

Editorial

Právě před rokem vyšlo monotematické číslo Mezinárodních vztahů na téma *nestátní aktéři*, editované Ondřejem Císařem. Zatímco loňské monotematické číslo reflektovalo rostoucí vliv nestátních aktérů na mezinárodní politiku, číslo, které právě držíte v rukou, se svým způsobem vrací k tradičnímu tématu mezinárodních vztahů – k analýze zahraniční politiky národních států.

Zahraněční politika států si zachovává svůj význam i v měnícím se mezinárodním prostředí dvacátého prvního století. Na systémové úrovni je možné pozorovat jistou institucionální rigiditu a přežívání tradičních institutů multilaterální a bilaterální diplomacie i institutu války. Realizované i plánované reformy mezinárodních organizací se omezují na kvantitativní změny členské základny (Rada bezpečnosti OSN, G-8/G-20, Evropská unie /EU/) nebo na změny ve váze hlasů a ve způsobech rozhodování (Mezinárodní měnový fond /MMF/, Evropská unie). Základní pravidla a mechanismy rozhodování v globální politice – tedy multilaterální diplomacie – zůstávají v zásadě neměnné.

Podobný verdikt je možné vyslovit i o politice evropské. Přes veškerá očekávání (či naopak obavy), které vzbuzoval „revoluční“ projekt evropské integrace, se zdá, že i Evropská unie zůstává ve svém jádru mezivládním fórem (*Moravcsik, 2008*). Přesněji řečeno, EU představuje spíše novou kvalitu tradiční evropské diplomacie než její popření a překonání. Symptomatická je v tomto ohledu *Lisabonská smlouva* a způsob jejího sjednávání. Kdo si dnes vzpomene na Konvent? Na rozdíl od *Ústavní smlouvy* je text *Lisabonské smlouvy* klasickým produktem zákulisních diplomatických jednání. *Lisabonskou smlouvou* došlo k rozšíření oblastí a témat, o nichž se rozhoduje na evropské úrovni, nicméně způsob, jakým jsou v těchto oblastech přijímána rozhodnutí, zůstává ve své nezákladnější podstatě neměnný. Těžko by bylo možné tvrdit, že *Lisabonská smlouva* odbourává diplomacii jako výchozí model rozhodování na evropské úrovni.

Bezpochyby ale dochází k proměnám evropské diplomacie. Válka mezi členy EU je nemyšlitelná, hlavní funkcí diplomacie už není odvrácení vnitroevropského konfliktu. Dnešní evropská diplomacie je formalizovanější (institucionalizovanější) a do hry donekdávna vyhrazené národním státům byl vtažen Evropský parlament a další institucionální a nestátní aktéři (*Bátora, 2005*). Podle Thomase Dieze a Richarda Whitmana se sice EU liší od „klasického“ teritoriálního mezistátního systému (jak je jej možné pozorovat na globální rovině), ale nepředstavuje historickou novinku, vybočující ze stávajících modelů *mezinárodní společnosti*. V dnešní EU dochází k proměnám identit států (k socializaci a k europeizaci), to ale ještě neznámá, že státy mizí jako ústřední politické jednotky. I nadále utvářejí podobu evropské mezinárodní společnosti a současně mezinárodní společnost, v níž jsou usazeny, formuje jejich identitu (*Diez – Whitman, 2002*).

Zdá se, že v soudobém mezinárodním systému přetrvává vedle diplomacie i tradiční institut (mezistátní) války. Jako příklad je možné uvést tzv. válku proti teroru a navazující kampaně. Na počátku sice stojí bezprecedentní vstup *nestátního* aktéra na scénu (útok al-Káidy /al-Qá'ida/ na civilní cíle ve Spojených státech amerických), události ale nakonec vyústily v tradiční válčení mezi *státy*, respektive o nadvládu nad *státem*. V následných konfliktech se střetla koalice *států* vedená USA na straně jedné a Irák, respektive Afghánistán na straně druhé. Cílem intervenujících koalic *států*, jejichž členem se stala i Česká republika, bylo změnit tamní *státní* režimy, vybudovat stabilní *státní* instituce (včetně armády a policie) a zabránit tomu, aby povstalci převzali kontrolu nad *státem*.

Jsou tedy argumenty o rostoucím vlivu nestátních aktérů mylné? Pravděpodobně nikoliv, otázkou ale zůstává, co znamená vzestup nestátních aktérů pro stávající státostředný mezinárodní systém. Ukazuje se, že nejrůznější nestátní aktéři jsou vtaženi a kooptováni

do stávajícího systému, opírajícího se o tradiční instituty (diplomacie a válka) a způsoby myšlení, nejsou symptomem jeho konce a radikální přeměny. Nestátní aktéry je možné jen stěží považovat za zvěstovatele brzkého ustavení nového systému „panevropské demokracie“, „globální občanské společnosti“ (Císař, 2008), ale ani „globální občanské války“ (Newman, 2004). Nevládní organizace nezřídka fungují pod institucionálním, finančním či ideovým vlivem států (Hynek, 2009), nebo dokonce mezinárodních organizací (Baršová, 2010). Teroristické a povstalecké organizace často usilují o státní moc (viz příklady Afghánistánu či Palestiny). Soukromé vojenské společnosti zůstávají v roli subdodavatelů států či mezinárodních organizací, probíhá diskuze o jejich regulaci v rámci národních právních řádů či mezinárodního regulačního rámce (Bureš, 2009).

Diplomacie a válka přetrvávají jako klíčové instituty soudobého mezinárodního systému a jako základní nástroje zahraniční politiky států. Není tedy divu, že analýza zahraniční politiky (*Foreign Policy Analysis – FPA*) i nadále zaměstnává výzkumné pracovnice a pracovníky oboru mezinárodní vztahy. Nejinak je tomu i v České republice, kde jsme mohli v posledním desetiletí zaznamenat řadu empirických a v omezené míře i teoretických prací na toto téma.

Zahraněčí politice se v České republice věnuje pestrá směsice badatelek a badatelů, kteří na rozdíl od rozvojových studií či bezpečnostních studií netvoří ucelený podobor *analýza zahraniční politiky*. I proto je obtížné hodnotit českou produkci v této oblasti. Následující řádky nemají ambici nabídnout úplný přehled a systematické zhodnocení české produkce, ale spíše několik osobních postřehů.

Na české scéně jsme si mohli v posledních letech všimnout empirických prací, které v zásadě kopírují teritoriální orientaci zahraniční politiky České republiky. Poptávka po analýzách zahraniční politiky států souvisí s potřebami zadavatelů výzkumu (Ministerstva zahraničních věcí), nabídka vyvěrá z teritoriálního zaměření a podrobných faktografických znalostí mnohých českých výzkumníků. Kromě prací soustřeďujících se na zahraniční politiku třetích zemí vycházejí i publikace poskytující reflexi zahraniční politiky České republiky. Ústav mezinárodních vztahů (ÚMV) každý rok publikuje svou analýzu zahraniční politiky České republiky, která popisuje ideová východiska, agendu a aktéry české zahraniční politiky a zároveň nabízí i její prvotní hodnocení (*Kořan a kolektiv, 2008 a navazující ročníky této publikace; viz též Kořan et al., 2010*). Letos jsme mohli zaznamenat i sérii knih, které opírajíce se o koncepty politické teorie (*Kratochvíl, 2010*) hledají české národní zájmy a odpovídají na otázku, jak by měla vypadat česká zahraniční politika (*Drulák – Braun /eds./, 2010; Drulák – Handl a kolektiv, 2010; Drulák – Horký a kolektiv, 2010; Drulák – Štrátecký a kolektiv, 2010*).

Na první pohled se tedy zdá, že český výzkum zahraniční politiky vzkvétá. Přesto mi v něm něco chybí. Aniž bych chtěl snižovat přínos deskriptivních a preskriptivních prací pro vědecké poznání a pro českou zahraničněpolitickou praxi, v současné české produkci postrádám důraz na teoreticky poučenou *analýzu* (ve smyslu vysvětlení) zahraniční politiky, která by se opřela o bohatou literaturu podoboru FPA a která by si jako svůj hlavní cíl dala hledání odpovědi na otázku: Proč (česká) zahraniční politika vypadá tak, jak vypadá?

Metodám, konceptům a teoriím podoboru analýza zahraniční politiky se kromě pár časopiseckých článků (*například Zemanová, 2007*) systematicky věnuje pouze jedna česká kniha (*Druláková – Drulák, 2007*). Analýz, které by explicitně využívaly bohatého teoretického a konceptuálního instrumentaria podoboru FPA a které by cestou pozitivistické, vysvětlující vědy nebo cestou interpretativní vědy hledaly příčiny, respektive symbolická (kognitivní, diskurzivní) východiska zahraniční politiky České republiky či třetích států, je stále poskrovnu (*na stránkách Mezinárodních vztahů například Kříž, 2007; Hoder, 2009; Eichler, 2010*).

Toto monotematické číslo analyzuje zahraniční politiku České republiky a dalších nových členských států Evropské unie. Přesněji řečeno, stati v tomto čísle zkoumají jak a proč se Česká republika a ostatní noví členové EU zapojují do multilaterální (evropské)

diplomacie a do válčení. Z interpretativní/konstruktivistické pozice by bylo možné se ptát, jakým způsobem tyto (staro)noví členové mezinárodní společnosti reagují na vnější očekávání a normy evropské diplomacie („konstruktivní člen EU“) a válčení („odpovědný spojenec“) a jakým způsobem se tyto exogenní socializační procesy prolínají s endogenní symbolikou utvářející českou identitu (například obraz Mnichova). Všechny analýzy publikované v tomto čísle zkoumají počáteční fáze celého zahraničněpolitického rozhodovacího procesu: formování národních preferencí, utváření politického konsenzu či symbolické odkazy, které domácí aktéři využívají při politické mobilizaci a legitimizaci svých zahraničněpolitických pozic.

Monotematické číslo otvírá stať Tima Haughtona, která formou srovnávací případové studie shrnuje výsledky jeho dlouhodobého výzkumu formování preferencí nových členských států Evropské unie. Ze srovnání preferencí Slovenska, Slovinska a České republiky v několika klíčových oblastech a politikách vyvozuje obecné argumenty týkající se formování evropských preferencí národních států. Aniž by zcela zavrhl argumenty stávajících hypotéz formování preferencí národních států (Andrewa Moravcsika a Marka Aspinwalle), rozšiřuje Haughton teoretický model o dva koncepty: o zranitelnost a o pocit slabosti. Ve svých definicích eklekticky kombinuje konstruktivistické a racionalistické teze: zranitelnost vymezuje jako souhrn bezpečnostní, ekonomické a finanční zranitelnosti s pocitem existenciálního ohrožení, které souvisí se sociálním statutem státu v rámci evropské mezinárodní společnosti. Kombinací těchto materiálních a sociálních faktorů pak vysvětluje kontinuitu a proměny národních preferencí tří nových členských států EU v evropských otázkách. Z Haughtonovy analýzy vyplývá i vliv předsednictví na preference Slovinska a České republiky.

Česká republika je ve válce. Proč? Z jakých důvodů Česká republika své vojáky do námáhavých, nákladných, potenciálně nebezpečných a někdy nepopulárních vojenských operací vysílá? Jakým způsobem čeští politici argumentují ve prospěch či naopak proti vysílání zahraničních misí? Na tyto otázky odpovídá stať Tomáše Karáska, která mapuje diskuzi o vysílání českých vojáků do zahraničí vedenou v rámci Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v letech 1999–2009. Jeho obsahová analýza politického diskurzu ukazuje převahu argumentů odkazujících na spojenecké závazky České republiky. V závěsu se co do četnosti drží rétorika zdůrazňující buď hodnoty (lidská práva), normy a pravidla (mezinárodní právo), nebo politicko-bezpečnostní zájmy (bezpečnostní hrozby). V průběhu zkoumaného období Karásek nezaznamenal pokles ve výskytu argumentů odkazujících na nutnost dodržovat spojenecké závazky. Zároveň se ukázalo, že politici více zdůrazňují specificky české, na spojencích nezávislé politické a bezpečnostní zájmy, a to na úkor odkazů na humanistické hodnoty.

Mnichov. Obraz obtěžkaný symbolickým významem, který dodnes přežívá jako stereotyp českého politického myšlení a ovlivňuje (organizuje) způsob, jakým český národ vnímá a vykládá vnější svět, ty druhé i sebe sama (svou národní identitu). Ondřej Slačálek ve své interpretativně až kriticky pojaté analýze ilustruje, jak může odkazování na obraz Mnichova fungovat v dnešní politické diskuzi. Popisuje způsob, jakým se v českém diskurzivním prostoru rozehrávají národně ukotvené percepce mnichovské zkušenosti, jakým způsobem jsou politickými a intelektuálními elitami využívány k legitimizaci konkrétních zahraničněpolitických stanovisek a k reformulaci národní identity. Článek sleduje odkazování na Mnichov ve třech nejvýraznějších zahraničněpolitických diskuzích nedávné doby: ve sporu o uznání Kosova, o válku v Gruzii a o americkou radarovou základnu. Slačálkova diskurzivní analýza dokládá značnou adaptabilitu mnichovské analogie: odkaz na Mnichov byl využit nejen v nejrůznějších kauzách, ale dokonce i aktéry, kteří v jedné a té samé kauze stáli na opačných stranách politické barikády. Přesto lze ve všech mnichovských analogiích vysledovat několik styčných bodů: absolutizaci normy suverenity, argument o obraně historické pravdy před manipulací a stigmatizaci velkých a mocných.

Po třech analytických statích, které se věnují konkrétním otázkám zahraniční politiky nových členských států EU, následuje mnou zpracovaná teoretická konzultace. Českému čtenáři představuji doposud opomíjený konceptuální rámec pro analýzu zahraniční politiky – tzv. *teorii rolí*. Hlavní pozornost věnuji pojmům, které teorie rolí používá k analýze zahraniční politiky. Teorie rolí umožňuje vyvozovat závěry o zahraniční politice z analýzy sdílených představ elit o tom, jaká je správná role a účel toho kterého státu jako kolektivu v mezinárodní aréně. Zdrojem těchto představ o roli (misi) vlastního státu ve světě může být nejen vnitrostátní kontext (historický či sociální), ale i vnější očekávání a jiné strukturální faktory. Následuje diskuze o epistemologických a ontologických východiscích teorie rolí a představení klíčových empirických aplikací využívajících koncepty teorie rolí. V závěrečné části představuji teorii rolí jako vhodný nástroj pro *konstruktivistickou* analýzu zahraniční politiky.

Všem třem studiím se s větším či menším úspěchem podařilo poodkrýt příčiny, respektive kognitivní a symbolická východiska zahraničních politik zkoumaných států. Analýzy zpracovávaly pestrou paletu primárních dat, byly teoreticky podloženy a autoři z nich dokázali vyvodit zobecnitelné závěry o zdrojích zahraničních politik České republiky a dalších nových členských států EU. Toto monotematické číslo také dobře ilustruje metodologickou pluralitu současného českého a britského výzkumu národních preferencí a zahraničních politik. Od standardní srovnávací případové studie (Tim Haughton) jsme se přes obsahovou analýzu (Tomáš Karásek) dostali až k diskurzivní analýze (Ondřej Slaček). Moje teoretická konzultace rozšiřuje obzory české *analýzy zahraniční politiky* a série čtyř recenzí představuje některé z knih, které k tématu zahraniční politiky v nedávné době vyšly.

Na závěr bych rád poděkoval hostující redaktorce prof. Darině Malové za asistenci při přípravě tohoto monotematického čísla, Ondřeji Horkému za zajištění recenzí k tématu zahraniční politiky a všem anonymním oponentům, jejichž připomínky přispěly ke kvalitě publikovaných článků. Rádi uvítáme Vaše kritické ohlasy na monotematické číslo a přejeme Vám příjemné čtení.

Vít Beneš
šéfredaktor

Literatura

- Baršová, Andrea (2010): Podivné spojenectví: Rada Evropy a vznik Evropského fóra Romů a Travellerů. Mezinárodní vztahy, ročník 45 (2010), číslo 3, s. 7–29.
- Bátora, Jozef (2005): Does the European Union transform the institution of diplomacy? Journal of European Public Policy, Vol. 12 (2005), No. 1, s. 44–66.
- Bureš, Oldřich (2009): Jak regulovat soukromé vojenské společnosti? Mezinárodní vztahy, ročník 44 (2009), číslo 4, s. 85–107.
- Císař, Ondřej (2008): Politický aktivismus v České republice: Sociální hnutí a občanská společnost v období transformace a evropeizace. Brno: CDK, 2008.
- Diez, Thomas – Whitman, Richard (2002): Analysing European Integration: Reflecting on the English School. Journal of Common Market Studies, Vol. 40 (2002), No. 1, s. 43–67.
- Drulák, Petr – Braun, Mats (eds., 2010): The Quest for the National Interest: A Methodological Reflection on Czech Foreign Policy. Frankfurt am Main: Peter Lang, 2010.
- Drulák, Petr – Handl, Vladimír a kolektiv (2010): Hledání českých zájmů: Vnitřní rozmanitost a vnější akceschopnost. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2010.
- Drulák, Petr – Horký, Ondřej a kolektiv (2010): Hledání českých zájmů: Obchod, lidská práva a mezinárodní rozvoj. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2010.
- Drulák, Petr – Střítecký, Vít a kolektiv (2010): Hledání českých zájmů: Mezinárodní bezpečnost. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2010.
- Druláková, Radka – Drulák, Petr (2007): Tvorba a analýza zahraniční politiky. 2. vydání. Praha: Nakladatelství Oeconomica, 2007.
- Eichler, Jan (2010): Bezpečnostní a strategická kultura USA v letech 2001–2008. Mezinárodní vztahy, ročník 45 (2010), číslo 2, s. 48–70.
- Hoder, Lukáš (2009): Architekti Bushovy doktríny: Vliv neokonzervativců na vytváření zahraničněpolitické strategie George W. Bushe. Mezinárodní vztahy, ročník 44 (2009), číslo 2, s. 25–43.

- Hynek, Nik (2009): Nevládní organizace v oblasti lidské bezpečnosti na pozadí (neo)liberálního řádu. *Mezinárodní vztahy*, ročník 44 (2009), číslo 4, s. 9–34.
- Kořan, Michal a kolektiv (2008): Česká zahraniční politika v roce 2007: Analýza ÚMV. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2008.
- Kořan, Michal et al. (2010): *Czech Foreign Policy in 2007–2009: Analysis*. Prague: Institute of International Relations, 2010.
- Kratochvíl, Petr (2010): Původ a smysl národního zájmu: Analýza legitimacy jednoho politického konceptu. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2010.
- Kříž, Zdeněk (2007): Teoretický koncept civilní moci a použití vojenské síly. *Mezinárodní vztahy*, ročník 42 (2007), číslo 2, s. 60–76.
- Moravcsik, Andrew (2008): The European Constitutional Settlement. *The World Economy*, Vol. 31 (2008), No. 1, s. 158–183.
- Newman, Edward (2004): The 'New Wars' Debate: A Historical Perspective Is Needed. *Security Dialogue*, Vol. 35 (2004), No. 2, s. 173–189.
- Zemanová, Štěpánka (2007): Zahraniční politika v oblasti lidských práv: Postup a metody analýzy. *Mezinárodní vztahy*, ročník 42 (2007), číslo 1, s. 25–47.