

Nástin nového rámce bezpečnostních studií

Barry Buzan – Ole Wæver – Jaap de Wilde: *Security. A New Framework for Analysis*. 1st ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998, 237 stran, ISBN 1-55587-784-2 (signature knihovny ÚMV 45 757).

Na konci roku 1998 byla v Londýně vydána publikace tří známých dánských autorů, kteří se dlouhodobě zabývají problematikou bezpečnosti. Soustavně sledují konkrétní změny mezinárodní situace a zároveň se zamýšlejí nad jejich dopadem na teorii bezpečnosti. Zvláště velké úsilí věnují hledání nových metod v oblasti bezpečnostních studií. V představované práci nabídli hutnou syntézu svých bádání v této oblasti, uskutečněných za poslední desetiletí. Odborné veřejnosti předložili knížku relativně skromného rozsahu, ale od prvních stránek se ukazuje, že to vůbec není na škodu věci, ba právě naopak. Lze ji charakterizovat známým výrazem „*slovům těsno, myšlenkám volno*“.

První kapitolu autoři nazvali *Úvod*. Říkají v ní, že cílem jejich knihy je „*vypracovat nový, všeobšáhly rámec bezpečnostních studií (BS)*“.¹ Ten charakterizují jako širší pojetí bezpečnostní agendy, jež se neomezuje pouze na vojenský rozměr bezpečnosti a na vojenské hrozby, ale posuzuje tuto problematiku z více úhlů a s větším důrazem na nevojenské příčiny konfliktů v mezinárodních vztazích. Nový rámec bezpečnostních studií rozšiřuje tradiční přístup k chápání bezpečnosti o nové typy hrozeb. Navíc se zaměřuje na dva klíčové aspekty každé hrozby – na její referenční objekt a na tzv. *securitizing actors*.²

Na rozdíl od tradičního přístupu autoři této knihy kladou velký důraz na analýzu hrozeb podle sektorů. Ve vojenském sektoru jde o vztahy na základě síly a donucování, politický sektor postihuje vztahy spočívající na autoritě a vládnutí, ekonomický sektor se zabývá vztahy v obchodě, ve výrobě a ve finančnictví, sociální sektor pojednává především o kolektivní identitě a obsahem environmentálního sektoru jsou vztahy mezi činností lidstva a planetární biosférou.³ Z toho také vyplývají dosavadní tradiční přístupy. Politický realista sleduje, jak snaha o maximalizaci síly a vlivu motivuje politické jednání. Vojenský strateg se zabývá obrannými a útočnými schopnostmi, zatímco environmentalista se na věci dívá z pohledu životního prostředí a v sociálním sektoru se pozornost soustřeďuje zejména na otázku identity a na kulturní vztahy.

V první kapitole autoři připomínají také tradiční vymezení pojmu bezpečnostní komplex (BK), což je „*skupina států, jejichž hlavní bezpečnostní náhledy a starosti jsou tisk propojené, že problémy jejich národní bezpečnosti nemohou být analyzovány ani řešeny odděleně*“.⁴ Dále doplňují tři klíčové charakteristiky každého bezpečnostního komplexu, jimiž jsou: seřazení jednotek a zavedení vztahů mezi nimi, vztahy přátelství v nepřátelství a rozdělení moci mezi hlavními jednotkami. K tomu dodávají, že jejich ctižádostí je překročit tyto tradiční hranice, a proto se více soustřeďují na nové pojmy a na nové sektory bezpečnostních studií.

V úvodu druhé kapitoly nazvané *Bezpečnostní analýzy: koncepční aparát* autoři připomínají, že *ústřední otázkou bezpečnosti je přežít*, tváří v tvář vojenské hrozbě jde pak o přežití státu. Velkou pozornost věnují proto vysvětlení tzv. *procesu securitizace*. Jde o tzv. samoreferenční proces, neboť hrozba ve skutečnosti nemusí existovat, ale stačí, když nějaký problém je jako hrozba prezentován. Když vlivný politik nebo vláda „*ve své rétorice používají pojem životní hrozba, a tím daný problém vyjímají z podmínek, v nichž jde o »normální politiku*«, pak dochází k *securitizaci*“.⁵ A pokud se s tím ztotožní většina společnosti, pak můžeme podle názoru autorů hovořit o *securitizačním pohybu*, jehož výsledkem je *securitizace daného problému*. Pak následuje přijímání mimořádných opatření, přestá-

vají se dodržovat zavedená pravidla hry a generují se nová pravidla a nové způsoby jednání. *Securitizace problémů* je tedy intersubjektivním procesem, což mj. pramení z toho, že různé státy mají různé prahy pro definování hrozeb.

Velmi důležitá část této kapitoly je věnována vymezení jednotek bezpečnostních analýz. Jako první jednotku autoři představují tzv. *referenční objekt*. Nejčastěji jím bývá stát nebo národ. Právě stát v důsledku vestfálského vymezení a také díky tomu, že je nejlépe strukturován k tomu, aby čelil hrozbě, nadále zůstává nejvýznamnějším referenčním objektem. Druhou jednotku představují tzv. *securitizing actors*, což můžeme volně přeložit jako činitele v bezpečnostní politice. Nejčastěji jimi bývají představitelé států – političtí vůdci, vlády, státní správa, ale také lobbyisté či nátlakové skupiny. Odvolávají se na referenční objekt, který je potřeba chránit, tedy na zajištění bezpečnosti, národa, státu, společnosti, systému nebo velkých zásad. Tito činitelé nejčastěji hovoří jménem národa, zajišťují se jeho nejvyššími bezpečnostními zájmy a v jeho jménu přijímají rozhodnutí, která mohou mít i osudový charakter.

Další kapitoly se zaměřují na jednotlivé sektory bezpečnosti a hrozeb, a to v pořadí: vojensství, životní prostředí, ekonomika, společnost a politika. Z hlediska bezpečnostních studií lze za nejvýznamnější považovat třetí kapitolu s názvem *Vojenský sektor*. Autoři se v ní zaměřují na to, co sami nazývají „*jádro tradičních bezpečnostních studií*“, tedy na problematiku vojenských hrozeb a vojenského rozměru bezpečnosti. V jejím úvodu připomínají klíčovou roli evropského či vestfálského státu, jenž je jediným legitimním vykonavatelem síly a jako takový ovládá její největší a nejsilnější nástroje, a to jak uvnitř, tak i navenek. Stát, definovaný především na základě ideje suverenity, je „*nejdůležitějším, i když nikoli jediným referenčním objektem. A vládnoucí elity jsou nejdůležitějším, i když nikoli jediným činitelem v bezpečnostní politice.*“⁶

V podkapitole nazvané *Referenční objekty a aktéři bezpečnosti* se autoři zabývají především vymezením referenčních objektů. Ze skutečnosti, že přetrvává vestfálské pojetí státu, vyvozují, že „*jediným legitimním referenčním objektem pro vojenskou bezpečnost je stát*“.⁷ K tomu dodávají, že může být vystaven hrozbám jak zvenčí, tak i zevnitř (zde připomínají zejména separatistická hnutí, gerily, teroristické skupiny a další). Podkapitolu uzavírají tím, že jako referenční objekty mohou být a stále častěji také budou uváděny některé důležité principy, zejména pak rovnováha sil, nešíření vymezených druhů zbraní,⁸ zájmy mezinárodního společenství, lidská práva a další.

Vychází-li se z výše nastíněných nových referenčních objektů, pak na scénu vstupují i noví činitelé v oblasti bezpečnosti. A těmi mohou být mezinárodní organizace vystupující s odkazem na všeobecně uznávané mezinárodní hodnoty. Po skončení studené války tak vedle států a jejich vlád do popředí vystupují takové organizace, jakými jsou zejména OSN či NATO, a jejich nejvyšší činitelé – generální tajemníci. Ti mají „*určitou autoritu k tomu, aby se odvolávali na abstraktnější a kolektivnější principy jako referenční objekty vojenské bezpečnosti*“.⁹ Autoři se zabývají rovněž úlohou tzv. *Functional Actors*. Vymezuje je jako podjednotky (*Subunits*), které nejsou ani referenčními objekty, ani činiteli bezpečnostní politiky, ale přitom mají možnosti samostatného rozhodování a jednání. Jako příklad uvádějí nedemokratické vlády, které za bezpečnostní zájem státu vydávají své vlastní přežití u moci,¹⁰ dále pak zbrojní průmysl a firmy spojené s rozhodováním o nákupech vojenského materiálu. V neposlední řadě upozorňují i na rivalitu mezi jednotlivými druhy ozbrojených sil států.

Další podkapitola má název *Logika hrozeb a zranitelností*, kterou autoři uvádějí slovy: „*... smysl výrazů hrozba, zranitelnost, (ne) bezpečnost jsou spíše sociálními konstrukcemi než objektivně přítomnými či nepřítomnými jevy.*“¹¹ Jejich vymezení se může pohybovat mezi dvěma krajními polohami, jimiž jsou paranoia (securitizace neexistujících hrozeb) a sebeuspokojení (nesecuritizace evidentních hrozeb). Z období 20. století pak připomínají dvě „*existenční hrozby par excellence*“ – nacistickou okupaci Polska nebo SSSR a japonskou okupaci Číny.

Dále autoři pojednávají o tzv. proměnlivých činitelích hrozeb, jimiž jsou geografie,¹² dějiny¹³ a politika.¹⁴ Zdůrazňují, že po skončení studené války se problematika vojenských hrozeb přesunula z globální do regionální roviny. Na jedné straně jsou oblasti, které na tom takřikajíc vydělaly. „... v západní a střední Evropě a v Severní Americe tento vývoj vede k tomu, že logika vzájemných vojenských hrozeb virtuálně přestala existovat a byla nahrazena sdíleným souhlasem s používáním politických nástrojů k řešení konfliktů a k přesunu bezpečnosti a řevnivosti do jiných sektorů.“¹⁵ Na druhé straně jsou však oblasti, kde vojenské hrozby nadále přetrvávají. Těmi, kdo na zásadní změny po skončení studené války nejvíce doplatily, jsou podle názoru autorů zejména Kavkaz, Balkán a Střední Asie, kde došlo k válkám jak mezi státy, tak i uvnitř nich. A tak autoři dospívají k závěru, že ve skutečnosti existují dva světy.

Čtvrtá kapitola se zaměřuje na tzv. environmentální sektor. Referenčním objektem tohoto sektoru je životní prostředí na Zemi a v jejich jednotlivých regionech, roli činitelů bezpečnostní politiky hrají především ekologické organizace. Podle názoru autorů je třeba rozlišovat mezi dvěma agendami – vědeckou, v níž se shromažďují výsledky odborné činnosti ekologické komunity, a politickou, která odráží přístupy politiků a je podstatně skromnější než agenda první. Činitelům v oblasti ekologické bezpečnosti se podle názoru autorů dosud daří otázku životního prostředí politizovat, méně úspěšní jsou však při její *securitizaci*. Zatím se nedospělo k vytvoření globálního systému péče o životní prostředí, hlavní pozornost se soustřeďuje na regionální přístupy a aktivity.

Pátá kapitola pojednává o ekonomickém sektoru bezpečnostních studií. Jejich referenčními objekty jsou ekonomické zájmy států a mezinárodních ekonomických i obchodních uskupení (Evropské unie, NAFTA, OPEC, OECD a dalších). Roli činitelů bezpečnostní politiky hrají zejména vlády jednotlivých států, respektive rozhodovací a výkonné orgány mezinárodních ekonomických a obchodních organizací. O ekonomických hrozbách se většinou hovoří spíše ve všeobecné rovině, která zahrnuje negativní výsledky nebo tendence, jež by se mohly stát hrozbami. Proto autoři v závěru této kapitoly nastiňují pět hlavních bodů tzv. ekonomické bezpečnostní agendy. Na prvním místě uvádějí, že mezinárodní ekonomický liberální řád se v době ekonomické globalizace vyznačuje tím, že nadměrné výrobní kapacity téměř ve všech komoditách ohrožují bezpečnost dodávek. Dále se zmiňují o nestabilitě světových trhů a o možnosti zneužívání vzájemné závislosti k politickým účelům. Na třetím místě pak připomínají nerovnoměrnost mezinárodního ekonomického vývoje, která na globálním trhu generuje více poražených než vítězů.¹⁶ Následují obavy z obchodu s drogami a se zbraněmi hromadného ničení. Podle názoru autorů jde však spíše o vojenskou než o ekonomickou hrozbu. Za nejzávažnější, ale přitom nejobtížněji zjiřitelnou a zvladatelnou ekonomickou hrozbu autoři označují propukání ekonomických krizí, jejichž důsledkem bývají sociální ořesy a politická nestabilita. Tyto krize zasahují nejrozšířenější části světa, nezřídka se opakují, šíří se do dalších oblastí, a proto mohou nabývat charakteru bezpečnostních problémů. Vzhledem k významu ekonomických hrozeb narůstá význam propojení bezpečnostních studií se studiem v oblasti mezinárodní politické ekonomie.

V šesté kapitole pojednávající o sociálním sektoru bezpečnostních studií autoři nastiňují tři hlavní problémy, které bývají považovány za sociální hrozby. Na prvním místě je to migrace, kterou vysvětlují následovně: společenství X může být zaplaveno větším množstvím lidí společenství B, a tím se mění jeho identita. Jako příklad uvádějí čínské přistěhovalectví do Tibetu nebo ruské do Estonska. Dále jde o tzv. horizontální soutěž, kdy společenství X nadále žije ve svém prostoru, ale pod vlivem jazyka a kultury sousedního společenství Y postupně mění své způsoby. Jako příklady uvádějí obavy Quebečanů tváří v tvář anglofonní Kanadě a v obecnější rovině pak obavy Kanadánů z amerikanizace. A konečně třetí hrozbou je tzv. vertikální soutěž, kdy se národ přestává považovat za X, protože se uskutečnil integrační proces (jako příklad uvádějí bývalou Jugoslávii). Integrační programy mohou být jak dostředivé, tak i odstředivé, v obou případech však může

nastat vertikální soutěž v tom smyslu, že se bojuje o to, jak široké kruhy mohou být namalovány, anebo o to, který z těchto kruhů si zaslouží největší důraz. V závěru autoři nastiňují nejvýznamnější hrozby sociálního charakteru: cykly chudoby v zemích Jihu, migrace vyvolaná buď chudobou, nebo aktivitami organizovaného zločinu, možné střety civilizací a tendence směřující ke kulturní homogenizaci a reakce proti ní.

V úvodu sedmé kapitoly věnované politickému sektoru autoři připomínají, že „*politická bezpečnost se vztahuje především k organizační stabilitě společenských řádů*“.¹⁷ Jádrem politického sektoru bezpečnostních analýz jsou proto jevy, které by mohly být hrozbou pro státní suverenitu, což se vztahuje na všechny nevojenské hrozby vůči suverenitě států. Politické hrozby pak směřují buď proti vnitřní legitimitě politických jednotek, nebo proti vnějšímu uznání suverenity státu, tedy proti jeho vnější legitimitě.¹⁸ Hlavním referenčním objektem politického sektoru je územní stát, v menším rozsahu jím mohou být kmeny, menšiny či klany. Roli činitele bezpečnostní politiky sehrávají především vlády. Mohou přitom poukazovat především na dva základní druhy hrozeb – na vnitřní a vnější. Vnitřní hrozby představují znepokojení především pro vnitřně slabé státy, v nichž je autorita vlády zpochybňována velkou částí národa. Doprovodným jevem takových států je vnitřní nestabilita a nejistota, časté změny a vysoký stupeň politického násilí, přičemž velká část populace je přesvědčena o tom, že vládoucí jedná mnohem více ve svém vlastním zájmu než v zájmu státu. Jako příklady autoři uvádějí Zaire, Nigérii a Saúdskou Arábii. Naproti tomu ve stabilních státech jsou vlády vystaveny silné vnitřní kontrole. Takové státy se proto znepokojují především vnějšími hrozbami.

V další části této kapitoly autoři nastiňují následující nejvýznamnější hrozby politického charakteru:

- mezinárodní hrozby směřující k rozložení některých národních států, zejména pak cestou podněcování secesionistických či iredentistických tendencí (jako příklady autoři uvádějí možné působení Maďarska proti Rumunsku, Ruska proti Ukrajině, Somálska proti svým sousedům);
- mezinárodní hrozby proti politickým a ideologickým základům, na kterých stojí státy, zejména pak malé (jako příklady autoři připomínají nemilosrdný boj dvou korejských států nebo soustředěné působení USA proti Kubě s cílem rozvrátit tento karibský stát v jeho základech);
- nezáměrné hrozby vyplývající z národního vymezení států (autoři připomínají vztah Rusů a Estonců v Estonsku, kde se obě komunity navzájem považují za hrozbu, či problém daný územním vymezením Chorvatska a etnickým vymezením Srbska);
- nezáměrné hrozby vyplývající z politicko-ideologických vymezení států (autoři se zmiňují o zkušenosti z dlouhého období studené války či o napětí mezi Indií a Pákistánem nebo mezi Izraelem a palestinskou samosprávou);
- systematické strukturální hrozby vůči státům (podle názoru autorů šlo v nedávné minulosti především o tlak na rozložení apartheidu v JAR, avšak podobnou hrozbu by mohl představovat důraz na tzv. asijské hodnoty proti univerzalizmu Západu);
- hrozby vůči mezinárodní společnosti a mezinárodnímu právu (jako příklad autoři uvádějí agresi Iráku do Kuvajtu, po níž následoval zásah mezinárodního společenství proti Iráku; pro Kuvajt byl Irák přímou vojenskou hrozbou, pro mezinárodní společenství byl hrozbou politickou).

V osmé kapitole se autoři pokoušejí o jakousi syntézu všech sektorálních přístupů. Zdůrazňují, že v úsilí o zajištění bezpečnosti narůstá význam nevojenských a nepolitických sektorů, zejména pak environmentálních.¹⁹ Z toho vyvozují, že by mělo dojít k přeformulování teorie bezpečnostních komplexů²⁰ tak, aby odpovídala postsuverénní, tedy postvestfálské formě. Cílem bezpečnostních studií by se podle jejich názoru mělo stát rozšíření koncepce bezpečnosti o nové aktéry, kteří přesahují hranice států, a o nové vymezení sektorů, které překračují politiku a vojenství.

Devátou kapitolu autoři nazvali *Závěry*. V ní zdůrazňují, že se nezřekli tradičního pojetí, ale že jej rozšířili. Svůj přínos k bezpečnostním studiím spatřují především v důrazu na intersubjektivní vazby a na proces *securitizace*. Na tomto základě také rozšířili pojetí bezpečnostního komplexu, definují jej jako „určitý počet jednotek, v němž jsou procesy *securitizace* a *desecuritizace* tak vzájemně propojeny, že je nelze odděleně analyzovat“.²¹ Důrazem na intersubjektivitu v bezpečnostních studiích se autoři výrazně odlišují od tradicionalistů, kteří se na hrozby dívají jako na cosi objektivního. Na základě toho se sami definují jako radikální konstruktivisté,²² kteří navíc odmítají omezovat bezpečnostní studie pouze na oblast vojenských hrozeb a v postkonfrontační době kladou velký důraz na další sektory a na jejich následnou syntézu. Vymezení multisektorální analyticko-syntetické metody a zejména pak důraz na *securitizaci* považují za jádro jimi vytyčeného nového rámce bezpečnostních studií.

Knížka dánských autorů se vyznačuje vysokou odbornou úrovní, založenou na precizně promyšlené struktuře kapitol a podkapitol. Vždy se začíná připomenutím dosavadního stavu bádání v oblasti bezpečnostních studií a pak následuje postupné uvedení velmi přesvědčivých argumentů pro vytváření nového rámce bezpečnostních studií. Další silná stránka této knížky spočívá v její vysoké objektivnosti. Pokud autoři hovoří o vládách securitizujících své vlastní přežití u moci, pak uvádějí nejen země bývalého Východu, ale též Saúdskou Arábii či Nigérii. Navíc ani jednou nesklouzli na pozice laciného triumfalismu a jednostranných hodnocení, k nimž svádí jednoznačný výsledek studené války.

Pokud bychom chtěli autorům také něco vytknout, pak je to snad jen to, že v každé kapitole znovu připomínají svá základní teoretická východiska. To sice na jedné straně potvrzuje jejich systematickosti, ale na druhé straně by to mohlo být vnímáno jako opakování, někdy až nadbytečné. Celkově je však třeba ocenit, že autoři se od první do poslední stránky soustřeďují výlučně na velmi seriózní analýzu důsledků skončení studené války pro oblast bezpečnostních studií a zejména pak pro posuzování velmi aktuální problematiky hrozeb. To vše jsou důvody, proč by tato knížka vymezující nový rámec bezpečnostních studií neměla uniknout pozornosti všech, kdo se zabývají problematikou bezpečnosti po skončení studené války.

Jan Eichler

¹ Buzan, Barry – Waever, Ole – Wilde, Jaap de: *Security. A New Framework for Analysis*. 1st ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998, s. 1.

² V dalším textu bude pak vysvětleno, že pod tímto pojmem mají autoři na mysli ty činitele, kteří nějaký problém označují za hrozbu pro jednotku (nejčastěji stát), jejímž jménem vystupují.

³ Viz Buzan, Barry – Waever, Ole – Wilde, Jaap de: cit. dílo, s. 7.

⁴ Tamtéž, s. 12.

⁵ Tamtéž, s. 24–25.

⁶ Tamtéž, s. 51.

⁷ Tamtéž, s. 53.

⁸ Jde zejména o zbraně hromadného ničení a autoři zdůrazňují, že kdyby se jich zmocňovaly další státy, pak by vznikla hrozba pro celý systém mezinárodní bezpečnosti.

⁹ Buzan, Barry – Waever, Ole – Wilde, Jaap de: cit. dílo, s. 55.

¹⁰ Jako zářný příklad se již v době vydání publikace „nabídl“ Slobodan Milošević, v méně dramatické podobě však můžeme připomenout i chování V. Mečiara a jeho strany HZDS před posledními parlamentními volbami ve Slovenské republice atp.

¹¹ Buzan, Barry – Waever, Ole – Wilde, Jaap de: cit. dílo, s. 53.

¹² Nejdůležitější roli přitom hrají vzdálenost (čím vzdálenější je hrozba, tím méně je naléhavá a tím větší jsou možnosti, jak jí čelit) a terén (pobaltské státy nebo Polsko jsou na tom vzhledem k rovinatému charakteru jejich povrchu podstatně hůře než třeba hornaté Švýcarsko).

¹³ Autoři připomínají problematiku tzv. dědičných nepřátel. Jde např. o napětí mezi Řeky a Turky, které přetrvává, přestože oba státy jsou ve stejném bezpečnostním společenství. Zároveň však uvádějí i příklady překonaných historických animozit mezi státy, které se po dlouhou dobu navzájem považovaly za hrozby: Francie s Velkou Británií, Švédsko s Dánskem, Francie s Německem. Uvádějí také jistý paradox; USA a Rusko v dějinách svých vzájemných vztahů nikdy neměly období nepřátelství, nikdy se nepovažovaly za hrozbu, ale vy-

ústění druhé světové války z nich učinilo hlavní protagonisty bipolární konfrontace, kteří se jeden vůči druhému vymezovali jako existenční hrozba.

- ¹⁴ Jde zejména o rozdíly v politickém uspořádání a v ideologii, jejichž nejvýraznějším projevem byla bipolární konfrontace v době studené války.
- ¹⁵ Buzan, Barry – Waever, Ole – Wilde, Jaap de: cit. dílo, s. 62.
- ¹⁶ Viz tamtéž, s. 144.
- ¹⁷ Tamtéž, s. 141.
- ¹⁸ Viz tamtéž, s. 144.
- ¹⁹ Viz tamtéž, s. 190.
- ²⁰ Autoři znovu připomínají, že pod tímto pojmem rozumějí souhrn referenčních objektů a činitelů bezpečnostní politiky, aktérů, kteří vytvářejí securitizační interakce.
- ²¹ Buzan, Barry – Waever, Ole – Wilde, Jaap de: cit. dílo, s. 201.
- ²² Viz tamtéž, s. 204.

