým kancelárom Konradom Adenauerom vystúpil s touto myšlienkou na tlačovej konferencii 9. mája 1950. Spoločná organizácia mala byť postavená na nadnárodnej báze a národné vlády sa mali vzdať časti svojich právomocí v prospech – od národných vlád nezávislej – inštitúcie. 18. apríla 1951 bola v Paríži prijatá *Zmluva zakladajúca Európske spoločenstvo pre uhlie a oceľ* (angl. *Treaty establishing the European Coal and Steel*

¹³ Báraňová-Čiderová, D. – Svitana, R. – Vetrák, M.: *Budúcnosť EÚ, rozširovanie EÚ, hranice EÚ*. zostavovateľ Kamil Sládek. Prešov: Vydavateľstvo Michala Vaška, 2006, ISBN 80-7165-574-0, s. 65.

¹⁴ *Stratégia rozšírenia a hlavné výzvy 2006 – 2007*. KOM(2006) 649 v konečnom znení. [online]. Komisia Európskych spoločenstiev. [citované 2007-11-13]. Dostupné na internete:

<http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/com_649_strategy_paper_sk.pdf>

Community).¹⁵ Pôvodný text Zmluvy (vrátane článku 100) bol napísaný iba v jednom jazyku – vo francúzštine. Francúzsky text bol preto jediným autentickým textom, ktorý mal platnosť zákona. Ďalšie signatárske štáty, ktorými boli v tej dobe Taliansko, Nemecko, Belgicko, Holandsko a Luxembursko, dostali overené kópie, ktoré si mohli preložiť na vlastné náklady. *Metóda jednojazyčnosti bola teda prvou metódou, kde sa pracovalo iba v jednom jazyku.*¹⁶

Jean Monnet stál aj pri nasledujúcej fáze európskej integrácie – 25. marca 1957 boli podpísaním tzv. Rímskych zmlúv založené *Európske hospodárske spoločenstvo* (EHS) a *Európske spoločenstvo pre jadrovú energiu* (EURATOM). *Počnúc rokom 1957 sa situácia v inštitúciách Spoločenstiev zmenila a začala sa tzv. úplná mnohojazyčnosť.* Existujú štyri rovnaké autentické texty každej zmluvy: v holandčine, vo francúzštine, v nemčine a taliančine. S každou vlnou postupného rozširovania ES/EÚ bola doplnená verzia v jazyku každej prístupujúcej krajiny.

Veľká Británia zostávala spočiatku mimo integračných pokusov v Európe. Stala sa zakladajúcim členom *Európskeho združenia voľného obchodu* (EZVO), čoskoro však zistila, že rozhodujúcim vplyvom v Európe disponuje EHS a nie EZVO. Len 15 mesiacov po založení EZVO v roku 1961 Veľká Británia požiadala spolu s Írskom a Dánskom o členstvo v EHS. O rok neskôr ich nasledovalo aj Nórsko. Keďže Veľká Británia bola tradičným spojencom USA, francúzsky prezident Charles de Gaulle v obave z nárastu vplyvu USA v Európe žiadost' Veľkej Británie v rokoch 1963 a 1967 vetoval. Ďalším dôvodom francúzskeho nesúhlasu bola snaha o dominanciu francúzsko-nemeckého spoločenstva a Veľká Británia bola z tohto uhla pohľadu považovaná za konkurenta francúzskeho vplyvu v EHS.

Dňa 8. apríla 1965 bola podpísaná tzv. *Zlučovacia zmluva* (angl. *Merger Treaty*), ktorá – formálne integrujúc exekutívy ESUO, EHS i EURATOM-u – vytvorila jednotnú Európsku komisiu a jednotnú Radu ministrov. Od jej vstupu do platnosti 1. júla 1967 sa pre uvedené tri Spoločenstvá začal používať jednotne názov *Európske spoločenstvá* (ES).¹⁷

1.5.2 Pristúpenie Dánska, Írska a Veľkej Británie

Až po odstúpení francúzskeho prezidenta Charlesa de Gaulla (28. apríla 1969), kedy sa Veľká Británia uchádzala o členstvo po tretí raz, sa jej 1. januára 1973 – spolu s Dánskom a Írskom – podarilo stať členom Európskych spoločenstiev. Nórsko sa aj

¹⁵ Vývoj členstva. [online]. Portál Európskaunia.sk. [citované 2007-11-19]. Dostupné na adrese: <http://www.európskaunia.sk/vyvoj_clenstva>; ŠÍBL, D.: Európska únia – encyklopédia (výkladový slovník A-Ž). Bratislava: Sprint v.fra, 1998, ISBN 80-88848-32-6.

¹⁶ O používaní jazykov v inštitúciách Európskej únie. [online]. Portál VašaEurópa.sk. [citované 2007-11-19]. Dostupné na internete: <<http://www.vasaeuropa.sk/index.php?i=1821>>

¹⁷ Šíbl, D. a kol.: Európska únia. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2006, ISBN 80-225-2179-5, s. 72.

napriek počiatkovej žiadosti o vstup do Spoločenstiev neintegrovalo, nakoľko jeho občania sa v referende vyslovili proti vstupu.¹⁸

Počet úradných jazykov ES sa zvýšil na 6 – pribudol anglický a dánsky jazyk. Írsky jazyk sa v tom čase nestal úradným jazykom. Počet jazykových kombinácií sa zvýšil na 30 (6x5).

1.5.3 Pristúpenie Grécka, Portugalska a Španielska

Ďalšie kolá rozširovania ES o krajiny južnej Európy nastali až v ďalšom desaťročí. 1. januára 1981 pristúpilo Grécko, 1. januára 1986 Portugalsko a Španielsko. Všetky tri krajiny mali za sebou nedemokratickú minulosť a ich členstvo v ES malo za cieľ najmä posilnenie demokracie. V Grécku, ktoré podalo prvú žiadosť o vstup do EHS ešte v 50. rokoch, stroskotali integračné snahy na jednej strane na nedostatočnej úrovni hospodárskeho rozvoja, a na druhej strane na vojenskom prevrate v roku 1967. Po opätovnom nastolení civilnej vlády v roku 1974 táto argumentovala najmä snahou o znovuvybudovanie demokratického systému v krajine prostredníctvom členstva v Spoločenstve.

Krajiny Pyrenejského polostrova – Portugalsko a Španielsko – boli v čase ich žiadostí o pridruženie diktatúrami poznačené relatívne nízkou ekonomickou úrovňou. Po smrti španielskeho diktátora Francisca Franca (20. november 1975) a odstúpení portugalského diktátora Marcela Caetana (25. apríl 1974 – tzv. karafiátová revolúcia) sa obe krajiny v plnom rozsahu uchádzali o členstvo v ES. Rovnako v ich prípade bolo hlavným cieľom súvisiacim s ich členstvom posilnenie mladej demokracie.¹⁹

Počet členských štátov ES sa po vstupe Grécka, Portugalska a Španielska zvýšil na dvanásť a počet úradných jazykov na 9 (1981 – grécky jazyk, 1986 – portugalský a španielsky jazyk). Počet jazykových kombinácií vzrástol na 72 (9x8).

Dňa 7. februára 1992 bola podpísaná *Maastrichtská zmluva (Zmluva o Európskej únii)*, ktorá sa svojím charakterom a významom často prirovnáva k Rímskej zmluve zakladajúcej EHS. Od jej vstupu do platnosti 1. novembra 1993 do pojmu *Európska únia* vchádzajú tri zložky: nové *Európske spoločenstvo* (nahrádza predošlý názov EHS), pôvodné *Európske spoločenstvo pre uhlie a oceľ* a rovnako pôvodné *Európske spoločenstvo pre jadrovú energiu*.²⁰

1.5.4 Pristúpenie Fínska, Rakúska a Švédska

O prijatie do ES požiadali ďalšie štáty v nasledujúcom chronologickom poradí: Rakúsko 17. júla 1989, Švédsko 1. júla 1991, Fínsko 18. marca 1992, Nórsko 20. septembra 1992.

¹⁸ Vývoj členstva. [online]. Portál Európskaunia.sk. [citované 2007-11-19]. Dostupné na internete: <http://www.európskaunia.sk/vyvoj_clenstva>; Šíbl, D.: Európska únia – encyklopédia (výkladový slovník A-Ž). Bratislava: Sprint v.fra, 1998, ISBN 80-88848-32-6.

¹⁹ Tamtiež.

²⁰ Šíbl, D. a kol.: Európska únia. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2006, ISBN 80-225-2179-5, s. 74.

Fínsko, Rakúsko a Švédsko sa 1. januára 1995 stali riadnymi členmi Európskej únie. Naopak, občania Nórska sa 52% väčšinou už po druhý raz v referende vyslovili proti vstupu do Spoločenstiev.²¹

Novými úradnými jazykmi Spoločenstva sa stali švédsky a fínsky jazyk, čím sa ich počet zvýšil na 11. V dôsledku prístúpenia Rakúska neprišlo k zvýšeniu počtu úradných jazykov, keďže štátnym jazykom Rakúska je nemecký jazyk, ktorý bol už od roku 1957 oficiálnym jazykom Spoločenstva. Počet jazykových kombinácií sa teda zvýšil na 110 (11x10).

1.5.5 Rozšírenie EÚ do oblastí Stredomoria a na východ

Po páde komunistického režimu v strednej a východnej Európe v roku 1989 sa ES začalo pripravovať na rozšírenie o krajiny tohto regiónu. 31. marca 1998 sa začali prístupové rokovania s tzv. luxemburskou skupinou: s Českou republikou, Cyptom, Estónskom, Maďarskom, Poľskom a Slovinskom. 15. februára 2000 ich nasledovala tzv. helsinská skupina v zložení: Bulharsko, Litva, Lotyšsko, Malta, Rumunsko a Slovensko. Na samite v Laekene (14.-15. december 2001) bolo odsunuté prístúpenie Bulharska a Rumunska – v konečnom dôsledku sa k 1. máju 2004 pôvodná pätnásťka rozšírila na Úniu 25 členských štátov.²²

Pribudlo 9 nových úradných jazykov: 1. český jazyk, 2. estónsky jazyk, 3. litovský jazyk, 4. lotyšský jazyk, 5. maďarský jazyk, 6. maltský²³ jazyk, 7. poľský jazyk, 8. slovenský jazyk, 9. slovinský jazyk a počet jazykových kombinácií vzrástol na 380 (20x19).

S cieľom vyriešiť integráciu deviatich nových jazykov prijala Európska komisia v máji 2004 stratégiu riadenia dopytu pozostávajúcu z dvoch častí:

1. sekcie Komisie boli požiadané o tvorbu kratších dokumentov so štandardnou dĺžkou nepresahujúcou 15 strán v prípade oznámení a zdôvodnení (pred prístupím bol priemer 37 strán) – zjednodušením textov sa mala zlepšiť aj komunikácia s občanmi;
2. bolo stanovené poradie priority prekladaných dokumentov, pričom najvyššiu prioritu majú tie dokumenty, ktoré musí Komisia preložiť na základe zákonného alebo politického záväzku. Sem patria verejné dokumenty určené európskym občanom a spoločnostiam, autonómne akty

²¹ Vývoj členstva. [online]. Portál Europskaunia.sk. [citované 2007-11-19]. Dostupné na internete: <http://www.europskaunia.sk/vyvoj_clenstva>; ŠÍBL, D.: Európska únia – encyklopédia (výkladový slovník A-Ž). Bratislava: Sprint v.f.a., 1998, ISBN 80-88848-32-6.

²² Tamtiež.

²³ Rada prijala na žiadosť štátnych orgánov Malty 1. mája 2004 výnimku, podľa ktorej Európska únia nemusí v období 3 rokov od uvedeného dátumu vydávať všetky právne akty v Úradnom vestníku Európskej únie v maltčine a môže sa obmedziť na preklad aktov spoločne prijatých Európskym parlamentom a Radou. Uvedená výnimka stratila platnosť 1. mája 2007.

Komisie, všetky návrhy právnych predpisov a všetky rozhodnutia o zlúčení, štátnej pomoci či verejnej súťaži.²⁴

Na základe odporúčania Európskej komisie rozhodla Európska rada na jeseň roku 2006 o tom, že k 1. januáru 2007 sa Európska únia rozšíri o dve nové členské krajiny – vstupom Rumunska a Bulharska má EÚ v súčasnosti 27 členských krajín a takmer pol miliardy obyvateľov.

K úradným jazykom pribudla rumunčina, bulharčina a napokon aj írčina, čím sa počet úradných jazykov aktuálne rovná 23 a jazykových kombinácií je spolu 506 (23x22).

V záujme zabezpečenia dobrej pripravenosti na prijatie bulharčiny a rumunčiny vytvorilo Generálne riaditeľstvo pre preklad (DGT) pracovnú skupinu pre „rozšírenie 2007“. Vo februári 2005 sa predstavitelia DGT zúčastnili na stretnutí v Bukurešti a Sofii, aby so zástupcami vnútroštátnych orgánov; s prekladateľskými koordinačnými oddeleniami zodpovednými za preklad *acquis communautaire* do rumunčiny a bulharčiny ku dňu prístúpenia; s univerzitami, ktoré zabezpečujú odbornú prípravu profesionálnych prekladateľov, a s profesijnými združeniami lingvistov prediskutovali jazykovú prípravu. V delegáciách Komisie v Bukurešti a Sofii boli zriadené vysunuté pracoviská pre preklad, ktorých cieľom bolo zaistiť v oboch jazykoch odo dňa prístúpenia rovnaký stav, aký sa v tom čase vzťahoval na 9 jazykov prijatých v roku 2004.²⁵

Úradnými jazykmi EÚ na základe uvedeného v súčasnosti sú:

1. anglický jazyk (*English*),
2. bulharský jazyk (*български език, Bulgarian*),
3. český jazyk (*čeština, Czech*),
4. dánsky jazyk (*dansk, Danish*),
5. estónsky jazyk (*eesti keel, Estonian*),
6. fínsky jazyk (*suomi, Finnish*),
7. francúzsky jazyk (*français, French*),
8. grécky jazyk (*ελληνική γλώσσα, Greek*),
9. holandský jazyk (*Nederlands, Dutch*),
10. írsky jazyk (*Gaeilge, Irish*),
11. litovský jazyk (*lietuvių kalba, Lithuanian*),
12. lotyšský jazyk (*latviešu valoda, Latvian*),
13. maďarský jazyk (*magyar nyelv, Hungarian*),
14. maltský jazyk (*Malti, Maltese*),
15. nemecký jazyk (*Deutsch, German*),
16. poľský jazyk (*polszczyzna, Polish*),

²⁴ Preklady v Komisii: situácia dva roky po rozšírení, MEMO/06/173, Brusel 27. apríla 2006. [online]. Portál Európa. [citované 2007-11-20]. Dostupné na internete: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/06/173&format=PDF&aged=1&language=SK&guiLanguage=en>>

²⁵ Tamtiež.

17. portugalský jazyk (*português, Portuguese*),
18. rumunský jazyk (*română, Romanian*),
19. slovenský jazyk (*Slovak*),
20. slovinský jazyk (*slovenščina, Slovenian*),
21. španielsky jazyk (*español, Spanish*),
22. švédsky jazyk (*svenska, Swedish*),
23. taliansky jazyk (*italiano, Italian*).

Počet členských štátov prevyšuje počet úradných jazykov, keďže viaceré jazyky sú národnými jazykmi dvoch alebo viacerých krajín. Konkrétne holandčina je úradným jazykom v Holandsku a Belgicku; francúzština vo Francúzsku, v Belgicku a Luxembursku; nemčina v Nemecku, Rakúsku, Belgicku i Luxembursku; gréčtina v Grécku a na Cypre; angličtina vo Veľkej Británii, v Írsku (popri írčine) a na Malte (popri maltčine); švédčina vo Švédsku a Fínsku (popri fínčine).²⁶ Okrem toho, nie všetkým národným jazykom bol udelený štatút úradného jazyka EÚ. Patria sem luxemburčina – oficiálny jazyk Luxemburska od roku 1984, a turečtina – oficiálny jazyk tureckej časti Cypru.

1.6 Jazyky s osobitným štatútom

1.6.1 Írsky jazyk

Zmluva zakladajúca ES je v írčine k dispozícii od prístúpenia Írska k ES v roku 1973. V roku 2005 však írske štátne orgány požiadali o pridelenie štatútu úradného jazyka EÚ aj pre írčinu. Prekladanie do a z írčiny sa po prijatí príslušného nariadenia začalo 1. januára 2007. Vďaka výnimke podobnej tej, o akú požiadali maltské štátne orgány²⁷, sa do a z írčiny budú prekladať počas prechodného obdobia 5 rokov iba nariadenia prijaté spoločne Európskym parlamentom s Radou a tiež korešpondencia medzi EÚ a občanmi. Generálne riaditeľstvo pre preklad zriadilo írske jazykové prekladateľské oddelenie a začalo medziinštitucionálne výberové konanie v roku 2006. Za preklad zvyšnej časti *acquis communautaire* do írčiny zodpovedá írska vláda.²⁸ Zavedenie írčiny ako úradného jazyka EÚ si vyžiadalo 29 pracovných miest v oblasti

²⁶ Vo svojom uznesení o novej rámcovej stratégii Európsky parlament uznal strategický význam európskych svetových jazykov používaných aj mimo členských štátov EÚ ako prostriedku komunikácie a prostriedku na zabezpečenie solidarity, spolupráce a hospodárskych investícií a v dôsledku toho odporučil, aby táto koncepcia zohrávala úlohu jednej “z hlavných politických línií európskej politiky viacjazyčnosti”. Viacjazyčnosť: devíza pre Európu a spoločný záväzok. KOM(2008) 566 v konečnom znení, s. 13. [online]. Portál Európa. Komisia Európskych spoločenských. [citované 2008-09-19]. Dostupné na internete: <http://europa.eu>

²⁷ Rada prijala na žiadosť maltských štátnych orgánov 1. mája 2004 výnimku, podľa ktorej Európska únia nemusí v období 3 rokov od uvedeného dátumu vydávať všetky právne akty v Úradnom vestníku Európskej únie v maltčine a môže sa obmedziť na preklad aktov spoločne prijatých Európskym parlamentom a Radou. Táto výnimka platila do 1. mája 2007.

²⁸ Preklady v Komisii: situácia dva roky po rozšírení, MEMO/06/173, Brusel 27. apríla 2006. [online]. Portál Európa. [citované 2007-12-18]. Dostupné na internete: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/06/173&format=PDF&aged=1&language=SK&guiLanguage=en>

prekladu, korektúr a publikácií, ako aj 450 dní externých tlmočnických služieb ročne navyše s tým, že ročné náklady pre EÚ boli odhadované na 3,5 mil. eur.²⁹

1.6.2 Regionálne jazyky Španielska

V decembri 2005 uzavrela Európska komisia so Španielskom administratívnu dohodu o používaní baskičtiny, katalánčiny a galícijsčiny v korešpondencii. Dohoda vychádza zo záverov prijatých Radou v júni 2005, v súlade s ktorými sa umožňuje v inštitúciách Európskej únie používať regionálne jazyky, ktoré majú na časti územia členského štátu štatút úradných jazykov. Nadväzne vytvorila španielska vláda inštitúciu pre preklad z uvedených troch jazykov do španielčiny a naopak.³⁰

V prípade regionálnych jazykov niektorých členských štátov – ako waleština, sami, sardínčina a bretónčina – nepožiadali vlády príslušných členských štátov o štatút úradného jazyka EÚ.

Z hľadiska perspektívneho vývoja a očakávanej revízie viacjazyčnosti v EÚ v roku 2012 sa Európska komisia rozhodla viesť štrukturovaný dialóg v piatich dimenziách³¹:

1. na základe tzv. otvorenej metódy koordinácie v spolupráci s členskými štátmi,
2. v koordinácii s médiami, kultúrnymi organizáciami a ďalšími zainteresovanými stranami občianskej spoločnosti,
3. v spolupráci s podnikateľským fórom,
4. s využitím osvedčených postupov (tzv. dobrej praxe) a synergie medzi fórami 1.-3.,
5. prostredníctvom jednotlivých politík EÚ.

Za účelom podpory napĺňania Lisabonskej stratégie prijatej v roku 2000 boli identifikované viaceré čiastkové ciele, ako napr.:

- zlepšenie systému vzdelávania vrátane odborného vzdelávania pedagógov a lektorov,
- rozvoj schopností podporujúcich formovanie vzdelanostnej spoločnosti,
- zabezpečenie prístupu k informačným a telekomunikačným technológiám pre všetkých,
- vyšší podiel technických disciplín na ponuke študijných smerov,
- maximalizácia úžitku z dostupných zdrojov,

²⁹ Írčina sa stáva 23. úradným jazykom EÚ. [online]. Portál Európa. [citované 2007-12-18]. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/news/culture/061227_1_sk.htm>

³⁰ Preklady v Komisii: situácia dva roky po rozšírení, MEMO/06/173, Brusel 27. apríla 2006. [online]. Portál Európa. [citované 2007-12-18]. Dostupné na internete: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/06/173&format=PDF&aged=1&language=SK&guiLanguage=en>>

³¹ Viacjazyčnosť: devíza pre Európu a spoločný záväzok. KOM(2008) 566 v konečnom znení, s. 14. [online]. Portál Európa. Komisia Európskych spoločenstiev. [citované 2008-09-19]. Dostupné na internete: <http://europa.eu>

- vytváranie priaznivého prostredia a zatraktívnenie výučby,
- podpora aktívnemu občianstvu, politike rovnakých príležitostí a sociálnej súdržnosti,
- posilnenie prepojenia medzi praxou a výskumom,
- zlepšenie výučby cudzích jazykov,
- podpora spolupráce na európskej úrovni, ako aj mobilít.³²

Práve v záujme podpory celoživotného vzdelávania a mobility Európsky parlament a Rada EÚ prijali v apríli 2008 tzv. Európsky kvalifikačný rámec, ktorý predstavuje referenčný rámec aplikovateľný na dobrovoľnej báze vo vzťahu k všeobecnému, vysokoškolskému i (čoraz viac diskutovanému) odbornému vzdelávaniu (s cieľom umožniť uznávanie tzv. neformálneho vzdelávania v podobe praxe nadobudnutej počas výkonu povolania bez oficiálnej certifikácie) v škále od základnej úrovne v rámci povinného vzdelávania (úroveň 1) až po ekvivalent doktorátu (úroveň 8).³³ V nadväznosti na Európsky kvalifikačný rámec už niektoré štáty začali formulovať Národný kvalifikačný rámec zohľadňujúc moderné metódy výučby i požiadavky trhu práce ako reakciu na výzvy, ktoré stelesňuje vzdelanostná ekonomika.

Zoznam použitej literatúry

Knižné a časopisecké pramene

1. Báráňová-Čiderová, D.: Európska únia – testy (slovensko-anglická mutácia). Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2006, ISBN 80-225-2226-0.
2. Báráňová-Čiderová, D.: Intercultural Communication in Empirical Research. In Zorkóciová, O. – Báráňová-Čiderová, D. – Pavelka, L. – Škorvagová, S.: Corporate identity II: vplyv interkultúrnych rozdielov na medzinárodné dimenzie corporate identity. 2. dopln. vyd. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2007, ISBN 978-80-225-2336-3.
3. Báráňová-Čiderová, D.: Prínosy a riziká rozšírenia Európskej únie o krajiny strednej a východnej Európy pre EÚ – Rozšírenie EÚ na východ. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2007, ISBN 978-80-225-2385-1.
4. Báráňová-Čiderová, D.: Reflexia terminológie v oblasti sprostredkovania informácií o kultúrnych odlišnostiach. In Obchodné podnikanie v podmienkach teórie a praxe znalostnej ekonomiky: zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2006, ISBN 80-225-2227-9, s. 288-293.
5. Báráňová-Čiderová, D.: – Svitana, R. – Vetrák, M.: Budúcnosť EÚ, rozširovanie EÚ, hranice EÚ. zostavovateľ Kamil Sládek. Prešov: Vydavateľstvo Michala Vaška, 2006, ISBN 80-7165-574-0.

³² EU Language Policy – Languages 2010. [online]. Portál Európa. [citované 2008-09-19]. Dostupné na internete: http://ec.europa.eu/education/languages/eu-language-policy/doc120_en.htm

³³ Frequently asked questions about the European Qualifications Framework, MEMO/08/265, Brussels 23 April 2008. [online]. Portál Európa. [citované 2008-04-23]. Dostupné na internete: <http://europa.eu>

6. Báráňová-Čiderová, D.: – Zorkóciová, O.: The 2004 EU Enlargement – Increased Linguistic Diversity. In *Intercultural Knowledge Management in the Context of the Enlarged European Union (InterKnow EuroWorkshop III)*, Studien des Instituts für den Donauraum und Mitteleuropa, č. 1 2005, s. 43-52.
7. Báráňová-Čiderová, D.: – Zorkóciová, O. – Škorvagová, S.: Neverbálne a persúázne pôsobenie v hospodárskej a právnej praxi. In *Nová ekonomika*. ISSN 1336-1732. Roč. 6, č. 4 (2007), s. 9-17.
8. Hlavičková, V.: Mnohojazyčnosť v Evropskej únii a její odraz při vytváření evropské terminologie. In *Acta Oeconomica Pragensia*. ISSN 0572-3043. Roč. 14, č. 4 (2006), s. 88-95.
9. Šíbl, D.: Európska únia – encyklopédia (výkladový slovník A-Ž). Bratislava: Sprint vfra, 1998, ISBN 80-88848-32-6.
10. Šíbl, D. a kol.: Európska únia. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2006, ISBN 80-225-2179-5.

Internetové pramene

1. ELAN: Effects on the European Economy of Shortages of Foreign Language Skills in Enterprises. December 2006. [online]. European Commission. [citované 2008-04-14]. Dostupné na adrese:
2. http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/elan_final_report_en.pdf
3. EU Language Policy – Languages 2010. [online]. Portál Európa. [citované 2008-09-19]. Dostupné na adrese:
4. http://ec.europa.eu/education/languages/eu-language-policy/doc120_en.htm
5. Frequently asked questions about the European Qualifications Framework, MEMO/08/265, Brussels 23 April 2008. [online]. Portál Európa. [citované 2008-04-23]. Dostupné na adrese: <http://europa.eu>
6. Írčina sa stáva 23. úradným jazykom EÚ. [online]. Portál Európa. [citované 2007-12-18]. Dostupné na adrese: http://ec.europa.eu/news/culture/061227_1_sk.htm
7. Jazyky v EÚ. [online]. [citované 2007-09-14]. Dostupné na adrese:
8. <http://sk.nitobe.info/ld/lingvoj/index.php>
9. Jazyky v EÚ – Národné jazyky. [online] Nitobeho centrum pre jazykovú demokraciu. [citované 2007-10-15]. Dostupné na adrese:
10. <http://sk.nitobe.info/ld/lingvoj/etnaj.php>
11. EU Language Policy – Languages 2010. [online]. Portál Európa. [citované 2008-09-19]. Dostupné na adrese:
12. http://ec.europa.eu/education/languages/eu-language-policy/doc120_en.htm
13. Nová rámcová stratégia pre viacjazyčnosť. [online]. EURLex. [citované 2007-09-30]. Dostupné na adrese:
14. <http://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0596:FIN:SK:HTML>
- a. používaní jazykov v inštitúciách Európskej únie. [online]. Portál VašaEurópa.sk. [citované 2007-11-19]. Dostupné na adrese:
15. <http://www.vasa.europa.sk/index.php?i=1821>

16. Politická agenda pre viacjazyčnosť, MEMO 07/80, Brussels, 23.2.2007. [online]. Portál EUROPA. [citované 2007-10-11]. Dostupné na adrese:
17. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/80&format=PDF&aged=1&language=SK&guiLanguage=fr>
18. Preklady v Komisii: situácia dva roky po rozšírení, MEMO/06/173, Brusel 27. apríla 2006. [online]. Portál Europa. [citované 2007-11-20]. Dostupné na adrese:
19. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/06/173&format=PDF&aged=1&language=SK&guiLanguage=en>
20. Program celoživotného vzdelávania. [online]. [citované 2008-02-25].
21. Dostupné na adrese: <http://www.saaic.sk/>
22. Prospešná výzva – Ako by mohla viacjazyčnosť upevniť Európu. Návrhy skupiny intelektuálov pre medzikultúrny dialóg vytvorenej z iniciatívy Európskej komisie [online]. Portál Europa. [citované 2008-09-19]. Dostupné na adrese:
23. http://ec.europa.eu/education/languages/archive/doc/maalouf/report_sk.pdf
24. Skupina na vysokej úrovni pre viacjazyčnosť. Záverečná správa. Skrátaná verzia. [online]. Portál Európskej komisie. [citované 2007-10-30]. Dostupné na adrese:
25. http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/multishort_sk.pdf
26. Stratégia rozšírenia a hlavné výzvy – 2007. KOM(2006) 649 v konečnom znení. [online]. Komisia Európskych spoločností. [citované 2007-11-13]. Dostupné na adrese:
27. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/com_649_strategy_paper_sk.pdf
28. Viacjazyčnosť. [online]. Európsky jazykový portál. [citované 2007-09-25]. Dostupné na adrese: <http://ec.europa.eu/multilingualism/sk/>
29. Viacjazyčnosť: devíza pre Európu a spoločný záväzok. KOM(2008) 566 v konečnom znení. [online]. Portál Europa. Komisia Európskych spoločností. [citované 2008-09-19]. Dostupné na adrese: <http://europa.eu>
30. Vývoj členstva. [online]. Portál Europskaunia.sk. [citované 2007-11-19]. Dostupné na adrese: http://www.europskaunia.sk/vyvoj_clenstva

Ing. Denisa Báráňová - Čiderová, PhD., M.A.

Katedra medzinárodného obchodu

Obchodná fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislave

Dolnozemska cesta 1

852 35 Bratislava

e-mail: denisa.ciderova@dec.euba.sk

Ing. Ildikó Bottlíková

Novozámocká 74

941 07 Veľký Kýr

e-mail: ildiko.bottlikova@gmail.com

Limity diplomacie štátu EÚ

PhDr. Peter Barát

Abstrakt

Vývoj na Balkáne späť s procesom uznania Kosova a vývoj na Kaukaze znova otvára otázku možností diplomacie vôbec, a členských štátov zvlášť. V tomto kontexte opätovne vzniká dopyt a aj ponuka premyslieť problematiku limitov systému medzinárodných vzťahov, vrátane niektorých aspektov diplomatického zastupovania štátu. Popri limitoch medzinárodného systému je možné považovať za limity zahraničnopolitického správania súbor systémových, národnoštátnych a idiosynkratických faktorov.

Súčasný vývoj na Kaukaze v mnohom potvrdzuje tvrdenia Henryho Kissingera, že stabilita a bezpečnosť, a tiež dynamika v kontexte skutočnej alebo potenciálnej schopnosti adaptovať sa na nové potreby vývojového rastu, sú moderované schopnosťou a geopolitickou vôľou vládnucich elít zainteresovaných aktérov medzinárodného systému.

Abstract

Political development in the Balkans linked with the process of recognition of Kosovo and political development in Caucasus induce again the question of the possibilities of diplomacy and of member states in particular. In this context demand and also supply to think out problems of limits of international relations system is again created, including also some aspects of diplomatic representation of a state. Apart from the limits of international relations system, we can also consider as limits of foreign policy behavior, the complex of system, national, and idiosyncratic factors.

The current political development in Caucasus supports, many times, the statements of Henry Kissinger. Stability and security and also dynamics, in the context of real or potential ability to adapt to new needs of development of concerned participants in international relations system, are moderated by ability and geopolitical will of the ruling elites.

Posledný vývoj na Balkáne späť s procesom uplatnenia práva na sebaurčenie Kosova, podrobil a neustále podrobuje skúškam odolnosti samotnú jednotnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku EÚ. Podobne vývoj na Kaukaze, ktorý medzi iným zatiaľ „ukazuje, že kavkazská tragedia prerostla v ostudu západní diplomacie. Dominantným poznatkom je fakt, že zcela selhaly všechny evropské bezpečnostní struktury“¹ - NATO, OBSE a EÚ. „Nastoupila diplomacie jednotlivých států Evropské unie, což má za následek, že se vytratilo jednotné stanovisko. Přesněji, objevilo se několik „evropských“ stanovisek. A tak britský šéf diplomacie využil válku k

¹ Krejčí, O.: Analýza gruzínské krize. Geopolitické důsledky dvoudenní války publikovaný (18. 8. 2008) na <http://www.blisty.cz/2008/8/18/art42192.html>

rozmnženie sbírky svých poněkud nešťastných protiruských výroků. Naopak italské ministerstvo zahraničních věcí jako první oznámilo, že si nepřeje vytvoření jednotné protiruské fronty. Iniciativu převzala Francie jako stát momentálně předsedající EU. To, co se objevilo první na stole, by se s trochou nadsázky dalo nazvat „Kouchnerův diktát“. Francouzský ministr zahraničních věcí Bernard Kouchner odletěl do Tbilisi a před televizními kamerami slavnostně se Saakašvilim podepsal dohodu o míru. Bez konzultace s Osetinci, Abcházci a Ruskem. Dohodu o tom, že se gruzínská i ruská vojska stáhnou ze zóny konfliktu. Někdy by si pan ministr měl přečíst nějakou historickou knihu – nebývá v dějinách často, že by bylo možné nadiktovat mír tomu, kdo zvítězil na poli válečném. Naštěstí zasáhl prezident Nicolas Sarkozy a na extempore pana ministra se zapomnělo. Byla by z toho jenom blamáž Francie.² Tak prvá a následne aj druhá problematika opätovne formuje potrebu a aj ponuku premyslieť, a to na rôznych úrovniach a z rôznych hľadísk, problematiku limitov ako súboru premenných, nielen systému medzinárodných vzťahov, ale aj niektorých aspektov diplomatického zastupovania štátu.

Teória medzinárodných vzťahov explanuje základné limity systému medzinárodných vzťahov ako: Jeho vlastné imputy a ouputy, keď reflektuje funkcionálne vzťahy systému z jeho prostredím. Za ďalší súbor jeho, nie menej dôležitých, limitov považuje faktory moderujúce jeho vlastnú stabilitu a skutočnú alebo potenciálnu schopnosť adaptovať sa na nové potreby vývojového rastu, ktorý sa stáva zreteľným, akonáhle reflektuje štrukturálne aspekty medzinárodného systému v jeho dynamike. Za tretí súbor, podľa niektorých teórií nie posledný, limitov systému medzinárodných vzťahov je možné považovať faktory moderujúce modus operandi aktérov svetovej politiky, ktorý sa stáva zrejším, akonáhle reflektujeme behaviorálne prvky systému medzinárodných vzťahov.³

Tu si musíme uvedomiť, že problematika limitov systému medzinárodných vzťahov, a teda aj jeho štruktúrnych komponentov, má dve základné polohy - teoreticko-metodologickú a praxiologicko-analytickú. Prvá poloha sa týka, okrem iného, samotného vnímania teórie Medzinárodných vzťahov v jej komplexných charakteristikách a v tomto prípade predovšetkým problematiky výstavby pojmového aparátu (a teda aj precizovania pojmov politický záujem, národný a štátny záujem, mocenský záujem, mocenský systém, svetový politický systém,). Druhá poloha sa týka samotného vnímania analytických koncepcií zahraničnopolitického správania, ktorého imanentnou a najdôležitejšou časťou a aj formou je diplomacia, jednotlivých aktérov so všetkými ich dôsledkami aj na samotné tzv. teórie stredného dosahu, a teda

² Krejčí, O.: Geopolitické důsledky dvoudenní války. Slovo, O společnosti, 36 - 37/2008, 3 - 9. 9. 2008. Tiež na: <http://www.noveslovo.sk/clanok.asp?id=16889&cislo=38/2008>

³ Systémové a komplexné skúmanie tejto problematiky by si pochopiteľne vyžadovalo zaoberať sa minimálne týmito tromi súbormi limitov, najčastejšie sa vyskytujú tie alebo iné aspekty reflexie ich synergického efektu na samotný systém, charakterizovaný vzťahovými vlastnosťami stability a bezpečnosti, moderovaný hegemonom či dominantným aktérom systému svetovej politiky. Pozri: Barát, P.: Limity súčasného systému medzinárodných vzťahov. In: Almanach FMV EU, Bratislava : Ekonóm, 2005, s. 18 - 23. ISBN 80-225-2061-6.

aj na školy zahraničnopolitického myslenia aj s ich predpokladaným vplyvom na samotné rozhodovacie procesy na úrovni národnoštátnej a taktiež i systémovej.⁴

V tejto súvislosti je vhodné poukázať na koncepciu determinantov zahraničnopolitického správania, ktorú vypracovali Pearson a Rochester ako určitý intelektuálny rámec pre jeho teoretickú reflexiu.⁵ Uvedomujúc si nutnosť ďalšieho precizovania pojmu systémove faktory v zahraničnopolitickom správaní, môžeme vychádzať z toho, že vedúci predstavitelia agregujú už artikulované záujmy svojej krajiny v podmienkach problémov a príležitostí medzinárodného prostredia, v ktorom sa ich krajiny nachádzajú. Zároveň vedúci predstavitelia jednotlivých krajín nemajú zďaleka takú kontrolu nad vonkajším prostredím ako nad domácim prostredím a preto často vo svetovej politike skôr reagujú na neočakávané udalosti, alebo nepoddajné podmienky namiesto toho, aby tieto podmienky formovali. Medzi faktory vonkajšieho prostredia - systémove faktory -, ktoré môžu ovplyvniť zahraničnopolitické správanie potom patria: geografické faktory, faktory medzinárodnej interakcie a spojenectiev a faktory štruktúry medzinárodného systému. Je zrejmé, že globálna hierarchia moci a aj regionálne spory môžu komplikovať rozhodnutia, ktoré vedúci predstavitelia štátov musia robiť. Ak je región v hlavnej sfére záujmu mocnosti, jej vládnuca elita môže trvať na schválení dôležitých rozhodnutí pre potreby „politických presunov“ dovtedy nevýznamných aktérov do „jej sféry“ geopolitického záujmu. Je zrejmé, že vonkajšie prostredie krajiny môže vplývať na jej zahraničnopolitické správanie - počnúc účasťou vo vojne až po obchodnú činnosť. Smerovanie medzinárodného obchodu, kanály medzinárodných komunikácií, výmena diplomatických návštev a tvorba a kolaps aliancií - všetko do určitej miery ovplyvňuje odlišnosť a príliv systémovej síl. Regionálne alebo globálne vzory polarizácie môžu niektoré štáty dostať do dominantného postavenia, ale zároveň iné môžu motivovať k hľadaniu optimálnych systémov vzájomnej bezpečnosti alebo integrácie, či adekvátnej inej vzájomne užitočnej kooperácie.

Prítomnosť alebo absencia rôznych národných atribútov, ako druhého súboru faktorov zahraničnopolitického správania, môže tiež silne ovplyvniť zahraničnopolitické správanie krajiny, najmä v oblasti zamerania a spôsobu činnosti. Následne sú zreteľné rôzne variácie tohto správania determinovaného: demografickými, ekonomickými, vojenskými a vládnymi atribútmi. Teda, ak chápeme moc ako potenciál konať (a najmä ovplyvňovať iných) v medzinárodných vzťahoch, potom nám musí byť jasné ako môžu určité národné faktory zásadne ovplyvňovať tento potenciál štátu, a teda aj zásadne limitovať aj jeho zahraničnopolitické správanie.

„Na dosahovanie svojich zahraničnopolitických cieľov Slovenská republika disponuje škálou národných aj nadnárodných nástrojov. Okrem tradičných nástrojov dvojstrannej a mnohostrannej diplomacie sa aktívnym pôsobením predstaviteľov

⁴ Tieto dve polohy je možné vnímať, v istom zmysle aj ako polohy výkladu a porozumenia medzinárodných vzťahov. Pozri: Hollis, M., Smith, S.: *Mezinárodní vztahy: výklad a porozumění*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2000, s. 218 - 220.

⁵ Problematiku zahraničnopolitického správania, úlohy systémovej faktorov, národných atribútov a idiosynkratických faktorov pozri: Pearson, F. S., Rochester, J. M.: *Mezinárodní vztahy*. Bratislava: IRIS, 1992, s. 75 - 105.

Slovenskej republiky na všetkých úrovniach v inštitúciách EÚ a NATO tieto stávajú inštrumentmi na dosahovanie cieľov zahraničnej politiky. V rámci medzinárodných spoločenstiev sem patria aj zahraničné misie Ozbrojených síl Slovenskej republiky. Z hľadiska zvyšovania potenciálu ľudských zdrojov je potrebné upriamiť pozornosť na skúsenosti, ktoré získajú slovenskí občania počas pôsobenia v medzinárodných organizáciách. V podmienkach občianskej spoločnosti snažiacej sa o vytváranie otvorenej spoločnosti a prebiehajúcej globalizácie sa informačné technológie a médiá stávajú nástrojom na šírenie dobrého mena Slovenskej republiky. Účinnou súčasťou zahraničnej politiky sú aktivity v kultúrnej a vedecko-technickej oblasti, ktoré vytvárajú vhodné podmienky na zblížovanie občanov i štátov a odstránenie spoločenských i politických bariér. Program rozvojovej pomoci SlovakAid podporuje rozvoj vzťahov s recipientskými štátmi, ktorým Slovensko môže poskytnúť materiálnu pomoc a sprostredkovať svoje skúsenosti z procesu demokratickej tranzície. Prioritne ide o tie štáty, ktoré preukážu svoju schopnosť úspešne aj efektívne absorbovať rozvojovú pomoc. Zapojenie sa do celosvetového úsilia rozvojovej spolupráce je dôkazom vyspelosti Slovenskej republiky a pozitívne vplýva aj na rozvoj vzťahov s vyspelými štátmi, členmi Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj. Dôležitým momentom pre rozvoj medzinárodných vzťahov je vhodná prezentácia Slovenskej republiky v iných krajinách i na medzinárodných fórach.⁶ Tento dokument vychádza, na jednej strane zo širšie koncipovaného dokumentu „Stratégia MZV SR“⁷, a na druhej je každoročne hodnotený v „Správach o plnení úloh zahraničnej politiky SR za príslušný rok“ (aktuálnych ročných komponentoch výročnej správy MZV SR za príslušný rok) a konkretizovaný, v tomto prípade v dokumente „Zameranie zahraničnej politiky SR na rok 2008“⁸.

Teórie „veľkých“ mužov alebo žien, alebo iné teórie zdôrazňujúce status individuálnych tvorcov rozhodnutí vo svetovej politike, podčiarkujú význam idiosynkratických faktorov v tejto sfére tak, aby bolo zrejmé v akej miere sformované psychické, vôľové, charakterové a celkové duševné vlastnosti a kvality osobností svetovej politiky determinujú ich zahranično-politické správanie a formovanie im vlastných idióm, paradigiem a teoretických koncepcií. Tu môžeme nájsť tvrdenie, že prítomnosť Charlesa de Gaulla v Elyzejskom paláci v Paríži, Stalina v Kremli, Churchilla vo Whitehall, Maa v Pekingu zásadne zmenili smerovanie histórie, či tvrdenie, že ak by šiesti zo štrnástich mužov skupiny „Ex Com“ (výkonného výboru)

⁶ Východiská zahraničnej politiky Slovenskej republiky. In: Strednodobá stratégia zahraničnej politiky Slovenskej republiky do r. 2015. Pozri na: [http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_1386A6AAB12E58DCC1257084002ED219_SK/\\$File/Strednodoba_strategia_ZP_SR_do_r_2015.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_1386A6AAB12E58DCC1257084002ED219_SK/$File/Strednodoba_strategia_ZP_SR_do_r_2015.pdf)

⁷ Úspešné Slovensko v bezpečnom svete. Stratégia MZV SR. Pozri na: <http://www.foreign.gov.sk/App/WCM/main.nsf?Open>

⁸ Zameranie zahraničnej politiky SR na rok 2008. Materiál z rokovania vlády SR. Číslo materiálu: UV-4825/2008. Rokovanie: 86/2008, 05.03.2008. Pozri na: <http://www.rokovania.gov.sk/appl/material.nsf/0/6A3B8D2E8FC3BB3C12574030038402E?OpenDocument>

vytvorenej pre rozhodovanie počas kubánskej raketovej krízy boli prezidentom USA, bol by svet pravdepodobne zničený jadrovými zbraňami v tretej svetovej vojne.⁹

Všeobecne povedané, systémové faktory sa zdajú zvlášť dôležité pri ovplyvňovaní spojeneckého správania, faktory národno-štátnych atribútov predovšetkým ovplyvňujú oblasť záujmu v zahraničnej politike a idiosynkratické faktory ovplyvňujú modus operandi štátu (metódu činnosti) v zahraničnej politike, najmä stupeň sebedovania a sklon k použitiu sily. Často ale všetky skupiny faktorov pôsobia súčasne, pričom vzájomne na seba pôsobia podľa toho, ako napríklad tvorcovia zahraničnopolitických rozhodnutí, posudzujú vzťah svojho štátu k iným štátom.

Treťou polohou, iste nie základnou ale v určitých momentoch veľmi dôležitou, polohou je sféra mediálnych, ideologických a politických zápasov - vedených zainteresovanými aktérmi raz na úrovni národnoštátnej, inokedy na regionálnej, či systémovej, ktoré zároveň predstavujú príslušné prostredie pre vedenie týchto sporov - o to, čo je skutočnosť, o to ako možno vymedziť pojem fakt, a pochopiteľne tiež jemu veľmi príbuzný pojem pravda. „Nech prehovorí fakt“ - to je výrok, ktorý často používajú historici, politici a politický komentátori, lenže fakty nehovorí - niekto ich musí interpretovať a hovoriť za ne, upozorňuje v jednom zo svojich komentárov Salman Rushdie.¹⁰ Okrem toho, poukazuje na platnosť Heisenbergovho princípu neurčitosti, sa pozorovaný objekt mení prítomnosťou pozorovateľa. Následne aj fakty z tohto pozorovania sa menia podľa toho ako ich interpretuje sledujúc svoj pozorovateľský záujem. Pevné, spoľahlivé fakty a objektívne pravdy sa vždy vymedzujú ťažko, no kritériá tohto vymedzovania sa stávajú priam problematickými v čase intenzívneho konfliktu ak tento zároveň tvorí prostredie týchto faktov a právd.

Rushdie sa pri týchto úvahách nepohybuje v rovine mravných následkov konania pozorovateľa ale v rovine nutnosti neustáleho uvedomovania si toho, že aj samotný proces zisťovania faktov je veľmi problematickou a z hľadiska výsledkov tiež nejasnou činnosťou, čo spôsobuje, že fakt nie je ničím jasným ani predpojatým. Napríklad v dobe, keď prezident USA George Bush vyhlásil na pôde amerického Kongresu vojnu svetovému terorizmu, sa konzervatívna americká predpojatosť, ktorá nepomáha nastoľovať to, čo by sa mohlo nazvať „konzervatívne fakty“ prezentovala približne v takejto podobe: je vojna a títo väzni sú naši smrteľní a na všetko odhodlaní nepriatelia. A liberálna americká predpojatosť, ktorá prispieva k nastoľovaniu „liberálnych faktov“, môže hovoriť asi toto: Pohrdanie Bushovej administratívy ľudskými právami napr. väzňov v Gitmo a Abú Ghrajbe sa vo svojom dôsledku

⁹ Tu môžeme pripomenúť, že tí, ktorých možno nazvať „environmentálnymi deterministami“ tvrdia, že najmenej 90% rozhodnutí národných vlád je artikulovaných a aj agregovaných bez ohľadu na špecifickú situáciu jedincov, pôsobiacich v rozhodovacej sfére. Najmä v prípade „veľkých“ udalostí sa tvrdí, že tlak objektívnej reality - v zmysle charakteru medzinárodného prostredia, jeho hybných síl a aktérov a objektívnych zákonitostí a tendencií - má širší a zásadnejší význam pre vývoj svetového politického systému ako jednotlivé „veľké“ osobnosti svetovej politiky. Iní tvrdia, že jednotlivci - „veľké“ osobnosti - sú dokonca schopní formovať „veľké“ udalosti.

¹⁰ Pozri: Rushdie, S.: Skutki nenávisti sú neodpušiteľné (Fakty a pravda zostali za mrežami v tábore Guantámo dobre strážené). In: SME, 18. 6. 2005, s. 14.

odrazila aj na pohľadani občianskymi slobodami doma. A pohľad mimo Ameriky, ktorý pomáha tvoriť to, čo by sme mohli nazvať „neamerické fakty“, ukazuje na to, že USA si v poslednom čase dávajú samé dobré známky.

Podobne ako samotný Rushdie aj my by sme mohli konštatovať, že všetkým trom zaujatostiam je možné porozumieť len vtedy, ak nimi nie je ohrozená identita slobodných a morálnych ľudí, ak nimi nie je ohrozený ich zmysel pre to za čím si títo ľudia stoja a čím sú. Táto identita je alebo by mala byť čímsi, čo by mali odhodlane brániť konzervatívci aj liberáli, rovnako americkí aj neamerickí. Zároveň je zrejmé, že sféra mediálnych, ideologických a politických zápasov - o to, čo je skutočnosť, o to ako možno vymedziť pojem fakt, a pochopiteľne tiež jemu veľmi príbuzný pojem pravda - vedených zainteresovanými aktérmi na rôznych úrovniach, a teda aj na systémovej, súčasne niekedy výrazne deformuje prostredie aj samotný systém medzinárodných vzťahov.

Súčasný vývoj na Kaukaze, a vôbec systému medzinárodných vzťahov, v mnohom potvrdzuje tvrdenia Henryho Kissingera, že jeho stabilita a bezpečnosť, a tiež dynamika v kontexte skutočnej alebo potenciálnej schopnosti adaptovať sa na nové potreby vývojového rastu, sú moderované schopnosťou a geopolitickou vôľou vládnucej elity USA, RF, Gruzínska, Ukrajiny a členských štátov EÚ triedzo a vyvážené vnímať a reflektovať limity všetkých troch súborov načrtnutých v úvode tejto práce.

Zoznam použitej literatúry

1. Barát, P.: Limity súčasného systému medzinárodných vzťahov. In: Almanach FMV EÚ. Bratislava: Ekonóm, 2005, s. 18 - 23. ISBN 80-225-2061-6.
2. Hollis, M., Smith, S.: Mezinárodní vztahy: výklad a porozumění. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2000.
3. Kissinger, H.: Umění diplomacie. Od Richelieua k pádu Berlínske zdi. Praha: PROSTOR, 1999.
4. Kissinger, H.: Agenda slobody očami realistu. SME, 26. 5. 2005, s.16.
5. Krejčí, O.: Analýza gruzínské krize. Geopolitické důsledky dvoudenní války publikovaný (18. 8. 2008) na <http://www.blisty.cz/2008/8/18/art42192.html>
6. Krejčí, O.: Geopolitické důsledky dvoudenní války. Slovo, O společnosti, 36 - 37/2008, 3 – 9. 9. 2008. Tiež na:
7. <http://www.noveslovo.sk/clanok.asp?id=16889&cislo=38/2008>
8. Pearson, F. S., Rochester, J. M.: Medzinárodné vzťahy. Bratislava: IRIS, 1992, s. 75 - 105.
9. Rushdie, S.: Skutki nienávisťi sú neodpustiteľné (Fakty a pravda zostali za mrežami v tábore Guantámo dobre strážené). In: SME, 18. 6. 2005, s. 14.
10. Stratégia MZV SR. Úspešné Slovensko v bezpečnom svete. Pozri na: <http://www.foreign.gov.sk/App/WCM/main.nsf?Open>
11. Východiská zahraničnej politiky Slovenskej republiky. In: Strednodobá stratégia zahraničnej politiky Slovenskej republiky do r. 2015. Pozri na:

[http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_1386A6AAB12E58DCC1257084002ED219_SK/\\$File/Strednodoba_strategia_ZP_SR_do_r_2015.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_1386A6AAB12E58DCC1257084002ED219_SK/$File/Strednodoba_strategia_ZP_SR_do_r_2015.pdf)

12. Materiál z rokovania vlády SR. Zameranie zahraničnej politiky SR na rok 2008. Číslo materiálu: UV-4825/2008. Rokovanie: 86/2008, 05.03.2008. Pozri na: <http://www.rokovania.gov.sk/appl/material.nsf/0/6A3B8D2E8FC3BB33C12574030038402E?OpenDocument>

PhDr. Peter Barát

Katedra medzinárodných politických vzťahov

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

e-mail: barat@dec.euba.sk

Diplomatická ochrana medzinárodných investícií

JUDr. Ing. Milan Budjač – Ing. Tatiana Bezáková

Abstrakt

V príspevku analyzujeme inštitút diplomatickej ochrany medzinárodných investícií, jeho genézu, pozíciu a význam v oblasti riešenia investičných sporov. Diplomatická ochrana predstavuje mechanizmus ochrany investícií založený na transformácii nároku investora na nárok štátu spojený s jeho následným vymáhaním. V ďalšej časti definujeme podmienky poskytovania diplomatickej ochrany a zvyrazňujeme niektoré snahy o jej obmedzenie – osobitne analyzujeme Calvovu doktrínu.

Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia grantovej úlohy VEGA 1/4563/07 „Vzťah medzinárodného a európskeho práva“.

Abstract

In the paper we analyse the institute of diplomatic protection of international investment, its genesis, position and importance on the field of investment dispute settlement. Diplomatic protection represents the mechanism of investment protection, which is based on the transformation of investor's claim to the state's claim connected with its consecutive recovery. In the following part we define the conditions of diplomatic protection's enforcement and we point out some recurrences of its restriction – especially we analyse the Calvo doctrine.

Úvodom k prostriedkom ochrany medzinárodných investícií a mechanizmom riešenia investičných sporov

K problematike ochrany medzinárodných investícií je nevyhnutné pristupovať nielen cez prizmu medzinárodnoprávnej normotvorby, ale predovšetkým z pohľadu aplikácie relevantných noriem medzinárodnoprávných aktov.¹

Mechanizmy riešenia investičných sporov možno v uvedenom zmysle oprávnené vnímať ako reálne záruky ochrany investícií proti akýmkoľvek zásahom ingerujúcim do nadobudnutých práv a oprávnených záujmov investorov.

Problematika riešenia investičných sporov prešla svojou genézou, pričom ako uvádza Šturma, P.: „spory z investícií vznikali v minulosti dokonca skôr ako prvé dohody o ochrane investícií“².

Na úvod možno vo všeobecnosti skonštatovať, že potreba konštituovania medzinárodných mechanizmov riešenia investičných sporov vyplynula z nevyhnutnosti posilniť garancie práv investorov, nakoľko vnútroštátne mechanizmy ochrany práv zo strany hostiteľských štátov nepredstavovali dostatočnú záruku spravodlivého a nestranného posúdenia zásahov štátov a ich adekvátneho riešenia, vrátane realizácie prípadnej náhrady škody.

¹ K teoretickým aspektom ochrany investícií, k otázkam jej pozície a významu pre investičnú činnosť pozri bližšie: Budjač (2007), Budjač, Vitteková (2006), Budjač, Bezáková (2007).

² Šturma, P.: Mezinárodní dohody o ochrane investic a řešení sporů. Praha: Linde, 2001. s. 81.

V rovine problematiky riešenia investičných sporov s tzv. medzinárodným prvkom diferencujeme dve úrovne sporov – jednak spory medzi suverénnymi štátmi (i), a jednak spory medzi zvrchovanými štátmi a príslušníkmi iných štátov (ii).³

Z hľadiska genézy mechanizmov riešenia sporov rozoznávame nasledovné prostriedky ochrany práv:

1. diplomatická ochrana;
2. iné prostriedky riešenia investičných sporov založené na tzv. doložkách o riešení sporov inkorporovaných predovšetkým v bilaterálnych investičných zmluvách.

Diplomatická ochrana medzinárodných investícií a jej medzinárodnoprávna genéza

Prístupy k ochrane investícií sa postupom času a najmä vplyvom napredovania medzinárodnoprávnej úpravy modifikovali. Začiatkom 20. storočia boli zásahy do práv investorov skôr zriedkavosťou a každý zásah štátu predstavoval protiprávne konanie v rozpore so zásadou ochrany vlastníckeho práva a zásadou rešpektovania legálne nadobudnutých práv. Výnimky z týchto zásad na princípoch zákazu diskriminácie pripúšťalo tzv. Hullove pravidlo, ktoré ich výnimočnú oprávnenosť podmieňovalo poskytnutím „okamžitej, dostatočnej a reálnej kompenzácie“.

Následne v dôsledku vojnových udalostí, povojnového stavu a spoločenského vývoja začali viaceré krajiny v snahe získať prostriedky a hospodársku nezávislosť spochybňovať uvedené pravidlá a v rámci realizácie hospodárskych reforiem často pristupovali k rozsiahlym znárodňovacím opatreniam. Svoje konanie opierali o princíp „úplnej a trvalej zvrchovanosti nad všetkým svojím bohatstvom, prírodnými zdrojmi a hospodárskou činnosťou vrátane ich držby, užívania a disponovania s nimi“, ktorého formálnoprávnym základom sa stala Charta hospodárskych práv a povinností štátov⁴ a konkrétne jej článok 2 (odsek 1 a 2).

V súvislosti s uvedenými skutočnosťami a pokračujúcim prehlbovaním obchodných stykov spojeným s rastúcim transferom kapitálu, vznikala potreba náležitej ochrany v hostiteľských štátoch investovaných hodnôt.⁵ Bolo

³ K tomu pozri bližšie Budjač, M. (2008).

⁴ Rez. OSN 3281 (XXIX), 1974.

⁵ Určitú analógiu v súčasnosti predstavuje vnútorný trh Európskej únie, „... ktorá tak nie je len hospodárskym a politickým, ale aj právnym a správnm spoločensvom ...“ Gogová, M. (2005) V tomto kontexte je zaujímavé skúmať pozíciu diplomatickej ochrany, nakoľko platí, že občan EÚ je oprávnený sa diplomatickej „pomoci“ a ochrany v zahraničí dovoľávať u orgánu hociktorého členského štátu. Máme však za to, že v tomto špecifickom prípade ide o výsostnú záležitosť a právo štátu investora pri zohľadnení rozhodujúceho kritéria, ktorým je štátna (národná) príslušnosť osoby. Úroveň ochrany – v danom prípade aj ochrany ľudských práv je nevyhnutné vnímať aj v súvislosti s rozhodovacou činnosťou súdov – v podmienkach európskej ochrany ľudských práv je nevyhnutné zdôrazniť činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorého „Dlhodobá aktivita a ustálená rozhodovacia činnosť ... má vplyv aj na rozhodovaciu činnosť Európskeho súdneho dvora (súdneho orgánu ES/EÚ). Rovnako Európsky súdny dvor opiera svoje rozsudky v interpretačnom i aplikačnom ohľade o spoločne uznané základné práva a o všeobecné právne zásady a rešpektuje tak spoločné právo demokratických štátov ako jeden z prameňov európskeho práva.“ Gogová (2007).

nepredstaviteľné, aby štáty investované hodnoty chránili vojenskými prostriedkami, nakoľko už v roku 1907 existoval Dohovor obmedzujúci používanie moci pri vymáhaní dlhov voči iným štátom, ktorý sa stal v tejto sfére základom neskoršieho zakotvenia zákazu používania ozbrojenej sily v rovine *ius cogens*.

V uvedenom kontexte a z hľadiska historického formovania predstavovala pôvodne *diplomatická ochrana* poskytovaná štátmi, ktorých príslušníkmi boli vyvlastnením, znárodnením, resp. obdobným opatrením postihnutí investori, jediný mierový prostriedok riešenia sporov z investícií.

Z pohľadu právnej povahy, diplomatická ochrana zo strany štátu je generálnym prostriedkom ochrany práv jeho štátnych príslušníkov. Je zrejmé, že uvedená skutočnosť v rozhodujúcej miere charakterizuje uvedený inštitút aj vo vzťahu k ochrane investícií s medzinárodným prvkom. Pri formovaní diplomatickej ochrany zohrala významnú úlohu medzinárodná prax pri ochrane osôb poškodených na území cudzieho štátu, ktorá v oblasti zaobchádzania s cudzími štátnymi príslušníkmi výrazne prispela k ustanoveniu civilizovanými krajinami uznávaného štandardu. Podľa tohto platí, že každý štát má povinnosť poskytnúť príslušníkom iného štátu na svojom štátnom území výhody vyplývajúce z rovnakých právnych predpisov, rovnakú ochranu a rovnakú náhradu škody ako svojím vlastným občanom. Ide v danom zmysle o tzv. národné zaobchádzanie, ktoré sa v podobe dnes už ustanovených klauzúl inkorporovalo do dikcie bilaterálnych investičných zmlúv.

Z hľadiska **obsahu inštitútu diplomatickej ochrany** platí, že tento v sebe integruje právo štátu prevziať nárok na odškodnenie svojho štátneho príslušníka (investora – fyzickej/právnickej osoby) poškodeného v cudzine a tento uplatňovať voči štátu povinnému, ktorý dotknutú osobu poškodil. V tomto prípade tak dochádza k transformácii nároku investora na nárok štátu, tzn. dochádza k zmene právnej povahy predmetného nároku, ktorý štát, či už cestou diplomatickou, alebo súdnou uplatňuje ako svoj nárok voči štátu povinnému. Podľa Šturmu ide o tzv. Vattelovu fikciu, ktorá znamená, že štát v mene svojho príslušníka uplatňuje jeho nárok ako nárok svoj, a teda svojou aktivitou v mene postihnutej osoby/ osôb zabezpečuje dodržiavanie pravidiel medzinárodného práva. Je však zrejmé, že v tomto kontexte je nevyhnutné posudzovať aj právne účinky úspešného, resp. neúspešného uplatnenia práva štátu vyplývajúceho z aplikácie inštitútu diplomatickej ochrany jeho štátnych príslušníkov.

Pre uplatnenie diplomatickej ochrany je nevyhnutné **splniť kumulatívne podmienky** ustálené platným medzinárodným právom a aplikačnou praxou. Na to, aby štát mohol poskytnúť svojmu štátnemu príslušníkovi diplomatickú ochranu musia byť splnené nasledovné podmienky:

- **poškodená osoba je štátnym príslušníkom štátu, ktorý jej poskytol diplomatickú ochranu** – pri striktnom výklade je zrejmé, že štát nemôže iným osobám (cudzincom, bezdomovcom) ani v dobrej viere poskytnúť tento druh ochrany – aj keď je nevyhnutné dodať, že uvedené môže byť aj predmetom prípadnej zmluvnej úpravy; Osobitne významný je atribút tzv. *efektívneho občianstva* ako kritéria pre uplatnenie diplomatickej ochrany

v prípade napríklad dvojitého občianstva osoby⁶; V prípade právnických osôb je nevyhnutné vychádzať z analogického vzťahu – v tomto prípade sa uplatňuje zásada sídla, zásada inkorporácie, resp. zásada kontroly, pričom už vo svojej judikatúre Medzinárodný súdny dvor vymedzil aj nevyhnutnosť diferencovať medzi právami a nárokmi spoločnosti a právami a nárokmi spoločníkov.

- **podmienka vyčerpania vnútroštátnych prostriedkov nápravy** – ktorá implikuje všetky opravné právne prostriedky, ktoré spĺňajú atribút účelnosti a sú efektívnymi prostriedkami nápravy; z toho pravidla existujú výnimky v prípadoch tzv. osôb ponímajúcich zvláštnu medzinárodnú ochranu. Je nevyhnutné uviesť, že táto podmienka predstavuje pravidlo dispozitívnej povahy.
- **v poradí treťou podmienkou sa niekedy označuje správanie poškodeného vo vzťahu k zásahu do jeho práv.**

Snahy o obmedzenie diplomatickej ochrany investorov

O obmedzenia aplikácie diplomatickej ochrany sa usilovali najmä latinsko-americké štáty. Ich snahy boli realizované v koncipovaní tzv. Calvovej doktríny, ktorá sa vo forme doložky stala obsahovou súčasťou zmlúv týchto štátov o poskytovaní koncesii jednotlivým investorom.

Calvova doktrína, pomenovaná po Argentínskom diplomatovi Carlosovi Calvovi, vznikla ako reakcia na nevyhnutnosť ochrany tzv. národného režimu, ktorú začali pôvodne presadzovať krajiny Latinskej Ameriky. Tieto krajiny, ako i ďalšie rozvojové štáty sa po rozpade kolonializmu ocitli v pozícii ekonomicky závislého prijímateľa investičného kapitálu, a ako reakciu na pomerne radikálnu ochranu ich hospodárstva pred zahraničnými investormi, začali presadzovať koncepciu, v zmysle ktorej zahraniční investori boli povinní prijímať v plnej miere riziká, ktoré by mohli potenciálne vzniknúť z realizácie ich investičných aktivít na území hostiteľského štátu. Podľa uvedenej doložky sa zahraniční investori zaviazali, že v prípade sporu využijú výhradne iba vnútroštátne prostriedky ochrany (hostiteľského štátu) a nebudú žiadať diplomatickú ochranu zo strany ich štátov. Ipso iure zahraničný investor mal nárok iba na ochranu jeho investícií na základe tzv. „národného režimu zaobchádzania“, platného v danom hostiteľskom štáte, čo zároveň obmedzovalo, resp. až vylučovalo vplyv medzinárodných mechanizmov ochrany investícií.⁷ Napríklad v prípade rozhodnutia štátu znárodniť majetok všetkých podnikateľských subjektov nachádzajúcich sa na jeho území, investor by sa ocitol bez uznania

⁶ Ide o prípad, keď je medzi štátmi sporné, ktorý z nich je vo vzťahu k poskytnutiu diplomatickej ochrany oprávnený. V prípade dvojitého občianstva platí o. i. pravidlo, v zmysle ktorého štát nemôže uplatňovať diplomatickú ochranu proti štátu, ktorého nositeľom je rovnako poškodený subjekt.

⁷ Je zrejmé, že vzhľadom na aplikáciu režimu národného zaobchádzania, doktrína priznávala domácim a zahraničným podnikateľským subjektom rovnocenné postavenie, a to bez nároku uplatňovania si akejkoľvek diplomatickej ochrany investícií.

minimálneho medzinárodného štandardu ochrany investícií, t.j. bez medzinárodnej ochrany investícií.

Vyspelé štáty sa však dožadovali vyššej ochrany ich investícií v hostiteľskom štáte, ktorá by implikovala medzinárodný charakter, a ktorá by im dokázala zaručiť „dohľad“ nad dodržiavaním režimu riadneho a spravodlivého zaobchádzania zo strany hostiteľského štátu.

Napriek skutočnosti, že medzinárodná judikatúra platnosť tejto doložky pôvodne uznávala a až neskôr sa priklonila na stranu neplatnosti uvedených doložiek, k vyriešeniu rozdielnych názorov na jej uplatňovanie prišlo na medzinárodnej ekonomicko - politickej úrovni v roku 1970 kódexom Andskej komisie pre zahraničné investície a v roku 1974 rezolúciou Valného zhromaždenia OSN, ktorej výsledkom bola Charta hospodárskych práv a povinností štátov.

Nakoľko štáty Latinskej Ameriky boli nútené podporovať príliv investícií zo zahraničia a odhodlané si aj naďalej udržať svoj status prijímateľa, rozhodli sa prehodnotiť postoj k ochrane zahraničných investícií, a tak Argentína, Belize, Bolívia, Chile, Kolumbia, Costa Rica, Ekvádor, Guatemala, Guyana, Honduras, Nikaragua, Panama, Paraguaj, Peru a Uruguaj ratifikovali ICSID konvenciu a väčšina týchto štátov podpísala aj Bilaterálne investičné zmluvy („BIZ“) s ďalšími štátmi⁸, medzi nimi boli štáty ako Argentína (43 BIZ), Belize (2 BIZ), Bolívia (M BIZ), Chile (22 BIZ), Costa Rica (2 BIZ), Cuba (19 BIZ), Dominikánska republika (1 BIZ), Ekvádor (18 BIZ), El Salvador (10 BIZ), Guyana (2 BIZ), Honduras (3 BIZ), Nikaragua (3 BIZ), Panama (9 BIZ), Paraguaj (M BIZ), Peru (24 BIZ) a Venezuela (17 BIZ).⁹

Záver

Vzhľadom na povahu diplomatickej ochrany je zrejmé, že tento prostriedok medzinárodnoprávnej ochrany nepredstavoval dokonalý nástroj riešenia uvedených sporov, nakoľko jeho podstata spočívala v prevzatí nárokov investorov, ktoré následne štát uplatňoval voči druhému – hostiteľskému – štátu ako svoje vlastné nároky.¹⁰ Z uvedeného vyplýva, že spor vzniknutý na úrovni investor – hostiteľský štát sa riešil

⁸ Uvedeným aktom prístúpenia, tak tieto krajiny prevzali moderné štandardy ochrany investícií a národný režim zaobchádzania v podobe, akým bol definovaný Calvovou doktrínou, sa tak stal minulosťou. V súčasných investičných zmluvách má inú podobu a je zahraničnými investormi všeobecne prijateľným a akceptovateľným štandardom. V tomto zmysle tak platí, že predmetom dnešných investičných sporov medzi investormi a štátmi sa tak stávajú najmä diskriminačné zásahy do práv zahraničného investora a z nich vyplývajúce porušenia národného režimu zaobchádzania.

⁹ Nie všetky štáty podporili takéto rozhodnutie, napríklad Brazília a Mexiko otvorili ich trhy pre rozvinuté štáty bez uzatvorenia bilaterálnych investičných zmlúv. Napriek takému rozhodnutiu bola Brazília na Valnom zhromaždení Spojených Národov pre obchod a rozvoj hodnotená ako najväčší recipient (priamych) zahraničných investícií v regióne. Daňová politika Brazílie ako aj iné stimuly pre zahraničné investície dokázali podporiť ich nárast. Mexiko, ktoré podobne ako Brazília neratifikovalo ICSID ani žiadne iné rozsiahlejšie bilaterálne dohody, podpísalo Severoamerickú dohodu o voľnom obchode (NAFTA), čím poskytol priestor pre rozhodovanie (medzinárodných) sporov v medzinárodnej arbitráži.

¹⁰ Závažnosť daného argumentu iba potvrdzuje skutočnosť, že diplomatická ochrana je **právom štátu**, čo v rozhodujúcej miere determinuje garanciu právnej istoty investorov.

na úrovni dvoch suverénnych štátov. Štáty v danom prípade spor mohli vyriešiť diplomatickými prostriedkami, príp. ho (ako spor dvoch štátov) predložiť medzinárodnému súdu alebo arbitráži. **Právnym dôsledkom konštrukcie prevzatia nároku investora štátom je, že tento sa k uplatňovaniu nároku stáva výhradne oprávneným a postúpenie nároku sa zo strany investora považuje za jeho uplatnenie.** Štát tak v kontexte uvedeného môže vyjednať s druhým štátom kompenzáciu, ktorá neuspokojí ujmu utrpenu investormi, a rovnako sa v rámci dispozičných oprávnení môže práva poskytnutia náhrady v plnej miere vzdať. Uvedené konanie bude pritom de iure vnímané ako splnenie „povinnosti“ diplomatickej ochrany zo strany štátu, ktorého príslušníkmi sú poškodení investori.

S ohľadom na uvedené platí, že neustále klesá význam diplomatickej ochrany ako prostriedku riešenia investičných sporov, nakoľko v súčasnosti sa „dáva prednosť novým prostriedkom riešenia sporov, založených zmluvami, ako je zmierovacie konanie a transnacionálna (zmiešaná) arbitráž“¹¹.

V období 60tych a 70tych rokov minulého storočia došlo k výraznému posunu v koncepcii prostriedkov riešenia investičných sporov medzi štátmi a investormi iných štátov. Prijatím tzv. Washingtonskej dohody v roku 1965, ktorou došlo k vytvoreniu Medzinárodného strediska pre riešenie investičných sporov sa vytvoril rozhodujúci mechanizmus a priestor pre riešenie investičných sporov štátov a investorov na priamej báze. Išlo o vytvorenie tzv. hybridného mechanizmu riešenia sporov, ktorý zodpovedal hybridnej povahe daných medzinárodnoprávných zmluvných aktov.

Je nevyhnutné v tejto súvislosti skonštatovať, že zmluvné strany uvedenej dohody sa zaviazali, že v prípade sporov, ktoré budú postúpené na riešenie v rámci rozhodcovského konania Medzinárodnému stredisku pre riešenie investičných sporov, nebudú svojim príslušníkom poskytovať diplomatickú ochranu. V tomto kontexte je potrebné ešte doplniť, že súhlas strán (vo forme zmluvných doložiek) s rozhodcovským konaním podľa Washingtonskej dohody predstavuje prekážku a ipso iure vylúčenie všetkých ostatných spôsobov riešenia investičných sporov.¹²

V poradí druhý výrazný moment, ktorý prinieslo toto obdobie vo vzťahu k riešeniu investičných sporov medzi štátmi a investormi, predstavovala práve prvá vlna bilaterálnych investičných dohôd, ktorá predznamenalala právnú úpravu riešenia predmetných sporov formou rozhodcovského konania. Práve kombinácia uvedených ustanovení bilaterálnych investičných zmlúv, vrátane spomenutých doložiek o riešení investičných sporov a mechanizmov zavedených Washingtonskou dohodou položila v tomto období relevantné základy pre novodobé moderné riešenie sporov z medzinárodných investícií.

¹¹ Šturma, P.: dielo cit. v pozn. č. 2. s. 82.

¹² K Washingtonskej dohode a Medzinárodnému stredisku pre riešenie investičných sporov pozri bližšie napr. Šturma, P.: dielo cit. v pozn. č. 2. s. 92 a nasl..

Zoznam použitej literatúry

1. BACULÍKOVÁ, N.: Ekonomická efektívnosť ako determinant úspešnosti podnikateľského subjektu. In: *Sborník „Jak úspěšně podnikat v příhraničních regionech Jihovýchodní Moravy“* – VI. Mezinárodní konference - 16. května 2008. EPI, Kunovice: 2008. ISBN 978-80-7314-145-5.
2. BALAŠ, V. – ŠTURMA, P.: Kurs mezinárodního ekonomického práva. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1997. ISBN 80-7179-150-4.
3. BEZÁKOVÁ T.: Energetická bezpečnosť Európskej únie. In: *Zborník abstraktov a CD nosič príspevkov z 8. medzinárodnej vedeckej konferencie „Medzinárodné vzťahy 2007“*, 29. – 30.11.2007 Smolenice. Bratislava: Ekonóm, 2007. ISBN 978-80-225-2437-7.
4. BUDJAČ, M.: Vybrané otázky ochrany medzinárodných investícií. In: *Zborník abstraktov a CD nosič príspevkov z 8. medzinárodnej vedeckej konferencie „Medzinárodné vzťahy 2007“*, 29. – 30.11.2007 Smolenice. Bratislava: Ekonóm, 2007. ISBN 978-80-225-2437-7.
5. BUDJAČ, M.: Riešenie investičných sporov v dikcii bilaterálnych investičných zmlúv Slovenskej republiky. In: *Almanach: aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky*. ISSN 1337-0715.
6. BUDJAČ, M., BEZÁKOVÁ, T.: Niekoľko úvah k inštitútu vyvlastnenia v slovenskom právnom poriadku a jeho vzťahu k realizácii a ochrane medzinárodných investícií. In: *Zborník abstraktov a CD nosič príspevkov z VI. medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov „Ekonomické, politické a právne otázky medzinárodných vzťahov“*, FMV EU 8.-9.6.2007 Bratislava. Bratislava: Ekonóm, 2007. ISBN 978-80-225-2410-0.
7. BUDJAČ, M., BEZÁKOVÁ, T.: Priame zahraničné investície – nositeľ regionálneho rozvoja súčasnosti ? In: *Zborník anotácií a CD nosič z medzinárodnej vedeckej konferencie „Trendy hospodárskeho a sociálneho rozvoja v krajinách EÚ - Investičný rozvoj a jeho vplyv na znižovanie disparít regiónov“*, FSEV TnUAD 5 - 6.12.2006 Trenčín. Trenčín: FSEV TnUAD, 2006. ISBN 80-8075-188-9 EAN 9788080751883 ISBN CD 80-8075-187-0.
8. FABIANOVÁ, I., JURÍK, R.: Riešenie sporov pred Medzinárodným strediskom pre riešenie investičných sporov na príklade sporu medzi Slovenskou republikou a Československou obchodnou bankou. In: *Zborník príspevkov zo 7. medzinárodnej vedeckej konferencie „Medzinárodné vzťahy 2006 : aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky“*. Kaštieľ Mojmírovce, 30. november - 1. december 2006. s. 128-136. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2007. ISBN 978-80-225-2353-0.
9. GOGO VÁ, M.: Základné otázky konštituovania Európskeho správneho práva. In: *Sociálno-ekonomická revue*. Vedecký časopis Fakulty sociálno-ekonomických vzťahov TnUAD v Trenčíne, č.1 /2007 roč. 5. Trenčín: FSEV TnUAD, 2007. ISSN 1336-3727.
10. GOGO VÁ, M.: K niektorým otázkam Európskeho správneho práva, str. 42 – 49. In: *Zborník príspevkov z konferencie „Vedecké aspekty vstupu SR do EÚ“*, 19.11.2004 Bratislava. Bratislava: Ekonóm, 2005. ISBN 80-225-1974-4.

11. GOGOVÁ, M.: Rovnaké zaobchádzanie medzi mužmi a ženami v oblasti odmeňovania za prácu v európskom práve a v judikatúre Súdneho dvora Európskych spoločností. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie „Medzinárodné vzťahy 2006“*, 30.11. – 1.12.2006 Bratislava. Bratislava: Ekonóm, 2007. ISBN 978-80-225-2353-0.
12. GOGOVÁ, M.: Niekoľko úvah k aproximácii práva Slovenskej republiky v oblasti voľného pohybu zamestnancov s právom Európskych spoločností/Európskej únie. In: *Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie „Aktuálne trendy na trhu práce a v politike zamestnanosti“*. Trenčín: FSEV TnUAD, 2007. ISBN 978 – 80 – 8075 – 195 – 1.
13. JURÍK, R.: Právo regulácie medzinárodných ekonomických vzťahov. Bratislava: FMV, 2007. Doktorandská dizertačná práca.
14. LIPKOVÁ, Ľ.: Medzinárodné hospodárske vzťahy. Bratislava: Sprint, 2002. ISBN 80-88848-70-9.
15. RUSIŇÁK, P.: Právo Európskej únie (Úvod do štúdia). Bratislava: Ekonóm 2006.
16. SORNARAJAH, M.: *The International Law on Foreign Investment*. UK: Cambridge University Press, 2004.
17. ŠTURMA, P.: *Mezinárodní dohody o ochraně investic a řešení sporu*. Praha: Linde, 2001. ISBN 978-80-7201-222-3 268 s.
18. ŠTURMA, P.: *Mezinárodní dohody o ochraně investic a řešení sporu*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-709-6 335 s.
19. VITTEKOVÁ, A., BUDJAC, M.: Vybrané otázky medzinárodných investičných zmlúv. In: *Zborník anotácií a CD nosič z medzinárodnej vedeckej konferencie „Trendy hospodárskeho a sociálneho rozvoja v krajinách EÚ - Investičný rozvoj a jeho vplyv na znižovanie disparít regiónov“*, FSEV TnUAD 5 - 6.12.2006 Trenčín. Trenčín: FSEV TnUAD, 2006. ISBN 80-8075-186-2 EAN 9788080751869 ISBN CD 80-8075-187-0.

JUDr. Ing. Milan Budjac

*Katedra medzinárodného práva
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
Dolnozemska cesta 1/b, 852 35 Bratislava
e-mail: budjac@euba.sk*

Ing. Tatiana Bezáková

*Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
Dolnozemska cesta 1/b
852 35 Bratislava
e-mail: bezakova@euba.sk*

Inštitucionálny rámec slovenskej hospodárskej diplomacie a perspektívy jeho rozvoja

Ing. Marek Csabay, PhD.

Abstrakt

Príspevok je venovaný aktuálnym otázkam inštitucionálnej organizácie slovenskej hospodárskej diplomacie. V kontexte Proexportnej politiky SR na roky 2007-2013 zdôrazňuje potrebu využívania synergií vznikajúcich z pôsobenia inštitúcií participujúcich na plnení funkcií a úloh hospodárskej diplomacie. Príspevok vznikol - v rámci projektu aplikovaného výskumu AV4/0111/06 Politicko-právne, ekonomické a bezpečnostné aspekty fungovania zastupiteľského úradu SR, ktorý prebieha na FMV EUBA.

Abstract

The paper is focused on the actual questions related to the institutional organization of the Slovak economic diplomacy. In the context of the Slovak Export-Promoting policy for the years 2007-2013 it stresses the need for deeper use of synergies emanating from the activities of institutions participating on the fulfillment of functions and tasks of the economic diplomacy. This paper was elaborated within the project of applied research AV4/0111/06 Political, Legal, Economic and Security Aspects of Operation of a Diplomatic Mission of the Slovak Republic.

Otázky súvisiace s inštitucionálnou organizáciou hospodárskej diplomacie a naplňania jej funkcií a úloh začínajú i končia pri potrebe vymedzenia samotného pojmu hospodárskej diplomacie. Podobne ako pri pojme diplomacia platí, že môžeme nájsť v odbornej literatúre širokú škálu definícií a pokusov o ne. Pri realizácii výskumných aktivít na Fakulte medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave sa vo všeobecnosti vychádza z chápania hospodárskej diplomacie ako organickej súčasti celkovej diplomatickej aktivity štátu, predstavujúcej špecifickú činnosť príslušných orgánov štátu pre medzinárodný hospodársky styk a ich predstaviteľov vo vzťahu k zahraničiu, zameranej na realizáciu cieľov a úloh zahranično-hospodárskej politiky štátu.¹

Uvedená definícia stavia do centra inštitucionálnej organizácie hospodárskej diplomacie príslušné orgány štátu, ktoré majú v zmysle Viedenského dohovoru o diplomatických stykov a príslušnej vnútroštátnej úpravy (napr. v podobe kompetenčného zákona) právo zriaďovať diplomatické misie v zahraničí. V prípade

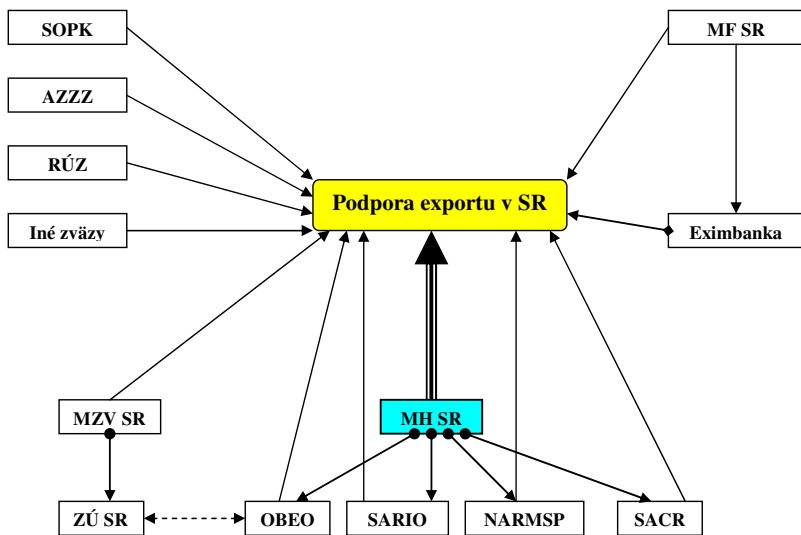
SR ide o Ministerstvo zahraničných vecí SR (MZV) a predovšetkým Ministerstvo hospodárstva SR (MH), ktoré zriaďuje tzv. Obchodno-ekonomické oddelenia (OBEO) pri diplomatických misiách SR v zahraničí.

Z hľadiska plnenia funkcií (hospodársko-)diplomatickej misie, ktoré im v zmysle čl. 3 Viedenského dohovoru o diplomatických stykoch prislúchajú, je takáto pozícia MZV a MH prirodzená. Z pohľadu úloh, ktoré hospodárska diplomacia plní ako jeden z realizátorov niektorých parciálnych hospodárskych politík (ako napr. zahraničnoobchodnej, či proexportnej politiky, proinvestičnej politiky, politiky v oblasti rozvoja cestovného ruchu a pod.), však inštitucionálny rámec podstatne rozširuje množstvo aktérov, ktorí do tohto procesu vstupujú.

Ak hodnotíme diskusiu o podobe samotného systému organizácie hospodárskej diplomacie v doterajšom období od vzniku samostatnej SR, musíme konštatovať, že diskusia sa z prevažnej časti venuje systému riadenia, tzn. otázke duálnosti či jednotnosti systému riadenia² a rozdeleniu kompetencií medzi MH a MZV. Treba však priznať, že uvedená podoba diskusie je vcelku pochopiteľná vzhľadom na skutočnosť, že organizáciu hospodárskej (i klasickej) diplomacie SR vrátane jej personálneho zabezpečenia bolo potrebné vybudovať prakticky na „zelenej lúke“.³

Aktuálny výsledok uvedenej diskusie je obsiahnutý v Dohode o spolupráci MZV SR a MH SR pri plnení úloh zahranično-obchodnej politiky v činnosti zahraničnej služby SR v znení dodatku č. 1/2006 z 11. apríla 2006.⁴ Dohoda pevnejšie zakotvuje OBEO ako integrálnu súčasť ZÚ SR v zahraničí v zmysle ustanovení Viedenského dohovoru o diplomatických stykoch, v odborných otázkach však potvrdzuje ich metodické riadenie MH SR, ako aj rozpočtovú nezávislosť. Keďže dohoda primárne rieši problémový vzťah medzi uvedenými dvoma aktérmi, neobsahuje ustanovenia týkajúce sa širšieho inštitucionálneho rámca na zabezpečenie plnenia úloh zahraničnoobchodnej politiky. Túto tému v zásade otvára Proexportná politika SR na roky 2007-2013 schválená vo vláde 27.7.2007, ktorá o. i. analyzuje aktuálne inštitucionálne zabezpečenie plnenia úloh zahraničnoobchodnej politiky a v jej rámci i hospodárskej diplomacie.

Jednoznačným prínosom dokumentu Proexportná politika 2007-2013 je uvedenie si významu iných aktérov, ktorí vstupujú do tvorby a realizácie zahraničnoobchodnej politiky SR a tým významne rozširujú i inštitucionálne zázemie hospodárskej diplomacie. Ako dokument ilustruje na príklade podpory exportu, do hry nevstupujú len štátne orgány (MZV, MH, MF), ale i vládne agentúry (SARIO, NARMSP, SACR), špecializované finančné inštitúcie (Eximbanka SR), resp. organizácie z verejného sektoru (SOPK) a zamestnávateľské združenia (AZZZ, RÚZ) ako zástupcovia podnikateľskej sféry (pozri obr.1).

Obr.1: Inštitucionálny rámec podpory exportu v SR

Zdroj: MH SR

Podobný, resp. totožný inštitucionálny rámec by sa dal vytvoriť aj pre oblasti podpory prívlehu zahraničných investícií, podpory rozvoja cestovného ruchu, podpory budovania imidžu krajiny, ekonomiky a jej výrobných sektorov, ktoré tvoria významnú súčasť činnosti hospodárskej diplomacie každého štátu. V súčasnosti je prezentovaná schéma len grafickým vyjadrením zapojenia jednotlivých inštitúcií do podpory exportu (alebo, ak chceme, plnenia úloh hospodárskej diplomacie), avšak bez reálnej koordinácie jasne definovaných a verifikovateľných spoločných cieľov. Predpokladaný zámer využívania synergických efektov z činnosti uvedených organizácií nevyhnutne predpokladá vysokú mieru spolupráce a angažovanosti jednotlivých inštitucionálnych zložiek tohto systému. Pri absencii nadradeného koordinačného orgánu a dlhodobej stratégie definujúcej pozíciu SR v medzinárodnom prostredí a základné prostriedky na jej dosiahnutie (vrátane tých inštitucionálnych) sa ako minimalistické riešenie zdá vytvorenie sieťovej štruktúry s precíznym vzájomným prerozdelením úloh pre jednotlivé zložky. Zároveň by malo dôjsť i k výraznejšiemu zapojeniu súkromných zdrojov do systému, čo predpokladá zvýšenú angažovanosť podnikateľskej sféry pri definovaní cieľov, ktoré má hospodárska diplomacia plniť, ako i pri ich naplňaní.

Pri zhodnotení inštitucionálnej rámca plnenia funkcií a úloh hospodárskej diplomacie sa, pochopiteľne, dotýkame i otázky personálnych kapacít takéhoto

systému. V súčasnosti má MH SR vyslaných približne 63 zamestnancov na 51 pracoviskách v zahraničí (t.j. na Obchodno-ekonomických oddeleniach Zastupiteľských úradov SR a Stálych misiách SR). Napriek niekoľkonásobnému nárastu zahraničného obchodu od vzniku SR sa tento počet prakticky zásadne nezmenil.⁵ Ostatné agentúry podpory zahraničného obchodu, predovšetkým SARIO, SOPK, ani priemyselné, či zamestnávateľské združenia, aktívne zastúpenia v zahraničí nemajú.

K nim môžeme prirátať rádovo pár desiatok odborníkov a administratívnych pracovníkov, ktorí sa príbuznej agende venujú na príslušných odboroch ústredných orgánov štátnej správy, rezortných organizáciách a v iných participujúcich inštitúciách. Ak porovnáme personálne zabezpečenie inštitucionálnej organizácie hospodárskej diplomacie a zahraničnospodárskej politiky SR celkovo s obdobnými systémami v zahraničí, musíme – žiaľ – konštatovať výraznú poddimenzovanosť.

Pre naplnenie potreby náležitého rozvoja inštitucionálneho zabezpečenia plnenia funkcií a úloh hospodárskej diplomacie bude preto potrebné predovšetkým zvýšiť počet ekonomických reprezentácií v zahraničí, a to či už v rámci gescie MH SR, MZV SR, alebo inej organizácie, zvýšiť počet zodpovedných pracovníkov na tzv. prioritných trhoch definovaných proexportnou politikou, vybudovať analytickú a informačnú základňu doma a v neposlednom rozvinúť sieťovú štruktúru pozostávajúcu zo štátnych, verejných i súkromných organizácií, ktoré sa angažujú v oblasti realizácie a podpory hospodárskych vzťahov so zahraničím.

Zdroje

¹ Tóth, L.: Protokoly a etiketa v diplomacii a obchode. Bratislava: THB 1994.

² Pre porovnanie systémov riadenia hospodárskej diplomacie pozri Tóth, L., Horváthová, K.: Hospodárska diplomacia. Bratislava: Sprint 2006, s. 37.

³ Rusiňák, P.: Klasická verzus hospodárska diplomacia? In: Csabay, M. (zostavovateľ): Hospodárska diplomacia v 21. storočí. Bratislava: Ekonom 2005, ISBN 80-225-2087-X, s. 124-130.

⁴ Bližšie pozri napr. Csabay, M.: Súčasná podoba fungovania hospodárskej diplomacie SR. In: Medzinárodné vzťahy 2006, Mojmirovce, 30.11.-1.12.2006. Bratislava: Ekonom 2007. ISBN 978-80-225-2353-0, zborník abstraktov str.20 + CD-ROM.

⁵ Proexportná politika SR na roky 2007-2013.

Ing. Marek Csabay, PhD.

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava

e-mail: csabay@euba.sk

Miesto Maďarskej agentúry pre rozvoj investícií a obchodu v maďarskej hospodárskej diplomacii

Ing. Tomáš Dudáš, PhD.

Abstrakt

Globálna ekonomika výrazne mení podmienky fungovania podnikov na zahraničných trhoch. Malé otvorené ekonomiky, akými sú aj slovenská a maďarská ekonomika, môžu byť úspešné len v prípade, ak sa dokážu efektívne zapojiť ho medzinárodných ekonomických vzťahov. V Maďarsku sa o podporu prílevu priamych zahraničných investícií a podporu exportu stará Maďarská agentúra pre rozvoj investícií a obchodu. Cieľom tohto príspevku je poskytnúť základný obraz o fungovaní tejto agentúry, o jeho začlenení do maďarského systému hospodárskej diplomacie a o službách, ktoré táto agentúra poskytuje.

Abstract

The global economy creates not only new possibilities but also new challenges for the corporate sector. The competition on the international markets is strong and companies from small economies are able to successfully compete on the market only if they receive support from their governments. In Hungary, the state support of investment promotion and export promotion is organized by the Hungarian Investment and Trade Development Agency. The aim of this article is to give a basic picture of this agency and about its role in the Hungarian economic diplomacy

Úvod

Globálna ekonomika výrazne mení podmienky fungovania podnikov na zahraničných trhoch. Malé otvorené ekonomiky, akými sú aj slovenská a maďarská ekonomika, môžu byť úspešné len v prípade, ak sa dokážu efektívne zapojiť ho medzinárodných ekonomických vzťahov. Na jednej strane treba zabezpečiť pre domácu ekonomiku vhodné zahraničné investície, ktoré môžu byť impulzom hospodárskeho rastu, a na druhej strane treba pomôcť domácim firmám presadiť na zahraničných trhoch. Bez štátnej podpory je dosiahnutie týchto cieľov značne sťažené, preto si všetky štáty na tieto účely vytvárajú štátne agentúry. Najčastejšie ide o agentúry na podporu prílevu priamych zahraničných investícií a agentúry na podporu zahraničného obchodu. Výnimkou nie je ani Maďarsko, ktoré vytvorilo Maďarskú agentúru pre rozvoj investícií a obchodu¹ (Hungarian Investment and Trade Development Agency – ITD Hungary), ktoré v sebe integruje obe spomínané funkcie. Cieľom tohto príspevku je poskytnúť základný obraz o fungovaní tejto agentúry, o jeho začlenení do maďarského systému hospodárskej diplomacie a o službách, ktoré táto agentúra poskytuje.

¹ Magyar Befektetési és Kereskedelemfejlesztési Ügynökség

Základné informácie o ITD Hungary

Maďarská agentúra pre rozvoj investícií a obchodu bola založená v roku 1993 ako verejnoprospešná organizácia vo vlastníctve štátu. Zmeny v štatúte organizácie nastali na začiatku roku 2008, keď sa ITD Hungary premenilo na neziskovú akciovú spoločnosť, ktorá je naďalej v stopercentnom vlastníctve štátu². Ako organizácia v štátnom vlastníctve patrí ITD Hungary pod kontrolu Ministerstva hospodárstva a národného rozvoja. Hlavným orgánom agentúry je dozorná rada, ktorá má v súčasnosti deväť členov. Väčšinu členov dozornej rady deleguje štát cez príslušné ministerstvo, niekoľko miest však v dozornej rade obsadzujú aj predstavitelia podnikovej sféry. Operatívnu činnosť agentúry riadi generálny riaditeľ, ktorým je v súčasnosti Rétfalvy György³. Keďže činnosť agentúry sa prednostne zameriava na podnikovú sféru, preto nie je prekvapením, že súčasný generálny riaditeľ má za sebou bohatú manažérsku kariéru vo veľkých nadnárodných korporáciách pôsobiach v Maďarsku. Aj ďalší riadiaci pracovníci agentúry pochádzajú z podnikovej sféry a majú za sebou kariéru od Suzuky Hungary cez Axelero Internet až po Maďarskú poštu. Týmto je zabezpečené, že vedenie agentúry chápe požiadavky podnikovej sféry a dokáže priniesť do štátnej agentúry podnikateľskú manažérsku kultúru.

Činnosť ITD Hungary

Základná činnosť ITD Hungary má dvojaký charakter – na jednej strane má pomáhať v získavaní priamych zahraničných investícií na Maďarsko, a na druhej strane má pomáhať maďarským firmám presadiť sa na zahraničných trhoch. Čo sa týka druhej úlohy, agentúra sa primárne zameriava na pomoc domácim malým a stredným podnikom, ktoré nedisponujú dostatočným know-how na prienik na zahraničné trhy.

V oblasti podpory zahraničného obchodu sa agentúra zameriava najmä na nasledujúcu činnosť⁴:

- Vyhľadávanie exportných príležitostí pre maďarské podniky;
- Sprostredkovanie obchodných partnerov;
- Získavanie a poskytovanie informácií malým a stredným podnikom o potenciálnych tendroch v Maďarsku a v Európskej únii;
- Poradenstvo v oblasti techník zahraničného obchodu a cieľ, právne a daňové poradenstvo a poradenstvo v oblasti štátnej podpory;
- Organizovanie podnikateľských stretnutí;
- Prevádzkovanie regionálnych databáz o podnikoch a dostupných projektoch;
- Vydávanie publikácií s cieľom podporiť maďarský export;
- Poskytovanie informácií o investičných možnostiach v susedných štátoch;

² Zdroj: <http://www.itd.hu/resource.aspx?ResourceID=alapitookirat.pdf>

³ Zdroj: http://www.itd.hu/engine.aspx?page=Itdh_Menedzsment

⁴ Zdroj: http://www.itd.hu/engine.aspx?page=Itdh_Tevekenysegunk

- Poskytovanie elektronických informácií o zákonodarstve v oblasti vývozu zahraničných investícií a o investičných a privatizačných možnostiach v zahraničí.

V oblasti podpory prílevu priamych zahraničných investícií sa úlohy ITD Hungary definujú nasledujúcim spôsobom⁵:

- Poskytovanie kompletných informácií pre záujemcov o investovanie v Maďarsku;
- Vyhľadávanie domácich subdodávateľov pre zahraničných investorov;
- Poskytovanie informácií o maďarskom právnom, daňovom a investičnom prostredí;
- Poskytovanie informácií o podpore prílevu priamych zahraničných investícií v Maďarsku;
- Vyhľadávanie lokalít pre investície na zelenej lúke a na „brownfieldové“ investície;
- Manažovanie výberu vhodnej lokality a pomoc pri jej príprave pre zahraničného investora;
- Príprava miestnych samospráv na spoluprácu so zahraničnými investormi;
- Manažovanie projektov na regionálnej úrovni;
- Príprava a údržba firemných databáz;
- Príprava tlačených a elektronických publikácií pre promočné účely.

Novinkou v činnosti ITD Hungary je príprava a prevádzka Enterprise Europe Network⁶. Ide o pomerne novú činnosť (štartovala vo februári 2008), ktorú má podporu Európskej komisie. Cieľom tohto projektu je o vytvorenie siete na podporu malých a stredných podnikov v rámci Európskej únie, pričom koordinácia projektu v Maďarsku je úlohou práve ITD Hungary. Táto sieť je určená pre malé a stredné podniky, pričom tieto podniky sa môžu obrátiť na ktorúkoľvek súčasť siete v rámci členských štátov EÚ. Úlohou ITD Hungary (ako súčasť tejto siete) je podávať informácie malým a stredným podnikom o prístupe na trhy členských štátov EÚ, o pomoci v oblasti inovácií a technologického transferu, o otázkach duševného vlastníctva a o zákonodarstve EÚ v spomenutých oblastiach.

Keďže ide o štátnu agentúru, väčšiu časť svojej činnosti poskytuje ITD podnikom zdarma. Agentúra je však schopná poskytnúť aj služby šité na mieru daného podniku, tieto služby sú však platené⁷. Ide najmä o cieleňé vyhľadávanie potenciálnych partnerov (kde záujemca dostane údaje 5-10 podnikov, ktoré sa zaujímajú o danú komoditu), organizovanie rokovaní pre maďarské firmy v zahraničí (prezentácia firmy pre podnikateľov v danom štáte), organizovanie odvetvových fór a podpora vývozu priamych zahraničných investícií (pomoc pri privatizačných tendoch alebo pri akvizícii zahraničnej spoločnosti).

⁵ Tamtiež

⁶ Zdroj: http://www.itd.hu/engine.aspx?page=Itdh_Euroinfo

⁷ Zdroj: http://www.itd.hu/engine.aspx?page=Itdh_szolgcsom

Činnosť ITD Hungary v roku 2007

Pre získanie lepšej predstavy o fungovaní ITD možno poskytnúť stručný prehľad o jej činnosti v roku 2007. V oblasti podpory prílevu PZI mala agentúra veľmi úspešný rok, keď asistovala pri 55 investičných projektoch, ktoré priniesli PZI v hodnote 1,6 mld. EUR a vytvorili cca. 10 300 nových pracovných miest⁸. ITD má pritom rozpracovaných ďalšie významné investičné projekty, ktorých predpokladaná hodnota môže dosiahnuť až 13 mld. EUR a ktoré môžu priniesť až 61 tisíc nových pracovných miest. Najdôležitejším sektorom bol v roku 2007 automobilový sektor, ale rástol aj počet projektov v oblasti strojárstva, elektrotechniky a obnoviteľných energetických zdrojov. Potešiteľný bol aj záujem o sektory s vyššou pridanou hodnotou, z ktorých možno spomenúť informačné technológie a biotechnológie.

V oblasti podpory prílevu PZI agentúra v roku 2007 implementovala jednotný systém poskytovania informácií potenciálnym investorom, čo vo významnej miere zjednodušilo interné procesy agentúry a vyvolalo pozitívne odozvy u potenciálnych zahraničných investorov. Agentúra v roku 2007 ďalej usporiadala 99 odborných podujatí⁹, z ktorých sa najviac týkalo sektoru služieb, automobilového sektoru, elektroniky a biotechnológií. Dve tretiny odborných podujatí sa uskutočnili v Európe a úloha amerických a ázijských podujatí klesala aj v tomto roku. V rámci EÚ sa najviac podujatí uskutočnilo v Nemecku, Francúzsku, vo Veľkej Británii a v Holandsku. Keďže počet zahraničných investorov pôsobiacich v Maďarsku rastie každým rokom, agentúra začala klásť väčší dôraz na aftercare – na podporu zahraničných investorov po uskutočnení investície. Novinkou v činnosti ITD bolo v roku 2007 vytvorenie a údržba databázy priemyselných parkov, v ktorom sa v súčasnosti nachádza asi 600 lokalít, z ktorých asi 100 disponuje oficiálnym titulom priemyselný park.

V oblasti podpory exportu maďarských spoločností sa agentúre podarilo svojou činnosťou obchodné vzťahy, ktoré dokázali získať pre maďarské podniky zahraničné kontrakty vo výške miliónov EUR. Čo sa týka finančnej podpory exportných aktivít, ITD dostala v roku 2007 866 žiadostí od maďarských firiem o finančnú podporu, pričom až 754 žiadostí vyhodnotila agentúra kladne¹⁰. V roku 2007 ITD rozdelilo medzi uchádzačov 607 miliónov forintov, z ktorých sa najväčšia časť (asi 60 %) využilo na prezentáciu firiem na zahraničných obchodných veľtrhoch. V roku 2007 ITD zorganizovala spoločnú prezentáciu maďarských podnikov v 11 lokalitách – v Rumunsku 4x, v Nemecku 3x, v Srbsku 2x a raz v Bulharsku a v Bosne-Hercegovine. Na týchto podujatiach sa v roku 2007 zúčastnilo 249 maďarských firiem a 80 % zúčastnených firiem bolo spokojných s úrovnňou prezentácie a organizácie. Rok 2007 bol v oblasti prezentácie Maďarska a maďarských podnikov rokom Číny, keď ITD pripravilo celý cyklus podujatí a elektronických a tlačených publikácií o Maďarsku a o maďarskej ekonomike¹¹.

⁸ Zdroj: Výročná správa o činnosti ITD Hungary - <http://www.itd.hu/resource.aspx?ResourceID=khj>

⁹ Tamtiež

¹⁰ Tamtiež

¹¹ Tamtiež

V roku 2007 očividne narástol záujem maďarských podnikov o investovanie v zahraničí. Treba dodať, že popri tradičných investičných destináciách (susedné štáty) rástol záujem aj o exotické lokality (napr. Vietnam). Agentúra ITD poskytla maďarským podnikom informácie o investičnom prostredí, o možnostiach financovania a o možných investičných lokalitách.

Do portfólia činností ITD Hungary patrilo v roku 2007 aj prevádzkovanie Strediska Euro Info, ktorého cieľom bolo poskytnutie pomoci malým a stredným podnikom v nasledujúcich oblastiach:

- podnikateľské informácie,
- informácie o štátnej podpore malých a stredných podnikov,
- informácie a projektoch financovaných EÚ.

V tejto oblasti podpory sa ITD snažilo v roku 2007 nahradiť teoretické semináre praktickejšie zameranými workshopmi a klubovými podujatiami. V roku 2007 sa agentúre podarilo získať právo zastupovať Maďarsko v už spomínanom projekte Enterprise Europe Network, pričom 48% nákladov projektu bude financované Európskou komisiou.

Agentúra sa v roku 2007 zamerala aj na zlepšenie svojej činnosti a na zefektívnenie svojich procesov. Vedenie agentúry pomocou konzultačnej spoločnosti KPMG vypracovalo strednodobú stratégiu agentúry a naštartovalo snahy o zefektívnenie vnútorných procesov agentúry. ITD začalo v snahe o zníženie nákladov v rastúcej miere využívať outsourcing niektorých činností – najmä právne služby, mzdové účtovníctvo a organizáciu zahraničných pracovných ciest pracovníkov agentúry. Agentúra sa v roku 2007 začala na základe pokynov Ministerstva hospodárstva a národného rozvoja pripravovať na zmenu svojho štatútu z verejnoprospešnej inštitúcie na štátnu akciovú spoločnosť.

Čo sa týka financovania agentúry, v roku 2007 malo k dispozícii ITD rozpočtové zdroje vo výške 2 955 miliónov HUF, pričom reálna miera čerpania zdrojov dosiahla v danom roku 98 %. Okrem rozpočtových zdrojov disponovala agentúra aj vlastnými zdrojmi, ktoré pochádzali z jej komerčnej činnosti. Rok 2007 bol v oblasti vlastných príjmov agentúry úspešným rokom, tieto príjmy presiahli plánované príjmy o 24 %. Celkové zdroje agentúry v roku 2007 predstavovali 3 898 miliónov HUF a celkové výdavky dosiahli výšku 3 608 miliónov HUF.

Záver

Maďarská agentúra pre rozvoj obchodu a investícií má v súčasnosti pevnú pozíciu v systéme hospodárskej diplomacie Maďarska. Táto agentúra riadená Ministerstvom hospodárstva a národného rozvoja sa v čoraz väčšej miere zameriava na pomoc maďarským firmám presadiť sa na zahraničných trhoch, čím pomáha naplňať jeden z najdôležitejších cieľov hospodárskej diplomacie. Dôležitosť práce ITD Hungary pochopila aj vláda, preto agentúra v posledných rokoch získava väčšie a väčšie objemy finančných zdrojov zo štátneho rozpočtu. Dôležitú úlohu v úspechoch agentúry hrá štýl jej riadenia, ktoré sa snaží vytvárať manažérsku firemnú kultúru

namiesto organizačnej kultúry typickej v štátnej správe. Tento prístup by mohla osvojiť aj agentúra SARIO na Slovensku, ktorá v súčasnosti ešte stále trpí častými výmenami vedúcich pracovníkov a vysokou fluktuáciou projektových manažérov. Maďarská agentúra ITD by mohla byť preto pre Slovensko inšpiráciou v oblasti podpory exportu domácich výrobcov.

Zoznam použitých zdrojov

1. Internetová stránka ITD Hungary – www.itd.hu
2. Internetová stránka Ministerstva hospodárstva a národného rozvoja
3. Zakladajúca listina agentúry ITD Hungary
4. Výročná správa agentúry ITD Hungary z roku 2006
5. Výročná správa agentúry ITD Hungary z roku 2007

Ing. Tomáš Dudáš, PhD.

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava

e-mail: dudas@euba.sk

Zelená diplomacia - počiatky nového fenoménu

Ing. Lucia Gálová

Abstrakt

Autorka v článku predstavuje nový fenomén na poli diplomacie, ktorý odrzrkadľuje zmenu postavenia otázok životného prostredia a trvalo udržateľného rozvoja v nadnárodnom multilaterálnom dialógu a ktorý možno označiť pojmom zelená diplomacia. V úvode časti autorka prezentuje vývoj environmentálnej agendy v globálnom meradle, charakterizovaný svetovými konferenciami. V nasledujúcej časti na pozadí Summitu v Johannesburgu v roku 2002 vykresľuje premeny diplomacie v oblasti životného prostredia s dôrazom na krajiny V4. V druhej časti predstavuje sieť zelenej diplomacie ako konkrétny príklad horizontálnej integrácie diplomatických subjektov na úrovni EÚ. V tejto expertnej sieti autorka vidí budúcnosť konsolidácie diplomatického úsilia pri riešení otázok ochrany životného prostredia.

Abstract

The author introduces a new phenomenon in the field of diplomacy, which corresponds with the change of position of environmental issues and issues of sustainability in transnational multilateral dialog. This phenomenon can be termed "Green Diplomacy". In the introducing part author presents the development of global environmental agenda, characterized by different world summits. In the next part the author presents changes of diplomacy in the field of environmental protection on the background of the Summit in Johannesburg in 2002, with particular attention to V4 countries. In the second part the author presents the Green Diplomacy Network as a concrete example of horizontal diplomatic integration on an EU level. In this expert network the author sees the future of consolidation of diplomatic effort by solving the issues concerning environmental protection.

Úvod

Systematická ochrana životného prostredia sa dostala do popredia záujmu jednotlivých štátov a medzinárodného spoločenstva iba na začiatku šesťdesiatych rokov 20. storočia ako nový fenomén, predstavujúci hlavnú výzvu pre modernú spoločnosť a pre jej prežitie. Zhoršovanie stavu životného prostredia a jeho negatívny dopad na zdravotný stav obyvateľstva viedli na konci šesťdesiatych rokov 20. storočia k zahájeniu nielen národných, ale predovšetkým koordinovaných medzinárodných opatrení na ochranu životného prostredia. Prispeli k tomu aj nové alarmujúce výsledky vedeckého výskumu, zvýšenie povedomia verejnosti o nebezpečenstve rastu pre ekosystémy a tiež množstvo ekologických katastrof.

Súčasťou politických platforiem sa stali tiež environmentálne hnutia so silným filozofickým obsahom, odrážajúce zmeny vo svete a kladúce dôraz na sociálne, kultúrne a environmentálne hodnoty.

Za hlavné príčiny negatívneho ovplyvňovania životného prostredia na našej planéte (ich vyústenie súborne nazývame environmentálne problémy) sa dajú jednoducho označiť nasledovne:

- **Stále sa zvyšujúce nároky na uspokojovanie ľudských potrieb** - zmeny vzorcov spotreby prírodných zdrojov, z nich vyrobeného tovaru a využívanie energie, ktorá je k tomu potrebná
- **Rast ľudskej populácie**, teda počtu jedincov, ktorí nároky na prostredie rôznou mierou uplatňujú (čerpanie zdrojov, záber plôch, výstavba sídiel atď.).

Zmena vzorcov spotreby v globálnom meradle smerom ku „konzumerizmu“ znamená drastické - aj keď postupné - zvýšenie nárokov na prostredie, či ho už pokladáme za zdroj surovín alebo za asimilačný a detoxikačný mechanizmus pre znečistenie a odpady.

Zmena postavenia otázky životného sa postupne začala odzrkadľovať na medzinárodnej politickej scéne. V sedemdesiatych rokoch 20. storočia sa dostáva do popredia skutočnosť, že zachovanie rastu hospodárstva a rozvoja spoločnosti má dôležitú environmentálnu dimenziu a že rast spotreby a produkcie má svoje obmedzenia vo vzťahu k surovinovej základni^{1,2} a absorpčnej kapacite globálneho ekosystému. S týmito obmedzeniami je spájaný koncept trvalo udržateľného rozvoja, ktorý od sedemdesiatych rokov až po súčasnosť napriek kritike úvah o obmedzeniach nadobúdal na popularite.

Záujem o udržateľnosť sa začal objavovať v medzinárodnej politickej agende viditeľne v sérii medzinárodných konferencií. Svetová komisia o životnom prostredí a rozvoji bola založená v roku 1983 Organizáciou spojených národov. Správa, ktorú komisia vydala v roku 1987 niesla názov „Naša spoločná budúcnosť“ a je tiež nazývaná Brundtlandovej správa, podľa Gro Harlem Brundtlandovej, prvej predsedníčky komisie. Túto správu možno označiť za prvý ucelený a systematický pokus medzinárodného spoločenstva definovať stav v oblasti životného prostredia a výzvy s ním spojené, ako aj prvý oficiálny dokument OSN pojednávajúci o koncepte trvalo udržateľného rozvoja, ktorý sa v súčasnosti dostáva do popredia vo všetkých oblastiach a pojem trvalej udržateľnosti sa stáva súčasťou jazyka odborníkov vo všetkých oblastiach, ako aj diplomatov.

Brundtlandovej správa hovorí: „Životné prostredie a rozvoj nie sú oddelené výzvy: sú nevyhnutne spojené. Rozvoj nemôže existovať na báze zhoršujúceho sa životného prostredia. Niekoľko ďalších dekád je kľúčových. Prišiel čas zmeniť minulé vzorce správania. Snahy zachovať sociálnu a ekologickú stabilitu prostredníctvom

¹Meadows, D. - Randers, J. – Meadows, D.: mThe Limits to growth: A report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind. London: Earth Island, 1972. 205s. ISBN 0-85644-008-6.

²Meadows, D. – Randers, J. – Meadows, D.: Limits to Growth: The 30-Year Update. London: Chlesea Green, 2004. 368s. ISBN 193149858X.

starých prístupov k rozvoju a ochrane životného prostredia budú zvyšovať nestabilitu.“³

Trvalo udržateľný rozvoj definuje Brundtlandovej správa ako rozvoj, ktorý uspokojuje potreby súčasnosti bez obetovania schopnosti budúcich generácií uspokojovať ich vlastné potreby. Ide o najčastejšie používanú definíciu trvalo udržateľného rozvoja.

Otázky trvalej udržateľnosti a narastajúce environmentálne problémy na globálnej úrovni mali konkrétnu odozvu v podobe Konferencie OSN o životnom prostredí a rozvoji /UNCED/ v Rio de Janeiro, ktorá sa konala v januári roku 1992. Výsledkom tohto summitu bolo prijatie celosvetového akčného plánu trvalo udržateľného rozvoja a podpísanie Deklarácie o životnom prostredí a rozvoji: Agenda 21⁴ ako aj Dohovoru o biologickej diverzite⁵, Rámcového dohovoru o klimatických zmenách⁶, Princípov hospodárenia, uchovania a trvalo udržateľného rozvoja v lesoch⁷, ako aj definovanie zásad TUR. Medzinárodné spoločenstvo sa tak prvýkrát zaviazalo riešiť globálne problémy životného prostredia, čo deklarovalo práve menovanými dokumentmi.

Na Konferencii OSN o životnom prostredí a rozvoji v Riu sa došlo k záveru, že pre trvalo udržateľný rozvoj, založený na princípoch na konferencii stanovených, je podstatná ochrana životného prostredia a sociálny i hospodársky rozvoj. Summit v Rio de Janeiro bol teda významným medzníkom, na ktorom sa definoval nový program krajín OSN pre trvalo udržateľný rozvoj a možno ho označiť za prvý výrazný úspech zelenej diplomacie na nadnárodnej úrovni vôbec.

V období medzi summitom v Rio a v Johannesburgu sa pod vedením OSN zišli zástupcovia krajín sveta na niekoľkých dôležitých konferenciách, vrátane Konferencie o finančných zdrojoch pre rozvoj, ktorá sa uskutočnila v Monterrey, ako aj na ministerskej konferencii, ktorá prebehla v Doha.

Zatiaľ posledným podujatím globálneho rozsahu zaoberajúcim sa otázkami životného prostredia bol Svetový summit o Trvalo udržateľnom rozvoji v Johannesburgu v roku 2002. Zúčastnili sa ho predstavitelia 190 krajín sveta a išlo o dovtedy najväčšie podujatie v histórii OSN. Výsledkom deviatich dní rokovaní boli

³Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. [online] Dostupné na internete: < <http://www.worldinbalance.net/pdf/1987-brundtland.pdf> >, 17.9.2008.

⁴The Rio Declaration on Environment and Development: Agenda 21. Elektronický dokument [online] <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>>, 18.9.2008.

⁵UN Convention on biological diversity. Elektronický dokument [online] Dostupné na internete: <<http://www.cbd.int/convention/convention.shtml>>, 18.9.2008.

⁶The United Nations Framework Convention on Climate Change. Elektronický dokument [online] Dostupné na internete: <http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/2853.php>, 18.9.2008.

⁷Report of the united nations conference on environment and development: The Statement of Forest Principles: A/CONF.151/26 (Vol. III). Elektronický dokument [online] Dostupné na internete: <<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3annex3.htm>>, 18.9.2008.

viaceré dokumenty ako napríklad Johannesburgská deklarácia⁸, Implementačný plán či partnerstvá. Významnou súčasťou Summitu bola aj evaluácia plnenia cieľov stanovených v deklarácii z Ria v roku 1992.

Významný, aj keď len prvý krok, pre zelenú diplomáciu na prelome storočia znamenalo podpísanie známeho Kjótskeho protokolu, ktorý vstúpil do platnosti v roku 2005. Pre najbližšiu budúcnosť vidíme výzvu a úlohu zelenej diplomacie v negociovaní podmienok pre zmiernovanie klimatických zmien po vypršaní platnosti Kjótskeho protokolu po roku 2012. V súčasnosti v tomto ohľade prebiehajú významné rokovania, pričom kľúčovou by mala byť práve konferencia na konci roku 2009 v Kodani.

Všetky uvedené podujatia reprezentujú politické a diplomatické úsilie medzinárodného spoločenstva na najvyššej úrovni a sú výsledkom snahy zelených diplomatov z jednotlivých krajín, ako aj diplomatických sietí, ktoré vznikli alebo vznikajú na úrovni integračných zoskupení a hospodárskych asociácií. Vzniklo a rozvíja sa tak nové odvetvie v oblasti diplomacie, ktoré možno označiť zelenou diplomáciou. Jej cieľom je presadzovanie záujmov štátov a ich zoskupení v oblasti ochrany životného prostredia a boja proti negatívnym dopadom zmien v globálnom ekosystéme. V tomto článku sa pozeráme na vznik a vývoj siete zelenej diplomacie v Európskej únii, ako aj na pôsobenie zelených diplomatických misí krajín Vyšehradskej štvorky (ďalej V4).

1 Zelená diplomacia a Summit v Johannesburgu

Dňa 26. augusta 2008 uplynulo presne šesť rokov od významného celosvetového stretnutia v Johannesburgu, kde sa konal svetový summit o trvalo udržateľnom rozvoji.

V dňoch 26. augusta - 4. septembra 2002 sa v Johannesburgu na Svetovom summite o trvalo udržateľnom rozvoji stretli desiatky tisíc účastníkov, vrátane hláv štátov a vlád, národných delegátov a lídrov mimovládnych organizácií, podnikateľov a ďalších hlavných skupín spoločnosti. Toto nadnárodné fórum tak vytvorilo unikátny priestor pre presadzovanie záujmov rôznych skupín verejného, ako aj súkromného ziskového a neziskového sektora. Deklarácia a akčný implementačný plán predstavujú výsledok horizontálneho a vertikálneho multilaterálneho dialógu, ktorého predmet možno jednoznačne zaradiť pod agendu zelenej diplomacie.

Najdôležitejšou témou Svetového summitu o trvalo udržateľnom rozvoji boli zlepšenie kvality života a ochrana prírodných zdrojov vo svete, kde dochádza k rastu populácie a rastu nárokov na potraviny, vodu, bývanie, infraštruktúru, energiu, zdravotnú starostlivosť a ekonomickú bezpečnosť. Výsledky rokovania svetových lídrov boli zhrnuté v dvoch dokumentoch a to v:

- Politickej deklarácii;

⁸WSSD: Johannesburg Declaration on Sustainable Development. Elektronický dokument [online] Dostupné na internete: <<http://www.un-documents.net/jburgdec.htm>>, 18.9.2008.

- Implementačnom pláne, ktorý rozpracúva praktické kroky uplatňovania politiky TUR v rámci celosvetových, regionálnych a národných iniciatív.

Napriek viacerým superlatívom, ktorými sa vyznačoval johannesburský summit (viac zúčastnených krajín i akreditovaných účastníkov ako v Riu, bezprecedentná účasť predstaviteľov mimovládnych organizácií ale i veľkého biznisu, dobré organizačné zabezpečenie a pod.), predsa historickým významom za Summitom Zeme v Riu citeľne zaostal.

Niektoré nesplnené záväzky z Ria vyvolali dva fenomény:

- **krízu dôvery** (najmä medzi bohatým Severom planéty a chudobným Juhom, prehlbujúcimi sa rozdielmi a sklamaním z nedodržania záväzkov ohľadom rozvojovej pomoci);
- **krízu implementácie**, vyvolanú celkovo nedostatočným dodržiavaním a uplatňovaním odporúčaní z Ria. Na zmiernenie vyššie uvedeného deficitu sa zamerala príprava Plánu implementácie i medzisektorových a medzinárodných partnerstiev v oblasti konkrétnych projektov.

Treba zdôrazniť, že Konferencia v Riu v roku 1992 sa konala za celkovo inej celosvetovej politicko-ekonomickej situácie. Začiatok 90. rokov sa niesol v znamení konca studenej vojny, čo aspoň v časti sveta vyvolávalo eufóriu. Vznikla nádej, že veľmoci sa dokážu dohodnúť na všeobecne prijateľných riešeniach a pritom ešte aj rešpektovať právo malých národov na sebaurčenie. Zdalo sa, že éra industrializmu je aspoň na severnej pologuli prekonaná a ozelenie sveta je len otázkou krátkeho času. Práve v tomto čase vrcholila prvá vlna environmentálnej revolúcie, ktorá sa začala koncom 60. rokov na Západe a ktorá koncom 80. rokov získala novú rý a impulzy z Východu. V Riu bolo cítiť ešte dosť optimizmu, spontánnosti a nadšenia.⁹

Atmosféru v Johannesburgu ovplyvňoval strach zo svetového terorizmu a vojny proti nemu. Môžeme konštatovať, že vojna proti terorizmu tak zatienila nádej na tzv. zelenú revolúciu. Kríza nedôvery a implementácie podnietila väčšiu aktivitu mimovládneho sektora, ktorý sa mimoriadne aktívne prezentoval na summite v Juhoafrickej republike.

1.1 Diplomacia krajín V4 a Johannesburg

Čo sa týka účasti Slovenskej republiky na tejto konferencii možno pozorovať niekoľko pozitívnych ale aj negatívnych javov. Slovensko malo vládnu delegáciu s vedením na hierarchicky najnižšej možnej úrovni. Na rozdiel od väčšiny iných krajín, kde na čele delegácií boli prezidenti, kancelári, predsedovia alebo aspoň podpredsedovia vlád, slovenskú delegáciu viedol iba minister životného prostredia.

⁹SEZP: Rio plus 10, Johannesburg, Višegrád a my. Elektronický dokument [online]. Dostupné na internete: <<http://www.seps.sk/zp/stuz/2003/johannesburg.htm>>, 18.9.2008.

Slovensko nevyužilo ani možnosť zapojiť do prípravy summitu relevantný orgán: Radu vlády pre TUR, či spropagovať pomerne kvalitnú Národnú stratégiu TUR, ktorú malo prijatú vládou a parlamentom ako prvá z krajín V4.

Na summite a sprievodných podujatiach sa však zúčastnilo aj niekoľko desiatok mimovládnych aktivistov a expertov z regiónu V4.

Zo Slovenska, podľa zdrojov, najväčšiu pozornosť na seba pútala košická mimovládna organizácia Ľudia a voda, ktorá mala v hale Waterdome dokonca minipavilón. Ďalší prínos znamenalo pôsobenie aktivistov z regiónu V4 v rámci medzinárodných organizácií, ktoré v Johannesburgu zastupovali. Či to už bol Emil Bédi z Medzinárodnej siete pre trvalo udržateľnú energetiku alebo Mikuláš Huba a Viktor Třebický zo Severnej aliancie pre udržateľnosť (z angl. The Northern Alliance for Sustainability, pod skratkou ANPED)¹⁰

Veľa pre propagáciu aktivít v regióne višegrádskeho krajín urobilo Regionálne centrum pre strednú a východnú Európu so sídlom v Szentendre a s kanceláriami vo všetkých krajinách V4.

Ďalším spôsobom, ako sa diplomati zo štyroch stredoeurópskeho krajín zapájajú do zelenej diplomacie na nadnárodnej úrovni je ich pôsobenie v štruktúrach OSN, kde možno okrem už spomínaného Jana Káru zaradiť aj Brigitu Schmögnerovú, reprezentujúcu UN ECE (United Nations Economic Commission for Europe). V prípravnom procese je aktívna bratislavská kancelária UNDP, ktorá bola koordinátorom regionálnej hodnotiaceo-prípravnej konferencie krajín strednej a východnej Európy v r. 2001 v Bukurešti (medzi jej hlavnými organizátorov a moderátorov patrí napríklad Rastislav Vrbenský).

Z uvedených skutočností vyplýva, že aktivita diplomacie v oblasti životného prostredia v krajinách V4 dosahuje rôznu intenzitu, čo odzrkadľuje odlišné postavenie priorit a odlišný spôsob organizovania činností na medzinárodných fórach.

Johannesburský summit predstavoval premenu dialógov o globálnych environmentálnych a sociálnych problémoch, do ktorých sa po prvý raz výraznejšie zapojili aj odborníci z mimovládneho sektora a občianski aktivisti. Tento posun k rešpektovaniu hlasov zdola je významný a otvára priestor pre vertikálny dialóg. Na horizontálnej úrovni je dôležitá tendencia tvorby multinárodných sietí s harmonizujúcou sa bázou priorit a cieľov, ktorá posilňuje vyjednávacie pozície jednotlivých zúčastnených strán a zvyšuje efektívnosť implementácie cieľov v oblasti ochrany životného prostredia a boja proti negatívnym dopadom zmien globálneho ekosystému. Konkrétnym príkladom takejto horizontálnej integrácie v oblasti zelenej diplomacie je európska Sieť zelenej diplomacie (z angl. Green diplomacy network), ktorá prezentuje reakciu členských štátov EÚ na súčasnú situáciu v oblasti životného prostredia a ktorej vznikom a vývojom sa zaoberáme v nasledujúcej časti textu.

¹⁰SEZP: Rio plus 10, Johannesburg, Višegrád a my. Elektronický dokument [online]. Dostupné na internete: <<http://www.seps.sk/zp/stuz/2003/johannesburg.htm>>, 18.9.2008

2 Green diplomacy network (Sieť zelenej diplomacie)

Rast dôležitosti otázok ochrany životného prostredia na začiatku 21. storočia sa odrazil v zakladaní rôznych iniciatív v oblasti diplomacie, ktorá sa začala čoraz výraznejšie špecializovať aj na oblasť životného prostredia. Ako sme uviedli v predošlej časti textu došlo v tomto smere aj k vytváraniu sietí diplomatických subjektov za účelom efektívnejšieho presadzovania záujmov ich členov a vytvorenia silnejšej vyjednávacej pozície. V EÚ začala na začiatku 21. storočia vznikať takáto sieť, ktorá v súčasnosti nesie označenie „Green Diplomacy Network“.

Za počiatok tejto siete možno označiť zasadnutie rady Európskej únie v gréckych Thesalonikách v roku 2002.¹¹ Sieť podľa výstupu tohto stretnutia mala byť neformálnym zoskupením expertov pre oblasť životného prostredia v rámci ministerstiev zahraničia. Cieľom siete je podpora integrácie environmentálnych otázok do externých vzťahov Európskej únie. Jej vytvorenie bolo jednou z častí zahrnutých v stratégii o environmentálnej integrácii do externých politík na zasadnutí Rady všeobecných záležitostí (general affairs council) v Barcelone.

V súčasnosti sieť pozostáva z oficiálnych zástupcov zaoberajúcich sa s otázkami medzinárodnej ochrany životného prostredia a problematikou trvalo udržateľného rozvoja na ministerstvách zahraničných vecí a na ich diplomatických misiách. Sieť sa zameriava na environmentálne otázky, ktoré sa významne vzťahujú na vonkajšie vzťahy Európskej únie, ako sú najmä klimatické zmeny, biodiverzita, degradácia pôdy a obnoviteľná energia. Sieť tak rozširuje multilaterálnu agendu a systematicky prispieva k pravidelnej bilaterálnej diskusii v tejto oblasti.

Keďže vonkajšie aspekty európskej environmentálnej politiky sú čoraz viac viditeľné v kontexte medzinárodných vzťahov, spomínaná sieť má hrať dôležitú úlohu pri zvyšovaní súdržnosti, konzistencia a efektivity európskej činnosti v oblasti životného prostredia. Článok 6 Rímskych zmlúv o Európskych spoločenstvách stanovuje „záväzky ochrany životného prostredia musia byť integrované do definícií a implementácie politík a činností Spoločenstva....obzvlášť vzhľadom na podporu trvalo udržateľného rozvoja.“¹² Začiatok Cardiffského procesu v roku 1998 zameraného na zavedenie horizontálneho prístupu pri environmentálnej integrácii do všetkých ostatných politík, tak zaviedlo do praxe spomínaný článok 6 Zmluvy o Európskych spoločenstvách. Revidovaná stratégia trvalo udržateľného rozvoja EÚ, ktorá bola prijatá v júni 2006, zdôrazňuje medzi svojimi kľúčovými cieľmi potrebu EÚ „aktívne podporovať udržateľný rozvoj celosvetovo a zabezpečiť, že vnútorné

¹¹ Council of the European union: Draft strategy on environmental integration in the external policies of the General Affairs Council, 2002.

¹² Consolidated version of The Treaty Establishing the European Community. Elektronický dokument. [online] Dostupné na internete:

<[http://209.85.129.104/search?q=cache:F8ANksFzb8kJ:www.dpt.gov.tr/abjgm/abib/Antlasmalar/Consolidated%2520Version%2520of%2520the%2520EC%2520Treaty%2520\(En\).pdf+EC+treaty&hl=sk&ct=clnk&cd=5&gl=sk&client=firefox-a](http://209.85.129.104/search?q=cache:F8ANksFzb8kJ:www.dpt.gov.tr/abjgm/abib/Antlasmalar/Consolidated%2520Version%2520of%2520the%2520EC%2520Treaty%2520(En).pdf+EC+treaty&hl=sk&ct=clnk&cd=5&gl=sk&client=firefox-a)>, 19.9.2008.

a vonkajšie politiky Európskej únie sú v súlade s globálnym trvalo udržateľným rozvojom a jej medzinárodnými záväzkami.“¹³

2.1 Ciele, doterajšie úspechy a pridaná hodnota „siete zelenej diplomacie“

Funkcie siete zelenej diplomacie možno zhrnúť nasledovne:

- Podporovať využitie rozsiahlych diplomatických zdrojov Európskej únie (diplomatické misie, delegácie..) v snahe dosiahnuť environmentálne ciele, iniciovať kampane a diplomatické demarše. Táto funkcia je zameraná na priblíženie snáh Európskej únie tretím stranám v rámci celého sveta, a tiež na získanie postojov svojich partnerov
- Vymieňať si názory a deliť sa o skúsenosti ako členské štáty (obzvlášť ministerstvá zahraničia) integrujú environmentálne záujmy do svojich diplomatických snáh.

Sieť uskutočnila svoje prvé organizačné stretnutie počas gréckeho predsedníctva v Aténach 25. júna 2003 a viedlo k vytvoreniu počiatočnému akčnému plánu¹⁴ a pracovnému programu.

Talianske predsedníctvo viedlo druhé stretnutie v Ríme 3. novembra 2003. Toto stretnutie umožnilo konkrétnejšiu diskusiu o úlohe siete, stavajúc tak na závery z Atén a vyústilo k prijatiu pracovných usmernení pre sieť.¹⁵ V súlade s týmito usmerneniami Sieť zakladá svoju činnosť na dohodnutých postojoch Európskej únie a odráža jednotnosť jej činnosti. Stretnutie v Ríme umožnilo tiež preskúmať špecifické prípady pre činnosť Siete pre nasledujúce stretnutia týkajúce sa klimatických zmien.¹⁶ Sieť bola tiež schopná identifikovať dobré a inovatívne praktiky a potenciálne synergie v oblasti životného prostredia a zahraničnej politiky ako výsledok dotazníka o environmentálnej integrácii, iniciovaného počas talianskeho predsedníctva v roku 2003.

Druhé stretnutie nadväzovalo na medzinárodnú konferenciu o klimatických zmenách v Buenos Aires z 18. decembra 2004 a hlavnou snahou bola „senzitivizácia“ členských štátov Únie v otázke klimatických zmien.

¹³ Council of The european union Renewed eu sustainable development strategy. Elektronický dokument. [online] Dostupné na internete: <<http://ec.europa.eu/environment/eussd/>>, 19.9.2008.

¹⁴ Network of Diplomats and Experts on European Diplomacy on Environment and Sustainable Development: Action Plan. Elektronický dokument. [online] Dostupné na internete <http://209.85.129.104/search?q=cache:_KRHITQrprMJ:ec.europa.eu/external_relations/env/gd_action_plan.pdf+Action+Plan+green+diplomacy+network&hl=sk&ct=clnk&cd=2&gl=sk&client=firefox-a>, 19.9.2008.

¹⁵ Working Guidelines for the “Green Diplomacy Network”. [online] Dostupné na internete: <http://209.85.129.104/search?q=cache:4ykgiu5oKZwJ:ec.europa.eu/external_relations/env/working_guidelines.ppd+Action+Plan+green+diplomacy+network&hl=sk&ct=clnk&cd=1&gl=sk&client=firefox-a>, 19.9.2008.

¹⁶ Zdroj: Stránka Rady EÚ: <http://ec.europa.eu/external_relations/env/objectives.htm>, 19.9.2008.

Na treťom stretnutí „Sieť zelenej diplomacie“ v Dubline došlo k selekcii prioritných medzinárodných udalostí v oblasti životného prostredia. Bolo tiež dohodnuté, že vzhľadom na blížiacu sa stretnutie Johannesburskej koalície pre obnoviteľnú energiu v Bonne 3.-4. júna 2004, Sieť podá 1. oficiálny demarš počas írskoho predsedníctva.

Počas svojho ďalšieho fungovania reagovala sieť svojimi aktivitami na práve dôležité globálne prejednávane otázky, ako bola revízia Miléniových rozvojových cieľov v New Yorku v roku 2005, reforma Environmentálneho programu OSN, implementácia dohovoru o biodiverzite, riešenie otázok klimatických zmien do roku 2012, revízie stratégie OSN pre trvalo udržateľný rozvoj a podobne. Okrem vydávania spoločných demaršov je ďalšou úlohou siete podpora výmeny informácií medzi členskými štátmi a ich diplomatickými misiami mimo EÚ.

Za ďalšie ciele siete zelenej diplomacie boli vyčlenené nasledovné:

1. Organizovanie spoločných demaršov za využitia dostupných zdrojov jednotlivých štátov, ako nástroj pre prezentáciu spoločného stanoviska EÚ
2. Výmena skúseností a vzorových riešení (z angl. good practices) na externej úrovni, na úrovni EÚ a na úrovni členských štátov
3. Získavanie podrobnejších informácií o postojoch nečlenských štátov, ktoré poslúžia na lepšie formulovanie postojov EÚ k jednotlivým problémom
4. Proaktívne rozširovanie presných a aktuálnych informácií o environmentálnych otázkach a problémoch, čo má napomôcť vytvárať schopnosť diplomatov krajín EÚ a Únii ako celku úspešne sa zapájať do dialógu v týchto otázkach a presadzovať ich riešenie.

Zoznam použitej literatúry

1. Consolidated version of The Treaty Establishing the European Community. Elektronický dokument. [online] Dostupné na internete: <[http://209.85.129.104/search?q=cache:F8ANksFzb8kJ:www.dpt.gov.tr/abigm/abib/ANtlasmalar/Consolidated%2520Version%2520of%2520the%2520EC%2520Treaty%2520\(En\).pdf+EC+treaty&hl=sk&ct=clnk&cd=5&gl=sk&client=firefox-a](http://209.85.129.104/search?q=cache:F8ANksFzb8kJ:www.dpt.gov.tr/abigm/abib/ANtlasmalar/Consolidated%2520Version%2520of%2520the%2520EC%2520Treaty%2520(En).pdf+EC+treaty&hl=sk&ct=clnk&cd=5&gl=sk&client=firefox-a)>, 19.9.2008.
2. Council of the European union: Draft strategy on environmental integration in the external policies of the General Affairs Council, 2002.
3. Council of The european union: Renewed eu sustainable development strategy. Elektronický dokument. [online] Dostupné na internete: <<http://ec.europa.eu/environment/eussd/>>, 19.9.2008.
4. MEADOWS, D. - RANDERS, J. – MEADOWS, D.: *The Limits to growth: A report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. London: Earth Island, 1972. 205s. ISBN 0-85644-008-6.
5. MEADOWS, D. – RANDERS, J. – MEADOWS, D.: *Limits to Growth: The 30-Year Update*. London: Chlesea Green, 2004. 368s. ISBN 193149858X.
6. Network of Diplomats and Experts on European Diplomacy on Environment and Sustainable Development: Action Plan. Elektronický dokument. [online] Dostupné na internete:

- <http://209.85.129.104/search?q=cache:_KRHITQrprMJ:ec.europa.eu/external_relations/env/gd_action_plan.pdf+Action+Plan+green+diplomacy+network&hl=sk&ct=clnk&cd=2&gl=sk&client=firefox-a>, 19.9.2008.
7. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. [online] Dostupné na internete: <<http://www.worldinbalance.net/pdf/1987-brundtland.pdf>>, 17.9.2008.
 8. Report of the united nations conference on environment and development: The Statement of Forest Principles: A/CONF.151/26 (Vol. III). Elektronický dokument [online] Dostupné na internete: <<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3annex3.htm>>, 18.9.2008.
 9. SEZP: Rio plus 10, Johannesburg, Višegrád a my. Elektronický dokument [online]. Dostupné na internete: <<http://www.seps.sk/zp/stuz/2003/johannesburg.htm>>, 18.9.2008.
 10. The Rio Declaration on Environment and Development: Agenda 21. Elektronický dokument [online]: <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>>, 18.9.2008.
 11. The United Nations Framework Convention on Climate Change. Elektronický dokument [online] Dostupné na internete: http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/2853.php, 18.9.2008.
 12. UN Convention on biological diversity. Elektronický dokument [online] Dostupné na internete: <<http://www.cbd.int/convention/convention.shtml>>, 18.9.2008.
 13. Working Guidelines for the “Green Diplomacy Network”. [online] Dostupné na internete: <http://209.85.129.104/search?q=cache:4ykgiu5oKZwJ:ec.europa.eu/external_relations/env/working_guidelines.ppd+Action+Plan+green+diplomacy+network&hl=sk&ct=clnk&cd=1&gl=sk&client=firefox-a>, 19.9.2008.
 14. WSSD: Johannesburg Declaration on Sustainable Development. Elektronický dokument [online] Dostupné na internete: <<http://www.un-documents.net/jburgdec.htm>>, 18.9.2008.

Internetové zdroje

<http://www.seps.sk/zp/stuz/>

<http://enviroportal.sk/clanok.php?cl=8053>

<http://www.seps.sk/zp/stuz/2003/johannesburg.htm>

http://ec.europa.eu/external_relations/env/objectives.htm

Ing. Lucia Gálová

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava

e-mail: galova@euba.sk

Ruská diplomacia a NATO

Ing. Mgr. Maria Glavatskich

Abstrakt

Od začiatku roku 1993, rozšírenie Organizácie severoatlantickej zmluvy (NATO) na východ rieši jednu z vedúcich otázok vo vzťahu Ruská federácia a Západ, najmä vo formovaní ruskej vonkajšej politiky ako celku, politických smerov v riešení otázok vojenskej strategickej orientácie Ruska a jej civilizačného príslušenstva. Pri tom história debaty o rozšírení NATO svedčí o hlbokých rozdieloch vo vnímaní problémov ruskými a západnými pozorovateľmi.

Medzinárodné vzťahy závisia od dvoch zložiek. Po prvé, od prístupu riešenia problémov Spojenými štátmi americkými, vo vojenskom vzťahu silnou mocnosťou. Po druhé, od jadra systému zväzov, z ktorých jedným z hlavných je NATO. Na základe toho, ako budú sformované vojenské politické doktríny USA v XXI. storočí, závisí obsah vojenských doktrín v iných krajinách, zároveň aj v Ruskej federácii.

Vojenské operácie NATO v Iraku ukazujú, ako vládnuca elita USA upevňuje svoj stav vo svete. V USA sa nepretržitá pripravenosť na vojnu považuje za kľúčový faktor, pre ktorý ostatné zložky národnej moci získavajú reálny význam v medzinárodných vzťahoch¹. Po víťazstve v „studenej vojne“, USA pristúpili k politike „ultrakolonializmu“², stanovenia kontroly nad svetovými zdrojmi. Tak sa prejavila inštitucionálna kríza v NATO, ona vznikla na základe štruktúry, používajúcej staré doktríny a technológie. V týchto podmienkach stratégia NATO a jej charakter získavajú kritický stav ako z hľadiska vzťahov Ruska s NATO, tak aj vo svete viac širokých záujmov garancie bezpečnosti Ruskej federácie.

Abstract

From the beginning year 1993, North Atlantic Treaty Organization's (NATO's) expansion to the North decide one point in relation between The Russian Federation and The West, mainly in formation Russian foreign policy on the whole, political directions in solution military strategic key plan of The Russian Federation and its social implements. But for all that history of debate about NATO's expansion means big partitions in opinion between Russian and Western observers.

International relations depend on some components. First of all, from the method of attack by United States of America, USA in military relations is a strong power. In the second place, from the kernel of system alliances, from which one of them is NATO. On basis of future form military political doctrines of USA in 21. century depend contents of military doctrines other states, including Russian Federation.

¹ Žinkina, I.: „Národná moc“ štátu ako nástroj americkej diplomacie. In: USA – Kanada: ekonomika, politika, kultúra. - 2007. – č.9.

² Zanegin, B.: USA v regionálnych konfliktoch: malé vojny a veľká politika. In: USA – Kanada: ekonomika, politika, kultúra. - 2007. – č.8.

The NATO's military operations in Iraq show, how USA governmental elite reinforce their world position. In USA constant preparation for the war is a key factor, and because of that other components of national power obtain real meaning in international relations. After victory as a result in a Cold war, USA started with „ultra-colonial“ policy, establishment control of the world's reserves. In this way became apparent institutional crisis in NATO, which shown on basis of structure with old doctrines and technologies. In this conditions NATO's strategy and its character get critical position in the view of relations between Russia and NATO, so in the world of broad interest of security insurance of the Russian Federation.

Úvod

Vojna na Balkáne a prijatie Novej strategickej koncepcie NATO znamenali radikálne zmeny v existujúcej štruktúre globálnej politiky. Po prvý raz za celú postkoloniálnu históriu vojenská politická situácia vo svete sa definuje expanziou vojenského bloku najbohatších štátov, u ktorého nie je značné vyváženie vo forme iných blokov a organizácií. Svoju slabosť vo vzťahu k NATO ukázala aj Organizácia spojených národov. Fakticky sa tým potvrdil monopol NATO v otázkach európskej bezpečnosti. Nakoniec, rozšírenie NATO spolu s balkánskou vojnou znamenalo zmenu medzníkov v ruskej vnútornej politike: po prvý raz za dlhý čas nevytvorilo pôdu pre celonárodný konsensus, aspoň, v jednej strategickej otázke, pri tom v prijateľných a priaznivých podmienkach pre vládnucu elitu.

1 Ruská diplomacia a NATO: od konfrontácie ku nerovnému partnerstvu

Ozbrojené sily Organizácie severoatlantickej zmluvy (NATO) boli vytvorené v roku 1949. Od začiatku organizácia predstavovala „obranný zväz“ dvanástich štátov vrátane Belgicka, Kanady, Dánska, Francúzska, Islandu, Talianska, Luxemburska, Holandska, Portugalska, Veľkej Británie a USA. Sídlo NATO sa nachádzalo v Bruseli, ale hlavne politické rozhodnutia sa prijímali vo Washingtone. Štruktúra NATO musela zabezpečiť ochranu proti hrozbe agresie zo strany Sovietskeho zväzu. V roku 1952 sa do nej pripojilo Grécko a Turecko, čím sa Organizácia severoatlantickej zmluvy pretiahla na juhovýchod Európy. V roku 1955 sa do organizácie pripojilo Západné Nemecko. V takomto zložení organizácia existovala ďalších 27 rokov, pokiaľ sa k nim nepripojilo Španielsko.

Keď existoval Sovietsky zväz, politika USA a jej postupy v NATO sa v sovietskej literatúre považovali za nepriateľské a agresívne.³ Zároveň, ešte v roku 1954 ZSSR podnikli pokus sa odkloniť od politiky tvrdej konfrontácie so Západom. Na porade ministrov zahraničných vecí ZSSR, USA, Anglicka a Francúzska sovietski diplomati navrhli projekt vstupu ZSSR do NATO, ale ten návrh bol zamietnutý. Ako odpoveď bolo to, že v prípade vstupu do NATO, Sovietsky Zväz by mal možnosť vetovať rôzne rozhodnutia.

Od konca 80-tych rokov XX. storočia v analýze vzťahov s NATO, sovietske vedy postupujú od konfrontácie k myšlienke rovnoprávnej spolupráce na základe

³ Larin, V.: Medzinárodné vzťahy a ideologický boj (60-70 roky). In: M., 1976.

uznávania parity vojenských možností NATO.⁴ V danom období, bolo pre ZSSR kľúčovým prvkom tvorby univerzálneho systému bezpečnosti vo vojenskej oblasti nepripustenie súťaže v zbrojení vo vesmíre, zastavenie pokusov jadrového zbrojenia a jeho celková likvidácia, zákaz a odstránenie chemického zbrojenia, odmietnutie procesu tvorby prostriedkov hromadného ničenia, prísne kontrolované zníženie úrovne vojenského potenciálu štátov vrchovate rozumnej dostatočnosti, rozpustenie vojenských blokov, a ako krok k tomu - zníženie vojenských rozpočtov.⁵

Základné vyjadrenie nového sovietskeho prístupu k vonkajšej politike sa odrazilo vo viacerých publikáciách. V nich sa prejavuje špecifikum sovietskej pozície: na jednej strane uznanie vlastnej sily, ale zároveň snaha o kompromis. Je tu vidieť nepokoj ZSSR faktickou prípravou NATO k rozšíreniu sféry zodpovednosti na základe použitia síl rýchleho reagovania, znovurozdeľovania úsilí z Európy na iné smery a orientácia na splnenie vojenských politických úloh na celom svete.⁶

Skúmatelia zdôrazňovali, že cieľom USA nebolo smerovať k zmenšovaniu hrozby vojny, ale k oslabovaniu nebezpečenstva pre seba cestou predĺženia vojenskej moci a „znovurozdeľovania rizika“ medzi seba a európskych spojencov. V dôsledku toho, sa tieto rozpory zmenili na komplikovaný uzol, pretože sa zväčšil rozsah problémov. Čím viac sa prejavovala americká hegemonia, tým viac sa v transatlantických vzťahoch vytvárala odstredivá tendencia.⁷

Po roku 1991, Ruská federácia získala medzinárodné uznanie ako dedič ZSSR vo sfére vonkajšej politiky. RF potvrdila následnosť vzťahu zmlúv a vzájomných súhlasov po kontrole zbrojenia, riešenie globálnych medzinárodných problémov celoeurópskeho procesu.

V roku 1992 spolu s ukončením „studenej vojny“⁸, Rusko a desať krajín SNŠ prijali ako členov do Sovietskej severoatlantickej spolupráce (SSAS). Za krátky čas, Rusko a NATO podpísali rámcovú listinu „Partnerstvo za mier“ (PKM) a Individuálny program v rámci PRM. Odvtedy sa začal aktívne rozvíjať politický dialóg. Pozornosť sa venovala najmä otázkam vzájomného pôsobenia s USA v procese regulovania lokálnych konfliktných situácií, spojených s minulým sovietsko-americkým súperením, a taktiež zníženie strategických jadrových zásob a zabránenie rozšírenia jadrových zbraní.⁹

Ale NATO držalo stále prísny odstup od Ruska. „Ruský faktor“ pre slabú predvídateľnosť sa vnímal ako zdroj možného rizika, čo potvrdzujú vystúpenia

⁴ Saveliev, A.: „Zabránenie vojny a zdržiavanie: pomery OVD a NATO“. In: MeiMO – 1989. – č.6.

⁵ Piadyšev, B.: „Vojenské aspekty medzinárodnej bezpečnosti“. In: Medzin. život. – 1986. – č. 7.

⁶ Politika sily alebo rozumu? Honba za zbrojením a medzinárodné vzťahy. – M., Politické vydavateľstvo, 1989.

⁷ Lichotaľ, A.: Atlantická aliancia: nedostatok zodpovednosti v podmienkach jadrovej opozície. In: M., 1987.

⁸ V spoločnej deklarácii dvoch krajín (Camp-David, 1992) bol ustálený koniec studenej vojny a bolo oznámené, že Rusko a USA neprejednávajú ako potenciálne protivníčky.

⁹ Arbatov, A.: Stanovenie vonkajšej politiky Ruska a niektoré aspekty jej novej vojenskej doktríny. In: Polis – 1994. – č. 4.

amerického diplomata, veľvyslanca USA v Rusku T. Picingra¹⁰, Ministra Obrany U. Koena¹¹, z článkov zástupcu štátneho tajomníka USA S. Talbota¹², a bývalého spolupracovníka štátneho tajomníka USA R. Holbrooka¹³ a iných reprezentantov vojenskej a politickej elity USA.

Dňa 27. mája 1997 v Paríži Rusko podpísalo s organizáciou Zakladajúci Akt o vzájomných vzťahoch, spolupráci a bezpečnosti za cieľom obmedziť škodu od prvej vlny rozšírenia NATO.¹⁴

Vojenská operácia NATO proti Juhoslávii potvrdila postoj organizácie ku Zakladajúcemu Aktu: fakt bombardovania porušil celý rad základných princípov vzájomných vzťahov organizácie s Ruskom, ktoré boli uvedené v Akte, ako napríklad, „odmietnutie používania sily alebo hrozby sily proti inému štátu, jeho suverenity, územná celistvosť alebo politická nezávislosť...“ a „predbiehanie konfliktov a regulovanie sporov miernymi spôsobmi...“¹⁵.

Treba podotknúť, že útok na SRJ bol určitým „momentom istiny“ pre vzájomné vzťahy Rusko a NATO, no kríza sa začala ešte predtým. Ruská diplomacia ukázala svoje slabé miesta a nepredvídateľnosť. Ako reakcia na zhoršenie vojenského konfliktu v Kosove, medzi srbskou vládou a albánskymi separatistami od marca 1998, Rusko podporilo rezolúciu Rady Bezpečnosti OSN (RB OSN) č. 1160 prijatú 31. marca 1998 o zavedení embarga na dodávky zbraní do Zväzovej republiky Juhoslávie (ZRJ), čo zhoršilo finančnú situáciu v Rusku, vytvorilo komplikácie Belehradu, ale nezabránilo separatistom v získavaní zbraní cez hranicu s Albánskom cez rôzne zdroje, vrátane územia na západných stranách, ktoré formálne podporovali embargo OSN. Takže Rusko podporilo prijatú RB OSN 23. septembra 1998 rezolúciu č. 1199, ktorá predpisovala Belehradu odmietnuť všetky pokusy riešiť svoj vnútorný konflikt, zaviesť tam juhoslovanské vojenské jednotky a začať rokovať s Kosovom a zabezpečiť podmienky pre návrat utečencov.

Vzdialenosť ruskej diplomacie od priamych vojenských príprav NATO sa zmenila na tlak zo strany NATO na SRJ. 29. januára 1999 po ukončení zasadnutia v Londýne „Kontaktnej skupiny pre Kosovo“ (KS), ktorá spojila 5 krajín NATO: USA, Veľkú Britániu, Taliansko, Francúzsko, SRN, a Rusko. Ministri zahraničných vecí týchto šiesti krajín podporili Američanmi ponúkaný plán politického vyrovnania v Kosovo a dali požiadavku riadeniu v Juhoslávii a lídrom kosovských separatistov: neskôr ako 6. februára začať v Rambue, okolie Paríža, rokovanie na urovanie krízy. Ako základ pre rokovanie bolo ponúknutých 10 princípov, ktoré boli spracované KS.

¹⁰ USA-EPI. – 1996. – č. 6.

¹¹ Výňatky z vystúpenia Ministra Obrany USA Koena, U. v Centrum Niksonov. In: Ruské noviny. – 26. december 1998.

¹² Talbot, S.: Prečo treba sa rozširovať NATO. In: USA-EPI. – 1995. – č. 4.

¹³ Cholbruk, R.: Amerika – európsky štát. In: USA-EPI. – 1995. – č. 4.

¹⁴ Paklin, N.: Rusko – NATO: bilancia záujmov (Prezident RF podpíše na brehu Seny Zakladajúci Akt o vzájomných vzťahoch Rusko a NATO). In: Ruské noviny. – 27. mája 1997.

¹⁵ Zakladajúci Akt o vzájomných vzťahoch, spolupráce a bezpečnosti medzi Organizáciou Severoatlantickej Zmluvy a Ruskou Federáciou. In: Ruské noviny. – 28. máj 1997. – Rozdiel I. „Princípy“.

Štáty NATO pohrozili, že ak strany nebudú súhlasiť so začatím rokovania, bude uskutočnené „vychovávateľské bombardovanie“ na území SRJ.

Bohužiaľ, ruská diplomacia uprednostila svoj prejav ako účastníčka NATO, čo znamenalo spochybníť legitímnosť existovania KS. Vďaka usilovnosti ruskej diplomacie oficiálna pozícia v otázke kosovského regulovania sa stále menila, a viac sa približovala k požiadavkám NATO.

Toto úsilie ohodnotil aj pozorovateľ novín „The New York Times“ Tomas Friedman: „Od pozície právnika Miloševića, sa Rusko premiestnilo na stranu NATO. Spojenie ruského kul'bita a riešenia NATO zosilniť bombardovanie a vojnu do domu každého Srba donútilo Miloševića ku dohode. NATO nechalo nad nimi padnúť strop, a Rusko v nich vytrhlo koberec z pod nôh“¹⁶.

Po udalostiach v Juhoslávii ostala ruská diplomacia v takom stave, že ona nemohla ostať v opozícii novej agresívnej stratégie Organizácie severoatlantickej zmluvy, ktorá sa zakladala na získanom práve riešiť problémy hociakými spôsobmi, vrátane pomocou sily.

Tak, koniec studenej vojny a rozpad USSR zmenili charakter vzťahov medzi NATO a Ruskom. Systém politických hodnôt jedného zo základných centier sily, ktorý v mnohom určil štruktúru medzinárodných vzťahov, bol porušený, čo znamenalo znovurozdeľovanie roly na svetovej aréne, zníženie statusu Ruska a možností jeho vplyvu na svetové javy. Neposlednú rolu v znížení statusu Ruska hrala ruská diplomacia, ktorá neponúkla načas novú stratégiu vzájomných vzťahov s Organizáciou Severoatlantickej Zmluvy. Skoro jediným jednoznačným faktorom, ktorý dnes upevňuje vzťahy dvoch strán je nebezpečenstvo medzinárodného terorizmu.

2 Rozšírenie NATO na Východ ako problém ruskej diplomacie

Od roku 1993 rozšírenie Organizácie severoatlantickej zmluvy na východ tvorí jednu z vedúcich otázok v diplomatických vzťahoch medzi Ruskou federáciou a západom, najmä vo formovaní ruskej vonkajšej politiky ako celku, politických smerov v riešení otázky vojenskej strategickej orientácie Ruska a jej civilizačného príslušenstva. Pritom história debaty o rozšírení NATO svedčí o hlbokých rozdieloch vo vnímaní problémov ruskými a západnými pozorovateľmi. V Rusku vnímala väčšina expertov rozšírenie NATO ako konsolidovanú stratégiu Západu (alebo americkej elity) a snažili sa buď vplývať na situáciu hrozbami, ktoré v podstate nemali žiadnu silu alebo sa snažili obmedziť škodu vzájomným súhlasom s NATO, čo sa týka otázok detailného charakteru – predvážda ako prívržencom tak aj protivníkom expanziu na Západe a podotknutie jej nevyhnutnosti¹⁷.

¹⁶ The New York Times. – 08.06.1999.

¹⁷ Ako jedna z výnimiek je pozícia autorov kompetentného referátu Sovietsu vonkajšej a obrannej politiky (SVOP), v ktorom sa potvrdzovalo, že rozšírenie nie je predurčené a sa predpokladalo vplývať na elity USA a krajín NATO s cieľom blokovania rozšírenia. Text referátu pozri: Nezávislé noviny. – 26. máj 1994.

V roku 1990, sa svet stal svedkom boja medzi prívržencami a protivníkmi rozšírenia, prvá etapa ktorého sa skončila víťazstvom prívržencov expanzie, pritom sa odhalili hlboké rozdiely tak medzi Západom a Východom ako aj vo vnútri západnej elity v otázkach budúcej svetovej štruktúry. Dňa 12. marca 1999 nápad, ktorý ešte pred chvíľou sa považoval na Západe za nerozumný, neperspektívny a nebezpečný sa uskutočnil: bývalí členovia Organizácie varšavskej zmluvy (OVZ) Poľsko, Česká republika a Maďarsko sa stali členmi NATO. Medzitým dva týždne neskôr, Organizácia Severoatlantickej Zmluvy, v zložení 19 štátov, pri porušení Predpisov OSN a celého medzinárodného právneho poriadku, uskutočnila útok na Zväzovú republiku Juhosláviu (SRJ). Bolo jasné, že ruská diplomacia a expertná politická spoločnosť, ktoré doteraz debatovali detailné otázky rozšírenia aliancie, nechali ujsť formovanie ideológie a strategických plánov viac širokej a ďalej expanzii.

Medzi ruskými politikmi a odborníkmi existovali a existujú rôzne názory, niekedy úplne odlišné, čo sa týka rozšírenia NATO na Východ. Jedni si myslia, že expanzia aliancie vytvorila priamu vojenskú hrozbu pre Rusko zo strany Západu, cieľom ktorej je dosiahnutie výkyvov ruskej ekonomiky a ako výsledok rozdelenie krajiny, keď je zároveň na opačnom krídle, minimálne do začiatku bombardovania Juhoslávie, mnohí si boli istí, že rozšírenie NATO je oprávnenou odpoveďou na „imperské ambície“ Moskvy. Takáto polarita pri hodnotení odráža hĺbku spoločného rozkolu pri posudzovaní vlasteneckej histórie a je faktom, ktorý potrebuje spísanie pri uskutočnení akejkoľvek vonkajšej politiky.

V rokoch 1997-2000 v administratíve Clintona, na kľúčové funkcie štátneho tajomníka a Ministra Obrany, boli menovaní prívrženci rozšírenia M. Albright a U. Koen. Napriek tomu, že oficiálna politika Washingtonu predpokladala súčasný pohyb „na dvom kofajach“ – smerom k rozšíreniu aliancie a k tvorbe „zvláštnych vzťahov“ medzi NATO a Ruskom. Iniciátori rozšírenia sa snažili vybudovať súhlas s Ruskom takým spôsobom, aby vytvorená štruktúra (budúci Spoločný soviet) sa obmedzovala informačnými poradnými funkciami a vylučovala nejaký význam Ruskej federácie v procese rozhodovania, ktorý mala na zodpovednosti Organizácia severoatlantickej zmluvy. Podobným súhlasom bolo spôsobiť odstránenie z rokovacieho poriadku hypotetickú otázku o vstupe Ruska do NATO, pretože úloha zapájania Ruska do zmluvných vzťahov s Organizáciou bola vyriešená.

Podľa názoru expertov¹⁸, vytvorený Spoločný stály soviet (SSS) zadal nové inštitucionálne parametre spolupráce medzi Ruskom a NATO. Ale skúsenosť nasledujúcich rokov ukázala to, že formát dvojstranného vzájomného pôsobenia Rusko a NATO značne zhoršil pozíciu Ruska v procese vyjednávania s Organizáciou v porovnaní so Sovietom Severoatlantickej spolupráce, pretože v rámci nového fóra ruskí predstavitelia pracovali nie s predstaviteľmi individuálnych príslušníkov a kandidátov v členstvo aliancie, a s vopred konsolidovanou pozíciou špičky NATO, ktorá sa dovádzala do Ruska v hotovom a nezmenenom stave. Nato SSS od začiatku fungoval v rámci pevne obmedzenej kompetencie, ktorá vylučovala proces

¹⁸ Rusko a základné inštitúcie bezpečnosti v Európe: na začiatku 21. storočia. In: Pod redakciou D. Trenina; Moskovský Centrum Karneji. – M.: S and P, jún 2000.

rozhodovania a zároveň obmedzovala ďalšie postupy strán. V danej súvislosti akákoľvek aktivita SSS a účasť Ruska, alebo naopak, zastavenie jeho činnosti (ako sa stalo po prepadaní Juhoslávie alianciou NATO), majú symbolický význam a najlepšom prípade vystupujú ako odzrkadľovanie väčších tendencií vo vzťahoch medzi Západom a Ruskom.

Podobná situácia je nevyhnutná a ľahko predvídateľná na vyrovnanie ruskej diplomacie na základe unášania nápadu „osobitného statusu“ Ruska vo vzťahoch s NATO, ktorý v skutočnosti len podporoval budovanie inštitucionálnych a psychologických priehrad medzi Ruskom a „malými“ európskymi krajinami – ako členmi, tak aj nečlenmi Organizácie severoatlantickej zmluvy.

Záver

V analýze evolúcie vzájomných vzťahov ruskej diplomacie a NATO za dobu studenej vojny a po jej skončení, môžeme určiť niekoľko kľúčových momentov:

1. Obdobie do perestrojky môže charakterizovať ako konfrontačné. Spolu s tým, sovietske riadenie nevyučovalo vstup do Organizácie severoatlantickej zmluvy, o čom svedčia aj určité diplomatické úsilia v danom smere.
2. Po studenej vojne nastáva nové „partnerské“ obdobie vzájomných vzťahov: Rusko a desať krajín SNŠ sa stávajú členmi Sovietskej Severoatlantickej Spolupráce (SSAS). Pritom NATO sa snaží spevniť a rozšíriť svoje pozície v novej medzinárodnej situácii. Ruská diplomacia kardinálne mení svoje názory – obracia sa na Západ.
3. Rok 1999 – prijatie Novej strategickej koncepcie NATO; prvé veľké neúspechy ruskej diplomacie vo vzťahoch s NATO, ochladenie vzťahov, preskúmanie priorít.
4. Rok 2000 – ilúzia o dvojstrannej spolupráci ostáva v minulosti, nastáva nová komplikovaná etapa vzájomných vzťahov.

V súčasnosti Rusko potrebuje nové koncepcie vonkajšej politiky a bezpečnosti, ktoré by zodpovedali geopolitickým záujmom Ruskej federácie a národným záujmom v rôznych regiónoch sveta. V danej etape treba venovať pozornosť otázkam obnovenia autority Ruska v priestore krajín SNŠ, kde „pásma zodpovednosti“ NATO stále rastie a spevňuje sa.

Zoznam použitej literatúry

1. Arbatov, A.: Stanovenie vonkajšej politiky Ruska a niektoré aspekty jej novej vojenskej doktríny. In: Polis – 1994. – č. 4.
2. Arbatov, A.: Rusko: národná bezpečnosť v 90-tych rokoch. In: Svetová ekonomika a medzinárodné vzťahy. – 1994. – č. 8-9.
3. Žinkina, I.: „Národná moc“ štátu ako nástroj americkej diplomacie. In: USA – Kanada: ekonomika, politika, kultúra.- 2007. – č.9.
4. Zanegin, B.: USA v regionálnych konfliktoch: malé vojny a veľká politika. In: USA – Kanada: ekonomika, politika, kultúra. – 2007. – č.8.
5. Larin, V.: Medzinárodné vzťahy a ideologický boj (60-70 roky). In: M., 1976.

6. Lichotaľ, A.: Atlantická aliancia: nedostatok zodpovednosti v podmienkach jadrovej opozície. In: M., 1987.
7. The New York Times. – 08.06.1999.
8. Zakladajúci Akt o vzájomných vzťahoch, spolupráce a bezpečnosti medzi Organizáciou Severoatlantickej Zmluvy a Ruskou Federáciou. In: Ruské noviny. – 1997. – 28. maj. – Rozdiel I. „Princípy“.
9. Politika sily alebo rozumu? Honba za zbrojením a medzinárodné vzťahy. – M., Politické vydavateľstvo, 1989.
10. Paklin, N.: Rusko – NATO: bilancia záujmov (Prezident RF podpíše na brehu Seny Zakladajúci Akt o vzájomných vzťahoch Rusko a NATO). In: Ruské noviny. – 27. mája 1997.
11. Piadyšev, B.: „Vojenské aspekty medzinárodnej bezpečnosti“. In: Medzinárodný život. – 1986. – č. 7.
12. Saveliev, A.: „Zabránenie vojny a zdržiavanie: pomery OVD a NATO“. In: MeiMO – 1989. – č.6.
13. USA-EPI. – 1996. – č. 6.
14. Talbot, S.: Prečo treba sa rozširovať NATO. In: USA-EPI. – 1995. – č. 4.
15. Cholbruk, R.: Amerika – európsky štát. In: USA-EPI. – 1995. – č. 4.
16. Ruská hospodárska diplomacia - <http://www.diphis.ru> –

Ing. Mgr. Maria Glavatskich

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava

E-mail: maria.glavatskich@euba.sk

Francúzsko-nemecké zmierenie ako predpoklad integrácie Európy

PhDr. Peter Greguš, CSc.

Abstrakt

Francúzsko-nemecké nepriateľstvo má hlboké historické korene. Francúzska monarchia bola už od stredoveku jednotným štátom a svoje územie rozširovala aj na úkor Nemecka. Nemecká ríša bola voľným zväzkom nezávislých štátov. Francúzske nepriateľstvo vyvolala snaha Pruska zjednotiť Nemecko. Viedlo to k vojne v roku 1870. Francúzske vtedy stráca Alsasko-Lotrinsko. Nepriateľstvo prehĺbili v 20.storočí obe svetové vojny. Iniciátorom francúzsko-nemeckého zmierenia bol francúzsky politik Robert Schuman. Pochádzal z Lotrinska a Luxemburska. K zmiereniu Francúzska a Nemecka dochádza až po príchode de Gaulle k moci. Lenže, čo sa týka zjednocovania Európy de Gaulle bol skôr euroskeptik, kým Schuman presadzoval európsku jednotu.

Summary

The roots of French-German animosity are in the deep past. French kingdom was the unitary state until the Middle ages and was growth by annexation German territories too. German Reich was confederation of the independent states. Prussian management to unite Germany caused French animosity. The consequence was Prussian-French war in 1870. France loused Alsace-Lorraine. Animosity was intensified after the both world wars. The initiator of French-German atonement was the French statesman Robert Schuman. He descended from Lorraine and Luxemburg. Consummator of French-German atonement was as late as the general de Gaulle, which was the leader of French movement of resistance against Nazi occupation of France. In the question of the integration of Europe was de Gaulle euro-skeptic, Schuman wished federation of European states.

V roku 1795 vydáva Nemecký filozof Immanuel Kant útlu knižočku K večnému mieru, kde reagoval na útoky európskych feudálnych štátov proti vzráňajúcej sa Francúzskej revolúcii. Hoci tu uznával, že od počiatku dejín do istého obdobia vojny mohli zohrávať aj pozitívnu úlohu, ich negatívne dopady budú čoraz hrozivejšie. Ako východisko videl utvorenie akéhosi nadštátneho útvaru – Zväzu národov. V dnešnej dobe by sme za niečo podobné mohli považovať buď Organizáciu spojených národov alebo Európsku úniu.

Myšlienka zjednotenia Európy intenzívnejšie oživa po Prvej svetovej vojne. V roku 1923 vzniká Paneurópske hnutie, ktorého popredným predstaviteľom bol Richard Nicolas Coudenhove-Kalergi. Hoci jeho snahám vyslovili sympatie takí významní politici ako T. G. Masaryk alebo W. Churchill, predstava zjednotenej Európy sa chápala ako krásna, ale zatiaľ neuskutočniteľná myšlienka.

Počas Druhej svetovej vojny operovali s heslom Nového poriadku v Európe, ktorý by znamenal jej zjednotenie nacisti. Na túto okolnosť sa dnes nezriedka odvolávajú tzv. euroskeptici či odporcovia európskeho zjednocovacieho procesu.

Historické korene nevraživosti medzi Nemeckom a Francúzskom

Zjednodušene Francúzsko sa stáva jednou z najvýznamnejších mocností už niekedy v stredoveku. Pre Francúzov boli najprv „dedičnými nepriateľmi“ Angličania. Medzi anglickými a francúzskymi kráľmi v rokoch 1337-1453 prebiehala Storočná vojna. Jednou z hlavných príčin boli anglické nároky na francúzsky trón. V roku 1436 oslobodila Paríž francúzska národná svätica Johanka z Arcu. V tejto súvislosti však treba pripomenúť, že pochádzala z Lotrinska a jej rodným jazykom bol dialekt nemčiny, napriek tomu sa považovala a vystupovala ako francúzska vlastenka.

Na území Nemecka sa v stredoveku rozkladala Svätá ríša rímska nemeckého národa. Na rozdiel od Francúzska to nebol jednotný štát, ale skôr veľmi voľná konfederácia samostatných štátov, vládari ktorých volili cisára, ktorého moc bola čoraz slabšia a po Tridsaťročnej vojne (1618-1648) sa stala formálnou.

Kým Francúzsko Nemcami skôr pohrdalo, Nemci videli vo Francúzoch neľútostných nepriateľov, ktorí odtrhli od ríše značné územia. Pravda, na Nemcov veľmi zapôsobil Francúzska revolúcia v roku 1789, mohli by sme vymenovať rad nemeckých intelektuálov, na ktorých silno zapôsobili jej ideály, medzi nimi boli napríklad aj filozofi Kant a Hegel. Lenže pocity nepriateľstva voči Francúzsku sa obnovujú. Keď sa vo Francúzsku dostal k moci Napoleon Bonaparte, ktorý napríklad v roku 1806 zrušil Nemeckú ríšu a pripojil k Francúzsku či okupoval značnú časť nemeckého územia.

Pre Francúzov sa Nemci stávajú „dedičnými nepriateľmi“ až po roku 1870. V roku 1862 sa stal pruským predsedom vlády a ministrom zahraničných vecí Otto von Bismarck. Nikdy sa netajil svojimi plánmi, že chce dosiahnuť zjednotenie Nemecka pod hegemoniou Pruska. Druhým najsilnejším štátom na území Nemecka bolo Rakúsko. Rakúsko si želalo zachovať roztrieštenosť Nemecka, v čom ho podporovalo Francúzsko na čele ktorého stál od roku 1852 Napoleon III. Bismarckove diplomatické schopnosti sa napríklad prejavili vo vojne s Rakúskom v roku 1866. Habsburská monarchia bol porazená za pár týždňov. Bismarck však presadil také podmienky mierovej zmluvy, aby sa v budúcnosti Rakúsko stalo jeho spojencom.

Napoleon III. bol priebehom prusko-rakúskej vojny sklamaný. Aj francúzska verejná mienka považovala porážku Rakúska v bitke pri Hradci Králové za porážku Francúzska. Napoleon III. chcel ako kompenzáciu získať územie Luxemburska. Tieto snahy však vyvolali protesty viacerých krajín a hrozila vojna medzi Pruskom a Francúzskom. V máji 1867 sa však konala v Londýne medzinárodná konferencia, ktorá poskytla Luxembursku od európskych mocností záruky nezávislosti za neutralitu tohto štátika.

Vzťahy medzi Pruskom a Francúzskom však boli stále na pokraji vojny. Francúzsko tajne vyjednávalo o spojení s Rakúskom, aby Prusko obkľúčilo a izolovalo. V roku 1868 vymrela v Španielsku tamojšia dynastia Bourbonovcov

a španielska kráľovská koruna bola ponúknutá katolíckej línii rodu Hohezollern-Sigmaringen. Bismarckovi bolo jasné, že je tu príležitosť zmariť francúzsko-rakúske rokovania a presadil, aby princ Leopold von Hohenzollern ponuku prijal. Na začiatku júla 1870 prenikla informácia o tomto kroku na verejnosť a napätie medzi Francúzskom a Pruskom zasa narástlo. Princova rodina si však neželala vojnový konflikt a po súhlase pruského panovníka sa ponuky vzdala. Francúzsko však požadovalo od kráľa Wilhelma I. záruky, že tento rod sa španielskej koruny zrieka naveky. Pruský kráľ však odmietol s francúzskym veľvyslancom už o tejto záležitosti hovoriť. Wilhelm I. sa vtedy zdržiaval Bad Ems.

Pruský kráľ poslal Bismarckovi telegram a požiadal ho, aby vhodnou formou informoval tlač. Bismarck text tohto telegramu, ktorý sa v historickej literatúre tiež nazýva „emžská depeša“ (podľa názvu kúpeľov, kde sa panovník zdržiaval) upravil tak, aby francúzsku vládu pred celým svetom zahanbil pre jej prehnané požiadavky. Keď nemecká tlač uverejnila Bismarckov text, v nemeckej verejnej mienke došlo k zásadnému obratu, v záležitosti Nemci prestali vidieť dynastický spor, ale začali ju považovať za urážku celého národa, na druhej strane túto depešu zasa Francúzi považovali za urážku svojej krajiny. Mobilizácia vo Francúzsku prebehla za súhlasu Francúzov a krajina 19. júla 1870 vyhlásila Prusku vojnu, ktorá sa však stala vojnou proti celému Nemecku.

Francúzsko sa dostalo do diplomatickej izolácie, vďaka Bismarckovým diplomatickým schopnostiam sa Francúzsko dostalo do situácie krajiny, ktorá chce bezohľadne zväčšovať svoju moc. Prusko-francúzska vojna však mal dve rozdielne etapy. Prvá sa skončila 2. septembra 1870 bitkou u Sedanu, kde sa do pruského zajatia dostal francúzsky cisár Napoleon III. Druhá sa začala 6. septembra 1870, keď bola vyhlásená Francúzska republika. Bismarckovi bolo jasné, že vojnu musí čo najskôr skončiť. Francúzsky odpor, ktorý najmä zosilnel po požiadavke odstúpiť Alsasko-Lotrinsko bol zlomený až po obliehaní a ostrel'ovaní Paríža. Mierová zmluva bola uzatvorená 10. mája 1871, Francúzsko nielenže muselo odstúpiť požadované územia, ale musela zaplatiť tiež vojnovú kontribúciu 5 miliárd frankov v zlate. Porážka z roku 1870 vyvolala tentoraz u Francúzov pocit, že Nemecko je „dedičný nepriateľ“. Pociť poníženia u Francúzov ešte stupňovala okolnosť, že 18. januára 1871, keď nemecké vojská ešte obliehali Paríž, v Zrkadlovom sále kráľovského zámku vo Versailles bolo vyhlásené nemecké cisárstvo, pruský kráľ sa stal cisárom „druhej“ Nemeckej ríše. Túto ríšu zmietla revolúcia v Nemecku v novembri 1918.

Čo sa týka Alsaska a Lotrinska, tamojšie obyvateľstvo (až na bezvýznamné výnimky) by ostalo radšej občanmi Francúzska. Alsasko-Lotrinsko nemalo postavenie ako iné nemecké štáty, skôr boli spravované ako pruské provincie. Integrovať tamojšie obyvateľstvo do Nemeckej ríše sa nepodarilo, nesúhlas nikdy neúfíchol. Francúzsko nikdy neprestalo považovať tieto územia ako súčasť svojho národného štátu a nedokázalo sa zmieriť s ich stratou. V tejto dobe sa zjavuje slovo „revanšizmus“, Francúzsko sa chystalo na odvetu (revanš) Nemecku, no za takých podmienok, aby malo silných spojencov a tak neutrpelo znova porážku. Za spojencov na konci XIX. storočia Francúzsko získalo bývalého „dedičného nepriateľa“ – Veľkú Britániu a Rusko. Otázne iba ostalo, kedy vypukne nová vojna, ktorá sa skončí úspešnou

odvetou, nakoniec v XX. storočí dokonca došlo ku dvom takýmto vojnám, ktoré však dostali prívlastok „svetové“. Kým počas Prvej svetovej vojny a po vypuknutí Druhej za „dedičného nepriateľa“ považovali Francúzi všetkých Nemcov (dokonca na počiatku vojny bol na túto tému nakrútený film, kde dedo bojoval vo vojne v roku 1870, otec v Prvej svetovej a syn v Druhej), istý čas po vojne sa začína zdôrazňovať, že „nie je Nemeck ako Nemeck“ a že skutočnými nepriateľmi Francúzov boli Prúsiaci.

Dvojaké chápanie pojmu „národ“

V stredoveku sa na označovanie európskych krajín používali dva pojmy, „národ“ (natio) a „ľud“ (populus). K národu patrili privilegované spoločenské vrstvy, napríklad v stredovekom Uhorsku „uhorský národ“ (natio hungarica) tvorila šľachta, kým k ľudu patrili ostatní obyvatelia krajiny.

Chápanie pojmu „národ“ sa začalo meniť počas reformácie. Napríklad české krajiny sa považovali za súčasť Nemeckej ríše. Ján Hus a ním podnietené husitské revolučné hnutie boli zamerané nielen proti neporiadkom v katolíckej cirkvi, ale mali aj protinemecký charakter, práve toto hnutie sa stalo tradíciou, ktorou sa vymedzuje národná identita českého národa.

Vo Francúzskej revolúcii došlo k tomu, že sa pojmy národ a ľud stotožnili v tom zmysle, že ľud si mohol nárokovať tie politické práva, ktoré predtým mala iba šľachta a duchovenstvo (tzv. prvý a druhý stav). Vzhľadom na historický vývoj však pojem „francúzsky národ“ neobsahoval etnické znaky. Vo Francúzsku žilo a žije viacero národností, v ich prípade sa predpokladalo, že si osvoja francúzsky jazyk a kultúru. Už sme spomínali príklad obyvateľov Alsaska a Lotrinska. Je zaujímavé, že snahu o odlišnú identitu dávali najavo obyvatelia Korziky. Budúci francúzsky cisár Napoleon Bonaparte v mladosti sympatizoval s korzickým separatizmom. Toto „francúzske“ chápanie pojmu národ bolo prijaté v západnej Európe a aj v Amerike (je však zaujímavé, že francúzske obyvateľstvo kanadskej provincie Québec sa nepovažuje za súčasť po anglicky hovoriaceho kanadského národa a zdôrazňuje svoju odlišnosť siahajúcu až po požiadavku samostatného štátu). Podobné chápanie pojmu národ chceli po roku 1848 presadzovať aj maďarskí politici, ktorí sa odvolávali na analógiu s Francúzskom. Lenže analógie sa dajú používať skoro výlučne v prírodných vedách, v spoločenských sa hovorí, že „krivajú“.

V strednej a východnej Európe sa presadilo iné chápanie národa. Za jedného z jeho autorov možno považovať nemeckého filozofa z konca XVIII. storočia Johanna Gottfrieda Herdera. Ten pojem „národ“ nechápal iba politicky, ako to bolo vo Francúzskej revolúcii, ale aj kultúrne. V jeho chápaní bol národ historicky vzniknuté spoločenstvo ľudí, ktoré spájal jazyk, kultúra a tradície a ktoré nemuselo mať nevyhnutne svoj štát, hoci nepopieral právo národa na sebaurčenie. Táto koncepcia mala ohlas nielen v samotnom Nemecku, ale sa ňu odvolávali podnecovatelia národného obrodovania slovanských národov (aj Slovákov a Čechov). V Nemecku takéto chápanie národa podnecovalo snahu o zjednotenie, čo sa napríklad prejavilo v revolúcii v roku 1848, kde revolucionári žiadali vytvorenie Spolkovej republiky Nemecko. Nemecko sa síce v roku 1870 zjednotilo, no nie „zdola“ na základe vôle

nemeckého národa, ale „zhora“, kde si Prusko rôznymi metódami pripojilo ostatné nemecké štáty.

Dodnes sa politológovia vo svete nezhodli na spoločnom chápaní pojmu „národ“, kde popri sebe existujú obe spomínané koncepcie. V 20. storočí síce medzinárodné právo uznalo právo národov na sebaurčenie, ale ostalo veľa otvorených problémov. Aká je napríklad hranica medzi národom, národnosťou a národnostnou menšinou. Herder sám však varoval pred spojením viacerých národov do jedného štátu, pretože takýto útvar nebude stabilný.

Marxistickí teoretici prijali „herderovské“ chápanie pojmu národ. Po dlhú dobu sa za „klasickú“ považovala práca J. V. Stalina Marxizmu a národnostná otázka z roku 1913¹. Sovietsky model federácie bol uplatnený aj v Juhoslávii a Československu, no všetky tieto federácie sa na konci XX. storočia rozpadli. Na území bývalého Sovietskeho zväzu tento rozpad sprevádzali boje a dodnes trvá viacero konfliktov a Juhoslávia sa rozpadla v mimoriadne krvavom konflikte.

Je tu aj otázka budúcnosti národov. Podľa Herdera bol národ najvyšším produktom historického vývoja, kým podľa Kanta národy ba mali splyvať do nových celkov. Tento problém má dnes konkrétnu podobu, keď sa uvažuje kam a ako má vyústiť integrácia Európy.

Situácia po Druhej svetovej vojne

Proces francúzsko-nemeckého zmierenia po Druhej svetovej vojne je na Francúzskej strane spojený s menami Róberta Schumana a Charlesa de Gaulla na nemeckej strane Konráda Adenauera.

Po vojne však existovalo niekoľko problémov, ktoré zhoršovali nemecko-francúzske vzťahy. Jednak bezprostredne po vojne sa vo svojej okupačnej zóne pokúšalo Francúzsko o tvrdšiu politiku než Američania a Briti vo svojich okupačných zónach. Potom tu existoval problém Sárska, akéhosi Alsaska –Lotrinska naruby. Územie Sárska požadovalo Francúzsko už na Versaillskej mierovej konferencii v roku 1919. Jeho spojenci, Veľká Británia a USA, túto požiadavku odmietli. Francúzsko dostalo do svojej správy iba uhoľné bane v Sársku a samotné územie bolo dané na 15 rokov pod správu vtedajšej Spoločnosti národov. V roku 1935 sa potom malo konať referendum, ktoré malo rozhodnúť či sa toto územie pripojí k Nemecku, Francúzsku alebo ostane pod medzinárodnou správou. Referendum sa konalo a 90% hlasov sa vyslovilo za pripojenie k Nemecku, kde už bol nacistický režim. Podľa vtedajších komentátorov by toto referendum dopadlo rovnako, nech už by bola v Nemecku hocaká vláda.

Po Druhej svetovej vojne sa Francúzsku podarilo dostať Sársko znova pod svoju kontrolu. Tamojšie obyvateľstvo i západonemecká vláda na čele s Konrádom Adenauerom dávali jednoznačne najavo, že si neželajú, aby toto územie bolo trvalo pripojené k Francúzsku. Lenže snaha o francúzsko-nemecké zmierenie, ktorá sa

¹ Citované z internetového portálu Európskej únie – <http://europa.eu>: Deklarácia z 9. mája 1950.

prejavovala v oboch krajinách nakoniec viedla k vyriešeniu problému: Sársko sa stalo jednou zo spolkových krajín Nemeckej spolkovej republiky.

Počiatky zmierovacieho procesu

Dňa 9.mája 1950 francúzsky minister zahraničných vecí Robert Schuman uverejnil vyhlásenie, v ktorom sa hovorí: “ Svetový mier nemožno zachovať bez toho, aby sme nevyvinuli tvorivé úsilie, úmerné nebezpečenstvám, ktoré ho ohrozujú. Príspevok, ktorý môže organizovaná a žijúca Európa dať civilizácii, je nevyhnutný na zachovanie mierových vzťahov. Tým, že na seba zobralo na viac než 20 rokov úlohu bojovníka za zjednotenú Európu, sledovalo Francúzsko vždy svoj najdôležitejší cieľ – službu mieru. Zjednotenú Európu sa však nepodarilo dosiahnuť a zažili sme vojnu. Európa sa nestvorí naraz, alebo podľa jediného plánu. Bude postavená prostredníctvom konkrétnych úspechov, ktoré najprv vytvoria skutočnú solidaritu. Zbližovanie národov Európy si vyžaduje odstránenie odvekého súperenia Francúzska a Nemecka. Akýkoľvek čin, ktorý sa rozhodneme vykonať, sa musí predovšetkým týkať týchto dvoch krajín“¹. Nikto vtedy netušil, že vďaka tejto Schumanovej deklarácii sa 9.máj v budúcnosti stane oficiálnym sviatkom Európskej únie.

Táto deklarácia obsahovala projekt spojenia nemeckej ťažby uhlia a francúzskej výroby ocele. K tomuto výrobnému spoločenstvu by sa mohli pripojiť ďalšie krajiny. Táto výrobná kooperácia mala byť začiatkom zjednocovacieho procesu v Európe, ktorú si Schuman želal premeniť v budúcnosti na federáciu.

Dňa 20. júna 1950 zahájili vládne delegácie Belgicka, Holandska, Luxemburska, Francúzska, Talianska a Spolkovej republiky Nemecka rokovanie o návrhoch, ktoré obsahovala Schumanova deklarácia. Zmluva o založení Európskeho spoločenstva pre uhlie a oceľ (EKGS), ktoré je viac známe pod názvom Montánná únia, bola podpísaná 18.apríla 1951 v Paríži a 23.júna 1951 začala platiť. Táto organizácia bola východiskom pre nasledujúci európsky integračný proces.

Dňa 5.mája 1949 bola síce podpísaná zmluva o Rade Európy, ktorej prvými členmi bolo 10 štátov: Belgicko, Dánsko, Francúzsko, Holandsko, Írsko, Luxembursko, Nórsko, Švédsko, Taliansko a veľká Británia. V roku 1949 k nej pristúpilo ešte Grécko, Turecko v marci 1951 Spolková republika Nemecka. Orgány Rady Európy nemôžu vydávať záväzné uznesenia, ale iba odporúčania.

Iniciátor počiatkov procesu zjednocovania Európy, Robert Schuman (1886-1963) bol lucembursko-lotrinského pôvodu. Francúzskym občanom sa stal až v roku 1919, keď Alsasko-Lotrinsko znova pripadlo Francúzsku. Počas prvej svetovej vojny bojoval v nemeckej armáde. Tu získal hodnosť nižšiu poddôstojnícku hodnosť feldvébla (rotného). Kvôli tomu ho po Druhej svetovej vojne niektorí francúzski publicisti a politici obviňovali, že asi bol v nemeckej armáde príliš horlivý. Akosi sa pozabudlo, že počas Druhej svetovej vojny pôsobil vo francúzskom protinacistickom odboji.

Podľa britského historika Paula Johnsona: “Tak, či onak, štvrtá republika nemohla vo Francúzsku nič zmeniť, ani vytvoriť nejaký trvalý vzťah; jednoducho na

to nemala. K mieru a spolupráci s Nemeckom bolo treba mať sebadôveru, ktorá sa rodí z obnovených síl a z človeka a režimu, ktorý túto sebadôveru stelesňuje“².

Touto osobnosťou bol líder francúzskeho protinacistického odboja počas Druhej svetovej vojny Charles de Gaulle. Po vyhnaní nacistov z Francúzska, v septembri 1944 sa dostáva na čelo francúzskej vlády. Medzi jeho zahraničnopolitické úspechy patrilo, že Francúzsko získalo v okupovanom Nemecku svoju zónu a že sa stalo stálym členom Rady bezpečnosti OSN s právom veta. De Gaulle však nesúhlasil s návrhom ústavy „štvrtej republiky“, ktorá by dávala príliš veľké právomoci parlamentu a úrad prezidenta republiky by mal iba symbolický význam. V roku 1947 zakladá vlastnú politickú stranu Združenie francúzskeho ľudu (RPF), ktoré však utrpelo vo voľbách neúspech a de Gaulle odchádza do ústrania.

Za jeho vlády však Francúzsko v septembri 1945 začalo vojnu o obnovenie koloniálnej nadvlády vo Vietname. Tá sa skončila porážkou Francúzska pri Dien Bien-Phu v roku 1954 a USA nedokázali z tejto porážky vyvodit' správne uzávery a začali novú vojnu vo Vietname, ktorá sa končí ich faktickou porážkou v máji 1975. Po porážke vo Vietname v roku 1954 Francúzsko začalo viesť ďalšiu vojnu o zachovanie koloniálnej nadvlády, tentoraz v Alžírsku. Práve neúspechy v alžírskych vojnách viedli vo Francúzsku k politickej kríze, ktorej riešením bol návrat de Gaulla do politiky a vznik Piatej republiky v roku 1958.

Nemôžeme tu podrobnejšie hovoriť o zmenách, ktoré v roku 1958 vo Francúzsku presadil. Ich protirečivosť sa prejavila v rokoch 1968-1969, keď vo Francúzsku prepukajú študentské a neskôr robotnícke nepokoje, ktoré nakoniec donútili de Gaulla k definitívnemu odchodu z politického života.

Jedine de Gaulle ako nepochybniteľný vodca antinacistického odboja mohol presadzovať to, na čom stroskotal Robert Schuman – zmierenie s Nemeckom. Vo svojich prejavoch sa dopúšťal určitej demagógie, keď mal hovoriť o bývalej Nemeckej demokratickej republike, ktorá vznikla v roku 1949 na území sovietskej okupačnej zóny Nemecka, hovoril o nej ako o „Prusku“. Naozaj, sovietska okupačná zóna sa rozkladala na území Pruska a Saska, no značná časť území Pruska sa stala súčasťou Poľska a okolie Kráľovca (Königsbergu) súčasťou Sovietskeho zväzu a hoci sa po roku 1991 bývalé baltské republiky ZSSR osamostatnili, toto územie je v dnešnej dobe ruskou enklávou, kde sú sústredené značné vojenské sily.

Na čele Spolkovej republiky Nemecko, ktorá vznikla tiež v roku 1949 spojením americkej, britskej a francúzskej okupačnej zóny Nemecka fakticky stál Konrád Adenauer (formálne hlavou štátu síce bol spolkový prezident, ale jeho funkcia bola skôr symbolická, ako je to zvykom vo väčšine európskych republík a vo Francúzsku pred de Gaullom).³

² Johnson, P.: Dějiny 20.století. Praha 1991, s. 569.

³ Pozri Káčer I., Ústavy kapitalistických štátov, Bratislava 1982. V texte ústavy Spolkovej republiky Nemecko (čl. 58) sa hovorilo, že každý úradný akt prezidenta musí podpísať kancelár alebo spolkový minister. Podobné ustanovenie ústava Francúzskej republiky, prijatá za de Gaulla nemala.

Osobné vzťahy medzi de Gaullem a Adenauerom viedli nepochybne nielen k francúzsko-nemeckému zmiereniu, ale aj k úzkemu spojenectvu, medzi týmito krajinami. Lenže, kým Winston Churchill, keď už nebol britským premiérom prekvapil svet výzvou, „aby sa utvorili Spojené štáty európske, ktorých základom by bolo partnerstvo Francúzska a Nemecka“⁴, de Gaulle nebol prívržencom federalizovanej Európy. Svojské názory mal aj na Európske hospodárske spoločenstvo, ktoré vzniklo pred jeho príchodom moci, ešte v marci 1957 podpisom Rímskych zmlúv. Situácia v EHS nezodpovedala jeho predstavám, v tejto organizácii nevidel nástroj k zjednocovaniu Európy, ale skôr k presadzovaniu zámerov USA.⁵ Podobný postoj mal aj k NATO, ktoré tiež považoval nie za nástroj obrany Európy, ale presadzovania zámerov USA. Pretože sa z NATO nedá vystúpiť, de Gaulle spod jeho právomoci vyňal francúzske ozbrojené sily a dokonca veliteľstvo NATO sa muselo presťahovať z Paríža do Bruselu. Dokonca de Gaulle napísal, že „Pokiaľ Západniari Starého sveta ostanú podriadení svetu Novému, nikdy nebude Európa európska a nikdy nebude môcť naviať spojiť svoje dve polovice“.⁶

De Gaulle tiež naznačoval, že sníva o spojenej Európe od Atlantiku až po Ural⁷, no neželal si Európa sfederalizovanú ako Schuman alebo Churchill, ale „Európu vlastí“, voľného zväzku suverénnych štátov.⁸ Po de Gaullovom druhom a definitívnom odchode sa vývoj európskej integrácie nezastavil. Prišiel rok 1989, keď sa začal proces zániku rozdelenia Európy na Východ a Západ. V roku 1992 podpisom Maastrichtskej dohody vzniká Európska únia, ku ktorej dnes patrí väčšina európskych krajín. Problémy s prijatím Lisabonskej zmluvy však ukazujú, že v EÚ existuje niekoľko rôznych koncepcií, kam by až mala ísť jej integrácia, možno však tvrdiť, že aspoň časť euroskeptikov má podobné názory na jednotu Európy ako mal de Gaulle, iní zasa si želajú Európu akú chcel Schuman.

Zoznam použitej literatúry

1. Aron, R. Historie XX.století. Praha 1996.
2. Johnson, P.: Dějiny 2. století. Praha 1991.
3. Kant, I.: K večnému mieru. Bratislava 1961.
4. Káčer, I.: Ústavy kapitalistických štátov, Bratislava 1982.
5. Maurois, A.: Dějiny Francie. Praha 1994.
6. Mencl, V. a kol.: Křížovatky 20. století. Praha 1990.
7. Müller, H.: Dějiny Německa. Praha 1995.
8. Ort, A.: Jak se dostat k moci. Praha 1990.
9. Šolc, Z.: Jak se zrodil západoněmecký hospodářský zázrak. Praha 1990.

⁴ Cit. podľa, Johnson, P., c.d., s. 581.

⁵ Ort, A.: Jak se dostat k moci. Praha 1990, s. 185.

⁶ Ort, A., c.d., s. 188.

⁷ Ort, A, c.d. s. 192.

⁸ Ferro, M.: Dějiny Francie. Praha 2006, s. 383.

10. Tito, L.: Dejiny Nemecka. Bratislava 1991.
11. Internetovský portál Európskej únie: europa.eu

PhDr. Peter Greguš CSc.

Katedra medzinárodných politických vzťahov

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

gregus@euba.sk

Znaky medzinárodných organizácií v kontexte EÚ

Ing. Martin Grešš, PhD.

Abstrakt

V súčasnosti sa medzinárodné organizácie stali významným fenoménom medzinárodných vzťahov. Prostredníctvom medzinárodných organizácií si tak štáty ako aj neštátni aktéri pomáhajú pri riešení svojich problémov. Znaky medzinárodných organizácií je možné analyzovať v rámci medzinárodného práva verejného, ktoré za medzinárodné organizácie považuje najmä medzivládne organizácie akou je napr. Európska únia.

Abstract

International organizations became significant phenomenon in current international relations. Both state and non-state actors help to solve their mutual problems through the functioning of international organizations. Attributes of international organizations, analyzed in the article, are based on attributes determined by international public law which deals with intergovernmental organizations like the European Union.

K vymedzeniu základných znakov medzinárodnej organizácie je možné pristupovať z dvoch základných hľadísk. Podľa prvého hľadiska možno medzinárodnej organizácii prisúdiť znaky, ktoré vychádzajú z všeobecnej, základnej, charakteristiky medzinárodnej organizácie. V tomto príspevku sa však zameriame na vymedzenie a analýzu znakov medzinárodných organizácií, ktoré vychádzajú z medzinárodného práva verejného. Na základe toho možno determinovať nasledujúce hlavné znaky medzinárodných organizácií¹:

1. Medzinárodnoprávna subjektivita medzinárodných organizácií,
2. Spôsobilosť medzinárodných organizácií uzatvárať medzinárodné zmluvy,
3. Výsady a imunity medzinárodných organizácií, výsady a imunity ich pracovníkov,
4. Zastúpenie štátov pri medzinárodných organizáciách a misie stálych pozorovateľov,
5. Právna sukcesia medzinárodných organizácií,
6. Medzinárodnoprávna zodpovednosť medzinárodných organizácií, a
7. Autonómia medzinárodných organizácií vo finančných záležitostiach.

Medzinárodnoprávna subjektivita medzinárodnej organizácie zahŕňa spôsobilosť medzinárodnej organizácie mať práva a samostatne ich realizovať. Medzinárodnoprávna subjektivita medzinárodnej organizácie sa prejavuje najmä v jej právnom postavení, v rozsahu práv a povinností, ktorými medzinárodnú organizáciu vybavujú pri jej vzniku členské štáty. Od členských štátov závisí aj rozsah a možnosť samostatnosti medzinárodnej organizácie pri nadobúdaní ďalších práv a povinností. Medzinárodnoprávna subjektivita medzinárodných mimovládnych organizácií je

¹ Váľková, K. – Nováčková, D. – Pitoňák, A.: Vybrané kapitoly z medzinárodného práva verejného. Bratislava : Ekonóm, 2003, s. 70.

produktom vôle členských štátov, pričom nemusí byť zmienka o medzinárodnej subjektivite uvedená v stanovách. Špecifický charakter medzinárodnoprávnej subjektivity medzinárodných organizácií spočíva v tom, že medzinárodné organizácie nie sú primárnymi subjektmi medzinárodného práva, ale sú subjektmi odvodenými, resp. druhotnými. Zvláštnosť medzinárodných organizácií ako odvodených subjektov medzinárodného práva sa prejavuje najmä v tom, že nemajú svoju vlastnú suverenitu a ich práva a práva ich najvyšších orgánov sa odlišujú od práv štátov a ich najvyšších orgánov. Je to dané tým, že medzinárodné organizácie sú vytvorené na zmluvnom základe súhlasu suverénnych štátov, zakladateľov medzinárodných organizácií. Medzinárodná organizácia má presne vymedzené práva, ktorými môže disponovať a ktoré môže vykonávať na medzinárodnom poli. Na základe úloh a funkcií medzinárodnej organizácie sa určuje a vymedzuje rozsah medzinárodných práv a povinností, ktorými môže pri svojej činnosti disponovať. Takže medzinárodná organizácia má presne vymedzené práva a povinnosti, ktoré sú zakotvené v jej zakladajúcom akte. Na druhej strane štát, ako subjekt medzinárodného práva, je subjektom všetkých právnych vzťahov, ktoré sú zlučiteľné s jeho suverenitou a so všeobecne uznanými zásadami a normami medzinárodného práva. Čo sa týka postavenia Európskej únie v medzinárodných vzťahoch s jej členskými štátmi, tretími štátmi ako aj ostatnými medzinárodnými organizáciami, Európska únia má svoju vlastnú právnu subjektivitu, aj keď v zmluvách o Európskej únii sa nenachádza výslovná zmienka o jej právnom postavení. Prvýkrát sa objavuje článok o medzinárodnej subjektivite Európskej únie až v Lisabonskej zmluve. Už v súčasnosti však vystupuje Európska únia ako samostatný aktér v niektorých oblastiach. Napríklad vo WTO je EÚ zastúpená Európskou komisiou.

Jedným zo základných práv, ktorým disponujú medzinárodné organizácie, je **právo uzatvárať medzinárodné zmluvy**. Keďže sú medzinárodné organizácie odvodenými subjektmi medzinárodného práva, ich spôsobilosť uzatvárať medzinárodné zmluvy je obmedzená cieľmi a funkciami, ktoré má medzinárodná organizácia dosiahnuť a vykonávať. V priebehu vývoja medzinárodných organizácií možno sledovať tendenciu rastu medzinárodných zmlúv, ktoré uzatvárajú medzinárodné organizácie. Dôvodov, ktoré prispievajú k rastu počtu takto uzatvorených medzinárodných zmlúv, je viacero: 1. zvyšovanie počtu medzinárodných organizácií, 2. rozvoj činností medzinárodných organizácií, a 3. rozvoj spolupráce v neustále narastajúcom počte oblastí ľudského života. Význam majú aj medzinárodné zmluvy, ktoré uzatvárajú medzi sebou medzinárodné organizácie. Príkladom sú zmluvy, ktoré uzatvorili medzi sebou Organizácia spojených národov a jej špecializované agentúry. V podstate existujú dve skupiny medzinárodných zmlúv, ktoré uzatvárajú medzinárodné organizácie: 1. medzinárodné zmluvy, ktoré uzatvárajú medzi sebou štáty a medzinárodné organizácie, a 2. medzinárodné zmluvy, ktoré uzatvárajú medzinárodné organizácie medzi sebou navzájom. Štáty môže uzatvárať medzinárodné zmluvy v neobmedzenom rozsahu, ktorý sa týka akýchkoľvek otázok. Medzinárodná organizácia však môže uzatvárať medzinárodné zmluvy len pre obmedzený okruh otázok, resp. oblastí spolupráce, na ktorú bola založená. Podobne ako ostatné medzinárodné medzivládne organizácie aj EÚ môže uzatvárať medzinárodné zmluvy s tretími štátmi či ostatnými medzinárodnými organizáciami,

nie však v akejkolvek oblasti, ale len vo funkčne vymedzených oblastiach, ktoré sú dané zakladajúcimi zmluvami, v rámci ktorých sa členské štáty dohodli na presune niektorých svojich kompetencií na nadnárodné orgány EÚ.

Ďalším znakom medzinárodnej organizácie, prostredníctvom ktorého sa prejavuje medzinárodnoprávna subjektivita, sú **výsady a imunity** tak samotnej **medzinárodnej organizácie**, ako aj **výsady a imunity pracovníkov medzinárodnej organizácie**. Väčšinou je právo používania výsad a imunit medzinárodných organizácií a ich pracovníkov zakotvené v zakladajúcej zmluve, prípadne v stanovách danej organizácie. Rozdiel oproti diplomatickým výsadám a imunitám je v tom, že diplomatické výsady a imunity sú, na rozdiel výsad a imunit medzinárodných organizácií, definované širšie. Preto nie je možné stotožňovať výsady a imunity medzinárodných organizácií a diplomatické výsady a imunity². Výsady a imunity medzinárodnej organizácie a jej pracovníkov majú funkčný charakter. To znamená, že sa poskytujú na to, aby sa dosiahli ciele organizácie, a na to, aby pracovníci medzinárodnej organizácie mohli nerušene plniť svoje funkcie. Základné výsady a imunity, ktoré požíva medzinárodná organizácia, sú³: 1. nedotknuteľnosť priestorov medzinárodnej organizácie, 2. nedotknuteľnosť dokumentov a archívov, 3. nedotknuteľnosť úradnej korešpondencie, 4. súdna imunita, a 5. oslobodenie od platenia priamych daní a colných poplatkov.

Výsady a imunity, ktorými disponujú pracovníci medzinárodnej organizácie: 1. súdna imunita, 2. daňová imunita, a 3. colné výsady.

Súdna imunita znamená, že pracovníci medzinárodných organizácií nepodliehajú súdnej zodpovednosti za ústne a písomné prejavy a činnosti, ktoré vykonávajú ako medzinárodní úradníci. Na základe poskytovania daňovej imunity sú pracovníci, ktorí pracujú v medzinárodnej organizácii, vyňatí zo zdanenia príjmov a odmien, ktoré im poskytuje medzinárodná organizácia. Colnou výsadou, ktorou disponujú pracovníci medzinárodných organizácií, je právo na bezcolný dovoz nábytku a majetku pri nástupe do svojej funkcie v rámci medzinárodnej organizácie. EÚ, podobne ako aj jej oficiálni predstavitelia, disponuje všetkými klasickými výsadami a imunitami, ktoré sú priznané medzinárodným organizáciám a ich medzinárodnému personálu.

Členské štáty medzinárodných organizácií majú pri organizáciách **svoje zástúpenia**. Pri medzinárodných organizáciách existujú stále misie (napr. pri OSN), stáli zástupcovia členských štátov (napr. pri bývalej Rade vzájomnej hospodárskej pomoci - RVHP), misie stálych pozorovateľov nečlenských štátov a delegácie na medzinárodných konferenciách⁴. Právne postavenie misií, ktoré pôsobia pri medzinárodných organizáciách, upravuje Viedenský dohovor o medzinárodných stykoch z roku 1961, keďže Viedenský dohovor o zástúpení štátov v ich stykoch

² Týka sa to najmä pracovníkov medzinárodných organizácií a pracovníkov diplomatických misií. Pracovník diplomatickej misie disponuje osobnou nedotknuteľnosťou, na rozdiel od pracovníka medzinárodnej organizácie, ktorý túto výsadu nepožíva.

³ Potočný, M. – Šibajevová, E. A.: Právo medzinárodných organizácií. Praha : Panorama, 1984, s. 31-32.

⁴ Bližšie pozri: Tóth, L.: Protokol a etiketa v diplomacii a obchode. Bratislava : THB tlačiarenská a vydavateľská spoločnosť, 1994, s. 35.

s medzinárodnými organizáciami univerzálnej povahy z roku 1975⁵ nevstúpil do platnosti. Stála misia pri medzinárodnej organizácii pôsobí ako zahraničný orgán štátu pre medzinárodný styk, ktorý má trvalé sídlo v mieste sídla danej medzinárodnej organizácie. Stála misia plní viacero úloh: zastupuje vysielajúci štát ako člena medzinárodnej organizácie a rokuje s medzinárodnou organizáciou, udržiava styky medzi vysielajúcim štátom a medzinárodnou organizáciou, zabezpečuje účasť vysielajúceho štátu na činnosti medzinárodnej organizácie, ochraňuje záujmy vysielajúceho štátu vo vzťahu k medzinárodnej organizácii, informuje vládu svojho štátu o činnosti medzinárodnej organizácie, spolupracuje s ostatnými členskými štátmi, hlavne ich stálymi misiami, na plnení úloh a cieľov medzinárodnej organizácie, a ďalšie. V rámci EÚ nie je situácia taká jednoznačná ako v prípade iných významných medzinárodných organizácií. Je to dané predovšetkým skutočnosťou, že organizačná štruktúra EÚ je na oveľa sofistikovanejšej úrovni ako štruktúra iných medzinárodných organizácií. Čo sa však týka zastúpenia EÚ smerom do vnútra, v jednotlivých členských štátoch, sú to práve Zastúpenia Európskej komisie, ktoré fungujú ako kvázi stále misie EÚ v členských štátoch, kde vykonávajú svoje aktivity a činnosť.

Rozdiel medzi **sukcesiou medzinárodnej organizácie** a sukcesiou štátu je v tom, že v prípade štátu nemusí byť sukcesia spojená so zánikom štátu. Na druhej strane sukcesia medzinárodnej organizácie prichádza do úvahy iba v prípade zániku organizácie – predchodcu. Pri zániku organizácie – predchodcu dochádza k strate medzinárodnoprávnej subjektivity tejto organizácie. Hlavným cieľom, resp. podstatou, sukcesie je zabezpečenie kontinuity výkonu funkcií organizácie v oblastiach, ktoré boli vymedzené v základnej zmluve organizácie – predchodcu. Súhrn konkrétnych práv a povinností organizácie – sukcesora sa rieši na základe novej základnej zmluvy novovytváranej medzinárodnej organizácie. Pomocou sukcesie do práv a povinností organizácie – predchodcu môže medzinárodná organizácia disponovať nielen právami a povinnosťami, ktoré na ňu preniesli štáty, ale aj právami a povinnosťami, ktoré nadobudne samostatne prostredníctvom uzatvorenia medzinárodných zmlúv s inými subjektmi medzinárodného práva. Medzinárodné organizácie tiež disponujú právami a povinnosťami súkromnoprávneho charakteru. Do týchto práv a povinností existuje možnosť sukcesie, čo je spojené najmä s prevzatím majetku a ďalších aktív organizácie – predchodcu. Príkladom sukcesie je sukcesia Organizácie spojených národov do práv a povinností Spoločnosti národov, ktorá vyplývala z množstva medzinárodných zmlúv. Iná je situácia v EÚ, kde Európska únia, ako subjekt medzinárodných vzťahov, je postavená na predchádzajúcich organizáciách, ktoré v 60. rokoch minulého storočia vytvorili Európske spoločenstvá.

Medzinárodná organizácia môže vystupovať, pri splnení určitých podmienok, ako **subjekt medzinárodnoprávnej zodpovednosti**. Ustanovenia, ktoré by upravovali zodpovednosť medzinárodných organizácií, však nie sú súčasťou zakladajúcej zmluvy, prípadne stanov, medzinárodnej organizácie. Tieto ustanovenia, ktoré sa týkajú zodpovednosti medzinárodnej organizácie, sú súčasťou iných

⁵ Tóth, E.: Protokoly a etiketa v diplomacii a obchode. Bratislava : THB tlačiarenská a vydavateľská spoločnosť, 1994, s. 34.

medzinárodnoprávných aktov, ktoré sa zaoberajú špeciálnymi otázkami medzinárodnej spolupráce. Medzinárodná organizácia môže na jednej strane vystupovať ako subjekt zodpovedný za plnenie si svojich povinností a záväzkov, na druhej strane však môže vystupovať aj ako subjekt, ktorý je poškodený a ktorý si uplatňuje zodpovednosť v prípade, že vo vzťahu k medzinárodnej organizácii došlo k porušeniu jej práv. Príkladom v EÚ môžu byť zmluvy a dohody členských štátov a EÚ v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky. V prípade porušenia týchto zmlúv a dohôd si môže EÚ nárokovať uplatnenie sankcií, čo využila aj voči Slovenskej republike za prekročenie kvóty pri výrobe cukru.

Autonómia vo finančných záležitostiach znamená, že medzinárodné organizácie rozhodujú samostatne o svojej finančnej politike, o výške príjmov a výdavkov. Jednotlivé členské štáty medzinárodnej organizácie uhrádzajú buď členské poplatky, prípadne kvóty, alebo iné poplatky, ktoré sú spojené s členstvom v medzinárodnej organizácii. V rámci EÚ sa uplatňuje ekonomické kritérium, kedy členské príspevky štátov EÚ a ich veľkosť závisia od dosiahnutej výšky HDP v týchto štátoch.

Zoznam použitej literatúry

1. Archer, C.: *International Organizations, 3rd Edition*. Londýn : Routledge, 2001. 204 s. ISBN 0-415-24690-3.
2. Čepelka, Č. – Šturma, P.: *Mezinárodní právo veřejné*. Praha : Eurolex Bohemia, 2003. 764 s. ISBN 80-86432-57-2.
3. Fiala, P. – Pitrová, M.: *Evropská unie*. Brno : Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. 743 s. ISBN 80-7325-015-2.
4. Králik, J.: *Dejiny umenia diplomacie*. Bratislava : Ekonom, 1999. 304 s. ISBN 80-225-1136-6.
5. Malenovský, J.: *Mezinárodní právo veřejné – obecná část. Třetí opravené a doplněné vydání*. Brno : Masarykova univerzita, 2002. 252 s. ISBN 80-210-2770-3.
6. Potočný, M.: *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 2. doplněné vydání*. Praha: C. H. Beck, 1999. 323 s. ISBN 80-7179-188-1.
7. Potočný, M. – Šibajevová, E. A.: *Právo mezinárodních organizací*. Praha: Panorama, 1984. 120 s.
8. Tóth, L.: *Protokol a etiketa v diplomacii a obchode*. Bratislava : THB tlačiarenská a vydavateľská spoločnosť, 1994. 150 s. ISBN 80-967166-6-2.
9. Válková, K. – Nováčková, D. – Pitoňák, A.: *Vybrané kapitoly z medzinárodného práva verejného*. Bratislava : Ekonom, 2003

Ing. Martin Grešš, PhD.

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b, 852 35 Bratislava

e-mail: gress@euba.sk

Vzájomné vzťahy Ukrajiny s Európskou úniou a problémové otázky

Ing. Mária Greššová, PhD.

Abstrakt

Jedným zo základných strategických smerov ukrajinskej zahraničnej politiky je integrácia do Európskej únie. Európska voľba Ukrajiny bola vymedzená v roku 1991. Táto voľba zohľadňovala dôležité záujmy štátu a bola založená na spravodlivom pokuse, želaní a túžbe občanov vidieť svoju krajinu ako súčasť jednotnej Európy. Ale na ceste do Európskej únie sa ekonomika Ukrajiny môže dostať do neprijateľných procesov. Ukrajinská ekonomika v súčasnosti nie je stabilná, krajina by sa po vstupe do EÚ nemohla vyrovnávať s konkurenčným tlakom na vnútornom trhu EÚ. Mnoho firiem by skrachovalo, Ukrajina by sa stala iba producentom polotovarov pre ostatné európske krajiny.

Abstract

European integration is one of the basic strategic priorities of the Ukrainian foreign policy. The European choice was made in 1991 and was based on important state interests and on unbiased wishes of Ukrainian people to see their country as a part of united Europe. However, the Ukrainian economy may get into unacceptable processes. The economy is not stabilized nowadays; the country would not be able to cope with competitiveness in the internal EU market. Many companies would go bankrupt and the country would become only a producer of semi finished goods for other European countries.

Úvod

Spolupráca Ukrajiny s EÚ a možná integrácia tejto krajiny do štruktúr Európskej únie závisí od vyriešenia mnohých otázok, ako politického tak aj sociálno-ekonomického charakteru. Najdôležitejšou otázkou je prechod hospodárstva krajiny na sociálno-trhovú orientáciu. Tento prechod znamená nevyhnutné reformy v inštitucionálnom sektore, ako aj na regionálnej úrovni.

Jednou z problémových otázok vo vzťahoch Ukrajiny a EÚ je nestabilná politická situácia na Ukrajine. Vládna koalícia sa rozpadla v dôsledku krízy, ktorú prehĺbila vojna medzi Ruskom a Gruzínskom. Necelé štyri roky po Oranžovej revolúcii, ktorá zjednotila ukrajinského prezidenta Viktora Juščenka a premiérku Juliu Tymošenkovú proti Moskvy podporovanému kandidátovi na post hlavy štátu Viktorovi Janukovyčovi, ich sa koalícia rozpadla. Spory medzi oboma predstaviteľmi vystúpili do popredia minulý mesiac po vojne v Gruzínsku, kedy Juščenkov tábor obvinil Tymošenkovú z nedostatočnej podpory Tbilisi. Tymošenková má teraz oznámiť rezignáciu a očakáva sa, že sa pokúsi zostaviť novú koalíciu, zrejme s

proruskou Stranou regiónov na čele s Janukovyčom¹. Vo funkcii by mala zostať až do vytvorenia nového kabinetu, ktorý musí byť sformovaný do tridsiatich dní, teda do polovice októbra. Ak nie, Juščenko vypíše predčasné voľby. Nové parlamentné voľby by boli tretími za dva roky na Ukrajine, ktorá čelí závažným ekonomickým a sociálnym problémom a kde politická scéna je poznačená dlhodobými vnútornými spormi. Politická kríza sa vyostřila v období pred kľúčovými prezidentskými voľbami plánovanými v roku 2009 alebo 2010, ktoré zrejme oboch lídrov postavia znovu proti sebe.

Systematické nerešpektovanie demokratických princípov a nadradenosti zákonov ohrozuje politickú slobodu na Ukrajine.

Tabuľka č. 1 - Politická sloboda v okolitých krajinách EÚ²

Krajina	1996/1997		2006		ZMÉNA 1996/1997-2006	
	Politické slobody	Osobné slobody	Politické slobody	Osobné slobody	Politické slobody	Osobné slobody
Srbsko a Čierna Hora	6	6	3	2	-2	-4
Chorvátsko	4	4	2	2	-2	-2
Bosna a Hercegovina	5	5	4	3	-1	-2
Turecko	4	5	3	3	-1	-2
Albánsko	4	4	3	3	-1	-1
Gruzínsko	4	4	3	3	-1	-1
Libanon	6	5	5	4	-1	-1
Ukrajina	3	4	3	2	0	-2
Alžírsko	6	6	6	5	0	-1
Egypt	6	6	6	5	0	-1
Izrael	1	3	1	2	0	-1
Macedónsko	4	3	3	3	-1	0
Maroko	5	5	5	4	0	-1
Arménsko	5	4	5	4	0	0
Azerbajdžan	6	5	6	5	0	0
Líbya	7	7	7	7	0	0
Moldavsko	3	4	3	4	0	0
Syria	7	7	7	7	0	0
Tunisko	6	5	6	5	0	0
Jordánsko	4	4	5	4	+1	0
Bielorusko	6	6	7	6	+1	0
Rusko	3	4	6	5	+3	+1

Zdroj: *Freedom House*

¹ Zdroj: <http://www.server.sk/---aktuality-zahranicne-spravodajstvo-predseda-parlamentu-ukrajiny-oznamil-rozpad-koalicie--category-je-8-x-id-je-90994>

² Tabuľka je spracovaná na základe Freedom House indexu politickej nezávislosti. Hodnotí sa číslami od 1 po 7, kde číslo 1 predstavuje najväčšiu slobodu a číslo 7 najmenšiu slobodu.

Ďalším veľmi dôležitým problémom vo vzťahoch Ukrajiny a EÚ je ochrana hranice. Prechádzajú ňou hlavné toky utečencov, ktorí do západnej Európy putujú cez Ukrajinu. Svedčia o tom štatistiky susedných krajín. V Poľsku a Maďarsku je zachytených podstatne menej migrantov, ktorí následne žiadajú o azyl, ako na Slovensku. V posledných rokoch prúdi cez ukrajinskú hranicu najviac utečencov pochádzajúcich z Ruska a krajín bývalého Sovietskeho zväzu. Za nimi nasledujú ľudia z Indie, Číny, Afganistanu, Iraku, Bangladéša a Pakistanu. Medzi národnosťami hrajú už dlhší čas prím Čechenci. Spôsob, akým sa migranti pokúšajú dostať cez hranice, je často daný tým, odkiaľ pochádzajú³.

Migranti z Čechenska a krajín bývalého Sovietskeho zväzu sú väčšinou chudobní a hranice prechádzajú v menších skupinách, ktoré väčšinou tvoria rodinní príslušníci. Nevyhľadávajú služby organizovaných skupín. Ukrajinskí prevádzkači ich zväčša privedú na hranicu a ukážu im kadiaľ ísť. Mnoho z nich potom uviazne v sieti pohraničiarov. Migranti pochádzajúci z Číny, Indie, Vietnamu či Pakistanu prechádzajú cez hranice vo väčších skupinách. Najmä na nich sa orientujú prevádzzačské gangy.

Sumy, ktoré utečenci platia prevádzkačom, sú rôzne. Cesta do západnej Európy stojí od šiestich po niekoľko desiatok tisíc dolárov. Záleží od bonity konkrétnych migrantov. Najbohatší sú zväčša z Číny.

V Európskej únii sa už uskutočnili rozhovory o možnosti vytvorenia Európskeho hraničného zboru, ktorý by strážil vonkajšie hranice Schengenu. Nakoniec prevládol názor, že za ochranu hraníc by mal zodpovedať príslušný štát. Zefektívnenie ochrany hraníc pred nelegálnou migráciou a nezapájanie sa miestnych obyvateľov do prevádzania majú zabezpečiť najmä nové investície.

Existujú problémy aj pri spolupráci v oblasti poľnohospodárstva. Európska komisia vyhlásila, že Ukrajina svojim zákonom „O štátnej regulácii importu poľnohospodárskej produkcie“ zo 17. júla 1997 porušila 14. ustanovenie Dohody o spolupráci, keďže zákon predpokladá možnosť stanovenia kvóty na import živočíšnej produkcie na Ukrajinu.

Ďalším problémovým bodom je stimulácia a podpora automobilovej výroby na Ukrajine. Touto stimuláciou Ukrajina porušila ustanovenia 10.1 a 15.49 Dohody o spolupráci medzi Ukrajinou a EÚ. Európska únia neschvaľuje ani to, že Ukrajina dáva obchodné preferencie krajinám SNŠ a obmedzuje export čiernych a farebných kovov z Ukrajiny.

Rozšírením EÚ v roku 2004 sa Únia stala najväčším obchodným partnerom Ukrajiny, aj keď pri importe obilia či ocele kladie mnohé prekážky pre ukrajinských výrobcov. Toto však neplatí aj naopak, keď momentálne Ukrajina nepredstavuje pre EÚ významného obchodného partnera. To sa však môže zmeniť v prípade členstva krajiny v EÚ, keď budú mať výrobcovia zo Západu možnosť úplne voľného prístupu

³ <http://ekonomika.etrend.sk/53765/slovensko/frekventovana-cesta-utecencov-ukrajina-slovensko-zapadna-europa>

na trh Ukrajiny. Liberalizácia výrobnobchodnej činnosti a exportnoimportných operácií je zárukou úspešnej spolupráce Ukrajiny s EÚ.

Činitele, ktoré komplikujú obchodné vzťahy Ukrajiny s krajinami EÚ⁴:

- Nízka konkurencieschopnosť ukrajinských tovarov a služieb na trhoch EÚ;
- Vysoké výrobné náklady exportnej produkcie;
- Množstevné obmedzenia obchodu s niektorými tovarmi;
- Antidumpingové opatrenia;
- Vysoké európske štandardy a technické parametre (certifikácia, ekologické normy, atď.);
- Ťažkosti, ktoré súvisia so zabezpečením národného režimu a formalitami, ktoré súvisia s exportom a importom, colným ohodnotením, ochranou duševného vlastníctva, atď.

Po dosiahnutí štatútu trhovej ekonomiky pre Ukrajinu, došlo k určitému zlepšeniu podmienok pri obchodovaní s Európskou úniou. Ukrajina sa snažila získať štatút trhovej ekonomiky, aby radikálne zvýšila obchodný styk s bohatými členskými krajinami Únie. Podľa Ukrajiny tento štatút napríklad umožňuje domácim oceliarom a veľkým vývozcom vyhnúť sa antidumpingovým opatreniam. Vplýva na to aj vývoj ekonomickej slobody na Ukrajine (Tabuľka 2).

Tabuľka č. 2 - Ekonomická sloboda v okolitých krajinách EÚ⁵

Krajina	1996	2006	Zmena 1996 - 2006
Bosna a Hercegovina	4,61	3,01	-1,60
Azerbajdžan	4,78	3,51	-1,27
Arménsko	3,50	2,26	-1,24
Gruzínsko	3,99	2,98	-1,01
Albánsko	3,63	2,75	-0,88
Chorvátsko	3,58	2,78	-0,80
Líbya	4,95	4,16	-0,79
Ukrajina	4,00	3,24	-0,76
Macedónsko	3,35	2,80	-0,55
Izrael	2,81	2,36	-0,45
Jordánsko	3,15	2,80	-0,35
Moldavsko	3,45	3,10	-0,35
Alžírsko	3,70	3,46	-0,24
Syria	4,15	3,93	-0,22
Rusko	3,70	3,50	-0,20

⁴ Voronkova, A. E. - Erochina, L.V. – Rjabenko, L. I.: Mižnarodni ekonomični organizacii. Profesional, Kiev, 2006., str. 291. ISBN 966-370-027-0.

⁵ Tabuľka je spracovaná na základe Heritage Foundation/ Wall Street Journal indexu ekonomickej slobody. V prehľade krajín sa nenachádza Srbsko a Čierna Hora; sloboda - 1,99 alebo menej, väčšia sloboda - 2,00-2,99; väčšia nesloboda - 3,00 – 3,99 a utláčanie – 4,00 – 4,99.

Libanon	2,91	3,00	+0,09
Turecko	2,95	3,11	+0,16
Egypt	3,40	3,59	+0,19
Maroko	2,94	3,21	+0,27
Tunisko	2,83	3,24	+0,41
Bielorusko	3,45	4,11	+0,66

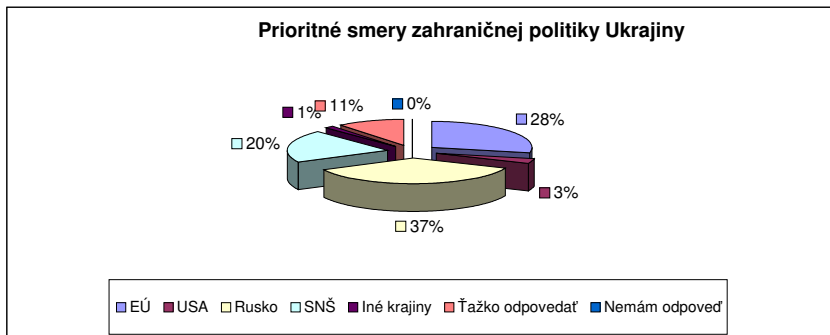
Zdroj: *The Heritage Foundation/ Wall Steet journal (2006)*

Ďalšou komplikáciou vo vzťahoch Ukrajiny s Európskou úniou je aj to, že občania Ukrajiny sa stále nemôžu rozhodnúť kam vlastne chcú ísť. Európska únia i Rusko by sa mali poučiť z krízy na Ukrajine a naučiť sa zladit' svoje strategické záujmy a politické hodnoty tak, aby pomohli občanom Ukrajiny uvedomiť si svoje vlastné smerovanie.

Hoci vláda Ukrajiny nastolila kurz na integráciu do Európy. Ale stále menej Ukrajincov podporuje myšlienku členstva krajiny v EÚ a NATO. Stále viac ľudí má pozitívny postoj k spolupráci Ukrajiny s Ruskom.

Podľa sociologických výskumov Ukrajinského centra ekonomických a politických výskumov Olexandra Razumkova⁶ prioritným smerom zahraničnej politiky Ukrajiny by mala byť práve spolupráca s Ruskou federáciou.

Graf č. 1 - Prioritné smery zahraničnej politiky podľa názorov obyvateľstva Ukrajiny



Zdroj: *Vlastné spracovanie podľa údajov Ukrajinského centra ekonomických a politických výskumov O. Razumkova*

⁶ Je to nezisková občianska organizácia, ktorá robí prieskumy v takých základných oblastiach ako: vnútorná politika, sociálno-ekonomický rozvoj Ukrajiny, energetika, štátne riadenie, medzinárodná ekonomika, zahraničná politika, národná bezpečnosť a obrana, vojenský priemysel, medzinárodná a regionálna bezpečnosť a mierotvorná činnosť. Všetky údaje sú dostupne on-line na stránke: <http://www.uceps.org/ua>.

Z výsledkov výskumu vyplýva, že väčšia časť obyvateľstva podporuje spoluprácu Ukrajiny s Ruskom a SNŠ. Len 28 % občanov podporuje európsku integráciu. Podľa mienky väčšiny Ukrajincov vstupu krajiny do EÚ bráni predovšetkým nízka životná úroveň a nedostatočný ekonomický rozvoj. Oveľa menej občanov poukazuje na také príčiny ako nedostatočný rozvoj demokracie a pozície západných štátov - členov EÚ.

Keby sa uskutočnilo referendum o pripojení Ukrajiny k EÚ, integráciu by podporili obyvatelia v západnom a centrálnom regióne a nepodporili by v južnom a východnom regióne.

Podľa sociálnych prieskumov agentúry TNS opinion obyvatelia krajín Európskej únie chcú vidieť Ukrajinu v EÚ, pričom proti je 34 %. Napríklad v Nemecku 44 % respondentov odpovedalo, že sú za vstup Ukrajiny do EÚ, 50 % - proti. V Španielsku 65 % - za, 19 % - proti. Vo Francúzsku 56 % -za, 36 % - proti. V Taliansku pri splnení všetkých požiadaviek 59 % - za, 29 % - proti. V Anglicku – 47 % - za, 41 % - proti. V Poľsku 73 % -za, 15 % proti. 33 % opýtaných prognózuje vstup Ukrajiny do roku 2018⁷.

Záver

Súčasná vnútropolitická kríza a ekonomická situácia na Ukrajine by mohla skomplikovať aj bez toho zložité vzťahy s Európskou úniou. Hoci nedávny mimoriadny Summit Európskej Rady naznačil, že EÚ je pripravená poskytnúť Ukrajine konkrétnejšiu víziu členstva s cieľom predísť destabilizácii, všetko bude závisieť predovšetkým od toho ako Ukrajina a jej vláda zvládne súčasnú situáciu v krajine.

Zoznam použitej literatúry

1. Báráňová – Čiderová, D. – Svitana, R. – Vetrák, M.: Budúcnosť EÚ, Rozširovanie EÚ, Hranice EÚ. Vydavateľstvo Michala Vaška, Prešov, 2006. ISBN 80-7165-574-0
2. Gaľčynskij, A. S. – Geec, V. M. – Kinach, A. K. – Semynozhenko, V. P.: Innovacijná stratégia ukrajinských reform. Znanna Ukrajiny, 2002.
3. Kravčuk, I. V. - Parapan, M. V.: Garmonizacia nacional'nych pravovych system z pravom ES. Slovo, Kiev, 2004. ISBN 996-8407-44-X.
4. Saveljev, E.: Evropejska integracia i marketing. Kart-blanš, Ternopil', 2003. ISBN 966-7952-20-7. SCHRÖTTER, H.J.: Aktuální slovník Evropské Unie. Brána, Praha, 2003. ISBN 80-7243-167-6.
5. Slováková, V: Reforma a výzvy Európskej susedskej politiky. Diplomová práca, Obchodná fakulta, Katedra medzinárodného obchodu, Ekonomická univerzita v Bratislave, 2007.

⁷<http://www.podrobnosti.ua/society/2007/01/29/390457.html>

6. Solonenko, I. – Hudak, V. – Herrberg, A.: Rozšírenna Evropejskogo sojuzu, vplyv na vidnosyny Ukrajiny z centralnoevropejskimi susidami. EvroRegio Ukrajina, Institut regionalnych ta evrointegracijnych doslidzen, Kiev, 2004. ISBN 966-8039-36X.
7. Solonenko, I. a kolektív: Evropejskij sojuz ta Ukrajina, strategija vidnosyn v kontexte rozšírenna. EvroRegio Ukrajina, Institut regionalnych ta evrointegracijnych doslidzen, Kiev, 2003. ISBN 966-8039-25-4.
8. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113459.pdf
9. <http://www.delukr.ec.europa.eu/data/doc/Action-plan-ukr.pdf>
10. <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/2823.htm>

Ing. Mária Greššová, PhD.

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava

e-mail: gressova@euba.sk

K niektorým aspektom Európskej služby pre vonkajšiu činnosť

JUDr. Lucia Hurná, PhD.

Abstrakt

Myšlienka zlepšiť zahraničnú politiku Európskej únie je obsiahnutá v novej Lisabonskej zmluve. Súčasťou reformy je vytvorenie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť. Ustanovenia zmluvy upravujúce založenie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť sú právnym základom následných rokovaní o konkrétnej podobe a pôsobnosti spoločnej európskej diplomatickej služby. Tento príspevok sa zaoberá niektorými otázkami, ktoré súvisia s procesom zakladania Európskej služby pre vonkajšiu činnosť.

Abstract

The idea of improving the European Union's foreign policy is a part of the new Lisbon Treaty. The reform includes the creation of a European External Action Service. The Treaty provisions for establishing the European External Action Service are the legal basis for the subsequent negotiations about the concrete shape and scope of common European diplomatic service. This contribution deals with some questions that are bound with the process of the establishment of the European External Action Service.

Úvod

Zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie (ďalej aj „EÚ“ alebo „Únia“) formujú a ovplyvňujú okrem národných subjektov aj viaceré európske subjekty a inštitúcie, ktoré sa podieľajú na rozhodovacom procese. Existujúci systém si vyžaduje zmeny a racionalizáciu. Lisabonská zmluva je vhodným právnym základom pre zjednotenie spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ a odpoveďou na túto požiadavku z vnútra Únie aj mimo nej. Od budúcej reformy sa očakáva, že so sebou prinesie zvýšenie akčioschopnosti EÚ vo svete.

Právna úprava podľa Lisabonskej zmluvy

Hlavnými zmenami smerujúcimi k dosiahnutiu súdržnejšej zahraničnej politiky EÚ, ktoré v porovnaní so súčasnou právnou úpravou so sebou prináša Lisabonská zmluva sú:

- zavedenie postu „Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku“ (High Representative for the Common Foreign Affairs and Security Policy), ktorý by mal v jedno skĺbiť úlohy Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a komisára pre vonkajšie vzťahy;
- vytvorenie novej „Európskej služby pre vonkajšiu činnosť“ (European External Action Service).

Lisabonská zmluva prebrala všetky ustanovenia, ktoré boli obsiahnuté v neúspešnom projekte Zmluvy o Ústave pre Európu a súviseli so spoločnou zahraničnou a bezpečnostnou politikou EÚ. K málo zásadnej zmene došlo iba pri premenovaní „Ministra zahraničných vecí Únie“ na „Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku“. Okrem toho boli k Lisabonskej zmluve pripojené dve nové vyhlásenia¹, ktoré zdôrazňujú uplatňovanie špecifických procedúr a postupov v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ.

Podľa ustanovení Lisabonskej zmluvy bude Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku základom zreformovanej zahraničnej politiky EÚ, pričom pri plnení úloh sa bude môcť spoľahnúť práve na novovytvorenú európsku diplomatickú službu, zodpovedajúcu tým, aké majú jednotlivé štáty. Pre Úniu je dôležité mať vlastnú diplomatickú službu, čím sa ešte viac zvýrazní úloha EÚ ako dôležitého hráča vo svetovej zahraničnej politike.

V zmysle článku 27 odseku 3 Zmluvy o Európskej únii: „Vysokému predstaviteľovi pri výkone jeho funkcie pomáha Európska služba pre vonkajšiu činnosť. Táto služba pri svojej činnosti spolupracuje s diplomatickými službami členských štátov a pozostáva z úradníkov z príslušných útvarov generálneho sekretariátu Rady a Komisie, ako aj z personálu dočasne vyslaného diplomatickými službami členských štátov. Organizáciu a fungovanie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť upraví Rada rozhodnutím. Rada sa uznáša na návrh Vysokého predstaviteľa po porade s Európskym parlamentom a po získaní súhlasu Komisie.“

Podľa vyhlásenia k článku 27 Zmluvy o Európskej únii, po podpise Lisabonskej zmluvy by generálny tajomník Rady, Vysoký predstaviteľ pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku, Komisia a členské štáty mali začať prípravné práce na vytvorení Európskej služby pre vonkajšiu činnosť.

Ustanovenia Lisabonskej zmluvy nechávajú široký priestor pre následné rokovania o konkrétnej podobe Európskej služby pre vonkajšiu činnosť medzi zúčastnenými stranami. Mnohé praktické, ale aj politické otázky novej koncepcie ostávajú otvorené a vyžadujú si určitý stupeň plánovania a hľadania riešení. Je však zrejme, že tak vlády jednotlivých členských štátov ako aj zástupcovia európskych inštitúcií sú zdržanliví v nachádzaní konkrétnej podoby a vyčkáujú na zavŕšenie ratifikačného procesu Lisabonskej zmluvy. V tejto súvislosti treba mať na zreteli aj existujúce problémy s ratifikáciou Lisabonskej zmluvy, ktorá predstavuje právny základ reformy vrátane kreovania postu Vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a Európskej služby pre vonkajšiu činnosť.

Aj napriek nejasnostiam ohľadne ratifikácie Lisabonskej zmluvy, existujú viaceré alternatívy dosiahnutia koherentnejšej a konzistentnejšej zahraničnej politiky EÚ, a to prostredníctvom čiastkových reforiem teraz platných zmlúv a súvisiaceho sekundárneho práva. Ich súčasťou by mohli byť neformálne opatrenia na optimalizáciu každodenného riadenia európskej zahraničnej politiky, nástroje na usmernenie

¹ Vyhlásenia č. 13 a 14 o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike.

zaužívanej praxe a štruktúr zahraničnej politiky EÚ, zmeny v konzulárnej oblasti, vývoj spoločných školiacich postupov a zlepšenie praktickej spolupráce medzi členskými štátmi Únie.²

Vybrané otázky spojené s kreovaním Európskej služby pre vonkajšiu činnosť

Je potrebné si uvedomiť, že ak EÚ aj jej členské štáty chcú dosiahnuť výraznejšie výsledky na poli zahraničnom aj bezpečnostnom, bude sa to dať uskutočniť predovšetkým na základe ich vzájomnej kooperácie. Vytvorením Európskej služby pre vonkajšiu činnosť by sa tiež v budúcnosti mohli vylúčiť v súčasnosti časté odlišnosti v zahranično-politických prioritách a záujmoch EÚ a jednotlivých členských štátov.

Európska služba pre vonkajšiu činnosť by sa nemala stať len doplnkom existujúcej byrokratickej Bruselskej mašínérie, práve naopak. Jej zmyslom by malo byť prevzatie mnohých úloh a kompetencií od Rady a Komisie, čím by sa zabezpečilo ich efektívnejšie vykonávanie a odstránila by sa tým aj existujúca duplicita.³ Netreba zabúdať, že v uplynulých rokoch aj národné ambasády jednotlivých členských štátov EÚ preberali niektoré z úloh EÚ, a to najmä zastupovanie rotujúceho predsedníctva EÚ v tretích krajinách.

Európska služba pre vonkajšiu činnosť by mala disponovať niektorými novými oprávneniami, ktoré by mali byť jej pridanou hodnotou. Okrem informačnej povinnosti bude mať nová služba nezastupiteľné miesto aj pri presadzovaní európskeho ducha, ideí, zvykov, legislatívy, čo môže prispieť k zosúladeniu postupov v oblasti zahraničnej politiky.⁴

Európska služba pre vonkajšiu činnosť by mala ešte viac zviditeľniť EÚ v tretích krajinách. V tejto súvislosti je už v súčasnosti veľkým prínosom činnosť delegácií Európskej komisie a osobitných zastúpení EÚ, ako aj samotné aktivity Únie v danej oblasti. Treba však podotknúť, že EÚ sa nezviditeľňuje až takým výrazným spôsobom, ako zástupcovia iných zahranično-politických subjektov (napr. aktivity EÚ na Blízkom Východe). Práve to môže byť pridanou hodnotou a benefitom Európskej služby pre vonkajšiu činnosť, aj keď je zrejmé, že nebude môcť prípadné zahranično-politické konflikty vyriešiť sama.

Členské štáty môžu profitovať z existencie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť a jej silných stránok tak, ako je to aj v prípade zahraničnej politiky EÚ.

² Lieb, J., Maurer, A.: *The „how“ of the EEAS: variables, priorities, timelines*. In: EPC Working Paper No. 28 The EU Foreign Service: how to build a more effective common policy. Brussels: European Policy Centre 2007, s. 71-72, ISSN: 1782-2424.

³ Avery, G.: *Towards a European Foreign Service: conclusions and recommendations*. In: EPC Working Paper No. 28 The EU Foreign Service: how to build a more effective common policy. Brussels: European Policy Centre 2007, s. 77, ISSN: 1782-2424.

⁴ Howorth, J., Le Gloanec, A.-M.: *The institutional logic behind the EEAS*. In: EPC Working Paper No. 28 The EU Foreign Service: how to build a more effective common policy. Brussels: European Policy Centre 2007, s. 33-34, ISSN: 1782-2424.

Hlavným prínosom pre väčšinu členských štátov nepochybne bude získavanie informácií. Napríklad niektoré členské štáty Únie, ktoré v súčasnosti nemajú diplomatické zastúpenie v nečlenskej krajine alebo regióne, budú mať možnosť dostať sa k takým materiálom a informáciám, ktoré boli pre nich doposiaľ neprístupné. Ďalšou výhodou bude, že veľvyslanec EÚ bude mať oveľa jednoduchší prístup k vláde a ďalším inštitúciám hostiteľskej krajiny na najvyššej úrovni, čo pre zástupcov malých členských štátov nie je vždy samozrejme.

Zhoda existuje v tom, že Únia potrebuje spoločnú reprezentáciu v zahraničí. V súvislosti s kreovaním Európskej služby pre vonkajšiu činnosť existujú viaceré otázky, ktoré môžu vyvolať určité napätie pri rokovaniach. Veľmi citlivou témou sú najmä inštitucionálne otázky a financovanie. Sporné je aj prerozdelenie kompetencií medzi Európsku službu pre vonkajšiu činnosť a diplomatické služby členských štátov, najmä pokiaľ ide o pole pôsobnosti. Uvedené konflikty sú dôsledkom rozličnej diplomatickej praxe medzi členskými štátmi EÚ.

Predovšetkým vyjasnenie inštitucionálneho zloženia Európskej služby pre vonkajšiu činnosť vrátane štruktúry a hierarchických väzieb je kľúčové pre jej ďalší vývoj. Európska služba pre vonkajšiu činnosť by mala mať adekvátne personálne obsadenie z kvantitatívneho aj kvalitatívneho hľadiska. Mali by v nej byť zastúpení nielen zamestnanci európskych inštitúcií (napr. zo sekretariátu Rady alebo Komisie) ale aj diplomati z jednotlivých členských štátov EÚ. Práve participácia zástupcov členských štátov vytvorí predpoklady jej úspešného fungovania. V rámci prerozdelenia by mal byť braný do úvahy princíp pravidelnej rotácie zamestnancov, geografická rovnováha, rovnaký status všetkých zamestnancov, nominácia na základe zásluh a primeraný spôsob výberu kandidátov. Zamestnanci novej služby by mali spĺňať vysoké profesionálne štandardy. Tí z nich, ktorí pôvodne pôsobili v európskych inštitúciách, by mali v plnom rozsahu poznať diplomatickú prax. Naopak tí, ktorí boli členmi národných diplomatických zborov by mali poznať EÚ a princípy jej fungovania. Jedným z cieľov budovania Európskej služby pre vonkajšiu činnosť je postupné dosiahnutie štandardizácie prípravy a kariérneho plánovania na národnej aj európskej úrovni. K europeizácii diplomatickej služby by mohlo prispieť aj vytvorenie Európskej diplomatickej akadémie, no táto myšlienka zatiaľ nenašla pozitívnu odozvu vo všetkých členských štátoch Únie.

V súvislosti s konkrétnymi plánmi o budúcej podobe Európskej služby pre vonkajšiu činnosť ďalšou kľúčovou a doposiaľ nevyriešenou otázkou je vzťah medzi zastupiteľstvami EÚ a národnými ambasádami v tretích krajinách. Tu treba mať na zreteli predovšetkým rozdielne záujmy jednotlivých členských štátov vo vzťahu k vymedzeným geografickým regiónom. Tie sa dajú rozdeliť do troch skupín.⁵ Prvou sú tie geografické oblasti, v ktorých majú členské štáty iba veľmi malé národné záujmy, a preto v nich obyčajne nezriaďujú ani stále diplomatické zastúpenie. Vytvorenie Európskej služby pre vonkajšiu činnosť by bolo v danom prípade pre

⁵ Rijkss, D., Whitman, R.: *European diplomatic representation in third countries: trends and options*. In: EPC Working Paper No. 28 The EU Foreign Service: how to build a more effective common policy. Brussels: European Policy Centre 2007, s. 42, ISSN: 1782-2424.

niektoré členské štáty veľkým prínosom. Vzhľadom k tomu, že národné pozície k mnohým medzinárodno-politickým otázkam sa často približujú pozíciám Únie, novovznikajúca európska diplomatická služba by bola spoľahlivým prostriedkom tlmočenia názorov v hostiteľskej krajine. Druhou skupinou sú geografické oblasti, v ktorých majú členské štáty výrazné národné záujmy a ich národná zahraničná politika má vysoký kredit. Je preto v záujme uvedených členských štátov mať v tretej krajine vlastné stále diplomatické zastúpenie. Úlohou Európskej služby pre vonkajšiu činnosť v tejto skupine krajín by bolo získavanie všeobecných informácií, pričom tie by boli dopĺňané s pomocou národných diplomatov o informácie špecifického politicko-ekonomického národného záujmu, napríklad o bilaterálnych obchodných, politických, kultúrnych a bezpečnostných otázkach a vzťahoch, a to v rámci sekcií alebo oddelení. Tretiu skupinu tvoria krajiny, v ktorých majú členské štáty vlastné zahranično-politické záujmy mimo rámca EÚ a kde existujú veľmi silné bilaterálne väzby, a preto je v ich záujme získavať detailné informácie prostredníctvom vlastných zdrojov. V tejto skupine tretích krajín sa preto budú členské štáty snažiť o zachovanie vlastných ambasad, ktoré by v plnom rozsahu plnili všetky úlohy klasických národných zastupiteľstiev. Vo vyššie uvedených súvislostiach je potrebné kreovať Európsku službu pre vonkajšiu činnosť v symbióze so zahraničnými službami členských štátov. Je ťažké očakávať že rovnaká forma spolupráce bude použitá na všetky prípady, no určité prerozdelenie úloh a práce je veľmi reálne. Najmä konzulárne a vízové otázky môžu byť zárodokom intenzívnejšieho prehĺbenia kooperácie aj do politických sfér diplomacie.

Záver

Európska služba pre vonkajšiu činnosť nie je zaťažená históriou, tradíciami ani predchádzajúcou praxou. Vytvára tak priestor a možnosti na nové definovanie úloh a funkcií diplomatických zastupiteľstiev na začiatku 21. storočia.

Načrtnutá reforma nie je automaticky zárukou jednotnej európskej zahraničnej politiky. Očakáva sa však konsolidácia zahranično-politickej dimenzie ES, spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ ako aj národných zahraničných politík členských štátov smerom k ucelenejšiemu zahraničnému zastupovaniu a vplyvu Únie vo svete. Implementácia nových ustanovení by mala byť príležitosťou na realizáciu reformy, nejde však o radikálnu transformáciu existujúceho stavu. Aj naďalej ostane zachovaný dualizmus, ktorý je typický pre aktivity EÚ v zahraničných veciach. Bude preto potrebné rozlišovať spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku EÚ tvoriacu druhý medzivládny pilier EÚ a komunitárne nástroje zahraničnej politiky, ktoré majú nadnárodný charakter.

Zoznam použitej literatúry

1. EPC Working Paper No. 28 The EU Foreign Service: how to build a more effective common policy. Brussels: European Policy Centre 2007, s. 71-72, ISSN: 1782-2424
2. Fact Sheets on the European Union. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2004, ISBN: 92-823-1810-9

3. Hurná, L.: Európska diplomatická služba. In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie „Hospodárska diplomacia v 21. storočí“ poriadaná pri príležitosti 70. narodenín prof. JUDr. Ľudovíta Tótha, CSc., Bratislava, 26.10.2005. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM 2005, s. 77-82, ISBN: 80-225-2087-X
4. Rusiňák P.: O potrebe výskumu diplomacie. In: Zborník z vedeckej konferencie “Zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej integrácie”. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM 2007, ISBN: 978-80-225-2467-4
5. Rusiňák, P.: Klasická verzus hospodárska diplomacia? In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie „Hospodárska diplomacia v 21. storočí“ poriadaná pri príležitosti 70. narodenín prof. JUDr. Ľudovíta Tótha, CSc., Bratislava, 26.10.2005. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM 2005, s. 124-130, ISBN: 80-225-2087-X
6. www.ec.europa.eu
7. www.eur-lex.europa.eu

JUDr. Lucia Hurná, PhD.

*Katedra medzinárodného práva
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
Dolnozemska cesta 1/b
852 35 Bratislava
hurna@euba.sk*

Diplomatické vzťahy v oblasti riešenia problematiky medzinárodnej migrácie, ich vývoj a smerovanie v kontexte Európskej únie. Príklad migračnej politiky Talianska.

Ing. Zuzana Kálmanová

Abstrakt

S postupným rastom medzinárodnej migrácie sa čoraz viac do popredia dostáva otázka jej právnej úpravy, čo vedie európske štáty k jej prehodnoteniu. Migračná politika okrem definovania a riadenia migračných tokov pomáha vytvárať verejnú mienku a symboly, ktoré definujú migranta, jeho právne postavenie a s ním súviace zaradenie v rámci spoločnosti. Migračná politika nepriamo pomáha vzájomnému spolužitiu domáceho obyvateľstva a migrantov, alebo naopak, môže spôsobiť interetnické konflikty.

Článok sa venuje kritériám výberu vhodnej migračnej politiky, vývoju a smerovaniu migračnej politiky v kontexte Európskej únie a v poslednej časti charakterizujeme migračnú politiku Talianska ako jednu z možných variant riadenia migračných tokov.

Abstract

In the ambience of growing international migration, the host countries are trying to pass the efficient and appropriate migration policy. The migration policy defines and manages migration flows and helps create the public opinion and symbols, which consequently determine the legal position of migrants and their inclusion into the society. The migration policy indirectly assists to the mutual cohabitation of native population and migrants or at the other side can create the interethnic conflicts.

The paper deals with the selection methods of appropriate migration policy and the migration policy development and trends in the context of European union. In the last part of paper the migration policy of Italy is characterised as one of the possible solutions to manage the migration flows.

Úvod

Národné vlády jednotlivých štátov majú zvrchované právo rozhodovať o prostriedkoch regularizácie vstupu migrantov na ich územie a ich začlenení, resp. vylúčení z trhu práce. Migračné politiky jednotlivých štátov sa od seba líšia a sú postavené na rôznych princípoch v závislosti od podmienok a situácie v danej krajine. Odhliadnuc od vzájomných odlišností, všetky migračné politiky majú spoločné ciele, a to dosiahnutie kontroly nad objemom a štruktúrou migračných tokov zodpovedajúcim podmienkam a potrebám krajiny. Migračné politiky tiež zabezpečujú definovanie práv a povinností migrantov, podmienky ich vstupu a pobytu v krajine, ich prístup na trh práce a do sociálneho systému krajiny.

Kritéria výberu vhodnej migračnej politiky a rôzne metódy jej aplikácie

Akým spôsobom sa krajina rozhoduje o výbere vhodnej migračnej politiky? Aké kritéria musí spĺňať efektívna migračná politika? Nájsť vhodnú migračnú politiku na uspokojenie potrieb štátu nie je jednoduché, keďže táto musí uspokojovať viacero často protichodných potrieb. Cieľom migračnej politiky je zvyšovanie blahobytu štátu a jeho hospodárskej situácie za podmienky udržateľnosti sociálneho systému. Migranti predstavujú flexibilnú pracovnú silu, ktorá veľmi efektívne vyplňa štrbiny na trhu práce, čím napomáha k uspokojovaniu potrieb výrobného procesu. Štrbiny na trhu práce môžu existovať aj pri vysokej miere nezamestnanosti v krajine. Tento jav je spôsobený štrukturálnou nerovnosťou na trhu práce, kedy chýbajú kvalifikovaní pracovníci v určitom sektore alebo naopak keď v krajine existuje široká ponuka nízkokvalifikovanej práce, o ktorú domáce obyvateľstvo nemá záujem.

Pri vytváraní efektívnej migračnej politiky je nevyhnutné podporovať jednak potreby ekonomického systému, ale rešpektovať aj obchodné, politické a humanitárne smerovanie krajiny, berúc pritom do úvahy verejnú mienku domáceho obyvateľstva.

Rešpektovanie vyššie spomenutých podmienok a kritérií viedlo k prijatiu migračných politík, ktoré možno rozdeliť na tri základné prúdy.¹

Prvý model je typický pre tzv. tradičné migračné krajiny, akými sú Austrália, Kanada či Spojené štáty americké. Tieto krajiny dodržiavajú politiku plánovania migračných tokov s cieľom rastu populácie krajiny a udržania rozvoja ich ekonomického systému.

Druhým je tzv. model dočasnej práce aplikovaný najmä v Európskych krajinách, a to najmä v Nemecku a Švajčiarsku. V týchto krajinách je povolenie k pobytu migrantov úzko spojené s pracovným povolením. Uprednostňuje sa pritom rotácia migrantov v závislosti od potrieb trhu práce v krajine. Krajina nepodnecuje migrantov k usadeniu sa, ale práve naopak, uplatňuje reštriktívnu politiku udeľovania štátneho občianstva. Model je charakteristický najmä pre Nemecko, ktoré uplatňovalo politiku volanú "Gastarbeiter", čiže pracujúci-host', ktorá neuvažovala s možným trvalým usadením sa migrantov. Migranti boli odrádzaní od trvalého usadenia sa v krajine najmä prostredníctvom prekážok v začlenení sa do sociálneho systému a nepovolenia príchodu rodinných príslušníkov do krajiny bez vhodného pracovného povolenia. Aj napriek týmto opatreniam sa však počet migrantov zvyšoval a reštriktívne politiky viedli k vzniku ilegálnej zložky migrácie.

Tretí model je vlastne kombináciou predchádzajúcich dvoch, a bol uplatňovaný najmä vo Francúzsku, Veľkej Británii a Holandsku. Pre tieto krajiny je charakteristické úzke prepojenie so zdrojovými krajinami, a to ako dôsledok ich koloniálnej minulosti. Tieto krajiny v rámci svojej migračnej politiky uskutočňujú preferenčné zaobchádzanie s migrantmi pochádzajúcimi s ich bývalých kolónii, ktorí majú ľahší prístup k získaniu štátneho občianstva. Ide o značný krok vpred smerom k efektívnej migračnej politike, ktorá by nemala byť postavená na využívaní

¹ Zanfrini, L.: Sociologia delle migrazioni. Manuali Laterza Spa. Roma-Bari. Giugno 2007. ISBN: 978-88-420-8337-5

migrantov ako lacnej a flexibilnej pracovnej sily, ale mala by brať do úvahy aj ľudský faktor a snahu migrantov o začlenenie do spoločenského a sociálneho diania v krajine. Aj napriek veľkým snahám o zrovnoprávnenie postavenia migrantov, sa aj v týchto krajinách podcenila ich integrácia s domácim obyvateľstvom. Nedostatočná pozornosť venovaná integrácii migrantov môže s postupným vývojom druhých a tretích generácií migrantov viesť k nepokojom a spoločenskej neznašanlivosti. Ako príklad možno uviesť nepokoje vo Francúzsku, kde druhé a tretie generácie migrantov z Afrického kontinentu nie sú spokojné so svojím postavením v spoločnosti. Aj napriek štátnemu občianstvu získanom pri narodení a právnym normám zabezpečujúcim ich rovnaké právne postavenie s domácim obyvateľstvom sa cítia diskriminovaní a nezačlenení do spoločensko-sociálneho diania v krajine. Pri rozhodovaní o efektívnej a férovej migračnej politike je určite nevyhnutné nepodceňovať integráciu migrantov a snahu o ich zrovnoprávnenie.

Jednotlivé štáty sa snažia aplikovať stále nové a nové prístupy k migrácii v snahe o jej efektívne a férove riadenie. Prijímajú hybridné modely migrácie, ktoré sú spojením viacerých prvkov tradičných migračných politík a nových moderných prístupov.

Vývoj a smerovanie migračných politík v rámci Európskej únie

Náhla potreba pracovnej sily sa začala objavovať najmä v období po druhej svetovej vojne, kedy celá Európa prechádzala fázou expanzie a nedostatkom pracovnej sily. Vysoký dopyt po pracovnej sile na európskych trhoch sa udržal v päťdesiatych a tiež šesťdesiatych rokoch. S migráciou sa uvažovalo ako s dočasným riešením nedostatku pracovnej sily a táto etapa sa často v literatúre označuje ako politika „Gastarbeiter“. V rámci nej sa migranti považujú len za dočasné riešenie a ich pobyt v krajine je úzko spojený s vlastníctvom pracovného povolenia pričom sa neuvažuje s ich trvalým usadením. V tomto období je taktiež vylúčená imigrácia z rodinných dôvodov. Medzinárodná migrácia sa vnímala inak ako ju vnímame dnes, a to ako fenomén, ktorý vyhovuje industrializovaným štátom, ktoré si vyhradzuje právo vyhostiť migrantov v prípade, pokiaľ by ich prítomnosť už nebola štátu prospešná.²

Po veľkom rozmachu charakteristickom v päťdesiatych a šesťdesiatych rokoch, sa postupne začali objavovať prvé známky recesie a poklesu hospodárskeho rozmachu. Jednotlivé štáty si začali uvedomovať pokles dopytu po pracovnej sile a rast nezamestnanosti. V týchto podmienkach už migrácia nebola zdrojom rozmachu, ale skôr problémom, ktorý bolo treba rýchlo vyriešiť. Jednotlivé krajiny začali zavádzať reštriktívne migračné politiky v snahe obmedziť nárast migrantov v krajine. Politika „Gastarbeiter“ sa ale začala javiť ako neúčinná, keďže táto predpokladala len dočasné využitie pracovnej sily a jej dobrovoľnú repatriáciu. Sedemdesiate roky ukázali, že migranti, s ktorými sa počítalo len ako s dočasnou pracovnou silou sa postupne v krajine aj napriek mnohým znevýhodneniam v porovnaní s domácim obyvateľstvom usadili, imigrovali teda natrvalo. Uzavretie hraníc pre migráciu z pracovných dôvodov

² Ambrosini, M.: Sociologia delle migrazioni. Il Mulino. Bologna. 2005. ISBN 88-15-10257-4.

neznamenalo pokles celkovej migrácie, ale jej transformáciu, z pracovnej na migráciu z rodinných alebo z humanitárnych dôvodov. Sprievodným znakom reštriktívnej migračnej politiky jednotlivých štátov bol aj nárast ilegálnej migrácie. Za týchto podmienok migrácia v podstate neklesala, ale práve naopak, neustále rástla. Národné vlády si začali uvedomovať stratu kontroly nad migráciou a neprekonateľnú priepasť medzi zámermi prijatej migračnej politiky a reálnou situáciou v krajine. Migrácia začala v Európe predstavovať možné riziko straty kultúrnej identity a tiež konkurenciu na trhoch práce. Pozostatky z tohto obdobia možno nájsť aj v dnešných migračných politikách. Je to napríklad „princíp nedostupnosti“, ktorý znamená, že zahraničná pracovná sila bude zamestnaná len v prípade, pokiaľ dané pracovné miesto nie je možné obsadiť vhodne kvalifikovanou domácou pracovnou silou. Tento princíp je v praxi veľmi ťažko implementovateľný, stále totiž existuje voľná dostatočne kvalifikovaná pracovná sila, ktorá by mohla teoreticky dané pracovné miesto zastávať. Pri definovaní voľnej pracovnej sily sa neberie do úvahy dobrovoľná nezamestnanosť domáceho obyvateľstva a veľkosť neformálnej ekonomiky (tzv. čiernej práce), ktoré spôsobia, že nie každá voľná pracovná sila je ochotná pracovať. Z tohto dôvodu je aplikácia princípu nedostupnosti zradná a môže viesť k nerovnostiam na trhu práce (dopyt po pracovnej sile ostane neuspokojený) a tiež k rastu čiernej práce (migranti nemajúci možnosť zamestnať sa legálne, uprednostnia prácu na čierne). Reštriktívny prístup migračných politík a vyjadrenia politikov neznameniajú pre migrantov len legislatívne zmeny, ale tiež zmeny v ich sociálnom postavení. Ich vplyvom začali byť v mnohých krajinách postupne vnímaní ako hrozba, čo zvýšilo nevráživosť domáceho obyvateľstva voči nim. Nedostatok legálnych prostriedkov na získanie zahraničnej pracovnej sily (pri existujúcom dopyte prevyšujúcom domácu ponuku pracovnej sily) viedli k zvýšeniu nelegálnej a neregulárnej forme migrácie.

V tomto období rastie aj snaha o postupné vytvorenie jednotného európskeho trhu, ktorého jedným zo základných princípov je voľný pohyb osôb, a teda aj rast potenciálnej pracovnej migrácie. Vytvorenie Jednotného európskeho trhu ovplyvnilo pohľad štátov na migráciu, ktorú už nebolo možné riešiť jednotlivo vládami jednotlivých štátov, ale vznikla potreba jej riadenia na európskej úrovni. Vplyvom spomínaných udalostí sa problematika medzinárodnej migrácie a jej riadenia preniesla aj do politických kruhov na medzinárodnej úrovni v snahe o zníženie prílivu nových migrantov a integráciu migrantov, ktorí sa už v krajine nachádzajú. Jednotlivé štáty dúfali, že spoločné snaženie bude viesť k realizácii spoločného cieľa, a to ku kontrole migračných tokov, ktoré sa nepodarilo riadiť samostatne.

Spolupráca krajín Európskej únie v oblasti migrácie sa až do konca deväťdesiatych rokov niesla v duchu medzivládnej spolupráce a vzájomnej pomoci, chýbalo však vzájomné koordinované smerovanie Európskej únie ako celku. K výraznej zmene a k posunutiu diskusie na európsku pôdu došlo až koncom minulého storočia, kedy sa táto zaradila medzi hlavné prerokované otázky. Poňatie a riešenie spoločnej migračnej politiky sa rozšírilo aj na otázky dodržiavania práv migrantov s dôrazom na boj proti diskriminácii a za rovné zaobchádzanie s migrantami. Je zjavné, že prijímanie spoločnej migračnej politiky sa stretáva s atavickým odporom jednotlivých štátov, ktoré sa nechcú vzdať nezávislého rozhodovania o jednej

z kľúčových otázok ich suverenity, ktorá má dnes okrem iného aj významnú symbolickú hodnotu, a v rovnakom čase, ako zdôrazňuje rezolúcia európskeho parlamentu³, absencia spoločnej migračnej politiky v oblasti regulácie migračných tokov núti štáty k prijímaniu jednostranných riešení, ktoré nie sú efektívne a znamenajú len dočasné kroky.⁴

Významným krokom vpred bolo rokovanie Európskej rady v Tampere v októbri 1999, kedy sa štáty dohodli na spoločnom snažení pri vytvorení spoločnej migračnej politiky v oblasti azylovej politiky a imigrácie. Spoločné snaženie bolo dohodnuté najmä v štyoch bodoch⁵: spolupráca so zdrojovými krajinami, spoločné smerovanie v oblasti azylovej politiky, princíp rovnakého zaobchádzania s občanmi z tretích krajín a otázka riadenia migračných tokov.

Veľmi dôležitou je najmä spolupráca so zdrojovými krajinami, a to pre obe zúčastnené strany. Na jednej strane vzájomná spolupráca a prijímanie readmisných dohôd s tretími krajinami vedie k poklesu nelegálnej formy migrácie, ktorá predstavuje zaťaženie pre európske krajiny. Vzájomná spolupráca je prínosná aj pre zdrojové krajiny, ktoré vplyvom migrácie prichádzajú najmä o kvalifikovanú pracovnú silu, ktorá má potenciál k naštartovaniu ekonomického rozvoja zdrojovej krajiny. Na druhej strane migrácia môže za istých okolností predstavovať silný katalyzátor ekonomického rozvoja pre obe strany. Pre mnohé rozvojové štáty predstavuje objem remitencii rozhodujúci príjem štátu a pre mnohé rodiny je jediným riešením na prežitie. Snahou je, aby remitencie neboli použité len na zvýšenie spotreby, ale aby sa migranti sami podieľali na rozvojových projektoch v zdrojovej krajine. Európske štáty sa tiež snažia o dobrovoľný návrat migrantov do vlasti, ktorí by so získanými finančnými prostriedkami a skúsenosťami mohli rozprúdiť ekonomický rozvoj. V praxi sú však tieto ciele veľmi ťažko aplikovateľné, keďže remitencie v mnohých prípadoch postačujú len na pokrytie základných životných potrieb rodín migrantov. Často sa stáva, že jeden migrant v zahraničí živí celú rodinu v zdrojovej krajine a z tohto dôvodu sa nemôže do vlasti vrátiť, keďže tam by ju nebol schopný užiť.

Druhým cieľom bolo prijatie spoločných postupov v oblasti azylovej politiky a zaistiť tak rovnaké zaobchádzanie s migrantmi vo všetkých členských krajinách. Tento krok mal tiež odradiť žiadateľov o azyl, ktorí si vybrali hostiteľskú krajinu na základe jej najmiernejších kritérií, prípadne v tejto krajine požiadali o azyl, a pokiaľ ho získali, smerovali do inej vopred vybranej krajiny, kde sa mohli lepšie uplatniť vzhľadom na ekonomický vývoj a sociálnu politiku. Práve jednotné postupy v oblasti azylovej politiky tak zabránia jej zneužívaniu zo strany migrantov, ktorí sa snažia migrovať z ekonomických dôvodov a pre ľahší vstup do únie zneužívali miernejšie azylové politiky jej niektorých členov. Jedným z prijatých princípov je aj princíp možného požiadania o azyl len v prvej krajine Európskej únie, do ktorej vstúpia.

³ Rezolúcia Európskeho parlamentu o rozvoji a medzinárodnej migrácii č.2005/2244 (INI).

⁴ Zanfrini, L.: Sociologia delle migrazioni.Manuali Laterza Spa. Roma-Bari. Giugno2007.ISBN: 978-88-420-8337-5.

⁵ Zanfrini, L.: Sociologia delle migrazioni.Manuali Laterza Spa. Roma-Bari. Giugno2007.ISBN: 978-88-420-8337-5.

Tretím cieľom bolo zabezpečenie rovnakého zaobchádzania a priznania rovnakých občianskych práv a povinností migrantom, ktorí sa v krajine už určité obdobie nachádzajú, v snahe o ich lepšiu integráciu a predchádzanie vnútorným tlakom a konfliktom.

Štvrtým spoločným cieľom bolo riadenie migračných tokov, pričom na prvé miesto sa kládol boj proti obchodovaniu s ľuďmi a ilegálnej forme migrácie, ktorá je v niektorých krajinách únie veľmi rozšírená. Zvýšila sa tiež snaha o dobrovoľnú repatriáciu migrantov, ktorí nemajú právo zdržiavať sa na území členských štátov.

Ako príklad jednej z uplatňovaných migračných politík v rámci Európskej únie v ďalšej časti článku rozoberáme základné aspekty migračnej politiky Talianska.

Migračná politika Talianska, jej vývoj a smerovanie

Špecifické znaky talianskej migrácie

V Taliansku sa imigrácia objavila len nedávno. Jednotlivé znaky migrácie sú podobné črtám migrácie v ostatných stredomorských krajinách Európskej únie a možno ich charakterizovať spoločným modelom, ktorý sa volá „Stredomorský migračný model“. Tento model sa uplatňuje vo všetkých južných krajinách Európskej únie, v ktorých sa fenomén imigrácie začal objavovať na začiatku sedemdesiatych rokov a vo svojom pôsobení nahradil rozsiahlu emigráciu charakteristickú pre tieto, v minulosti menej vyspelé krajiny.

Stredomorský migračný model a Taliansky migračný model majú mnoho spoločných znakov. Oba modely sú charakteristické rovnakým rozmiestnením migrantov, pokiaľ ide o ich pracovné zaradenie. Väčšina migrantov pracuje na základe sezónnych pracovných povolení v oblasti poľnohospodárstva, v oblasti služieb a starostlivosti o starších a postihnutých ľudí, prípadne deti. Obidva modely sa vyznačujú vysokým stupňom ilegálnej práce migrantov, ktorí sa do krajiny dostávajú ilegálne, prípadne v krajine ostávajú po vypršaní pracovného povolenia resp. povolenia k pobytu.

Ďalším spoločným znakom je absencia regulácie migrácie v jej počiatkovej fáze a následná tvrdá reštriktívna migračná politika kvôt. Pre oba modely tiež platí znížená integrácia migrantov a ich sťažený prístup k systému sociálneho zabezpečenia, dôchodkom, vzdelaniu, práci, kultúre atď. Veľmi dôležitým znakom Stredomorského modelu migrácie je negatívny demografický vývoj. Táto skutočnosť zvyšuje opodstatnenie potreby migrantov na zníženie dôsledkov znižujúceho sa percenta práceschopného obyvateľstva a rastu počtu starnúceho obyvateľstva. Dôležitým aspektom je aj štruktúrally nesúlady na trhu práce spomínaných krajín. Na jednej strane sú charakteristické vysokou mierou nezamestnanosti domáceho obyvateľstva, čo by potrebu migrácie popieralo. Na druhej strane sa v týchto krajinách stretávame s nedostatkom pracovnej sily v určitých sektoroch, čo je dané skutočnosťou, že domáce obyvateľstvo nemá o určitý typ práce záujem a štrbinu na trhu práce vyplňajú prichádzajúci migranti, ktorí sú ochotní sťahovať sa za prácou, pracovať za nižšie

mzdy ako domáce obyvateľstvo a tiež sú ochotní vykonávať nezaujímavé a nebezpečné povolania.

Jedným zo špecifik Talianskeho migračného modelu v porovnaní so Stredomorským modelom je zamestnávanie migrantov aj v oblasti priemyselnej výroby. Ide najmä o malé a stredné podniky na severe krajiny.

Ďalším špecifikom migrácie v Taliansku sú koloniálne tradície, ktoré sú v porovnaní s ostatnými južnými krajinami Európskej únie minimálne. Taliansku chýbajú ekonomické a kultúrne väzby na rozvojové krajiny. Táto situácia viedla k formovaniu heterogénnej migrácie. Ani jednej skupine migrantov sa nepodarilo vytvoriť rozhodujúcu etnickú alebo národnostnú menšinu, keďže sa v Taliansku nachádzajú migranti zo 191 rôznych krajín. Napriek tak vysokému počtu zdrojových krajín, predsa len možno vyčleniť šesť najväčších skupín. Sú nimi: Rumunsko, Maroko, Albánsko, Ukrajina, Čína a Tunisko. Pokiaľ budeme migrantov členiť podľa subkontinentov, z ktorých prichádzajú, bude možné určiť skupiny s výraznejším zastúpením. Najväčšiu skupinu tvoria migranti pochádzajúci z krajín Magrebu a z východnej Európy. Migranti z krajín Magrebu patrili medzi prvé skupiny migrantov usídľujúcich sa v Taliansku a dnes majú v krajine stabilnú pozíciu. Na druhej strane migranti pochádzajúci z krajín východnej a strednej Európy sa začali do Talianska sťahovať vo veľkých množstvách iba posledných desať rokov. Z tejto meniacej sa štruktúry vyplýva, že talianska migrácia, ktorá bola v minulosti z väčšej časti islamského náboženstva sa s rastúcim počtom prisťahovalcov z Európy mení na katolícku.

Migrácia ovplyvňuje jednotlivé regióny Talianska rôzne. Vyplýva to aj z rôznej hospodárskej vyspelosti regiónov a taktiež z rôzneho množstva migrantov usadiacich sa v jednotlivých častiach krajiny. Najväčší počet prisťahovalcov sa usadil v strednej a severnej časti krajiny, pretože tu sa nachádza najviac pracovných možností. Z celkového počtu migrantov sa najviac nachádza v hlavnom meste Ríme, až 200 000 a v priemyselnom centre severu, v Miláne, kde ich žije viac ako 150 000. Bohužiaľ život v týchto metropolách neprináša migrantom len veľký počet pracovných príležitostí, ale taktiež závažné problémy vyplývajúce z drahého a vo väčšine prípadov nedosiahnuteľného ubytovania. V severnom Taliansku žije až 60% z celkového počtu imigrantov, v strednom Taliansku 28,3%, na juhu krajiny 8,9% a na ostrovoch 4,1%.⁶

Migračná politika Talianska v kontexte Európskej únie

Keďže Taliansko tvorí značnú časť vonkajšej hranice Európskej únie a má skúsenosti so vzájomným dialógom s africkými štátmi v otázkach migrácie, tieto skúsenosti na národnej úrovni sa stali predpokladmi pre zlepšenie a zintenzívnenie politického i technického dialógu medzi Európskou úniou a krajinami Severnej Afriky. Cieľom tohto dialógu je zdokonaľiť boj proti ilegálnej migrácii prostredníctvom poskytovania pomoci pri rozvoji zdrojových krajín prostredníctvom bilaterálnej spolupráce, dohôd a asistenčných programov.

⁶ EMN European Migration Network: L'impatto dell'immigrazione sulla società italiana. Roma. Dicembre 2004.

Okrem toho Taliansko začalo sériu programov, operácií a aktivít napríklad na chránenie strednej a východnej oblasti Stredozemného mora, ktoré sú známe pod názvom „Progetto Nettuno“, „Operazione Triton“ a „Operazione Tetis“. Tieto monitorovacie aktivity slúžili na sledovanie rozsiahlej morskej oblasti, v ktorej sa nachádzajú tradičné cesty, ktorými sa ilegálni migranti z krajín Severnej Afriky dostávajú na pobrežie Sicílie.

Okrem toho navrhlo spojiť úsilie v boji proti ilegálnym migrantom z tretích krajín a prijať v rámci Európskej únie spoločné konkrétne pravidlá pri ich repatriácii .

Nielen vďaka vyššie spomenutým podnetom, ale taktiež vďaka zmenám v legislatíve, sa podarilo znížiť počet ilegálnych migrantov prichádzajúcich po mori do oblastí Púlie, Kalábrie a Sicílie. Treba poznamenať, že migranti prichádzajúci po mori tvoria len niečo cez 15% z celkového množstva, keďže priemerne jeden z dvoch migrantov prichádzajúcich na územie Talianska je z východnej Európy. Taliansko predstavuje pre mnohých ilegálnych migrantov len tranzitnú krajinu, čo len zdôrazňuje potrebu riešenia otázky migrácie spoločnou migračnou politikou v rámci Európskej únie, ktorá bude jediným riešením zabezpečujúcim efektívne riadenie migrácie a úspešný boj proti ilegálnej migrácii.

Nestačí len sledovať a bojovať proti ilegálnej migrácii, je potrebné tiež vytvoriť nové a spoľahlivé kanály legálnej migrácii berúc do úvahy rozdielne potreby ekonomického a produkčného systému jednotlivých členských krajín.

Talianska migračná politika podporuje humanitárne programy a pomoc zdrojovým krajinám, ktoré sú poskytované pod podmienkou, že tieto preukážu silný záväzok v predchádzaní ilegálnej migrácie a opätovnému vstupu ich obyvateľov na územie Talianska po ich repatriácii.

Záväzok tretích strán sa nevyžaduje len kvôli boju s kriminálnymi skupinami obchodujúcimi s ilegálnymi migrantmi, ale taktiež kvôli predchádzaniu a potlačeniu tokov ilegálnych migrantov do krajín Európskej únie.

Talianske orgány na regionálnej úrovni a taktiež vláda navrhli zavedenie vzdelávacích a praktických tréningových programov v zdrojových krajinách. Cieľom týchto programov je školiť pracovníkov želajúcich si pracovať v Taliansku, a to v profesiách, v ktorých Taliansko pociťuje nedostatok pracovnej sily. Od roku 1996 Taliansko podpísalo 29 readmisných dohôd s tretími štátmi (Albánsko, Alžírsko, Bosna a Hercegovina, Chorvátsko, Filipíny, Macedónsko, Maroko, Moldavsko, Nigéria, Srbsko a Čierna Hora, Srí Lanka, Švajčiarsko, Tunisko), s krajinami Európskej únie (Rakúsko, Francúzsko, Grécko, Španielsko, Cyprus, Estónsko, Litva, Lotyšsko, Malta, Poľsko, Slovensko, Slovinsko, Maďarsko, Bulharsko a Rumunsko).

Existujú taktiež dohody o spolupráci v boji proti ilegálnej migrácii a prevádzaniu ľudí medzi talianskou políciou a políciou v oblasti Balkánu, Severnej Afriky, Subsaharskej Afriky a Blízkeho Východu.

Pokiaľ ide o riadenie migračných tokov, bilaterálne zmluvy sú pre zdrojové krajiny výhodné, pretože im umožňujú dosahovať preferenčné kvóty riadenej migrácie.

Aj napriek faktu, že pre Taliansko imigrácia predstavuje pomerne novú skúsenosť, podarilo sa mu rýchlo prispôbiť meniacim sa podmienkam a prijať prijateľnú migračnú politiku, ktorej sa postupne darí znižovať mieru ilegálnej migrácie, ktorá bola v krajine veľmi vysoká.

Záver

V súčasnosti sa vplyvom globalizácie mení nielen objem ale aj štruktúra medzinárodnej migrácie. Stojíme pred významným paradoxom, ktorý výstižne definoval D.S. Massey⁷: zatiaľčo globalizácia prispieva k rastu a diverzifikácii medzinárodnej migrácie zo zdrojových (najmä rozvojových) krajín, zároveň v hostiteľských (rozvinutých) krajinách vytvára podmienky, ktoré vedú k implementácii reštriktívnych migračných politík. Jednotlivé štáty sa takto snažia na národnej úrovni o riadenie globálneho fenoménu, ktorý však samostatne nie sú schopné vhodne riadiť, využiť ani zastaviť. Nejedná sa len o prijímanie migračných tokov vo vhodnej štruktúre a objeme, ale tiež o uvedenie si dôležitosti vzťahu ekonomickej inklúzie zahraničnej pracovnej sily a jej sociálnej integrácie, keďže nie je možné dosiahnuť jednu bez druhej.

Demografický vývoj v krajinách Európskej únie vedie k zvýšenej potrebe pracovnej sily, čo viedlo k otvoreniu hraníc pre migráciu z pracovných dôvodov a k snahe o opätovné získanie kontroly nad migračnými tokmi, zvýhodniť tak legálnu formu migrácie vo zvolenom objeme a štruktúre a znížiť ilegálnu formu. Aj napriek mnohým pozitívnym aspektom, ktoré migrácia pre hostiteľské krajiny prináša, netreba zabudnúť, že táto nie je kľúčom k úplnému vyriešeniu problémov štruktúrálnej i celkovej nerovnováhy na pracovných trhoch únie a tiež nemôže vyriešiť negatívny demografický vývoj, na druhej strane prispieva k zníženiu ich negatívnych dopadov, k zvýšeniu ekonomického rozvoja a k udržateľnosti sociálnych systémov. Určenie efektívnej migračnej politiky reagujúcej na meniace sa podmienky nie je jednoduché, keďže migrácia existuje aj za prítomnosti nezamestnanosti v hostiteľskej krajine. Z týchto dôvodov objem a štruktúra migrácie závisí od ekonomických podmienok a situácie na trhu práce a nie výlučne od politických rozhodnutí a určenej migračnej politiky. Je úlohou migračnej politiky flexibilne reagovať na reálne potreby krajiny, aby tak nepodnecovala rast ilegálnej migrácie. V rámci Európy sa krajiny snažia najmä o získanie dočasnej pracovnej sily na určité pozície, ktoré nie je možné zabezpečiť z domácich zdrojov, prípadne domáca pracovná sila o ne nejaví záujem. Prostriedkom na zabezpečenie dočasnej pracovnej sily sú napríklad sezónne pracovné povolenia, ktoré sú obmedzené na vykonávanie určitého druhu pracovnej činnosti (v poľnohospodárstve, v hotelierstve a pod.) a sú vydané na obmedzené časové obdobie. Tieto pomáhajú k uspokojeniu sezónneho cyklického dopytu a nevedú k rastu nezamestnanosti a konkurencie v krajine (po ukončení sezóny sa migranti vracajú do krajiny pôvodu). Výber kandidátov na sezónnu ale i trvalú migráciu sa uskutočňuje na základe ich stupňa vzdelania a kvalifikácie. Je ale zjavné, že po príchode do hostiteľskej krajiny títo zastávajú pracovné pozície s najnižšou potrebnou

⁷ Massey, D.S.: La ricerca sulle migrazioni nel XXI secolo, in *Stranieri in Italia. Assimilati ed esclusi*, a cura di A. Colombo e G. Sciortino. Il Mulino, Bologna, 2002.

kvalifikáciou, na ktoré ich vzdelanie nie je potrebné a dochádza na jednej strane k úniku mozgov zo zdrojovej krajiny a následné plytvanie ľudským kapitálom v hostiteľskej krajine neberúc tak do úvahy význam ľudského kapitálu, rozhodlanie a snaha migrantov začleniť sa ekonomicko-sociálneho diania v krajine.

Zoznam použitej literatúry

1. Ambrosini, M.: Sociologia delle migrazioni. Il Mulino. Bologna. 2005. ISBN 88-15-10257-4
2. EMN European Migration Network: L'impatto dell'immigrazione sulla società italiana. Roma. Dicembre 2004.
3. Massey, D. S.: La ricerca sulle migrazioni nel XXI secolo, in Stranieri in Italia. Assimilati ed esclusi, a cura di A. Colombo e G. Sciortino. Il Mulino. Bologna, 2002.
4. Rapporto 2007 a cura di G. C. Blangiardo: L'immigrazione straniera in Lombardia, La settima indagine regionale. Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità. Ismu, Milano, Marzo 2008.
5. Rezolúcia Európskeho parlamentu o rozvoji a medzinárodnej migrácii č. 2005/2244 (INI).
6. Zanfrini, L.: Sociologia delle migrazioni. Manuali Laterza Spa. Roma-Bari. Giugno 2007. ISBN: 978-88-420-8337-5.

Ing. Zuzana Kálmanová

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

e-mail: kalmanova@euba.sk

Hospodárska politika a diplomacia Srí Lanky

Ing. Lubomíra Károlyiová

Abstrakt

Hospodárska politika a diplomacia Srí Lanky je ovplyvnená dlhodobým historickým vývojom dejín a kultúry krajiny a regiónu, v ktorom sa nachádza. Napriek tomu, že sa jedná o malý ostrov v Indickom oceáne s vysokým počtom obyvateľov, krajina dosiahla po vytvorení samostatnosti v historicky krátkom období posledných 54 rokov výrazný ekonomický pokrok.

Geopolitická a geografická poloha ostrova je základom ekonomického rozvoja a úspechu Srí Lanky. Srí Lanka sa vďaka svojej hospodárskej diplomacii v posledných rokoch stala tzv bránou voľného obchodu do oblasti Južnej Ázie, predovšetkým k svojmu najbližšiemu partnerovi, ktorým je India. Vstupom do niekoľkých medzinárodných zoskupení a uzatvorením multilaterálnych a bilaterálnych dohôd s niektorými krajinami Ázie, Stredného a Blízkeho Východu, Afriky, USA, Kanady, Južnej a Strednej Ameriky a Európy sa stala zaujímavým potenciálnym miestom pre investorov z celého sveta.

Výsledkom hospodárskej politiky Srí Lanky je veľmi dobrá spolupráca s Európskou úniou, ktorá od roku 2007 poskytla Srí Lanke na základe dobrých vzťahov štatút bezcolného dovozu na výrobky vyrobené na Srí Lanke pri dovoze do členských krajín Európskej únie.

Abstract

The economical policy and diplomacy of Sri Lanka is long term influenced by the development of the history and culture of the country and the region of the acrossed area. In compare with the fact, that the country is one small island in Indian ocean with a big number of inhabitants, the country achieved after her independence within historical short period of last 54 years expressive economical progress.

Geopolitical and geographical area of the island is the base of economical development and succes of Sri Lanka. Thanks to its own economical diplomacy during last period Sri Lanka became to be a gate of free trade area in to region of South Asia, especially to its nearest country partner India. Through its Membership in several international organization and concluding of multilateral and bilateral agreement with some certain countries of Asia, Middle East, Africa, USA, Canada, South and Middle America countries and Europe, Sri Lanka is to be the one of the interesting point of world investment.

Result of economical policy of Sri Lanka has very high level in European Union, with whom had been agreed on base of good relationship statue of free import clearance for all products made in Sri Lanka imported in to member countries of European Union with validity from 2007.

1. Hospodárska politika Sri Lanky

Cieľom hospodárskej politiky Srí Lanky je maximálna ekonomického rozvoja krajiny a životnej úrovne obyvateľstva.

Napriek skutočnosti, že Srí Lanka, bývalý Cejlón, sa po vytvorení samostatného štátu uberala tzv. socialistickou demokratickou politickou orientáciou, táto sa v skutočnosti stala ekonomickým systémom s uprednostnením sociálneho systému. Základný dôraz je doposiaľ kladený na podporu rozvoja zdravotníctva a školstva a pomoci štátu sociálne slabým vrstvám obyvateľstva. V krajine existuje už postáročia významný súkromný sektor, ktorý tvorí základ tvorby HDP. Skutočné štátne podniky dnes takmer neexistujú, ale štát zabezpečuje kontrolu a organizáciu hospodárstva prostredníctvom vlády, jednotlivých ministerstiev a systémom združení, ktorých je aj sám členom a môže ich ovplyvňovať a spätne kontrolovať.

Sú to napríklad združenia:

- Board of Investment – Investičná rada;
- Tea Board – Združenie pestovateľov a exportérov čaju;
- Tourist Board – Združenie cestovného ruchu;
- Ceylon Electricity Board – Rada pre elektrickú energiu;
- iné.

V takýchto združeniach má štát svoju majoritnú alebo aj minoritnú účasť, ale vždy sa snaží ovplyvniť predovšetkým kvalitu a úroveň zahraničného obchodu a služieb. Príkladom je Združenie cestovného ruchu, kde mal štát do roku 2007 majoritné postavenie a teda nielen kontroloval príjmy a výdaje cestovného ruchu, ale výrazne podporoval jeho rozvoj. Keďže sa členovia Združenia, ktorými sú súkromné hotelové spoločnosti a cestovné kancelárie rozhodli vytvoriť majoritné postavenie, úloha štátu sa znížila, ale na druhej strane sa znížila aj jeho finančná podpora.

V strategických podnikoch a subjektoch, ako je napríklad letecká doprava, medzinárodné letisko, medzinárodné nákladné a osobné prístavy, rafinéria, prírodné bohatstvo, energetika a podobne má štát majoritné a kontrolné postavenie.

Pre jednotlivé spoločnosti, výrobného aj nevýrobného charakteru štát vyhlasuje prostredníctvom jednotlivých ministersiev a združení rôzne hospodárske súťaže, ktoré ročne vyhodnocuje a oceňuje. Táto súťaživosť medzi jednotlivými ekonomickými subjektami dosť výrazne podporuje aj rozvoj samotného ekonomického rozvoja.

Ekonomické ukazovatele a ich vývoj v jednotlivých sektoroch sú štatisticky sledované a údaje o nich sú oficiálne zverejňované Centrálnou bankou.

2. Cejlónska obchodná komora – Ceylon Chamber of Commerce

Významné postavenie v hospodárskej politike ale aj diplomacii Srí Lanky má štátna obchodná komora. Ceylon Chamber of Commerce, ktorá bolazaložená podľa starého britského práva v roku 1839, združuje takmer všetky významné podniky a organizácie krajiny. Je poctou pre každú organizáciu alebo podnik sa stať jej členom. Komora aktívne pracuje na rozvoji ekonomiky, organizuje medzinárodné výstavy,

misie srílanských podnikateľov do vybraných oblastí a štátov sveta, organizuje bilaterálne rokovania na podporu investičných projektov a zahraničného obchodu.

Predstavitelia Ceylon Chamber of Commerce sa aktívne zúčastňujú akreditácie zahraničných diplomatických a hospodárskych misíí v krajine, podieľajú sa na príprave rozvojových ekonomických plánov krajiny. Združujú Regionálne obchodné komory, zastupiteľstvá Odborov, Národnú priemyselnú a obchodnú komoru.

Okrem iného súčasťou práce komory je fungujúca tovarová burza, vydávanie certifikátov o pôvode tovaru pri экспорте z krajiny ako aj iných dôležitých ekonomických dokumentov.

Ceylon Chamber of Commerce vydáva ekonomické spravodaje a informácie o rozvoji ekonomiky a nových rozvojových projektoch.

V Slovenskej republike bola na základe úspešnej spolupráce s honorárnym konzulátom vytvorená v roku 2006 Slovensko-srílanská obchodná komora, ktorá úzko spolupracuje s Ceylon Chamber of Commerce.

3. Investičná rada - Board of Investment

Špeciálnou štátnou organizáciou na podporu a získavanie zahraničných investícií je Investičná rada – Board of Investment.

Vláda Srí Lanky po úprave a modifikácii hospodárskych záujmov štátu upravuje svoju legislatívu a zverejňuje jednotlivé rozvojové projekty prostredníctvom Investičnej rady.

Investičná rada pracuje podľa jednotlivých odvetví, vypracúva podmienky pre zahraničných investorov. Pomáha zahraničných investorom vyhľadávať vhodných domácich partnerov, vhodné ekonomické prostredie a miesto pre konkrétne projekty. Registruje jednotlivé projekty a organizuje zakladanie spoločností so zahraničnou majetkovou účasťou, daňové poradenstvo a iné služby. Je predĺženou rukou štátu pre všetkých zahraničných investorov.

4. Zahranično-obchodná politika a diplomacia

Medzinárodné zahranično-ekonomické vzťahy sú organizované vo vzťahu k jednotlivým krajinám prostredníctvom zahraničných zastupiteľstiev krajiny, ktoré tvoria veľvyslanectvá, diplomatické misie, konzuláty a honorárne konzuláty.

Srí Lanka predovšetkým z dôvodu nedostatku finančných zdrojov ale aj tradične používa vo väčšine krajín systém honorárnych konzulátov. Tieto honorárne konzuláty napomáhajú krajine pri získavaní investorov, ako aj pri propagácii srílanských podnikov v zahraničí z vlastných finančných zdrojov.

Hospodárska diplomacia je koordinovaná prostredníctvom jednotlivých akreditovaných veľvyslanectiev a misíí s vládou Srí Lanky cez svoje Ministerstvo zahraničných vecí a jeho ekonomický odbor. Touto cestou sa zabezpečuje oficiálny profesionálny hospodársky styk s jednotlivými krajinami.

Keďže Srí Lanka patrí medzi rozvojové krajiny, jej prvoradým záujmom je získanie zahraničných investícií. Preto úloha hospodárskej diplomacie má svoju významnú úlohu.

Diplomatické orgány Srí Lanky sa zúčastňujú tiež na príprave bilaterálnych a multilaterálnych ekonomických dohôd.

5. Dohody o voľnom obchode

Srí Lanka ako člen OSN je členom Svetovej organizácie obchodu WTO, členom Medzinárodného menového fondu IMF, členom organizácie UNCTAD a mnohých iných medzinárodných organizácií. V posledných rokoch jej predstavitelia boli vážni kandidáti spolu s Thajskom a Južnou Kóreou na post predsedu OSN. Napriek tejto skutočnosti, pre hospodársky rozvoj krajiny majú najväčší medzinárodný význam dohody o voľnom obchode a vytvárania hospodárskych colných zón a priemyselných parkov.

Najvýznamnejšie Dohody o voľnom obchode sú:

- SAFTA – South Asia Free Trade Agreement
- INDO-LANKA Free Trade Agreement
- Free Trade Agreement Pakistan – Sri Lanka

5.1. SAFTA – Dohoda o zóne voľného obchodu krajín Južnej Ázie

Táto dohoda bola uzatvorená ako ekonomický nástroj rozvoja spolupráce členských štátov Organizácie SAARC – South Asia Association for regional cooperation. Dohoda bola postupne spracovávaná na bilaterálnej úrovni a do platnosti vstúpila 1.7.2006. Signatármi tejto sú: Bangladéš, Bhután, India, Maledivská republika, Nepál, Pakistan a Srí Lanka.

Cieľom dohody je uvoľnenie až zrušenie colných bariér na rozpätie 0 – 5 % do roku 2016 pre najmenej rozvinuté členské štáty a pre rozvinuté štáty ako India, Pakistan a Srí Lanka na rozpätie 10 – 20% s následným klesajúcim trendom.

5.2. INDO-LANKA Agreement – Dohoda o voľnom obchode India-Srí Lanka

Historicky najlepšie bilaterálne vzťahy Srí Lanky a Indie boli základom pre vytvorenie hospodárskej spolupráce už v dávnej minulosti. Na prelome koncom deväťdesiatych rokov minulého storočia sa začali bilaterálne rokovania a prípravy na vytvorenie zóny voľného obchodu. Tieto rokovania vyústili k podpísaniu Dohody o voľnom obchode 28.12.1998.

Postupne boli finalizované jednotlivé položky tovarov a služieb a bola uzavretá kompletná implementácia dohody 1.3.2000. Ďalej bol vytvorený spoločný klasifikačný systém ISFTA, ktorý obsahuje viac ako 5200 položiek. Táto dohoda sa stala významným dôvodom prívlu zahraničných investorov a rastu hospodárskej úrovne krajiny.

5.3. FTA Pakistan – Sri Lanka – Dohoda o voľnom obchode Pakistán – Srí Lanka

Významným prínosom hospodárskej diplomacie Srí Lanky je proces vytvorenia Dohody o voľnom obchode s Pakistánom. Táto dohoda má význam najmä z hľadiska problematických politických vzťahov medzi Pakistánom a Indiou a vo svojej podstate sa stáva ekonomickým východiskom pre medzinárodnú hospodársku spoluprácu. Srí Lanka sa tak stala nielen politickým, ale predovšetkým ekonomickým a obchodným spojivom medzi uvedenými krajinami.

V neposlednom rade by sme mohli ďalej hovoriť o hospodárskej spolupráci Srí Lanky a krajín, ako sú Čína, Japonsko, Južná Kórea, Malaysia, Singapur a celý rad iných krajín.

Z európskych štátov okrem Veľkej Británie ako bývalej koloniálnej mocnosti je významná spolupráca predovšetkým s Nemeckom, Talianskom a Švajčiarskom, ale v posledných rokoch sa výrazne rozvinuli hospodárske vzťahy s Nórskom a inými krajinami Európskej únie.

Záver

Hospodárska diplomacia Sri Lanky prináša krajine neustály ekonomický rozvoj. Na jednej strane rastie všeobecná životná úroveň, avšak prehlbujú sa sociálne rozdiely medzi jednotlivými vrstvami obyvateľstva a zhoršuje sa životné prostredie. Preto je potrebné aj v rámci hospodárskej diplomacie citlivo pristupovať k jednotlivým projektom a zvažovať dlhodobu výhodu aj nevýhodu projektov.

Zoznam použitej literatúry

Interné materiály Ministerstva obchodu Sri Lanky
www.chamber.lk

Ing. Ľubomíra Károlyiová

*Honorárny konzulát Sri Lanky v SR
a Slovensko-srílanská obchodná komora
Podunajská 24
821 06 Bratislava
email: kolina1@centrum.cz*

Niektoré aspekty vplyvu členstva v EÚ na maďarskú diplomaciu

doc. Milan Kurucz, CSc.

Abstrakt

V príspevku sa analyzuje vplyv členstva v EÚ na maďarskú diplomaciu z hľadiska zmien v obsahu jej činnosti, štruktúry a postavenia v systéme štátnej správy. Od adaptačného prístupu pred vstupom do EÚ prešlo Maďarsko k aktívnemu presadzovaniu svojich prioritných záujmov, čo kladie kvalitatívne nové požiadavky na diplomaciu. Jej pôsobenie získalo novú dimenziu v dôsledku koordinačnej funkcie ministerstva zahraničných vecí v záležitostiach Únie. Článok je príspevkom v rámci projektu aplikovaného výskumu „Politicko-právne, ekonomické a bezpečnostné aspekty fungovania zastupiteľského úradu SR“, ktorý rieši výskumný tím na FMV EU v Bratislave.

Abstract

In the article is analysed impact of EU-membership on hungarian diplomacy from the point of view of changes in content of its activities, structure and role in the administration. Hungary went after EU- accession from the „policy-taking“ to „policy-making“ which is connected with new approach of diplomacy in the EU decision-taking. Co-ordinative function of Ministry of foreign affairs in the integration matters gave to its activities additional dimension. The article is a contribution to the project of applied research „Political, legal, economic and security aspects of work of Slovak Embassy“ which is being solved by a team of researches from the Faculty of International Relations, University of Economic, Bratislava.

Členstvo v EÚ je pre vstupujúcu krajinu spojené s celým radom zmien, ktoré sa dotýkajú tak štátnej správy, jej jednotlivých inštitúcií, ako aj celého systému hospodárskych a právnych vzťahov. Zapojenie sa do integračného procesu ovplyvňuje vnútornú i zahraničnú politiku štátu, vytvára akýsi nový prienik medzi oboma oblasťami, a to tak v cieľoch a nástrojoch, ako aj v inštitucionálnej rovine. Tieto zmeny sa veľmi výrazne prejavujú v diplomacii, ktorá v dôsledku uvedených zmien získava po vstupe krajiny do Únie novú dimenziu.

Obsahové otázky

Maďarská diplomacia, tak ako diplomacia akejkolvek inej krajiny vstupujúcej do EÚ prechádza z hľadiska pôsobenia v tomto zoskupení dvoma etapami, z ktorých každá má svoje osobitosti. Tie sú dané odlišnosťami vzťahov k Únii, možnosťami podieľať sa na rozhodovacom procese a z toho vyplývajúcich rozdielov v cieľoch a úlohách realizovaných diplomatickou službou. Prvá etapa sa viaže na rokovania o podmienkach vstupu a druhá sa realizuje po získaní statusu člena EÚ.

Hlavným cieľom Maďarska v prístupových negociáciách¹ bolo plnoprávne členstvo v čo najskoršom možnom termíne a za najvýhodnejších podmienok, pričom ministerstvo zahraničných vecí vychádzalo z toho, že krajina ho dosiahne za tri roky a stane sa členom EÚ roku 2002. [1] Už pred rokovania sa začala adaptácia

¹ EÚ začala prístupové rokovania s Maďarskom a ďalšími piatimi krajinami: Cyprusom, ČR, Estónskom, PR a Slovinskom 31.3.1998.

hospodárskych a administratívnych štruktúr a právnych noriem k požiadavkám Únie, pričom tento proces pokračoval aj počas ich trvania. Maďarská diplomacia v tomto období plnila úlohu akéhosi spojovacieho článku medzi domácimi aktérmi prípravy na vstup do Únie na jednej strane a Európskou komisiou a ďalšími orgánmi EÚ na strane druhej.

Jednou z kľúčových otázok prístupových rokovaní bolo zohľadnenie reálnych národných podmienok a možností v uplatňovaní *aquis communaitere*. Išlo hlavne o dosiahnutie časovo vymedzených výnimiek z právnych noriem Únie. V dvadsiatich siedmich oblastiach Maďarsko požadovalo 112 prechodných období, ktorých väčšinu sa mu podarilo v procese negociácií dohodnúť. [2]

Maďarskí predstavitelia sa v tomto období usilovali využiť určitú psychologickú a politickú výhodu, ktorá pre ich krajinu vyplývala z toho, že bola považovaná za štát, kde začali najskôr a najrýchlejšie pokračovali spoločensko-politické a ekonomické zmeny. Maďarská politika a diplomacia od začiatku kládla v komunikácii so zástupcami členských štátov i Európskej komisie dôraz na princíp diferenciacie a plnenia kritérií jednotlivými kandidátmi, ktorý bol sformulovaný samotnou Úniou. Súviselo to so snahou Maďarska eliminovať riziko, že sa jeho prijatie do Únie neprijateľne oddiali v prípade, že bude musieť čakať na ďalšie kandidátske štáty. Napriek už spomenutým výhodám, však maďarská vláda reálne nemohla ovplyvniť rozhodnutie EÚ v tejto otázke a v roku 2004 bolo prijatých 10 európskych štátov, vrátane tých, s ktorými Únia začala prístupové rokovania neskôr ako s Maďarskom.

Maďarská zahraničná politika začala po 1.5.2004, teda po vstupe krajiny do EÚ, cieľavedomý obrat od prispôsobovania sa požiadavkám Únie, ktoré bolo rozhodujúce predovšetkým v etape začatia rokovaní o vstupe k presadzovaniu národných záujmov na pôde tohto integračného zoskupenia. Únia je maďarskou politikou a diplomaciou chápaná ako rámec, v ktorom sa vytvárajú podmienky na prezentáciu a realizáciu záujmov krajiny. [3] Maďarsko sa usiluje o aktívne pôsobenie v inštitúciách EÚ s cieľom v čo najväčšej miere uplatňovať vlastné predstavy a ciele. Zahraničnopolitická stratégia prijatá maďarskou vládou r. 2008 spája s členstvom krajiny v EÚ prechod k aktívnej politike v inštitúciách tohto integračného zoskupenia na rozdiel od pasívnej politiky prispôsobovania sa v predstupovom období. [4] Je len logické a samozrejmé, že táto explicitne definovaná zmena politického prístupu sa stala záväznou pre pôsobenie maďarskej diplomacie v EÚ.

Presadzovanie národných záujmov v EÚ závisí od viacerých podmienok a činiteľov. Určuje ju rozhodovací mechanizmus únie, vnútorný koordinačný mechanizmus, schopnosť dospieť ku konsenzu rozhodujúcich vnútropolitických aktérov, schopnosť krajiny hľadať spojencov, uzatvárať koalície s partnermi s rovnakými alebo podobnými záujmami, ale aj pripravenosť uzatvárať kompromisy. Predovšetkým posledné faktory závisia od diplomacie, od jej kvality, skúseností, ale aj schopnosti učiť sa. Možnosti diplomacie sú ovplyvňované aj politickým a hospodárskym postavením krajiny, tým, ako je vnímaná partnermi. V dôsledku vnútropolitických a hospodárskych komplikácií, ale aj zmeny medzinárodného prostredia maďarská politika i diplomacia dnes už nemôžu stavať na tých

„komparatívnych“ výhodách, ktoré mali k dispozícii v deväťdesiatych rokoch minulého storočia.

Spolu s dôrazom na presadzovanie vlastných záujmov v EÚ sa v maďarskej integračnej politike pripisuje nemenej veľký význam zachovaniu funkčnosti a akcieschopnosti Únie. Z toho vyplýva úloha pre diplomáciu spájať tieto dva prvky a v každom prípade osobitne nachádzať zodpovedajúcu mieru toho, pokiaľ možno ísť pri presadzovaní národného záujmu bez toho, aby došlo k vážnym sporom s partnermi. V určitých momentoch môžu byť podmienky pre realizáciu vlastných cieľov, najmä v prípade menších krajín, akou je aj Maďarsko, limitované. Túto skutočnosť ilustruje aj spor okolo plynovodov Modrý prúd (Blue stream) a NABUCCO².

Tak ako aj ostatné štáty sa Maďarsko snaží pri presadzovaní svojich záujmov hľadať koaličných partnerov. V celom rade otázok sú to krajiny V4. Konkrétnym príkladom bol ich spoločný postup pri schvaľovaní finančnej perspektívy na roky 2007-2013 a osobitne výdavkov na rozvoj týchto krajín, ale taktiež v odstraňovaní prekážok pre voľný pohyb pracovnej sily a pod. Maďarská diplomacia však nevytvára s vyšehradskými štátmi trvalý blok v rozhodovacom procese. Napriek existencii konzultačného mechanizmu v rámci tohto regionálneho zoskupenia sú v pozíciách a prístupoch stredoeurópskych partnerov niekedy veľmi významné rozdiely, ktoré určujú aj ich osobitný postup. Maďarsko sa snaží v prvom rade o ad hoc koalície, ktorých zloženie závisí od blízkosti stanovísk ostatných členských štátov k maďarskej pozícii.

V období, ktoré uplynulo od vstupu krajiny do EÚ došlo k vyprofilovaniu jej pôsobenia v inštitúciách Únie. Tento profil je určovaný cieľmi a zámermi definovanými vládou a odráža hlavné oblasti, na ktoré maďarská diplomacia sústreďuje svoju prvoradú pozornosť. Maďarsko v riešení inštitucionálnych a legislatívnych otázok kladie dôraz na zachovanie jednoty EÚ a uprednostňuje komunitárne metódy pred medzivládny. Tento prístup orientoval postup maďarskej diplomacie počas vyjednávania Ústavnej zmluvy a neskôr aj Lisabonskej zmluvy. Spolu s tým Maďarsko podporuje zásadu posilnenej spolupráce členských štátov v určitých oblastiach, pričom s narastajúcimi problémami okolo ratifikácie Lisabonskej zmluvy bude pozorne sledovať pohyby týmto smerom, aby sa mohlo zapojiť do takejto kooperácie³.

² Maďarsko sa rozhodlo uprednostniť spoluprácu s Ruskom pred európskym projektom (ktorého realizovateľnosť posudzovalo veľmi skepticky), keďže sa črtala možnosť, že na jeho území budú vybudované zásobníky pre európskych odberateľov, so všetkými z toho vyplývajúcimi výhodami. Tento maďarský prístup sa stretol s negatívnymi stanoviskami Európskej komisie, mnohých členských štátov Únie, ale aj USA. Maďarsko nakoniec pristúpilo na určitý kompromis a rozhodlo sa participovať na oboch projektoch, s tým, že na MZV vytvorilo post osobitného veľvyslancu, ktorý sa výlučne zaoberá otázkami plynovodu NABUCCO, čím dalo najavo, že sa chce angažovať aj na projekte EÚ.

³ Podľa vyjadrenia predsedu vlády F. Gyurcsányja Maďarsko sa musí pripraviť na to, aby sa dostalo medzi krajiny, ktoré sú na čele prehlbovania integrácie (Népszabadság, 2008. Julius 4.)

Ako krajina s otvorenou ekonomikou podporuje liberalizáciu vnútorného trhu a v otázkach spoločného rozpočtu podporuje rovnováhu stability a reformy. Presadzuje jednotu konkurencieschopnosti a kohézie, pričom vychádza predovšetkým so záujmu nestratiť o zdroje s fondov EÚ. Argumentuje tým, že znižovanie hospodárskych rozdielov medzi štátmi Únie prispieva k rastu jej konkurencieschopnosti. Maďarsko vzhľadom na svoju geografickú polohu, bezpečnostné a hospodárske záujmy podporuje otvorenosť Únie, jej ďalšie rozšírenie.[5] Okrem týchto smerov sa maďarská politika a diplomacia výrazne angažuje v otázke práv národnostných menšín, predovšetkým však ich kolektívnych práv ktorú sa usilovala presadiť aj do textu Ústavnej zmluvy. Nakoniec sa jej podarilo dosiahnuť kompromisnú formuláciu (hovoria sa v nej všeobecne o právach osôb patriacich k menšinám, nielen národnostných) do preambuly dokumentu a v tejto forme prešla aj do Lisabonskej zmluvy.[6] Možnosti maďarskej diplomacie v otázke menšín sú však obmedzené predovšetkým vzhľadom na to, že táto oblasť nie je súčasťou komunitárneho práva a patrí do právomocí členských štátov. Snaha o väčší manévrovací priestor v tejto otázke sa v dlhodobom pôsobení maďarskej politiky a diplomacie bude premietiť do úsilia o prenesenie kompetencií v tejto oblasti na EÚ. V Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike venuje pozornosť diplomacia Maďarska predovšetkým západnému Balkánu. Vo vzťahu k tejto oblasti poukazuje maďarský analytik Ferenc Gazdag na určitý rozpor medzi aktivitami bilaterálnej diplomacie a pôsobením Maďarska na pôde EÚ a ďalších medzinárodných organizácií. Kým podľa jeho zistení maďarská diplomacia vyvíja len málo priamych interakcií so západobalkánskymi štátmi, zatiaľ podstatne aktívnejšie sa zúčastňuje multilaterálnych rokovaní o problémoch v tejto časti Európy, vrátane rokovaní na pôde EÚ. [7]

Členstvo Maďarska v EÚ vytvára nové možnosti napríklad aj z hľadiska racionalizácie siete bilaterálnych zastupiteľských úradov. Objavujú sa predpoklady pre vytváranie spoločných zastupiteľských úradov v partnerstve s inými členskými štátmi Únie, vzájomné konzulárne zastupovanie alebo budovanie spoločných vízových centier, čo umožňuje sústrediť rozhodujúce finančné prostriedky a personálne kapacity na krajiny a regióny predstavujúce strategický záujem maďarskej zahraničnej politiky. Na základe iniciatívy Európskej komisie vytvorilo napr. Maďarsko vízové centrum v Moldavsku, kde prijíma žiadosti o víza moldavských občanov aj do tých krajín EÚ, ktoré tu nemajú veľvyslanectvá resp. konzuláty⁴. Ďalším príkladom podobného druhu bilaterálnej spolupráce je umiestnenie v jednej budove maďarského a rakúskeho veľvyslanectva v Čiernej Hore, ktoré vyplýva predovšetkým zo snahy znižovať náklady na prevádzku zastupiteľského úradu, ale vytvára aj predpoklady pre užšie kontakty a spoluprácu oboch veľvyslanectiev v danej krajine.

Koordinačné úlohy maďarskej diplomacie

Maďarské ministerstvo zahraničných zohráva úlohu koordinačnej inštitúcie vo vzťahu k pôsobeniu jednotlivých rezortov na pôde EÚ, čo výrazne rozširuje funkcie diplomacie oproti obdobiu, keď sa krajina nachádzala mimo tohto integračného zoskupenia. Pravda, MZV už v období rokovaní o podmienkach členstva koordinovalo

⁴ V súčasnosti služby tohto centra využíva 5 štátov EÚ.

postup ministerstiev, vďaka čomu po vstupe do Únie mohli využiť časť skúsenosti získaných v prístupovej etape, aj keď vstupom do Únie vznikla v plnení tejto funkcie nová situácia tak z hľadiska charakteru riešených úloh, ich rozsahu, ako aj časovej náročnosti. V roku 2005, teda rok po vstupe do EÚ došlo k presunu koordinačnej funkcie na Úrad predsedu vlády a vytvorenie postu ministra bez kresla, ktorého hlavným poslaním malo byť riadenie integračných záležitostí, predovšetkým ich hospodársko-finančných a legislatívnych aspektov. Tento model však fungoval len krátko a roku 2006 sa obnovilo pôvodné postavenie MZV ako koordinačného rezortu⁵.

Tvorba maďarských národných pozícií pre rozhodovací proces v inštitúciách EÚ prebieha na dvoch stupňoch. Na prvom funguje 45 odborných skupín a na čele každej z nich stojí predstaviteľ príslušného resp. v danej oblasti rozhodujúceho rezortu. Ministerstvo zahraničných vecí je zastúpené v každej z nich, keďže spolu s ministerstvom financií je tzv. horizontálnym ministerstvom, t.j. zabezpečuje, aby pri formovaní pozícií boli zabezpečené celoštátne hľadiská a jednotný postup v inštitúciách EÚ.

Druhým stupňom tohto procesu je Európsky medzirezortný koordinačný výbor (EMKV), v ktorom sú jednotlivé ministerstvá zastúpené štátnymi tajomníkmi. V EKMV sa schvaľujú pozície Maďarska k jednotlivým bodom prerokovaným v COREPER a osobitné oddelenie koordinačného a právneho odboru MZV plní úlohu sekretariátu Európskeho medzirezortného koordinačného výboru. Tento odbor zohráva rozhodujúcu úlohu v komunikácii so stálym zastúpením, v zasielaní rokovacích mandátov pre negóciácie v COREPER I. a COREPER II.

V súčasnosti sa zaoberajú otázkami EÚ dve organizačné štruktúry ministerstva, na čele ktorých stoja politický riaditeľ a európsky riaditeľ. Politickému riaditeľovi je podriadený:

- európsky korešpondent;
- odbor Spoločnej a zahraničnej politiky EÚ;
- odbor bezpečnostnej politiky a nerozširovania;
- teritoriálny odbor zaoberajúci sa bilaterálnymi vzťahmi členskými štátmi Únie.

Odbor spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky koordinuje obsahovú prípravu maďarskej účasti na zasadaní pracovných skupín Rady EÚ, Politického a bezpečnostného výboru, COREPER, Rady pre všeobecné záležitosti a vonkajšie vzťahy, Gymnich a Európskej rady. Pre potreby vedenia ministerstva vypracúva konzultačné a rokovacie pozície týkajúce sa SZBP a vedie odbornú skupinu EKMV pre zahraničnú, bezpečnostnú a obrannú politiku.

Európsky riaditeľ riadi takisto tri odbory a jedno samostatné oddelenie:

- koordinácie a práva EÚ;
- hospodárskej politiky EÚ;
- odvetvovej a obchodnej politiky EÚ;

⁵ Dá sa predpokladať, že presun koordinačných úloh z ministerstva zahraničných vecí bol výsledkom skôr istých personálnych riešení na úrovni vyššieho politického vedenia spojených s kompetenciami ako snahou zvýšiť efektivnosť ich plnenia.

- samostatné oddelenie rozširovania.

Z hľadiska rozhodujúcej váhy hospodárskych otázok v agende EÚ je úplne zákonité, že táto problematika prevažuje aj v štruktúre európskych odborov. Je však zaujímavé, že ich pracovníci sú v niektorých prípadoch na čele odborných skupín zameraných na ekonomickú problematiku. Napríklad riaditeľ odboru hospodárskej politiky EÚ stojí na čele skupiny nefinančných služieb a oddelenie vnútorného trhu toho istého odboru plní funkciu sekretariátu skupiny. Ekonomicky zamerané odbory pokrývajú všetky oblasti spoločných politík EÚ a priamo sa podieľajú na analytickej činnosti a formulácii stratégie a národných pozícií MR. To jednoznačne ukazuje, že ministerstvo zahraničných plní nielen funkciu koordinátora EÚ, ale aktívne sa zapája do riešenia odborných otázok.

Príprava na predsedníctvo EÚ v roku 2011

Vážnou skúškou pre maďarskú diplomaciu bude prvý polrok 2011, keď Maďarsko bude predsedat' EÚ. Od roku 2010 sa stane súčasťou predsedníckeho tria spolu s Belgickom a Španielskom, s ktorými bude spoločne plánovať a realizovať pracovný program predsedníctva (jeseň 2010 až jeseň 2011). Príprava na túto úlohu začala už v roku 2006 a hlavnú zodpovednosť za jej realizáciu nesie ministerstvo zahraničných vecí. V rámci jeho koordináčného odboru už funguje oddelenie predsedníctva v EÚ, ktorého úlohou je vytvárať organizačné a personálne aspekty realizácie predsedníckej funkcie, vrátane zabezpečenia potrebnej medzirezortnej spolupráce. Na politickej úrovni vznikol Výbor predsedníctva EÚ na čele s predsedom vlády a spolu s ministerkou zahraničných vecí sú jej členmi ministri financií, spravodlivosti a vnútra a sociálnych vecí. [8]

V súvislosti s predsedníctvom sa pred maďarskou diplomaciou objavujú kvalitatívne nové úlohy, ktorých zvládnutie si vyžaduje odbornú, jazykovú a mentálnu pripravenosť a „samozrejme, praktické skúsenosti z fungovania rozhodovacieho mechanizmu Únie. Diplomati v spolupráci s politikmi musia dokázať sprostredkovať dosiahnutie kompromisu pri prerokovávaní zložitých tém (manažovať dosiahnutie zhody, pričom bez predchádzajúcich skúseností z takejto činnosti). Pre zabezpečenie fungovania únie bude potrebné riadiť 250 pracovných skupín Rady EÚ, množstva ad hoc skupín a pod. Osobitne náročnou pre maďarskú diplomaciu bude reprezentácia EÚ navonok. Predsedníctvo spoločne s Európskou komisiou a Splnomocnencom pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku EÚ zastupuje Úniu vo vzťahoch k medzinárodným organizáciám a tretím krajinám, reprezentuje stanoviská EÚ v zahraničnopolitických otázkach a v riešení krízových situácií.

Vzhľadom na náročnosť úloh, práve personálna príprava predsedníctva bude jednou z kľúčových. Ministerka zahraničných vecí Maďarska vytýčila tri hlavné kritériá pre výber úradníkov do tímu zabezpečujúceho prácu maďarského predsedníctva: jazykovú pripravenosť, znalosť európskych záležitostí a schopnosti dosahovať konsenzus. [9]

Keďže, že v roku 2010 budú v Maďarsku parlamentné voľby, mimoriadny význam má otázka konsenzu politických strán o zachovaní kontinuity v prsonálnej ale i ďalších oblastiach prípravy na predsedníctvo. Je viac ako pravdepodobné, že

rozsiahle zmeny krátko pred prevzatím predsedníckeho postu, by mohlo veľmi negatívne ovplyvniť jeho zvládnutie. Táto otázka nadobudla mimoriadny význam v značne napätých až konfrontačných vzťahoch medzi súčasnou vládou a opozíciou, ktoré môžu ovplyvniť aj personálnu politiku súčasnej najsilnejšej opozičnej strany (FIDESZ) po jej pravdepodobnom volebnom víťazstve v roku 2010.

Záver

Členstvo v EÚ prinieslo pre maďarskú diplomaciu nové možnosti a zároveň kladie na ňu kvalitatívne nové požiadavky. Zreteľný je príklon k aktívnej účasti na tvorbe politiky a rozhodnutí Únie, k presadzovaniu vlastných záujmov v tomto procese. Rezort zahraničia je koordinátorom pôsobenia krajiny v EÚ a zohráva dôležitú úlohu pri zladzovaní postojov a záujmov odvetvových ministerstiev v záujme jednotného postupu v inštitúciách Únie. Táto skutočnosť zároveň odráža tie zmeny, ktorými diplomacia v podmienkach relativizácie rozdielov vnútornej a zahraničnej politiky prechádza v podmienkach členstva v Únii. Z obsahového aspektu sa vstupom do EÚ ťažisko aktivít maďarskej diplomacie presunulo na hospodárske otázky, čo sa prejavuje aj v štruktúre európskych odborov MZV.

Citovaná literatúra

- [1] Györkös Péter. Egy csöndes évforduló margójára. Tíz éve kezdettek meg a csatlakozási tárgyalások. In: Európai Tükör 2008/5, o.8-9.
- [2] u.o., 11. o.
- [3] www.kulugyminisztarium.hu/bal/Kulpolitikank/kulkapcsolati_strategia/h...
- [4] www.kulugyminisztarium.hu/kum/hu/bal/Kulpolitikank/Kulkepviseletvezetoi_20...
- [5] A kormány határozata az Európa-politikai Stratégia irányairól és feladatairól. www.kulugyminisztarium.hu/kum/hu/bal/eu/kormany_eupolitikai_strategia_irany
- [6] Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie v znení Lisabonskej zmluvy. Bratislava, Ministerstvo zahraničných vecí, 2008, s.11
- [7] Gazdag Ferenc. Magyarország érdekei és érvényesítésének lehetőségei a nemzetköziszervezetekben (NATO,EU) www.kulugyminisztarium.hu/kum/hu/ba/Kulpolitikank/kulkapcsolati_strategia/magyarorszag_erdekei.htm
- [8] Iván Gábor. Az elnökségi felkészülés legfontosabb feladatai, az előttünk álló kihívások. In: Európai Tükör 2007/7-8, 84.o
- [9] A 2011-es magyar EU-elnökség. Esélyek és veszélyek. In: Európai Tükör 2008/1, 151o.

doc. Milan Kurucz, CSc.

Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky

Hlboká cesta 2

833 36 Bratislava 37

e-mail: Milan.Kurucz@mzv.sk

Úloha WTO v multilaterálnej obchodnej diplomacii

prof. Ing. Ludmila Lipková, CSc.

Abstrakt

Diplomacia, hospodárska a obchodná diplomacia, GATT/WTO a obchodná diplomacia, multilaterálne vyjednávania vo WTO, pozícia rozvinutých štátov a chudobných štátov, liberalizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami, s hotovými výrobkami, liberalizácia finančných trhov, budúcnosť mnohostranných rokovaní, regionálna integrácia

Abstract

Diplomacy, economic and commercial diplomacy, GATT/WTO and commercial diplomacy, multilateral negotiations in the WTO, position of the developed countries and underdeveloped countries, liberalization of the markets with agricultural products, industrial products, liberalization of finance markets, future of the multilateral negotiation, regional integration

Pojem diplomacia je definovaný v rôznych prameňoch takmer identicky. Trojdielny Diplomatický slovník vydaný v Moskve v roku 1985 definuje pojem diplomacia takto: „Diplomacia je nástroj zahraničnej politiky štátu, ktorá predstavuje súhrn nevojenských praktických opatrení a metód, ktoré sa uskutočňujú v súlade s konkrétnymi podmienkami a charakterom riešených úloh. ... S pojmom diplomacia je spojené umenie viesť negóciácie ...za účelom rozširovania a prehĺbovania medzinárodnej spolupráce.“¹

„Mnohostranná diplomacia predstavuje diplomatickú činnosť za účasti zástupcov viacerých štátov, je spojená s činnosťou medzinárodných organizácií a konferencií, na ktorých sa uskutočňujú rokovania, konzultácie a pod.“²

Obchodná a hospodárska diplomacia sa definuje ako „diplomacia predurčená na ovplyvňovanie zahraničnej politiky vlády a pravidiel, ktoré pôsobia na globálny obchod a investície.“³

Úlohou obchodnej diplomacie je podporovať domácich výrobcov a domáci finančný sektor a tak podporovať ekonomický rast v krajine a blahobyt. Nástrojmi obchodnej diplomacie sú: podpora obchodu a investícií, podpora národnej ekonomiky a vytváranie jej pozitívneho obrazu v zahraničí, vyjednávania, vypracovávanie príslušných dokumentov, verejné a súkromné analytické správy - najmä z oblasti medzinárodných politických, ekonomických a právnych vzťahov, vytváranie koalícií. Všetky uvedené úlohy plnila obchodná a hospodárska diplomacia od pradávna. Po druhej svetovej vojne sa však jej úloha výrazne zvýšila.

¹ Gromyko, A. A. a kol.: Diplomatičeskij slovar. Izdatel'stvo Nauka, Moskva 1985, s. 330.

² Gromyko, A. A. a kol.: Diplomatičeskij slovar. Izdatel'stvo Nauka, Moskva 1985, s. 331.

³ www.cicc.in/CDS/index.htm

V období po druhej svetovej vojne sa vďaka intenzívnemu rozvoju vedecko – technického pokroku začala rýchlými tempami rozširovať a prehľbovať medzinárodná hospodárska spolupráca. Enormné tempo rastu zaznamenávala svetová obchodná výmena. Rýchly rast najmä vyspelých ekonomík, ktoré pred druhou svetovou vojnou v období veľkej hospodárskej krízy prijímali protekcionistické opatrenia, hľadali nové odbytové trhy. Potencionálne odbytové trhy však boli zahatané vysokými, často prohibítivnými colnými sadzbami.

Jeden z bodov Atlantickej charty predpokladal liberalizáciu svetových trhov po ukončení svetovej vojny. Na jej základe na základe rokovaní Konferencie OSN o obchode a zamestnanosti bola podpísaná v roku 1947 Všeobecná dohoda o clách o obchode, ktorá sa stala na niekoľko desaťročí najvýznamnejším fórom pre multilaterálnu obchodnú diplomaciu. V roku 1995 na jej báze vznikla Svetová obchodná Organizácia. Členská základňa tohto najvýznamnejšieho svetového obchodného fóra sa niekoľko násobne zvýšila, keď sa z pôvodných 23 signatárskych krajín Všeobecnej dohody o clách a obchode rozšírila členskú základňu Svetovej obchodnej organizácie na 153 štátov.

Od podpisu Všeobecnej dohody o clách a obchode a vzniku Svetovej obchodnej organizácie dosiahol svetový obchod v oblasti liberalizácie enormný pokrok. Na väčšinu obchodných výrobkov na svetových trhoch sa neuvažujú dovozné clá. Napriek tomu existujú vo svetovom obchode - medzi členskými štátmi Svetovej obchodnej organizácie časté konflikty. Konflikty sa oficiálne riešia na pôde WTO, pokiaľ niektorá z členských štátov nedodržiava schválené obchodné pravidlá. Najčastejšie dochádza ku konfliktom medzi vyspelými štátmi, ktoré používajú „novodobé protekcionistické opatrenia“, predovšetkým subvencie, neodôvodnene zavádzajú antidumpingové konania alebo poskytujú niektorým svojim firmám štátne podpory. Vyspelé štáty tak obmedzujú svoje dovozy. Napriek uskutočňovaniu týchto nepovolených praktík, nedochádza k zásadnej zmene k ekonomickej úrovni vyspelých štátov. Čo do počtu vyspelé štáty predstavujú menšinu členskej základne Svetovej obchodnej organizácie. Podieľajú s však na viac ako 80% svetového obchodného obratu.

Početne oveľa väčšia skupina členských štátov vo WTO sú rozvojové krajiny, ktoré z celkového počtu 153 členských štátov, predstavujú drvivú väčšinu – viac ako dve tretiny. Ich podiel na svetovom obchode je veľmi nízky. Export ich výrobkov je však pre ich ekonomiky nesmierne významný.

Ako už bolo uvedené vyššie, úlohou obchodnej diplomacie je zabezpečovať priaznivé podmienky pre domácich výrobcov. Okrem sporov v rámci WTO medzi vyspelými štátmi, dochádza k závažným konfliktom medzi vyspelými štátmi a rozvojovými štátmi. Rozvojové štáty nemajú podľa ich názoru prístup na trhy vyspelých štátov. Mnohé vyspelé štáty ako napr. USA, štáty Európskej únie, Japonsko - podporujú svojich neefektívnych výrobcov poľnohospodárskych produktov ako je napr. ryža, bavlna, cukor, citrusové plody apod. a v minulosti i textilných výrobkov, čím cenovo znevýhodňujú dovoz analogického tovaru z rozvojových štátov. Otázka možnosti exportu poľnohospodárskych produktov na trhy vyspelých štátov je otázkou

možnosti rýchlejšieho ekonomického rastu najchudobnejších štátov Afriky a Ázie.

Ako už bolo uvedené, jednou z metód hospodárskej diplomacie je vytváranie koalícií. USA spolu s Európskou úniou napriek mnohým vzájomným nedorozumeniam spoločne podporujú politiku ochrany svojich poľnohospodárov. Rozvojové štáty tiež vytvárajú koalície a snažia sa kolektívne získať priaznivé podmienky pre svojich výrobcov. Prvý krát v histórii vyjednávaní na pôde GATT/WTO sa snaha rozvojových štátov najmarkantnejšie prejavila na rokovaní ministerskej konferencie v Cancúne. Nepochota USA a ostatných vyspelých štátov liberalizovať svoje trhy pre producentov z rozvojových štátov (napr. ryža, bavlna) viedla k odchodu z mnohostranných rokovaní zástupcov rozvojových štátov, čím došlo ku krachu tejto ministerskej konferencie.

Osobitnú pozornosť venuje WTO problematike liberalizácie obchodu zameranej na chudobné krajiny v rámci vyjednávacieho kola z Dohá v rámci tzv. DDA – Dohá Development Agenda. Chudobné krajiny a z nich potom tie najchudobnejšie sú vo svetovom obchode marginalizované. Výsledkom rokovaní vyjednávacieho z Dohá má priniesť lepší prístup chudobnejším krajinám na trhy vyspelých štátov a znížiť tak ich chudobu. Chudobné štáty by zase mali umožniť lepší prístup výrobkom z bohatých štátov, ktoré sú zaťažované vysokými clami, na ich trhy. Rovnako žiadajú bohaté štáty uvoľnenie trhu s finančnými službami v rozvojových štátov.

Pokiaľ by sa kolo z Dohá úspešne ukončilo liberalizáciou trhov oboch skupín krajín, viedlo by to k zníženiu cien pre spotrebiteľov, k zvýšeniu dopytu, k zvýšeniu výroby a celkového bohatstva vďaka tomu o 287 mld. USD ročne. Veľká časť takto vytvoreného bohatstva by bola generovaná v najchudobnejších krajinách.⁴

Rokovanie kola z Dohá nebolo doposiaľ ukončené. Mnohostranné rokovania boli nahradené dvojstrannými. Chudobné krajiny permanentne riešia v rámci medzinárodných vyjednávaní i problém nedostatku kvalifikovaných kádrov. Preto je pre ne výhodnejšie vytvárať koalície a tak si vylepšovať svoju celkovú vyjednávaciu pozíciu. Napriek tomu, treba bohužiaľ konštatovať, že možnosti vyjednávania majú rozvojové štáty napriek svojej početnosti minimálne. Sú odkázané na ochotu ekonomicky vyspelých štátov vzdať sa podpory svojich neefektívnych výrobcov. Podpora neefektívnych subvencovaných výrobcov je motivovaná politicky, kedy ide o potencionálnych voličov v najbližších voľbách na strane jednej. A čiastočne ide i o zabezpečenie vlastných zdrojov potravín.

Rokovania o liberalizácii svetového obchodu s poľnohospodárskymi výrobkami napredujú veľmi pomaly. Zrejme v najbližšej budúcnosti ani nebude možné očakávať výraznú liberalizáciu týchto trhov. Rozvojové krajiny tiež nie sú ochotné vzdať sa príjmov do štátneho rozpočtu z dovozného cla uvoľnením svojich trhov. Chránené finančné trhy v rozvojových štátoch majú pre ich národné finančné trhy tiež svoj význam. Na jednej strane by im liberalizácia pomohla vybudovať vlastné finančné trhy,

⁴ Hospodárské noviny, 25.6.2006

na druhej strane by však súčasne zaznamenávali odlev nemalej časti národného bohatstva do materských krajín finančných investorov.

V odbornej literatúre sa môžeme často stretnúť s názorom, že pokiaľ nebude dochádzať v rámci WTO k väčším kompromisom, svetový obchod sa bude intenzívnejšie uskutočňovať v regionálnych blokoch, kde dochádza k rýchlejšej liberalizácii tokov tovaru.

Napriek mnohým problémom, ktoré v dôsledku rôznych záujmov v rámci multilaterálnych rokovaní na pôde Svetovej obchodnej organizácie pretrvávajú, je v súčasnosti toto svetové fórum najlepším nástrojom pre multilaterálne vyjednávanie pre ďalšiu liberalizáciu svetového obchodu.

Zoznam použitej literatúry

1. Gromyko, A. A. a kol.: Diplomičeskij slovar. Izdatel'stvo Nauka: Moskva, 1985.
2. Horváthová, K. – Tóth, Ľ.: Hospodárska diplomacia. Sprint Bratislava 2006.
3. Hospodárske noviny, ročník 2000 – 2008.
4. Akademický slovník cizích slov, Academia, Praha, 1995.
5. www.cicc.in/CDS/index.htm
6. www.textus.diplomacy.edu
7. www.wto.org
8. www.state.gov

prof. Ing. Ľudmila Lipková, CSc.

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

e-mail: lipkova@euba.sk

Samitová diplomacia

Mgr. Boris Mattoš

Abstrakt

Autor sa v článku venuje samitovej diplomacii, jej charakteristike, bližšej špecifikácii a členeniu. Uvádza príklady realizácie vybraných kľúčových samitov v kontexte signálov, ktoré tieto samity vyvolali. V závere sa venuje prínosom samitov, pričom konštatuje, že aj v 21. storočí, ktoré prinieslo nové komunikačné prostriedky, si samitová diplomacia svoje miesto určite obháji. Článok je príspevkom v rámci projektu aplikovaného výskumu „Politicko-právne, ekonomické a bezpečnostné aspekty fungovania zastupiteľského úradu SR“, ktorý rieši výskumný tím na FMV EU v Bratislave.

Abstract

The author dedicates his article to the “summit diplomacy”. He presents examples when signals have aroused organization of key summits in the last decades of 20th century. In conclusion he writes about contributions of “summit diplomacy”. He notes that in the 21st century the place of diplomatic summits is evident. The article is a contribution to the project of applied research „Political, legal, economic and security aspects of work of Slovak Embassy“ which is being solved by a team of researches from the Faculty of International Relations, University of Economic, Bratislava.

Úvod

V kontexte tohtoročných amerických prezidentských volieb sa stále častejšie v médiách objavovala kritika na adresu zanedbávania mierových nástrojov diplomacie – samitovej diplomacie. Americká zahraničná politika prezidenta Georgea W. Busha bola charakteristická neochotou komunikácie a priameho dialógu s problematickými štátmi¹. Samity – stretnutia na najvyššej úrovni však nie sú len témou vzdialenejšej americkej politiky, ale sú súčasťou bežnej praxe v medzinárodných vzťahoch.

Slovom samit - pôvodne v slovenskom jazyku písanom a často sa objavujúcim ako „summit“ - sa označujú schôdzky, rokovania, konferencie, stretnutia štátnikov, politikov na najvyššej úrovni². K základnej charakteristike treba doplniť, že vrcholné stretnutia štátnikov sú vo väčšine prípadov spojené so silným mediálnym krytím, prísnymi bezpečnostnými opatreniami a – čo je vlastne samotnou podstatou stretnutí – vopred predpripravenou a dojednanou agendou. Výraz „samit“ v obsahovom význame

¹ V rámci terminológie strategických doktrín je možné stretnúť sa s viacerými nazvaniami nepriateľských štátov: darebácke štáty, problémové štáty, os zla, zlyhávajúce štáty a pod. Viac o terminológii pozri: Samson, I.: Terminológia strategických doktrín: negativizácia nepriateľa; online: <http://www.euractiv.sk/verzia-pre-tlac/analyza/terminologia-strategickykh-doktrin-negativizacia-nepriateľa>.

² Kačala, J. – Pisárčiková, M. – Považaj, M.: Krátky slovník slovenského jazyka - 4. doplnené a upravené vydanie. Bratislava: Veda 2003.

ako ho dnes poznáme, nemal v minulosti exaktnejší politický a diplomatický zmysel. Svoje miesto v diplomatickom slovníku si zabezpečil v 20. storočí, najmä po Druhej svetovej vojne. V tomto kontexte treba ešte spomenúť francúzsky výraz „tête-à-tête“, ktorým sa označuje súkromná konverzácia medzi dvoma osobami.

Charakteristika samitov

Ako už bolo úvodom spomínané, stretnutia na najvyššej úrovni prechádzajú veľmi dôslednou fázou prípravy, do ktorej patria v prvej fáze rokovania a stretnutia delegácií na nižšej funkčnej úrovni, pri ktorých sa strany vzájomne informujú o svojich stanoviskách, hľadajú sa prieniky, vznikajú kompromisy. Samotný záujem o vzájomné stretnutie je vyvolávaný viacerými faktormi, ako príklad možno spomenúť:

- pokračujúcu tradíciu v predchádzajúcich stretnutiach a snahu o ich zachovanie (stretnutia prezidentov V4, stretnutia predsedov vlád V4, stretnutia predsedov parlamentov V4, pravidelné samity lídrov G8 a pod.);
- nadviazanie diplomatických vzťahov (prijatie predsedu vlády Kosova predsedom vlády Slovinskej republiky a pod.);
- vyriešenie dvojstranných sporov a pod. (samit lídrov KĽDR a Kórejskej republiky a pod.);
- samity zvolané k ad hoc témam (napr. bezpečnosť, klimatické zmeny, finančné krízy a pod.).

Samotné stretnutia na najvyššej úrovni sa uskutočňujú ako:

- **regionálne samity** (samit arabských krajín, samit európskych lídrov - Európska rada, samit prezidentov stredoeurópskych krajín, samit Africkej únie, francúzsko-nemecký samit a pod.);
- **bilaterálne samity** napríklad na úrovni najvyšších predstaviteľov štátov (samit lídrov Libanonu a Sýrie, samit Bush - Putin a pod.);
- **trilaterálne samity** (samit Sadat - Begin - Carter, samit Barak - Arafat - Clinton a pod.);
- **multilaterálne samity na pôde medzinárodných organizácií** (samit OSN pre výživu a poľnohospodárstvo (FAO), samit NATO, samit štátov združených v Organizácii islamskej konferencie a pod.);
- **kombinované samity**: šéf medzinárodnej organizácie a najvyšší predstaviteľ štátu (samit EÚ - India, EÚ - Ruská federácia, EÚ - Ukrajina, EÚ - USA, EÚ - Latinská Amerika a Karibik, EÚ - Afrika a pod.).

Vysielanie signálov

Pri rekapitulácii vybraných kľúčových samitov v posledných štyroch dekádach 20. storočia je evidentný vplyv svetových mocností na medzinárodnopolitické dianie, čo vyplývalo z vtedajšieho svetového usporiadania:

- Americko-sovietsky samit, Viedeň (4.6.1961): americký prezident John F. Kennedy a sovietsky líder Nikita S. Chruščov;
- Čínsko-americký samit, Peking (21.-28.2.1972): americký prezident Richard M. Nixon a čínsky líder Mao Ce-Tung;
- Egyptsko-izraelský samit, Jeruzalem (7.11.1977): egyptský prezident Anwar El Sadat a izraelský predseda vlády Menachem Begin;
- Americko-sovietsky samit, Ženeva (21.11.1985): americký prezident Ronald W. Reagan a sovietsky líder Michail S. Gorbačov.

Práve zmeny v geopolitike a svetovej bezpečnosti vyvolali v minulosti zásadné **zmeny v komunikácii** viacerých štátov. Príkladom je zmena komunikácie vedenia Čínskej ľudovodemokratickej republiky s americkou vládou začiatkom 70tych rokov. „Iba mimoriadne znepokojenie ohľadne sovietskych zámerov a veľká koncentrácia sovietskych síl na čínskych hraniciach mohli vysvetliť čínske želanie sadnúť si za rokovací stôl so štátom považovaným do tej chvíle za úhlavného nepriateľa“. Podľa sinológa Jonathana Spencea si čínski lídri zúfalo želali zvýšiť domácu produkciu ropy, čo bola úloha, na ktorú „nemali prostriedky, ani technológiu“. Dlhší čas sa teda vymieňali signály prostredníctvom tretích strán, ktoré viedli k tajným rozhovorom medzi Kissingerom a čínskymi lídrami. Samotná návšteva Nixona v Číne nespôsobila zmeny v smerovaní štátu, bola vyvrcholením nového myslenia, nie katalyzátorom ani príležitosťou naň³.

Podobné prielomové stretnutie sa uskutočnilo o päť rokov neskôr v regióne Blízkeho východu. Samotnej ceste egyptského prezidenta do Jeruzalema predchádzalo interview Gamala El Násira pre televíziu ABC, v ktorom vyslal signál na ukončenie konfliktu s Izraelom. Predseda izraelskej vlády Menachem Begin – opäť prostredníctvom televíznych obrazoviek – na výzvu pozitívne zareagoval. Proces viedol k podpisu mierovej zmluvy - jeho sprostredkovateľom bol americký prezident Jimmy Carter.

Ďalší z významných samitových cyklov sa viaže na 80te roky a ukončenie Studenej vojny. Vtedajšie kľúčové postavy oboch blokov: sovietsky líder Michail S. Gorbačov a americký prezident Ronald W. Reagan absolvovali v priebehu rokov 1985-1988 niekoľko samitov, v rámci ktorých došlo k podpisu viacerých dohôd. Je otázkou, do akej miery ovplyvnili tieto vzájomné stretnutia sovietskeho lídra pri transformačných procesoch v Sovietskom zväze, samotný koniec studenej vojny vo výraznej miere ovplyvnili skôr vnútropolitické udalosti v ZSSR.

Prínos samitovej diplomacie

V tejto súvislosti by sme si mohli položiť otázku, či samotné osobné stretnutie na najvyššej úrovni môže priniesť zásadný prielom vo vzájomných vzťahoch, v nedoriešených otázkach, v mnohostranných konfliktoch a pod. K viacerým takým a podobným pokusom dochádzalo a stále dochádza v medzinárodných vzťahoch a sú na ich riešenie použité viaceré diplomatické prostriedky. Treba tiež pripomenúť, že

³ Muravchik J.: Obamova liečba rozhovormi. In: .týždeň 38/2008, s.76.

samity často síce jeden problém vyriešili, ale eskaláciou napätia došlo k ešte vážnejším konfliktom (sovietsko-americký samit konaný 4.6.1961 a nadšenie pre „ducha Viedne“ a následne začiatok stavby Berlínskeho múra 13.8.1961 a pod.). To len dodalo viac odvahy kritikom samitovej diplomacie, kde je podľa nich „veľa rizika, malý alebo žiadny zisk, potenciálne veľké straty“⁴. Kritika samitov väčšinou začína nadmernými finančnými nákladmi na ich samotnú organizáciu, kolapsom dopravy v súvislosti s masívnymi bezpečnostnými opatreniami a končí skepsou v súvislosti s prínosom z takýchto podujatí.

Pokiaľ aj boli výsledky niektorých stretnutí bezvýsledné, nie je to však výzva k tomu, aby sa od nich upustilo. Pre uspokojivý výsledok je tiež mimoriadne dôležité, aby boli stanovené jasné a najmä realistické ciele. Je zrejmé, že zmenu ideológie, náboženstva, politickej filozofie a pod. žiadny samit realizovaný formou *tête-à-tête* zrejme neprinesie. Je už následne na samotných štátoch, či k uskutočneniu stretnutí na najvyššej úrovni pristúpia, alebo po zohľadnení viacerých faktorov takéto stretnutie nezrealizujú. Dnešná doba priniesla nové komunikačné prostriedky, ktoré vzájomnú komunikáciu výrazne uľahčili. Žiadny z nových komunikačných prvkov však nenahradil čaro osobného stretnutia. Takéto stretnutia sú dôležité, ako už bolo uvedené, mali by však byť postavené na reálnom základe a nebyť zbytočne vystavené nerealistickým očakávaniam. Samitová diplomacia si svoje miesto v diplomacii 21. storočia určite obháji.

Zoznam použitej literatúry

1. Kačala, J. – Pisárčiková, M. – Považaj, M.: Krátky slovník slovenského jazyka - 4. doplnené a upravené vydanie. Bratislava: Veda 2003.
2. Kavan, J. – Matějka, Z. – Ort, A.: Diplomacie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-079-6.
3. Muravchik J.: Obamova liečba rozhovormi. In: .týždeň 38/2008, s. 76 – 81. Internetová verzia článku na adrese: http://www.tyzden.sk/sk/kriticka_priloha/obamova_liecba_rozhovormi.php
4. Rusiňák, P.: Diplomacia začiatku 21. storočia. In: Zborník abstraktov + CD zo 7. medzinárodnej vedeckej konferencie „Medzinárodné vzťahy 2006. Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky“, Mojmirovce 30. november - 1.december 2006. Bratislava: Vyd. Ekonóm 2006, s.80, ISBN 978-80-225-2353-0.
5. Denník SME
6. Týždenník .týždeň
7. <http://www.euractiv.sk>

Mgr. Boris Mattoš

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b, 852 35 Bratislava 5, e-mail: mattos@euba.sk

⁴ Muravchik J.: Obamova liečba rozhovormi. In: .týždeň 38/2008, s. 81.

Politický proces rozvíjajúcej sa cezhraničnej medziregionálnej iniciatívy Centrope

Ing. Miroslav Mojžiš

Abstrakt

Autor sa v článku venuje vývoju spolupráce v rámci cezhraničnej regionálnej spolupráce v pohraničí Česka, Maďarska, Rakúska a Slovenska. Orientuje sa pritom na vývoj politického procesu a zmeny postavenia jednotlivých účastníckych samosprávnych subjektov od počiatku iniciatívy až po súčasnosť.

Abstract

Author of the article analyses the development of regional cross-border cooperation between regional and local governing authorities in the border region of Austria, Czech Republic, Hungary and Slovakia. Author deals with the development of the political process and with changes in negotiation positions of individual subjects from the beginning of the initiative until present.

Úvod

Pokračujúcou regionalizáciou hospodárskeho a administratívneho prostredia Európskej únie narastá dôležitosť medziregionálnych iniciatív na medzinárodnej úrovni. Vznikajúce funkčné regióny, postavené na socioekonomických, politických, kultúrnych a environmentálnych rozvojových faktoroch si vyžadujú nové formy spolupráce správnych subjektov na regionálnej a miestnej úrovni. Tieto musia pre zabezpečenie konkurencieschopnosti vlastných administratívnych území vstupovať do nových foriem politickej spolupráce, ktoré sú multilaterálne a postavené na vytváraní zastrešujúcich organizačných a manažérskych štruktúr. Vytvorenie takýchto štruktúr si vyžaduje rozvoj politického dialógu na úrovni územných samospráv, ktorý sa vyznačuje postupom od nekoordinovaných začiatkov, založených na všeobecných deklaráciách úmyslov, až po koordinovaný proces vyznačujúci sa špecifikáciou priorít a definovania procesov, postupov a organizačných jednotiek na ich naplnenie. Samotný začiatok politického procesu v rámci rozvoja spolupráce tak predstavuje špecifickú fázu, ktorá zahajuje oficiálnu spoluprácu na politickej úrovni a ktorej zahájením začína tvorba oficiálnych zastrešujúcich rámcových dokumentov a stratégií. Politický proces tak nadväzuje na počiatočnú analytickú fázu, ktorá je realizovaná iniciujúcimi subjektmi na odbornej úrovni, s hlavným zameraním na podporu hospodárskeho rozvoja.

Konkrétnym príkladom takéhoto vývoja je rozvíjajúca sa cezhraničná regionálna iniciatíva Centrope, v rámci ktorej spolupracuje šesť regionálnych a miestnych samosprávnych subjektov zo štyroch susediacich krajín strednej Európy – Českej republiky, Maďarska, Rakúska a Slovenska.

Pri presadzovaní cieľov a určovaní smerovania kooperačných iniciatív sa presadzujú rozdielne vyjednávací pozície, ktoré vyplývajú zo stability predmetných

politických subjektov, skúseností a zručností ich predstaviteľov, ako aj odborného personálu.¹ Stabilné a skúsené subjekty, ktoré majú vytvorenú jasnú víziu a priority, ktoré chcú spolupracou dosiahnuť majú pritom navrch a vstupujú do politického procesu na dominantnej pozícii. V prípade Centrope jednoznačne dominuje mesto Viedeň a to tak na národnej úrovni, ako aj v rámci celej iniciatívy.²

V článku predstavujeme jednotlivé míľniky politického procesu, ktorý formoval spoluprácu v rámci iniciatívy Centrope a ovplyvňoval jeho smerovanie vytváraním a konkretizáciou cieľov a priorít. Pritom sa taktiež venujeme premenám vyjednávacích pozícií jednotlivých subjektov v jednotlivých vývojových štádiách procesu.

Politický proces formujúci iniciatívu Centrope

Počiatkové aktivity zahajujúce proces rozvoja cezhraničnej iniciatívy Centrope boli realizované subjektmi na Rakúskej strane, ktoré pre tento účel vytvorili konzorcium Arge Centrope. Samotná iniciatíva Centrope bola postavená na rozvojovej koncepcii širšieho okolia mesta Viedeň, ktorá niesla názov Vienna Region (Región Viedeň)³. Táto pôvodná koncepcia slúžiaca na posilnenie postavenie Viedne v hospodárskom a politickom prostredí strednej Európy vyplývala zo zmien postavenia Viedne, ktorá po zániku umelej bariéry v roku 1989 a neskôr po zavŕšení prístupového procesu Česka, Maďarska a Slovenska a ich vstupe do EÚ v máji roku 2004 prestala byť periférnym mestom EÚ a stala sa jej novým regionálnym centrom. Hranice jej zázemia pritom prekračovali národné hranice, čo predstavovalo výzvu pre správne subjekty Viedne, ako aj spolkových krajín Burgenland a Dolné Rakúsko. Výzva spočívala v získaní dostatočného vplyvu na území zahraničných subjektov v nových členských krajinách. Vďaka rozšíreniu EÚ v roku 2004 vznikla nová možnosť pre vytvorenie uceleného hospodárskeho a politického priestoru presahujúceho pôvodné administratívne hranice. Táto forma spočívala v rozvoji regionálnej integrácie. Vytvorenie vhodného politického rámca pre cezhraničné integračné zoskupenie regiónov je náročná úloha z viacerých dôvodov. Hlavným z nich sú rozdielne právomoci územných samosprávnych subjektov, ale rovnako dôležité sú aj rozdiely v skúsenostiach, v politickej stabilite subjektov, v miere transparentnosti a v zručnostiach odborného personálu. Ďalšou problematickou záležitosťou je aj ochota spolupracovať, ktorá sa môže medzi jednotlivými dvojicami subjektov líšiť, čo sťažuje vytvorenie efektívne fungujúceho spoločného multilaterálneho fóra.⁴

Koncept *Vienna Region* nebol pre potreby rozvoja cezhraničnej integrácie vyhovujúci pretože jeho samotná štruktúra a podstata bola založená na centrálnosti Viedne a jej záujmov. Vytvorenie konceptu iniciatívy Centrope ako zoskupenia regiónov v strede Európy. Centrálnosť sa tak formálne presunula z Viedne na celú

¹ van der BERG, L. – van der MEER, J. - OTGAAR, A.: *Empowering Metropolitan Regions through New Forms of Cooperation*. Cornwall: Ashgate, 2008. 1. Vyd. 226s. ISBN 9780754672418

² Zdroj: Informácie poskytnuté pracovníkmi Bratislavského Samosprávneho Kraja k 4.8.2008 v rámci osobného pohovoru.

³ Hlavná stránka iniciatívy Región Viedeň: <http://www.viennaregion.at/en/home>

4IRA, V. et. al.: *Podoby regionálnych rozdielov na Slovensku*. Bratislava: Sociologický ústav SAV, 2005. 373 s. ISBN 80855544393.

oblasť pohraničia, čo zabezpečovalo dostatočný motív pre okolité regióny vstúpiť do vzájomnej spolupráce. Konzorcium Arge Centrope, financované zo zdrojov Interreg IIIA v rámci projektu BAER I (Building A European Region) začalo pripravovať prostredie pre zahájenie samotného politického procesu a realizovalo analytické štúdie hospodárstva a politického prostredia. Rovnako vytvorilo značku Centrope a jeho názov a vymedzilo jeho pôvodné územie, ktoré bolo neskôr zredukované o kraj Južné Čechy, ktoré sa do spolupráce nezapojili. Po vytvorení základného inštitucionálneho rámca bolo možné zahájiť oficiálnu spoluprácu na politickej úrovni, ktorá bola odštartovaná prvou z vrcholových politických konferencií.

Politického procesu sa od jeho počiatku zúčastnilo štrnásť zakladajúcich členov, z ktorých šiesti sú z Rakúska (spolkové krajiny Viedeň, Dolné Rakúsko a Burgenland a mestá Viedeň, Eisenstadt a St. Pölten), štyria sú zo Slovenska (Samosprávne kraje Bratislava a Trnava a mestá Bratislava a Trnava), traja z Maďarska (župa Győr-Moson-Sopron a mestá Győr a Sopron) a dvaja z Českej republiky (Juhomoravský kraj a mesto Brno). Pokiaľ sa pozrieme na územie, ktoré vytvárajú tieto subjekty je zjavné, že predstavuje najbližšie územie hospodárskych a politických záujmov Viedne a ostatných rakúskych subjektov a zahŕňa hospodársky vyspelé regióny, ktoré sú svojou silou v skupine dominantných v rámci svojich krajín. Južné Čechy, ktoré sa nakoniec do procesu nezapojili predstavujú spádovú oblasť Dolného Rakúska a prepojenie Rakúska na Bavorsko a Prahu.

Politický proces na najvyššej úrovni možno v súčasnosti vymedziť štyrmi vrcholnými politickými konferenciami, ktoré v nasledujúcom texte stručne popisujeme.

Kittsee 2003 („Budujeme spoločný Európsky región“)

V Kittsee sa konala zahajujúca konferencia, na ktorej zakladajúci členovia podpísali základné politické memorandum o spolupráci, ktoré deklarovalo úmysel vytvoriť spoločný región „rastu a blahobytu“. Táto konferencia predstavuje počiatok spolupráce na vrcholnej politickej úrovni.

St. Pölten 2005 („Rastieme spolu, spolu zrastáme“)

Memorandum podpísané na tejto konferencii predstavovalo posun smerom ku konkrétnejším cieľom spolupráce. Memorandum zahŕňalo základné sektorové tematické oblasti a výzvy spoločného regiónu a to:⁵

- podporovať sa navzájom vo vzťahu k rokovaniu a radení na EÚ úrovni, ako aj presadzovaní spoločne formulovaných pozícií
- spoločné návrhy pre trvalý, sociálne prijateľný rozvoj a fungovanie cezhraničného pracovného trhu
- aktivizovať národné, a zároveň EÚ stratégie a opatrenia viažuce sa na Centrope
- zintenzívňovať spoluprácu existujúcich inštitúcií, s úmyslom dosiahnuť integráciu všestranných kooperačných aktivít v regióne
- iniciovať rozsiahlu verejnú ofenzívu, ktorá má poskytnúť obyvateľstvu šance a prednosť cezhraničnej spolupráce

⁵Zdroj: Informačný portál iniciatívy Centrope: http://centrope.info/sk/topics/CENTROPE_Konferencie

Viedeň 2006 („Budujeme budúcnosť“)

Na Viedenskej konferencii podpísali memorandum dvaja noví členovia: maďarská župa Vas a jej hlavné mesto Szombathely. Konferencia znamenala prechod do ďalšej fázy spolupráce, ktorá prechádza od všeobecných deklarácií úmyslu k stanovovaniu konkrétnych priorít spolupráce. Základom preto bol dokument s ucelenou víziou iniciatívy „Centrope – Obraz budúcnosti 2015“⁶. Najdôležitejším výstupom bola konkretizácia štyroch tematických oblastí:

- Hospodárstvo, inovácie, výskum a rozvoj predstavujú **tému budúcnosti**. Inovačná schopnosť v medzinárodnom meradle je kľúčovým faktorom k umožneniu trvalého rastu, ktorý zabezpečuje prosperitu.
- Infraštruktúra, doprava, životné prostredie a plánovanie predstavujú **štrukturálnu tému**, ktorá kladie základ pre trvalý regionálny rozvoj.
- Pracovný trh, kvalifikácia, zamestnanosť zastupujú **sociálnu tému**, kde môžu pomôcť inovačné koncepty a opatrenia zdolať hospodárske, spoločenské a rozpočtové výzvy.
- Kultúra, kreativita, voľný čas a turizmus stelesňujú **tému identity**. Opatrenia v tejto oblasti zjednodušujú komunikáciu medzi krajinami, ktorá je skomplikovaná jazykovými bariérami, podporujú spoločný emocionálny rast stredo európskeho regiónu

Táto konferencia taktiež pripravovala prechod aktivít pod iniciatívou do nového programového obdobia EÚ 2007-2013.

Bratislava 2007 („Pripravení na štart“)

Konferencia v Bratislave priniesla posun v zastrešení a riadení spoločných projektov v podobe vytvoreného programu „Základná kooperácia CENTROPE 2008 plus“⁷, ktorý sa stáva kostrou pre organizovanie spolupráce v programovom období 2007-2013 a ktorý je predložený do nadnárodného programu štrukturálnych fondov CENTRAL EUROPE (Cieľ 3 – Európska teritoriálna spolupráca). Cieľom deklarovaným v memorande zo zatiaľ poslednej politickej konferencie je prechod od politických deklarácií ku konkrétnym projektom a činnostiam.

Výstupom Bratislavskej konferencie je aj strategický dokument „Centrope: Program úloh 2008+“, určujúci priority a opatrenia v rámci jednotlivých štyroch tematických okruhov, stanovených na viedenskej konferencii.

Premena podoby spolupráce

Organizačná štruktúra sa postupom času mení, ako sa konkretizujú priority a postoje jednotlivých strán a ako sa pomocou vyjednávania presadzujú do súboru spoločných priorít celej iniciatívy. Na začiatku dominovali bilaterálne projekty

⁶ Consortium CENTROPE: *CENTROPE – Vision 2015*. Vienna: 2003. [online] Dostupné na internete: <www.centrope.info/sk/getfile?name=centrope-vision-2015>

⁷ Consortium CENTROPE: *Program úloh CENTROPE 2008+*. Vienna: 2006. [online] Dostupné na internete: <www.centrope.info/sk/getfile?name=centrope-program-uloh-2008>

a politické aktivity boli obmedzené iba na všeobecné rámcové vyhlásenia. Bilaterálne projekty tak predbiehali politický proces, ktorý sa snažil spoluprácu inštitucionalizovať. Tento vývoj je prirodzený a možno ho pozorovať všade, kde sa viaceré subjekty (tak podnikateľské ako aj verejné správne) snažia ťažiť z existujúcich konkurenčných výhod a zdrojov, ktoré majú na určitom území k dispozícii. Prvý tak na oslabenie významu administratívnych bariér reagujú podnikateľský sektor, nasledovaný mimovládny sektorom a následne sa pridáva verejný sektor. Verejný sektor sa najprv orientuje na technické projekty, ktoré sa týkajú praktických oblastí ako je územné plánovanie, rozvoj infraštruktúry, podpora prílevu priamych zahraničných investícií, či ochrana životného prostredia. Následne reaguje vrcholová politická sféra zainteresovaných subjektov, ktorá sa snaží vybojovať v politickej aréne najlepšiu pozíciu pre presadenie vlastných záujmov a získať vplyv aj na subjekty, nad ktorými nemá priamu kontrolu, aby maximalizovala svoju konkurencieschopnosť. Následne sa jednotlivé subjekty snažia konsolidovať, koordinovať a spolupracovať, aby si zabezpečili silnú pozíciu na vyššej úrovni, ktorou je v prípade Centrope európska úroveň a cieľom je získanie zdrojov v rámci jej jednotlivých politík.

Iniciatíva Centrope tak postupne od bilaterálnych projektov prechádza fázou budovania zastrešujúcich organizačných štruktúr. Tieto zmeny organizácie aktivít prechádzajú od interných v rámci jednotlivých samospráv, cez nové koordinačné zložky na národných úrovniach, až po vytváranie nových jednotiek na multilaterálnej úrovni. Postupne boli vytvorené koordinačné centrá, manažérske agentúry, konzorciá a reprezentatívne politické fóra. Vývoj tak smeruje k vytvoreniu integrovaného politického a manažérskeho systému, ktorý má manažovať aktivity v rámci celej iniciatívy a umožňovať efektívnu komunikáciu jej členov. Iniciatíva sa tak dostáva do nového štádia integrácie, v ktorej sa postupne zakotvuje jej právna subjektivita. Novou formou, ktorá by mala upravovať iniciatívu Centrope je európske zoskupenie hospodárskych záujmov, podľa nariadenia rady (EHS) č. 2137/85 o Európskom hospodárskom záujmovom združení⁸, čo je približne ekvivalent záujmového združenia právnických osôb. Táto forma by Centrope zaručila právnu subjektivitu.

Ďalšou opciou v rámci projektu Centrope Capacity je vytvorenie spoločnej manažérskej jednotky. Akým smerom sa tento vývoj pohne bude závisieť od záujmov jednotlivých členov. Predovšetkým otázka právnej subjektivity iniciatívy je stále rozporuplná vzhľadom na rozdielne názory jednotlivých členov o budúcom smerovaní spolupráce.⁹

V novom programovom období 2007-2013 bol vytvorený a schválený projekt „Centrope Capacity“, ktorý predstavuje posun smerom k vytvoreniu takejto zastrešujúcej organizačnej štruktúry a vytvorenie spoločných orgánov. Nová organizačná štruktúra Centrope, bude mať pri eventuálnej implementácii potenciál pre zefektívnenie spolupráce, zrovnoprávnenie členov pri presadzovaní svojich záujmov a pri formovaní ďalšieho vývoja tejto iniciatívy. Vytvorenie organizačnej štruktúry

⁸Nariadenie Rady (EHS) č. 2137/85 z 25. júla 1985 o Európskom hospodárskom záujmovom združení.

⁹Zdroj: Informácie poskytnuté pracovníkmi Bratislavského Samosprávneho Kraja k 4.8.2008 v rámci osobného pohovoru.

predstavuje ďalší krok v inštitucionalizácii tohto vznikajúceho kolektívneho subjektu, ktorý ho viac priblíži k charakteru formálnej organizácie.

Nová organizačná štruktúra Centrope by mala pozostávať z:¹⁰

1. **Politické rady** – najvyšší orgán v Centrope zodpovedajúci za rozhodnutia týkajúce sa politických stratégií v špecifických oblastiach kooperácie, harmonizáciu lobbingových snáh na úrovni EÚ a na národnej úrovni a podobne. Zložená bude z najvyšších predstaviteľov 12 projektových a 4 pridružených členských subjektov (primátori, župani,...), bude sa stretávať raz do roka a jej predsedníctvo bude rotujúce v rovnakom intervale.
2. **Riadiaceho výboru** – najvyšší kontrolný a hodnotiaci orgán, ktorý je zodpovedný za rozhodnutia o prioritách projektu, opatrenia, ktoré sa majú vykonať a o alokácii spoločných projektových zdrojov. Riadiaci výbor sa bude stretávať dvakrát ročne a budú v ňom zastúpení všetci financujúci členovia jedným zástupcom.
3. **Nadnárodného konzorcia externých expertov** – riadený riadiacim výborom. Pozostáva zo štyroch decentralizovaných jednotiek v partnerských štátoch, ktoré budú mať spoločné riaditeľstvo. Tieto jednotky budú konať v mene verejných inštitúcií v rámci svojho štátu. Experti činní v tomto konzorciu budú zazmluvnení prostredníctvom verejného obstarávania, ktoré vyhlási a zrealizuje vedúci partner (mesto Viedeň), pričom expertov navrhnú členské organizácie (kancelárie).
Expertné konzorciá budú v budúcom období fungovania Centrope zastávať funkciu, ktorú dnes plnia pracovné skupiny. Týchto je v súčasnosti jedenásť a sú zamerané na informačné a komunikačné technológie, inovácie, tvorbu a rozvoj automobilových klastrov, odvetvie biologických látok, kultúru, ekologické stavby, územné plánovanie, cestovný ruch, spájanie a spoluprácu univerzít, manažment vôd a na podnikanie a prácu.

Návrh takejto organizačnej štruktúry predstavuje jednoznačný krok k zastrešujúcemu systému manažmentu iniciatívy a tým pádom tendenciu k ďalšej formalizácii vzťahov v rámci Centrope. Jej prijatím a implementáciou by bolo zabezpečené vytvorenie rovnovážnejších a transparentnejších podmienok pre prezentáciu a presadzovanie záujmov jednotlivých partnerov. Riadiaci výbor možno označiť za ekvivalent systému koordinovaného manažmentu, ktorého koncepcia bola vytvorená mestom Bratislava.

Zmena postavenia jednotlivých subjektov počas vývoja spolupráce

Ako sme uviedli, počiatku spolupráce jednoznačne dominovali rakúske subjekty na čele s Viedňou, ktorá bola a aj v súčasnosti zostáva najsilnejšia aj hospodársky aj politicky. Toto rozloženie síl bolo prirodzeným dôsledkom stavu, ktorý bol typický pre prelom tisícročí. Nové členské štáty stále realizovali transformačný

¹⁰ Tamže

proces, pričom najdôležitejšou zložkou po realizovanej reštrukturalizácii hospodárstva bola transformácia politického a administratívneho systému krajiny, vrátane decentralizácie, ktorá ešte stále nie je ukončená.^{11,12} Rovnako im chýbali skúsenosti so systémom nástrojov a mechanizmov v rámci jednotlivých politík Európskej únie a ďalším problémom bola vnútorná nestabilita a sklon ku korupcii, ktoré znižovali výkonnosť samosprávnych subjektov nových členov. Ďalším problémom z hľadiska medziregionálnej spolupráce na národnej úrovni bola nízka miera koordinácie činností a ochoty spolupracovať, ktoré ústili do izolácie jednotlivých subjektov pri jednaniach na medzinárodných fórach, ako aj do vytvárania konfliktov. Tieto skutočnosti znižovali vyjednávaciu pozíciu subjektov oproti skordinovaným rakúskym subjektom.

Náskok, ktorý si rakúske subjekty svojimi prípravnými aktivitami vytvorili ešte pred začiatkom samotnej spolupráce im pomohol presadzovať vlastné návrhy a tak usmerňovať vývoj spoločných priorít v rámci Centrope. Dobrá pripravenosť a informácie vo forme výstupov z analytických štúdií sa prejavili v dominancii pri vytváraní, vedení a manažovaní realizovaných projektov. Príkladom môžu byť tzv. pilotné projekty, ktorých bolo v skrátenom programovom období 2004-2006 vytvorených a zrealizovaných 14 a všetky boli manažované a do veľkej časti pripravované rakúskymi subjektmi.¹³ Dominancia jednoznačne napomáha presadzovať vlastné priority do projektov, ktoré sú následne realizované zo spoločných zdrojov a spoločnými kapacitami. Práve politické presadenie vlastných cieľov a následná možnosť využívať súbor spoločných zdrojov predstavujú hlavný motív pre politické subjekty. V prípade Centrope ide o disponovanie zdrojmi v rámci programov Interreg IIIA a B a kohézneho fondu, na ktorých veľkú časť majú podľa kritérií EÚ nárok iba nové členské štáty, ktorý regióny vo väčšine spadajú pod „cieľ 1 – Konvergenca“, regionálnej politiky Únie (výnimkou je jedine Bratislavský samosprávny kraj, ktorý spadá pod cieľ 2 – Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť).

Kľúčovou pre zmenu postavenia subjektov v rámci rokovaní je zhoda priorít vrcholných politických predstaviteľov a odborného personálu v rámci nich. Pokiaľ táto zhoda neexistuje a pokiaľ čelní predstavitelia neprikladajú jednotlivým činnostiam v rámci iniciatívy taký význam ako personál jednotlivých rezortov, nedôjde k alokovaniu dostatočných zdrojov a kapacít pre jej potreby. Pokiaľ však takáto zhoda panuje, môže dôjsť k vytvoreniu jednotného silného postavenia a k výraznej koncentrácii aktivít do oblastí, ktoré sú postavené na spolupráci v rámci iniciatívy. Dobrým príkladom je magistrát mesta Bratislava, ktorý cieľavedome posilňuje svoje

¹¹ Nižňanský, V. (ed): *Decentralizácia na Slovensku: Bilancia nekonečného príbehu 1995-2005*. Bratislava: Úrad vlády SR: Kancelária splnomocnenca vlády SR pre decentralizáciu verejnej správy, 2005. [online] Dostupné na internete <<http://www.vlada.gov.sk/decentralizacia/publikacie.php>>, 14.7.2008

¹² Dethier, J.: *The effectiveness of decentralization in Hungary and Slovakia*. Washington: World Bank, 2000. [Online]. Dostupné na internete: <<http://internationalmonetaryfund.com/external/pubs/ft/seminar/2000/fiscal/dethier.pdf>> 11.7.2008.

¹³ ARGE CENTROPE: *Dossier: CENTROPE Allianzkooperationen in Entwicklung, 2007*. [online] Dostupné na internete: <<http://www.google.sk/search?q=Dossier%3A+CENTROPE+Allianzkooperationen+in+Entwicklung&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:sk:official&client=firefox-a>>

postavenie v rámci multilaterálneho fóra Centrope a získava čoraz väčšiu váhu pri formovaní cieľov a realizácii aktivít. Mesto Bratislava sa snaží čerpať maximálne možné výhody z geografickej blízkosti k Viedni a zároveň sa učí čoraz efektívnejšie presadzovať svoje záujmy na medzinárodnom fóre. Významnou pomocou je pritom prijatie Centrope ako dôležitej priority vedením magistrátu.¹⁴ V novom programovom období magistrát zahájil snahy o koordináciu aktivít na národnej úrovni, čo možno považovať za ďalší krok smerom k posilneniu postavenia slovenských subjektov v rámci Centrope.

Záver

Akákoľvek spolupráca je založená na negociáciách, v rámci ktorých sa tieto snažia čo najefektívnejšie presadzovať vlastné záujmy a smerovať tak spoluprácu tým smerom, ktorá maximalizuje ich prospech z nej. V rámci kooperačnej iniciatívy Centrope postupne došlo k vytvoreniu fóra pre politický dialóg, ktoré nadväzovalo na dovtedajší vývoj bilaterálnej spolupráce verejných a súkromných subjektov v tomto pohraničnom regióne.

Jeho vývoj sa vyznačuje postavením jednotlivých subjektov, ktorých sila je závislá od skúseností, vnútornej stability, zručností odborného personálu a jasne stanovených priorít a cieľov. Ako sa nové členské štáty menia, decentralizujú a reštrukturalizujú mení sa aj postavenie samospráv, ktoré získavajú voľnosť a skúsenosti a ktoré sa čoraz lepšie orientujú vo svojom okolí. V tomto procese si vytvárajú politický kapitál, ktorý zúročujú na úrovni Centrope, ako aj na vyššej úrovni.

Iniciatíva Centrope tak prechádza transformáciou od nekoordinovaných začiatkov, až do súčasnosti, kedy je pripravované vytvorenie zastrešujúcej organizačnej a manažérskej štruktúry. Tento vývoj jednoznačne nasvedčuje tomu, že integrácia na regionálnej úrovni v pohraničí Česka, Maďarska, Rakúska a Slovenska naberá na obrátkach a smeruje k inštitucionalizácii a k väčšej miere vnútornej koordinácii, ktorá je predpokladom pre posilnenie jej vonkajšieho postavenia v rámci prostredia EÚ a v konečnom dôsledku jej konkurencieschopnosti, ktorej zvyšovanie je prvoradým cieľom jej členov.

Zoznam použitým literatúry

1. ARGE CENTROPE: *Dossier: CENTROPE Allianzkooperationen in Entwicklung*, 2007. [online] Dostupné na internete: <<http://www.google.sk/search?q=Dossier%3A+CENTROPE+Allianzkooperationen+in+Entwicklung&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:sk:official&client=firefox-a>>
2. Consortium CENTROPE: *CENTROPE – Vision 2015*. Vienna: 2003. [online] Dostupné na internete: www.centrope.info/sk/getfile?name=centrope-vision-2015

¹⁴ Zdroj: Informácie poskytnuté pracovníkmi magistrátu mesta Bratislava k 11.8.2008 v rámci osobného rozhovoru.

3. Consortium CENTROPE: *Program úloh CENTROPE 2008+*. Vienna: 2006. [online] Dostupne na internete: <www.centrope.info/sk/getfile?name=centrope-program-uloh-2008>
4. Dethier, J.: *The effectiveness of decentralization in Hungary and Slovakia*. Washington: World Bank, 2000. [Online]. Dostupné na internete: <<http://internationalmonetaryfund.com/external/pubs/ft/seminar/2000/fiscal/dethier.pdf>> 11.7.2008
5. Informácie poskytnuté pracovníkmi magistrátu mesta Bratislava k 11.8.2008 v rámci osobného rozhovoru.
6. Informácie poskytnuté pracovníkmi Bratislavského Samosprávneho Kraja k 4.8.2008 v rámci osobného pohovoru
7. Ira, V. et. al.: *Podoby regionálnych rozdielov na Slovensku*. Bratislava: Sociologický ústav SAV, 2005. 373 s. ISBN 80855544393
8. Nižňanský, V. (ed): *Decentralizácia na Slovensku: Bilancia nekonečného príbehu 1995-2005*. Bratislava: Úrad vlády SR: Kancelária splnomocnenca vlády SR pre decentralizáciu verejnej správy, 2005. [online] Dostupné na internete: <<http://www.vlada.gov.sk/decentralizacia/publikacie.php>>, 14.7.2008
9. van der BERG, L. – van der MEER, J. - OTGAAR, A.: *Empowering Metropolitan Regions through New Forms of Cooperation*. Cornwall: Ashgate, 2008. 1. Vyd. 226s. ISBN 9780754672418

Legislatíva

Nariadenie Rady (EHS) č. 2137/85 z 25. júla 1985 o Európskom hospodárskom zújmovom združení.

Internet

1. Informačný portál iniciatívy Centrepe: http://centrope.info/sk/topics/CENTROPE_Konferencie
2. Hlavná stránka iniciatívy Región Viedeň: <http://www.viennaregion.at/en/home>

Ing. Miroslav Mojžiš

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

e-mail: mojzis@euba.sk

Vedúci diplomatickej misie
prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.

Abstrakt

Diplomatické zastupiteľstvá podľa Viedenského dohovoru o diplomatických stykoch (1961) môžu byť na úrovni veľvyslanectva alebo vyslanectva. Závisí od vzájomnej dohody štátov, na akej úrovni si diplomatické zastupiteľstvá zriadia. Na ich čele stojí šéf misie, ktorý zodpovedá za ich činnosť. Autor príspevku sa zaoberá problematikou vymenovania, nástupu do funkcie a postavenia šéfa diplomatickej misie.

Abstract

Diplomatic representations can be in accord to the Vienna convention on diplomatic relations (1961) established on the level of an embassy or a legation. The level of representation is depending on bilateral agreement. Responsible for the representation is head of the mission. The author deal with problems related with nomination, commencement and position of the head of the mission.

Medzi zahraničnými orgánmi štátu pre medzinárodné styky majú najväčší význam diplomatické zastupiteľstvá. Tieto plnia politické funkcie, majú reprezentatívny charakter, trvale pôsobia v sídle vlády akreditácie a svoj štát zastupujú vo všetkých otázkach, pokiaľ nie sú oprávnené ich riešiť iné orgány.

Rozsah ochrany záujmov štátu určujú diplomatickým zastupiteľstvám medzinárodné dohovory. Základom týchto dohovorov je Viedenský dohovor o diplomatických stykoch z roku 1961.

Na čele diplomatickej misie stojí šéf misie, ktorý zodpovedá za jej chod a riadi jej činnosť.

Začiatok výkonu funkcií šéfa misie (čl. 13)

1. Má sa za to, že šéf misie prevzal svoje funkcie v prijímajúcom štáte buď len čo odovzdal svoje poverovacie listiny, alebo len čo notifikoval svoj príchod ministerstvu zahraničných vecí prijímajúceho štátu alebo takému inému ministerstvu, na ktorom sa možno dohodnúť, bola odovzdaná overená kópia jeho poverovacích listín v zhode s praxou platnou v prijímajúcom štáte, čo sa bude jednotne dodržiavať.
2. Poradie pri odovzdávaní poverovacích listín alebo ich overenej kópie je určené dátumom a časom príchodu šéfa misie.

Odstavec 1 tohto článku stanoví okamih, ktorý je treba považovať za dobu prevzatia funkcií šéfom diplomatickej misie. Podľa prevládajúcej praxe sa za začiatok funkcie šéfa misie pokladá okamih, kedy šéf misie odovzdal hlave štátu svoje poverovacie listiny. (V prípade chargé d'affaires ide o odovzdanie kabinetného listu

ministri zahraničných vecí). Niektoré štáty pokladajú za začiatok funkcie šéfa misie okamih, kedy designovaný šéf misie oznámi prijímajúcemu štátu svoj príchod a odovzdá ministerstvu zahraničných vecí overenú kópiu poverovacích listín.

Doba prevzatia funkcií sa tiež riadi praxou prijímajúceho štátu v tejto otázke. Ak je v prijímajúcom štáte zaužívaný prvý variant, preberá z hľadiska medzinárodného práva šéf misie funkcie až v okamihu odovzdania svojich listín. Ak sa pridržuje prijímajúci štát jednotne druhého spôsobu, je designovaný šéf misie pre všetky právne účely považovaný za šéfa misie už od okamihu notifikácie príchodu a súčasného odovzdania overených kópií svojich poverovacích listín ministerstvu zahraničných vecí. Prijímajúci štát je však povinný aplikovať jednu alebo druhú procedúru jednotne na všetkých šéfoch diplomatických misií bez akýchkoľvek rozdielov alebo diskriminácie. Štáty, ktoré aplikujú prvú variantu (prevzatie funkcie od okamihu odovzdania poverovacích listín hlave štátu), sú povinné umožniť prichádzajúcim šéfoch misie, aby mohli čo najskôr a bez odkladu odovzdať svoje poverovacie listiny hlave štátu a tým získať právnu možnosť ujať sa svojej funkcie. V prípade neodôvodnených odkladov dochádza totiž v týchto prípadoch k situáciám, že designovaný veľvyslanec je určitú dobu prítomný v prijímajúcom štáte, ale nemôže sa ujať svojej funkcie, pretože mu nebolo umožnené odovzdať poverovacie listiny, a záležitosti misie navonok naďalej vybavuje chargé d'affaires.

Aplikácia jednej či druhej procedúry na nijako nedotýka poskytovania výsad a imunit. V oboch prípadoch prináležia designovanému veľvyslancovi výsady a imunity od okamihu, ako náhle vstúpi na pôdu prijímajúceho štátu, alebo ak je v prijímajúcom štáte, od okamihu notifikácie jeho menovania ministerstvu zahraničných vecí prijímajúceho štátu.

Okamih prevzatia funkcie šéfa misie ma dôležitý význam ako materiálne právny tak i pre postavenie diplomatického predstaviteľa a jeho poradia medzi šéfoch diplomatických misií. Od určenia okamihu, ktorým začína funkcia šéfa misie, napríklad závisí, od ktorej doby je potrebné považovať prejavy diplomatického predstaviteľa za prejavy vlády vysielajúceho štátu.

Odstavec 2 stanovuje zákaz „predbiehania“ šéfov diplomatických misií pri odovzdávaní poverovacích listín alebo ich overených kópií. Prijímajúci štát je povinný organizovať nástupnú audienciu nových veľvyslancov a vyslancov u hlavy štátu tak, aby bolo zachované poradie podľa doby ich príchodu. Nesmie byť k nástupnej audiencii pozvaný veľvyslanec alebo vyslanec, ktorý prišiel do prijímajúceho štátu neskôr ako iný, ktorému doposiaľ nebola daná možnosť odovzdať poverovacie listiny. Ustanovenie dôsledne vyjadruje zásadu rovnosti všetkých štátov a nepripúšťa, aby prijímajúci štát v tejto otázke robil rozdiely medzi jednotlivými štátmi. Pre účely tohto ustanovenia nie je rozdiel medzi veľvyslancami a vyslancami. Ak vyslanec štátu A prišiel do prijímajúceho štátu skôr, má prednosť – pokiaľ ide o nástupnú audienciu – pred veľvyslancom štátu B, ktorý prišiel neskôr. Porušenie práva prednosti pri odovzdaní poverovacích listín alebo ich overených kópií je dôvodom k diplomatickému protestu.

Triedy šéfov misíí (čl. 14)

1. Šéfovia misíí sú rozdelení do troch tried, a to:
 - a) veľvyslanci alebo nunciovia poverení u hláv štátov a iní šéfovia misíí rovnocennej hodnoty;
 - b) vyslanci, ministri a internunciovia poverení u hláv štátov;
 - c) chargés d'affaires poverení u ministrov zahraničných vecí
2. S výnimkou poradia a etikety nebude sa robiť žiadne rozlišovanie medzi šéfmí misie s ohľadom na ich zaradenie do tried.

Článok reviduje normu medzinárodného práva, založenú na pravidlách schválených Viedenským kongresom v roku 1815 a doplnenú Čáškým kongresom v r. 1818. Podľa doterajšej normy sa šéfovia diplomatických misíí delili na tieto triedy:

1. veľvyslanci, legáti alebo nunciovia;
2. vyslanci, ministri alebo iní diplomatický zástupcovia akreditovaní u hlavy štátu;
3. ministri – rezidenti;
4. chargé d'affaires (en pies).

Medzi jednotlivými triedami šéfov misie boli pôvodne značné rozdiely čo do ich postavenia. V dobe vzniku tejto normy mali právo menovať veľvyslancu iba európske veľmoci, zatiaľ čo ostatné štáty mohli udržiavať diplomatické styky iba na úrovni vyslancov.

Trieda ministrov – rezidentov už dávno vymizla z diplomatickej praxe, a preto jej nový Dohovor zrušil.

Predtým existujúce rozdiely medzi triedou veľvyslancov a vyslancov postupne mizne a nevyjadruje už pozostatky nerovnosti štátov, ako tomu bolo v dobe Viedenského kongresu z roku 1815. Prehlásenie zásady zvrchovanej rovnosti všetkých štátov odstránilo právne základy pre rozlišovanie medzi triedou veľvyslancov a triedou vyslancov a ponechalo postupné zjednotenie oboch na úrovni veľvyslancov vývoju a praxi styku medzi štátmi. Tento vývoj je potrebné všestranne podporovať a hlavne pri zriaďovaní nových diplomatických stykov je potrebné dôsledne presadzovať diplomatické misie na úrovni veľvyslanectiev. Nemožno uznať za správne odôvodňovanie trvajúceho rozlišovania medzi triedami šéfov misíí žiadnymi úvahami opierajúcimi sa napr. o hodnotenie stupňa srdečnosti v stykoch alebo intenzity vzájomnej spolupráce medzi príslušnými štátmi. Je potrebné upustiť od stále ešte zaužívanej predstavy, že udržiavanie diplomatických stykov na úrovni veľvyslanectiev je výrazom zvláštného stupňa spolupráce medzi dvomi štátmi.

Dôsledné vykonávanie zásady zvrchovanej rovnosti štátov vyžaduje, aby prax postupne odstraňovala anachronizmus, ktorými je existencia dvoch tried diplomatických zástupcov, akreditovaných u hlavy štátu.

Nový Dohovor zachováva ešte delenie na triedy, i keď sa na konferencii vyskytli návrhy na ich okamžité zjednotenie. Návrhy sa však ukázali ako predčasné, lebo rad štátov (predovšetkým krajiny Latinskej Ameriky) nebol ochotný prijať

odstránenie triedy vyslancov. Oficiálne uvádzanými motívmi pre uzákonenie triedy vyslancov boli dôvody administratívnej a finančnej nutnosti. Bola však dosiahnutá dohoda o právnej zásade, že medzi jednotlivými triedami šéfov misií nesmú byť robené žiadne rozdiely, s výnimkou poradia na diplomatickej listine a etikety.

Z hľadiska medzinárodného práva existuje u zástupcov prvých dvoch tried označenie „veľvyslanec“ a „vyslanec“ alebo „minister“ (označenie „minister“ používajú pre diplomatického predstaviteľa na úrovni vyslanca hlavne latinsko-americké štáty). V praxi diplomatických protokolov, už siaha svojimi koreňmi k pravidlám diplomatického práva 18. a 19. storočia sa však takmer bez výnimky používa u veľvyslancov prívlastku „mimoriadny a splnomocnený veľvyslanec“ a u vyslancov „mimoriadny vyslanec a splnomocnený minister“. Toto označenie je nelogické. Veď veľvyslanec alebo vyslanec nie je „mimoriadnym“ predstaviteľom svojej vlády, ale naopak „riadnym“. Okrem toho sama kumulácia titulov u označenia diplomatického predstaviteľa je vyloženým anachronizmom. Konferencia sa však rozhodla túto otázku neriešiť, lebo ju uznala za málo dôležitú a nemajúcu právny význam. I napriek tomu, že Dohovor nazýva šéfov misií proste „veľvyslanec“ a „vyslanec“ alebo „minister“, nič nie je na prekážku tomu, aby v praxi diplomatického protokolu sa i naďalej používalo doterajšie označenie šéfov diplomatických misií.

Medzi vyslancom a ministrom nie je žiadny rozdiel, okrem terminologického. Označenie „minister“ bolo v Dohovore ponechané s ohľadom na prax latinsko-amerických štátov. Do tejto triedy sa rovnako zahrňujú pápežský internunciovia.

Nie celkom objasnené zostáva postavenie *chargé d'affaires*. V doterajšej diplomatickej praxi sa toto označenie používa v dvojakom význame. Člen diplomatického personálu misie, poverený dočasným vedením misie po dobu neprítomnosti veľvyslancov, je označovaný ako *chargé d'affaires ad interim*. Diplomatický zástupca, vystupujúci ako šéf misie a nemajúci hodnosť veľvyslancu či vyslanca, bol nazývaný *chargé d'affaires en pied*. V klasifikácii uvedenej v Dohovore je *chargé d'affaires* zaradený do tretej triedy šéfov diplomatických misií, bez toho, že by bolo špecifikované, že ide iba o *chargé d'affaires en pied*. Zo zmyslu celého Dohovoru je však jasné, že *chargé d'affaires*, dočasne poverený vedením úradu (*chargé d'affaires ad interim*), nie je považovaný za šéfa misie a tiež nespadá pod klasifikáciu uvedenú v čl. 14. Postavenie *chargé d'affaires ad interim* upravuje zvláštny článok Dohovoru (článok 19). *Chargé d'affaires* o.i. nemá tiež právo na postavenie, práva a výsady, ktoré sa viažu iba na šéfa misie. Vypustenie špecifikácie „en pied“ u *chargé d'affaires* v článku 14 a z neho vyplývajúcu nejasnosť je nutné pripočítať snahe brať zreteľ na situáciu, kedy vysielajúci štát z určitých dôvodov, aj keď týmto dôvodom chce dať právny výraz, vysielala do prijímajúceho štátu zástupcu nižšej triedy ako je veľvyslanec alebo vyslanec a nechce sa viazať žiadnou výslovnou indikáciou, že od vysielania titulára trvale upustil. Inými slovami do kategórie šéfov misie sa zahrňujú jednak *chargé d'affaires en pied*, rovnako *chargé d'affaires* bez tohto označenia, ktorí sú však trvalými alebo viac-menej trvalými vedúcimi diplomatickej misie.

Dohoda o triede šéfov misíí (čl. 15)

Štáty sa dohodnú o triede, ku ktorej budú patriť šéfovia ich misíí.

Ustanovenie je aplikáciou zásady, stanovenej v článku 2. Ustanoveniu je treba rozumieť tak, že štáty, nadväzujúce medzi sebou diplomatické styky, sa dohodnú na tom, že budú navzájom zastúpené diplomatickými zástupcami rovnakej triedy /a ako dôsledok toho, že zriadia diplomatické misie na rovnakej úrovni, t.j. buď veľvyslanectvo alebo vyslanectvo). Táto zásada sa zachováva v praxi takmer bezvýhradne, vyskytujúce sa výnimky sú skôr historickou kuriozitou. (Takouto výnimkou bola v určitej dobe súčasná existencia francúzskeho veľvyslanectva vo Švajčiarsku a švajčiarskeho vyslanectva vo Francúzsku).

Poradie šéfov misíí (čl.16)

1. Šéfovia misíí budú mať vo svojich triedach poradie podľa dátumu a času, kedy prevzali svoje funkcie v súlade s článkom 13.
2. Zmena v poverovacích listinách šéfa misie, ktorá neznamená zmenu triedy, nemá vplyv na jeho poradie.
3. Tento článok sa nedotýka akejkoľvek praxe vykonávanej prijímajúcim štátom, pokiaľ ide o poradie zástupcu Vatikánu.

Odstavec 1 stanovuje jednotne platné kritérium, ktorým sa riadi poradie šéfov diplomatických misíí na diplomatickej listine vedenej diplomatickým protokolom ministerstva zahraničných vecí. Poradie šéfov misíí v každej z jednotlivých tried sa stanovuje podľa doby prevzatia funkcií. Šéf misie preberá svoje funkcie buď okamihom odovzdávania poverovacích listín alebo notifikácií príchodu a odovzdaním kópie poverovacích listín ministerstvu zahraničných vecí, podľa toho, ktorá z oboch alternatív sa všeobecne používa v prijímajúcom štáte.

Podľa odseku 2 žiadna zmena v poverovacích listinách, okrem zmeny pri prevedení šéfa misie do inej triedy (napr. menovanie doterajšieho vyslanca veľvyslancom), nemení už získané poradie titulára na diplomatickej listine. Pri povýšení vyslanectva na veľvyslanectvo, ak zostáva doterajší vyslanec naďalej šéfom misie, musí odovzdať nové poverovacie listiny a je ako novo zaradený na diplomatickú listinu medzi veľvyslancov, pričom sa ako dátum rozhodný pre poradie posudzuje dátum odovzdania nových poverovacích listín. Nemení sa však poradie šéfa diplomatickej misie, ktorý odovzdáva nové poverovacie listiny v dôsledku zmien v štáte vysielajúcom alebo prijímajúcom (napr. pri úmrtí hlavy štátu v monarchiách).

Prvé dva odstavce tohto článku vyjadrujú všeobecne prijímané zásady. Otázka poradia šéfov misie je dôležitá pre určovanie, ktorý šéf misie v najvyššej triede (v triede veľvyslancov) je považovaný za doyen diplomacieho zboru v prijímajúcom štáte. Je ním podľa medzinárodného práva vždy veľvyslanec, ktorý stojí v poradí, určenom dátumom odovzdania poverovacích listín alebo notifikáciou príchodu a odovzdaním overenej kópie poverovacích listín (podľa jednotnej praxe prijímajúceho štátu), na prvom mieste. Bolo by porušením tohto pravidla, keby prijímajúci štát bez

ohľadu na poradie šéfov misí označil za doyena iného veľvyslanca než toho, ktorý má na diplomatickej listine prednostné poradie.

Prijímajúci štát by konal nezákonne a ultra vias /prekročil by svoju právomoc), keby nepriznal postavenie doyena diplomatického zboru veľvyslancovi, ktorý podľa dátumu odovzdania poverovacích listín (alebo ich overených kópií) zaujíma prvé miesto na diplomatickej listine. Avšak ani diplomatický zbor sám, ani jeho väčšina, nemôžu meniť kritéria pre určenie, kto je jeho doyenom. Diplomatický zbor alebo jednotlivý jeho členovia sa nemôžu rozhodnúť, že budú považovať za doyena iného veľvyslanca, napr. preto, že v poradí najstaršieho veľvyslanca ignorujú preto, že neuznávajú jeho vládu, alebo z iných dôvodov. V takýchto prípadoch je možné s doyenom v protokolárnych otázkach nespolupracovať, avšak nie je možné ho nahradiť inou osobou.

Dohovor sám však v odstavci 3 oslabuje platnosť všeobecne uznávaného pravidla. Stanovuje výnimku, podľa ktorej prijímajúce štáty, ktoré až dosiaľ uznávali za doyena diplomatického zboru zástupcu Vatikánu (nuncia), môžu vo svojej praxi naďalej pokračovať. S touto situáciou sa možno stretnúť napr. v katolíckych štátoch Európy a v rade štátov Latinskej Ameriky. Zvláštne postavenie zástupcu Vatikánu medzi šéfmisí diplomatických misí je historickým anachronizmom.

V súvislosti s otázkou poradia diplomatických zástupcov vzniká otázka, čo sa má rozumieť pod pojmom „diplomatický zbor“ a či tento pojem má právny význam. V diplomatickej praxi vzniká rad nejasností, pochyb a sporov ohľadom diplomatického zboru. Predovšetkým nie je jednotný názor na to, kto tvorí diplomatický zbor. Podľa názoru jedných tvoria diplomatický zbor iba šéfovia misí akreditovaní v prijímajúcom štáte. Podľa častejšieho názoru sa považujú za členov diplomatického zboru ako šéfovia misí tak i všetci členovia personálu misí, spolu so svojimi rodinnými príslušníkmi, ktorí sú zapísaní na diplomatickej listine. Vážnejší spor je o tom, či diplomatický zbor je právna inštitúcia a či má nejaké samostatné právomoci. Ako je známe, v klasickej diplomatickej praxi európskych štátov 19. storočia bol diplomatický zbor považovaný za kolektívny orgán so samostatnými právomocami a istou autonómiou. Bola mu prisudzovaná právomoc chrániť výsady a imunity svojich členov a činiť v tejto veci demarše prijímajúceho štátu. V niektorých ázijských štátoch (Čína, Turecko) presadili európske mocnosti pre diplomatický zbor ešte širšie právomoci, ktorých výkon predstavoval hrubé zasahovanie do vnútorných vecí prijímajúceho štátu. Viedenská konferencia odmietla pokusy právne upraviť postavenie diplomatického zboru (autorom návrhu článku o postavení diplomatického zboru bola delegácia Talianska) a odmietla uznať diplomatický zbor za akýkoľvek samostatný orgán s vlastnými právomocami. Diplomatický zbor je podľa súčasného chápania nie inštitúciou právnou, ale iba kolektívom diplomatických zástupcov pôsobiacich v určitom štáte, ktorý ako celok vystupuje iba v protokolárnych a ceremoniálnych záležitostiach a nemá žiadnu vlastnú právomoc. Akcie podnikané doyenom menom diplomatického zboru nemôžu právne viazať jednotlivých členov diplomatického zboru a prejavy doyena nie sú vyjadrením ich názoru. Rovnako tak prijímajúci štát nie je povinný brať ohľad na žiadne akcie alebo prejavy doyena

menom diplomatického zboru, okrem akcií alebo prejavov, ktoré majú iba protokolárnu alebo ceremoniálnu povahu.

Poradie členov diplomatického personálu misie (čl. 17)

Poradie členov diplomatického personálu misie oznámi šéf misie ministerstvu zahraničných vecí alebo takému inému ministerstvu, na ktorom sa možno dohodnúť.

Poradie členov diplomatického personálu jednotlivých misií na diplomatickej listine, ktorú vedie diplomatický protokol ministerstva zahraničných vecí, ustanoví šéf diplomatickej misie. Preto sa mu ukladá, aby toto poradie oznamoval ministerstvu zahraničných vecí. Jednotliví členovia diplomatického personálu misie sa zapisujú do zoznamu spravidla v poradí podľa diplomatických hodností, odchýlky sú však možné. Diplomatický protokol ministerstva zahraničných vecí má rešpektovať poradie oznámené diplomatickou misiou. Zmienka o „inom ministerstve“, uvedená v článku, skrýva zvláštnu úpravu platnú vo Veľkej Británii pre styky s diplomatickými misiami členských štátov britského spoločenstva.

Spôsob prijímania šéfov misií (čl. 18)

V každom štáte sa bude zachovávať jednotný postup pri prijímaní šéfov misií v každej triede.

Článok ukladá prijímajúcemu štátu povinnosť upraviť pravidlá svojho diplomatického protokolu tak, aby nedochádzalo k nerovnakému zaobchádzaniu a k diskriminácii jednotlivých šéfov misií pri odovzdávaní poverovacích listín (pri nástupnej audiencii). Nemožno napr. pre jedného veľvyslanca stanoviť inú, slávnostnejšiu procedúru pri nástupnej audiencii, než pre veľvyslanca iného.

Článok však dáva zároveň možnosť stanoviť rozličnú procedúru pre prijímanie veľvyslancov a pre prijímanie vyslancov. Tým sankcionuje starú prežitú prax, doposiaľ uplatňovanú v niektorých štátoch (napr. vo Veľkej Británii), ktorá robí rozdiely medzi oboma triedami diplomatických zástupcov. Vzhľadom k ešte trvajúcemu rozlišovaniu diplomatických zástupcov na veľvyslanca a vyslanca je ťažko možné namietat' proti rozličnej protokolárnej praxi pri ich prijímaní. Zásada, nediskriminácie tu môže pôsobiť iba tak, že vo vnútri každej triedy nesmú byť robené rozdiely pri aplikácii pravidiel diplomatického protokolu a ceremoniálu, pokiaľ ide o jednotlivých šéfov misií.

Chargé d'affaires ad interim a chargé des affaires (čl. 19)

1. Ak je miesto šéfa misie uprázdnené alebo ak šéf misie nemôže vykonávať svoje funkcie, bude ako šéf misie dočasne vystupovať chargé d'affaires ad interim. Meno chargé d'affaires ad interim bude notifikovať buď šéf misie, alebo v prípade, že tak nemôže urobiť, ministerstvo zahraničných vecí vysielajúceho štátu ministerstvu zahraničných vecí prijímajúceho štátu alebo takému inému ministerstvu, na ktorom sa možno dohodnúť.

2. V prípadoch, v ktorých v prijímajúcom štáte nie je prítomný žiadny člen diplomatického personálu misie, môže vysielajúci štát so súhlasom prijímajúceho štátu určiť člena administratívneho a technického personálu, ktorý bude poverený vedením bežných administratívnych vecí misie.

Článok upravuje otázky spojené s doterajším zastupovaním šéfa misie v prípadoch jeho neprítomnosti v prijímajúcom štáte alebo v prípadoch, kedy nemôže pre iné okolnosti vykonávať svoje funkcie.

Odstavec 1 stanovuje podmienky pre menovanie *chargé d'affaires ad interim*. K jeho menovaniu dochádza, ak bol šéf misie odvolaný alebo prestal vykonávať svoje funkcie z iného dôvodu, napr. v dôsledku úmrtia, choroby, ak odíde na dovolenku alebo na služobnú cestu mimo prijímajúceho štátu a i. Svojho doterajšieho zástupcu vyberá šéf misie po porade so svojim ministerstvom zahraničných vecí z radov členov diplomatického personálu misie. Spravidla je ním hodnosťou najvyššie postavený člen diplomatického personálu. Sú však možné i odchýlky, *chargé d'affaires* sa môže stať napr. II. tajomník. Menovanie *chargé d'affaires* je výlučne vecou vysielajúceho štátu, nevyžaduje sa žiadny agrément alebo iný druh privolenia prijímajúceho štátu pre osobu *chargé d'affaires ad interim*. Menovanie *chargé d'affaires a.i.* má ministerstvu zahraničných vecí prijímajúceho štátu oznámiť zásadne šéf misie. Ak nemôže tak učiniť (napr. pre náhly odchod, ochorenie), prevádza sa notifikácia ministerstvom zahraničných vecí vysielajúceho štátu. Niektoré štáty sa na Viedenskej konferencii snažili sprísniť tento požiadavok a navrhli, aby notifikácia bola v takýchto prípadoch vždy vykonaná osobne ministrom zahraničných vecí vysielajúceho štátu ministrom zahraničných vecí prijímajúceho štátu, chceli tým prirovnať notifikáciu menovaním *chargé d'affaires ad interim* k procedúre, ktoré sa používa pri poverení *chargé d'affaires en pied* (kabinetný list ministra zahraničných vecí). Návrh však bol zamietnutý preto, že by sťažil prax (jeho autormi boli škandinávske štáty). Ako je možné v praxi splniť požiadavku notifikácie menovaním *chargé d'affaires a.i.* ministerstvom zahraničných vecí vysielajúceho štátu? Sú to tieto možné alternatívne spôsoby: a/ kabinetný list, osobný dopis alebo telegram ministra zahraničných vecí vysielajúceho štátu ministrovi zahraničných vecí prijímajúceho štátu, b/ telegram alebo iné oznámenie zaslané ministerstvom vysielajúceho štátu priamo ministerstvu prijímajúceho štátu, c/ nóta diplomatickej misie vysielajúceho štátu ministerstvu zahraničných vecí prijímajúceho štátu, v ktorej sa výslovne uvedie, že z poverenia ministerstva zahraničných vecí vysielajúceho štátu je určitý člen diplomatického personálu misie notifikovaný ako *chargé d'affaires a.i.* Tento tretí spôsob, ktorý zodpovedá prevažujúcej praxi, je najpraktickejšou cestou pri oznamovaní *chargé d'affaires* a splňuje pritom požiadavok Dohovoru. Avšak tam, kde by prijímajúci štát výslovne trval na priamej notifikácii ministerstvom zahraničných vecí vysielajúceho štátu, je treba tento požiadavok uspokojiť.

Dohovor vylučuje, aby bol za *chargé d'affaires* prijímajúcim štátom automaticky považovaný člen diplomatického personálu misie, ktorý je za šéfom misie prvý na diplomatickej listine. Preto v prípade, kedy diplomatická misia opomenie notifikovať meno *chargé d'affaires* pri dočasnej neprítomnosti jej šéfa, je povinnosťou

diplomatického protokolu ministerstva zahraničných vecí prijímajúceho štátu túto otázku s príslušnou misiu vyjasniť.

Odstavec 2 upravuje prípady, kedy po odchode šéfa misie nezostane na misii žiadny člen diplomatického personálu, ktorý by mohol byť poverený funkciou chargé d'affaires ad interim. Takéto prípady sa môžu vyskytnúť, lebo niektoré štáty udržujú misie s nepatrným počtom diplomatického personálu a niektoré štáty neprijímajú ako chargé d'affaires a.i. člena diplomatického personálu v hodnosti atašé. Dohovor vyriešil túto otázku legalizovaním inštitúcie tzv. Chargé des affaires, ktorým môže byť menovaný ktorýkoľvek člen administratívneho a technického personálu misie, nie však člen služobného personálu. Na rozdiel od menovania chargé d'affaires ad interim je však k menovaniu chargé des affaires potrebné povolenie prijímajúceho štátu. Chargé des affaires nemá postavenie dočasného vedúceho misie: nemôže konať a vystupovať menom misie v politických a vzťahových záležitostiach. Jeho funkcie sa obmedzujú na vedenie bežných administratívnych záležitostí misie. Za vedenie chargé des affaires nemôže misia vykonávať svoje hlavné funkcie, preto je potrebné požadovať situácie, za ktorých dochádza k menovaniu chargé des affaires, za nežiadúce. V týchto prípadoch je vhodné požiadať vládu vysielajúceho štátu, aby aspoň prechodne doplnila stav diplomatických pracovníkov svojej misie a menovala chargé d'affaires a.i.

Zoznam použitej literatúry

1. David, V.: Historie mezinárodního práva a jeho vědy. Praha 1991.
2. Klučka, J.: Mezinárodní právo veřejné. Košice 1985.
3. Kolosov, J.M. – Kuznecov, V.I.: Meždunarodnoe pravo. Moskva 1999.
4. Mráz, S.: Základy mezinárodního práva veřejného. Bratislava 1996.
5. Seidl-Hohenveldern, I.: Mezinárodní právo veřejné. Praha, ASPI 2001.
6. Tomko, J. – Kopšo, A.: Mezinárodní právo a politika v dokumentoch. Bratislava 1974.

prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.

*Katedra medzinárodného práva
Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
Dolnozemska cesta 1/b
852 35 Bratislava 5*

Verejná diplomacia

PhDr. Erik Pajtinka

Abstrakt

Historické počiatky verejnej diplomacie možno identifikovať už v dávnejšej minulosti, no samotný pojem v jeho súčasnom význame po prvýkrát použil až E. Gullion v roku 1965. V teórii medzinárodných vzťahov dnes možno verejnú diplomáciu charakterizovať ako súbor štátnych alebo štátom podporovaných aktivít, ktoré sú primárne orientované na širokú verejnosť v zahraničí a ktorých cieľom je ovplyvňovať verejnú mienku, a prostredníctvom nej zmeniť správanie politických elít vo svoj prospech. Verejnú diplomáciu charakterizuje obojsmerná komunikácia, dialóg a argumentácia, čím sa odlišuje od propagandy, pre ktorú je skôr typická jednosmerná komunikácia, monológ a demagógia. Verejnú diplomáciu treba oddeľovať aj od kultúrnej diplomacie, ktorá má odlišnú povahu a vlastnú tematickú oblasť záujmov. Rovnako si verejnú diplomáciu nemožno zamieňať ani s pojmom public relations, ktorý má interdisciplinárny charakter a v medzinárodných vzťahoch označuje najmä komunikáciu politických elít s domácou verejnosťou v rámci jedného štátu.

Abstract

The first signs of public diplomacy can be found as early as in the ancient history. However, the term itself, in its present sense, was first coined by E. Gullion in 1965. In contemporary theory of international relations, public diplomacy can be seen as a set of state or state sponsored activities, primarily aimed at broader public abroad, with the goal to influence public opinion and thereby action of political elites in one's favour. For public diplomacy, "two-way" communication, dialogue and argumentation are distinctive features, separating this process from propaganda, that is, by contrast, typically associated with "one-way" communication, monologue and demagogy. Public diplomacy is to be distinguished also from cultural diplomacy, that is of a different nature and has its own thematic area of interest. Similarly, public diplomacy is not to be interchanged with the term public relations, that is of interdisciplinary nature and in international relations theory is associated with communication between political elites and domestic public within one state.

Úvod

Na prelome tisícročí sa diplomacia, ako metóda realizácie zahraničnopolitických záujmov štátu mierovými prostriedkami, nachádza v procese vnútornej transformácie. Potreba reformy alebo „modernizácie“ diplomacie je vo veľkej miere daná predovšetkým akcelerujúcim procesom globalizácie, s ktorého atribútmi - najmä vedecko-technickým pokrokom - je diplomacia konfrontovaná. Mnohoraký dopad na nástroje, formy ako i celkový charakter diplomacie má najmä prudký rozvoj v oblasti informačno-komunikačných technológií.

Globálne informačné siete, a osobitne médiá, sú dnes dôležitým zdrojom informácií z celého sveta, ktoré sú aktuálne a všeobecne dostupné, pričom mnohé z nich sú použiteľné aj v procese prijímania zahraničnopolitických rozhodnutí. V dôsledku toho diplomati v praxi stratili „monopol“ na poskytovanie všeobecných informácií o situácii v prijímajúcej krajine, a v snahe zachovať „pridanú hodnotu“ nimi sprostredkovaných správ, sa začali viac orientovať na analytické politické spravodajstvo¹ a získavanie špecifických informácií, ktoré pre médiá nie sú dostupné alebo dostatočne „zaujímavé“.

Vyspelé informačno-komunikačné technológie môžu dnes do určitej miery nahrádzať niektoré „tradičné“ informačno-spravodajské úlohy diplomatov, no zároveň rozširujú ich „operačný“ priestor tým, že vytvárajú podmienky pre efektívnu realizáciu menej „tradičných“ diplomatických metód. Jednou z nich je aj verejná diplomacia, dnes v mnohých štátoch už štandardne považovaná za špecifickú zložku diplomacie štátu. Jej podstatou nie je rokovanie na úrovni politických elít, ale komunikácia s občanmi cudzieho štátu s ambíciou ovplyvňovať zahraničnú verejnú mienku, v súlade s cieľmi zahraničnej politiky.

Aj keď efektívnu realizáciu verejnej diplomacie dnes vo veľkej miere umožňujú predovšetkým médiá a moderné informačné technológie, dynamický rast jej významu v ostatných rokoch by nebolo celkom korektné pripisovať len vedecko-technickému rozmachu. Významnú úlohu zohrali aj viaceré medzinárodnopolitické udalosti, najmä koniec studenej vojny, ktorý bol nasledovaný vlnou demokratizácie politických režimov, a ktorá zasiahla aj mnohé štáty strednej a východnej Európy. Zavádzaním inštitútu demokratických volieb sa posilnila väzba medzi politickými elitami a širokou verejnosťou (voličmi), v dôsledku čoho vzrástol aj celkový vplyv verejnej mienky na politiku. Práve ten je pritom základným predpokladom efektívnej realizácie verejnej diplomacie. V teoreticko-ideologickej rovine bol koniec bipolárnej konfrontácie zároveň impulzom k úvahám o novom fungovaní svetového politického systému, ktorých výsledkom boli viaceré vplyvné teoretické štúdie, priamo alebo nepriamo podporujúce koncept verejnej diplomacie. V tejto súvislosti možno spomenúť napr. teóriu harwardského profesora J. S. Nyea, ktorej ústredným pojmom je tzv. mäkká moc (soft power), ako nástroj realizácie zahraničnej politiky. Pôsobenie mäkkej moci je založené nie na využívaní vojenskej a ekonomickej sily štátu, ale na presvedčovaní prostredníctvom hodnôt a ideí, kde kľúčovým nástrojom je práve verejná diplomacia. Známa teória S. P. Huntingtona o strete civilizácií, považujúca za hlavný zdroj konfliktov v post-bipolárnom svete kultúrno-náboženské rozdiely, poskytla, hoci nepriamo, tiež argument v prospech verejnej diplomacie. Skutočné a trvalé riešenie „Huntingtonových“ konfliktov s kultúrno-náboženským pozadím (alebo ich prevencia) totiž predpokladá zvládnutie interkultúrneho dialógu medzi štátmi, resp. národmi, ktorý by sa logicky nemal viesť len na úrovni politických elít, ale mal by v čo

¹ *Analytické politické spravodajstvo* možno označiť za jednu z najdôležitejších funkcií súčasnej diplomacie. V praxi ide v podstate o proces tvorby výstupov, vychádzajúcich vo forme správ, ktorý je založený na analytickom spracovaní získaných informácií, vychádzajúcich pritom z dlhodobého pozorovania a dôkladnej znalosti miestneho politického, ekonomickeho a socio-kultúrneho prostredia prijímajúcej krajiny.

najväčšej miere zaangažovať aj širokú verejnosť v dotknutých krajinách. A práve tu sa otvára priestor pre uplatnenie verejnej diplomacie. Skúsenosť z vývoja v Afganistane a Iraku len potvrdzuje túto tézu, keď v oboch krajinách dodnes pretrvávajú nestabilná situácia napriek tomu (alebo práve preto), že tieto krajiny boli vojensky porazené a ich nové vlády sú vo vzťahu k Západu „viac kooperatívne“. Uvedená neuspokojivá situácia napokon aj v samotných USA vyústila do kritiky a následne aj určitej sebareflexie, ktorej výsledkom je o. i. „znovuobjavenie“ verejnej diplomacie, tentoraz ako kľúčového nástroja na vysvetľovanie demokratických hodnôt a niektorých krokov americkej administratívy vo vzťahu k islamským štátom.

Cieľom tohto príspevku je stručne zmapovať historické pozadie verejnej diplomacie, ale najmä analyzovať jej súčasný charakter. Ambíciou tejto práce je tiež vymedziť pojem verejnej diplomacie, a to aj vo vzťahu k príbuzným fenoménom, ktorých vysvetlenie je dôležité pre lepšie pochopenie špecifik a podstaty samotnej verejnej diplomacie. Cieľom tejto analýzy nie je zodpovedať dôsledne na všetky odborné otázky, ale najmä poukázať na potenciál verejnej diplomacie a vyvolať ďalšiu diskusiu o jej efektívnejšom a koncepcnejšom využití v diplomatickej praxi SR.

Historické pozadie verejnej diplomacie

Aj keď sa v diplomatickej teórii a praxi SR začína o verejnej diplomacii intenzívnejšie diskutovať iba v ostatných rokoch, v celosvetovom kontexte má táto diplomatická metóda už dlhoročnú tradíciu. Ako je známe, pojem verejná diplomacia (angl. public diplomacy) v jeho súčasnom význame po prvýkrát použil v roku 1965 E. Gullion, skúsený americký diplomat, pôsobiaci toho času na Tufts University (USA) ako dekan Fletcher School of Law and Diplomacy. O niečo neskôr, v priebehu 70. rokov 20. stor., sa tento termín začal postupne udomáčňovať aj v odbornej literatúre. Obidva spomínané časové údaje sa však vzťahujú skôr na históriu súčasného pojmu verejnej diplomacie, než na diplomatickú metódu samotnú², ktorá sa reálne využívala už dávnejšie, aj keď spočiatku len v značne limitovanej podobe.

Ak je dnes formovanie pozitívneho imidžu štátu v zahraničí jedným z charakteristických atribútov verejnej diplomacie, potom by za jedného z priekopníkov tejto myšlienky bolo možné považovať už kardinála Richelieu, ktorý v prvej polovici 17. stor. pôsobil vo funkcii prvého ministra³ francúzskeho kráľa

² V prípade verejnej diplomacie je potrebné dôsledne rozlišovať medzi históriou pojmu a vývojom metódy, čo v literatúre nie je vždy jasne vymedzené.

Samotný pojem verejná diplomacia sa prvýkrát objavil viac ako storočie predtým, než ho vo svojej reči použil E. Gullion. Bolo to v januári 1856 v britskom periodiku *Times*, pričom slovné spojenie verejná diplomacia (public diplomacy) autor článku použil vo význame schopnosti zdvorilého vystupovania politika.

V tejto práci bude predmetom skúmania verejná diplomacia ako diplomatická metóda. Niektoré ďalšie významy pojmu verejná diplomacia budú analyzované v časti venovanej definíciám.

³ Richelieu vykonával *de facto* aj funkciu ministra zahraničných vecí Francúzska a do dejín diplomacie sa zapísal viacerými reformami v oblasti organizácie diplomatickej činnosti, ako aj zavádzaním a využívaním nových diplomatických metód.

Ludovíta XIII. a ako jeden z mála vplyvných štátnikov svojej doby „považoval reputáciu krajiny za jeden z najdôležitejších prameňov moci štátu“⁴.

Znaky praktického uplatňovania princípov verejnej diplomacie možno už pomerne jasne identifikovať koncom 18. stor., taktiež vo Francúzsku. V období Veľkej revolúcie mala vládnuca elita v dôsledku jej protikráľovských postojov určité problémy s akceptáciou cudzími panovníckymi dvormi, čo prirodzene komplikovalo nadviazanie štandardného politického dialógu na najvyššej úrovni. Okrem toho, snaha o šírenie myšlienok revolúcie do zahraničia prirodzene nemohla padnúť na úrodnú pôdu, ak by cieľovými subjektami boli panovníci - politické elity. Aj v dôsledku toho sa francúzski revoluční vrcholoví predstavitelia pri realizácii zahraničnej politiky často usilovali zámerne „obchádzať hlavy cudzích štátov a svojou revolučnou ideológiou apelovať priamo na ich obyvateľstvo.“⁵

Aj po nástupe Napoleona I. francúzska diplomacia pokračovala vo svojej snahe oslovovať široké masy v cudzích krajinách. Je napr. známe, že diplomati v zahraničí „distribuovali bulletin Grande Armée, propagujúci cisársku politiku“ a „francúzska vláda vydávala anglicky písané noviny Argus, ktorých cieľom bolo podlomiť vplyv Veľkej Británie v kontinentálnej Európe“⁶.

Osloviť širokú verejnosť a získať na svoju stranu verejnú mienku – to bolo tiež hlavným cieľom Nemecka a Veľkej Británie počas prvej svetovej vojny, predovšetkým vo vzťahu k USA. Informačné kampane, ktoré na americkej pôde realizovali oba štáty, pritom svojim charakterom nápadne pripomínali to, čo dnes nazývame pojmom verejná diplomacia, nech už dobový názov týchto aktivít bol akýkoľvek. Rozhodnutie Američanov vstúpiť do vojny proti centrálnym mocnostiam, ktoré napokon ovplyvnilo priebeh i celkový výsledok prvej svetovej vojny, možno teda v istom zmysle považovať za jeden z prvých úspechov britskej verejnej diplomacie.

V období po prvej svetovej vojne začal postupne veľmocenský zápas nadobúdať aj výraznejší ideologický rozmer. Sovietsky komunizmus, taliansky fašizmus či nemecký národný socializmus začali byť vo svete vnímané ako ideológie, charakteristicky späté s konkrétnymi štátmi. Ich exportovanie za hranice „domovských“ krajín bolo potom celkom prirodzene chápané aj ako rozširovanie politického vplyvu či súčasť mocenskej expanzie štátu, ktorý bol s danou ideológiou asociovaný. Charakter ideológie, ako organizovaného súboru určitých politických ideí, postojov a presvedčení, jej dáva potenciál osloviť a príp. zmobilizovať predovšetkým široké masy, ktoré sú vo všeobecnosti náchylnejšie prevziať „populárne“ názory a následne vyvíjať tlak na politické elity. Preto sa v praxi dôležitým nástrojom šírenia ideológie stalo ovplyvňovanie verejnej mienky v cudzom štáte. V podstate možno hovoriť o istej forme, alebo prinajmenšom, uplatňovaní základného princípu verejnej

⁴ Melissen, J. (ed.): *The New Public Diplomacy. Soft Power in International Relations*. New York: Palgrave Macmillan, 2007, s. 3.

⁵ Nye, J. S.: *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004, s. 100.

⁶ Krejčí, O.: *Mezinárodní politika*. Praha: Ekopress, 2001. s. 397.

diplomacie, ktorá tak nadobudla nový význam. Stala sa kľúčovým prostriedkom ideologickej dimenzie mocenského boja, v ktorom sa „moc nad mienkou“ stala pre štát, ako aktéra medzinárodných vzťahov „nemenej dôležitá, ako vojenská a ekonomická sila“⁷. Význam, ktorý tejto otázke prikladala už koncom 30. rokov 20. stor. napr. administratíva USA dobre ilustrujú slová amerického prezidenta F. D. Roosevelta, ktorými s obavami reagoval najmä na stupňujúce sa „informačné“ aktivity Nemecka v Latinskej Amerike: „Bezpečnosť Ameriky závisí na jej schopnosti hovoriť k ľuďom v cudzích krajinách a získať si ich podporu.“⁸

Po skončení druhej svetovej vojny sa ideologický zápas stal významnou súčasťou rodiacej sa bipolárnej konfrontácie medzi USA a Sovietskym zväzom⁹. Súperenie medzi dvomi superveľmocami sa počas Studenej vojny odohrávalo nielen vo vojenskej a ekonomickej rovine, ale vo veľkej miere išlo aj o súťaž dvoch antagonistických ideológií – liberálnej demokracie a socializmu. Obidva štáty sa pritom snažili navonok ukázať, že „ich“ ideológia, je lepšia, než protivníkova, čo malo význam najmä z hľadiska budovania vlastnej medzinárodnej prestíže, a súčasne vytváralo dojem boja za „správne“ hodnoty a presvedčenie, ktoré sú hodné ochrany a šírenia, čo slúžilo aj ako čiastočné ospravedlnenie či zásterka mocenských ambícií. Nech už to bolo akokoľvek, propagácia vlastnej ideológie sa stala dôležitou súčasťou realizácie zahraničnej politiky oboch superveľmocí. V týchto podmienkach americký prezident D. Eisenhower zriadil v USA v auguste 1953 aj prvú špecializovanú štátnu agentúru pre verejnú diplomaciu, známu pod názvom United States Information Agency (USIA), ktorej úlohou bolo najmä „čeliť propagandistickej výzve prichádzajúcej zo Sovietskeho zväzu.“¹⁰ Aj keď je pravda, že samotný termín verejná diplomacia bol, ako už bolo spomínané, definovaný až v roku 1965, teda 12 rokov po vzniku USIA, pojem zavedený E. Gullionom v podstate plne zodpovedal náplni činnosti tejto agentúry¹¹. Podľa všetkého pritom nešlo o náhodu, ale o premyslený ťah, ktorého cieľom bolo o. i. jasne vymedziť „diplomatické“ úlohy a poslanie USIA najmä vo vzťahu k Department of State (ministerstvu zahraničných vecí), ktoré si úzkostrivo strážilo svoje kompetencie v oblasti zahraničnej politiky.¹² Akokoľvek to už

⁷ Carr, E. H.: *The Twenty Years' Crisis 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*. Basingtoko: Macmillan, 1983, s. 132.

⁸ Pells, R.: *Not like Us*. New York: Basic Books, 1997, s. 31-32.

⁹ Holandský odborník na medzinárodné vzťahy J. Melissen sa v tejto súvislosti dokonca poznamenáva, že „boj hodnôt a ideí“ nielen predchádzal, ale bol aj príčinou neskoršej vojenskej a ekonomickej konfrontácie medzi oboma superveľmocami.

Pozri: Melissen, J. (ed.): *C. d.*, s. 4.

¹⁰ Dizard, W.: *Remembering USIA*. In: *Foreign Service Journal*, July - August 2003, s. 57.

¹¹ USIA mala za úlohu najmä manažovať vládou podporované zahraničné kultúrno-výmenné programy a iné kultúrno-informačné a propagačné aktivity, ktoré boli orientované na širokú verejnosť v cudzích krajinách, a ktoré mali šíriť americké hodnoty v zahraničí. Od roku 1978 bolo do štruktúry USIA začlenené aj rádio *The Voice of America*, ktoré počas Studenej vojny vysielalo najmä do krajín strednej a východnej Európy.

¹² Pozri: Cull, N. J.: *Public Diplomacy“ Before Gullion: The Evolution of a Phrase*. Los Angeles: University of Southern California Center on Public Diplomacy, 18. apríla 2006. Publikované v elektronickej podobe. <http://uscpublicdiplomacy.com/pdfs/gullion.pdf>

v skutočnosti bolo, USIA sa počas Studenej vojny stala v praxi zosobnením verejnej diplomacie USA a bola s ňou asociovaná až do svojho zániku v roku 1999, keď jej úlohy prešli na Department of State.

Vznikom USIA verejná diplomacia v podstate prvýkrát nadobudla inštitucionalizovanú podobu, ale aj určitý funkčný rámec, čo výrazne pomohlo k jej „zviditeľneniu“. V teórii medzinárodných vzťahov sa to prejavilo zvýšeným záujmom o výskum tohto fenoménu, a v diplomatickej praxi zasa koncepcionnejším využívaním tejto diplomatickej metódy v procese realizácie zahraničnej politiky. Tieto skutočnosti, a taktiež fakt, že súčasný pojem verejnej diplomacie zaviedol do praxe Američan E. Gullion, môžu oprávnenne vyvolávať dojem, že USA sú krajinou pôvodu tejto diplomatickej metódy. Pri podrobnejšom skúmaní to ale zďaleka nie je také zrejmé. Ako už bolo povedané, samotná diplomatická metóda bola preukázateľne známa už v období Veľkej revolúcie vo Francúzsku, aj keď nástroje jej realizácie zodpovedali vtedajšej dobe a hlavne stupňu vedecko-technického rozvoja. Rovnako ani samotné slovné spojenie verejná diplomacia nepochádza z USA, ale z Veľkej Británie a E. Gullion dal v podstate „iba“ nový význam výrazu, ktorý dávno pred ním v rôznych konotáciách používali viacerí politici, diplomati a teoretici. Definícia E. Gulliona sa však neskôr v diplomatickej teórii a praxi ujala, a rovnako sa uplatnila aj USIA, ktorá si vďaka svojim aktivitám získala rešpekt a prestíž v celom svete. Tieto príklady dobre ilustrujú význam USA v historickom vývoji verejnej diplomacie. Aj keď táto veľmoc nebola povestnou „kolískou“ verejnej diplomacie v zmysle objavenia jej základnej idey a princípov, bola rozhodne krajinou, ktorá za ostatné storočie najviac prispela k rozvoju a zdokonaľeniu tejto diplomatickej metódy, a to ako v rovine jej praktickej aplikácie, tak aj vo sfére teórie. Na základe toho je možné považovať USA za rodisko modernej verejnej diplomacie.

Definícia verejnej diplomacie

Pri skúmaní definícií verejnej diplomacie treba v prvom rade osobitne vyčleniť tie, ktoré tento termín chápu ako synonymické pomenovanie podobných fenoménov, pre ktoré dnes v odbornej terminológii existuje iné korektné označenie. S uvedenými definíciami sa možno stretnúť predovšetkým v starších prameňoch, pochádzajúcich z obdobia, keď ešte súčasný pojem verejnej diplomacie, zavedený E. Gullionom, neexistoval alebo nebol dostatočne etablovaný. Tieto definície *de facto* charakterizujú iné fenomény, a preto nimi nie je možné popísať súčasný pojem verejnej diplomacie. V tejto súvislosti sa žiada dodať, že aj dnes sa pojem verejná diplomacia niekedy používa na označenie iných, no navonok podobných javov (napr. v médiách), čo je azda aj dôsledkom „obľúbenosti“ tohto slovného spojenia. Takéto metaforické „definície“ sú však v rámci politickej teórie prakticky nepoužiteľné. V odbornej politologickej literatúre môžeme nájsť v zásade dva druhy definícií súčasného pojmu verejnej diplomacie: *širšie* a *užšie*.

Jeden z najširších pohľadov na verejnú diplomaciu prezentuje vo svojej štúdii C. Schneider, profesorka na Georgetownskej univerzite. Podľa tejto bývalej americkej diplomatky „verejná diplomacia zahŕňa ... všetko, čím sa štát prejavuje vo vzťahu

k ostatnému svetu“¹³. Autorka v tomto prípade v podstate stotožňuje verejnú diplomáciu s celkovým vonkajším pôsobením krajiny, teda pod tento pojem zahŕňa nielen oficiálne aktivity vlády, ale aj ostatných subjektov spoločnosti, ktoré svojim konaním, či už zámerne alebo mimovoľne, pozitívne alebo negatívne, ovplyvňujú verejnú mienku o ich domovskom štáte v zahraničí. O niečo konkrétnejší je vo svojej definícii verejnej diplomacie slovenský teoretik J. Bátora. Podľa neho „verejná diplomacia zahŕňa [len] všetky tie aktivity štátnych a neštátnych aktérov, ktoré pozitívne prispievajú k udržaniu a zväčšeniu mäkkej moci štátu.“¹⁴ Na rozdiel od prvej spomínanej definície, v tomto prípade už autor rámcovo vymedzuje, ktoré činnosti neštátnych subjektov možno považovať za súčasť verejnej diplomacie, pričom ako kritérium stanovuje ich pozitívny prínos k mäkkej moci štátu¹⁵. „Šírka“ pojmu verejnej diplomacie je tu daná najmä neurčitým charakterom Nyeovej mäkkej moci a početnosťou faktorov, ktoré na jej veľkosť vplyvajú.

Obidve uvedené definície v podstate poukazujú na širší kontext realizácie verejnej diplomacie, ktorú v podmienkach existencie globalizovaných medzinárodných vzťahov a komplexnej zahraničnej politiky nemožno skúmať izolovane, ale v kontexte ďalších paralelných javov a procesov. Širšie chápanie verejnej diplomacie však predstavuje relatívne abstraktný koncept, v ktorom treba odlišovať samotnú verejnú diplomáciu ako cieľavedomú činnosť, od množstva ostatných medzinárodných aktivít s dopadom na verejnú mienku, ktoré majú mimovoľný charakter, resp. sú realizované nezávisle od štátu.

Pre účely teórie a praxe diplomacie je potrebné pojem verejnej diplomacie definovať v konkrétnejších termínoch, teda v užšom zmysle. Príkladom takéhoto *užšieho* chápania pojmu verejná diplomacia je, dnes už pomaly „klasická“, definícia bývalého amerického diplomata H. Tucha. Podľa neho, verejná diplomacia predstavuje „proces komunikácie vlády so zahraničnou verejnosťou, ktorého snahou je dosiahnuť porozumenie pre vlastné národné idey a ideály, inštitúcie a kultúru, ako aj národné záujmy a aktuálnu politiku.“¹⁶ V tomto zmysle je teda verejná diplomacia vnímaná ako nástroj vlády, ktorý slúži konkrétnemu cieľu, a tým je realizácia záujmov štátu v medzinárodných vzťahoch. Podobne úzko chápe verejnú diplomáciu aj kanadský politológ E. H. Potter, ktorý ju charakterizuje ako „úsilie vlády jedného štátu ovplyvniť verejnú mienku alebo názor elity iného štátu s ambíciou zmeniť politiku

¹³ Schneider, C. P.: Culture Communicates: U. S. Diplomacy That Works. In: Discussion Papers in Diplomacy, No. 94. Den Haag: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2004, s. 1.

¹⁴ Bátora, J.: Public Diplomacy in Small and Medium-Sized States: Norway and Canada. In: Discussion Papers in Diplomacy, No. 97. Den Haag: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2005, s. 4.

¹⁵ *Mäkká moc* (soft power) nie je založená na pôsobení ekonomickej alebo vojenskej sily štátu, ale na jeho „nešpecifikovanej príťažlivosti“, ktorá „presvedča“ ostatné štáty, aby sledovali jeho ciele. Bližšie pozri: Nye, J. S.: C. d., s. 7.

¹⁶ Tuch, H.: Communicating with the World: U. S. Public Diplomacy Overseas. Washington D. C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University, 1990, s. 3.

cieľovej krajiny vo svoj prospech“.¹⁷ Z tejto definície jednoznačne vyplýva, že verejná diplomacia má jasne stanovený cieľ, ktorým je ovplyvňovanie politických elít v zahraničí prostredníctvom vplyvu na verejnú mienku. V porovnaní so širšími definíciami ide teda o relatívne úzky okruh cieľavedomých aktivít, ktoré sú motivované egoistickou snahou štátu presadiť svoje záujmy v medzinárodných vzťahoch. Inú užšiu definíciu verejnej diplomacie uvádza napr. aj americký Slovník pojmov medzinárodných vzťahov, podľa ktorého ide o „vládou podporované programy, zamerané na informovanie a ovplyvňovanie verejnej mienky v iných krajinách.“¹⁸ Aj keď táto definícia verejnej diplomacie vyslovene nespomína „záujmy“ alebo „prospech“ štátu¹⁹, je racionálne predpokladať, že vláda zrejme nebude vedome podporovať programy, ktoré by mali negatívny dopad na jej záujmy, alebo ktoré by štátu robili zlé meno v zahraničí²⁰. Z toho vyplýva, že verejná diplomacia je aj v tomto ponímaní prinajmenšom prostriedok, ktorý síce nepriamo, ale zato cielene pomáha pri realizácii zahraničnopolitických záujmov štátu.

Z vyššie uvedených užších definícií môžeme abstrahovať nasledovné charakteristické znaky verejnej diplomacie:

- cieľ, ktorý je v súlade so zahraničnou politikou štátu
- orientácia primárne na širokú verejnosť, resp. ovplyvňovanie verejnej mienky
- cezhraničné pôsobenie
- nepriamy účinok na rozhodovanie politických elít, ktorý sa realizuje prostredníctvom tlaku verejnej mienky

Na základe toho možno sformulovať nasledovnú všeobecnú definíciu: *Verejná diplomacia je špecifickým nástrojom zahraničnej politiky štátu (advocate country), ktorý sa orientuje primárne na širokú verejnosť v cudzej krajine (target country), s cieľom ovplyvňovať tamojšiu verejnú mienku a jej prostredníctvom potom vyvíjať tlak na zmenu správania politických elít cudzieho štátu*²¹. Uvedená definícia popisuje základný princíp či model pôsobenia verejnej diplomacie, preto si nenárokujú absolútnu precíznosť.

¹⁷ Potter, E. H.: Canada and the New Public Diplomacy. In: Discussion Papers in Diplomacy, No. 81. Den Haag: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2002, s. 3.

¹⁸ Dictionary of International Relations Terms. Washington D. C.: U. S. Department of State, 1987, s. 85.

¹⁹ V danom prípade treba vziať do úvahy, že ide o definíciu v oficiálnej publikácii ministerstva zahraničných vecí USA, takže istá „opatrnosť“ pri formulácii je do istej miery pochopiteľná.

²⁰ Neznamená to ale, že štát sa musí navonok prezentovať výlučne a za každých okolností len v pozitívnych termínoch. V niektorých situáciách môže sebakritické prezentovanie vlastnej nedokonalosti, napríklad priznaním si chyby v určitej medzinárodnopolitickej otázke, vzbudiť omnoho viac pochopenia a sympatií u zahraničnej verejnosti, než aktívna snaha vlády o „obhájenie si“ pôvodného mylného stanoviska „za každú cenu“.

²¹ Terminologická poznámka: Štát, ktorý vystupuje ako aktívny realizátor verejnej diplomacie, sa v odbornej literatúre obvykle označuje ako *advocate country* (v slovenčine doposiaľ nejestujúce ustálený preklad či ekvivalent). Štát, ktorý je naopak objektom pôsobenia verejnej diplomacie iného štátu, sa obvykle označuje ako *target country* (v slovenčine: cieľová krajina).

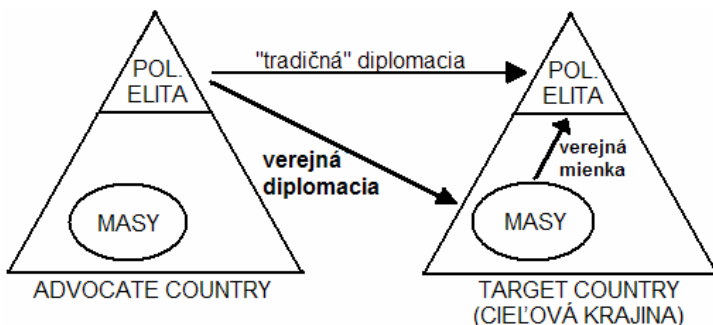


Schéma: Modelové zobrazenie pôsobenia verejnej a „tradičnej“ diplomacie vo vzájomnom porovnaní. V záujme prehľadnosti v schéme nie sú znázornené všetky vzťahy a subjekty.

V praxi sa na realizácii verejnej diplomacie svojimi aktivitami podieľajú subjekty, ktoré možno nazvať *aktérmi*. Vo všeobecnosti dnes možno hovoriť o dvoch skupinách aktérov verejnej diplomacie: štátnych a neštátnych. Do prvej skupiny patria predovšetkým diplomatické orgány štátu, ktorých poslaním je presadzovať národné záujmy štátov v medzinárodných vzťahoch, pričom verejná diplomacia dnes predstavuje dôležitú dimenziu realizácie ich úloh. Druhá skupina aktérov verejnej diplomacie nie je celkom jednoznačne definovaná. Za určitých okolností do nej môžu patriť napr. mimovládne organizácie, ale aj jednotlivci, firmy a ďalšie neštátne subjekty, ktoré však v porovnaní s diplomatickými orgánmi majú odlišné primárne poslanie a motiváciu. Otázka vymedzenia okruhu neštátnych aktérov verejnej diplomacie je preto predmetom diskusie. Ak vychádzame z vyššie uvedených užších definícií, podľa ktorých je verejná diplomacia nástrojom štátu, resp. súhrnom aktivít podporovaných štátom, za jej neštátnych aktérov potom môžeme považovať tie neštátne subjekty, ktoré vykonávajú svoje aktivity s dopadom na zahraničnú verejnú mienku nielen v prospech záujmov, ale aj s podporou či v inej vedomej súčinnosti s orgánmi štátu. Neštátne subjekty sú teda aktérmi verejnej diplomacie *ad hoc*, v závislosti od charakteru aktivít, ktoré v danom čase vykonávajú.

V súvislosti s neštátnymi aktérmi verejnej diplomacie sa vynára aj otázka, či možno napr. aktivity mimovládnych organizácií vôbec označiť prívlastkom „diplomatické“, alebo skôr ide o činnosti inej povahy, ktoré „iba“ pomáhajú pri realizácii diplomacie štátnym orgánom. V istom zmysle by sa dal vzťah štátnych a neštátnych aktérov prirovnať k úlohe diplomatov a tlmočníkov na diplomatickom rokovaní. Hoci tlmočníci zabezpečujú komunikáciu a správne pochopenie zámerov zahraničným partnerom a naopak, oni sami diplomáciu nerealizujú.

Verejná diplomacia a iné príbuzné fenomény

V teórii a praxi medzinárodných vzťahov majú svojím charakterom k verejnej diplomácii blízko najmä *propaganda*, *kultúrna diplomacia* a komunikácia

s verejnosťou, u nás bežne známa pod anglickým názvom *public relations*. Ide o procesy, ktoré sú s verejnou diplomaciou úzko prepojené a/alebo sa s ňou môžu do určitej miery prelínať. Ich vzťah k verejnej diplomacii je dôležité objasniť predovšetkým v záujme lepšieho pochopenia osobitostí tejto diplomatickej metódy, ale aj za účelom minimalizácie nežiaduceho terminologického zmätku.

Podľa precíznej definície D. Welcha, *propaganda* je „cieľavedomá snaha o ovplyvňovanie názorov verejnosti prostredníctvom prenosu ideí a hodnôt za špecifickým účelom, ktorý zodpovedá a slúži záujmom propagandistu a ľudom, ktorí ho politicky riadia“.²² Podstatou propagandy je teda pôsobiť na široké masy s ambíciou ovplyvňovať verejnú mienku, sledujúc pritom určitý politický cieľ. Mechanizmus pôsobenia propagandy je tak v princípe rovnaký, ako v prípade verejnej diplomacie. Aj preto je využívanie ovplyvňovania verejnej mienky v rámci realizácie zahraničnej politiky v dejinách medzinárodných vzťahov asociované ako s vývojom propagandy, tak aj s počiatkami verejnej diplomacie. Vzhľadom na to, že pojem propaganda sa začal používať omnoho skôr, než sa zaviedol a etabloval súčasný termín verejnej diplomacie, propaganda môže byť v istom zmysle považovaná aj za rané vývojové štádium alebo historickú „predchodkyňu“ verejnej diplomacie. Nebolo by však korektné tvrdiť, že verejná diplomacia nahradila propagandu v plnom rozsahu, pretože obidva fenomény v súčasnosti existujú paralelne (samozrejme, ak vychádzame z predpokladu, že ide o dva odlišné procesy).

Ak prijmeme tézu, že propaganda a verejná diplomacia majú spoločné základné princípy pôsobenia a historické korene, vyvstáva otázka, aké sú potom rozdiely medzi obidvoma uvedenými fenoménmi, resp. ako ich možno od seba odlišiť? Na toto v diplomatickej teórii neexistuje jednotná odpoveď.

Napr. podľa G. R. Berridgea a A. Jamesa je verejná diplomacia „propaganda realizovaná diplomatmi“.²³ V tomto zmysle verejná diplomacia nie je ničím iným, iba určitou formou propagandy, ktorá je vykonávaná špecifickými aktérmi - diplomatickými inštitúciami. Propaganda tu pritom predstavuje hodnotovo neutrálny pojem.

V odbornej literatúre je ale propaganda častejšie vnímaná ako termín s negatívnym hodnotovým nábojom, vyvolávajúci asociácie napr. s „propagandistickými“ aktivitami nacistického Nemecka počas druhej svetovej vojny, alebo sovietskou komunistickou „propagandou“ v období bipolarity. V týchto intenciách sa potom pojem propaganda používa najmä v spojitosti s účelovou manipuláciou verejnej mienky, dezinformáciou alebo informačnou či psychologickou vojnou, ktorých cieľom je oklamať alebo zmiast' protivníka. Termín propaganda, na rozdiel od pojmu verejná diplomacia, teda implikuje nejaký „nečistý“ úmysel, alebo nepoctivý či ľstivý spôsob dosahovania cieľa. Vo všeobecnosti tak tento pojem vzbudzuje prinajmenšom nedôveru, a preto sa v súčasnej diplomatickej praxi používa veľmi opatrne, často v pejoratívnom význame. Verejná diplomacia je v tomto kontexte naopak vnímaná ako

²² Welch, D.: Powers of Persuasion. In: History Today, No. 49, August 1999, s. 24-26.

²³ Berridge, G. R. – James, A.: A Dictionary of Diplomacy. Second Edition. New York, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003, s. 218.

relatívne kultivovanejší, sofistikovanejší a dôveryhodnejší spôsob komunikácie politických elít so zahraničnou verejnosťou, než propaganda²⁴. Žiada sa dodať, že takto vnímaný rozdiel medzi obidvoma fenoménmi je veľmi subjektívny, pretože v skutočnosti sú oba procesy, propaganda i verejná diplomacia, motivované v princípe tými istými egoistickými záujmami.²⁵ „Verejná diplomacia“ štátu môže byť pritom vládou inej, cieľovej krajiny, za určitých okolností označovaná za „propagandu“, ak spôsob, ktorým je realizovaná, (príp. ciele, ktoré sleduje) táto vláda subjektívne zhodnotí ako „nečisté“ alebo z nejakého dôvodu chce účelovo spochybniť jej dôveryhodnosť.

Vzťah medzi propagandou a verejnou diplomaciou precíznejšie vysvetľuje holandský politológ J. Melissen. Podľa neho, „verejná diplomacia je podobná propagande v tom, že sa snaží presvedčovať ľudí, čo si majú myslieť, ale diametrálne sa od nej odlišuje tým, že [na rozdiel od propagandy] zároveň aj počúva, čo ľudia hovoria.“²⁶ Základný rozdiel medzi propagandou a verejnou diplomaciou teda v tomto zmysle spočíva predovšetkým v povahe interakcie. Zatiaľ čo pre propagandu je charakteristický monológ politických elít smerom k širokej verejnosti, podstatou verejnej diplomacie je obojsmerná komunikácia, teda dialóg. Monológ si však v tomto prípade netreba zamieňať s absolútne jednostranným tokom informácií, pretože aj propaganda, ak má byť v rámci možností efektívna, potrebuje mať nejakú „spätnú väzbu“, aby mohla podľa situácie adekvátne prispôbovať „taktiku“. Pod dialógom, ktorý je typický pre verejnú diplomáciu, si zasa treba predstaviť takú formu komunikácie, ktorá akceptuje existenciu pluralitných, teda aj odlišných názorov, pričom nie je snaha tieto názory potláčať, ale pokúsiť sa ich zmeniť prostredníctvom diskusie a vlastných presvedčivých argumentov. Dodajme, že aj dialóg sa dá v praxi podľa potreby „usmerňovať“, to znamená, že aj aktér verejnej diplomacie má možnosť si vybrať, ktorým otázkam bude venovať zvýšenú pozornosť, a ktorým sa naopak bude, pokiaľ možno, vyhýbať²⁷. Usmernený dialóg ešte automaticky nemusí znamenať, že ide o propagandu, no nesmie prerásť do úplného tabuizovania niektorých tém. Rovnako argumentácia by sa nemala zmeniť na demagógiu, ktorá už je skôr atribútom propagandy.

²⁴ Ako v tejto súvislosti uvádza N. Cull, v 60. rokoch 20. stor. vláda USA zaviedla pojem verejná diplomacia viac-menej len preto, aby nemusela pre označenie aktivít USIA použiť „príliš zle znejúci pojem propaganda“.

Pozri: Cull, N. J.: C. d.

²⁵ Napr. aj za šírením demokratických hodnôt prostredníctvom verejnej diplomacie často stoja bezpečnostné alebo ekonomické záujmy.

²⁶ Melissen, J. (ed.): C. d., s. 18.

²⁷ Napr. americký diplomat asi sám nebude dobrovoľne iniciovať odbornú diskusiu o medzinárodnoprávnych aspektoch vojny v Iraku, pretože jeho argumenty by mohli byť ľahko spochybnené a veľa sympatií by tak zrejme pre svoju krajinu nezískal. Slovenský diplomat, ktorý si chce získať maďarskú verejnosť, si zasa ako tému na rozhovor s médiami zrejme nevyberie históriu, nech už by bol v dejinách akokoľvek fundovaný. Predstavitelia členských štátov ES/EÚ na začiatku 90. rokov 20. stor. v kandidátskych štátoch strednej Európy verejne hovorili takmer výlučne o výhodách členstva, napr. o možnosti čerpania financií z európskych fondov, no už menej o záväzkoch, napr. o povinnosti otvoriť trhy zahraničnému kapitálu z členských krajín ES/EÚ.

Pre úplnosť sa žiada uviesť, že v literatúre sa pojem propaganda bežne používa nielen v kontexte medzinárodných vzťahov, ale aj v rámci vnútroštátneho politického systému, kde sa analogicky asociuje s ovplyvňovaním domácej verejnej mienky politickými elitami²⁸. Rozdiel medzi propagandou a verejnou diplomaciou teda spočíva aj v tom, že zatiaľ čo prvá menovaná môže byť realizovaná ako vo vzťahu k zahraničnej, tak aj k domácej verejnosti, druhá sa charakteristicky spája len s ovplyvňovaním zahraničnej verejnej mienky.

Propaganda a verejná diplomacia majú spoločné historické korene a v zásade aj mechanizmus pôsobenia, ktorého podstatou je pôsobenie na širokú verejnosť. Verejná diplomacia však preferuje obojsmernú komunikáciu, dialóg a argumentáciu, zatiaľ čo propaganda je založená skôr na jednosmernej komunikácii, monológovi a demagógii. V praxi ale môže byť pomyslená deliaca čiara medzi propagandou a verejnou diplomaciou veľmi tenká, podobne, ako nepatrný môže byť rozdiel medzi „manipuláciou“ a „ovplyvňovaním“ verejnej mienky.

V praxi sa s pojmom verejná diplomacia často zamieňa aj iný blízky termín - **kultúrna diplomacia**. Podľa širšej definície M. C. Cummingsa, kultúrna diplomacia označuje proces „výmeny ideí, informácií, prvkov umenia, životných štýlov, hodnotových systémov, tradícií, názorov a iných aspektov kultúry medzi kolektivitami“²⁹. Ak berieme kultúrnu diplomáciu ako súčasť realizácie zahraničnej politiky resp. ako jednu z dimenzií diplomacie štátu, môžeme ju (v užšom zmysle) charakterizovať ako „súbor oficiálnych aktivít, ktoré sú zamerané na sprostredkovanie informácií o hodnotách, normách správania sa a iných atribútoch kultúry jedného (štátneho) národa vo vzťahu k inému (štátnemu) národu, a ktorých cieľom je presadzovať vlastné národno-štátne záujmy“³⁰. Kultúrna diplomacia teda, podobne ako verejná diplomacia, operuje predovšetkým s hodnotami a ideami, čo je zrejme aj príčinou častého zamieňania resp. splyvania obidvoch pojmov. V skutočnosti pritom ide o dva separátne, hoci úzko súvisiace fenomény, na čom sa zhoduje aj prevažná väčšina odborníkov. Vymedzením vzťahu resp. rozdielov medzi verejnou a kultúrnou diplomaciou sa však bližšie teoreticky zaoberá len málo z nich a ani tí v tejto otázke nie sú jednotní.

Podľa niektorých názorov, rozdiel medzi verejnou a kultúrnou diplomaciou spočíva najmä v rádo vo odlišnom časovom horizonte realizácie, resp. dosahovania vytýčených cieľov. S tým potom súvisí aj rozdielny charakter týchto cieľov a využívanie odlišných nástrojov ich realizácie. Ako uvádza napr. C. Villaneuva Rivas, „kultúrna diplomacia sa týka dlhodobej perspektívy vytvárania a reprezentovania identity národov a je dlhotrvajúcim“ procesom, zatiaľ čo „verejná diplomacia sa viac orientuje na krátkodobý problém reprezentácie na báze komunikácie a formovania

²⁸ Pozri napr.: Berridge, G. R. – James, A.: C. d., s. 215.

²⁹ Cummings, M. C.: Cultural Diplomacy and the United States Government. A Survey. Washington: Center for Arts and Culture, 2003, s. 1.

³⁰ Pajtínka, E.: Kultúrna diplomacia ako súčasť medzinárodných vzťahov na začiatku 21. storočia. In: Hoscheková, D., Kazanský, R., Pajtínka, E. (eds.): INTERPOLIS '07. Zborník príspevkov zo IV. vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov v Banskej Bystrici 8.-9. novembra 2007. Bratislava: Pamiko 2007, s. 31.

imidžu spoločnosti³¹. S tým potom korešpondujú aj spomínané odlišné nástroje ich realizácie. Kultúrna diplomacia sa angažuje najmä pri podpore a rozvoji umeleckej, kultúrnej a vedeckej spolupráce, ktorá zahŕňa napr. kultúrne výmeny, pričom sa snaží sprostredkovať informácie a viesť dialóg o kultúrnej či národnej identite domovskej krajiny. Naproti tomu, verejná diplomacia plní akoby úlohu „tlačového hovorca“, ktorý podľa aktuálnej potreby rozširuje a interpretuje oficiálne pozície domovského štátu vo vzťahu k zahraničnej verejnosti, pričom sa snaží vytvárať pozitívny obraz krajiny, ktorú reprezentuje. Spoločným znakom verejnej a kultúrnej diplomacie je pritom orientácia na širokú verejnosť.

Podľa nej, v teórii a praxi pomerne rozšírenej predstavy, je kultúrna diplomacia vnímaná ako súčasť alebo nástroj verejnej diplomacie. V tejto súvislosti napr. v Správe poradného výboru pre kultúrnu diplomáciu Ministerstva zahraničných vecí USA sa píše, že „kultúrna diplomacia je základným pilierom verejnej diplomacie“, pretože „kultúrne aktivity najlepšie reprezentujú ideu národa (štátu)³². Inými slovami, vytváranie (pozitívneho) obrazu štátu v zahraničí (verejná diplomacia) sa v praxi najlepšie realizuje prostredníctvom prezentácie jeho kultúry (kultúrnej diplomacie). Mohli by sme dokonca povedať, že „obraz štátu“ je vo veľkej miere, vlastne obrazom jeho kultúry, ktorá ho definuje. Identita štátu je najmä jeho kultúrnou identitou. Aj preto, ak je úlohou verejnej diplomacie presvedčovať širokú verejnosť prostredníctvom hodnôt a ideí, ide v podstate o istú formu sprostredkovania informácií o kultúre (ktorej súčasťou sú aj spomínané hodnoty a idey), teda je opäť „v hre“ aj kultúrna diplomacia.

Možno plne súhlasiť s tým, že kultúrna diplomacia je mimoriadne dôležitou súčasťou verejnej diplomacie. Ako celok však nie je „podmnožinou“ resp. užším pojmom verejnej diplomacie. I keď je väčšina aktivít kultúrnej diplomacie orientovaná na širokú verejnosť (teda môžu byť súčasne zaradené aj pod pojem verejnej diplomacie), na druhej strane nemožno ignorovať fakt, že vykonávanie niektorých funkcií kultúrnej diplomacie nevyhnutne predpokladá, či priamo vyžaduje, komunikáciu na úrovni politických elít, resp. oficiálnych zástupcov štátu. Ako príklad možno uviesť rokovania o medzinárodných dohodách, ktoré sa týkajú oblasti kultúrnej spolupráce, a prostredníctvom ktorých vlády štátov vytvárajú vhodné legislatívne prostredie pre uľahčenie kultúrnych výmen³³. Kultúrna diplomacia teda, schematicky povedané, nepochybne existuje aj mimo rámca verejnej diplomacie.

Zároveň tiež platí, že ani verejnú diplomáciu nemožno ako celok zahrnúť pod pojem kultúrnej diplomacie. Ako sme uviedli v predchádzajúcich odsekoch, obraz štátu je vo veľkej miere obrazom jeho kultúry – „vo veľkej miere“ však znamená nie výlučne. Niektoré špecifické skupiny spoločnosti si môžu vytvárať vlastný obraz

³¹ Villanueva Rivas, C.: Representing Cultural Diplomacy. Soft Power, Cosmopolitan Constructivism, and Nation Branding in Mexico and Sweden. Växjö: Växjö University Press, 2007, s. 45.

³² Cultural Diplomacy. The Linchpin of Public Diplomacy. Report of the Advisory Committee on Cultural Diplomacy. Washington: U. S. Department of State, 2005, s. 1.

³³ Medzinárodné dohody môžu napr. vytvárať vhodné podmienky pre pôsobenie zahraničných študentov na školách (napr. bezplatné štúdium za určitých podmienok) alebo zriaďovať medzinárodné fondy na podporu zahraničných mobilít a stanovovať podmienky ich čerpania.

krajiny z hľadiska ich záujmov. Napr. z pohľadu podnikateľského subjektu môže byť obraz krajiny dokonalý, ak je v nej zaručené priaznivé ekonomické prostredie a dostatočná politická stabilita. Prípadné nedodržovanie ľudských práv či autoritársky štýl vládnutia nie sú potom pre formovanie obrazu štátu rozhodujúce. Z toho vyplýva, že nielen informácie o kultúre, ale napr. aj o ekonomickom prostredí krajiny, môžu byť predmetom komunikácie s jednotlivcami a skupinami v zahraničí, ktorej cieľom je vytvárať pozitívny obraz štátu. V tomto zmysle teda aj hospodárska diplomacia môže byť určitou časťou svojich aktivít zapojená do realizácie verejnej diplomacie.

Vzťah verejnej a kultúrnej diplomacie nie je teda vzťahom dvoch rovnocenných, tematicky rôzne zameraných diplomatických metód, ako je to napr. v prípade hospodárskej a kultúrnej diplomacie. Charakter vzťahu medzi verejnou a kultúrnou diplomaciou je daný tým, že nejde o analogické procesy, ale o fenomény rozdielnej povahy. Verejná diplomacia, na rozdiel od kultúrnej alebo hospodárskej, nemá vlastnú tematickú oblasť či sféru pôsobenia, ale ako osobitná stratégia sa využíva v kultúrnej, hospodárskej i „politickej“ diplomacii, a prechádza tak skrz všetky základné dimenzie diplomacie štátu.

Tretím pojmom, ktorý v teórii a praxi niekedy splyva s verejnou diplomaciou je *public relations*. Na rozdiel od verejnej diplomacie (ale aj propagandy a kultúrnej diplomacie), *public relations* nie je „typickým“ termínom medzinárodných vzťahov, ale interdisciplinárnym pojmom, ktorý sa používa najmä v žurnalistike, marketingu a ďalších odvetviach. Týmto výrazom sa označuje „cieľavedomé ovplyvňovanie verejnosti s využitím sociológie a psychológie“³⁴ alebo vo všeobecnosti komunikácia či práca s verejnosťou. Aktérmi *public relations* môžu byť v princípe rovnako štátne i privátne subjekty. *Public relations* býva napr. dôležitou súčasťou komunikačných stratégií firiem, ale aj mimovládnych organizácií, politických strán, športových zväzov a ďalších subjektov spoločnosti. V porovnaní s verejnou diplomaciou, ktorá slúži záujmom štátu, *public relations* môže byť realizovaná a slúžiť záujmom v podstate akéhokoľvek subjektu.

V prípade diplomatických orgánov, ktoré môžu byť aktérmi *public relations* a zároveň aj verejnej diplomacie, je niekedy zložitá tieto dva procesy od seba oddeliť. Problém je najmä v pomerne širokom chápaní pojmu *public relations*, ktorý sa v zásade môže vzťahovať na ovplyvňovanie domácej i zahraničnej verejnosti, pričom najmä v druhom prípade potom splyva s verejnou diplomaciou. V súčasnej diplomatickej teórii a praxi sa však v súvislosti s ovplyvňovaním zahraničnej verejnej mienky spravidla používa označenie verejná diplomacia, ktoré je špecifickým termínom. Všeobecnejší termín *public relations* je v tomto kontexte obvykle vyhradený pre komunikáciu (napr. ministerstva zahraničných vecí) s domácou verejnosťou.

V súčasných podmienkach existencie rozvinutých transnacionálnych väzieb sa však môžu obidva procesy v praxi prelínať. Napr. na tlačovej konferencii, organizovanej ministerstvom zahraničných vecí, sa môžu zúčastňovať domáci aj

³⁴ Petráčková, J., Klaus, J.: Slovník cudzích slov. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1997, s. 764.

zahraniční novináři. Podobne aj internetová stránka zastupiteľského úradu alebo ministerstva zahraničných vecí je rovnako prístupná domácej i zahraničnej verejnosti. V podobných prípadoch nie je teda možné oddeliť realizáciu verejnej diplomacie od public relations, čo však neznamená, že tieto dva procesy netreba rozlišovať.

Záver

Verejná diplomacia je nepochybne jednou z najviac diskutovaných tém súčasnej diplomatickej teórie a jedným z najperspektívnejších „odvetví“ diplomatickej praxe na začiatku 21. storočia. Podstatou verejnej diplomacie je pôsobenie na širokú verejnosť, ktorého cieľom je účelovo ovplyvniť verejnú mienku a zmeniť tak správanie politických elít vo svoj prospech. Mechanizmus pôsobenia verejnej diplomacie teda predpokladá existenciu väzby medzi politickými elitami a širokou verejnosťou v danej spoločnosti, ktorá je spravidla najsilnejšia v krajinách s liberálno-demokratickým zriadením. Do tejto skupiny patria o. i. aj všetky členské štáty EÚ, čo pre diplomáciu SR vytvára priestor pre efektívne využívanie verejnej diplomacie vo vzťahu k týmto krajinám, a to aj na presadzovanie záujmov v kontexte EÚ.

Efektívnosť verejnej diplomacie nezávisí len od miery vplyvu verejnej mienky na politiku v tej- ktorej krajine, ale aj od možnosti využívania moderných informačných a komunikačných technológií. To zároveň dokazuje, že vyspelé informačné systémy sú v období globalizácie omnoho viac nástrojom, než alternatívou diplomacie.

Verejná diplomacia predstavuje formu asymetrickej komunikácie medzi štátmi, ktorá v podmienkach existencie globálnych informačných sietí má nesporne svoju špecifickú „pridanú hodnotu“. To ale neznamená, že môže plnohodnotne nahradiť symetrickú komunikáciu medzi štátmi na úrovni politických elít, ktorá je naďalej potrebná a ostáva kľúčovým nástrojom diplomacie aj na začiatku 21. storočia.

Použitá literatúra

1. Bátora, J.: Public Diplomacy in Small and Medium-Sized States: Norway and Canada. In: Discussion Papers in Diplomacy, No. 97. Den Haag: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2005.
2. Berridge, G. R. – James, A.: A Dictionary of Diplomacy. Second Edition. New York, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003.
3. Carr, E. H.: The Twenty Years' Crisis 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations. Basingtoke: Macmillan, 1983.
4. Cull, N. J.: Public Diplomacy Before Gullion: The Evolution of a Phrase. Los Angeles: University of Southern California Center on Public Diplomacy, 18. apríla 2006. <http://uscpublicdiplomacy.com/pdfs/gullion.pdf>
5. Cultural Diplomacy. The Linchpin of Public Diplomacy. Report of the Advisory Committee on Cultural Diplomacy. Washington: U. S. Department of State, 2005.
6. Cummings, M. C.: Cultural Diplomacy and the United States Government. A Survey. Washington: Center for Arts and Culture, 2003.

7. Dictionary of International Relations Terms. Washington D. C.: U. S. Department of State, 1987.
8. Dizard, W.: Remembering USIA. In: Foreign Service Journal, July - August 2003, s. 57-61.
9. Krejčí, O.: Mezinárodní politika. Praha: Ekopress, 2001.
10. Melissen, J. (ed.): The New Public Diplomacy. Soft Power in International Relations. New York: Palgrave Macmillan, 2007.
11. Nye, J. S.: Soft Power. The Means to Success in World Politics. New York: Public Affairs, 2004.
12. Pajtinka, E.: Kultúrna diplomacia ako súčasť medzinárodných vzťahov na začiatku 21. storočia. In: HOSCHEKOVÁ, D., KAZANSKÝ, R., PAJTINKA, E. (eds.): INTERPOLIS '07. Zborník príspevkov zo IV. vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov v Banskej Bystrici 8.-9. novembra 2007. Bratislava: Pamiko 2007, s. 30-34.
13. Pells, R.: Not like Us. New York: Basic Books, 1997.
14. Petráčková, J., Klaus, J.: Slovník cudzích slov. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1997.
15. Potter, E. H.: Canada and the New Public Diplomacy. In: Discussion Papers in Diplomacy, No. 81. Den Haag: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2002.
16. Schneider, C. P.: Culture Communicates: U. S. Diplomacy That Works. In: Discussion Papers in Diplomacy, No. 94. Den Haag: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2004.
17. Tuch, H.: Communicating with the World: U. S. Public Diplomacy Overseas. Washington D. C.: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University, 1990.
18. Villanueva Rivas, C.: Representing Cultural Diplomacy. Soft Power, Cosmopolitan Constructivism, and Nation Branding in Mexico and Sweden. Växjö: Växjö University Press, 2007.
19. Welch, D.: Powers of Persuasion. In: History Today, No. 49, August 1999.

PhDr. Erik Pajtinka

*Katedra medzinárodných vzťahov
Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici
Kuzmányho 1
974 01 Banská Bystrica
e-mail: erik.pajtinka@umb.sk*

Reforma zahraniční služby v České republice

Ing. Jana Peterková, PhD.

Abstrakt

Článek se pokouší přiblížit proces reformy Ministerstva zahraničních věcí České republiky s ohledem na probíhající změny mezinárodního prostředí. Text se nejprve věnuje stručné charakteristice soudobého mezinárodního prostředí a souvisejícím procesům, které patří k podnětům procesu reformy české zahraniční služby. Druhá část uvádí tento proces v časové linii s podrobnějším uvedením zásadních otázek, které byly v souvislosti s procesem reformy zmiňovány i řešeny.

Abstract

The article aims to introduce the process of reform of the Czech Ministry of Foreign Affairs with respect to contemporary process of changes in international relations. First of all, the article is looking into brief characteristics of nowadays international relations and related processes that can be seen as impetus for reforms of the Foreign Service in the Czech Republic. The second part presents this process in a more detailed way. It deals with some of main problems and questions of the reform of the Czech Foreign Service.

Změny mezinárodního prostředí

Vnější prostředí se mění nezadržitelným způsobem, s obrovskou rychlostí a intenzitou. O změnách mezinárodního prostředí se zmiňuje řada autorů. Například Hans Tuch formuluje ve své práci jako zásadní změny¹ mezinárodního prostředí po druhé světové válce následující prvky:

- 1) **komunikační revoluce** – umožňující téměř neomezený přenos informací, šíření informací takřka bez hranic, volný přístup k takovým informacím;
- 2) **význam veřejného mínění** - stále rostoucí a stále více ovlivňující rozhodování vlád;
- 3) **rozšiřování počtu nových států** – v období 1948 až 1964 vzniklo 47 nových států a každý z nich s ambicemi informovat a přesvědčit ostatní státy o svých postojích a zájmech;
- 4) **ideologický zápas** – především v dobách studené války. Podpora hodnot, kultury i společenského systému daného státu;
- 5) **význam představ je roven významu reality** – představy veřejnosti jsou často pokládány za realitu (především v politické oblasti) a tam, kde dosavadní zdroje informací nestačí je třeba přinášet informace nové a nezkreslené.

¹ Tuch, Hans. *Communicating with the World: U.S. Public Diplomacy Overseas*. Washington, D.C.: The Institute of the Study of Diplomacy, Georgetown University, 1990. ISBN 0-312-04532-8-. s.4-5.

Tyto zmeny umožnili a významne prispeli k transformácii úkolů kladených na diplomacii a její instituce, především ministerstva zahraničních věcí a diplomatické mise. Díky nim se mění také charakter profese diplomata a požadavky, které jsou kladeny na diplomacii 21. století. Mění se koncepce a následně také organizace zahraniční služby. Důležitou kapitolu představuje **rostoucí komplexnost mezinárodních vztahů** a stále se rozšiřující okruh projednávaných otázek, prohlubování stávajících či přítomnost zcela nových témat, na což v důsledku navazují další změny v charakteru zahraniční služby. Ve smyslu předmětové klasifikace diplomatických jednání, tak jak ji uvádí R.P.Barston² dochází k nárůstu významu ekonomických otázek a problémů před tradičním tématem – politickou problematikou. Obrovský nárůst nadnárodních obchodních vazeb, průnik moderních technologií i do této oblasti, např. elektronické bankovníctví, vzrůstající síla nadnárodních korporací, dosud nepoznané rozšíření světového trhu, to všechno jsou faktory které nutí diplomatické zástupce věnovat mezinárodním ekonomickým otázkám stále více pozornosti.

Součástí celého procesu probíhajících změn jsou i změny struktury a charakteru celé oblasti mezinárodních vztahů. Změny v okruhu účastníků, tedy **rostoucí multiplicita aktérů** na mezinárodní scéně. Mimo státy jsou jako účastníci chápány také mezinárodní vládní organizace (OSN, NATO), nadnárodní uskupení (EU) či nebo nestátní aktéři, ať už představovaní neziskovými organizacemi či soukromými subjekty (firmy). Především nadnárodní společnosti³ jsou uváděny zejména ve spojitosti s rostoucím významem hospodářské diplomacie a globalizace mezinárodního obchodu a všech souvisejících aspektů. Musí brát jednak ohled na veřejné mínění, zejména ve vztahu ke svému sociálnímu chování⁴ či péči o životní prostředí a být v této souvislosti připraveni na jednání se zástupci nevládních organizací či dalších občanských aktivit také v zájmu společenské pověsti firmy.

Na národní úrovni se změny dotýkají oblasti státní správy, kde již kontakt se zahraničím není výsadní doménou ministerstev zahraničních věcí, ale jsou budovány a rozšiřovány zahraniční odbory také na jiných centrálních a regionálních úřadech. S tím souvisí i případná snaha prosadit zástupce resortních ministerstev a úřadů do příslušných mezinárodních institucí. V této souvislosti by pro ministerstvo zahraničních věcí mělo být prioritou zajištění soudržnosti a koordinace všech vládních zahraničních aktivit. Ministerstvu by přitom měla přináležet vůdčí úloha koordinačního centra. Stále více se také prosazují zástupci zákonodárných sborů, členové zahraničních výborů parlamentů a jiných obdobných orgánů, kteří se s rostoucí intenzitou snaží zapojit do spolupráce na mezinárodní úrovni. významný segment tvoří i zástupci samosprávy, ať už na regionální či místní úrovni.

² Barston, R.P. *Modern Diplomacy*. 2nd edition. London: Longman, 1997. s. 87.

³ Saner, Raymond – Yiu, L. *International Economic Diplomacy: Mutations in Post-modern Times*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations „Clingendael“, ISSN 1569-2981. s.6.

⁴ V této souvislosti se často zmiňuje pojem tzv. Corporate Social Responsibility (CSR) Společně společenské zodpovědnosti.

V souvislosti s globalizací mezinárodních vztahů dochází také k **internacionalizaci domácích politiky**. Problémy, které byly doposud řešeny výhradně na domácí úrovni (daňové otázky, obchodní politika atd.) jsou nyní pod tlakem současného vývoje řešeny na mezinárodní úrovni. Ernst Sucharipa⁵ zmiňuje ve své studii problematiku tzv. globálních veřejných statků, kdy jsou diplomaté považováni za jakési managery globalizace, kteří by měli problémy spojené s veřejnými statky řešit. Jde o otázky jako je boj proti terorismu, omezení zbrojení, boj proti mezinárodnímu zločinu, otázky lidských práv, trvale udržitelného rozvoje, ochrany zahraničních investic a celá řada dalších.

Souvisejícím trendem je také **regionalizace mezinárodní spolupráce**, kdy zejména v nedávné minulosti vzniklo mnoho regionálních uskupení ať už s motivem hospodářské či politické spolupráce. Od počátku devadesátých let lze hovořit o nastupujícím ekonomickém regionalismu jako o jednom z charakteristických rysů moderní diplomacie⁶. V minulosti mohla být příkladem EU a například její spolupráce se střední a východní Evropou, Severoamerická zóna volného obchodu (NAFTA) či Asijsko-pacifická hospodářská rada (APEC). V této souvislosti bývá zmiňován i trend subregionální spolupráce, který lze opět dokumentovat v Evropě na příkladu Víšegrádské skupiny, či hospodářské spolupráce v rámci CEFTA.

Komunikaci ovlivňuje prudký **vývoj informačních a komunikačních technologií**, které pronikají do mnoha aspektů práce zahraniční služby, ať už jde o její organizační stránku nebo vliv na průběh mezinárodních jednání. Přeneseně se informační technologie dotýkají otázky volného přístupu k informacím, vztahu k médiím i nutnosti počítat i v zahraniční politice s pozorností domácí i zahraniční veřejnosti. Spolu s rostoucí snadností přístupu k řadě informací stoupá význam analýzy takto získaných informací, jejich pochopení v souvislostech a následně také návrhů doporučení. Zprávy zasílané centrálním úřadům by měly vystihovat aktuální stav věcí, případně se snažit předvídat jejich následky. Důležitá je v tomto ohledu přesnost informací a zároveň jejich přesné načasování, které musí umožnit neprodlenou reakci například ministerstva zahraničních věcí, je-li to zapotřebí. Klíčovou otázkou je v tomto ohledu schopnost vybrat z obrovského množství informací, které jsou dnes, i díky rozvoji informačních technologií, k dispozici, ty, které jsou pro řešení dané otázky potřebné, správně je analyzovat a přeměnit jejich znalost v odpovídající akci.

Informační technologie jsou také prostředkem, který spoluovlivňuje ve výsledku i vnímání zahraniční služby veřejností jak při výkonu každodenní činnosti, tak také v dalších oblastech, jakou je například krizové řízení (management) v případech živelných pohrom a organizace pomoci. Nezbytnou nutností je v takových případech rychlá a adekvátní reakce. Občané určitého státu obvykle očekávají, že diplomat bude na místě, bude iniciovat a koordinovat pomoc, zajistí spojení s domovem i případný transport a mnoho dalších věcí. V současnosti se široce diskutuje schopnost propojit

⁵ Sucharipa, Ernst. *21st Century Diplomacy*. Dostupné z: <http://campus.diplomacy.edu/lms/pol/BD%20materials/Sucharipa.htm>.

⁶ Barston, R.P. *Modern Diplomacy*. 2. vydání. London: Longman, 1997. s. 4.

jednotlivé informační systémy, schopnost získat a sdílet informace, například při záchraně lidských životů, při humanitárních misích. Jedním z důležitých kritérií je zajištění viditelné přítomnosti a efektivní pomoci občanům. V takovýchto situacích se například konzulární služba stává další veřejnou tvář diplomacie.

Mezi současné trendy patří i stále rostoucí politická **role médií**, s tím související nárůst významu veřejného mínění, jeho vliv na průběh i výsledky mezinárodních jednání, což ve svých důsledcích vytváří tlak na rostoucí otevřenost směrem k veřejnosti při jednání i při prezentaci jejich výsledků. Média také pomáhají veřejné mínění vytvářet. Na vnitrostátní úrovni je nutné umět vysvětlit principy zahraniční politiky a pokusit se získat porozumění či podporu domácího obyvatelstva pro aktivitu, která taková politika přináší. Výzkumy veřejného mínění jsou dnes jedním z velmi často užívaných prostředků, které mohou ve svých důsledcích ovlivnit vládní politiku. Na mezinárodní úrovni je povinností zahraniční služby využít každou příležitost jak přispět k dobré pověsti své země v zahraničí. K vysvětlení politiky státu, k prezentaci všech výhod, které daný stát nabízí. V tomto ohledu jdou takové snahy napříč různými tématy, ať už se jedná o investice, obchodní příležitosti, cestovní ruch či politickou spolupráci. Je možné říci, že prvořadým úkolem veřejné diplomacie je podpora národních zájmů státu prostřednictvím informování a ovlivňování zahraničního publika.⁷

Strukturální změny a nové kvalifikační nároky

Všechny tyto nové trendy mění, ať už dnes či v blízké budoucnosti rysy diplomacie jako oboru. Mění se charakteristiky⁸ dosud s diplomacií spojované. Všechny výše zmiňované souvislosti vytváří v prvé řadě jako důsledek potřebu jasné a jednotné **strategie** zahraničních vztahů jak uvnitř Ministerstva zahraničních věcí, tak i vlády a v dalších fázích i ostatních účastníků mezinárodních vztahů na národní úrovni. Základem je jasně definovaný strategický záměr a dlouhodobý cíl, který tvoří rámec pro navazující krátkodobé aktivity. Mimo jiné je to důkaz o rostoucím pronikání postupu a technik za soukromé sféry do oblasti veřejné správy.

Významnou změnou prochází také **organizační struktura**, tak aby vyhověla novým požadavkům. Nutnost proměny systému státní správy a zejména ministerstva zahraničních věcí byla zmíněna snad u všech předcházejících témat. Nicméně je vhodné doplnit ještě jeden rys, který souvisí také s pronikáním technik řízení z nestátní sféry. Jedná se o otázku **měřitelnosti výsledků**⁹ zahraniční služby, které by mohlo doplnit informace o její činnosti a dále podpořit argumenty o efektivnosti vynakládaných prostředků.

⁷ Plánovací skupina pro začlenění USIA (U.S. Information Agency) do struktur amerického MZV (U.S. Department of State) (20.6.1997). Dostupné z: www.publicdiplomacy.org/1.htm .

⁸ Suchapira, Ernst: *21st Century Diplomacy*. Dostupné z: <http://campus.diplomacy.edu/lms/pol/BD%20materials/Suchapira.htm>.

⁹ Tématem efektivity a výkonnosti ministerstva zahraničních věcí se ve své studii „Je možné řídit efektivitu a výkonnost ministerstva zahraničních věcí? V Dánsku ano.“ zabývá Roman Holý. *Mezinárodní vztahy 1/2005*. s. 48-70.

Řada ministerstev dosud takováto měření neuplatňuje a hodnocení výsledků je prezentováno například formou výročních zpráv či veřejných prohlášení. Mnohdy se také hodnocení omezuje na pouhý statistický výčet konaných akcí či vynaložených prostředků bez souvislosti s dosaženými výsledky. Mění se také objem jednotlivých činností a jejich vzájemný poměr, kdy například v souvislosti s rostoucí migrací osob, ať už jako turistů či migrantů obecně, roste rozsah poskytovaných konzulárních služeb¹⁰. Adekvátní hodnocení provedených výkonů a míry jejich efektivity je naprosto nezbytnou podmínkou pro další úspěšný rozvoj tohoto oboru. V případě ČR je hodnocení zahraniční služby jako celku prováděno prozatím formou Zprávy o zahraniční politice České republiky, vždy za určité kalendářní období.

Zároveň změnou prochází i samotný **charakter práce** diplomata. Vzhledem k rostoucímu počtu účastníků a jejich rozšiřujícímu se okruhu mimo státní správu i stále se zvyšujícím nárokům na odbornost při výkonu jednotlivých funkcí se těžiště práce diplomata přesouvá spíše ke koordinační úloze, jakkoli specifická odbornost jednotlivých pracovníků má stále svůj nepochybný význam. Literatura uvádí jako tři předpoklady, které ovlivňují charakter práce zahraniční služby změnu témat i rámce diplomacie, nový technický rozvoj oblasti komunikace i stále rostoucí význam krizového řízení¹¹. Objevují se například zcela nová témata jako otázky lidských práv, globálního environmentálního prostředí, práva dětí, otázky odzbrojení a další, která ve svém důsledku zvyšují vliv například nestátních aktérů mezinárodních jednání. Tím se zároveň i zvyšuje koordinační úloha standardních diplomatických zástupců.

Tyto i další změny kladou také nové nároky na **výchovu a vzdělávání** především pracovníků zahraniční služby. K dosud vyžadovaným, lze říci klasickým, vlastnostem a dovednostem jako je například znalost jazyků či schopnost získávat informace se přidávají další manažerské a komunikační dovednosti, které jsou vyžadovány. Schopnost navázat kontakt, vést dialog s nevládními organizacemi, médii i obchodním sektorem je pro práci diplomatů stále důležitější.

V diskusích na toto téma je možné se střetnout také s otázkou jakým směrem vést přípravu budoucích diplomatů. Zdáli klást důraz na všeobecnou přípravu s důrazem na výše zmiňované vlastnosti a nebo vychovávat spíše specialisty, zaměřené pouze na určitý obor. Zdá se, že své uplatnění v diplomacii mohou najít oba zmiňované typy, nicméně v souvislosti s mnohde omezenými zdroji je nutné uvážit převažující zaměření. Dalším z témat, která se objevují v diskusích, je důraz kladený na celoživotní vzdělávání pracovníků zahraniční služby s důrazem na programy pro seniorní diplomaty, zaměřené vždy na aktuální trendy vývoje diplomacie.

Reforma zahraniční služby v České republice

K výše popsaným trendům soudobého mezinárodního prostředí i jeho dosavadního vývoje je nutné z pohledu České republiky přiřadit i následující události a

¹⁰ Např. rakouské MZV uvádí nárůst o 10%. Dostupné z: <http://www.bmaa.gov.at/presseserv>.

¹¹ Steinbach, Hans-Dietrich. The Modern Diplomat: Envoy or Manager? In: *Diplomacy in the Era of Globalization*, Diplomatic Academy Year-Book 3/2001. Zagreb: MFA of the Republic of Croatia, 2001. ISSN 1332-0467. s. 47.

změny, které je doprovázely. V prvé řadě to byla **změna politického režimu** v roce 1989, která s sebou přinesla jak změny v oblasti politických priorit, změny v řízení resortu, tak také značnou personální obměnu Ministerstva zahraničních věcí.

Dalším významným momentem pro českou zahraniční službu byl rozpad společného československého státu a následný **vznik samostatné České republiky** k 1.1.1993. To se přirozeně odrazilo také v proměně stávající zahraniční služby a ve vzniku samostatné české diplomacie. Souvisejícím aspektem byla i přeměna stávající sítě zastupitelských úřadů v zahraničí.

Mezi mimořádné impulsy pro směřování české zahraniční služby lze zařadit také **vstup České republiky do Evropské unie** v roce 2004 a s ním související změny, které se promítly jak do organizační struktury Ministerstva zahraničních věcí, tak také do pracovní náplně jeho útvarů.

Základem pro další postup v oblasti české zahraniční služby se nepochybně stalo programové prohlášení vlády z roku 2002¹², které stanovilo základní **priority české zahraniční politiky**. Tyto priority se staly základem také pro další dokumenty, především pro Koncepti¹³ zahraniční politiky České republiky na léta 2003-2006, která mezi prioritami uváděla následující:

- „úspěšné začlenění České republiky do Evropské unie a naplňování plnohodnotného členství;
- aktivní působení v NATO;
- boj proti terorismu;
- rozvíjení dobrých vztahů se sousedními státy a posilování regionální spolupráce;
- rozvíjení vztahů s dalšími zeměmi a mezinárodními organizacemi na dvoustranném i mnohostranném základě se zvláštním zaměřením na ekonomickou dimenzi zahraniční politiky;
- cílenou prezentaci České republiky v zahraničí.“¹⁴

Na tyto dokumenty později ve svém vyjádření navázal někdejší ministr zahraničních věcí Alexander Vondra,¹⁵ který ve vztahu k české zahraniční politice hovořil o třech základních principech, třech základních pilířích a pěti klíčových prioritách.

K uvedeným třem principům patří zejména *stabilita a kontinuita*, která je spojována především s multilaterálním aspektem, tedy hledáním spojenců, vytváření aliancí a koalicí. Pro Českou republiku jsou v tomto ohledu zmiňovány především

¹² Programové prohlášení vlády z roku 2002. Dostupné z: <http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=3192>.

¹³ Konceptce zahraniční politiky České republiky na léta 2003-2006. Schváleno vládou ČR dne 3.3.2003. In: Zpráva o zahraniční politice České republiky za období od ledna 2006 do prosince 2006. Praha: MZV ČR, 2007. s. 381-399.

¹⁴ Konceptce zahraniční politiky České republiky na léta 2003-2006. s. 384.

¹⁵ VONDRA, A. Česká zahraniční politika: tři principy, trojí směřování a tři témata. Mezinárodní politika 11/2006. s.16-19. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2006. ISSN 0543-7962.

Evropská unie a také Organizace severoatlantické smlouvy (NATO). Druhým z principů je *realismus*, tedy racionální zhodnocení možností státu a stanovení si základních priorit, které jsou pro daný stát dosažitelné. Posledním principem je *zachování a posilování základní konstrukce české zahraniční politiky*, tak jak byla vytvářena po roce 1989. V této souvislosti jsou zmiňovány i ony tři pilíře, kterými jsou *evropská dimenze, transatlantická orientace a také vztahy se sousedními státy*.

Z této základní konstrukce vychází i pět klíčových témat zahraniční politiky. Prvním z nich je *evropská integrace* a v jejím rámci zaměření se na reformní trendy a jejich podporu, přiblížení Evropské unie občanům. Druhým tématem je *atlantický rozměr* naší zahraniční politiky, především s ohledem na bezpečnost státu. Třetí prioritou je *evropské sousedství*, které v sobě skrývá rovněž více dimenzí. První a zcela samozřejmou je mimořádná pozornost věnovaná bezprostředním sousedům. V pojetí priorit české zahraniční politiky je však toto sousedství¹⁶ a je zaměřeno zejména na východní Evropu a Balkán. Silným motivem pro takovéto vymezení mohou být i historické důvody, tradice vzájemných vztahů a české přítomnosti v regionu, například pokud se jedná o státy bývalé Jugoslávie. K regionálním prioritám dále patří i státy jako Bulharsko, Rumunsko, Bělorusko či Rusko. Jedním ze souvisejících témat je v tomto ohledu také energetická bezpečnost a její zajištění z českého pohledu.

Ekonomická diplomacie je jedním z obecně preferovaných trendů posledních let. Jedná se jak o obchodní činnost, tak i o hospodářskou spolupráci, například v rámci některých světových organizací. I zde je nutné stanovit si určité priority, ať už tematické či regionální. Zpráva o zahraniční politice nabízí například jako priority východní či jižní Asii, Brazílii či některé africké státy. V dosavadním pojetí české vlády je s touto prioritou spojována i veřejná diplomacie ve smyslu otevřené komunikace a státní propagace.

Poslední z uváděných priorit je tzv. *lidská tvář České republiky*, která je spojena mimo jiné s podporou a šířením demokracie a ochranou lidských práv ve světě. V konkrétním vyjádření se jedná především o rozvojovou a humanitární pomoc, o transformační spolupráci a v jejich rámci také o konkrétní politické postoje. Rovněž v této oblasti došlo ke stanovení geografických priorit, ať už z historických či jiných zájmových důvodů.

Nově je mezi priority řazena také *veřejná diplomacie*, ve smyslu procesu komunikace se zahraničním publikem, které je osloveno pomocí řady různých nástrojů. Tento proces je zaměřen na dosažení pozitivních představ o zemi, o národních institucích, o kultuře, o cílech zahraniční politiky a podobně v myslích zahraniční veřejnosti a státních elit. Pozitivní představy o určité zemi hrají významnou úlohu při prosazování zájmů daného státu také mimo vlastní politiku například v oblasti zahraničních investic, obchodní politiky či turismu. Jde o pojem, použitý k popisu i

¹⁶ Tato politika sama je prozatím hodnocena jako poněkud rozporuplná. Viz KRATOCHVÍL, P. - Tulmets, E.: Úloha České republiky v evropském sousedství. Dostupné z: http://www.iir.cz/upload/WorkingPapers/ENP_Working_paper_cz.pdf.

tých aspektů diplomacie, které nemají souvislost či nejsou přímo spojovány s mezivládní komunikací a vztahy, které existují pouze na oficiální úrovni.

Na změny související se směřováním zahraničních vztahů České republiky, na formulování základních priorit zahraniční politiky státu nyní navazuje **reforma zahraniční služby** jakožto instituce, jako resortu. Tato reforma je zaměřena především na systém řízení Ministerstva zahraničních věcí, na efektivitu jeho činnosti. Přináší nové metody a postupy, které doposud byly ve státní správě uplatňovány pouze zřídka, pokud vůbec.

Prvním dokumentem, s nímž měla odborná veřejnost možnost se seznámit v souvislosti se zamýšlenými změnami v zahraniční službě, byl *výstup výzkumného projektu* pod názvem „Efektivita zahraniční služby ve vztahu k zahraničně politickým prioritám – teoretické přístupy, zahraniční zkušenosti, možné aplikace pro MZV“¹⁷ zpracovaného v roce 2003. Projekt se zabýval především analýzou vybraných ministerstev zahraničních věcí jiných států a představením zahraničních zkušeností s hodnocením efektivit činnosti těchto institucí. V jeho rámci byly také zmíněny poměrně zajímavé prvky v souvislosti s efektivitou výkonů na ministerstvech zahraničních věcí. Namátkou lze uvést například propojení mezi prioritami zahraniční politiky a systémy řízení výkonnosti vybraných MZV. V této souvislosti se objevily pojmy jako systém řízení výkonnosti (výkonnostní smlouvy, balanced scorecards, benchmarking), sledování nákladů dle priorit, sledování nákladů dle výdajů – controlling, kvantifikovatelné údaje či hodnocení výkonů v oblasti vztahů s veřejností. Zmiňována byla také nutnost optimalizace sítě zastupitelských úřadů rovněž ve spojení s prioritami zahraniční politiky.

Současná reforma zahraniční služby České republiky je vedena především úmyslem co nejvíce zkvalitnit a zefektivnit jak výkon zahraniční politiky státu, tak služby poskytované jeho občanům. Počátkem srpna 2005 vyhlásilo Ministerstvo zahraničních věcí výběrové řízení na dodavatele veřejné zakázky pod názvem „Strategický, organizační, funkční, procesní a informační *audit Ministerstva zahraničních věcí České republiky*“ (dále SOFPIA). Vítěz tohoto řízení byl vybrán na konci téhož roku s tím, že na provedení auditu se předpokládala lhůta 6 měsíců ode dne zahájení. Vítězným dodavatelem veřejné zakázky se stalo konsorcium společnosti Deloitte Czech Republic. Audit také následně proběhl v první polovině roku 2006 (od ledna do června). Cílem auditu, jak uvádí samo ministerstvo¹⁸, bylo přesné zmapování všech funkcí české zahraniční služby v celém komplexu a nalezení optimálního modelu fungování celého resortu. To vše s využitím nejmodernějších způsobů řízení, využívaných doposud především soukromým sektorem. Ve výsledku¹⁹ by mělo dojít k prokazatelnému zvýšení kvality fungování a služeb poskytovaných MZV při současné úspoře nákladů.

¹⁷ Výzkumný projekt s označením RB 5/16/03. Zkrácená verze. Dostupné z: <http://www.mzv.cz/...>

¹⁸ Vyhlášení výběrového řízení na „procesní“ audit MZV. Dostupné z: <http://www.mzv.cz/...>

¹⁹ Poradenská firma Deloitte ukončila procesní audit Ministerstva zahraničních věcí ČR. Dostupné z: <http://www.mzv.cz/www/mzv/default.asp?id=40961&ido=1&idj=1>

Provedení samotného auditu rozvrhl jeho zpracovatel do čtyřech základních fází. Z nich první (leden 2006) se zaměřila na přípravu provedení vlastního projektu. Druhá fáze (únor až začátek dubna 2006) v sobě zahrnovala například vypracování procesního a organizačního modelu MZV, výzkum spokojenosti zaměstnanců MZV či zpracování vize zavedení modelů ABC a BSC, týkajících se finančních informací a sledování nákladů. Následná fáze (duben až začátek července 2006) obsáhla další body týkající se jak dalšího rozpracování již uvedených projektů (zavedení ABC a BSC), tak i nových témat. K nim patří zpracování informačního auditu, zhodnocení současného stavu MZV, provedení srovnávací studie (s dalšími MZV), výzkum spokojenosti externích partnerů MZV či projekt týkající se sebehodnocení MZV za využití další z manažerských metod, modelu CAF, nástroje zaměřeného na kvalitu řízení. Součástí této fáze byla také příprava Závěrečné auditorské zprávy a rovněž příprava implementačních změn. Tématem, které je společné jak oběma předchozím fázím, tak také následné (poslední) fázi projektu, je Návrh zákona o zahraniční službě. Tento dokument je v současné době v procesu zpracování, kdy se připravuje jeho projednání vládou České republiky. Čtvrtá fáze projektu představuje jeho završení, tedy implementaci schválených doporučení a změn.

Jak uvádí materiál MZV²⁰ v rámci auditu definoval jeho zpracovatel 20 hlavních oblastí, kde je možné zvýšit efektivitu činnosti MZV a 18 témat, u kterých se dá očekávat rychlé a snadné zavedení případných změn. Jako prioritní oblasti, kde je možné očekávat zvýšení efektivitu činnosti MZV byly označeny například tyto:

- „Změna organizační struktury s cílem snížit počet stupňů řízení a počet organizačních jednotek;
- dokončení návrhu a implementace systému pro strategické řízení resortu a pro vyhodnocování míry úspěšnosti naplňování strategických cílů a priorit ministerstva;
- zlepšení metody sledování a alokace nákladů včetně informatické podpory k zajištění lepších finančních informací, lepšího přehledu a odpovědnosti za náklady (metoda ABC a finanční controlling);
- efektivnější řízení sítě zastupitelských úřadů formou využití klíčových kritérií pro dimenzování sítě a využití alternativních způsobů výkonů činnosti MZV v zahraničí;
- zlepšení systému zpracování, analýzy a využívání informací včetně informatické podpory tohoto procesu s cílem minimalizovat informační zahlcení a zvýšit kvalitu a adresnost získávaných zahraničně-politických informací;
- další opatření v oblasti podpůrných procesů.“²¹

²⁰ Čermák, M. MZV ČR na cestě k moderně fungující instituci. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/sprava/moderniz/kvalita/prezentacekv/06_reforma_mzv.pdf

²¹ Čermák, M. MZV ČR na cestě k moderně fungující instituci. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/sprava/moderniz/kvalita/prezentacekv/06_reforma_mzv.pdf

Současný reformní proces se tedy v souladu s výše uváděnými informacemi zaměřuje v této fázi v první řadě na systémy řízení a efektivitu fungování MZV.

Jedním z prvních viditelných projevů reformy Ministerstva zahraničních věcí byla poměrně radikální změna organizační struktury této instituce. V rámci tvorby nové organizační struktury došlo především ke snížení počtu stupňů řízení ministerstva, ke snížení celkového počtu organizačních jednotek. Změna také nastala pokud jde o přímou podřízenost jednotlivých sekcí ministerstva příslušným náměstkům. Tato podřízenost byla zrušena a náměstci ministra napříště zodpovídají především za naplňování jednotlivých priorit zahraniční politiky ČR prostřednictvím uplatněného projektového řízení. Nově byl také zřízen útvar Generálního tajemníka MZV, jemuž se jak po linii strategického a projektového řízení, tak také v rámci pracovních úprav zodpovídají sekce zpracování informací a sekce logistická plus další příslušné útvary.

Počet organizačních útvarů MZV ČR		
	Původní organizační struktura	Nová organizační struktura
Sekce	8	9
Odbory	38	43
Oddělení	73	35
Referáty	68	0
Celkem	187	87

Zdroj: Čermák, M.: MZV ČR na cestě k moderně fungující instituci. (...)

V nové organizační struktuře²² se projevují tři základní úrovně řízení. Dvěma vůdčími principy ve vztahu k novému systému řízení Ministerstva zahraničních věcí jsou především systém strategického řízení a nástroje projektového řízení. Pokud se jedná o strategické řízení byly definovány tři základní úrovně pyramidy, kdy na nejvyšší úrovni stojí strategické oblasti, v jejich rámci jsou definovány strategické cíle a tyto jsou dále rozpracovány do tzv. akčních kroků v podobě konkrétních úkolů a projektů. Na českém Ministerstvu zahraničních věcí bylo definováno 6 strategických oblastí, v jejich rámci 35 cílů, které by měly být naplněny ve 158 akčních krocích. Za naplňování strategie jsou odpovědny náměstci ministra. Tito již nemají přímo podřízené útvary a jejich činnost by se měla odehrávat právě za pomoci projektového řízení.

Schéma **systému strategického řízení** je rozvrženo do tří po sobě jdoucích let. V prvním roce, předcházejícímu vlastnímu plnění úkolů, jde především o návrhy a výběr strategických cílů a jejich zpracování do určité mapy a následnou definici konkrétních úkolů či projektových záměrů a jejich detailnější rozpracování. Klíčovými subjekty jsou v této fázi především náměstci ministra (NM) zodpovědní za jednotlivé oblasti a Kancelář strategie, analýz a projektového řízení (KSAP). Schvalování

²² Viz Organizační schéma MZV k 1. dubnu 2008. Dostupné z: <http://www.mzv.cz/...>

výsledné mapy, ať už jde o strategické cíle či tzv. akční kroky je směřováno ke kolegiu ministra. Realizace úkolů spadá do druhého z let, kdy se prioritními aktéry stávají především dotčené útvary, do jejichž kompetence plnění úkolů či projektů (akčních kroků) spadá. Od KSAP se v této fázi očekává především metodická podpora, zatímco od náměstků ministra podpora především obsahová. Součástí plnění konkrétních projektů je samozřejmě i podávání průběžných, zpravidla kvartálních, zpráv o průběhu a míře naplnění projektu. V posledním roce je plánováno zpracování jak dílčích zpráv za jednotlivé projekty odpovědnými osobami, tak jejich pozdější zpracování do souhrnných zpráv za jednotlivé strategické oblasti.(KSAP). Dílčí vyhodnocení, tedy posouzení míry naplnění cíle za jednotlivé oblasti spadá do kompetence příslušných náměstků ministra. Návrh závěrečné celkové zprávy, stejně jako návrh opatření do budoucna je opět v rukou Kanceláře strategie, analýz a projektového řízení. Schválení takové závěrečné zprávy přísluší znovu Kolegiu ministra, které na počátku cíle v jednotlivých oblastech také schvalovalo.

Jednou ze zásadních změn, ke kterým v rámci reformy resortu zahraničních věcí dochází, je již zmiňované **projektové řízení**. Tento způsob mění dosavadní činnost náměstků ministra v rámci instituce. V jejich kompetenci se ocitají jednotlivé priority zahraniční politiky (strategické oblasti) a v jejich rámci vytvářené strategické cíle. Náměstek ministra se tak stává zadavatelem projektu, který úzce spolupracuje především s Projektovou kanceláří, která má na starosti metodickou podporu jednotlivých projektů, jejich kontrolu, poradenství a například i sledování rozpočtu. Pro každý projekt by měl být stanoven manažer projektu, který řídí členy pracovního týmu. Prioritně je počítáno s pracovními týmy s obsazením za MZV, nicméně, bude-li to žádoucí je možno zahrnout také externí dodavatele.

Jak uvádí kapitola Ministerstva zahraničních věcí ve Výroční zprávě vlády za rok 2007, přistoupilo ministerstvo právě na základě doporučení výše zmiňovaného auditu ke schválení Programu reformy Ministerstva zahraničních věcí České republiky. V tuto chvíli probíhá v rámci reformy resortu mnoho dílčích konkrétních projektů, které se nachází v různé fázi rozpracování. Z pohledu veřejnosti se však jedná o interní projekty, předpisy či dokumenty, jejichž prezentaci MZV v současné době nepředpokládá.

* * *

V souvislosti s reformou zahraniční služby České republiky je možno závěrem říci, že i zde jsou prvotním hybatelem změny mezinárodního prostředí, které si vyžadují od států jiný přístup k prosazování principů a cílů jejich zahraniční politiky. To následně vyvolává změnu nároků na práci diplomatů a jejich zázemí. Logickým krokem a odpovědí na výše uvedené změny pak je změna a reformní proces jak samotné instituce, tak resortu jako celku. S jistou mírou nadsázky je snad možné říci, že Česká republika a její zahraniční služba permanentně reagují na objevující se změny mezinárodního prostředí, z nich vyplývající nové nároky na práci zahraniční služby jako resortu. Současnou reformu Ministerstva zahraničních věcí je tak možné

pokládat za stávající vyvrcholení reformního procesu, avšak ani zdaleka za jeho definitivní ukončení.

Seznam použité literatury

1. Barston, R.P.: *Modern Diplomacy*. 2. vydání. London: Longman, 1997. s. 4.
2. Čermák, Martin. *MZV ČR na cestě k moderně fungující instituci*. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/sprava/moderniz/kvalita/prezentacekv/06_reforma_mzv.pdf
3. Holý, Roman. *Efektivita zahraniční služby ve vztahu k zahraničně politickým prioritám – teoretické přístupy, zahraniční zkušenosti, možné aplikace pro MZV*. (krátká verze). Výzkumný projekt RB 5/16/03. leden 2004. Dostupné z: <http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=12239>
4. Holý, Roman. *Je možné řídit efektivitu a výkonnost ministerstva zahraničních věcí? V Dánsku ano. Mezinárodní vztahy 1/2005*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2005. s. 48-70.
5. *Koncepce zahraniční politiky České republiky na léta 2003-2006*. Schváleno vládou ČR dne 3.3.2003. In: Zpráva o zahraniční politice České republiky za období od ledna 2006 do prosince 2006. Praha: MZV ČR, 2007. s. 381-399.
6. Kratochvíl, Petr - Tulmets, Elsa. *Úloha České republiky v evropském sousedství*. Dostupné z: http://www.iir.cz/upload/WorkingPapers/ENP_Working_paper_cz.pdf.
7. *Organizační schéma MZV k 1. dubnu 2008*. Dostupné z: <http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=32715>
8. *Plánovací skupina pro začlenění USIA (U.S. Information Agency) do struktury amerického MZV (U.S. Department of State) (20.6.1997)*. Dostupné z: www.publicdiplomacy.org/1.htm.
9. *Poradenská firma Deloitte ukončila procesní audit Ministerstva zahraničních věcí ČR*. Dostupné z: <http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?id=40961&ido=1&idj=1>
10. Programové prohlášení vlády z roku 2002 (5.8.2002). URL: <http://www.mzv.cz/servis/soubor.asp?id=3192>.
11. Saner, Raymond – Yiu, Lichia: *International Economic Diplomacy: Mutations in Post-modern Times*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations „Clingendael“, ISSN 1569-2981. s.6.
12. Steinbach, Hans-Dieter. *The Modern Diplomat: Envoy or Manager?* In: *Diplomacy in the Era of Globalization*, Diplomatic Academy Year-Book 3/2001. Zagreb: MFA of the Republic of Croatia, 2001. ISSN 1332-0467. s. 47.
13. Suchapira, Ernst. *21st Century Diplomacy*. Dostupné z: <http://campus.diplomacy.edu/lms/pol/BD%20materials/Suchapira.htm>.
14. Tuch, Hans. *Communicating with the World: U.S. Public Diplomacy Overseas*. Washington, D.C.: The Institute of the Study of Diplomacy, Georgetown University, 1990. ISBN 0-312-04532-8-. s.4-5.

15. Vella, Georg F. Opening Address to the International Conference on Modern Diplomacy In: KURBALIJA, Jovan. (ed.) *Modern diplomacy*, Malta: The Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 1998. ISBN 99909-55-08-5. s. 17.
16. Vondra, A. Česká zahraniční politika: tři principy, trojí směřování a tři témata. *Mezinárodní politika 11/2006*. s.16-19. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2006. ISSN 0543-7962.
17. *Vyhlášení výběrového řízení na „procesní“ audit MZV*. Dostupné z: <http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?id=34304&ido=1&idj=1>

Ing. Jana Peterková, Ph.D.

*Středisko mezinárodních studií Jana Masaryka
Fakulta mezinárodních vztahů
Vysoká škola ekonomická v Praze
nám. Winstona Churchilla 4
130 67 Praha 3
Česká republika
email: peter@vse.cz*

Európske ciele zjednotenia z pohľadu občanov Slovenskej republiky na prahu 21. storočia¹

doc. PhDr. Oľga Plávková, CSc.

Abstrakt

Príspevok analyzuje obraz verejnosti EÚ27 o rôznych stránkach spolužitia v rámci Európskej únie ako multikultúrnem a nadnárodnom spoločnom dome. Výsledky Eurobarometra 69 (z júna 2008) v tomto kontexte ukazujú na dôležité rozdiely v populácii „starých“ a „nových“ členských štátov EÚ. V optike Slovákov je Európska únia spoločenstvom, ktoré má budúcnosť a Slovensku prináša mnoho pozitívneho. Obraz radového občana o fungovaní Európskej únie je výrazne poznačený pohľadom občana malého štátu, ktorý nemá šancu robiť samostatnú politiku v globalizovanom svete a je preňho výhodné úzko spolupracovať s inými vo všetkých dôležitých otázkach medzinárodnej politiky. V zápase o hľadanie toho, čo spája nás, občanov Slovenska s ostatnými Euroobčanmi, členmi EÚ27, v súčasnosti už doznieva slabá vzájomná informovanosť a výraznejšie prevažuje spoločná optika na problémy a priority v procese integrácie.

Abstract

The paper brings an analysis on how different are perceptions of public opinion in EU27 Member States as far as cohabitation of nations in the European Union as a common multicultural and multinational house is concerned. Outcomes from the EUROBAROMETER 69 survey dated June 2008 have shown that there are noticeable differences between the population of “old” and “new” EU Member States. Slovaks perceive the EU as a community with the future that has brought many positive impacts in favor of Slovakia. An ordinary Slovak citizen sees the EU working with an optic of a small state’s citizen which has no chance for own politics in a globalized world but has to cooperate very closely with the others in all very important questions of international relations. In a struggle for seeking what kind of elements has united citizens of Slovakia and citizens of others EU Member States, currently a common view of problems and priorities in a process of integration prevails over weak mutual awareness which is on the decline.

Projekt zjednocovania Európy vo vzťahu k Euroobčanom vyžaduje prijatie a akceptovanie základných hodnôt, na ktorých sa formuje Európska únia ako jednotné spoločenstvo, rešpektujúce identity rôznych národov. Pri zjednocovaní EÚ si jednotlivci, či rôzne sociálne skupiny, osvojujú schopnosť žiť vedľa seba s inými, nie zo strachu, že silnejší potlačia slabších, ale v zápase o hľadanie toho, čo ich spája, príp. v procese integrácie sa aj zriecť tých koreňov, tradícií a pod., ktoré do každodennej skúsenosti vnášajú pocity neistoty, úzkosti. Chápanie súvislostí medzi jednotlivcom

¹ Štúdiá bola vypracovaná v rámci grantovej úlohy Kultúrna pluralita, interkultúrna komunikácia a vytváranie interkultúrnych kompetencií. VEGA 1/0561/08.

a súčasťou spoločnosťou možno objasňovať v rôznych konceptuálnych rámcoch. V úzko národnom priestore, ale rovnako v nadnárodnom spoločenstve akým je EÚ, možno použiť na vysvetlenie zmien, ktoré nastali vo svete sociálnych vzťahov napr. koncept tekutej spoločnosti, koncept rizikovej spoločnosti, pojem tvorivá deštrukcia, nástup postmodernity, individualizačný posun, atď. Ich spoločnou črtou je vymanenie sa jednotlivca z tradičných väzieb a sociálnych foriem spoluzitania vyjadrujúce, že tradičné kotvy moderného človeka (rodina, sociálna trieda, celoživotné povolanie) nahrádza oslobodenie sa od ich obmedzení, zbavenie sa záväzkov do takej miery, že sa znižuje sociálna súdržnosť modernej demokracie, životné konanie človeka nadobúda dočasný charakter, v každodennom úsilí prežiť je najdôležitejšie priebežne „reagovať na výzvy, hľadať lepšie a primeranejšie riešenia, ktoré už nebudú ani konečné ani neodvolateľné“.² Nejde len o jednoduchú zmenu takmer vo všetkom, čo tvorilo v minulom storočí pevné a osvedčené rámce, orientačné body každodenného spoluzitania. Podľa Baumana táto zmena robí krehkejšou vernosť vo všetkých podobách, a to od národných väzieb, cez regionálne, komunitné a susedské, k ucelenému obrazu o sebe samom.³ Sociológia vysvetľuje tento zásadný obrat vo vzťahu jednotlivec – spoločnosť tiež konceptom rizikovej spoločnosti. Svetová riziková spoločnosť prináša nové zmeny a nové riziká vo všetkých rozmeroch: priestorovom, časovom i sociálnom.⁴ Je nepochybné, že globálne riziká prinášajú signály, ktoré si odporujú a spôsobujú chaos v myslení človeka; nielen budúcnosť, ale aj minulosť sú chronicky neurčité a nikto nemá istotu o tom, čo sa stane zajtra, ale neexistuje ani dôvera v to, čo sa vykonalo včera, a aké to má dnešné prejavy.⁵ Na jednej strane sa to prejavuje oslabovaním dôvery občanov voči osobám, skupinám alebo inštitúciám. Na druhej strane človek, strácajúci tradičné istoty, sa pokúša nájsť nové istoty, hodnoty, ciele. V literatúre sa možno stretnúť v tomto kontexte s vysvetlením vzťahu jednotlivec a spoločnosť v ére globalizácie cez koncept empowerment. Objasňuje sa ním stav individua a týka sa percepcie okolitého sveta a možností (a súčasne aj schopností) zúčastniť sa na využívaní týchto možností, ak existujú v štruktúrach a sieťach, ktoré individuum viac-menej obklopujú v prostredí, kde žije.⁶ Ide teda o reálnu participáciu človeka na spoločensko-politických a trhových aktivitách.

V rýchlo sa meniacej spoločnosti sa menia kódexy hodnôt i samotné podoby správania ľudí. Zmien je príliš veľa. Adaptácia ľudí na nové pravidlá hry vo všetkých životne dôležitých oblastiach je v dôsledku toho často spojená s pocitmi neistoty, nedostatkom sebadôvery a pocitmi zlyhania. V tejto súvislosti sa pri hodnotení situácie v spoločnostiach nachádzajúcich sa v postkomunistickej etape zaužíval termín „postkomunistická panika“⁷, ktorej prítomnosť sa spájala s vytváraním nových predsudkov, či stereotypov na princípoch etnickej, či rasovej odlišnosti. Pri jej vysvetlení sa poukazyvalo na skutočnosť, že človek sa v dôsledku prílišného strachu

² Bauman, Z. 2006. Komunita, s. 40.

³ Bauman, Z. 2002. Úvahy o postmodernej dobe, s. 58 – 59.

⁴ Beck, Ulrich. 2004. Riziková spoločnosť, s. 405.

⁵ Bauman, Z. 2002. Úvahy o postmodernej dobe, s. 131.

⁶ Lалуha, I. 2006. Kvalita života, s. 147.

⁷ Bútorová, Z. – Bútor, M. 1992. Wariness towards Jews as an Expression of Post-Communist Panic.

z budúcnosti, obáv z vlastného zlyhania, dostáva do područia iných a tiež schém, ktoré „vysvetľujú“ pôvod neistoty.

Rozdiely v hodnotovom a mravnom videní sveta a postavenia človeka v ňom sa chápu ako fundament pre rozdiely v hodnotách, na ktorých stoja civilizačné okruhy. Rastúce vnímanie rizík má korene v chaotickom sprostredkovaní informácií a poznatkov občanom o trvalých alebo akútnych bezpečnostných rizikách a hrozbách o možnom chaose, či zneužívaní slobody, reprodukovaných globálnymi médiami. Nie neodôvodnene sa už dnes pociťuje ako nebezpečenstvo mienkotvornej, názorovej a postojovej manipulácie v mediálnom priestore štátov Európskej únie monopolizovaná mediokracia, ako tretí pilier svetovládnych ašpirácií.⁸

Otázkou je, či Európska únia má spoločný fundament, ktorý jej zabezpečuje budovanie jednotného spoločenstva, poskytujúceho slobodu jednotlivcom v tomto spoločenstve, priestor pre solidaritu a spravodlivosť v uplatnení sa indivíduí v spoločenskej konkurencii a pri dosahovaní ich životných cieľov, ako aj priestor pre zdravé národné sebavedomie v spolužití v multikultúrnom a nadnárodnom spoločnom dome.

Kontinuálne prieskumy Eurobarometra⁹ v tomto kontexte ukazujú na dôležité rozdiely v populácii „starých“ a „nových“ členských štátov EÚ; síce možno hovoriť o prekonaní uvedenej postkomunistickej paniky, ale v súčasnom zjednocujúcom procese sa objavujú nové spoločné zneistenia a nové typy rozdielností, spočívajúce napr. v tom, že u občanov západných vyspelých demokracií sa k problému slobody a blahobytu, ktoré už dlho majú, sa pripája zvýšená obava najmä o stratu blahobytu, kým u občanov nových demokracií pretrváva túžba po autorite, krá vysvetľuje ich celkove vyššiu dôveryhodnosť k inštitúciám EÚ, vládam národného štátu i paradoxne k médiám, ktoré ich „zneisťovanie“ veľakrát saturujú. Spravidla sa tento prejav pretrvávajúcej hodnotovej rozkolísanosti v populáciách „nových“ členských štátov EÚ objasňuje ako strach zo získanej slobody (v podobe snahy naďalej sa spoľahnúť na niekoho iného) alebo naopak, z jej zneužitia (napr. obava pred nacionalizmom); v iných prípadoch sú prejavmi neochota angažovať sa za zjednotený svet, nezáujem participovať na riešeníach každodenných problémov.

Európsky projekt bol postavený práve na prekonaní ťaživej spoločnej minulosti, na viere, že môžeme vybudovať lepšiu spoločnosť a dokážeme sa poučiť z vlastných chýb. Práve pre túto črtu seba prekročenia a poskytnutia nádeje do budúcnosti bez zneužívania slobody a sily voči slabším, vytvorením spoľahlivých spoločných štruktúr a pravidiel, ktoré to garantujú, ide o projekt, ktorý prijímajú národy Európy ako správnu víziu do budúcnosti. Prieskumy Eurobarometrov posledného desaťročia

⁸ Darmo, J. 2008. Dôsledky globalizácie na mediálnu politiku, s. 32.

⁹ EUROBAROMETER – kontinuálna séria prieskumov verejnej mienky, ktoré sa uskutočňujú od roku 1973 ako reprezentatívne výskumy v členských a kandidátskych krajinách EÚ pre Európsku komisiu ako základný zdroj poznatkov o názoroch širokej verejnosti na stabilné témy ako sú rozširovanie EÚ, spoločenská situácia, zdravotníctvo, obrana, atď., a priebežne na aktuálne témy na špecifických výskumných vzorkách (sociálnych skupinách), príp. aj ako kvalitatívne štúdie na úzko zamerané otázky. Zdroj: <http://www.europaskaunia.sk/eurobarometer>.

dokumentujú, že v postojoch Euroobčanov¹⁰ k hodnoteniu prínosu členstva ich krajiny v EÚ sa postupne kryštalizujú dva typy názorov: na jednej strane sa tvorí veľká skupina občanov, ktorí majú veľkú dôveru v EÚ a jej inštitúcie, na druhej strane sa zjednocujú skeptické názory občanov niektorých nových členských štátov a niektorých starých členských štátov pri hodnotení toho ako EÚ funguje, akú váhu majú ich národné inštitúcie a dokonca aj ich hlas v rozhodovacích procesoch na pôde jednotlivých inštitúcií únie. Kľúčové zistenie Eurobarometra 69 v tomto duchu možno sformulovať nasledovne: pri rozdiferencovaní dôvery občanov voči pôsobeniu príslušného štátu v EÚ, resp. aj pri hodnotení dopadov členstva v únii z pohľadu príslušného štátu, ako aj pri očakávaniach o budúcnosti európskej integrácie, neplatí dĺžka vzdialenosti členského štátu od centra únie, ani dĺžka, resp. krátkosť členstva v únii.¹¹ Iným zásadným zistením prieskumu Eurobarometer 69 je, že podobne sa diferencujú aj názory Európanov na to, či európsky priestor spájajú spoločné hodnoty, a teda Európania majú viac spoločného ako rozdielneho, oproti názorom, že tu niečo také predsa len existuje, a tým je len všeobecne definovaná západná kultúra.¹²

V prieskumoch Eurobarometra a domácich výskumoch verejnej mienky sa obraz celkovej klímy v spoločnosti a osobný dopad vývoja spoločnosti na životný pocit istoty respondenta skúma spravidla pomocou batérie viacerých otázok.¹³ Popri zisťovaní osobného pocitu istoty respondenta do budúcnosti sa u respondentov, ktorí nemajú tento pocit, skúmajú zdroje ich obáv a neistôt. Zistenia uvedených výskumov dokumentujú, že pocit istoty, resp. pocit neistoty, úzkosti či znekludnenia, prameniaca zo stavu našej spoločnosti, populáciu výrazne polarizuje. Najintenzívnejší pocit istoty prezentujú spravidla vysokoškolsky vzdelaní respondenti vekových skupín do 30 rokov, podnikatelia a študenti, obyvatelia z Bratislavského kraja. Porovnanie údajov za posledných desať rokov ukazuje na celkovo zosilňujúci sa trend vytvárania si optimistického obrazu o budúcnosti Slovenska, keď v roku 2007 takmer polovica opýtaných vyjadrila pocit istoty do budúcnosti oproti neceljej tretine v roku 1996.¹⁴ Pri pohľade z opačnej strany sa ukazuje, že osobný pocit istoty do budúcnosti absentuje najmä u vekových skupín nad 45 rokov, respondentov so základným vzdelaním, z Košického kraja. V porovnaní s rokom 1996 pocit neistoty doliehal v roku 2008 na respondentov menej intenzívne, keďže v tom čase ho pociťovali viac ako dve tretiny respondentov.¹⁵ Možno teda predpokladať, že je to výrazom posilnenia pozitívnych nálad v klíme v našej spoločnosti v uplynulom desaťročnom období. Takýto vývoj

¹⁰ Pojmom Euroobčania sa v tomto texte myslia občania Európskej únie.

¹¹ EUROBAROMETER 69. Public Opinion in the European Union. First Results. March - May 2008. Publication: June 2008. Dostupné na: <http://ec.europa.eu/public.opinion/index.en.htm>.

¹² EUROBAROMETER 69. Public Opinion in the European Union. First Results. March - May 2008. Publication: June 2008. Dostupné na: <http://ec.europa.eu/public.opinion/index.en.htm> a tiež Eurobarometer 69. Verejná mienka v Európskej únii. Národná správa SR. Autor: Ivan Kuhn. Zdroj: (eb69-sk-nat.pdf), s. 38.

¹³ Napr. v kontinuálnych výskumoch verejnej mienky Štatistického úradu SR, vo výskumoch Inštitútu pre verejnú otázku, Bratislava.

¹⁴ Bútorová, Zora. 1996. Verejná mienka. Slovensko v pohybe. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1997, s. 333.

¹⁵ Tamže, str. 333.

podporujú aj zistenia Eurobarometra 69, podľa ktorých naša populácia v porovnaní s inými členskými štátmi (EÚ27) nadpriemerne verí, že vývoj ekonomickej situácie na Slovensku ide dobrým smerom a celková ekonomická prosperita Slovenska sa zlepšuje. Konkrétne údaje však ukazujú, že aj keď zlepšenie situácie očakáva 28 % občanov SR, čo o 8 percentuálnych bodov prevyšuje celoeurópsky priemer v rámci EÚ27, predsa len najväčšie zastúpenie majú občania, ktorí v nasledujúcich 12 mesiacoch očakávajú zhoršenie ekonomickej situácie v našej krajine, čo je však s podielom 35 % v porovnaní s priemerom v EÚ27 celkovo o 11 percentuálnych bodov menej. Ako konštatuje autor národnej správy Eurobarometer 69 Ivan Kuhn, optimizmus na Slovensku je vyšší z toho dôvodu, že v ostatných krajinách EÚ došlo k výraznému poklesu počtu občanov, ktorí očakávajú zlepšenie ekonomickej situácie vo svojej krajine v nasledujúcich dvanástich mesiacoch. V tomto kontexte treba zdôrazniť, že celkový trend v očakávaniach Slovákov sa od jari 2007 posúva smerom k zvýšeniu počtu negatívne a pesimisticky naladených občanov, a to až o 17 percentuálnych bodov v období od jari 2007 do jari 2008.¹⁶ Tieto hodnotenia vyjadrujú aj skutočnosť, že na Slovensku trvale v porovnaní s EÚ27 žije najmenší podiel spokojných občanov (na úrovni veľmi spokojných je to 10 % oproti EÚ27 kde to bolo 19 %; skôr spokojných je na Slovensku 59 % občanov a v EÚ27 58 %; skôr nespokojných je na Slovensku 25 % občanov, v EÚ27 je to 17 %; vôbec nie je so svojím životom spokojných 6 % obyvateľov SR, kým v EÚ27 je to 5 %. Trend od roku 2004 ukazuje na celkovú stagnáciu podielu spokojných či nespokojných občanov v našej populácii medzi rokom 2006 až 2008 s úrovňou viac ako dvoch tretín obyvateľov, ktorých možno zaradiť medzi viac spokojných ako nespokojných so svojím životom a tretinovým podielom obyvateľov celkovo viac nespokojných ako spokojných so svojím životom.¹⁷

V celej škále faktorov a situácií, ktoré sa predkladajú vo výskumoch respondentom na posudzovanie ako možné zdroje obáv, je najintenzívnejšie pociťovaným zdrojom obáv a neistoty do budúcnosti medzi občanmi Slovenska strata zamestnania. Donedávna sa s približne rovnakou intenzitou (u tretiny obyvateľov Slovenska) objavovali aj obavy z problematického sociálneho a ekonomického vývoja na Slovensku. Zistenia z Eurobarometra 69 však nasvedčujú tomu, že nielen na Slovensku, ale aj v celej EÚ27 v súčasnosti nastáva obrat v postojoch Európanov smerom k rastúcej celkovej skepse pokiaľ ide o ekonomický vývoj ich krajín. V rebríčku top problémov sa obavy z rastu cien/inflácie dostali na prvé miesto u občanov celej EÚ27, s priemerným skóre 37 %, s nárastom plus 11 % oproti októbru 2007, pričom zvýznamnenie tohto problému malo najväčší rozsah práve u obyvateľov SR, s nárastom plus 27 % na podiel 43 %.

Veľká časť obáv a neistôt Eurobčanov sa spája s možným negatívnym dopadom vývoja sociálno-ekonomickej situácie na „kolektívny osud“ celej spoločnosti, čo vyjadruje zistenie, že na úrovni EÚ27 je ako druhý najdôležitejší problém vnímaná

¹⁶ Eurobarometer 69. Verejná mienka v Európskej únii. Národná správa SR. Autor: Ivan Kuhn. Zdroj: (eb69-sk-nat.pdf), s. 5-7.

¹⁷ Eurobarometer 69. Verejná mienka v Európskej únii. Národná správa SR. Autor: Ivan Kuhn. Zdroj: (eb69-sk-nat.pdf), s. 4.

nezamestnanosť (spomedzi občanov EÚ27 ju zaradilo ako druhý najdôležitejší problém 24 % respondentov, na Slovensku 29 %. Zároveň treba uviesť, že problém nezamestnanosti v radoch obyvateľov Slovenska významne rezonuje, od roku 2006 kedy ho označilo za závažný problém 61 % opýtaných do roku 2008 sa vnímanie tohto problému ako veľmi citlivého prudko znížilo až na dvojnásobne nižšiu súčasnú úroveň (29 %).

Aj v poradí tretí najdôležitejší problém, ktorému musí príslušná krajina čeliť, je ekonomického charakteru – sproblematizovanie ekonomickej situácie v krajine považuje za tretí najzávažnejší problém celkovo 20 % obyvateľov EÚ27, pričom z radov občanov Slovenska to bolo až 28 %.¹⁸ Ako v poradí ďalší dôležitý celospoločenský problém vnímajú občania Slovenska systém zdravotnej starostlivosti (na úrovni 26 %), kým v EÚ27 je to problém len z pohľadu 20 % respondentov. Na rovnakej úrovni závažnosti z pohľadu občanov Slovenska i občanov EÚ27 sa objavuje s podielom okolo 20 % kriminalita. Zo sociologických výskumov vyplýva v tejto súvislosti kontroverzný trend: občania kladú oveľa väčší dôraz na zaistenie svojej sociálnej bezpečnosti (stála práca, stabilný príjem, zamestnanosť) než na zaistenie bezpečnosti vo svojom prostredí (súvisiacej s vývojom celkovej kriminality). Občania teda síce negatívne vnímajú stav spoločnosti v oblasti kriminality, ale pri celkovom hodnotení dôležitosti problémov, ktorým musí spoločnosť čeliť, odsúvajú závažnosť kriminality do úzadia. Ďalším možným vysvetlením toho, že sa s podielom okolo 20 % kriminalita zaraďuje až na 6. miesto v poradí najväčších problémov môže byť aj fakt, že si občania postupne zvykli žiť s kriminalitou.¹⁹ Medzi ďalšími dôležitými problémami v optike občanov Slovenska sa ocitli problémy s dôchodkami (na úrovni 11 %), a problémy s bývaním (13 %). V optike občanov EÚ27 sa zaradili ako ďalšie dôležité problémy prisťahovalectvo (na úrovni 11 %), dane (10 %), terorizmus (7 %), všetky tieto tri problémy akoby v očiach slovenskej verejnosti v porovnaní s inými problémami neexistovali, keďže prisťahovalectvo vníma ako dôležitý problém 1 % občanov SR, terorizmus 2 % a dane 4 %.

Pri úvahe nad ďalšími výsledkami prieskumu Eurobarometer 69 sú zaujímavé zistenia, týkajúce sa očakávaní vývoja v osobnej situácii respondenta ohľadom zamestnania a vývoja finančnej situácie jeho domácnosti v nasledujúcich dvanástich mesiacoch. Ukázalo sa, že sú iba minimálne rozdiely v očakávaniach občanov EÚ27 a občanov Slovenska. Väčšina respondentov (na úrovni 50 a 45 %) neočakáva výraznejšie zmeny; obavu zo zhoršenia osobnej kvality života prezentovalo 25 % odpovedajúcich z EÚ27 a 31 % občanov zo Slovenska, zlepšenie očakáva 22 % Euroobčanov. V tomto kontexte sa možno stretnúť s uvažovaním, že občania vyspelých demokracií sú náchylní vidieť a riešiť len svoje problémy, čo prináša ako jeden možný dôsledok neschopnosť k makrosolidarite.²⁰ Zistenia Eurobarometra 69 naznačujú, že tak občania EÚ27, ako aj občania Slovenska, si uvedomujú dôležitosť

¹⁸ Eurobarometer 69. Verejná mienka v Európskej únii. Národná správa SR. Autor: Ivan Kuhn. Zdroj: (eb69-sk-nat.pdf), s. 15.

¹⁹ Murdza, Karol. 2003. Bezpečnostná orientácia občanov Slovenskej republiky. Sociológia 35, č. 5, s. 424.

²⁰ Prachár, J.M. 2004. Zodpovednosť cirkvi za formáciu Euroobčanov, s. 106

riešení problémov v celoeurópskom priestore, čím sa môžu odstrániť aj ich vlastné obavy z prehry v konkurencii alebo z nedosiahnutia životných cieľov. Miera potrebnej solidarity je však medzi občanmi EÚ 27 a občanmi Slovenska rozdielna. Kým podľa občanov Slovenska by sa Európska únia mala v najbližších rokoch zamerať najmä na sociálne otázky, otázky životného prostredia, boj proti zločinu a solidaritu s chudobnejšími regiónmi, podľa občanov EÚ 27 by sa prioritou EÚ mali stať otázky životného prostredia, boj proti zločinu a otázky príst'ahovalectva. V optike občanov Slovenska by sa európske inštitúcie mali v nasledujúcich rokoch celkom jednoznačne orientovať na riešenie sociálnych otázok, otázok životného prostredia a boju proti zločinu. Zatiaľ málo problematické spolužitie s príst'ahovalcami na Slovensku sa premietlo do malého dôrazu na riešenie tejto problematiky v porovnaní s občanmi, ktorí v rámci iných štátov Európskej únie túto skúsenosť už majú, a dá sa povedať, že sú vzhľadom na situáciu s príst'ahovalectvom „v obraze“.

Nástup novej orientácie slovenskej spoločnosti po roku 1989 bol pre väčšinu obyvateľov prísľubom možnosti vzniku nového, humánnejšieho, či rozumnejšieho usporiadania vzťahov, nových hodnôt a noriem správania uznávaných a platných v spoločnosti. Mnohé výskumy zdokumentovali nepripravenosť našej populácie na to, že napriek masovej podpore túto spoločnosť čaká dlhá cesta k realizácii zmien, cez povedané slovami Becka „džungľu prechodných konečne platných riešení“.²¹ Zatiaľ výskumy len dokumentujú zvýšenú citlivosť našej verejnosti na prípady amorálneho správania. V konečnom dôsledku však aj obava z negatívneho vývoja v oblasti morálky politických a ekonomických špičiek v našej spoločnosti môže byť významným zdrojom zneistenia občanov Slovenska.

V kontexte so zdrojmi neistôt a obáv našich občanov nie je súčasnému postaveniu Slovenskej republiky v Európskej únii pripisovaná zvýšená negatívna pozornosť. Ako ukazuje dlhodobý monitoring postoja slovenskej verejnosti k členstvu SR v rámci EÚ, občania SR v intenzívnejšej miere nemajú obavy o možné oslabovanie pozície SR v rámci EU, pričom prevažuje názor, že členstvo SR v EÚ je pre nás výhodné, krajina má z neho prospech najmä pokiaľ ide o nové pracovné príležitosti, zvýšenie ekonomickej stability; pre väčšinu občanov Slovenska je členstvo v EÚ zárukou väčšej bezpečnosti.

Moderná spoločnosť, na globálnej úrovni vnímaná ako riziková, predstavuje aj úroveň budovania „post vojnovej“ a občianskej spoločnosti v jednotlivých krajinách. To má svoj odraz aj v zmenených spôsoboch zaist'ovania bezpečnosti jednotlivých krajín, v utváraní „medzinárodnej bezpečnosti“, v ktorej sa možnosť vojny medzi bývalými superveľmocami posunula výrazne do oblasti nepravdepodobnosti.²² Tento aspekt utvárania tzv. bezpečnostného prostredia reflektujú aj naši občania. Výskumy už dlhodobo ukazujú, že ani vojnové konflikty vo svete, a už vôbec nie vojnové konflikty na našom území, nie sú medzi najviac pocit'ovanými zdrojmi obáv slovenskej populácie. Možno dokonca povedať, že pre staršiu generáciu, tak ako aj pre

²¹ Beck, Ulrich. 2004. Riziková spoločnosť. Praha: SLON, s. 219.

²² Polonský, Dušan. 2003. K vybraným aspektom profesionalizácie ozbrojených síl. Sociológia 35, č. 5, s. 473.

mládež, sa vstupom SR do NATO a EÚ tradičné vojenskej hrozby stali prekonanou záležitosťou. Napr. výskum postojov mládeže k otázkam bezpečnostných hrozieb pre Slovensko ukázal, že súčasná mládež vníma ako najsilnejšie ohrozenia tie, ktoré majú sociálnu a ľudskú dimenziu – chudoba, nezamestnanosť, šírenie infekčných chorôb, organizovaný zločin, medzinárodný terorizmus, kým hrozby tradične vojenského charakteru, ako napr. možnosť napadnutia SR zvonku, mládež nepovažuje pre Slovensko za významnejšie.²³

Ku kľúčovým trendom na prahu 21. storočia sa všeobecne zaraďuje postupné vyrovnávanie ohrození vojenského charakteru s rizikami nevojenského charakteru (životné prostredie, ale aj migrácia, kriminalita). Sú to zdroje neistôt, ktoré začínajú prenikať významnejšie aj do vedomia našich občanov. Najvýraznejšie sa tento posun v hodnotových systémoch našej populácie prejavil u mládeže (v skupine do 30 rokov), ktorá prikladá najväčší dôraz zaisteniu novej kvality života, a to nielen bez ekologických ohrození, ale aj bez problémov v spoložití s inými sociálnymi skupinami (utečenci, migranti), či s radikálnymi ideológiami alebo hnutiami (nacionalizmus, neofašizmus, náboženské hnutia).²⁴

Záverom možno zhrnúť, že občania SR kladú oveľa väčší dôraz na zaistenie ich sociálnej bezpečnosti (stála práca, stabilný príjem, zamestnanosť) než zaisteniu bezpečnosti, súvisiacej s vývojom celkovej kriminality v spoločnosti. V celospoločenskom kontexte rezonuje vo vedomí verejnosti problém nezamestnanosti, chudoby a biedy, až potom kriminalita v spoločnosti. Environmentálne hrozby občania Slovenska reflektujú, v súčasnosti ich viac zvýznamňuje mládež, kým pre staršie vekové skupiny to nie je prvoradý problém. Vo viacerých postojoch sa občania Slovenska v porovnaní s občanmi EÚ27 prejavujú ako menej spokojní so svojím životom, trochu menej optimistickí, pokiaľ ide o ekonomickú prosperitu krajiny do budúcnosti, v riešení problémov v rámci EÚ stavajú do centra sociálne a ekologické problémy, menej často otázky prístahovalectva. V optike Slovákov je Európska únia spoločenstvom, ktoré má budúcnosť a Slovensku prináša mnoho pozitívneho. Obraz radového občana o fungovaní Európskej únie je výrazne poznačený pohľadom občana malého štátu, ktorý nemá šancu robiť samostatnú politiku v globalizovanom svete a je preňho výhodné úzko spolupracovať s inými vo všetkých dôležitých otázkach medzinárodnej politiky. V zápase o hľadanie toho, čo spája nás, občanov Slovenska s ostatnými Euroobčanmi, členmi EÚ27, v súčasnosti už doznieva slabá informovanosť a výraznejšie prevažuje spoločná optika na problémy a priority v procese integrácie. Niektoré paradoxné zistenia možno vnímať aj tak, že občania SR skôr „stále očakávajú“ a nie slobodne „dávajú“, pričom však ich očakávania od schopného štátu a európskeho nadnárodného spoločenstva sú plne legitímne: efektívne vládnutie spájajú s poriadkom, sociálnou spravodlivosťou, blahobytom a slobodou.

²³ Čukan, Karol. 2008. Názory mládeže na obranu vlasti a armádu.. Bratislava, MO SR, s. 43.

²⁴ Čukan, Karol. 2008. Názory mládeže na obranu vlasti a armádu. Bratislava, MO SR, s. 44.

Zoznam použitej literatúry

1. Bauman, Zygmunt. 2002. *Úvahy o postmoderní době*. 2. vyd. Praha: SLON, 2002. ISBN 80-86429-11-3.
2. Beck, Ulrich. 2004. *Riziková spoločnosť*. Praha: SLON, 2004. ISBN 80-8061-190-6.
3. Bútorová, Zora. 1996. *Verejná mienka. Slovensko v pohybe*, s. 333 – 352. In: Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch 1997. Bratislava: IVO, 1997. ISBN 80-967725-1-1.
4. Bútorová, Z. – Bútor, M. 1992. Wariness towards Jews as an Expression of Post-Communist Panic. The Case of Slovakia. In: *Czechoslovak Sociological Review*, XXVIII. Special issue 1992.
5. Čukan, Karol. 2008. *Názory mládeže na obranu vlasti a armádu*. Bratislava: MO SR, 2008. ISBN 978-80-89261-15-4.
6. Darmo, Jozef. 2008. Dôsledky globalizácie na mediálnu politiku. In: *Veda, médiá a politika*. Bratislava: VEDA, vyd. SAV, 2008, s.18-32. ISBN 978-80-224-1001-4.
7. EUROBAROMETER 69. Verejná mienka v Európskej únii. Národná správa SR. Autor: Ivan Kuhn. Zdroj: (eb69-sk-nat.pdf).
8. EUROBAROMETER 69. Public Opinion in the European Union. First Results. March - May 2008. Publication: June 2008. Dostupné na: <http://ec.europa.eu/public.opinion/index.en.htm>.
9. Laluha, Ivan. 2006. Kvalita života. In: Stanek, V. a kol. *Sociálna politika*. Bratislava: SPRINT – vŕa, 2006, s. 110 – 154.
10. Murdza, Karol. 2003. Bezpečnostná orientácia občanov Slovenskej republiky. In: *Sociológia* 35, 2003, č. 5, s. 411 – 432.
11. Polonský, Dušan. 2003. K vybraným aspektom profesionalizácie ozbrojených síl. *Sociológia* 35, č. 5, s. 465 – 478.
12. Prachár, J. M. 2004. Zodpovednosť cirkvi za formáciu Euroobčanov. In: *Európa hodnôt*. Bratislava: CEP, 2004, s. 104 – 110. ISBN 80-7165-495-7.

doc. PhDr. Oľga Plávková, CSc.

Katedra medzinárodných politických vzťahov

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

e-mail: plavkova@euba.sk

Bilaterálne a multilaterálne vzťahy Moldavskej republiky

Ing. Leonid Raneta

Abstrakt

Počas obdobia „studenej vojny“ a blokového súperenia, problémy bezpečnosti v juhovýchodnej Európe (JVE) boli chápané ako súčasť globálnej konfrontácie medzi „kapitalizmom“ a „socializmom“. Bezpečnostné výzvy regiónu sa neodlišovali od iných konfliktných regiónov, ktoré sa nachádzali na konfrontačnej čiare dvoch organizácií, NATO – Organizácia Varšavskej zmluvy. Dnes však hrozby a výzvy v tomto regióne majú inú podobu než v minulosti. Samotné poňatie JVE sa rozšírilo po rozpade ZSSR. Bezpečnostné otázky, hrozby a rizika sa stali komplexné a doplnili sa o etnickou, náboženskou a sociálnou „notou“. V tomto kontexte podrobne pokúsime sa o analýzu bilaterálnych a multilaterálnych vzťahov Moldavskej republiky s Európskou úniou, USA, NATO a Ruskou federáciou.

Abstract

During the “Cold war” and the conflicts between rival blocks, the security problems in South – Eastern Europe were understood as a part of global confrontation between “capitalism” and “socialism”. Security problems in this region were viewed the same as any other conflict which was situated on the confrontation line of the two organizations, NATO – Warsaw Treaty Organization. Today security threats in this region are of different state then it was in the past. Even the meaning of South – Eastern Europe became wider after the crash of the Soviet Union. Security questions became complex and were supplemented with ethical, religious and social “note”. In this context we will try to analyze “International political relations between Republic of Moldova, European Union, USA, NATO and Russian federation”.

Vzťahy Európskej únie s Moldavskou republikou v kontexte hrozieb a výziev regiónu

Počas obdobia „studenej vojny“ a blokového súperenia, problémy bezpečnosti v juhovýchodnej Európe (JVE) boli chápané ako súčasť globálnej konfrontácie medzi „kapitalizmom“ a „socializmom“. Bezpečnostné výzvy regiónu sa neodlišovali od iných konfliktných regiónov, ktoré sa nachádzali na konfrontačnej čiare dvoch organizácií, NATO – Organizácia Varšavskej zmluvy. Hrozby a výzvy v tomto regióne dnes majú inú podobu než v minulosti. Samotné poňatie JVE sa rozšírilo po rozpade ZSSR. Bezpečnostné otázky, hrozby a rizika sa stali komplexné a doplnili sa o etnickou, náboženskou a sociálnou „notou“.

Počas posledného desaťročia bezpečnostná oblasť v týchto dvoch regiónoch významne sa pretransformovala. Juhovýchodná Európa sa stala „samostatným“ objektom pôsobenia medzinárodnej politiky a bezpečnosti. Počas existencie ZSSR Moldavsko sa zúčastňovalo na svetovej politiky iba ako súčasť ZSSR

a naopak svetová politika pôsobila na Moldavsko rovnako ako na celý Sovietsky zväz. Rozpadom socialistickej sústavy Moldavska republika sa stala objektom a subjektom v medzinárodno-politických vzťahoch v rámci širšieho regiónu JVE.

Zmena akcentov v oblasti bezpečnosti Európskych štátov, uskutočňoval sa pod vplyvom nových výziev na kontinente, ktoré všeobecne menili princípy a chápanie bezpečnosti. V súčasnosti problematika bezpečnosti je komplexnejšia a zahŕňa nielen potenciálnu vojenskú agresiu ale tak isto aj iné viacstupňové výzvy a hrozby s podstatnou nevojenskou súčasťou. Podstata rozšírenej koncepcie bezpečnosti bola odskúšaná počas početných kríz na Balkánoch, kde môžeme pozorovať rozvoj a šírenie nových hrozieb a výziev (takých ako je terorizmus, etnické a náboženské konflikty). Táto problematika ostrejšie sa dotýka západnej Európy kvôli jej geografickej blízkosti. Uvedomujúc si tento fakt, vidíme že problematika vypracovania efektívnych mechanizmov zvládnutia nových výziev sa stala dôležitou pre NATO a EÚ, ktoré sú základnými inštitútmi zabezpečenia spolupráci a spoločných záujmov v regióne.

Ciele EÚ voči Moldavskej republiky sú zakotvené v Dohode o partnerstve a spolupráce z 1998 (PCA), vo vyhlásení Európskej komisie oľhľadom „Širšej Európy / Nová susedská politika“ z marca 2003. Moldavsko by sa malo stať súčasťou širšej zóny mieru a prosperity pri hraniciach EÚ na východe a na juhu, založený na spoločných hodnotách slobody, demokracie a rešpektovania ľudských práv a základných slobôd, vlády zákona a trhovej ekonomiky¹.

Na realizáciu týchto cieľov je potrebné vyriešenie vnútorného konfliktu v Podnestersku a je to úloha vysokej priority. EÚ plne podporuje snahy o vyrovnanie konfliktu v rámci procesu 5. – strán (OBSE, RF, Ukrajina, Moldavsko a separatistický režim) v kontexte Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe. Hlavným aspektom v procese rokovaní je nutnosť zabezpečenia Moldavskej colnej kontroly po celom území krajiny vrátane Podnesterska. EÚ je odhodlaná pomôcť Moldavsku v tomto smere.

Niektoré kroky v tomto smere už boli vykonané, Európska komisia usporiadala stretnutia, kde sa diskutovali technické veci s Moldavskom (MD) a Ukrajinou (UA) v marci roku 2003 a v januári roku 2004. Hlavné témy prediskutované na týchto stretnutiach bolo uznávanie Ukrajinou nových Moldavských colných pečiatok. V marci 2003 došlo k dohode medzi dvoma stranami rokovaní a došlo k demarkácii spoločnej hranici a zavedeniu spoločných hraničných (MD-UA) kontrol aj pozdĺž úseku hranici s Podnesterskom. Európska komisia bude aj naďalej podporovať spoločný dialóg.

Zvláštne bolo dohodnuté na dvojitom monitorovaní exportu ocele z Moldavska aby zabezpečil monitorovanie podnesterského exportu ocele.

Vo februári 2003 bolo prijaté politické riešenie neposkytovať víza, do EÚ lídrom separatistickej elity vládnucej v nepriznanej Podnesterskej republiky. Tento úkon bol

¹ 2004 – 2006 Country strategy paper for Moldova, Európska komisia, obnovenie CSP-NIP 2002-2006, ktoré bolo prijaté v decembri 2001.

harmonizovaný s USA, ktoré tiež zaviedli identické opatrenie, a bolo to zverejnené spoločným vyhlásením.

Európska susedská politika (ENP) ponuka ambiciózny a realistický rámec pre spoluprácu a posilňovanie vzťahov s Moldavskom, ktorý je založený na spoločných hodnotách. Tento rámec dovolil vypracovanie spoločného Akčného plánu EÚ – MD ktorý by umožnil rozšírenie spolupráce. Realizácia akčného plánu výrazne zblíži legislatívu Moldavskej republiky s normami a štandardmi Európskej únie. V tomto kontexte akčný plán môže poslúžiť základom pre budúcu ekonomickú integráciu, ktorá prispeje k zvýšeniu vzájomného obchodu, investícií a rastu. Ďalším príspevkom akčného plánu bude implementácia politík na zlepšenie sociálnej situácie, zmešovanie chudoby, ochranu životného prostredia a podnecovanie cieľov trvalo udržateľného rozvoja.

Vzťahy Spojených štátov s Moldavskou republikou

USA vnímajú Moldavsku republiku najmä cez prizmu vzťahov s RF a existencie konfliktu v Podnestersku – ktorý je terčom koncentrácie záujmov niekoľkých svetových hráčov takých ako EÚ, RF a USA.

Stratégia USA voči Moldavsku sa týka širokého spektra otázok od politických cez humanitárne až po vojenské.

Stratégia USA v oblasti ochrany práv človeka a demokracie v Moldavsku je nacielená na posilňovanie vlády zákona, „dobrého vládnutia“ (good governance), nezávislých médií, občianskej spoločnosti, podporovanie slobodných a čestných volieb, boj proti obchodu s ľuďmi a podporovanie rýchleho vyriešenia konfliktu v Podnestersku.² USA permanentne zdôrazňuje vláde Moldavska to že ona musí robiť konkrétne kroky na podporovanie demokracie a ľudských práv pre dosiahnutie lepších bilaterálnych vzťahov a zlepšenie svojich perspektív členstva krajiny v EÚ.

USA pracuje cez OBSE, priamo s vládou Moldavska a so skupinou sprostredkovateľov (OBSE, RF, Ukrajina, Moldavsko a separatistický režim) nad tým aby pohnúť podnesterský konflikt s mŕtveho bodu a dosiahnuť rovného riešenia, ktoré by rešpektovalo celistvosť, suverenitu a nezávislosť Moldavskej republiky.

V roku 2005 USA a EÚ sa stali pozorovateľmi za rokovacím stolom skupiny sprostredkovateľov podnesterského konfliktu (OBSE, RF, Ukrajina, Moldavsko a separatistický režim + USA a EÚ sú od roku 2005 pozorovateľmi či že 5+2). USA neustále vyzdvihovali na najvyššej úrovni v bilaterálnych a multilaterálnych stretnutí potrebnosť riešenia konfliktu v Podnestersku. Nástojčivo presvedčali RF v tom, aby ona používala svoj vplyv na separatistický režim s cieľom hľadania riešenia konfliktu a tiež v tom že je nutné dodržiavať prevzaté záväzky v roku 1999 na summite OBSE v Istanbule. Vzhľadom na obmedzený dosah politiky USA do podnesterského regiónu Moldavskej republiky, pomoc USA je tiež obmedzená a je najmä zameraná na podporovanie ľudí, zvyšovanie intenzívnosti vzťahov medzi dvoma časťami krajiny

² <http://moldova.usembassy.gov/policy.html>, „U.S. Policy & Issues U.S. Embassy Moldova“

a podporovanie začiatkov demokratických tendencií a inštitúcií. USA podporuje dve rádiové stanice v Podnestersku ktoré poskytujú objektívnu informáciu obyvateľom.³

Cez diplomatické prostriedky USA hralo dôležitú rolu počas parlamentných volieb v Moldavsku v roku 2005, čím zaistili rešpektovanie medzinárodných štandardov. Prezident Bush zvýraznil dôležitosť demokratických volieb v Moldavsku vo svojej reči na summite v Bratislave. Často bolo podčiarknuté Moldavskej strane že priebeh volieb ovplyvní postavenie krajiny spomedzi demokracii sveta.

Fakty používanie štátnych médií na propagovanie vláducej strany boli kľúčovými argumentmi zo strany USA, ktoré viedli k dramatickému zvyšovaniu vysielajúceho času vo verejných médiách pre politické debaty a bolo povolené vysielat' v novinách priebeh volebnej kampane.

USA podporuje Moldavsky parlament, ktorý jednohlasne proklamuje prioritu Európskej integrácie. USA sponzorovali návštevy moldavských poslancov do EÚ a sprostredkovali stretnutia s kolegami z Litvy a Lotyšska.

Spojené štáty podporujú vládu zákona a boj proti korupcie v Moldavsku, preto presvedčili vládu a prezidenta že problém korupcie je veľmi dôležitý. USA sponzorujú niekoľko programov v tomto smere : poskytujú technickú podporu vláde, tréningy a odbornú výmenu, pomáhali rozpracovať tak zvané „Zákon Gilotíny“⁴, poskytujú asistenciu justičným inštitúciám, sudcom, študentom, advokátom a to všetko pre posilňovanie kvality právnického vzdelania a uvedomovania si justičných reforiem.

Dňa 7. februára 2006 po prvý krát bolo zasadnutie bilaterálnej USA – Moldavsko politicko-vojenskej pracovnej skupiny. Táto pracovná skupina je pôdou pre efektívnu spoluprácu v oblasti bezpečnosti. Cieľom pracovnej skupiny je intenzifikácia bilaterálnej komunikácie medzi USA a Moldavskom vo veciach politicko-vojenských. Prijímal pracovnú skupinu Minister obrany Moldavska Valériu Plešca. Vo svojej úvodnej reči veľvyslankyňa USA Hodgesova poukázala na dôležitosť koordinácie medzi jednotlivými ministerstvami Moldavska pre dosiahnutie vyššej miery európskej integrácie a intenzifikácie vzťahov s NATO. Pracovná skupina sa bude pravidelne stretávať a diskutovať široký spektrum politických a vojenských otázok, ktoré zaujímajú obe strany : reformovanie armády, terorizmus, ochrana hraníc a vzťahy s NATO.

Vzťahy NATO, Európskej únie a Moldavskej republiky

Musíme zdôrazniť že politiky EÚ, NATO a USA sa líšia v prípade juhovýchodnej Európy. Pre EÚ evolúcia situácie v regióne ma vyššiu hodnotu než pre USA, preto existuje aj vyššia odhodlanosť širokej angažovanosti do procesov odohrávajúcich sa na hraniciach EÚ. Cieľom politiky únie je zvýšenie politickej stability a zníženie imigračných tlakov.

³ <http://moldova.usembassy.gov/shr2005.html>

⁴ „Zákon Gilotíny“ odstránil 189 drahých a neefektívnych regulačných opatrení, čím zmenšil príležitosti pre korupciu štátnych úradníkov.

Z pohľadu NATO vyznám regiónu je opodstatnený inými faktormi. Po prvý región JVE je potrebný na efektívne zásobovanie vojsko – politickej prítomnosti v regiónoch Perzského zálivu a Kaspického mora. Región JVE získava na dôležitosť v časoch potreby „projektovania“ sily USA a NATO na tieto dôležité svetové regióny. Význam JVE, z vojensko - politického hľadiska, je násobený vnútornou nestabilitou islamských spojencov Washingtonu (Pakistan, Saudská Arábia). Celkovo NATO a USA majú rozdielne priority vo vzťahu k juhovýchodnej Európe, čo sa odráža aj na ich politike a šírke ich angažovanosti.

Dnes NATO a EÚ nachádzajú sa v štádiu geografického rozširovania na východ. V roku 2007 je predpokladaný vstup Rumunska do EÚ, už dnes Rumunsko je členom NATO, kde sú vojenské základne USA. Súbežne s procesom geografického rozširovania existuje aj rozširovanie „funkčné“ týchto dvoch organizácií. Prijatie novej strategickej koncepcie NATO v apríli 1999, a zapojenie sa aliancie do série Balkánskych kríz, ukazuje nám na konceptuálnu evolúciu aliancie. Novú koncepciu stručne môžeme charakterizovať ako doplnenie starej funkcie „spoločnej obrany“ novým koncepčným rámcom: „ochrany spoločných záujmov“.

V rámci EÚ funkčné rozšírenie objavilo sa po vstupe do platnosti Maastrichtskej zmluvy⁵ a vytvorení Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Európskej únie (SZBP).

Geografické a funkčné rozšírenie týchto organizácií v skutočnosti majú význam nie len pre NATO a EÚ ale aj pre susedské regióny. Rozširovanie týchto organizácií a vstup „nových členov“ znamená že oni budú mať automaticky „nových susedov“. Spolu s tým, proces rozširovania bude mať účinok importovania do NATO a EÚ medzinárodných ťažkostí a záujmov „nových členov“. Pre Moldavsku republiku to platí dvojnásobne, pretože v prípade vstupu Rumunska do EÚ v roku 2007, hranice týchto dvoch organizácií budú na západnej hranici Moldavska, pozdĺž rieky Prut.

Nove funkcie NATO a ambície EÚ v oblasti bezpečnostnej politiky budú spôsobovať hľadaniu nových ciest spolupráci s krajinami JVE.

Pokusy identifikácie nových modelov spolupráci a angažovania NATO a EÚ na svojej periférii viedli k vytvoreniu radu iniciatív a mechanizmov, ktoré majú ako cieľ stabilizáciu štátov, ktorý sa nachádzajú v bezprostrednej blízkosti hraníc NATO a EÚ. Tieto mechanizmy sú : Barcelonsky proces EÚ, Iniciatíva NATO pre juhovýchodnú Európu (JVE) a Pakt stability pre JVE.

Vyššie uvedené mechanizmy sú odpoveďou na nové hrozby a výzvy ako napríklad: vnútropolitické konflikty, nelegálna migrácia, terorizmus, ekologické problémy, ktoré majú trans-regionálny význam. Jeden s hlavných predpokladov prístupu NATO a EÚ voči JVE je pochopenie skutočnosti, že otázky bezpečnosti sú čoraz viac závislé na riešeníach uplatňovaných za hranicami týchto organizácií.

Na záver chceme povedať, že prepojenosti medzi NATO a EÚ na jednej strane, a JVE a Stredomorským regiónom na strane druhej, zvyšujú sa. Bezpečnosť Európy je

⁵ Výsledok summitu najvyšších predstaviteľov Európskeho spoločenstva ktoré sa konalo v dňoch 9-10 januára 1991 v holandskom Maastrichte, nazývaná „Zmluvou o Európskej únii“.

tesné prepojená s bezpečnosťou a stabilitou v týchto regiónoch, tieto skutočnosti sa stavajú čoraz razantnejšími po rozšírení organizácii. Hoci, priority NATO a EÚ sú rozdielne (nie však v prípade dlhodobých plánov), aj EÚ aj NATO sú zaujatí v stabilizácie a rozvoji dialógu a v krajinách JVE s Stredomorskou regiou.

Vzťahy Ruskej federácie s Moldavskou republikou v kontexte stretu geopolitických Európskej únie, NATO a RF

Ruská federácia (RF) má politické a ekonomické záujmy v Moldavskej republike ako aj v ostatných krajinách SNŠ (Spoločenstvo nezávislých štátov). Rozvíjanie vzťahov so štátmi SNŠ zodpovedá životným záujmom RF. Vzťahy so štátmi SNŠ – sú počítané za dôležitý faktor zapojenia sa RF do svetovej politickej a ekonomickej štruktúry.⁶

Oficiálna stratégia vlády RF voči štátom SNŠ, zverejnená Ministerstvom zahraničných vecí RF, je formulovaná nasledovne :

„Priorita vzťahov so štátmi SNŠ pre vonkajšiu politiku Ruskej federácie je založená najmä na týchto principiálnych skutočnostiach:

1. Na teritóriu štátov SNŠ sú koncentrované **životné záujmy** v ekonomickej, bezpečnostnej, obrannej oblastiach a taktiež v oblasti ochrany práv spoluobčanov. Zabezpečovanie týchto záujmov je **osnovou nacionálnej bezpečnosti** Ruskej federácie.
2. Efektívna spolupráca so štátmi SNŠ je faktorom, ktorý odporuje **odstredivým silám** a tendenciám vnútri Ruskej federácie.

Hlavným cieľom zahraničnej politiky RF voči štátom SNŠ je vybudovanie integračného ekonomického zoskupenia štátov, spôsobilého pretendovať na dôstojné postavenie vo svete.⁷

Ruská federácia podporuje morálne a ekonomický podnesterských separatistov. (Ekonomické subjekty z RF vlastnia niektoré veľké priemyselné objekty v Podnestersku. Napríklad veľkú tepelnú elektrárňu na juhu Podnesterska odkúpila korporácia Spojené energetické systémy RF.⁸ V súčasnosti RF posielala humanitárnu pomoc do Podnesterska, v podmienkach uplatňovania nového colného režimu pre tranzit tovarov cez Ukrajinu.) Podpora podnesterským separatistom je vysvetľovaná v širších súvislostiach ako ruská protiváha rastúcemu vplyvu EÚ a najmä NATO.

Odborníci zastupujú myšlienku že podnesterský región je stredobodom geopolitických záujmov a Moldavsko ne bude môcť dosiahnuť trvalú politickú a ekonomickú stabilitu pokiaľ otázka separatizmu vo východných rajónoch je nevyriešená.

Podľa koncepcie zahraničnej politiky RF, potvrdenou prezidentom V. Putinom 28 júna 2000, dôraz vo vzťahoch so štátmi SNŠ bude smerovať na vybudovanie

⁶ www.mid.ru , „Стратегический курс России с государствами – участниками Содружества Независимых Государств“, potvrdený prezidentom RF 14 septembra 1995.

⁷ www.mid.ru , Ministerstvo zahraničných vecí Ruskej federácie

⁸ <http://www.gazetasng.ru/article.php?id=3597>

dobrych susedských vzťahoch a strategického partnerstva. Praktické vzťahy sa musia budovať na základe vzájomnej otvorenosti, pripravenosti brať do úvahy záujmy RF, zahrňujúc tak isto aj rešpektovanie práv ruských spoluobčanov. Rusko bude hodnotiť úroveň vzájomného pôsobenia so štátmi organizácie vychádzajúc z koncepcie „rôzno – rýchlostnej“ integrácie v rámci SNŠ. Zvláštny pozor bude venovaný hlbšej ekonomickej a bezpečnostnej integrácie v rámci Colnej únie, a Dohody kolektívnej bezpečnosti. Prioritou je budovanie spoločného štátu medzi RF a Bieloruskom.⁹

Dnes sa vedie rozpracovanie korekcie zahraničnej politiky RF, kde na pokyn prezidenta V. Putina otázka vzťahov s krajinami SNŠ bude prehodnotená. Predpokladom je že zmeny v zahraničnej politike RF budú najmä odrazom reálnej situácie vo svete, najmä posunom ekonomickej aktivity smerom do Ázie. Voči štátom SNŠ predpokladá sa všeobecný prechod na „trhové kolaj“, čo znamená koniec dotovania ekonomík SNŠ prostredníctvom lacných surovín.¹⁰

Na teritóriu Moldavska nachádza sa stret záujmov RF a NATO/EÚ. Vyriešenie konfliktných situácií a sporných bodov bude možný iba v prípade konštruktívneho dialógu medzi týmito svetovými hráčmi. (poznámka: V tomto prípade Moldavsko môžeme porovnať s „trávou“ rastúcou uprostred cesty s intenzívnou automobilovou premávkou.)

Záver

Zahranično-politické postavenie Moldavskej republiky je ovplyvnené geopolitickými tendenciami v regióne a vo svete. Geografické umiestnenie súčasného Moldavska je uprostred politických, ekonomických a bezpečnostných záujmov svetových hráčov : RF, EÚ a USA. Aj keď obdobie studenej vojny už je za nami – súperenie o vplyv vo svete ne stalo menej intenzívne.

Ruská federácia má v tomto regióne koncentrovanú a cieľavedomú politiku, ktorá je nacielená na zdržiavanie rastú vplyvu EÚ a NATO v regióne. RF vníma veľmi citlivé všetko čo sa týka štátov členov SNŠ a vníma tento región ako životne dôležitý pre svoje záujmy. RF je významným partnerom pri rokovanom stole v prípade riešenia Podnesterského konfliktu, pretože podporuje separatistov v Podnesterku a ako výsledok toho má v regióne výrazný vplyv. Aj keď sa môže zdať na prvý pohľad, že Podnesterský konflikt je vnútornou záležitosťou Moldavska, realita je však iná, konflikt presiahol hranici jednotlivých štátov a dnes je koncentráciou medzinárodno – politických záujmov rôznych hráčov.

EÚ chápe Moldavsko ako krajinu, ktorá je najchudobnejšou v Európe a preto existujú migračne tlaky na EÚ, problémy organizovaného zločinu, obchodu s ľuďmi, drogami a iné, ktorá pravdepodobne od roku 2007 bude mať spoločnú hranicu s EÚ po rieke Prut, v ktorej existuje „zamrznutý konflikt“ v Podnesterku –

⁹ <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/fd86620b371b0cf7432569fb004872a7?OpenDocument>

¹⁰ <http://www.iamik.ru/?op=full&what=content&ident=27256>

preto aj prípadne špecifické hrozby a výzvy pre EÚ, kde vládnuce elity sú jednohlasne za integráciu do EÚ.

Svoju politiku EÚ realizuje najmä v rámci Dohody o partnerstve a spolupráce z 1998 (PCA), Novej susedskej politiky, na pôde OBSE, v bilaterálnom a multilaterálnom formáte. Moldavsko vo vnímaní EÚ by sa malo stať súčasťou širšej zóny mieru a prosperity pri hraniciach EÚ na východe a na juhu, založený na spoločných hodnotách slobody, demokracie a rešpektovania ľudských práv a základných slobôd, vlády zákona a trhovej ekonomiky. Hoci politiky EÚ, USA a NATO voči Moldavsku obsahovo sa líšia všeobecne v dlhodobom formáte sú súbežne a sú v neustálom súperení s politikou RF.

Spojene štáty spolupracujú s Moldavskou republikou na rôznych úrovniach. Stredobody záujmov USA sú nacielené najmä na politickú a bezpečnostnú stránku vzťahov. USA podporujú mimovládne organizácie, médiá, ľudské práva a vládu zákona. Tiež podnecujú spoluprácu v bezpečnostnej oblasti napriek tomu že Moldavsko je neutrálnou krajinou podľa ústavy. Príkladom je bilaterálna USA – Moldavsko politicko-vojenská pracovná skupina.

Zoznam použitej literatúry

1. International Policy Fellow at the Centre for European Policy Studies in Brussels, „The EU and South Caucasus: learning from Moldova and Ukraine“, IPF Policy Brief
2. 2004 – 2006 Country strategy paper for Moldova, Európska komisia, obnovenie CSP-NIP 2002-2006, ktoré bolo prijaté v decembri 2001.

Internetové zdroje

1. <http://moldova.usembassy.gov/policy.html>: „U.S. Policy & Issues U.S. Embassy Moldova“
2. <http://moldova.usembassy.gov/shr2005.html>
3. www.mid.ru: „Стратегический курс России с государствами – участниками Содружества Независимых Государств“, potvrdený prezidentom RF 14. septembra 1995.
4. www.mid.ru
5. <http://www.gazetasng.ru/article.php?id=3597>
6. <http://www.iamik.ru/?op=full&what=content&ident=27256>
7. <http://www.mfa.md> „Short-term priorities for the EU-Moldova Action Plan implementation (February 2005 – March 2006)“

Ing. Leonid Raneta

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

e-mail: raneta@eba.sk

K potrebe výskumu komunikácie v diplomatickej praxi

PhDr. Jarmila Rusiňáková

Abstrakt

Cieľom príspevku je poukázať na potrebu výskumu komunikácie v diplomatickej praxi. Komunikačné zručnosti diplomata sú kľúčové pre zvládnutie základnej úlohy a činnosti diplomata – získať potrebnú informáciu pre rozhodovanie svojej krajiny v zložitých otázkach bilaterálneho či multilaterálneho záujmu. Autorka sa snaží poukázať na možný prístup k výskumu v oblasti, ktorá nie je, v zásade takmer vôbec predmetom záujmu tak z pohľadu diplomatickej praxe, ako ani výskumnej sféry.

Abstract

The aim of this article is to point out the need of research in the field of communication in diplomatic practice. Communication skills of a diplomat are key ones for the ability to cope with a diplomat's basic task – to get relevant information needed for a country's decision process in bilateral as well as multilateral questions. The author tries to point out the possible approach to the research in the area which is not the centre of attention either from a point of view of diplomacy or a sphere of research.

Pojem komunikácia (z latinského *communicare* – robiť niečo spoločným, deliť sa, zverovať sa) sa v širšom slova zmysle spája s výmenou informácií medzi dvomi subjektami prostredníctvom spoločného systému znakov. Existencia systematických kontaktov umožňuje diplomatickému zástupcovi realizovať funkcie zahraničného zastúpenia vysielajúceho štátu v štáte prijímajúcom v rozsahu vymedzenom diplomatickým právom. Ide najmä o možnosť zisťovať legálnymi prostriedkami informácie o podmienkach a vývoji v prijímajúcom štáte a podávať o nich správy orgánom vysielajúceho štátu. Zmyslom a obsahom diplomatických kontaktov je najmä získať, spracovávať a podávať takéto informácie inštitúciám vysielajúceho štátu. Z obsahového hľadiska sú informácie diplomatických zástupcov podávané ústnou formou, písomnou formou a kombinovanou formou.

Jednou z moderných oblastí výskumu je aj verbálna komunikácia, „*t.j. jazyková (rečová) komunikácia, pri ktorej sa ako základný dorozumievací prostriedok používa prirodzený jazyk*“¹, resp. ako „*ústne alebo písomné, sprostredkovanie informácií rečou*“². Komunikácia sa realizuje cez komunikačný kanál medzi dvomi alebo viacerými subjektami (komunikantami) prostredníctvom komunikačného kódu, za ktorý sa považuje spoločný systém znakov. Tým je predovšetkým jazyk, (ale aj

¹ Slančová, D.: Praktická štylistika (Štylistická príručka). Prešov: Štefan Franko, Slovacontact, 1996, s.7

² Mistrík, J. a kol.: Encyklopédia jazykovedy. Bratislava: Obzor, 1993, s.203.

mimojazykové – neverbálne prostriedky), „*spoločná reč*“³. Verbálna komunikácia je v konečnom dôsledku súhrnom jazykových komunikačných prostriedkov, umožňujúcich využitie jazyka ako „*najprirodzenejšieho, najkomplexnejšieho a najprepracovanejšieho spôsobu ľudskej komunikácie*“⁴. Člení sa pritom na prostriedky lexikálne, morfológické a syntaktické. Záujem o výskum bezpochyby ovplyvňuje zanedbanie výchovy a úcty k jazyku ako takému v neľahkej konfrontácii s prevahou „moderných“ informačných technológií, znižujúcich častokrát jazyk na minimum nevyhnutnej komunikácie.

Podstatnú časť práce zamestnanca v diplomatickej praxi (v ďalšom texte ho budeme označovať súhrnným pojmom diplomatický zástupca s vedomím, že ide aj o prácu osôb pôsobiacich v rámci vnútorných orgánov štátu v oblasti medzinárodných stykov) tvorí práca s informáciou. Zhruba rovnaký podiel činnosti diplomatického zástupcu predstavuje získavanie a zber informácie prostredníctvom diplomatických kontaktov, rozhovorov a negociácií a ich následné spracovanie a prezentácia vo forme vnútrorezortnej resp. protokolárnej diplomatickej korešpondencie. Verbálna komunikácia ako jazykový prejav v písomnej alebo ústnej forme sa preto stáva nevyhnutným predpokladom úspešnosti práce diplomatického zástupcu a mala by sa teda stať aj predmetom jeho odbornej prípravy, a to nielen v materinskom jazyku, ale prinajmenšom v dvoch cudzích svetových jazykoch a v jazykoch krajiny pôsobenia diplomatického zástupcu.. V.I. Popov, významný ruský diplomat a autor viacerých odborných publikácií v odbore diplomacie vo svojej práci „Súčasná diplomacia – teória a prax“⁵ v tejto súvislosti uvádza príklad Georgetownskej univerzity vo Washingtone, ktorá v rámci predmetu Diplomatická prax v časti „Osobnostné kvality a umenie diplomata“ uvádza na prvom mieste schopnosť presného vyhodnotenia informácie a jeho literárne schopnosti. Preto sa súčasťou prijímacieho konania a predvýjazdovej prípravy na zahraničnú misiu konajú zložité písomné skúšky. Aj tento príklad naznačuje, že pre diplomáciu, ktorá sa vo významnej miere hodnotí ako umenie písať, je nevyhnutné, aby diplomatický zástupca neustále rozvíjal svoje literárne a komunikačné zručnosti.⁶

Diplomatický jazyk, na rozdiel od prirodzeného, živého národného jazyka, nie je vymedzený teritoriálne, sociálne ani funkčne. Ide o špecifický odborný jazyk, vnútorne diferencovaný, ktorý ale nie je kodifikovaný, skôr zvykovo fixovaný v národnej i medzinárodnej podobe. Pre diplomatickú verbálnu komunikáciu sú

³ Škvareninová, O.: Rečová komunikácia. Druhé, prepracované vydanie. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 2004, s.11

⁴ Škvareninová, O.: Rečová komunikácia. Druhé, prepracované vydanie. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 2004, s.14

⁵ Popov, V., I.: Sovremennaja diplomatija. Teorija i praktika. Moskva: Meždunarodnye otnošenija, 2006, s.411

⁶ V histórii diplomacie sú známe prípady, keď v jej radoch pôsobili známi literáti a novinári (napr. Puškin, Ťučev, Fonvizin, A.Tolstoj, Servantes, Dante, Petrarca.), memoáre z obdobia diplomatickej praxe prezentovali viacerí významní politici a diplomati, napr. Kissinger, Churchill, Dobrinin, Gromyko, Čičerin a známe sú literárne počiny viacerých slovenských resp. československých diplomatov, napr. J. Kráľika, L. Balleka, B. Chňoupka, A. Hykischa, M. Mojžitu a ďalších.

príznačné charakteristiky, kreované skôr zvykovým než pozitívnym právom, a to tak po formálnej ako aj obsahovej stránke. Diplomacický jazyk sa používa skôr v oblasti vedeckej a odbornej internej i verejnej komunikácie, častokrát v prestížnych situáciách s vysokou mierou spoločenskej vážnosti a citlivosťou voči chybám v prezentácii jeho nositeľov.

Súčasťou možného výskumu, ktorým sa v súčasnosti parciálne zaoberá aj Fakulta medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave by bolo možné v budúcnosti nasmerovať na spôsoby, prostriedky a formy, prostredníctvom ktorých je realizovaná verbálna komunikácia v diplomatickej praxi. Výskum by sa mal zamerať na jazykové (písané i hovorové) prostriedky, pomocou ktorých sa realizuje prenos informácií v špecifickom prostredí diplomacie vo všetkých jej podobách a dimenziách, vrátane hospodárskej diplomacie, a to na príklade slovenského jazyka i ďalších geneticky nepríbuzných svetových jazykov ako aj neverbálnej komunikácie.

Smerovanie výskumu by malo byť motivované predovšetkým dvomi zásadnými skutočnosťami:

1. reflektuje dlhodobú absenciu cieleného výskumu v danej oblasti nielen v SR. V odbornej literatúre ani v aplikovanom výskume nie sú známe práce zacielené na problematiku verbálnej komunikácie v diplomatickej praxi. Dostupné informácie sa koncentrujú skôr na opis formálnych znakov verbálnej komunikácie v jej písomnej podobe, navonok prezentovanej vo forme diplomatickej korešpondencie. Málo frekventované (osobitne v spomienkovej literatúre) sú parciálne interpretované informácie o osobitostiach diplomatického jazyka a význame jeho ovládnutia pre prácu diplomatického zástupcu. Absentuje však prístup z hľadiska jazykovedného. Jedinou pracovnou pomôckou, naznačujúcou osobitosti diplomatickej komunikácie (nie však z jazykového hľadiska), je v SR práca doc. Vršanského „Základy diplomatickej komunikácie“.
2. možnosťou využitia spracovaného textu na vzdelávacie i výskumné aktivity v procese prípravy špecialistov v oblasti vzťahov s medzinárodným prvkom v rámci Ekonomickej univerzity v Bratislave aj s prihliadnutím na zamýšľaný koncept kreovania novej fakulty zameranej na problematiku aplikovaných jazykov.

S prihliadnutím na uvedené skutočnosti je nevyhnutné, v záujme dosiahnutia hlavného cieľa, naplniť čiastkové ciele v nasledujúcich oblastiach:

- analyzovať teoretické východiská problematiky a predovšetkým sústrediť sa na základné pojmy, používané v dvoch základných oblastiach – diplomacie a verbálnej komunikácie
- definovať a analyzovať osobitosti diplomatickej praxe z hľadiska jej subjektov, inštitucionálnej štruktúry, metód a foriem činnosti
- v oblasti verbálnej i neverbálnej komunikácie vymedziť komunikačnú schému a jej prvky (rozsah, obsah, subjekty, spôsob prenosu informácií,

komunikačné prostredie, komunikačný kód) a ich identifikácii v oblasti diplomatickej praxe

- preskúmať jazykové prostriedky (napr. slovnú zásobu, nociálne a expresívne prostriedky, plynulosť reči, intonáciu, úlohu textu a jeho tvorbu, jazykový štýl, efektívnosť jazykového prejavu, jazykovú kultúru, normy v jazykovom prejave, žánre, štylistiku a zásady a princípy efektívnej verbálnej komunikácie)
- nachádzať interakciu medzi prostriedkami verbálnej komunikácie s neverbálnou formou komunikácie a jej nepopierateľného významu pri prenose informácie, osobitne v hovorovej podobe
- verifikovať hypotézy o špecifikách diplomatického jazyka ako prostriedku komunikácie v relatívne obmedzenom profesijnom prostredí a ich príp. využítí v iných odvetviach spoločenskej činnosti, na základe analýzy písomných textov používaných v diplomatickej praxi sa snažiť poukázať na jeho osobitosť predovšetkým z hľadiska štýlu (najmä v porovnaní s literárnym a žurnalistickým štýlom), slovej zásoby (o.i. z pohľadu výskytu cudzích slov, okazionalizmov a neologizmov), používania výrazov a tvarov, ktoré sa výrazne odlišujú od kodifikovanej národnej podoby), štruktúry protokolárnej i vnútrorezortnej korešpondencie a príp. existencie subštandardných variet (napr. slangových výrazov)
- zisťovať, do akej miery spĺňa diplomatický jazyk charakter profesijného jazyka napr. z pohľadu používania eufemizmov, zastúpenia slohových postupov a jazykových štýlov
- analyzovať aktuálne trendy a zmeny vo verbálnej komunikácii v diplomatickej praxi pod vplyvom globalizačných tendencií, ktoré prinajmenšom v jazykovom prejave atakujú konzervatívne prostredie diplomatickej praxe
- poukázať na spoločné a rozdielne prístupy v oblasti verbálnej a neverbálnej komunikácie fixovanej v národnej i medzinárodnej podobe
- identifikovať predpoklady úspešnej komunikácie v prostredí diplomatickej praxe, predovšetkým z pohľadu vymedzenia jazykových zručností diplomatického zástupcu ako schopnosti používať jazyk v súlade s jazykovou normou a komunikačnej zručnosti, t.j. schopnosti diplomatického zástupcu vhodne a adekvátne reagovať v konkrétnej situácii
- historicky determinovaný a zaužívaný systém verbálnej komunikácie konfrontovať z hľadiska vplyvu moderných informačných technológií v komunikačnej sieti relevantných orgánov štátnej správy v oblasti zahraničnej politiky a diplomacie.
- poskytnúť praktické príklady verbálnej komunikácie v písanej i hovorovej podobe v rozdielnych jazykových prostrediach
- analyzovať interferenčné javy medzi slovenským jazykom a svetovými jazykmi, aplikovať teoretické poznatky z oblasti verbálnej komunikácie v cudzojazyčnom prostredí – na príklade geneticky nepríbuzných jazykov,

analyzovať predovšetkým ich vzájomné pôsobenie a ovplyvňovanie. Uvedený postup je vedený najmä skutočnosťou, že podstatnú časť verbálnej komunikácie realizuje diplomatický zástupca mimo svojho materinského jazyka, v multikultúrnom a multijazykovom prostredí.

- prezentovať kvalitatívny výskum zameraný na slovnú zásobu skúmaných jazykov. Zámerom by malo byť prezentovať najfrekventovanejšie slová a slovné spojenia špecifické iba pre diplomatickú prax so skromnou ambíciou vytvoriť základ študijnej pomôcky vo forme viacjazyčného diplomatického slovníka.

Cieľom aplikovaného výskumu by sa v konečnom dôsledku malo stať spracovanie publikácie, ktorá by sa stala vhodným literárnym zdrojom pre každého, kto sa chce zdokonaľiť v oblasti verbálnej komunikácie s poukazom a využitím prednosti verbálnej diplomatickej komunikácie orientujúcej každého používateľa jazyka (nielen diplomatického zástupcu) smerom ku kultivácii jazykového prejavu vo všetkých jej charakteristikách (z hľadiska vyššej miery komunikačného taktu, úcty, zdržanlivosti a v neposlednom rade pestovania analytickej schopnosti erudovaných špecialistov ako protiváhy upadajúcemu jazykovému prejavu pod vplyvom aplikácie moderných informačných technológií, orientujúcich komunikátora často iba do polohy plytkého opisu faktu.

Diplomatický jazyk je špecifický profesijný jazyk. Je nevyhnutné, aby ho diplomatickí zástupcovia (a podľa možnosti nielen oni) ovládali a rozumeli mu. **Slovo, v písanej či ústnej forme, je totiž hlavnou zbraňou diplomata.**

Zoznam použitej literatúry

1. Langhorne, R.: The regulation of diplomatic practice: the beginnings to the Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961. In Review of International Studies, vol. 18, No 1, 1992.
2. Melissen, J.: (ed.) Innovation in Diplomatic Practice. London: Macmilan and New York: St Martin´s Press, 1999.
3. Mistrík, J.: a kol.: Encyklopédia jazykovedy. Bratislava: Obzor, 1993.
4. Mistrík, J., Škvarčinová, O.: Štylistika a rétorika. Skriptum. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského, 1992.
5. Popov, I., V.: *Sovremennaja diplomatija. Teorija i praktika*. Moskva: Meždunarodnye otnošenija. Jurajt, 2006.
6. Quirk, R., Greenbaum, S., Leech, G., Svartvik, J.: A University Grammar of English. Ed. by I. P. Verkhovskaya. Moskva: Vysšaja škola, 1982.
7. Rusiňák, P.: O potrebe výskumu diplomacie. In Zborník z vedeckej konferencie Zahranická politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej diplomacie. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2007. ISBN 978-80-225-2467-4, s. 5-17.
8. Slančová, D.: Praktická štylistika (Štylistická príručka). Prešov: Štefan Franko, Slovacontact, 1996.

9. Škvareninová, O.: Rečová komunikácia. Druhé, prepracované vydanie. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 2004.
10. Tóth, L., Horváthová, K.: Hospodárska diplomacia. Bratislava: Sprint vfra, 2006.
11. Vršanský, P.: Základy diplomatickej komunikácie. Bratislava: IURA EDITION, 2004. ISBN 80-8078-015-3.

PhDr. Jarmila Rusiňáková

Katedra anglického jazyka

Ústav jazykov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

rusinakova@dec.euba.sk

Zahraničná politika a diplomacia Ukrajiny

doc. Mykola Sidak, PhD.

Abstrakt

Cieľom príspevku je poskytnúť stručný historický prehľad vývoja zahraničnej politiky a zahraničnej služby Ukrajiny. Autor naznačuje historické paralely vývoja Ukrajiny a Slovenskej republiky v oblasti zahraničnej politiky po získaní nezávislosti. Naznačuje priority zahraničnej politiky Ukrajiny v súčasnom období.

Abstract

The aim of this article is to give a brief historical survey of the development of the Ukrainian foreign policy and service. The author describes historical parallels between the development in Ukraine and the Slovak Republic in the foreign policy after declaring independence. He outlines priorities in the Ukrainian foreign policy nowadays.

Historické aspekty zahraničnej politiky a diplomacie Ukrajiny

„Úspešnosť zahraničnej politiky štátu závisí v podstatnej miere od metód, techník a prostriedkov použitých na dosiahnutie jej cieľov. Štáty prezentujú svoje ciele buď mierovými prostriedkami (diplomatickými rokovaniami, použitím práva, spoluprácou, vytváraním aliancií, hrozbou uvalenia sankcií a pod.) alebo použitím sily (vedením vojny, intervenciou, zbrojením a pod.), pričom žiadny z uvedených prostriedkov sa nerealizuje v čistej podobe. Osobitný význam má v tejto súvislosti diplomacia ako „nástroj realizácie zahraničnej politiky“¹. Vývoj ukrajinskej zahraničnej politiky a diplomacie bol z historického hľadiska poznačený predovšetkým snahou o zachovanie nezávislých štátnych útvarov na území dnešnej Ukrajiny. Obdobne ako v prípade Slovenska bol dlhodobo konfrontovaný s potrebou presadenia národnej identity, v prípade Ukrajiny v rannej histórii tak vojenskými ako aj diplomatickými prostriedkami.

Tradičné zahraničnej politiky a zahraničnej služby Ukrajiny siahajú do čias nezávislej Kyjevskej Rusi - už v 10. storočí rozvinutej kresťanskej krajiny. V tomto období udržiavala kontakty najmä s Byzanciou, Poľskom, Maďarskom, Germánskym impériom, Francúzskom a Škandináviou a na ich realizáciu využívala poslov. Z tohto obdobia sú známe dynastické spojenecké svadby. V medzinárodnom prostredí mala Kyjevská Rus veľmi silné postavenie až do 13. storočia, do obsadenia jej územia tatársko-mongolskými kočovníkmi. Kyjevská Rus sa stala prekážkou prieniku do Európy, aj keď niekedy sa kočovníci dostávali aj na jej územie. Až na konci 16. storočia sa obnovili medzinárodné styky, keď kozáci pod vedením Bohdana

¹ Rusiňák, P.: K teoretickým prístupom skúmania zahraničnej politiky. In: Medzinárodné vzťahy, 2005, č.2, s.30.

Chmelnického podpísali dohodu so Svätou ligou o spojeníctve proti Osmanskej ríši. Ani diplomacii sa však nepodarilo zachovať na ďalšie dve storočia nezávislosť štátu. Stalo sa tak až v roku 1917.

Vznik moderných zahraničnopolitických orgánov Ukrajiny súvisí s vytvorením nezávislého ukrajinského štátu v roku 1917 a vyhlásením tzv. 1. Univerzálu Ukrajinskej centrálnej rady. Druhý Univerzál obsahoval ustanovenie o vytvorení Generálneho sekretariátu – hlavného orgánu výkonnej moci, ktorého súčasťou sa stal Generálny sekretariát pre medzinárodné otázky. Tretím Univerzádom bola vytvorená Ukrajinská národná republika.

Dňa 7. novembra 1917 bol podpísaný zákon „O vytvorení Generálneho sekretariátu pre medzinárodné otázky“. Ten sa stal z hľadiska svojich funkcií predchodcom neskorších ministerstiev zahraničných vecí, to prvé bolo zriadené v roku 1918. Zároveň bol schválený zákon o zahraničných orgánoch Generálneho sekretariátu pre medzinárodné otázky a začala sa vytvárať sieť zastupiteľských úradov. V apríli 1918 boli otvorené diplomatické a konzulárne kurzy v rámci Ukrajinskej ekonomickej spoločnosti a pripravovala odborné kapacity pre diplomatické a konzulárne úrady.

V roku 1917 boli nadviazané diplomatické styky s Ruskom, Nemeckom a Tureckom. Predsedom Generálneho sekretariátu pre medzinárodné otázky sa stal O. Šulgin, neskôr vo funkcii ministrov zahraničných vecí pôsobili V. Holubovyč, M. Lubinskij.

Prioritou ukrajinskej zahraničnej politiky zahraničnej politiky sa stali dobré vzťahy s Nemeckom, Rakúsko-Uhorskom, Tureckou ríšou a Bulharskom, riešenie teritoriálnych problémov so susednými krajinami a nadviazanie diplomatických stykov s neutrálnymi krajinami. Za čias existencie tzv. heľmanskej Ukrajiny bolo vytvorených 10 zastupiteľských úradov v zahraničí a bolo prijatých viac ako 20 oficiálnych predstaviteľov iných krajín. V roku 1918 bola vytvorená oficiálna delegácia pre mierové riešenie sporov s Ruskom a bol prijatý zákon o zastupiteľských úradoch Ukrajinského štátu, neskôr aj zákon o konzulárnej službe.

Ani po vytvorení ukrajinskej diplomacie neboli prerušené žiadne diplomatické styky. Naopak novému ministrovi zahraničných vecí sa podarilo nadviazať vzťahy a zriadiť stále misie v Belgicku, Grécku, Taliansku, USA, Estónsku, Lotyšku, Československu, Maďarsku atď. Okrem toho ukrajinský štát bol zastúpený vo Vatikáne. Delegácia Ukrajiny sa zúčastnila Parížskej mierovej konferencie a zároveň plnila funkcie diplomatického zastúpenia vo Francúzsku.

Hlavným cieľom diplomacie bolo dosiahnuť medzinárodné uznanie Ukrajiny ako suverénny štát. Diplomatické misie vykonávali aktívnu informačno-osvetovú činnosť, vydávali publikácie o krajine a vykonávali základne konzulárne funkcie. Organizovali návrat zajatcov na svoje územie. Tradíciou ukrajinskej diplomacie sa v tom čase stali stretnutia hláv diplomatických zastupiteľstiev napr. v roku 1919 v Karlových Varoch, v 1920 vo Viedni, na ktorých sa diskutovalo o ďalšom vývoji ukrajinskej diplomacie.

V roku 1919 bola oficiálne vyhlásená Ukrajinská Socialistická Sovietska republika a v jej rámci vytvorený Národný sekretariát pre medzinárodné vzťahy na čele s V. Zatonyskim. Za toto krátke obdobie svojej aktivity vytvoril sieť svojich zastupiteľstiev.

V roku 1922 sa USSR stala súčasťou ZSSR. Všetky právomoci zahraničnopolitického smeru boli prenesené na vládu ZSSR. Ukrajina stratila svoje právo na svoje vlastné zahraničnopolitické aktivity. Na základe veľkého počtu žiadostí vtedajších ukrajinských straníckych úradníkov na veľvyslanectvách a vyslanectvách ZSSR pracovali predstavitelia ukrajinskej diplomacie. Mnohí zamestnanci ukrajinských diplomatických misí sa stali zamestnancami zastupiteľských úradov ZSSR.

V roku 1944 bol prijatý zákon o poskytnutí právomocí sovietskym republikám v zahraničnopolitických otázkach. Národný komisariát pre zahraničné vzťahy USSR začal svoju pôsobnosť v tom istom roku. Hlavnou oblasťou jeho aktivít v rokoch 1944-1990 sa stala OSN. Spolu s Bieloruskom vystupovala Ukrajina na pôde OSN ako samostatný členský štát s plnou podporou ZSSR ako člena BR OSN. Samostatnosť Ukrajiny pri rozhodovaní na pôde OSN však bola veľmi limitovaná. Ukrajina sa však stala zakladajúcim členom OSN, ukrajinskí diplomati sa zúčastnili na vypracovaní Charty OSN a formovaní jej štruktúry. Od roku 1945 Ukrajina mala nárok mať sudcu na Medzinárodnom súdnom dvore, je členom Medzinárodnej zdravotníckej organizácie (WHO), Medzinárodnej telekomunikačnej únie (ITO), od roku 1948 členom Svetovej meteorologickej organizácie (WMO), od 1954. medzinárodnej organizácie práce (ILO) a UNESCO. Ukrajina bola tri krát nestálym členom Bezpečnostnej rady OSN, naposledy ako nezávislá Ukrajina v rokoch 2000-2001, keď sa ukrajinská diplomacia presadila na úkor slovenskej. Celkovo na pôde OSN Ukrajinou bolo oficiálne vyhlásených okolo 300 návrhov. Veľmi významnú úlohu Ukrajina zohrala pri presadzovaní likvidácie negramotnosti a pri poskytnutí pomoci LDCs na podporu industrializácie, aj pred rokom 1991 sa aktívne zúčastňovala na riešení otázok odzbrojenia, zákazu použitia chemických a biologických zbraní, zákazu militarizácie kozmického priestoru, dekolonizácie.

Aj keď sa rozhodnutia robili pod nátlakom Moskvy, ukrajinská diplomacia bola neoddeliteľnou súčasťou sovietskej diplomacie, ktorá mala veľmi bohaté tradície. Dôkazom toho sú vysoké funkcie, ktoré zastávali predstavitelia USSR: D. Manuylskij – predseda BR OSN v r. 1948-1949, P. Nedbajlo – viceprezident Komisie OSN pre ľudské práva v roku 1965, V. Martynenko – viceprezident ECOSOCu v roku 1977, V. Kravec – predseda BR OSN v roku 1984, H. Udovenko – predseda BR OSN v roku 1985, Y. Kočubej – zástupca generálneho tajomníka UNESCO v rokoch 1987-1992.

Vo funkcii ministrov zahraničných vecí USSR pôsobili: O. Kornijčuk – 1944; A. Manuylskij 1944-1952; A. Baranovkij – 1952-1953; L. Palamarčuk – rok 1953-1965; D. Bilokos – 1966-1970; H. Ševel – 1970-1980; V. Martynenko – 1980-1984; V. Kravec – 1984-1990.

Nová etapa vo vývoji zahraničnej politiky a diplomacie

Nová etapa vývoja zahraničnej politiky a diplomacie Ukrajiny sa začala 16 júla 1990, kedy bola prijatá parlamentom USSR Deklarácia o štátnej suverenite. Ukrajina bola v súlade s Deklaráciou definovaná ako subjekt medzinárodného práva so všetkými právomocami pre uskutočnenie vlastnej zahraničnej politiky. 24 augusta 1991 bol prijatý Akt o nezávislosti Ukrajiny. Rezort zahraničných vecí prešiel rozsiahlou reformou v legislatívnej, koncepcnej², organizačnej i personálnej oblasti, s cieľom dosiahnuť uznanie Ukrajiny zo strany medzinárodného spoločenstva, nadviazať diplomatické styky, vytvoriť sieť diplomatických a konzulárnych úradov, požiadať o členstvo a stať sa člnom významných medzinárodných organizácií. V roku 1993 v parlamente boli schválené „Základné smery zahraničnej politiky Ukrajiny“. Koncepcia zahraničnej politiky Ukrajiny poukazuje na jej geopolitické postavenie, historické skúsenosti, kultúrne tradície, prírodné zdroje, ekonomický, vedecko-technický a intelektuálny potenciál, ktoré ju predurčujú na postavenie vplyvnej svetovej krajiny, ktorá by mala odohrávať dôležitú úlohu pri zabezpečovaní politicko-ekonomickej stability v Európe. Za prvé roky nezávislosti Ukrajinu uznalo viac ako 170 štátov. Pred ukrajinskou diplomatickou službou stoja veľmi podobné úlohy, ktoré musela riešiť aj slovenská diplomacia v súvislosti so vznikom samostatného štátu. „Potreba prispôbiť sa súčasným trendom sa týka aj slovenskej diplomatickej služby, nachádzajúcej sa vo výnimočnom postavení ako jednej z najmladších na svete, postavenej na tradícii „federálnej diplomacie“ a rovnako málo imúnnej zostať v zajatí nepopierateľného vlastného úspechu ostatných rokov“³.

Pre tvorbu zahraničnej politiky Ukrajiny ostatných troch rokov je typická nejednoznačnosť, ba až protirečivosť a dvojkoľajnosť. Je výsledkom neustále prebiehajúcej konfrontácie medzi ústavnými inštitúciami a činiteľmi Ukrajiny v zahraničnopolitickej orientácii krajiny. Kým napr. v otázkach riešenia energetickej politiky došlo k istej koordinácii zo strany prezidenta V. Juščenka a bývalého predsedu vlády V. Janukoviča, v integračných otázkach, osobitne vo vzťahu k NATO i vo vzťahu k Ruskej federácii prevláda aj v súčasnosti rozdielny prístup. Uvedený trend podporuje aj nedoriešenie kompetenčných otázok. Kým napr. vtedajší minister zahraničných vecí a súčasný predseda parlamentu A. Jaceňuk podporoval euroatlantickú orientáciu Ukrajiny, premiér V. Janukovič zastával proruskú orientáciu krajiny. Nová predsedkyňa vlády, J. Tymošenková, potvrdila síce prointegračnú orientáciu Ukrajiny smerom k EÚ a NATO, kompetenčné problémy však neboli doriešené ani počas jej vlády, naopak, rozpory medzi prezidentom V. Juščenkou

² Za významné pre činnosť ukrajinskej zahraničnej služby sa považujú napr. Ústava Ukrajiny z roku 1996; Základné smery zahraničnej politiky Ukrajiny z roku 1993; Koncepcia národnej bezpečnosti z roku 1997; zákon o medzinárodných zmluvách Ukrajiny z roku 1993; Nariadenie prezidenta Ukrajiny o postavení MZV z roku 1999; Nariadenie prezidenta Ukrajiny o opatreniach pre zlepšenie koordinácie aktivít výkonnej moci v oblasti zahraničnopolitických aktivít.

³ Rusiňák, P.: O potrebe výskumu diplomacie. In Zborník z vedeckej konferencie Zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej diplomacie. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2007. ISBN 978-80-225-2467-4, s15.

a premiérkou J. Tymošenkovou sa prehĺbujú najmä v chápaní časového horizontu integračných procesov.

Základnými prioritami ukrajinskej zahraničnej politiky sú:

- európska integrácia;
- euroatlantická integrácia, vstup do NATO;
- presadzovanie záujmov v rámci WTO;
- ekonomická expanzia na Blízkom Východe, v Latinskej Amerike, Ázii;
- priateľské vzťahy so susedskými krajinami, najmä Poľskom;
- rozvoj vzťahov so strategicky dôležitými partnermi RF a USA;
- viac vektorová politika voči regionálnym a univerzálnym medzinárodným organizáciám;
- ochrana a presadzovanie práv zahraničných Ukrajincov.

Orgány štátu pre zahraničné styky

V súlade s článkom č. 106 Ústavy Ukrajiny prezident Ukrajiny riadi zahraničnopolitickú činnosť štátu, zastupuje štát navonok, rokuje o zásadných otázkach, podpisuje medzinárodné zmluvy, rozhoduje o uznaní iných štátov, poveruje a odvoláva hláv diplomatických misií, prijíma poverovacie listiny.

Ústredným orgánom štátnej správy pre zahraničné vzťahy je podľa nariadenia prezidenta Ukrajiny „O postavení MZV“ z roku 1999 Ministerstvo zahraničných vecí Ukrajiny.

Hlavnými úlohami MZV sú:

- zabezpečenie bezpečnosti a ochrana štátnych záujmov prostredníctvom spolupráce s členmi medzinárodného spoločenstva;
- vytváranie priaznivých vonkajších podmienok pre posilnenie suverenity, ekonomickej nezávislosti a zachovania teritoriálnej celistvosti;
- zabezpečenie jednoty a vzájomného konsenzu v zahraničnopolitických otázkach v rámci svojich právomoci;
- presadzovanie práv a záujmov občanov a právnických osôb Ukrajiny v zahraničí;
- zachovanie vzťahov s občanmi Ukrajiny žijúcich v zahraničí a poskytovanie podpory podľa v súlade s medzinárodným právom;
- realizácia hlavných smerov zahraničnej politiky;
- koordinácia integrácie do NATO a EÚ;
- koordinácia činnosti orgánov výkonnej moci v oblasti vonkajších vzťahov;
- dohľad nad dodržiavaním medzinárodných zmlúv Ukrajinou.

Orgány výkonnej moci konzultujú s MZV o. i.: prípravu návštev vedúcich orgánov výkonnej moci a pozvania zahraničných oficiálnych delegácií; vystúpenia a oficiálne vyhlásenia medzinárodného charakteru; vedenia medzinárodných konzultácií a rokovaní súvisiacich s realizáciou štátnej politiky v oblasti vonkajších vzťahov; dočasného obsadenia pracovníkov exekutívy v orgánoch pre zahraničné styky; prípravu medzinárodných bilaterálnych, resp. multilaterálnych medzinárodných zmluvných dokumentov; účasť na medzinárodných konferenciách a pod.

Na čele ministerstva stojí minister zahraničných vecí menovaný prezidentom na návrh predsedu vlády. Minister a jeho zástupcovia sa zúčastňujú na zasadnutiach rady ministrov a parlamentných výborov. Štruktúru MZV Ukrajiny tvoria teritoriálne, funkčné a administratívne jednotky, rozdelené do 3 úsekov: euroatlantickej integrácie a ekonomickej spolupráce; politicko-právny a administratívny. Od roku 1990 viedli MZV Ukrajiny A. Zlenko (1990 -1994; 2000-2003); H. Udovenko (1994 - 1998); B. Tarasjuk (1998 – 2000; 2005-2007); K. Hryščenko (2003 - 2005); A. Jacenjuk (2007); V. Ohryzko (od roku 2007).

Štruktúru MZV Ukrajiny tvoria teritoriálne, funkčné a administratívne jednotky, rozdelené do 3 úsekov: euroatlantickej integrácie a ekonomickej spolupráce; politicko-právny a administratívny. Súčasťou organizačnej štruktúry ministerstva je aj Diplomatická akadémia pri MZV, diplomatické misie a zastupiteľstvá MZV v ukrajinských regiónoch.

Ukrajina je členom 90 medzinárodných organizácií. V rokoch 2000-2001 bola nestálym členom BR OSN. Podpísala okolo 2000 medzinárodno-právnych dokumentov. V roku 2005 EÚ uznala Ukrajinu, ako štát s trhovou ekonomikou. Začiatkom roku 2008 sa Ukrajina stala členom Svetovej obchodnej organizácie a predbehla so vstupom RF

Na Ukrajine je akreditovaných 102 zastupiteľstiev štátov a medzinárodných organizácií. má Sieť diplomatických a konzulárnych úradov má svoje zastúpenie v 119 krajinách sveta. Momentálne na MZV a ZÚ pôsobí okolo 2000 tisíc pracovníkov, čo je 18 krát viac než v roku 1990. Veľkú pozornosť venuje MZV príprave nových pracovníkov. Hlavnými vzdelávacími inštitúciami sú Diplomatická akadémia pri MZV Ukrajiny, Inštitút medzinárodných vzťahov Kyjevskej národnej univerzity T. H. Ševčenko (ktorý absolvovalo ho v minulosti aj veľa občanov SR), Národná právnická akadémia J. Múdrego v Charkove, Užhorodská národná univerzita a pod.

Zoznam použitej literatúry

1. Barston, P., R.: Modern Diplomacy. Tretie vydanie. Pearson Education Limited 2006. ISBN 3: 978-1-4058-12-1-6
2. Berridge, R., G.: Diplomacy.Theory and Practice. Tretie vydanie.Palgrave 2005. ISBN 13:978-1-4039-9310-6
3. Csabay, M.: Diplomacia a protokol Európskej únie. In: Almanach 2003. Bratislava: Ekonóm, s. 19-25.

4. Gumenjuk, B., I., Ščerba, O., V.: Sučasna diplomatična služba. Kyjev: Libid', 2001. ISBN 966-06-188-3.
 5. Gumenjuk, B., I.: Osnovy diplomatičnoj ta konsul'skoj služby. Kyjev, 1998.
 6. Hurná, L.: Európska diplomatická služba. In Hospodárska diplomacia v 21. storočí. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie poriadanej pri príležitosti 70. narodenín prof. JUDr. Ľudovíta Tótha, CSc., Bratislava, 26.10.2005. Bratislava: Ekonóm, 2005. ISBN 80-225-2087-X, s. 77-82. (FMV).
 7. Mattoš, B.: Svetové diplomatické školy – Diplomatishe Akademie Wien. In Zborník z vedeckej konferencie Zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej diplomacie. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2007. ISBN 978-80-225-2467-4, s.72-76.
 8. Rusiňák, P.: Diplomacia začiatku 21. storočia. In: Zborník abstraktov + CD nosič zo 7. medzinárodnej vedeckej konferencie Medzinárodné vzťahy 2006. Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky“, Mojmirovce, 30. november - 1. december 2006. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2007. ISBN 978-80-225-2353-0, s. 80 (zborník), s.607-615 (CD nosič).
 9. Rusiňák, P.: K teoretickým prístupom skúmania zahraničnej politiky. In: Medzinárodné vzťahy, 2005, č.2, s.30-40.
 10. Rusiňák, P.: O potrebe výskumu diplomacie. In Zborník z vedeckej konferencie Zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej diplomacie. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2007. ISBN 978-80-225-2467-4, s. 5-17.
11. www.mfa.gov.ua

doc. Mykola Sidak, PhD.

*Katedra medzinárodných vzťahov
Fakulta medzinárodných vzťahov
Užhorodská národná univerzita
Universytetska 14
88 000, Užhorod,
Ukrajina
e-mail: m.sidak@yahoo.com*

Vedecká diplomacia v kontexte Európskej únie

Ing. Michal Ščepán - Ing. Petra Šestáková

Abstrakt

Veda a technika v sebe skrývajú veľký potenciál zlepšenia životných podmienok ľudí na celom svete a dávajú tak šancu vedeckým veľmociam nasmerovať výskum smerom, ktorý priniesie cestou participácie rozvojových štátov kvalitatívnu zmenu situácie v ich domovských štátoch a zároveň zlepšenie medzinárodnopolitických vzťahov. Vedecké tímy by mali pracovať spolu s tímami podieľajúcimi sa na tvorbe zahraničnej politiky. Podpora úlohy vedy a vedcov ako staviteľov mostov, otvára rozsiahle možnosti zvyšovania kreditu zahraničnej politiky. Veda a vedecká diplomacia majú možnosť nastúpiť aj tam, kde oficiálne vzťahy neexistujú, alebo sú extrémne napäté.

Abstract

Science and technology have a great potential to improve living conditions for people all over the world and offer a chance for scientific superpowers to focus research in a direction that would bring a qualitative change of their current situation through participation and improve international political relations as well. Scientific teams should cooperate with teams of people shaping foreign policy. Support of the role of science and scientists as metaphorical builders of bridges opens a wide range of possibilities how to improving perception of applied foreign policy. Science and scientific diplomacy have the option to be made use of in areas, where official relations do not exist or are extremely tense.

1 Vedecká diplomacia ako nástroj tzv. „soft power“

Veda a technika v sebe skrývajú veľký potenciál. Pokrok v týchto oblastiach je hnacím motorom zvyšovania efektivity v svetovom hospodárstve a jeden z najdôležitejších faktorov zlepšenia životných podmienok ľudí na celom svete. V rámci medzinárodných politických vzťahov dáva veda a technika možnosť ovplyvňovať vývoj a postavenie jednotlivých štátov hlavne prostredníctvom participácie a spolupráce. Vedecké veľmoci majú príležitosť nasmerovať výskum takým smerom, ktorý by priniesol cestou participácie rozvojových štátov kvalitatívnu zmenu situácie v týchto štátoch a zároveň zvýšenie medzinárodného kreditu daných veľmocí v očiach obyvateľstva partnerských štátov, majú tak v konečnom dôsledku za následok zlepšenie medzinárodnopolitických vzťahov. A tak v prípade štátov, kde klasická diplomacia zlyháva, môže prísť na rad vedecká diplomacia.

Vedecká diplomacia predstavuje súčasť jemnej moci, tzv. „soft power“. Tento pojem¹ vytvoril harvardský profesor JOSEPH S. NYE, ktorý ho použil vo svojej knihe *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* z roku 1990. Tento pojem ďalej rozvinul vo svojej knihe z roku 2004, *Soft Power: The Means to Success in*

¹ pozri [online]: <http://en.wikipedia.org/wiki/Soft_power>

World Politics. Moc definuje² ako schopnosť ovplyvniť správanie druhých takým spôsobom, aby bolo možné dosiahnuť želané výsledky. Možnosť, ako ovplyvniť správanie druhých je viacero. Je možné vynútiť si ho hrozbou resp. násilím, ovplyvňovať ho ponúknutím odmeny, alebo získať si atraktivitu pre objekt moci. Získanie si atraktivity v očiach druhých predpokladá, že moje ciele budú považované za legitímne. Jemná moc spočíva na schopnosti formovať preferencie druhých, získať ich pre vlastné ciele.

2 Druhy spolupráce v rámci programov vedeckej diplomacie

Medzinárodnú vedeckú spoluprácu a zároveň vedeckú diplomaciu je možné rozvíjať niektorou z nasledujúcich foriem³:

Dohody

- Formálne multilaterálne, regionálne a bilaterálne dohody medzi štátmi.
- Bilaterálne dohody na vládnej úrovni medzi výskumnými agentúrami dvoch štátov, vzťahujúce sa na konkrétne medzištátne dohody v oblasti výskumu, ktoré definujú záväzky a úlohy jednotlivých agentúr ako aj ďalšie detaily spolupráce.
- Bilaterálne dohody na agentúrnej úrovni medzi výskumnými agentúrami dvoch štátov bez vzťahu ku konkrétnym medzištátnym dohodám.
- Multilaterálne dohody na agentúrnej úrovni medzi výskumnými agentúrami dvoch alebo viacerých štátov alebo výskumnou agentúrou medzinárodnej organizácie.

Výskum

- Spoločné sponzorovanie výskumu, na ktorom sa spoločne zúčastňujú výskumníci, výskumné tímy alebo výskumné inštitúcie zúčastnených strán.
- Návštevy zahraničných výskumných pracovníkov v zúčastnených štátoch.
- Sponzorovanie zahraničných výskumných pracovníkov v začiatkoch ich kariéry.
- Sponzorovanie výskumu v zahraničí, ktorý vedie výskumný pracovník zo zúčastneného štátu.

Vzdelávanie

- Programy pre odborných asistentov, výskumných asistentov a školenia pre výskumných pracovníkov.
- Univerzitné a absolventské výmenné študijné programy.
- Návštevy zahraničných školiteľov a prednášajúcich.

² Nye, J., S.: *The Benefits of Soft Power*. In: *Compass: A Journal of Leadership* [online]. Harvard: Center for Public Leadership, 2004. K dispozícii na <<http://hbswk.hbs.edu/archive/4290.html>>

³ Congressional Research Service. *Federal Research: Information on Science and Technology International Agreements*, č. RCED-99-108, apríl 1999. K dispozícii [online] na <<http://www.gao.gov/archive/1999/rc99108.pdf>>

- Vývoj študijných plánov, učebných metód a certifikácia učiteľov.
- Vzdelávacie materiály vrátane filmov, internetových stránok a plagátov.

Stretnutia, Dialógy a Usmerňovanie

- Stretnutia na vzájomnú výmenu názorov.
- Workshop-y na oboznámenie sa s témami vedy a technológie.
- Usmerňovanie v oblasti aplikácie výskumu a technológií.
- Dialógy o optimálnej harmonizácii regulačných aktivít v oblasti vedy a technológií.

Zariadenia, Vybavenie, Dáta a Informácie

- Využívanie vedeckých zariadení.
- Poskytnutie a zapožičanie výskumného vybavenia.
- Meranie, poskytovanie a výmena dát a informácií.

Súkromný sektor

- Podpora a propagácia podnikateľov a inovátorov v oblasti vedy a výskumu.
- PPP (public-private partnership) – partnerstvo súkromného a verejného sektora.

3 Vedecká diplomacia v praxi

Priekopníkmi vedeckej diplomacie sú Spojené štáty americké, ktoré na pôde Americkej asociácie pre rozvoj vedy zriadili nové Centrum pre vedeckú diplomáciu⁴. Toto centrum má za úlohu podporovať vedu a vedcov ako staviteľov mostov a zvyšovanie mena zahraničnej politiky a vedeckých komunít. Vedecko-technické aktivity⁵ sú oddávna prirodzene vykonávané na medzinárodnej úrovni, vedci bežne komunikujú a spolupracujú navzájom bez ohľadu na hranice štátov.

Odklon od klasickej smerom k vedeckej diplomácii prichádza ako prirodzená reakcia na odpor voči zahraničnopolitickým krokom a to najmä zo strany arabských štátov. Štúdia Americko – arabského inštitútu⁶ uskutočnená v šiestich štátoch potvrdila, že najnegatívnejšie je vnímaná práve zahraničná politika USA⁷, omnoho lepšie na tom

⁴ Euractiv: *Nastupuje vedecká diplomacia USA*. K dispozícii [online] na <<http://www.euractiv.sk/obrana-a-bezpecnost/clanok/nastupuje-vedecka-diplomacia-usa>>

⁵ Stine, D., D.: *Science, Technology, and American Diplomacy: Background and Issues for Congress*, Správa pre kongres, č. RL34503, jún 2008. K dispozícii [online] na <<http://ftp.fas.org/sfp/crs/misc/RL34503.pdf>>

⁶ Zogby, J.: *Impressions of America: How Arabs View America*. Štúdia Americko – arabského inštitútu, uskutočnená na vzorke 3300 Arabov žijúcich v Maroku, Saudskej Arábii, Jordánsku, Libanone, Spojených Arabských emirátoch a Egypte, 2004. K dispozícii [online] na <http://www.arabvoices.net/2004_impressions_of_america_poll.pdf>

⁷ Vnímanie USA hodnotené parametrom priaznivé/nepriaznivé vychádzalo v číselnom vyjadrení 4/90 pre zahraničnú politiku USA voči Arabom, 3/93 pre zahraničnú politiku USA voči Palestínčanom a 13/82 pre zahraničnú politiku USA v oblasti boja proti terorizmu.

boli americké hodnoty a americké produkty. Naopak veľmi pozitívne boli vnímané americká veda a technika⁸.

Príkladom vedeckej diplomacie je vytvorenie Irackej virtuálnej vedeckej knižnice⁹ v spolupráci s Národnou akadémiou vied Spojených štátov amerických. Rozvinutá spolupráca v oblasti rôznych aktuálnych otázok na poli vedy a techniky existuje aj s ďalšími štátmi, ako je Egypt, Turecko, Alžírsko, Bangladéš, či Pakistan.

4 Vedecká diplomacia a EÚ

Vedecká diplomacia sa ako prostriedok spomenutej jemnej moci, tzv. „soft power“ postupne formuje aj v rámci Európskej únie. Aktuálny Siedmy rámcový program na roky 2007-2013 kladie nový dôraz práve na medzinárodnú spoluprácu v oblasti vedy a výskumu.

Rozvoj vedy a techniky bol vždy snahou medzinárodného spoločenstva, ale stupňujúce sa globálne výzvy, ako zosilnená ekonomická globalizácia, rast nových svetových hráčov a potreba zabezpečenia verejných statkov na celosvetovej úrovni, posilňujú úlohu nového pohľadu na medzinárodnú spoluprácu v oblasti vedy a techniky z pohľadu Európskej únie.

Potreba masovej infraštruktúry veľkého rozsahu v záujme pokroku výskumu v mnohých oblastiach stále s väčšou intenzitou volajú po silnom medzinárodnom partnerstve. Európske výskumné inštitúcie sa snažia učiť sa a profitovať z dobrých skúseností výskumu a inovatívnych väzieb inde vo svete.

Výskumníci a študenti v Európe, ako aj vo zvyšku sveta pozerajú za možnosťami výučby a školení v Európskej únii a Spojených štátoch amerických s vidinou centier vzdelania a výskumu na svetovej úrovni. V tejto súvislosti existujú značné možnosti pre Európu vysunúť do popredia vedecké a technologické odborné znalosti s cieľom dosiahnuť svoje politické, sociálne, ekonomické a humanitárne záväzky v oblastiach trvalo udržateľného rozvoja, od globálnych klimatických zmien a biodiverzity po naplnenie Miléniových cieľov. Veda a technika môžu hrať rolu aj pri implementácii medzinárodných dohôd, ktorých je Európska únia signatárom, ako Dohoda o biodiverzite a klimatických zmenách.

Nový pohľad na medzinárodnú spoluprácu zakotvený v siedmom rámcovom programe sa snaží dosiahnuť tieto výzvy inovatívnymi mechanizmami určenými na podporu koordinovaného medzinárodného výskumu. Zamieriava sa na tri nezávislé ciele¹⁰:

⁸ Vnímanie USA hodnotené parametrom priaznivé/nepriaznivé vychádzalo v číselnom vyjadrení 90/8 pre oblasť vedy a techniky.

⁹ Dobriansky P., J.: *The Art of Science Diplomacy*. In: *State Magazine*, jún 2006, str. 18-21. K dispozícii [online] na <<http://www.state.gov/documents/organization/67518.pdf>>

¹⁰ Directorate-General for Research, European Commission: *A New Approach to International S&T Cooperation in the EU's 7th Framework Programme (2007-2013)*, č. EUR 22582, 2007. K dispozícii [online] na <http://ec.europa.eu/research/iscsp/pdf/newapproach_en.pdf>

1. podporovať európsky vedecký a hospodársky rozvoj prostredníctvom strategického partnerstva s tretími štátmi¹¹ vo vybraných oblastiach vedy a zainteresovaním najlepších vedcov z tretích štátov na práci v a pre Európu,
2. napomáhať udržiavaniu a budovaniu kontaktov s partnermi v tretích štátoch v snahe zabezpečiť si lepší prístup k výskumu uskutočňovanému inde vo svete,
3. venovať sa špecifickým problémom, ktorým čelia tretie štáty, alebo ktoré majú globálny charakter, ako napríklad klimatické zmeny, strata biodiverzity, vzácnosť vody a energie, či naplnenie Miléniových cieľov.

Jadrom programu je jeho výrazne najväčšia časť *Spolupráca*, ktorá pomáha rozvíjať spoločný výskum v rámci Európy a iných partnerských krajín podľa viacerých kľúčových tematických oblastí¹²: 1. zdravie, 2. potraviny, poľnohospodárstvo a biotechnológie, 3. informačné a komunikačné technológie, 4. nanoveda, nanotechnológie, materiály a nové výrobné technológie, 5. energia, 6. životné prostredie, 7. doprava, 8. socio-ekonomické a humanitárne vedy, 9. bezpečnosť, 10. vesmír. Siedmy rámcový program podporuje výskumníkov z tretích štátov, aby prevzali vedecké projekty Európskej únie, v súčasnosti je do vedeckých programov zapojená asi stovka štátov. Účasť na Siedmom rámcovom programe je otvorená širokému spektru organizácií a jednotlivcov. Univerzity, výskumné centrá, medzinárodné korporácie, malé a stredné podniky, verejné inštitúcie, dokonca i jednotlivci z ktorejkoľvek časti sveta majú všetci možnosť zúčastniť sa.

Význam programu medzi jednotlivými prioritami Európskej únie dokladuje aj suma 53,2 miliárd EUR¹³, ktorá bola pre tento program vyčlenená a ktorá predstavuje doteraz najvyšší rozpočet v rámci týchto programov, ktoré boli po prvý raz uvedené v roku 1984. Rozpočet pre Siedmy rámcový program predstavuje pri súčasných cenách nárast o 63% oproti Šiestemu rámcovému programu a prináša tak dodatočné zdroje pre európsky výskum. Je aj silným politickým odkazom pre členské štáty Európskej únie, ktoré sa zaviazali zvýšiť mieru investícií do výskumu zo súčasných 2% HDP na 3% v roku 2010.

Dôraz, ktorý kladie Siedmy rámcový program na roky 2007-2013 na medzinárodnú spoluprácu v oblasti vedy a výskumu je obsiahnutý v každom z čiastkových programov aby sa tak dosiahla komplementárnosť a synergia:

Program *Spolupráca* umožňuje vedeckú spoluprácu medzi rôznymi výskumnými partnermi v súčinnosti s európskymi vedcami. Program *Kapacity* podporuje aktivity vedúce k posilneniu výskumných kapacít v rámci európskeho vedeckého spoločenstva a ostatných svetových regiónov. Program *Ludia* sa zaoberá

¹¹ Tretími štátmi sa myslia štáty, ktoré nie sú členmi Európskej únie a nie sú ani štátmi asociovanými v prípade Rámcového programu.

¹² Directorate-General for Research, European Commission: A New Approach to International S&T Cooperation in the EU's 7th Framework Programme (2007-2013), č. EUR 22582, 2007. K dispozícii [online] na <http://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/newapproach_en.pdf>

¹³ Generálne riaditeľstvo pre výskum, Európska komisia: Siedmy rámcový program. Európske spoločenstvo, Brusel, Belgicko, 2007. K dispozícii [online] na <http://ec.europa.eu/research/fp7/pdf/fp7-brochure_sk.pdf>

potrebou medzinárodnej mobility výskumníkov a to v oboch smeroch. Program *Myšlienky* umožňuje najlepším medzinárodným výskumníkom podieľať sa na práci vedenej európskymi tímami, zvláštny dôraz kladie na novovznikajúce a rýchlo rastúce oblasti na hraniciach súčasného poznania a na medzidisciplinárny výskum.

Procesy spojené so Siedmym rámcovým programom boli čo možno najviac zjednodušené, aby bola umožnená účasť potenciálnych účastníkov z tretích štátov, ktorých znalosti programu môžu byť značne limitované.

5 Záver

Meniace sa postavenie štátu, vznik a nárast významu nových aktérov svetovej politickej scény, interdependencia a potreba súčinnosti, spolu so zmenou celosvetovej bezpečnostnej situácie a nutnosťou riešiť problémy globálneho charakteru, stavajú zahraničnú politiku Európskej únie, ale aj ostatných štátov pred nové výzvy. Vedecké tímy by mali pracovať spolu s tímami podieľajúcimi sa na tvorbe zahraničnej politiky. Podpora úlohy vedy a vedcov ako staviteľov mostov, otvára rozsiahle možnosti zvyšovania kreditu zahraničnej politiky. Veda, vedecká diplomacia má možnosť nastúpiť aj tam, kde oficiálne vzťahy neexistujú, alebo sú extrémne napäté.

Zoznam použitej literatúry

1. Nye, J., S.: *The Benefits of Soft Power*. In: *Compass: A Journal of Leadership* [online]. Harvard: Center for Public Leadership, 2004. K dispozícii na <<http://hbswk.hbs.edu/archive/4290.html>>
2. Congressional Research Service. Federal Research: Information on Science and Technology International Agreements, č. RCED-99-108, apríl 1999. K dispozícii [online] na <<http://www.gao.gov/archive/1999/rc99108.pdf>>
3. Euractiv: *Nastupuje vedecká diplomacia USA*. K dispozícii [online] na <<http://www.euractiv.sk/obrana-a-bezpecnost/clanok/nastupuje-vedecka-diplomacia-usa>>
4. Stine, D., D.: *Science, Technology, and American Diplomacy: Background and Issues for Congress*, Správa pre kongres, č. RL34503, jún 2008. K dispozícii [online] na <<http://ftp.fas.org/sgp/crs/misc/RL34503.pdf>>
5. Dobriansky P., J.: *The Art of Science Diplomacy*. In: *State Magazine*, jún 2006, str. 18-21. K dispozícii [online] na <<http://www.state.gov/documents/organization/67518.pdf>>
6. www.wikipedia.org
7. www.euractiv.sk

Ing. Michal Ščepán – Ing. Petra Šestáková

Katedra medzinárodných ekonomických vzťahov a hospodárskej diplomacie

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b, 852 35 Bratislava 5

e-mail: scep@euba.sk

O teoretických aspektoch chápania bezpečnosti v činnosti zastupiteľského úradu¹

doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.

Abstrakt

Význam a základné aspekty bezpečnostnej činnosti zastupiteľského úradu. O súčasnom teoretickom chápaní bezpečnosti a jeho význame pre poznávanie bezpečnostných aspektov činnosti zastupiteľského úradu. Metodologické aspekty skúmania bezpečnosti a bezpečnostných činností v podmienkach zastupiteľského úradu. O niektorých medializovaných problémoch zaistenia bezpečnosti zastupiteľských úradov v súčasnosti. Systémy bezpečnosti ZÚ vybraných štátov.

Abstract

Importance to security activity of diplomatic mission and her basic aspects. On contemporary theoretical conception of security and his importance for cognition of the security aspects the diplomatic mission activity. Methodological aspects of research of security and security activities in diplomatic mission conditions. On some contemporary problems of safeguarding of security the diplomatic mission in media. Security systems of diplomatic mission the selected states.

Bezpečnostná činnosť patrí k základným činnostiam zastupiteľského úradu (ďalej len ZÚ), ktoré sú v súčasných podmienkach pre jeho fungovanie nenahraditeľné, pričom majú narastajúci význam. Táto činnosť ZÚ predstavuje súhrn viacerých špecifických činností, na vykonávaní ktorých sa rôznym spôsobom podieľajú spravidla všetci jeho pracovníci. Optimálnym stavom je, ak sa bezpečnostná činnosť ZÚ vykonáva systémovým spôsobom. Dôležitú súčasť vytvárania systémového prístupu k vykonávaniu bezpečnostnej činnosti ZÚ predstavuje aj teoretická charakteristika tohto fenoménu. V príspevku sa zameriam na základné teoretické aspekty chápania bezpečnosti v činnosti zastupiteľského úradu, ktorými sa zaoberám v rámci prác na projekte Aplikovaného výskumu Politicko-právne, ekonomické a bezpečnostné aspekty fungovania zastupiteľského úradu SR.

Ide o problematiku, ktorá v súčasnej teoretickej literatúre o zahraničnej politike a diplomacii, nie je stredobodom záujmu a navyiac je objašňovaná rozdielnym spôsobom, ktorý je často podmieňovaný národnými (štátnymi) odlišnosťami diplomatickej služby. Okrem toho na informácie týkajúce sa niektorých aspektov bezpečnosti ZÚ sa spravidla vzťahuje zvýšený stupeň utajenia – v rôznych štátoch rozdielny.

¹ Príspevok bol spracovaný v rámci projektu Aplikovaného výskumu Politicko-právne, ekonomické a bezpečnostné aspekty fungovania zastupiteľského úradu SR.

1. O súčasnom teoretickom chápaní bezpečnosti a jeho význame pre charakteristiku bezpečnostných aspektov činnosti ZÚ

Bezpečnostná problematika je v súčasnom teoretickom sociálnom myslení organicky spojená s teóriou medzinárodných vzťahov a má väzby aj na chápanie zahraničnej politiky a diplomacie. Považujem za potrebné zvýrazniť, že od 80. rokov minulého storočia sa v lone teórie medzinárodných vzťahov vytvorilo nové chápanie bezpečnosti, označované aj za širšie, ktoré prekročilo hranice tejto disciplíny. Stalo sa základom pre úvahy o vytváraní novej interdisciplinárnej vedy – teórie bezpečnosti, ktorú časť autorov najmä v SR, ČR a Poľsku nazýva aj sekuritológiou.²

Nové chápanie bezpečnosti stručne zhrniem do štyroch záverov:³

a) Bezpečný nie je ten subjekt, ktorému nehrozia nebezpečenstvá (nepôsobia naň hrozby), ale len ten, ktorý si je schopný zaistiť svoj rozvoj. Bezpečnosť sa nespája už len s otázkami obrany a ochrany subjektu pri zaistení jeho fungovania (statickým aspektom), ale vyžaduje vykonávanie aktívnych činností (dynamický aspekt), ktoré prispievajú k zvyšovaniu úrovne jeho potenciálu, skvalitňovaniu a zefektívňovaniu jeho pôsobenia a pod. Subjekt bezpečnosti má v prostredí pôsobiť ako otvorený systém, ktorý dokáže reagovať na meniace sa podmienky a prispievať k jeho stabilite.

b) Bezpečnosť má viacdimenzionálnu podobu, v ktorej sa okrem vojenského sektoru, vymedzujú aj ďalšie sektory: ekonomický, politický, kultúrny, sociálny (societálny), humánny, environmentálny i iné. Bezpečnostná agenda prestáva byť oblasťou veľkej politiky (vojenstva a diplomacie) a k riešeniu bezpečnostných problémov na domácej i medzinárodnej scéne prispieva čoraz aj malá politika – sociálno-ekonomické, kultúrne a i. aktivity.

c) Rastie význam a rozsah nevojenskej bezpečnosti (nevojenských) sektorov bezpečnosti. Ani v týchto podmienkach nedochádza automaticky k poklesu využívania vojenských spôsobov riešenia problémov, ktoré môžu stále vyústiť do ozbrojených konfliktov veľkých rozmerov a zdĺhavého charakteru. Riešenie bezpečnostných problémov vojenskou cestou je však čoraz menej efektívne. Viaceré bezpečnostné subjekty sa preto usilujú o sofistikovanie používania rôznych druhov neozbrojeného násillia od ekonomických sankcií bohatých a mocných po rozličné podoby vyvolávania nepokojov slabými a chudobnými.

d) Zvyšuje sa počet bezpečnostných aktérov, predovšetkým aktérov neštátneho charakteru. Situácia v bezpečnostnej oblasti, ktorá sa v týchto podmienkach vytvára, sa dá charakterizovať aj ako prechod z organizácií na siete, pričom možnosti pôsobenia štátu sa zužujú. Zo strany vonkajšej (zahraničnopolitickej) to je globalizácia, zo strany vnútornej (vnútroptickej) to je postmoderna.

²Pozri Hofreiter, L.: *Securitológia*. Liptovský Mikuláš: AOS gen. M. R. Štefánika, 2006.

³Podrobnejšie pozri Škvrnda, F.: *Vybrané sociologické otázky charakteristiky bezpečnosti v súčasnom svete*. In: Čukan, K. a kol.: *Mládež a armáda (súbor sociologických štúdií)*. Bratislava, MO SR 2007, s. 28 – 67; Škvrnda, F.: *Spravodajské služby a bezpečnosť sveta*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM 2007, s. 29 - 54 a Škvrnda, F. – Pawera, R. – Weiss, P.: *Medzinárodná bezpečnosť*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2008, s. 17 – 51.

Potreba rozvíjania nového chápania bezpečnosti je daná aj narastaním zložitosti vzťahu nedeliteľnosti a asymetrie bezpečnosti najmä v medzinárodnom rozmere (v medzinárodných vzťahoch). Nedeliteľnosť bezpečnosti sa zvyšuje najmä v dôsledku pôsobenia globalizácie a asymetria v súvislosti s pôsobením veľkého množstva rôznych bezpečnostných aktérov.

Novou tendenciou v bezpečnostnej oblasti je privatizácia a komercializácia bezpečnosti. Súvisí najmä s tým, že v podmienkach vznikajúcich najmä v dôsledku pôsobenia globalizácie, štát už nie je schopný riešiť všetky bezpečnostné úlohy tak ako v minulosti a zapája do nich ďalšie subjekty, ktoré fungujú v tejto oblasti so záujmom dosahovať zisk. Obrazne, ale veľmi realisticky vyjadrené, bezpečnosť sa stáva tovarom, ktorý bude čím ďalej tým drahší.

Ak urobíme určitý záver z týchto téz, môžeme vo všeobecnosti konštatovať, že bezpečnosť v súčasnom svete sa stáva nielen drahšou, ale najmä mnohostrannejšou, zložitejšou a dynamickejšou a zároveň menej prehľadnou. Do jej utvárania a fungovania sa zapája viac subjektov rozdielneho charakteru, ktoré sú spojené sieťovým spôsobom, pričom riešenie problémov na jednotlivých úrovniach bezpečnosti (miestnej, oblastnej, národnej a medzinárodnej) je čoraz náročnejšie, pričom je ovplyvňované rôznymi faktormi majúcimi iný charakter ako v minulosti. Za súčasné obdobie (etapu) vývoja medzinárodnej bezpečnosti považujeme obdobie od začiatku 90. rokov, teda od rozpadu bipolárneho usporiadania medzinárodných vzťahov. Kvalitatívnu charakteristiku súčasnej medzinárodnej bezpečnosti predstavuje jej objasňovanie v súvislosti s pôsobením javov a procesov postmodernej spoločnosti v globalizujúcom sa svete.

V týchto podmienkach sa postupne mení aj bezpečnostná politika ako základná časť zahraničnej politiky i diplomacie.⁴ Nové podmienky vytvárania a fungovania bezpečnosti sa prejavujú nielen v politike štátu, ale prinášajú zmeny do konania a správania ľudí, ktoré vyžadujú aj prispôsobovanie bezpečnostnej činnosti ZÚ. Veľmi abstraktne ich možno uviesť v závere, že zvýšenie rôznych foriem kontaktov medzi jednotlivcami, skupinami a organizáciami, ktoré možno považovať za súčasť medzinárodných vzťahov má nielen kvantitatívny charakter, ale aj kvalitatívny dopad.

V teoretickom rámci skúmania problematiky vidíme aj potrebu špecificky sa zaoberať otázkami, ktoré vznikajú v súvislosti s medzinárodnými vzťahmi a bezpečnosťou malých štátov.⁵ Tieto sa premietajú nielen do oblasti pôsobenia ich

⁴Pozri aj Weiss, P.: *K potrebe hlbšej reflexie nevojenských aspektov bezpečnosti*. In: Medzinárodný terorizmus, bezpečnosť a vláda zákona. Zborník z medzinárodného vedeckého seminára konaného v Bratislave 17. marca 2005. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2005.

⁵Pozri Rusiňák, P.: *Je Portugalsko malý štát?* In: Almanach 2005. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2005, s.163-169; Rusiňák, P.: *Členstvo malého štátu v EÚ a jeho zahraničná politika*. In: Zborník abstraktov + CD nosič zo 6. medzinárodnej vedeckej konferencie Medzinárodné vzťahy 2005. Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky, Mojmirovce 1. - 2. december 2005. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm 2006, s. 83 (zborník abstraktov), s. 566 – 576 (CD nosič); Škvrnda, F.: *Malé štáty ako špecifickí aktéri súčasných medzinárodných vzťahov* In: Almanach, Bratislava: FMV EU, 2004, s. 202 – 214; Škvrnda, F.: *Medzinárodná bezpečnosť malých štátov*, Zborník abstraktov zo 6. medzinárodnej vedeckej konferencie Medzinárodné vzťahy 2005 Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky, Bratislava, Ekonóm 2006, s. 90.

ozbrojených síl v medzinárodných vzťahov, ale rôznym spôsobom limitujú aj konanie a správanie zahraničnej služby štátu.

V rámci výskumu vymedzíme štyri základné problémové okruhy hypotetického charakteru, v ktorých budeme sledovať, aký má význam súčasné teoretické chápanie bezpečnosti pre poznávanie bezpečnostných aspektov činnosti ZÚ.

1. Bezpečnostná činnosť ZÚ sa nespája už len s otázkami jeho obrany a ochrany, ale vyžaduje vykonávanie činností (dynamický aspekt), ktoré prispievajú ku skvalitňovaniu a zefektívňovaniu jeho pôsobenia ako otvoreného systému schopnému reagovať na meniace sa podmienky a prijímať adekvátne opatrenia smerom do svojho vnútra i smerom von (k štátu pôsobenia i k centrále).
2. K plneniu úloh v bezpečnostnej činnosti ZÚ prispieva tradičná spravodajská činnosť diplomatov, ale súvisí aj s aktivitami v ďalších oblastiach (sektoroch), ktoré sa vymedzujú v novom chápaní bezpečnosti – najmä v sociálno-ekonomickej a kultúrnej oblasti.
3. V podmienkach rastu rozsahu a významu nevojenskej bezpečnosti nadobúda väčší význam poznávanie bezpečnostných hrozieb, ktoré sa môžu vyskytovať v štáte pôsobenia a to opäť v dvoch smeroch - do vnútra ZÚ (na jeho pracovníkov a pracovný režim) a von (vo vzťahu k národným záujmom SR).
4. Nové úlohy v bezpečnostnej činnosti ZÚ predstavuje aj poznávanie charakteru a aktivít neštátnych subjektov (aktérov) bezpečnosti v štáte pôsobenia i v jeho širšom regióne, ktoré sa často usilujú pôsobiť mimo oficiálnej štátnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky v podobe sietí.

Na základe obsahu interných predpisov MZV SR v kontexte uvedených problémových okruhov výskumu možno z teoretického pohľadu vyčleniť dve základné oblasti bezpečnostnej činnosti ZÚ:

1. V oblasti spravodajskej činnosti ZÚ, ktorá predstavuje „vyšší“ stupeň bezpečnostnej činnosti. Z hľadiska jeho fungovania má viac „vonkajší“ charakter a súvisí najmä s pôsobením v danom štáte a s hodnotením situácie v ňom (získaním a udržiavaním prehľadu o nej). K úlohám ZÚ patrí uskutočňovanie systematickej analytickej a koncepcnej činnosti s cieľom predkladať ministerstvu návrhy na konkrétnu realizáciu záujmov SR v krajine⁶ jeho pôsobnosti o. i. predovšetkým v bezpečnostnej oblasti.⁷ Táto činnosť sa samotnej bezpečnosti ZÚ dotýka len sprostredkovanou, ale je dôležitou podmienkou naplnenia cieľu jeho pôsobenia a patrí k základným oblastiam diplomacie a zahraničnej politiky (podieľajú sa na nej len diplomati). Na základe uplatnenia

⁶Poznamenám, že z hľadiska terminológie teórie medzinárodných vzťahov je pojem krajina nepresný, lebo diplomatické vzťahy medzi sebou nadväzujú štáty a udržiavajú štáty, ktoré majú nad územím aj suverenitu a nie krajiny. Len štát je povolaný a schopný zaistiť diplomatickú imunitu, ktorá je významným prvkom súvisiacim s bezpečnostnou činnosťou ZÚ. Pojem krajina by sme mali používať skôr z pohľadu ekonomického, sociálneho, kultúrneho a pod.

⁷Pozri Príloha č. 2 k Organizačnému poriadku MZV SR č. 17/2003 zo dňa 30. 4. 2003, čl. 26, bod 3, písm. d. Podľa <http://www.foreign.gov.sk/App/WCM/main.nsf?Open> (navštívené 1. augusta 2008)

nového chápania bezpečnosti a teda aj širšieho rozsahu otázok a problémov, ktoré do nej vchádzajú, význam tejto činnosti narastá.

2. V oblasti vnútorného fungovania – chodu ZÚ, ktorá priamo súvisí s jeho bezpečnosťou a predstavuje „nižší“ stupeň bezpečnostných činností. Vytvára však predpoklady pre „vyššieho“ stupňa. Vedúci diplomatickej misie „rozhoduje a zodpovedá za zabezpečenie ochrany a bezpečnosti misie a za ochranu utajovaných skutočností.“⁸ Na realizácii bezpečnostnej činnosti ZÚ v tejto oblasti sa podieľajú všetci zamestnanci.

2. Metodologické aspekty skúmania bezpečnosti a bezpečnostných činností v podmienkach ZÚ

Ako východiskovú metódu skúmania uplatníme analýzu, ktorej cieľom je poznanie diferenciacie bezpečnostnej činností ako jednej z oblastí činnosti ZÚ. Analýza bezpečnosti a bezpečnostnej činnosti v podmienkach ZÚ vychádza z predpokladu, že ide o mnohostranný jav, ktorý sa uskutočňuje na viacerých úrovniach.

Úrovně bezpečnosti ZÚ pracovne (hypoteticky)⁹ vyčlením na týchto úrovniach:

- vnútorná bezpečnosť ZÚ na úrovni jednotlivcov,
- vnútorná bezpečnosť ZÚ na úrovni jeho organizačných jednotiek,
- vnútorná bezpečnosť ZÚ ako komplexu (relatívne samostatného organizačného prvku systémového charakteru),
- vonkajšia bezpečnosť ZÚ ako komplexu v lokalite,
- vonkajšia bezpečnosť ZÚ ako komplexu v štáte pôsobenia.

Tieto úrovne považujem za potrebné doplniť ešte aj klasifikáciou veľkosti ZÚ, ktoré vo všeobecnosti možno zaradiť na základe kritéria počtu zamestnancov¹⁰, zaistenie bezpečnosti ktorých patrí medzi povinnosti ZÚ do 5 kategórií ako¹¹:

- veľmi veľké (viac ako 200 zamestnancov),
- veľké (od 50 do 199 zamestnancov),
- stredné (od 20 do 49 zamestnancov),
- malé (od 5 do 19 zamestnancov),

⁸ Pozri Príloha č. 2 k Organizačnému poriadku MZV SR, čl. 27, bod 7, písm. e. Podľa <http://www.foreign.gov.sk/App/WCM/main.nsf?Open> (navštívené 1. augusta 2008)

⁹ V tomto i v ďalších prípadoch ide o vyčlenenie znakov a kritérií diferenciacie, ktoré možno využiť pri konkrétnom zisťovaní požiadaviek na bezpečnosť ZÚ SR adekvátnymi vedeckými metódami a pri zovšeobecnení získaných údajov.

¹⁰ Za zamestnancov považujeme v tomto prípade len štátnych príslušníkov SR a nie tzv. domáce pracovné sily.

¹¹ Na bezpečnosť ZÚ podľa tohto kritéria môže vplývať aj to, či sa nachádza v jednom relatívne uzavretom komplexe alebo na viacerých miestach, prípadne aký je počet vstupov (vchodov) do komplexu.

- veľmi malé (do 5 zamestnancov).

Z hľadiska obsahu a požiadaviek na bezpečnosť ZÚ možno vymedziť tri jej základné oblasti:

- objektívnu bezpečnosť, do ktorej patria najmä materiálo-technické prvky a má prevažne vonkajší charakter,
- administratívno-prevádzkovú bezpečnosť, ktorá má prevažne vnútorný charakter,
- sociálno-komunikačnú bezpečnosť, súvisiaca najmä so skupinami osôb, ktoré okrem diplomatov a zamestnancov iných ZÚ a oficiálnych predstaviteľov štátu pôsobenia prichádzajú na ZÚ (napr. žiadatelia o víza), prípadne s ktorými sa zamestnanci ZÚ v rámci svojich pracovných povinností stretávajú.

Vyčlenené oblasti bezpečnosti sú vo svojom vnútri ešte ďalej členené. Objektívna bezpečnosť je napr. spojená s tým, v akej lokalite sa nachádza budova veľvyslanectva, aký je stav budovy, aký veľký je areál (pozemok), na ktorom sa nachádza, aké je technické vybavenie prostriedkami ochrany a pod.

Medzi oblasti bezpečnosti v tomto pohľade považujem za potrebné zaradiť aj špeciálnu oblasť bezpečnosti, ktorá súvisí s pôsobením vojenských (prípadne policajných) pridelenec. Na špecifiku tejto oblasti možno poukázať na tom, že k 1. máju 2008 má SR veľvyslanectvá v 58 štátoch a 3 pobočky zastupiteľských úradov, 7 stálych misií, 10 generálnych konzulátov a 8 kultúrnych inštitútov celkom v 59 štátoch.¹² Vojenská diplomacia ozbrojených síl v zahraničí so štatútom pridelenca obrany sa nachádzajú len v 22 štátoch (z toho v jednom štáte je miesto v súčasnosti neobsadené). Funkcie vojenských diplomatov sa nazývajú aj vojenský a letecký pridelenec, vojenský pridelenec, pridelenec ozbrojených síl, vojenský námorný a letecký pridelenec a letecký pridelenec.¹³ O vojenskej diplomácii¹⁴ existuje veľmi malý počet voľne prístupných zdrojov teoretického charakteru. V rámci vytvárania jednotnej zahraničnej služby by sa však mala aj tejto problematike venovať primeraná pozornosť, väčšia ako doteraz aj z teoretického hľadiska.

3. O vybraných medializovaných problémoch zaistenia bezpečnosti ZÚ v súčasnosti

Napriek tomu, že na informácie o bezpečnostnej činnosti ZÚ sa v rôznych štátoch vzťahujú viaceré obmedzenia dotýkajúce sa zverejňovania informácií o nich, najmä o spôsobe ich hodnotenia, možno nájsť v médiách viaceré príspevky na túto tému. Vzhľadom na pomerne veľkú šírku a rozdielnosť informácií o bezpečnostných

¹² Údaje sú čerpané z internetovej stránky <http://www.foreign.gov.sk/App/WCM/main.nsf?Open> (navštívená 1. mája 2008). Nejasné je, prečo je aj napriek úpravám z roku 2008 uvedený ešte ZÚ SR v už neexistujúcom štáte Srbsko a Čierna Hora.

¹³ Podľa internetovej stránky <http://www.mosr.sk/diplomacia-a-protokol> (navštívená 1. mája 2008)

¹⁴ Pozri aj Škvrnda, F.: *Medzinárodná bezpečnosť a vojenská diplomacia*. In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Hospodárska diplomacia v 21. storočí poriadanej pri príležitosti 70. narodenín prof. JUDr. E. Tótha, CSc. Bratislava, EKONÓM 2005, s. 137 – 143; Baška, J.: *Vojenská diplomacia*. In: *Zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej integrácie*. Zborník z vedeckej konferencie, Bratislava 2007, s. 156 – 161.

problémoch spojených s fungovaním ZÚ, sa zameriame len na ich nasledujúce oblasti, ktoré možno považovať za dôležité:

1. Zmenené podmienky bezpečnosti ZÚ najmä v súvislosti s pôsobením medzinárodného terorizmu. Ide predovšetkým o násilné akcie (útoky, strelba, výbuchy, obsadenie budov, branie rukojemníkov a pod) zamerané proti niektorým ZÚ, pričom k najhorším patrili útoky na veľvyslanectvá USA v Keni (257 mŕtvych z toho 12 občanov USA) a v Tanzánii (10 mŕtvych) v jeden deň v auguste 1998. V septembri 1995 bola zasiahnutá strelou budova ZÚ USA v Moskve na Novinskom bulvári, ktorá spôsobila len menšie materiálne škody. Predpokladalo sa, že išlo o teroristický akt, ktorý súvisel s udalosťami v bývalej veľkej Juhoslávii. Útok voči tomuto objektu sa znovu uskutočnil v marci 1999 v čase protestov proti náletom NATO na JZR. Viaceré akcie ohrozujúce ZÚ USA v Jemene sa udiali v júli 2001, marci 2002 a v decembri 2006, V marci 2002 došlo k výbuchu na teritóriu ZÚ USA v Bahrajne, keď deň predtým bola v Maname masová protivojnová demonštrácia, ktorej účastníci sa neúspešne pokúsili obsadiť veľvyslanectvo. V júli 2004 v hlavnom meste Uzbekistanu vybuchli tri nálože – pri budove prokuratúry, pri ZÚ USA a pri ZÚ Izraela, pri ktorých zahynuli 5 ľudia. V januári 2005 dopadli rakety na ZÚ USA v Bagdade (zahynuli dve osoby z USA), V septembri 2006 bol napadnutý ZÚ USA v Sýrii. Značne medializované boli aj obsadenie rezidencie japonského veľvyslancu v Peru v roku 1996, obsadenie viacerých ZÚ kurdskými skupinami vo Švajčiarsku v roku 1999. Veľmi háklivým incidentom bolo aj bombardovanie veľvyslanectva ČLR letectvom NATO (konkrétne USA) v máji 1999. v dôsledku ktorého Peking prerušil vojenské kontakty na najvyššej úrovni s Washingtonom a odložil konzultácie v oblasti nešírenia jadrových zbraní, kontroly zbrojenia a medzinárodnej bezpečnosti, ako aj dialóg o otázkach ľudských práv. Útoky na ZÚ sa v posledných mesiacoch objavili aj v iných podmienkach. Išlo výbuch pri budove ZÚ USA v Aténach v januári 2007, vzatie rukojemníkov ozbrojeným útočníkom na veľvyslanectve RF v Kostarike v máji 2007, útoky na veľvyslanectvo USA v Belehrade vo februári 2008 demonštrantami rozhnevanými uznaním nezávislosti Kosova zo strany Washingtonu (tá istá skupina útočníkov napadla aj susedné veľvyslanectvo Chorvátskej republiky a bezpečnostné stanoviská diplomatických misíí Bosny a Turecka), útoky na ZÚ Dánska v Islamabade v júni 2008, ktoré mali byť podľa vyhlásenia al-Kájdý zverejnenej v médiách odplatou za karikatúry urážajúce proroka Mohameda zverejnené v dánskych novinách. Táto problematika súvisí predovšetkým s objektovou bezpečnosťou ZÚ.

2. Bezpečnosť pri vydávaní víz. Konzulárne oddelenia a úseky veľvyslanectiev a generálnych konzulátov SR v zahraničí bolo treba dobudovať z hľadiska bezpečnosti v súlade so schengenskými kritériami a odporúčaniami hodnotiacich misíí pracovnej skupiny Rady EÚ. Osobitný dôraz sa pri tom kládol na bezpečnosť veľvyslanectiev a generálnych konzulátov SR v tých štátoch mimo schengenského priestoru, v ktorých sa udeľuje najviac vstupných víz a kde je zvýšené riziko nelegálnej migrácie. Pri udeľovaní víz cudzincom sa prihliada aj ku kritériám bezpečnosti štátu a udržania verejného poriadku. Táto problematika súvisí predovšetkým so sociálno-komunikačnou bezpečnosťou, ale dotýka sa aj širších súvislostí medzinárodnej bezpečnosti.

3. Bezpečnostné problémy spojené s väčším pohybom ľudí, najmä pri turizme, ale aj pri rozvíjaní medzinárodných hospodárskych vzťahov. Do tejto oblasti patrí aj informovanie občanov SR o bezpečnostnej situácii v štáte pôsobenia, o požiadavkách na konanie a správanie cudzincov v ňom tak, aby sa nedostali do rôznych ťažkostí. Túto oblasť môžeme vzhľadom na problémy, ktoré sa v nej vyskytujú zaradiť tiež najmä do sociálno-komunikačnej bezpečnosti.

Základný rámec bezpečnosť ZÚ je daný tým, že sa o ňu musí postarať podľa viacerých noriem medzinárodného práva štát pôsobenia. Ide spravidla o celý súhrn opatrení, medzi ktorými do popredia vystupuje policajná ochrana. Táto policajná ochrana sa zosilňuje najmä pri očakávaní rôznych zložitých situácií vnútropolitického či zahraničnopolitického diania v štáte pôsobenia.

V súvislosti s meniacou sa bezpečnostnou situáciou, najmä hrozbou terorizmu viaceré štáty venujú u všetkých pracovníkov ministerstiev zahraničných vecí vysielaných do zahraničia zvýšenú pozornosť predvýjazdovej príprave v bezpečnostnej oblasti ako aj osobným bezpečnostným školeniam.

4. Stručne o niektorých otázkach zaistenia bezpečnosti ZÚ vybraných štátov

Napriek tomu, že o bezpečnosť ZÚ by sa mal postarať štát pôsobenia, niektoré štáty si vytvárajú pomerne veľké organizačné celky, alebo až určité organizácie, agentúry, ktoré sa podieľajú na týchto úlohách. Vzhľadom na značné finančné nároky tieto prvky využívajú len veľmoci, ktoré majú viacero veľmi veľkých a veľkých ZÚ.

Špecifický systém zaistenia bezpečnosti svojich ZÚ majú vytvorené USA, ktoré disponujú vo svete sieťou 285 ZÚ. Ide najmä o tri zložky, ktoré sa na týchto činnostiach podieľajú a majú charakter bezpečnostných (ozbrojených) organizácií (agentúr).¹⁵ Ide o Úrad diplomatickej služby, Diplomackú bezpečnostnú službu a Námornú gardu veľvyslanectiev.

Úrad diplomatickej služby, viac známy pod názvom Diplomacká bezpečnosť (Diplomatic Security – DS), sa považuje za jednu z najlepších agentúr pôsobiacich pri ochrane ZÚ, ktorá sa zameriava najmä na oblasť medzinárodného vyhľadávania (vyšetrovania), analýzy hrozieb, počítačovej bezpečnosti, protiteroristickej činnosti bezpečnostných technológií a ochrany ľudí, majetku a informácií. Pôsobí nielen v zahraničí, ale aj v USA. V roku 2008 vykonávali jej úrady a pracovníci činnosť v 25 mestách v USA a v 159 štátoch mimo USA. Vydáva každoročný prehľad o svojich aktivitách.¹⁶

Diplomacká bezpečnostná služba (Diplomatic Security Service of the USA – DSS), predstavuje jedinečnú a pomerne neznámu organizáciu, ktorá pôsobí pod súčasným názvom od roku 1985 vo všetkých štátoch USA a takmer na každom ZÚ a konzuláte USA. Ide spravidla o špeciálnych agentov (služba má asi 1450 príslušníkov – v terminológii USA agentov), ktorí na ZÚ USA zastávajú funkcie

¹⁵V oficiálnej právnej terminológii USA označované ako U. S. Law Enforcement (Agencies).

¹⁶ Diplomatic Security: 2007 Year in Review. <http://www.state.gov/documents/organization/102991.pdf> Navštívené 1. augusta 2008

pôsobia ako vedúci pracovníci bezpečnosti - ich oficiálne pomenovanie je regionálny bezpečnostný referent (Regional Security Officer – RSO). Zameriavajú sa na ochranu osôb (zamestnancov vlády a vládnych orgánov USA), informácií a majetku.

Vonkajšiu bezpečnosť ZÚ USA zaisťujú od roku 1948 príslušníci zvláštneho útvaru (špeciálneho práporu) námornej pechoty – bezpečnostnej gardy. Je viac známa pod názvom Námorná garda veľvyslanectiev (Marine Embassy Guards - MSG).

Činnosť týchto zložiek má aj konfliktný charakter. Možno na to poukázať na príklade incidentu pri ZÚ USA v Moskve v januári 2000. Ozbrojená ochrana ZÚ strieľala na osobu, ktorá sa pokúsila preniknúť na vozidle do areálu veľvyslanectva. Pri vyšetrovaní ruská strana ako aj orgány USA uznali postup za oprávnený a primeraný.

V podmienkach Iraku sa na ochrane ZÚ USA¹⁷ podieľa súkromná vojenská spoločnosť Blackwater, čo považujem za príklad prenikania privatizácie a komercializácie bezpečnosti aj do oblasti bezpečnosti ZÚ. V roku 2008 sa rozhodlo o vyčlenení 8 miliárd USD na zvýšenie bezpečnosti ZÚ v nasledujúcich 5 rokoch. MZV USA hodnotí bezpečnosť asi 150 ZÚ na úrovni, ktorá nezodpovedá platným národným štandardom bezpečnosti.

Možno poukázať aj na príklad Francúzska. Na jeho ZÚ majú špeciálnu diplomatickú funkciu - atašé pre vnútornú bezpečnosť.

V rámci systému bezpečnosti ruských zariadení a občanov v zahraničí je hlavným cieľom ochrana života a zdravia personálu ZÚ a členov ich rodín ako aj ruských občanov v zahraničí ako aj ochrana štátneho tajomstva a štátneho majetku. Podľa A. Sudoplatova, profesora Ústavu problémov bezpečnosti pri Moskovskej štátnej univerzite (MGU) pri ZÚ RF pôsobia skupiny zo špeciálnej jednotky „Zaslón“, ktoré chránia ruských občanov za hranicami.¹⁸

V rozhovore v denníku Krasnaja zvezda aj gen. plk. V. Zaveršinskij, 1. zástupca riaditeľa Služby vonkajšej rozvedky RF na otázku, či v prípade, ak sa teroristi pokúsia obsadiť ruské veľvyslanectvo v ktorejkoľvek krajine, sa bude spoliehať len na miestne tajné služby, uviedol, že aj majú pripravených príslušníkov na zaistenie bezpečnosti ruských zahraničných zariadení. Sú to špeciálne pripravení ľudia na tento účel, ale nejde o príslušníkov špeciálnych jednotiek v chápaní minulosti.¹⁹

V podmienkach systému bezpečnosti ZÚ SR zohráva rozhodujúcu úlohu Bezpečnostný odbor,²⁰ ktorý „v spolupráci s predstavenými a vedúcimi ZÚ vytvára podmienky na personálnu, administratívnu, fyzickú, objektovú bezpečnosť

¹⁷Tento komplex budov sa považuje v súčasnosti za najväčšie veľvyslanectvo na svete.

¹⁸„Andropov by takogo ne dopustil“ Byvšije sotrudniki rossijskich specslužb komentirujut dlja „NG“ situaciju, složivšusja vokrug arestovannyh v Katare rossiyan. Opros podgotovili V. Ivanov i I. Plugatarjov. In: Nezavisimaja gazeta, 13.aprelja 2004 g.

¹⁹General-polkovnik Vladimir Zaveršinskij: U prezidenta s razvedki spros osobyj. Besedu vel A. Bondarenko. Krasnaja zvezda, 22. fevralja 2006 g.

²⁰ Pozri Príloha č. 2 k Organizačnému poriadku MZV SR, čl. 18, bod 4, písm. d. Podľa <http://www.foreign.gov.sk/App/WCM/main.nsf?Open> (navštívené 1. augusta 2008)

a bezpečnosť technických prostriedkov“.²¹ Špecifické postavenie v systéme bezpečnosti ZÚ SR má aj Odbor informatiky a špeciálneho spojenia, najmä v súvislosti so zaisťovaním zahraničného vládneho spojenia a šifrovej ochrany informácií.²² Oba odbory boli v čase vydania Organizačného poriadku MZV SR v roku 2003 organizačne začlenené do Sekcie administratívy, logistiky a informatiky MZV SR. Podľa organizačnej schémy MZV SR platnej k 15. 7. 2008 je bezpečnostná činnosť sústredená do odboru Rezortného bezpečnostného úradu, ktorý má dve oddelenia: rezortný šifrový orgán a krízového manažmentu.²³ Z dostupných zdrojov na internetovej stránke MZS SR nebolo možné zistiť, k akým zmenám v kompetenciách a úlohách odboru došlo v porovnaní so starým organizačným poriadkom.

Záverom

Bezpečnosť ZÚ predstavuje mnohostranný a zložitý komplex činností, ktorý je podmienený viacerými činiteľmi. Môžeme ich charakterizovať v štyroch základných oblastiach: bezpečnostné podmienky v štáte pôsobenia, poloha ZÚ a zaistenie jeho objektivej bezpečnosti, konkrétne úlohy ZÚ a jeho administratívno-prevádzkový režim a personálne obsadenie ZÚ. Ďalším krokom vo výskume problematiky bude náčrt klasifikácie bezpečnostných činností a problémy ich uskutočňovania v činnosti ZÚ.

Príloha - Zoznam interných predpisov MZV SR, ktoré súvisia s bezpečnostnými aspektami fungovania ZÚ SR

Reg. č.	Sm. č.	Dátum	Názov interného predpisu
I/48	41/94	04.08.94	Pokyny pre udelenie diplomatického povolenia k preletu a k pristátiu štátnych lietadiel ponad (na) územie SR a pre vyžiadanie dipl. povolenia pre štátne lietadlá SR na prelet alebo pre pristátie ponad (na) územie cudzích štátov. Účinnosť nadobúdajú dňom vydania.
I/50	50/94	12.09.94	Smernica pre výkon a zabezpečenie služby na ZÚ SR v mimopracovnom čase. <i>Nezaradené v zbierke služobných predpisov.</i>
I/67	16/95	28.04.95	Pokyn na zabezpečenie leteckej prepravy ústavných činiteľov SR zastupiteľskými úradmi SR v zahraničí. Pokyny nadobúdajú účinnosť 1.6.95
I/88	10/97	10.03.97	Smernica o evidencii a vypracúvaní záznamov o stykovej činnosti zamestnancov MZV SR a ZÚ SR. Nadobúda platnosť dňom schválenia a účinnosť 15.3.97, kedy sa zároveň ruší smernica č. 19/95 z 9.6.95, č. reg. II/12

²¹ Toto členenie aspektov bezpečnostnej činnosti ZÚ je odlišné od nami navrhovaného. Terminológia i klasifikácia fenoménu bezpečnostnej činnosti bude predmetom výskumu v projekte.

²² Pozri Príloha č. 2 k Organizačnému poriadku MZV SR, čl. 18, bod 5, písm. a. Podľa <http://www.foreign.gov.sk/App/WCM/main.nsf?Open> (navštívené 1. augusta 2008)

²³ [http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_8745C504D52089AAC125726800270865_SK/\\$File/080201_mzv_sr_organizacna_struktura_sk.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_8745C504D52089AAC125726800270865_SK/$File/080201_mzv_sr_organizacna_struktura_sk.pdf)

Reg. č.	Sm. č.	Dátum	Názov interného predpisu
I/114	09/99	19.02.99	Rozhodnutie ministra o organizačnej zmene MZV SR - zriadenie odboru informatiky a špeciálneho spojenia. Účinnosť od 11.3.99
I/130-A	1/2002	17.12.2002	Dodatok, ktorým sa mení a dopĺňa Regulačné opatrenie k Smernici č. 25/2000 z 19.10.2000 o telekomunikačnej činnosti MZV SR a ZÚ SR, č. reg. I/130. Účinnosť nadobúda od 1.1.2003.
I/133	34/2000	11.12.00	Smernica o jednotnom postupe pri vytváraní podmienok pre technickú a objektívnu bezpečnosť na MZV SR. Ruší smernicu č. 14/93 z 18.2.1993, reg. č. I/7, článok 15 a 25 smernice č. 35/97 z 28.11.1997, reg. č. I/99. Účinnosť nadobúda 1.1.2001.
I/141	31/2001	8.11.2001	Smernica o postupoch ZÚ SR v krízových situáciách. Účinnosť nadobúda 1.12.2001.
I/144	7/2002	14.3.2002	Smernica o administratívnej bezpečnosti na MZV SR. Ruší Smernicu č. 35, č.reg.I/99, Dodatok č.1/200, č.reg. I/99-A a Pokyn ministra č.24/1995, č.reg. I/70. Účinnosť nadobúda 1.4.2002, okrem článku 34 ods. 2 až 7 a článku 35, ktoré nadobúdajú účinnosť 1.10.2002.
I/144-A	1/2003	10.7.2003	Dodatok ktorým sa mení a dopĺňa Smernica č. 7/2003 z 14.3.2002 o administratívnej bezpečnosti na MZV SR, číslo reg.I/144
I/144-B	2/2003	18.7.2003	Dodatok ktorým sa mení a dopĺňa Smernica č. 7/2003 z 14.3.2002 o administratívnej bezpečnosti na MZV SR, číslo reg.I/144
I/165	41/2003	1.10.2002	Smernica o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci zamestnancov MZV SR. Účinnosť nadobúda 1.11.2003. Ruší Smernicu č. 6/97 z 15.4.1997, č.reg. I/84.
I/168	54/2003	22.12.2003	Smernica o diplomatickej a kuriérskej službe MZV SR. Účinnosť nadobúda dňa 15.1.2004
I/172	22/2004	1.6.2004	Rozhodnutie o vydaní Zoznamu utajovaných skutočností v pôsobnosti MZV SR. Platnosť nadobúda 1.6.2004
I/183	15/2005	25.5.2005	Štatút krízového štábu MZV SR. Účinnosť nadobúda 1.5.2005. Ruší Štatút č. 32/2001, č.reg.I/142
I/185	21/2005	1.7.2005	Požiarne štatút. Účinnosť nadobúda 1.7.2005. Ruší Požiarne št.č.29/2004,č.reg.I/175
I/188	30/2005	28.7.2005	Smernica o telekomunikačnej činnosti MZV SR a ZÚ SR. Účinnosť nadobúda 1.8.2005.Ruší Smernicu č.25/2000,č.reg.I/130.Metodický pokyn č.1 k tvorbe a distribúcii záznamov pri elektronickej komunikácii medzi MZV a ZÚ. Účinnosť nadobúda 4.12.2006
I/189	34/2005	24.8.2005	Smernica o spravodajskej činnosti ZÚ SR. Účinnosť nadobúda 1.9.2005

Reg. č.	Sm. č.	Dátum	Názov interného predpisu
I/194	47/2005	14.10.2005	Smernica na ochranu osobných údajov na MZV SR. Účinnosť nadobúda 19.10.2005
I/197	51/2005	15.11.2005	Smernica o personálnej bezpečnosti. Účinnosť nadobúda od 15.11.2005. Ruší Smernicu č.12/2002, č.reg.I/146
I/198	52/2005	15.11.2005	Smernica ktorou sa upravujú podmienky prepravy dipl. zásielok medzi MZV SR a ZÚ SR. Účinnosť od 15.11.2005. Ruší Smernicu č.11/97, č.reg.I/89
I/199 (V)	54/05	1.1.06	Smernica o šifrovej službe na MZV SR. Účinnosť od 1.1.2006. <i>Nezaradené v zbierke sl. predpisov.</i> <u>Ruší č.21/97,č.reg.I/91,č.reg.I/97</u>
I/211	28/07	28.6.07	Rozhodnutie ministra č.28/07 č.reg.I/211-Zoznam funkcií pri výkone ktorých sa môžu oprávnené osoby oboznamovať s utajovanými skutočnosťami na ZÚ SR. Účinnosť nadobúda 1.7.2007. Ruší Rozhodnutie ministra č.15/2006, č.reg.I/202
I/214	36/07	31.7.2007	Rozhodnutie - Vydanie zoznamu funkcií ktoré oprávňujú oboznamovať osoby s utajovanými skutočnosťami. Platnosť nadobúda 1.8.2007
I/216	41/07	28.9.07	Rozhodnutie ministra - Zoznam funkcií, pri výkone ktorých sa môžu oprávnené osoby oboznamovať s utajovanými skutočnosťami na MZV SR. Účinnosť 1.10.07. Ruší Rozhodnutie č.reg.I/212
I/220	48/07	20.11.07	Štatút stálej pracovnej skupiny pre vonkajšiu energetickú bezpečnosť MZV SR. Platnosť nadobúda 20.11.07
I/222	51/07	6.11.07	Rozhodnutie ministra MZV SR – vydanie zoznamu funkcií pri výkone ktorých sa môžu oprávnené osoby oboznamovať s utajovanými skutočnosťami na MZV SR. Platnosť nadobúda 1.11.07
I/223	52/07	6.11.07	Rozhodnutie ministra MZV SR - Zoznam funkcií - pri ktorých sa môžu oprávnené osoby oboznamovať s utajovanými skutočnosťami na ZÚ SR. Platnosť nadobúda 1.11.2007
I/227	60/07	3.12.07	Rozhodnutie ministra MZV SR - vydanie Zoznamu funkcií pri výkone ktorých sa môžu oprávnené osoby oboznamovať s utajovanými skutočnosťami na MZV SR. Platnosť nadobúda 1.12.2007
I/228	61/07	3.12.07	Rozhodnutie ministra MZV SR - vydanie Zoznamu funkcií pri výkone ktorých sa môžu oprávnené osoby oboznamovať s utajovanými skutočnosťami na ZÚ SR. Platnosť nadobúda 1.12.2007

Reg. č.	Sm. č.	Dátum	Názov interného predpisu
I/229	63/07	21.12.07	Smernica č.63/07, č.reg.I/229 o administratívnej bezpečnosti. Platnosť nadobúda 1.1.2008
I/237	28/08	5.6.08	Rozhodnutie VSÚ - Rozhodnutie ministra MZV SR - vydanie Zoznamu funkcií pri výkone ktorých sa môžu oprávnené osoby oboznamovať s utajovanými skutočnosťami na ZÚ SR. Platnosť nadobúda 1.6.2008. Ruší Rozhodnutie ministra č.17/2008, č.reg.I/233.

Aktualizované k 26. 6. 2008

Spracované podľa <http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf?Open> (navštívené 4. 8. 2008)

Zoznam použitej literatúry

1. „Andropov by takogo ne dopustil“ Byvšije sotrudniki rossijskich spetslužb komentirujut dlja „NG“ situaciju, složivšujusja vokrug arestovannyh v Katare rossijan. Opros podgotovili V. Ivanov i I. Plugatarjov. In: Nezavisimaja gazeta, 13.aprel'ja 2004 g.
2. Baška, J.: *Vojenská diplomacia*. In: Zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej integrácie. Zborník z vedeckej konferencie, Bratislava 2007, s. 156 – 161.
3. Diplomatic Security: 2007 Year in Review. Podľa <http://www.state.gov/documents/organization/102991.pdf> (navštívené 1. augusta 2008)
4. Hofreiter, L.: *Securitológia*. Liptovský Mikuláš: AOS gen. M. R. Štefánika, 2006.
5. „General-polkovnik Vladimir Zaveršinskij: U prezidenta s razvedki spros osobyj. Besedu vel A. Bondarenko. Krasnaja zvezda, 22. fevralja 2006 g.
6. Príloha č. 2 k Organizačnému poriadku MZV SR č. 17/2003 zo dňa 30. 4. 2003
7. Rusiňák, P.: *Je Portugalsko malý štát?* In. Almanach 2005. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm, 2005, s.163-169.
8. Rusiňák, P.: *Členstvo malého štátu v EÚ a jeho zahraničná politika*. In: Zborník abstraktov + CD nosič zo 6. medzinárodnej vedeckej konferencie Medzinárodné vzťahy 2005. Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky, Mojmírovce 1. - 2. december 2005. Bratislava: Vydavateľstvo Ekonóm 2006, s. 83 (zborník abstraktov), s. 566 – 576 (CD nosič).
9. Škvrnda, F.: *Malé štáty ako špecifickí aktéri súčasných medzinárodných vzťahov* In Almanach, Bratislava: FMV EU, 2004, s. 202 – 214.
10. Škvrnda, F.: *Medzinárodná bezpečnosť a vojenská diplomacia*. In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Hospodárska diplomacia v 21. storočí poriadanej pri príležitosti 70. narodenín prof. JUDr. Ľ. Tótha, CSc. Bratislava, EKONÓM 2005, s. 137 – 143.

11. Škvrnda, F.: *Medzinárodná bezpečnosť malých štátov*, Zborník abstraktov zo 6. medzinárodnej vedeckej konferencie Medzinárodné vzťahy 2005 Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky, Bratislava, Ekonóm 2006, s. 90.
12. Škvrnda, F.: *Vybrané sociologické otázky charakteristiky bezpečnosti v súčasnom svete*. In: Čukan, K. a kol.: *Mládež a armáda (súbor sociologických štúdií)*, Bratislava, MO SR 2007, s. 28 – 67.
13. Škvrnda, F.: *Spravodajské služby a bezpečnosť sveta*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM 2007, s. 29 – 54.
14. Škvrnda, F. – Pawera, R. – Weiss, P.: *Medzinárodná bezpečnosť*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2008, s. 17 – 51.
15. Weiss, P.: *K potrebe hlbšej reflexie nevojenských aspektov bezpečnosti*. In *Medzinárodný terorizmus, bezpečnosť a vláda zákona*. Zborník z medzinárodného vedeckého seminára konaného v Bratislave 17. marca 2005. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2005.

doc. PhDr. František Škvrnda, CSc.

Katedra medzinárodných politických vzťahov

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita

Dolnozemska 1/b

852 35 Bratislava

e-mail: skvrnda@euba.sk

Vzájomné vzťahy Slovenskej republiky a Vatikánu v rokoch 1996 – 1998

PaedDr. Emília Vokálová, CSc.

Abstrakt

Autorka vo svojom príspevku mapuje diplomatické styky Slovenskej republiky a Vatikánu v ich historickom kontexte. Poukazuje na to, že bilaterálne vzťahy týchto dvoch štátov sa datujú ešte od roku 1920, kedy Slovensko bolo súčasťou Československej republiky. Po rozdelení spoločného štátu Čechov a Slovákov boli vzájomné vzťahy slovenskej vlády a Vatikánu na dobrej úrovni, od roku 1996 sa však začali vyostrovávať. Príčinou bol narastajúci konflikt predstaviteľov katolíckej cirkvi na Slovensku s kabinetom Vladimíra Mečiara. Vzájomné vzťahy sa začali normalizovať až po parlamentných voľbách v roku 1998, keď došlo k zmene politického subjektu moci a dosiahli aj jeden zo svojich cieľov podpísaním Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou v decembri 2000.

Abstract

The authoress in her report evaluates the diplomatic relations in Slovak Republic and Vatican in their historical context. She points out that the bilateral relations those two states are dated from the year 1920, when Slovakia was the part of Czechoslovak republic. After the separation of the communal state of Czechs and Slovaks the mutual relations of Slovak government and Vatican have been on a good level, however from 1996 they sharpened. The reason was the increasing conflict of the representatives of Catholic Church in Slovakia with the Vladimír Mečiar's cabinet. The mutual relationships become to be normal after the parliament elections in 1998, when the political subject of power was changed. They reached also one of their aim – signing of the Basic contract between Slovak republic and Holy See in December 2000.

Slovenská republika sa 1. januára 1993 stala jedným z dvoch nástupníckych štátov Českej a Slovenskej federatívnej republiky. Stala sa samostatným, zvrchovaným a nezávislým štátom a začala veľmi intenzívne budovať vlastnú zahraničnú politiku, ktorú deklarovala v dokumente *Vyhlásenie Národnej rady Slovenskej republiky k parlamentom a národom sveta z 13. decembra 1992*. V zmysle tohto vyhlásenia začala nadväzovať s druhými štátmi diplomatické styky a rozvíjať s nimi vzájomné vzťahy na zásadách zvrchovanej rovnosti, nezasahovania do vnútorných záležitostí, rešpektovania územia, politickej nezávislosti a neporušiteľnosti hraníc. Medzi štátmi, s ktorými Slovenská republika nadviazala diplomatické styky, bol aj mestský štát Vatikán, ktorý vznikol 11. februára 1929 podpisom Lateránskych dohôd medzi Svätou stolicou a Talianskom. Nimi bol vatikánsky štát vyhlásený za výsostne pápežské územie nachádzajúce sa v strede Ríma, ktoré má presne vymedzené teritoriálne ohraničenie. Štátnym zriadením vo Vatikáne je voliteľná teokratická

monarchia, najvyššiu univerzálnu moc má pápež, ktorý ju dostal od zboru kardinálov zákonným zvolením a môže ju slobodne vykonávať. Na základe tejto jeho právomoci je Svätá stolica najvyšším štatutárnym zástupcom katolíckej cirkvi a vystupuje v jej mene. Svätá stolica je subjektom medzinárodného práva *de jure i de facto* na základe medzinárodnej praxe a uznania zo strany štátov medzinárodného spoločenstva. Je najvyšším reprezentatívnym orgánom rímskokatolíckej cirkvi vo svete a predstaviteľom suverenity štátu Vatikán. Ako taká nadväzuje Svätá stolica v zastúpení jej štátnym sekretárom diplomatické vzťahy s inými štátmi, ako aj s medzinárodnými organizáciami. Svätá stolica intenzívne rozvíja svoje medzinárodné diplomatické aktivity. Spolu s určitými zvláštnymi dohodami, ktoré má s niektorými krajinami, udržiava v súčasnosti diplomatické styky so 136 štátmi sveta¹.

Vzhľadom na to, že po novembri 1989 v Československu v rámci spoločensko – politických zmien došlo aj k zmene postojov štátu k cirkvám a náboženským spoločnostiam došlo následne aj k zmene postojov k Vatikánu. Československo s Vatikánom nadviazalo diplomatické styky v júni 1990. Po rozdelení spoločného štátu Čechov a Slovákov boli vzájomné vzťahy slovenskej vlády s Vatikánom na dobrej úrovni a začali medzi sebou viesť vzájomný dialóg. Tieto vzťahy sa ale začali narúšať krátko po návšteve pápeža Jána Pavla II. na Slovensku v roku 1995. Príčinou vzájomných sporov bolo predovšetkým to, že sa začal vyostrovat' konflikt vysokej cirkevnej hierarchie dominantnej katolíckej cirkvi na Slovensku s vládou. Katolícka cirkev sa začala otvorene vyjadrovať k politickým záležitostiam a vyjadrovať sa ku vládnej politike.

Prvý konflikt medzi nimi vyvolalo to, že Konferencia biskupov Slovenska podporila prezidenta Michala Kováča, ktorý v novoročnom prejave na začiatku roku 1996 ostro kritizoval systém vládnutia premiéra Vladimíra Mečiara. Spor ďalej pokračoval protestom katolíckych biskupov proti vládnemu návrhu novely Trestného poriadku v marci 1996. Konflikt ďalej gradoval tým, že biskup Dominik Hrušovský, ktorý bol známy svojim ústretovým postojom k vláde Vladimíra Mečiara, sa vzdal funkcie generálneho sekretára Konferencie biskupov Slovenska a začiatkom roka 1996 bol vymenovaný za arcibiskupa a pápežského nuncia v Bielorusku². V apríli 1996 Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky odvolalo veľvyslancu Slovenskej republiky pri Svätej stolici vo Vatikáne Antona Neuwirtha na „konzultácie“. Odvolanie bolo vysvetľované tým, že veľvyslanec bol poverený prípravou koncepcie na vypracovanie zmluvných vzťahov medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou a prezentované ako „vnútroministerká pracovná záležitosť“³. Veľvyslanec Anton Neuwirth sa vrátil na svoj post do Vatikánu až v roku 1997. Takýto postup, ktorý je v diplomatickej praxi znakom rozporov medzi vysielajúcou a prijímacou krajinou, mal závažné dôsledky aj pre vzájomné vzťahy Slovenskej republiky a Vatikánu. Odvolanie veľvyslancu bolo verejnosťou vnímané ako odplata za neposlušnosť

¹ Šmid, M.: Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou. Lúč. Bratislava 2001, s. 28.

² Kollár M. : In. Slovensko 1996. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1997. Inštitút pre verejnú otázky, Bratislava 1997, s. 275.

³ Tamtiež s. 275.

slovenských biskupov voči štátnej moci. K narušeniu vzťahov vlády Slovenskej republiky a Vatikánu prispela aj Slovenská informačná služba, ktorá v tajnej správe o katolíckej cirkvi uviedla, že „Svätá stolica nepočítala s ústretovosťou slovenskej vlády, nebola na to pripravená a nevie adekvátne reagovať“.⁴

Aj v týchto napätých vzťahoch pokračoval na Slovensku proces prípravy zmluvnej základne medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou, ktorý sa začal ešte v roku 1996.

Zmluvu pripravovala slovenská časť zmiešanej komisie, ktorú ustanovila v roku 1997 vláda Slovenskej republiky. Gestorom prípravy bolo Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky, ktoré v roku 1997 predložilo ucelenú koncepciu budovania zmluvných vzťahov medzi Slovenskom a Svätou stolicou. Termín podpísania zmluvy bol stanovený na koniec roka 1997, nebol však dodržaný kvôli zásadným rozporom medzi vládou Slovenskej republiky a Svätou stolicou. Sporným bodom mal byť článok, ktorý predložila vláda, a ktorý znel: „Meno kandidáta na funkciu biskupa bude Svätá stolica konzultovať so Slovenskou republikou pred zverejnením jeho menovania“.⁵ Predstavitelia katolíckej cirkvi na Slovensku to považovali za zasahovanie štátu do autonómie cirkvi a za návrat do obdobia pred november 1989, preto bola táto podmienka pre nich, ako aj pre Vatikán, neprijateľná. V súčasnosti je takáto podmienka neaktuálna, v nových zmluvách, ktoré Vatikán uzatvoril s inými štátmi po II. vatikánskom koncile v roku 1962, je zachovaná absolútna sloboda cirkvi aj čo sa týka výberu najvyššej katolíckej hierarchie. Konferencia biskupov jednoznačne odmietla zasahovanie štátu do procesu vymenúvania biskupov, následkom čoho bol proces prijímania zmluvy s Vatikánom na čas pozastavený. V napätej spoločenskej situácii prejavili svoj postoj aj predstavitelia niektorých väčších cirkvi, ktoré vystúpili proti zaťahovania cirkvi do riešenia politických záležitostí a dôrazne odmietli konfrontačný štýl politiky vládnej koalície.

Do roku 1998 Slovensko vstupovalo ako štát v medzinárodnej izolácii a až do parlamentných volieb v roku 1998 sa hlavné trendy v zahraničnej politike Slovenska nezmenili. Naďalej pokračoval proces vzdľavovania sa Slovenska nielen od euroatlantických štruktúr, ale aj od svojich vlastných deklarovaných zahraničnopolitických priorít.

Chladné vzťahy medzi vládou Slovenskej republiky a Svätou stolicou pokračovali aj v roku 1998. Začiatkom marca bol po druhýkrát odvolaný veľvyslanec Slovenskej republiky pri Svätej stolici vo Vatikáne Anton Neuwirth. Predseda vlády Slovenskej republiky Vladimír Mečiar ho obvinil zo spomaľovania prác na podpísaní pripravovanej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Vatikánom, tak ako aj slovenských katolíckych biskupov. V auguste 1998 kabinet Vladimíra Mečiara oficiálne oznámil Vatikánu, že proces prípravy vzájomnej zmluvy sa zastavil.⁶

⁴ Tamtiež, s 264

⁵ SME, 25. októbra 1997

⁶ Pravda, 11. novembra 1998

Obrat vo vzájomných vzťahoch slovenskej vlády a Vatikánu nastal až po parlamentných voľbách v roku 1998. Po nástupe novej vlády Mikuláša Dzurindu sa začali normalizovať aj vzťahy medzi Slovenskou republikou a Vatikánom. Začiatkom októbra 1998 odovzdal pápežovi Jánovi Pavlovi II. poverovacie listiny nový veľvyslanec Slovenskej republiky vo Vatikáne Marián Servátka, ktorého vymenovala ešte vláda Vladimíra Mečiara.

Začali sa normalizovať aj vzťahy štátu a cirkví na Slovensku. V decembri 1998 sa minister zahraničia Slovenskej republiky Eduard Kukan sa dohodol so štátnym sekretárom Svätej stolice Tauranom na obnovení rokovaní s Vatikánom.⁷ Koncom roka 1998 vláda Mikuláša Dzurindu obnovila dialóg s jednotlivými cirkvami a cirkevnými spoločnosťami, obnovili sa práce na príprave zákona upravujúceho vzťahy štátu a cirkví, ako aj práce na príprave základnej zmluvy s Vatikánom. V rámci diplomatických aktivít sa zrealizovalo stretnutie predsedu vlády Mikuláša Dzurindu s pápežom Jánom Pavlom II. vo Vatikáne, na ktorom sa hovorilo o pokračovaní na príprave základnej zmluvy. Znovu obnovila svoju činnosť zmiešaná komisia na prípravu základnej zmluvy a vyvrcholením jej práce bolo parafovanie návrhu textu Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou predsedami oboch častí zmiešanej komisie ministrom E. Kukanom a vtedajším apoštolským nunciom Svätej stolice na Slovensku L. Dossenom dňa 16. 11. 1999. Po určitých menších úpravách vláda Slovenskej republiky svojím uznesením č. 653 zo dňa 16. 08. 2000 text základnej zmluvy jednohlasne schválila. Zmluvu dňa 24. novembra 2000 podpísali vo Vatikáne premiér Slovenskej republiky Mikuláš Dzurinda a štátny sekretár Svätej stolice kardinál Angelo Sodano. Národná rada Slovenskej republiky vyslovila so zmlouvou súhlas 30. novembra 2000 a prezident Slovenskej republiky ju ratifikoval 4. decembra 2000. Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou nadobudla platnosť dňom výmeny ratifikačných listín 18. decembra 2000.

Základná zmluva je štandardnou medzinárodnou zmlouvou, na uzavretie ktorej sa vzťahujú všetky príslušné legislatívne predpisy Slovenskej republiky, predovšetkým Ústava Slovenskej republiky. Je komplexnou rámcovou zmlouvou, ktorá upravuje jednak vzťahy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou, jednak vzťahy medzi štátom a katolíckou cirkvou na Slovensku. Predmetom základnej zmluvy je stanovenie jasných a záväzných pravidiel pre obe zmluvné strany pri ich vzájomnom spolunažívaní a spolupráci, ako aj právne vzťahy v oblasti pôsobenia katolíckej cirkvi na Slovensku.

Základná zmluva upravuje široké spektrum vzťahov medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou, obsahuje principiálne riešenia, avšak neupravuje detaily. Zmluva predpokladá v budúcom období podpísanie štyroch čiastkových dokumentov, na ktoré sa odvoláva. Na základe princípov ustanovených v základnej zmluve budú tieto čiastkové zmluvy riešiť otázky finančného

⁷ Pravda 11. november 1999.

zabezpečenia katolíckej cirkvi, školstva a vyučovania náboženstva, duchovnej služby v ozbrojených silách a ozbrojených zboroch, ako aj uplatnenie výhrad vo svedomí⁸

Prvou podpísanou čiastkovou zmluvou bola *Zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou o duchovnej službe katolíckym veriacim v ozbrojených silách a ozbrojených zboroch v Slovenskej republike* zo dňa 28. októbra 2002. Priniesla zriadenie ordinariátu (biskupského úradu) ozbrojených síl a ozbrojených zborov pre duchovnú službu katolíckym veriacim v ozbrojených silách a ozbrojených zboroch a pre osoby zbavené slobody na základe rozhodnutia súdov.

V poradí druhou zmluvou vyplývajúcou zo základnej zmluvy, ktorá nadobudla platnosť 9. júla 2004, bola *Zmluva o katolíckom vzdelávaní medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou*, ktorú schválila vláda Slovenskej republiky na svojom zasadnutí dňa 9. júla 2003. Zmluva zaručila právo katolíckej cirkvi zriaďovať katolícke školy, ktorým štát zaručil rovnaké finančné zabezpečenie, aké majú ostatné školy. Odborné a metodické riadenie katolíckych škôl zabezpečuje Katolícke pedagogické a katechetické centrum zriadené Konferenciou biskupov Slovenska za finančnej podpory štátu. Náboženská výchova sa zaviedla ako povinné voliteľný predmet, ktorý sa vyučuje už od prvej triedy základnej školy a na stredných školách. Na vysokých školách sa štát zaviazal finančne podporovať vysokoškolské metodické a pastoračné centrá. Táto zmluva je de facto jednostranným aktom, ktorým sa Slovenská republika zaviazala k podriadenosti Svätej stolici v oblasti výchovy a vzdelávania a veľmi často je podrobovaná ostrej kritike tak, ako napokon aj samotná Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Vatikánom.

Doteraz sa nepodarilo podpísať ďalšie dve čiastkové zmluvy vyplývajúce zo Základnej zmluvy medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou, a to zmluvu týkajúcu sa uplatňovania výhrad vo svedomí a zmluvu, ktorá by mala upraviť otázku finančného zabezpečenia cirkví. Na Slovensku je súčasný spôsob financovania cirkví a náboženských spoločností upravený zákonom č. 218/1949 Zb. o hospodárskom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností v znení zákona č.16/1990 Zb. a zákona č.522/1992 Zb. Podľa súčasne platnej legislatívy každá registrovaná cirkev má nárok na príspevok zo štátneho rozpočtu. Výšku príspevku každoročne schvaľuje Národná rada Slovenskej republiky. Takáto forma financovania cirkví sa na prahu tretieho milénia už stala anachronizmom. Nereálne sú však aj vízie o ekonomickom osamostatnení cirkví. Súčasný stav financovania cirkví a náboženských spoločností na Slovensku sa v najbližšej dobe sotva zmení. Chýba politická sila, ktorá by sa zodpovedne postavila k riešeniu tohto spoločenského problému a dovedla by ho do úspešného konca.

Na základe uvedeného možno konštatovať, že zlomovou situáciou vo vývoji Slovenskej republiky v roku 1998 boli septembrové parlamentné voľby. V stabilných demokratických štátoch, v ktorých panuje zhoda v zásadných otázkach smerovania zahraničnej i vnútornej politiky, parlamentné voľby spravidla znamenajú len obmenu mocenských elít, nie však zmenu medzinárodného postavenia

⁸/ Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou. In. :Zbierka zákonov č.326/2001, Bratislava 2001.

krajiny. Na Slovensku však tieto voľby zásadne zmenili pomer síl v krajine a možno ich označiť aj za jednu z kľúčových udalostí v zahraničnej politike, o čom svedčí aj vývoj vzťahov vlády Slovenskej republiky s Vatikánom v rokoch 1996-1998.

Zoznam použitej literatúry

1. Slovensko 1996. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1997. Inštitút pre verejné otázky 1997. Bratislava 1997.
2. Slovensko 1997. Súhrnná správa o stave spoločnosti a trendoch na rok 1998. Inštitút pre verejné otázky. Bratislava 1998.
3. Slovensko 1998-1999. Súhrnná správa o stave spoločnosti. Inštitút pre verejné otázky. Bratislava 1999.
4. Šmid, M: Základná zmluva medzi Slovenskou republikou Svätou stolicou s komentárom. LÚČ, vydateľské družstvo. Bratislava 2000.
5. Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou. Koncepcia a komentár. Ministerstvo zahraničných vecí. Bratislava 2000.
6. Základná zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou (Oznámenie č. 326/2001 Z. z.).
7. Zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou o duchovnej službe katolíckym veriacim v ozbrojených silách a ozbrojených zboroch Slovenskej republiky. (Oznámenie č. 648/2002 Z. z.).
8. Zmluva medzi Slovenskou republikou a Svätou stolicou o katolíckej výchove a vzdelávaní (Oznámenie č. 394/2004 Z. z.).
9. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky. Bratislava 1995.
10. Denná tlač: SME, Pravda
11. <http://www.foreign.gov.sk>

PaedDr. Emília Vokálová, CSc.

Katedra medzinárodných politických vzťahov

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

e-mail: vokalova@euba.sk

K otázke výskumu nových trendov a zmien v diplomacii

PhDr. Peter Weiss, CSc.

Abstrakt

Príspevok sa venuje dôvodom zvýšeného záujmu o adaptáciu slovenskej diplomacie na nové trendy po začlenení Slovenskej republiky do EÚ a NATO a vytváraníu predpokladov pre reflexiu a sebareflexiu slovenskej zahraničnej služby. Analyzuje historicky podmienené deficity slovenského výskumu medzinárodných vzťahov a diplomacie. Poukazuje na kroky, ktoré v nadväznosti na iniciatívy ministerstva zahraničných vecí a na projekt výskumu zahraničnej služby, ktorý pripravila Fakulta medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity, treba v záujme prekonávania týchto deficitov uskutočniť.

Abstract

The contribution is dealing with the reasons of the increased attention for the adaptation of the Slovak diplomacy to new trends after Slovak republic entering to EU and NATO and with creating background for reflection and self reflection of the Slovak Foreign Service. It analyses historically conditioned deficits of Slovak research on international relations and diplomacy. It refers to the steps they should be taken in the interest of overcoming of those deficits following the initiatives of the Foreign Ministry and the research project prepared by Faculty of international Relations of the University of Economics.

Začlenenie Slovenskej republiky do EÚ a prvé skúsenosti s fungovaním relatívne mladého samostatného štátu ako rovnoprávneho člena v zložitých právnych, inštitucionálnych a politických mechanizmoch tohto najväčšieho a zároveň najrozvinutejšieho integračného zoskupenia na svete celkom prirodzene vyvoláva potrebu reflexie a sebareflexie na rôznych úrovniach a vo viacerých oblastiach. Slovenská diplomacia patrí v tejto súvislosti medzi priority.

Jedným z praktických politických potvrdení tejto skutočnosti je rozbehnutie vnútornej reformy Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky ako kľúčového vnútorného orgánu štátu pre medzinárodné styky a riadiaceho centra slovenskej diplomacie krátko po parlamentných voľbách r. 2006. Jednou zo súčastí ale aj inšpirácií tejto reformy sa stala štúdia Slovenská zahraničná politika v meniacom sa svete, nové výzvy a prístupy.¹ V jej časti 2.7. „Nový charakter

¹ Dňa 20. 9. 2007 sa z podnetu MZV SR konal workshop k problematike strategického smerovania slovenskej zahr. politiky po vstupe do EÚ a NATO. Podujatie, na ktorom sa zúčastnili popri zainteresovaným predstaviteľov MZV a iných rezortov aj zástupcovia odborných a akademických kruhov bolo zorganizované v spolupráci s Výskumným centrom SPPA, Inštitútom ASA a Oddelením strategického plánovania MZV SR.. Výsledkom workshopu bola štúdia *Slovenská zahraničná politika v meniacom sa svete. Nové výzvy a prístupy*, ktorú na základe diskusie na workshope spracovali A. Duleba a V. Bilčík z Výskumného centra SPPA, n. o., P. Juza z Inštitútu Analýzy-Stratégie-Alternatívy a M. Wlachovský z Oddelenia strategického plánovania MZV SR. Odbornú oponentské posudky vzpracovali: P. Hamžík, poradca ministra zahraničných vecí SR, Š. Šebesta z Ústavu štátu a práva SAV a P. Weiss z Fakulty medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave. Štúdia bola predstavená širšiemu vedeniu MZV SR na výjazdovom zasadnutí v Častej Papierničke 24.1.2008. Po jej prediskutovaní a na základe ďalších podnetov a pripomienok pripravilo Oddelenie strategického plánovania (OSRP) materiál na rokovanie vedenia MZV SR, ktorý bol schválený dňa 23. 2. 2008 pod názvom *Úspešné Slovensko v bezpečnom svete. Stratégia MZV SR*.

diplomacie“ sa na základe zohľadnenia procesov globalizácie, narastajúceho významu prostriedkov masovej komunikácie a nových informačných technológií formuluje nasledujúci trend vývoja: „i keď aj v najbližších 10-15 rokoch budú štáty primárnymi aktérmi v medzinárodných vzťahoch, na medzinárodnej scéne bude pribúdať počet neštátnych aktérov a ich vplyv bude rásť. Zároveň so zjednodušujúcim a zrýchľujúcim sa prístupom k informáciám bude rásť počet občanov angažujúcich sa v medzinárodných otázkach a bude narastať potreba vlády získavať pre svoje kroky aj v tejto oblasti širokú verejnú podporu. Preto je nevyhnutné sa snažiť v čo najvyššej miere rozvíjať komunikačné schopnosti a verejnú diplomaciu a vytvárať účelné spojenectvá s neštátnymi aktérmi doma aj na medzinárodnej scéne.“² Na tieto iniciatívy zamerané na podporu kvalifikovanej sebareflexie slovenskej diplomacie organicky nadväzuje realizácia projektu aplikovaného výskumu „Politicko – právne, ekonomické a bezpečnostné aspekty fungovania zastupiteľského úradu SR“ (č. projektu –AV 4/0111/06), ktorý rieši výskumný tím na Fakulte medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity v Bratislave.

Nadväzujúc na rámcové vymedzenie zmien v medzinárodných vzťahoch a svetovej politike, ktoré vyvolávajú tlak na zmeny obsahu, organizačného, ekonomického a informačného zabezpečenia, politického a širšieho sociálneho zázemia a spôsob výkonu diplomacie na prahu 3. tisícročia, ktoré podal P. Rusiňák,³ a v intenciách zamerania a cieľov projektu sa v tomto príspevku pokúsime upozorniť na ďalšie zreteľa hodné aspekty príčin zvýšeného záujmu o skúmanie tendencií zmien v diplomacii v posledných desaťročiach.

K širším dôvodom záujmu o adaptáciu diplomacie na nové trendy

Prioritný záujem o adaptáciu diplomacie na kvalitatívnu zmenu medzinárodnopolitického a medzinárodno - ekonomického postavenia a medzinárodno – bezpečnostného zakotvenia Slovenskej republiky v dôsledku jej začlenenia do Európskej únie Severoatlantickej aliancie r. 2004 je daný viacerými okolnosťami. Na prvom mieste treba nesporne spomenúť všeobecne prijímanú tézu otca realistickej školy teórie medzinárodných vzťahov H. Morgentaua, že moc a sila štátov je určená aj kvalitou ich diplomacie. Vzťahuje sa na všetky typy štátov, osobitne však na malé štáty, ku ktorým sa zaraďuje aj Slovenská republika, nakoľko kvalitná, pohotová, predvídava, profesionálna a dobre manažovaná a tým efektívna diplomacia, schopná reagovať na meniace sa podmienky a prispôbiť sa im, resp. aktívne ich utvárať a meniť, je jednou z mála možností, ako „kompenzovať“ nedostatok iných

² Pozri Duleba, A.-Bilčík, V.-Juza, P.-Wlachovský, M.: Slovenská zahraničná politika v meniacom sa svete. Nové výzvy a prístupy, Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky, Bratislava, január 2008, s. 22.

³ Pozri Rusiňák, P.: Diplomacia začiatku 21. storočia. In: Zborník zo 7. medzinárodnej vedeckej konferencie Medzinárodné vzťahy 2006, Fakulta medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity, Vydavateľstvo Ekonom, Bratislava 2007, s. 607-615.; Rusiňák, P.: O potrebe výskumu diplomacie. In: zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej integrácie. Ekonomická univerzita v Bratislave, Fakulta medzinárodných vzťahov, Bratislava 15.11.2007, s. 5-17.

komponentov ovplyvňujúcich ich pozície na medzinárodnej scéne a umožňujúcich presadzovať ich národné záujmy“.⁴

Po druhé, všetky základné teoretické školy medzinárodných vzťahov sa zhodujú, že zahraničná politika, integrálnou súčasťou a hlavným vykonávateľom, resp. nástrojom ktorej je práve diplomacia, patrí k základným atribútom suverenity štátu. Jej prostredníctvom štát dokazuje smerom dovnútra i navonok, že je z hľadiska medzinárodného práva nezávislý od iných subjektov medzinárodného práva a že je schopný spravovať a regulovať všetky záležitosti a úlohy v rámci jeho teritória v súlade s princípom výlučnej kompetencie (teda realizovať zvrchovanosť svojej moci na svojom území a voči svojím občanom). Suverenita vychádza z predpokladu, že štátna moc je najvyššou mocou na svojom území a nepodlieha žiadnej vonkajšej moci, súc obmedzená iba zásadami medzinárodného práva.⁵ Len štát je plne legitimovaný – nezávisle od toho, nakoľko demokratická je táto legitimita – konať prostredníctvom svojej diplomacie, v medzinárodných vzťahoch v mene spoločnosti. Žiadny iný činiteľ – vnútorný ani vonkajší – nie je na to oprávnený a najmä, nemá na to demokratickú legitimitáciu.⁶ Kvalitná a konkurencieschopná diplomacia je teda významným a nezastupiteľným prvkom manifestovania a presadzovania štátnej suverenity navonok i do vnútra štátu.

Tretím dôvodom prioritnej pozornosti otázke adaptácie diplomacie na nové trendy je, že v zahraničnej politike, resp. v diplomacii, nejde len o presadzovanie národných, resp. štátnych záujmov a štátnej suverenity, ale aj o presadzovanie národnej a štátnej identity. Najmä zahraničná politika nového, resp. mladého štátu, k akým sa stále ráta aj Slovenská republika, je nevyhnutne aj úsilím o konštituovanie vlastnej identity, zápasom o to, aby medzinárodné spoločenstvo uznalo štát, resp. jeho občanov za to, za čo sa sám považuje, aby došlo k harmonizácii obrazu obyvateľstva, ktoré tvorí štát, o sebe, s tým, ako ho vnímajú iné štáty, najmä tie, s ktorými sa vzhľadom na historické kontexty, zdieľané hodnoty, spoločné záujmy atď. usiluje o spoluprácu či spojenectvo alebo dokonca integráciu. A hoci toto vnímanie štátu inými účastníkmi medzinárodných vzťahov sa neredukuje na jeho zahraničnú politiku a obraz o štáte si iní účastníci medzinárodných vzťahov utvárajú aj, a niekedy predovšetkým, podľa jeho vnútornej politiky,⁷ rozhodujúcu úlohu má to, ako iné štáty a medzinárodné organizácie priamo, prostredníctvom ich predstaviteľov, i nepriamo, prostredníctvom národných i nadnárodných médií, ktoré monitorujú a komentujú medzinárodnú politiku, vnímajú daný štát na základe konania, vystupovania a imidžu

⁴ Kurucz, M.: Európska integrácia a slovenská diplomacia. In: Medzinárodné vzťahy, roč. IV, 2006, č. 1, s. 80

⁵ Pozri Łoś-Nowak, .: Stosunki międzynarodowe. Teorie, systemy, uczestnicy, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006, s. 253.

⁶ Pozri Kuźniar, R.: .: Międzynarodowe stosunki polityczne. In: Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika. Haliżak, E.- Kuźniar, R. (red.), Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2001, s.110.

⁷ Bližšie o mieste úsilia o konštituovanie vlastnej identity v zahraničnej politike pozri Bátora, J.: Identita a štátny záujem v slovenskej zahraničnej politike, Medzinárodné otázky. Časopis pre medzinárodné vzťahy, medzinárodné právo, diplomáciu, hospodárstvo a kultúru, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, Ročník XIII, 2/2004, s.39-52.

jeho oficiálnej reprezentácie – predstaviteľov jeho vnútorných a zahraničných orgánov pre zahraničné, resp. medzinárodné styky.

Dosahovanie zahraničnopolitických cieľov štátu teda predpokladá nielen jeho istý reálny potenciál, ale aj určité vnímanie, hodnotenie a akceptovanie štátu inými účastníkmi medzinárodných vzťahov. To implikuje chápanie zahraničnej politiky, resp. diplomacie, ako integrálnej, hoci špecifickej, časti politiky štátu, ktorej funkcie sa sústreďujú na pre štát životne dôležité otázky tak vonkajšej bezpečnosti, ako aj suverenity, národno – štátnej identity, rozvoja a modernizácie.⁸ Inak povedané, diplomacia je jedným z pilierov, na ktorých stojí každá štátnosť a jej identita. Preto reflexiu zmien podmienok, v ktorých diplomacia pôsobí, a trendov v pôsobení diplomacií iných štátov a ďalších účastníkov medzinárodných vzťahov, nie je možné podceňovať.

Osobitne to platí pre diplomáciu, ktorá iba niečo viac ako 15 rokov samostatne a nezávisle pôsobí na medzinárodnej scéne, ako je to v prípade slovenskej diplomacie. Proces vzniku a budovania samostatne slovenskej diplomacie, ktorý bol súčasťou procesu tvorby a realizácie nezávislej slovenskej zahraničnej politiky, bol poznamenaný skutočnosťou, že na rozdiel od svojich susedov – Poľska, Česka, Maďarska, Rakúska - Slovensko nemalo dlhodobé tradície vlastnej štátnosti, zahraničnej politiky a diplomacie. Podobne ako jeho ďalší sused – Ukrajina, alebo ako pobaltské štáty a štáty, ktoré sa postupne vyčleňovali z bývalej Socialistickej federatívnej republiky Juhoslávie, si muselo tieto atribúty nezávislej štátnosti vytvárať takpovediac za pochodu. Slovenská politická reprezentácia musela paralelne vybudovať inštitucionálne zabezpečenie zahraničnej politiky, sformulovať jej program a dosiahnuť medzinárodné diplomatické uznanie.

Pri posudzovaní náročnosti tejto úlohy treba brať do úvahy, že Slovenská republika bola vyše 20 rokov súčasťou federácie a zahraničná politika sa tvorila a realizovala vo federálnom centre – Prahe. Celkom logicky tak absentovalo intelektuálne zázemie pre rozvíjanie autonómneho slovenského zahraničnopolitického myslenia. Významnou okolnosťou, brániacou vytvoreniu širšieho slovenského intelektuálneho zázemia pre zahraničnú službu, bola aj centralistická štruktúra vládnucej štátostrany, ktorá jednoducho nedovoľovala ani v rámci oficiálneho vedeckého výskumu rozvoj aspoň relatívne samostatného zahraničnopolitického myslenia na Slovensku a autonómne slovenské diskusie o vývoji medzinárodných vzťahov a zahraničnej politike. Navyše, zahraničná politika bola prerogatívom generálneho tajomníka, resp. predsedníctva UV KSČ, ktoré dávalo priame pokyny aj ministrom zahraničných vecí ČSFR, pričom nemožno zabúdať, že v časech normalizácie sa uplatňovala známa Brežnevova doktrína obmedzenej suverenity, čo znamená, že ani „česko - slovenská“ zahraničná politika sa neuvádzala nezávisle.

⁸ Pozri Kužniar, R.: c. d., s. 112-113, Lidák, J.: Medzinárodné vzťahy. Medzinárodná politika, SOFA, Bratislava 2000, s.41-42, Kužniar, R.: c. d., s.114, Krejčí, O.: Mezinárodní politika, Ekopress, Praha 2007, s. 265-268.

Niektoré aspekty prekonávania deficitov

Z vyššie uvedeného vyplýva, že aj keď slovenská diplomacia napriek naznačeným a ďalším zložitostiam jej vzniku, štartu a budovania nesporme preukázala svoju profesionalitu i vlastenecký entuziazmus tak v prvom období existencie samostatnej štátnosti, keď bolo treba zabezpečiť medzinárodné uznanie štátu a dosiahnuť aj jeho neformálne akceptovanie najdôležitejšími aktérmi medzinárodných vzťahov, ako aj a najmä v kľúčovom období po roku 1998, keď pred štátom vyvstala úloha dobehnúť v porovnaní s ostatnými krajinami V-4 18-mesačné manko v rokovaniach s Európskou úniou a vytvoriť paralelne podmienky aj pre integráciu do NATO, ale tiež po vstupe do týchto integračných štruktúr, keď bravúrne a s uznaním svetového diplomatického spoločenstva zvládla aj dvojročné pôsobenie Slovenskej republiky v pozícii nestáleho člena Bezpečnostnej rady OSN v r. 2006-2007, treba mať na zreteli, že isté historicky podmienené deficity v kapacitách hlbšej teoretickej reflexie vývoja medzinárodných vzťahov a trendov v diplomacii stále pretrvávajú.⁹

Ich prekonávanie vyžaduje dlhodobé systematické úsilie v rámci ministerstva zahraničných vecí a ďalších vládnych inštitúcií, na úrovni parlamentu a jeho kľúčových výborov ale aj v budovaní akademických pracovísk a vo vytváraní priaznivých podmienok pre vznik, fungovanie a rozvoj mimovládnych think – thankov. Popri efektívnejšom využití disponibilných zdrojov zo štátnych orgánov, v prvom rade slovenskej zahraničnej služby na základe jej personálneho posilnenia a optimalizačných zmien, k čomu má slúžiť realizácia projektu TREFA na MZV SR (projekt auditu a reformy MZV SR TRvalá EFektivita riAdenia), „musí oveľa výraznejšiu úlohu než doteraz zohrať stimulácia, integrácia, usmerňovanie a využívanie dostupných analytických a vedeckovýskumných kapacít tak na univerzitných a akademických pracoviskách, ako aj v mimovládnych organizáciách. To vyžaduje formulovať vládnu grantovú politiku a vyriešiť otázky jej finančného zabezpečenia“.¹⁰

Ak hovoríme o prekonávaní dlhodobých, historicky podmienených deficitov v budovaní širšieho teoretického a intelektuálneho zázemia pre slovenskú diplomáciu a jej adaptáciu na zmeny nielen v medzinárodnom postavení Slovenskej republiky, ale aj v medzinárodných vzťahoch a vo svetovej politike, možno na základe citovanej štúdie len potvrdiť správnosť konštatovaní P. Rusiňáka, že výskum v oblasti diplomatickej služby je skôr sporadický, realizuje sa ako appendix výskumu zahraničnej politiky štátu vo všetkých jej prejavoch, koncentruje sa na veľmi úzky okruh výskumníkov a veľmi málo publikácií sa venuje detailnejšiemu výskumu foriem a metód diplomatickej služby¹¹.

⁹ V tomto kontexte P. Rusiňák oprávne upozorňuje na riziko nedostatku imunity voči pokušeniu zostať v zajatí nepopierateľných úspechov slovenskej diplomacie v ostatných rokoch (Pozri Rusiňák, P.: O potrebe výskumu diplomacie, c. d., s.15).

¹⁰ To je hlavný záver štúdie Weiss, P.: Výskum zahraničnej politiky a medzinárodných vzťahov – stav a zámery, potreby a limity. In: Ročenka zahraničnej politiky Slovenskej republiky 2004, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o., Bratislava 2005, s. 159-170.

¹¹ Pozri, Rusiňák, P.: O potrebe výskumu diplomacie, c. d., s.9.

Tento problém však treba vnímať v širšom kontexte. Kým niektoré priority zahranične politiky, a teda i slovenskej diplomacie, sú vedecko – výskumne a analyticky pokryté na solídnej úrovni (napr. rozvoj transatlantických vzťahov, využívanie príležitostí vyplývajúcich z členstva v EÚ a NATO alebo podpora demokratizačným, stabilizačným a integračným procesom na Západnom Balkáne), ba dokonca v prípade problematiky bezpečnosti a najmä terorizmu možno z hľadiska záujmu o ňu hovoriť až o akejsi módnjej vlne, keď jej rôznym aspektom sa venuje viacero pracovísk na rôznej odbornej úrovni (väčšia koncentrácia úsilia a kapacít na ťažiskové projekty výskumných aktivít v tejto pre verejnosť a médiá atraktívnej oblasti by asi bola na mieste), na druhej strane sa zatiaľ nestalo predmetom znepokojenia, že na Slovensku sa stále nerobí systematický a koncentrovaný výskum kľúčových aktérov medzinárodných politických a hospodárskych vzťahov, ako sú napr. Čína, USA, India, Rusko. Podobne to platí – s istými výnimkami týkajúcimi sa susedných štátov, o členských krajinách EÚ. Popri priebežných poznatkoch a analýzach, ktoré jej vlastnými prostriedkami produkuje zahraničná služba, je v záujme zvyšovania celkovej kvality diplomacie rozvíjať dlhodobé systematické sledovanie politického a hospodárskeho vývoja aspoň v takých kľúčových štátoch Únie, ako sú Veľká Británia, Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Španielsko či Poľsko. Ešte menšia až minimálna pozornosť sa venuje hlbšiemu výskumu pôsobenia ďalších, menších členských štátov EÚ na medzinárodnej scéne.

Diplomacia je tak niekedy odkázaná výlučne na vlastné informácie a analýzy, resp. na informácie a analýzy z ďalších zložiek štátnej administratívy alebo na analytické zdroje EÚ (ktoré však, prirodzene, nereflektujú vývoj integračných procesov a zmeny v medzinárodných vzťahoch zo špecifického hľadiska slovenských národných záujmov) a nemôže ich konfrontovať s nezávislými analýzami z iných domácich zdrojov ani v prípade, že by si to jej predstavitelia výslovne želali, čo zvyšuje riziko prijímania jednostranne alebo nekomplexne podložených rozhodnutí. Vzhľadom na rastúci význam a dlhodobú potrebu uplatňovania krízového manažmentu v Spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike EÚ, ktorej sa Slovenská republika musí nielen pasívne zúčastňovať, ale aj aktívne ovplyvňovať jej podobu z hľadiska svojich národných záujmov a hodnotových preferencií, sa osobitne akútnym a zároveň nedoceneným problémom stala absencia expertov (aj medzinárodne uznávaných) na vývoj v najdôležitejších a dlhodobo krízových regiónoch (to sa, samozrejme, nevzťahuje na Západný Balkán).

V týchto a ďalších deficitných oblastiach sa v Slovenskej republike, ktorá ako malý štát disponuje iba limitovaným intelektuálnym a výskumným potenciálom, sa ako primárna úloha javí prekonávať roztrieštenosť jestvujúcich výskumných kapacít, zvyšovať mieru ich zosieťovania a vzájomnej komunikácie a koncentrovať disponibilné kapacity na projekty¹², ktoré sú ťažiskové z hľadiska strednodobých priorít slovenskej zahraničnej politiky a cieľov obsiahnutých v dokumente úspešné Slovensko v meniacom sa svete; Stratégia MZV SR, ktorý bol prijatý 23.2. 2008 (Tento materiál definuje poslanie MZV SR a stanovuje päť strategických priorít

¹² Blížšie pozri Weiss, P.: c. d., s. 167-170.

slovenskej zahraničnej politiky: 1) Slovensko v bezpečnom a demokratickom svete; 2) Prosperujúce Slovensko a trvalo udržateľný rozvoj; 3) Zájmy SR v efektívnej EÚ; 4) Služba občanom a Slovensko otvorené svetu; 5) Moderná slovenská diplomacia. Týchto päť priorít je rozvinutých do 21 strategických cieľov.)¹³.

Osobitnú úlohu pri kultivovaní a rozvoji zahraničnopolitického myslenia a vytváraní podmienok pre včasné odhaľovanie trendov vo vývoji medzinárodných vzťahov, ktoré si vyžadujú cieľavedomú reakciu zahraničných orgánov štátu pre medzinárodné styky, by malo zohrávať posilňovanie expertných a analytických skupín pri parlamentných politických stranách. Tie by nemali byť jednostranne závislé iba od produkcie zamestnancov ministerstiev, ale mali by mať aj vlastné zdroje informácií a najmä vlastné analýzy, potrebné pre efektívne ovplyvňovanie a kontrolu zahraničnej politiky štátu. Pravda, riešenie tejto úlohy nemôžu iniciovať ani oficiálne vnútorné a zahraničné orgány štátu pre medzinárodné styky, ani akademické pracoviská, ale iba orgány jednotlivých politických strán.

Zoznam použitej literatúry

1. Bátora, J.: Identita a štátny záujem v slovenskej zahraničnej politike, Medzinárodné otázky. Časopis pre medzinárodné vzťahy, medzinárodné právo, diplomáciu, hospodárstvo a kultúru, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, Ročník XIII, 2/2004, s.39-52.
2. Duleba, A.-Bilčík, V.-Juza, P.-Wlachovský, M.: Slovenská zahraničná politika v meniacom sa svete. Nové výzvy a prístupy, Ministerstvo zahraničných vecí Slovenskej republiky, Bratislava, január 2008.
3. Krejčí, O.: Mezinárodní politika, Ekopress, Praha 2007, ISBNn 978-80-86929-21-27
4. Kurucz, M.: Európska integrácia a slovenská diplomacia. In: Medzinárodné vzťahy, roč. IV, 2006, č. 1, s. 80, ISSN 1336-1562.
5. Kuźniar, R.: Międzynarodowe stosunki polityczne. In: Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika. Halizak, E.- Kuźniar, R. (red.), Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2001, ISBN 83-235-0169-6
6. Liďák, J.: Medzinárodné vzťahy. Medzinárodná politika, SOFA, Bratislava 2000, ISBN 80-85752-70-0.
7. Łoś-Nowak, .: Stosunki międzynarodowe. Teorie, systemy,uczestnicy, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006, ISBN 83-229-2724-X.
8. Rusiňák, P.: Diplomacia začiatku 21. storočia. In: Zborník zo 7. medzinárodnej vedeckej konferencie Medzinárodné vzťahy 2006, Fakulta medzinárodných vzťahov Ekonomickej univerzity, Vydavateľstvo Ekonóm, Bratislava 2007, s. 607-615, ISBN 978-80-225-2953-0.

¹³ Pozri:

[http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_F1AE7A043000C23FC1257472002DE4EB_SK/\\$File/Strategia%20MZV%20definit%20260208.pdf](http://www.mzv.sk/App/WCM/main.nsf/vw_ByID/ID_F1AE7A043000C23FC1257472002DE4EB_SK/$File/Strategia%20MZV%20definit%20260208.pdf)

9. Rusiňák, P.: O potrebe výskumu diplomacie. Rusiňák, P.: O potrebe výskumu diplomacie. In: zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej integrácie. Ekonomická univerzita v Bratislave, Fakulta medzinárodných vzťahov, Bratislava 15.11.2007, s. 5-17, ISBN 978-80-225-2467-4
10. Weiss, P.: Formovanie slovenskej diplomacie a jej inštitucionálnych základov. In: zahraničná politika a diplomacia Slovenskej republiky v kontexte európskej integrácie. Ekonomická univerzita v Bratislave, Fakulta medzinárodných vzťahov, Bratislava 15.11.2007, 117-136, ISBN 978-80-225-2467-4.
11. Weiss, P.: Výskum zahraničnej politiky a medzinárodných vzťahov – stav a zámery, potreby a limity. In: Ročenka zahraničnej politiky Slovenskej republiky 2004, Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n. o., Bratislava 2005, s. 159-170, ISBN 80-969186-4-8.

PhDr. Peter Weiss, CSc.

Katedra medzinárodných politických vzťahov

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

e-mail: weiss@euba.sk

UNESCO - príklad multilateralizmu

doc. PhDr. Marta Zágoršeková, CSc.

Abstrakt

V príspevku autorka uvažuje o tom akú rolu hrá v súčasnej teórii diplomacie multilateralizmus. Tvrdí, že spolu s globálnymi zmenami po skončení studenej vojny narastá v medzinárodnom procese intenzita multilaterálnej diplomacie. Osobitný význam multilateralizmu autorka vidí na pôde medzinárodných organizácií, ktoré sa v súčasnosti stávajú sui generis novými aktérmi svetovej politiky. V príspevku sa venuje pozornosť predovšetkým UNESCO a jej medzinárodnému poslaniu ochrany a rozvoja ľudskej kultúry.

Autorka zdôrazňuje, že politickým princípom diplomacie UNESCO je univerzalizmus a uznanie rovnocennosti všetkých kultúr bez ohľadu na ich etnickú, náboženskú a štátnu identitu. Problémom tejto politiky univerzalizmu však je, že štáty, osobitne etnocentrické štáty, rozvíjajú príliš preferenčnú politiku voči jazykovej kultúre majoritného národa ako tzv. štátotvorného národa. Preto ich vnútorná politika môže byť prekážkou multilateralizmu v ich zahraničnej politike ako aj na pôde UNESCO.

Abstract

The paper focuses on the role of multilateralism in the current theory of diplomacy. The author states that global changes that had taken place after the end of the cold war result in higher intensity of multilateral diplomacy in international processes. Special interest is paid to multilateralism in international organizations which are developing into new players of world diplomacy. The paper discusses the role of UNESCO and its mission in the field of protection and development of human culture.

The author highlights the main political principle of UNESCO diplomacy – its universalism and respect for equality of all cultures regardless their ethnical, religious and state identity. However, the problem of the policy of universalism is that ethnocentric countries develop excessively their preferential policy towards language culture of majority nation as so called state nation. So their internal policy may become a barrier to multilateralism in their foreign policy and UNESCO diplomacy.

V európskej teórii diplomacie po skončení bilaterálneho systému blokov, sa opäť začali intenzívne debaty o multilateralizme, o jej výhodách a nevýhodách v porovnaní s tradičnou bilaterálnou diplomaciou. Samozrejme, v histórii svetového systému štátov sa multilateralizmus rozvíjal paralelne s bilateralizmom, avšak v procese vytvárania rôznych bipolárnych koalícií a blokov - obzvlášť v období studenej vojny - sme boli v diplomacii svedkami prevahy bilateralizmu nad multilateralizmom. Táto prevaha sa prenášala aj na pôdu medzinárodných organizácií (hlavne OSN, UNESCO, EÚ), ktoré by mali byť hlavnými aktérmi multilateralizmu.

V priebehu vytvárania EÚ sa však jednoznačne ukázalo, že starý systém dvojstranných vzťahov medzi sólo-štátmi nevyhovuje cieľom, ktoré si zjednocovanie Európy vyžadovalo. Bolo treba prekonať rezíduá mnohých bilaterálnych xenofóbií a nedôvery medzi štátmi, ktoré po sebe zanechala druhá svetová vojna a obdobie bipolarity.

Už pôvodná idea Európy ako nadštátnej organizácie je v princípe ideou multilateralizmu. Avšak prax diplomacie na túto novú ideu nebola pripravená. Preto dodnes, hoci od Maastrichtskej zmluvy už uplynulo pätnásť rokov, v EÚ hybridná diplomatická agenda pretrváva. Jej následkom je, že členské štáty na jednej strane pokračujú v tradičnej bilaterálnej diplomatickej praxi, a na druhej strane si vytvorili systém akýchsi sekundárnych zastupiteľstiev, resp. misií pri EÚ alebo OSN a pri iných medzinárodných organizáciách. Tieto dve úrovne diplomatických vzťahov sú z hľadiska ich zahranično-politickej kompetencie v súčasnosti bizarne odlišné. Totiž zastupiteľské úrady realizujú bilaterálne záujmy, ale misie by mali sledovať multilaterálne záujmy. Avšak pri neúplných kompetenciách sa z nich stali iba akési pozorovateľské úrady, bez komplexnejších ambícií participovať na rozvoji multilateralizmu v diplomacii.

V tomto súperení bilateralizmu a multilateralizmu v praxi sú vo veľkej nevýhode malé štáty a osobitne „mladé“ malé štáty (ako je aj Slovenská republika), ktoré si v procese transformácie nestihli upevniť ani svoj tradičný bilaterálny diplomatický systém, ani vytvoriť aktuálnu politickú platformu pre multilateralizmus. Následkom toho je, že sa v praxi prolonguje tradičná autorita bilaterálneho systému, v ktorom štáty môžu uplatňovať svoju tradičnú *suverenitu* ako „sólo-štáty“. Ale na pôde medzinárodných organizácií malé štáty ako „sólo-štáty“ disponujú minimálnym priestorom na presadenie svojich záujmov. Preto v hlasovacích procedúrach sa nevyhnutne musia pripájať k nejakým – často iba virtuálnym – multilaterálnym koalíciám.

Avšak vznik takýchto efemérnych alebo „zákulisných“ procedurálnych koalícií je determinovaný prevažne stratégiou bilaterálnej zahraničnej politiky „sólo-štátov“. Ak sa napríklad prejavuje nejaká forma negativity medzi dvomi štátmi, ťažko možno predpokladať, že to nebude mať vplyv aj na multilaterálnej úrovni. Pričom častým podhubím rôznych negativít medzi štátmi sú isté, navonok síce *diplomaticky* neprezentované predsudky, kultúrne a civilizačné odlišnosti.

Ku skúmaniu týchto nových problémov na globálnej i lokálnej úrovni v súčasnosti významne prispieva politická i antropologická filozofia multikulturalizmu. Mnohí významní vedci a filozofi (**Jacques Derrida, Umberto Eco, Stuart Hall, Jürgen Habermas, Will Kymlicka, Charles Taylor, Matteo Gianni**) dnes vyzývajú aktérov medzinárodnej politiky, aby rešpektovali uznanie kultúrnej diverzity občanov štátov a s rovnakou politikou uznania pristupovali aj k tým skupinám občanov, ktorí sa od majoritných občanov odlišujú svojou etnickou, jazykovou, náboženskou, sexuálnou alebo inou formou identity.

K vytváraniu multilaterálnej platformy by pomohlo, keby štáty aj vo svojej vnútornej politike uznali pluralitné kultúrne identity svojich legitímnych občanov a skutočne podporili rozvoj liberálneho multikulturalizmu aj na svojom území.

Liberálny multikulturalizmus by mohol presvedčiť štáty o tom, že táto platforma je užitočná aj z hľadiska preventívnej diplomacie v bilaterálnom i multilaterálnom kontexte. Táto politika však nie je jednoduchá. Na ilustráciu jej zložitosti uvediem súčasné postoje SR v procese uznania samostatnosti Kosova. Lebo Kosovo je eklatantným príkladom skúšky z multilaterálnej diplomacie. Jeho uznanie, totiž, de facto závisí od bilaterálneho postoja „sólo-štátov“ k Srbsku, hoci tie isté štáty, ako **členské štáty** medzinárodných organizácií (OSN a EÚ), sú zaviazané akceptovať multilaterálnu politiku danej medzinárodnej organizácie.

Ján Kubiš, súčasný minister zahraničných vecí SR, v jednom rozhovore uviedol¹, že „Súčasťou stratégie Európskej únie je efektívny multilateralizmus s kľúčovou úlohou OSN.“ Hoci podľa rezolúcie Bezpečnostnej rady č. 1244 OSN by mala dať záštitu misii EÚ (EULEX) do Kosova, no Slovenská republika Kosovo (zatiaľ) neuznala. A ak na misii EÚ (EULEX) Slovenská republika nebude participovať ako skutočný aktér politiky EÚ, tak by to mohlo byť nepríjemným svedectvom, že súčasná (teda, vlastne, *dočasná*) politická reprezentácia SR má s „efektívnym multilateralizmom“ problémy.

Lebo dôvody nášho neuznania Kosova v skutočnosti nevyplývajú z rešpektovania multilateralizmu, teda z faktu, že zatiaľ väčšina štátov OSN Kosovo ešte tiež neuznala. Ale naopak, z bilaterálneho mrazu našej zahraničnej politiky voči Maďarskej republike, a z bilaterálnych etnických sympatií voči Srbsku. Pričom to, že s Maďarskou republikou nás spája členstvo v EÚ, teda aj imperatív preferencie aspoň procedurálneho multilateralizmu EÚ voči Srbsku ako nečlena EÚ, vlastne nehrá žiadnu rolu. No a mediálnym vyjadrením týchto postojov je nepochopiteľná fóbia niektorých slovenských politikov z kultúrne odlišných, avšak legitímnych občanov SR, ktorých údajné záujmy stotožňujú so zájmami občanov Kosova a svoje vlastné vnútropolitické záujmy s vnútropolitickými zájmami Srbska. Takýto kotmelec nemá nijaké historické, ani politické, ba ani logické, oprávnenie. Veď ide o dve úplne rozdielne politické a geopolitické otázky, ktoré navyše vyplývajú z celkom odlišných kultúrnych identít a záujmov majoritných i minoritných skupín občanov dvoch odlišných štátov.

Z hľadiska integračných záväzkov členského štátu EÚ je to absolútne neakceptovateľný postoj, lebo súčasťou multilateralizmu politiky EÚ je i politika uznania *multikulturalizmu* tak vo vnútornej ako i v zahraničnej politike členského štátu. Vyjadrovať sa o tom, že Kosovo by mohlo byť precedensom pre tradičné menšiny žijúce v multikultúrnom občianskom systéme, je jasným prejavom nepochopenia liberálnej demokracie založenej, okrem iného, aj na rešpektovaní kultúrnej plurality.

Domnievam sa, že k uplatneniu multilateralizmu v zahraničnej politike je nevyhnutné predovšetkým uznanie faktu multikulturality medzinárodného

¹ Tóda, M., Vasilko, T.: *Nič sa nemení, Kosovo neuznáme*. Sme, 16. júla 2008, s. 4.

spoločenstva, rovnako ako faktu multikulturality vlastného štátu. Historickým i politickým problémom je však to, že hranice štátov na nijakom území nemožno stotožniť s hranicami kultúr a civilizácií.

Rekognoskácia lokality šírenia určitej kultúry alebo civilizácie totiž ukazuje, že jej „hranice“ boli v histórii ľudstva vždy otvorené a aktérmi jej šírenia neboli iba štáty. Difúzie kultúr prebiehali pomocou inej historickej logiky, ako presadzovanie medzinárodných mocenských záujmov štátov. Napriek tomu, že sa tieto dve moci, (*soft power* – *hard power*)² v procese presadzovania záujmov štátov neraz spájali, zostáva faktom, že kultúrne a civilizačné entity mohli štáty- ako mocenské inštitúcie - ovplyvňovať iba čiastočne. Lebo kultúra nie je inštitúcia, ktorú možno pomocou mocenskej politiky „zriadiť“ alebo „zrušiť“. Kultúry sa autochtónne rozvíjajú v spoločensko-historickom procese a ich reálnymi tvorcami i nositeľmi sú v prvom rade ľudské bytosti. Kultúra je atribútom ľudskej existencie a v procese sociálnej adaptácie zabezpečuje zachovanie plurality a jedinečnosti ľudských bytostí a ich kultúrnej mnohorakosti. Preto kultúry k svojej historickej a sociálnej existencii vlastne štát ako inštitúciu nepotrebuje. K ochrane kultúrnej diverzity viac prispievajú medzinárodné organizácie, ako tzv. sólo-štáty.

Uznanie multikultúrnej politiky v zahraničnej politike európskych štátov nemá dostatočnú oporu. Pretrváva totiž tradičné chápanie štátu ako reprezentanta väčšinového, tzv. štátotvorného národa a dominancie jeho kultúry v štáte. Napriek tomu, že členské štáty EÚ sa zhodli na princípoch liberálnej občianskej demokracie, nedokážu sa ešte vymaniť zo svojej tradičnej predstavy národného štátu. Osobitne sa to prejavuje v transformujúcich sa postkomunistických štátoch, kde akcent na „národné záujmy“ sa opiera o ideu „národného záujmu“ majoritného etnika. V praxi to znamená, že napríklad Česko je „predovšetkým“ štátom Čechov, Slovensko – Slovákov, Poľsko – Poliakov, Maďarsko – Maďarov, Francúzsko – Francúzov.

Avšak málokedy z pozície takto vnímaného sólo-štátu niekto vystúpi s ideou uznania politickej i kultúrnej *rovnocennosti* všetkých odlišností, ktoré sa nachádzajú vo vnútornej štruktúre identít občanov jednotlivých štátov.

Z rozličných elementov kultúry sa v Európe z času na čas objavuje iba obhajoba spoločných kresťanských koreňov, hoci kresťanstvo nemá ani európsky pôvod, ani európsku religióznu dominanciu.

Iné, zložité, problémy sa vynárajú v súvislosti s etnickými jazykmi ako základnými elementmi kultúr. Jazyk je na jednej strane atribútom etnicity, na druhej strane sa v európskej politickej teórii stal princípom definície národa ako politickej entity. V kontexte Herderovej romantickej definícia národa sa dodnes fenomén jazyka hypostazuje ako substrát podstaty štátu. Hoci mimo Európy vznikali a úspešne prosperujú multietnické a multikultúrne štáty (USA, Kanada, Austrália a i.), ktoré dokazujú, že štát možno konštituovať aj na inom, než etnickom princípe, domnievať sa, že etnicita postupne stratí politickú funkciu je stále iba veľkou utópiou. Preto je aj

² Huntigton, S. P. : *The Clash of Civilisations*. Simon and Schuster, New York 1997.

v súčasnosti základom multikulturalizmu multietnicita v tomto zmysle tento faktor determinuje aj konkrétnu podobu multilaterálnej diplomacie.

Na rozdiel od jazyka iné elementy kultúry sa však tešia väčšiemu vzájomnému uznaniu. Ba dokonca akceptácia „cudzieho“ vplyvu v rozvoji niektorých elementov národnej kultúry – napríklad vo výtvarnom umení, v hudbe, vo filme, alebo vo vede, filozofii – sa, naopak, pokladá za prejav vyššej (európskej, svetovej) hodnoty. Ak na pôde národnej kultúry sa nájde napríklad doklad o akceptácii gotického alebo renesančného slohu, je všeobecným pravidlom, že znalci výtvarného umenia to budú hodnotiť ako pozitívny znak vyššej hodnoty národnej architektúry, lebo dokázala participovať na európskom, (resp. svetovom) umeleckom dianí. Je napríklad všeobecne rozšíreným pravidlom, že géniovia hudby nie sú hodnotení iba meradlom národnej identity, ale naopak, národné identity sú „merané“ podľa tohto, aká je na ich pôde odozva a akceptácia medzinárodne preslávených autorov.

Podobná „medzinárodná evaluácia“ národného umenia je takmer normou aj v iných druhoch umenia, ba zvláštnym spôsobom presakuje aj do hodnotenia slovesného umenia. Avšak za predpokladu, že komunikáčnou *lingvou* literatúry je jazyk, pomocou ktorého sa definuje daný národ ako **národ**. Inak povedané estetika, fabula, naratívna kompozícia, kontext, symboly, metafory a všetky iné prostriedky slovesnej tvorby nech pokojne prezentujú „európskosť“ a „svetovosť“, iba *lingva grammatica* nech je národná a cudzie lexémy, anglicizmy, bohemizmy, hungarizmy atď. kazia a znehodnocujú národný jazyk.

Stačí ak si spomenieme na lingvistickú inkvizíciu puristov, ktorí si našli nielen vedeckých, ale aj politických obhajcov čistoty národného jazyka.

Vo vymenúvaní ďalších problémov uznania, či neuznania kultúrnej diverzity by sme mohli pokračovať aj v otázkach iných odlišností a „inakostí“, než je lingvistická, religiózna alebo estetická mnohorakosť. Mohli by sme uviesť aj mnoho opačných príkladov, keď v historických podmienkach vývoja „národnej kultúry“ práve difúzia cudzieho náboženstva, šíreného cudzím jazykom priniesla civilizačný pokrok tak v autochtónnej štruktúre národnej kultúry ako aj v jej otvorenosti a hodnote na medzinárodnej scéne. To však nie je cieľom tohto príspevku. Na uvedené problémy sme poukázali iba preto, aby sme aspoň čiastočne ilustrovali neriešené problémy multikulturality štátov a preskúmali aspoň tie procedurálne možnosti ich riešenia, ktoré sa vytvárajú na pôde nadštátnych, v pravom slova zmysle medzi-národných organizácií.

UNESCO je dobrým príkladom medzinárodnej organizácie, ktorá uplatňuje ako nástroj svojej multilaterality politiku a „filozofiu“ *multikulturalizmu*.

Po prvé, z hľadiska princípu, ktorý Charles Taylor³ v teoretickej súvislosti

³ Taylor, Ch. In: Gutman, A.(ed.): Multiculturalism and „The Politics of Recognition“. Essay by Charles Taylor with commentary by Emy Gutmann, Steven C. Rockefeller, Michael Walzer, Susan Wolf. Princeton, New Jersey, Princeton University Press 1992.

nazval „politikou uznania“. UNESCO totiž od svojho vzniku⁴ dodnes je výnimočnou medzinárodnou organizáciou, ktorá vo svojej činnosti uplatňuje písané i nepísané normy rešpektujúce univerzálne hodnoty všetkých kultúr a tradícií bez rozdielu ich etnického, náboženského alebo územného, resp. štátneho pôvodu. Zrejme je zbytočné pripomenúť, že meradlami univerzálnej hodnoty kultúrnej diverzity na pôde UNESCO je humanizmus, rešpektovanie ľudských práv a environmentalizmus. Substanciou multikulturalizmu je teda politická, legislatívna ale i každodenná tolerancia prejavujúca sa v postojoch jednotlivcov i inštitúcií voči kultúrnym odlišnostiam a inakosti. UNESCO tento princíp uplatňuje v tom, že v otázke ochrany kultúrnych hodnôt používa rovnakú *medzinárodnú* politiku a „diplomatické“ nástroje voči všetkým štátom sveta, bez ohľadu na ich rozdielny politický režim. Nevýhodou tohto univerzalizmu je, že činnosť UNESCO je závislá od finančnej podpory členských štátov OSN a signatárov UNESCO, resp. dobrovoľných donorov, ktorí svoju podporu latentne alebo otvorene podmieňujú požiadavkami rôznych medzinárodných preferencií. Ďalšou administratívnou nevýhodou univerzalizmu a napokon i humanizmu v „multilaterálnej diplomacii“ UNESCO je, že musí používať tiež iba *kultúrne* nástroje na ochranu kultúry. Nemôže svoje odporúčania vymáhať násilím, ani využívať napríklad činnosť medzinárodných jednotiek OSN operujúcich na konfliktných územiach v záujme ochrany kultúrnych artefaktov. Takto sa jeho činnosť obmedzuje iba na medzinárodné výzvy, na podporu a hlas lokálnych alebo medzinárodné uznávaných elít a intelektuálov.

Po druhé, UNESCO rozvíja svoju činnosť v zmysle najširšieho chápania kultúry, teda pod tento pojem zahrnuje všetky jej elementy – *vedu, vzdelanie, komunikačnú a mediálnu kultúru, náboženstvo, profesionálne i ľudové umenie, všetky etnické jazyky, zvyky, tradície a životné prostredie* – ale o tom, čo spadá do jej kompetencie na území štátov, vlastne rozhoduje „sólo-štát“, ktorý je prvým aktérom podania návrhov na uznanie kultúrnej pamiatky alebo intelektuálneho vlastníctva. Pokiaľ v tejto svojej aktivite „sólo-štát“ zlyháva, (čoho príkladom sú mnohé mimoeurópske štáty s diktátorskými a totalitárnymi režimami), tak UNESCO nemá iné nástroje ako zabezpečiť kultúrnu pamiatku na území daného štátu, lebo, žiaľ, nedisponuje nijakými nadštátnymi diplomatickými výsadami, ani imunitami.

Takže reálny multilaterizmus UNESCO môže uskutočňovať iba ako „sprievodnú“ aktivitu zahraničnej politiky štátov ako aktérov medzinárodnej politiky. Príkladom takejto „sprievodnej“, no účinnnej kultúrnej diplomacii na pôde UNESCO

⁴ UNESCO v podobe medzinárodnej zmluvy vzniklo 16. novembra 1945 na konferencii v Londýne a na návrh Veľkej Británie sídlom sa Paríž. Idea UNESCO vyklíčila na troskách Medzinárodného inštitútu pre intelektuálnu spoluprácu z roku 1926 a z iniciatívy Konferencie spojeneckých ministrov výchovy (CAME) z roku 1942, ktorú iniciovala Veľká Británia, a na ktorej sa stretli predstavitelia exilových vlád Belgicka, Československa, Poľska, Holandska, Nórska, Grécka, Juhoslávie a Výboru pre slobodné Francúzsko (kt. založil Charles de Gaulle), aby sa dohodli na tom, ako budú **spoločne** postupovať pri obnove európskej kultúry po oslobodení z fašistickej okupácie. Ďalším medzníkom bola ustanovujúca konferencia OSN v r. 1945 v San Franciscu. Spolu s prijatou Chartou OSN táto konferencia odporučila, aby sa zvolala medzinárodná konferencia za účelom dohody o potrebe vytvorenia medzinárodnej kultúrnej organizácie. Je zaujímavé, že návrh podali Francúzi, o usporiadanie boli požiadaní Briti a aktérmi boli Spojené štáty americké.

i mimo neho je frankofónna kultúrna politika Francúzskej republiky. Prostredníctvom tejto politiky Francúzska republika ochraňuje vlastnú jazykovú kultúru i „vyváža“ ju na medzinárodnú scénu využívajúc pritom všetky osvedčené politické, ekonomické a diplomatické nástroje kultúrnej difúzie.

Po tretie, UNESCO ako príklad multilateralizmu a multikulturalizmu sa mobilizuje všade tam, kde sú zanedbané alebo ohrozené rôzne náboženské huteľné i nehnuteľné artefakty. Má rovnaký záujem ochraňovať univerzálnu hodnotu buddhistickej pagody, či islamskej mešity, židovskej synagógy alebo kresťanskej katedrály. Lenže „sólo-štáty“, ktoré preferujú určitú náboženskú tradíciu nie sú ochotné prispievať na ochranu pamiatky odlišnej náboženskej identity. Práve v súčasnej medzinárodnej politike sa extrémne prejavujú konflikty, ktorých katalyzátorom sú, popri iných faktoroch, aj náboženské odlišnosti etník a národov. V diplomacii fundamentalisticky orientovaných štátov by sme ťažko mohli čo i len predstaviť si porozumenie pre kultúrnu diverzitu, nie ešte aj podporu pre jej zachovanie.

V náboženských otázkach kultúry UNESCO má významného partnera, ale i konkurenta na medzinárodnej scéne, ktorým je v istom zmysle medzinárodný štát Svätá stolica so sídlom vo Vatikáne. Diplomacia tohto miništátu je príkladom nesmierne úspešného multilateralizmu, avšak nie na základe politiky, či filozofie multikulturalizmu, ale práve naopak, na princípoch tradičného monokulturalizmu a kresťanskej teokracie. Hoci politika ekumenizmu prináša v súčasnosti do medzinárodnej politiky potrebný tón tolerancie a porozumenia, Svätá stolica ako „sólo-štát“ zostáva absolútnym hegemonom v kresťanskom svete. Ako jeden z najbohatších štátov sveta a vlastník najväčšieho svetového nehnuteľného majetku a úspešný aktér svetového finančníctva významne konkuruje multikultúrnej politike UNESCO.

Ak by sme podrobili hlbšej komparatívnej analýze multilateralizmu Svätej stolice a UNESCO (čo by vyžadovalo samostatnú štúdiu), by sa pravdepodobne dospeli k zisteniu, že naša téza o multikulturalizme ako východisku multilateralizmu neplatí absolútne. Lebo v diplomacii úspešnosť určitej politickej tézy, či stratégie sa zvykne merať konkrétnymi prínosmi v oblasti ekonomiky, bezpečnosti a politiky. UNESCO môže pomocou multikultúrneho multilateralizmu posilniť medzinárodný kultúrny atraktivitu určitého štátu, alebo lokality, teda jeho aktivity sú prospešné pre štáty, nie pre samotnú organizáciu UNESCO. Monokultúrny multilateralizmus Svätej stolice tieto výhody neprináša v celosvetovom meradle. Nepodarilo sa mi nájsť dôkaz o tom, že okrem čisto abstraktnej politiky tolerancie by sa mohla nejaká od kresťanstva odlišná náboženská kultúra, tešiť ochrane a finančnej podpore tohto bohatého miništátu aj za predpokladu, že daný štát nemá záujem o to, aby na jeho území pôsobili redemptoristi.

Záver

V tejto krátkej úvahe o poslaní UNESCO ako ochrancu multikulturality a príkladu multilateralizmu v „diplomacii“ medzinárodných organizácií som chcela prezentovať niektoré problémy, ktoré podľa názoru bude treba podrobiť detailnejšej

analýze. Ak môžeme veriť v súčasnosti veľmi frekventovanej téze, z ktorej som vychádzala aj ja v tomto príspevku, že multikulturalizmus je východiskom multilateralizmu, tak by túto tézu mala uplatňovať nielen UNESCO ako medzinárodná organizácia, ale aj , alebo aspoň, kultúrna a verejná diplomacia „sólo-štátov“. Presvedčenie, že viac kultúry prináša väčšiu stabilitu, má podľa môjho názoru, racionalitu a môže prispieť k riešeniu mnohých medzinárodných konfliktov.

Zoznam použitej literatúry

1. Kymlicka, W.: Multicultural Citizenship. Oxford University Press Inc. New York, 1995.
2. Glazer, N. : We Are All Multiculturalists Now. Harvard University Press, USA, 1998.
3. Goldberg, Th. D.(ed.): Multiculturalism a Critical Reader. Oxford UK & Cambridge USA , 1998.
4. Gianni, M.: Multiculturalism and Political Integration: The Need for a Differentiated Citizenship? In: Wicker, H., R.(ed.): Rethinking Nationalism and Ethnicity. The Struggle for Meaning and Order in Europe. Oxford, New York, Berg, 1997.
5. Habermas, J.: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main. Suhrkamp 1993.
6. Rawls, J.: Political Liberalism. Columbia University Press, New York 1993.

doc. PhDr. Marta Zágorská, CSc.

Katedra medzinárodných politických vzťahov

Fakulta medzinárodných vzťahov

Ekonomická univerzita v Bratislave

Dolnozemska cesta 1/b

852 35 Bratislava 5

e-mail: marta.zagorskova@euba.sk

©
**Fakulta medzinárodných vzťahov
Ekonomická univerzita v Bratislave
2008**

