

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
FAKULTA FILOZOFICKÁ
KATEDRA POLITOLOGIE A EVROPSKÝCH STUDIÍ



Bc. Jan Šmíd

**Evropská unie jako aktér globální
environmentální politiky**

Diplomová práce

Vedoucí práce
Mgr. Markéta Zapletalová, Ph.D.

OLOMOUC 2019

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně na základě uvedené literatury.

V Olomouci dne

.....

Na tomto místě bych rád poděkoval Mgr. Markétě Zapletalové, Ph.D. za cenné rady, odborné připomínky a vstřícnost při vedení této diplomové práce.

Obsah

Obsah	7
Úvod.....	9
1. Teoretické přístupy k aktérství EU	18
1.1 Interní předpoklady k aktérství.....	20
1.2 Externí dimenze aktérství a koncept „přítomnosti“	22
1.3 Vnější uznání jako nové kritérium aktérství.....	25
1.4 Konstrukce aktérství na základě přítomnosti, schopnosti a příležitosti	26
1.4.1 Schopnosti.....	28
1.4.2 Příležitosti	32
1.4.3 Přítomnost.....	34
2. EU jako aktér globální environmentální politiky	37
2.1 Schopnosti	38
2.1.1 Vývoj Evropské environmentální politiky v primárním právu EU	39
2.1.2 Kompetence a nástroje EU v oblasti environmentální politiky	42
2.1.3 Reflexe vnitřního kontextu v mezinárodní roli EU	46
2.2 Příležitosti.....	49
2.2.1 Příležitosti plynoucí z vývoje v Evropě.....	50
2.2.2 Příležitosti plynoucí z vývoje ve světě	53
2.3 Přítomnost.....	56
2.3.1 Charakter a identita EU.....	57
2.3.2 EU jako koherentní a důvěryhodný aktér	60
3. EU jako environmentální lídr: očekávání vs. realita	64
3.1 Definice lídrovství a strategie EU k dosažení role lídra.....	64
3.2 Konference smluvních stran v Kodani a neúspěšné aktérství EU	68
3.2.1 Hlavní aspekty neúspěchu evropské delegace na COP15 v Kodani.....	70
3.2.2 Důsledky neúspěchu evropské delegace na COP15 v Kodani	79
3.3 Konference smluvních stran v Paříži a současné vnímání role EU.....	82
Závěr	90
Literatura.....	100
Seznam použitých zkratk	117
Abstrakt.....	118
Abstract.....	119

Úvod

Předmět a cíle práce

Tématem diplomové práce je analýza role Evropské unie (EU) jako aktéra globální environmentální politiky. Tato práce vychází z předpokladu, že zatímco mezi léty 2005 a 2008 byla EU v oblasti environmentální diplomacie uznávána jako vůdčí síla, některými autory dokonce popisována jako „*important influential actor*” (Rhinard, Kaeding 2006), „*frontrunner*” (Damro 2006), „*green leader*” (Kilian, Elgström 2010) nebo „*global leader*” (Kelemen 2010), který dokázal formovat agendu globální environmentální politiky a promítat do ní své vlastní cíle a priority, od r. 2009 je její vůdčí pozice zpochybňována. To potvrzují mj. práce autorů, jako jsou C. Pavese a D. Torney (2012), Ch. Bretherton (2013), A. Niemann (2013), T. Delroex (2014), O. Ugur, K. C. Dogan, M. Aksoy (2016), Ch. Parker a Ch. Karlsson (2016) a řada dalších. Za stěžejní milník je v tomto kontextu považována 15. Konference smluvních stran UNFCCC, tzv. COP15, v Kodani z r. 2009, kde byla evropská delegace v rozhodujících fázích jednání, ač před samotnou konferencí proklamována jako lídr, zcela marginalizována a neuspokojivé výstupy konference pak vrhly stín pochybností na environmentální diplomacii Unie, stejně jako zpochybnily schopnosti a efektivitu Unie jako environmentálního aktéra. EU, jež se řadu let profilovala jako environmentální vzor, pak byla v rámci udržení si statusu lídra nucena změnit svůj přístup k aktérství a přehodnotit své dlouholeté cíle a priority na poli environmentální diplomacie.

Cílem této práce je identifikovat a analyzovat faktory, které vedly ke zpochybnění role EU jako environmentálního lídra na COP15 v Kodani v r. 2009 a následně k transformaci přístupu EU k environmentální diplomacii, jež vyvrcholila na 21. Konferenci smluvních stran Rámcové Smlouvy OSN o změně klimatu (UNFCCC), tzv. COP21, v Paříži v r. 2015, a ovlivnila současné vnímání role EU jako aktéra globální environmentální politiky. Dalším cílem je systematický popis vývoje teoretických přístupů k analýze mezinárodního aktérství ES/EU, a to od 70. let, kdy vznikaly první práce věnující se analýze aktérství ES, po současnost s důrazem kladeným na představení uceleného přehledu zásadních milníků a jejich reflexi v současném přístupu k analýze aktérství EU, respektive v teoretickém rámci, jenž je

využit v analytické části této práce. Časové vymezení práce spadá do období od 70. let 20. století, tedy období prvních pokusů teoreticky definovat ES jako aktéra mezinárodních vztahů, po současnost, respektive r. 2015, kdy proběhla COP21 v Paříži, jež reflektuje současné aktérství a přístup EU k environmentální diplomacii, jež jsou předmětem závěrečné části práce.

Metodologie a výzkumné otázky

Autor si vzhledem k vytyčeným cílům stanovil tři výzkumné otázky, které mj. odpovídají také struktuře práce, a to: 1) *Jak se vyvíjely teoretické přístupy k aktérství ES/EU?*, 2) *Jaké faktory ovlivnily aktérství EU a vedly k přerodu její pozice v oblasti globální environmentální politiky z opozdilce v lídra?* a 3) *Jaké faktory vedly ke zpochybnění vůdčí pozice EU na poli environmentální diplomacie v r. 2009 a ovlivnily tak současné vnímání role EU v oblasti globální environmentální politiky?*

Z hlediska metodologie je práce kvalitativní případovou studií, jejímž primárním cílem je analýza mezinárodního aktérství EU v oblasti environmentální politiky a identifikace faktorů, jež toto aktérství ovlivňují. Z hlediska typologie R. E. Stakea, jenž rozlišuje mezi *intrinsitní* (vnitřní, jedinečnou), *instrumentální* a *kolektivní* případovou studií se práce nejvíce přibližuje studii *intrinsitní*, tedy studii, jež se věnuje případu pouze pro jeho jedinečnost a neusiluje o poznání obecnějšího fenoménu či rozšíření teorie. Cílem této studie není testování hypotéz nebo návrh nové teorie, ale především celistvé porozumění zkoumaného případu. (Hendl 2008: 105; Stake 2005: 445 citován in Kořan 2008: 34) Práce se však de facto řadí mezi disciplinované interpretativní studie stojící na pomezí mezi jedinečnou a instrumentální případovou studií, jež zkoumají daný fenomén pro jeho jedinečnost či význam, ale zároveň využívá již existující teorie, jež na něj dosud nebyla aplikována. (Drulák 2008: 34)

Autor se snaží k tématu přistupovat komplexně a podat ucelený popis a následnou analýzu EU jako aktéra mezinárodní environmentální politiky. Práce se postupně zaměří na systematizaci teoretických přístupů k analýze aktérství EU, následně, na základě vhodného teoretického rámce, analyzuje aktérství EU v oblasti environmentální politiky, a na závěr, opět na základě zvoleného teoretického rámce,

přiblíží stěžejní faktory, jež ovlivňují dnešní roli EU jako aktéra environmentální diplomacie.

Struktura práce

Práce je rozdělena do tří hlavních kapitol a pro přehlednost také několika podkapitol, jež reflektují stěžejní aspekty jednotlivých tematických částí. První kapitola, jež pokrývá teoretickou část práce, se zaměřuje na vývoj teoretických přístupů k analýze aktérství ES/EU od prvních pokusů teoreticky definovat aktéra na základě legálních předpokladů a jeho interního nastavení v 70. letech, až po dnešní komplexní teoretické rámce, které při analýze aktérství kombinují interní nastavení, externí kontext a pod vlivem konstruktivismu zdůrazňují také interakci mezi jednotlivými aktéry. Autor v této kapitole, namísto detailního popisu jednotlivých teoretických přístupů, představuje ucelený přehled stěžejních autorů, jejich děl a konceptů, které na základě kladeného důrazu na interní či externí aspekty aktérství systematicky rozděluje do několika vln (podkapitol), jež reflektují nejen chronologický vývoj a jeho stěžejní milníky, ale především umožňují lépe pochopit dnešní podobu teoretických přístupů k aktérství EU. Cílem kapitoly je systematicky popsat vývoj teoretických přístupů k analýze aktérství ES/EU a následně jej reflektovat v současných teoriích, respektive v teoretickém rámci, který je charakteristický pro dnešní přístup k analýze aktérství EU a jenž je využit jako teoretické východisko pro navazující analytické části práce.

Charakteristickým příkladem současného přístupu k analýze aktérství EU a zároveň výchozím teoretickým rámcem pro analytickou část je práce autorů Charlotte Bretherton a Johna Voglera, jež je dnes nejkompaktnější, nejpoužívanější a nejcitovanější teorií aktérství ES/EU. Přístup Ch. Bretherton a J. Voglera k analýze aktérství vychází z teorií sociálního konstruktivismu a konceptualizuje globální politiku jako soubor formálních i neformálních procesů sociální interakce, které formují vývoj identit aktérů, stejně jako poskytují kontext, jež svým charakterem buď omezuje, nebo podporuje vnější aktivity těchto aktérů, tj. vytváří či limitují prostor pro aktérství. Tento teoretický rámec, jenž k analýze aktérství využívá tři navzájem propojených konceptů *schopností, příležitostí a přítomnosti*, byl vybrán, protože umožňuje analyzovat aktérství EU v široké škále oblastí, tedy i v oblasti environmentální politiky, a to s ohledem na

vzájemné působení interních (schopnosti) a externích (příležitosti) faktorů, stejně jako sociální interakci (přítomnost) mezi jednotlivými aktéry. Jednotlivé koncepty tohoto teoretického rámce jsou popsány v závěru první kapitoly a slouží jako teoretické východisko pro analytickou část práce.

Analytická část je rozdělena mezi druhou a třetí kapitolu. Druhá kapitola aplikuje teoretický rámec Ch. Bretherton a J. Voglera a s pomocí konceptů *schopnosti*, *příležitosti* a *přítomnosti* analyzuje mezinárodní aktérství ES/EU v oblasti environmentální politiky od 70. let do r. 2009. Cílem kapitoly je na základě zvoleného teoretického rámce analyzovat aktérství EU v oblasti environmentální diplomacie a identifikovat faktory, jež toto aktérství ovlivnily a vedly k přerodu pozice ES/EU z environmentálního opozdilce v 70. letech do role lídra a environmentálního vzoru v první dekádě nového milénia. Autor se v kapitole nejprve zaměřuje na *schopnosti*, tedy interní kontext, jenž determinuje a legitimizuje aktérství ES/EU na poli environmentální diplomacie, tj. vnitřní vývoj a základní aspekty evropské environmentální politiky (aktéři, mechanismy, nástroje). Následně se věnuje *příležitostem*, tj. mezinárodnímu kontextu, jenž vedl EU k osvojení si striktní environmentální agendy a následně donutil EU profilovat se jako vlivný aktér globální environmentální diplomacie. V závěrečné části kapitoly pak analyzuje *přítomnost* EU v mezinárodním systému, tedy její charakter, identitu a vnímání EU ostatními aktéry. Omezený rozsah práce však neposkytuje prostor pro detailní analýzu aktérství EU v široké škále environmentálních témat, v rámci nichž EU na mezinárodní scéně vystupuje. Pro účely analýzy aktérství EU na poli environmentální diplomacie tak autor nerozlišuje mezi jednotlivými tématy environmentální politiky, ale zaměřuje se na vliv EU v oblasti ochrany životního prostředí v obecné rovině. Pro demonstraci konkrétních kroků či aktivit EU pak autor využívá příklady napříč oblastmi, avšak vzhledem k roli jakou EU hraje, např. v budování globálního klimatického řádu v kontextu Rámcové Smlouvy OSN o změně klimatu (UNFCCC), využívá autor především příklady spojené s oblastí ochrany klimatu.

Třetí kapitola navazuje na předchozí část práce a vychází z argumentů řady autorů, např. Klose (2018), Ugur at al (2016), Delreux (2015, 2014, 2012), Bretherton, Vogler (2013); Kilian a Elgström (2010) a dalších, že pozice EU jako lídra globální

environmentální politiky je v posledních letech zpochybňována. Za stěžejní milník je v tomto kontextu považována 15. Konference smluvních stran Rámcové dohody OSN o změně klimatu (UNFCCC), tzv. COP15, v Kodani v r. 2009, již lze považovat za impulz a počátek změny vnímání role EU jako lídra environmentální diplomacie. Cílem kapitoly je identifikovat a analyzovat faktory, jež vedly ke zpochybnění pozice EU jako lídra environmentální diplomacie v r. 2009 a ovlivnily tak současné vnímání role EU v oblasti globální environmentální politiky. Výchozím bodem této kapitoly je typologie lídrovství, respektive identifikace strategií, jež byla a je EU schopná využít k dostání své role environmentálního lídra. Tato typologie v kombinaci s teoretickým přístupem k analýze aktérství Ch. Bretherton a J. Vogler popsaným v předchozích kapitolách pak umožní identifikovat a analyzovat faktory, které vedly nejprve ke zpochybnění role EU jako environmentálního lídra na COP15 v Kodani v r. 2009 a následně k transformaci přístupu EU k environmentální diplomacii, jež vyvrcholila na COP21 v Paříži v r. 2015 a reflektuje současné vnímání role EU jako aktéra globální environmentální politiky.

Kritické zhodnocení literatury

Členění práce reflektuje také použitá literatura. Literaturu je možné rozdělit do dvou skupin. První skupinou je literatura věnující se aktérství EU v mezinárodním prostředí, jež slouží jako hlavní zdroj informací v teoretické části práce. Tato literatura je rozsáhlá, ale nutno říci, že se často věnuje aktérství EU v oblasti zahraničně-bezpečnosti a bezpečnostně-obranné politiky. Drtivá většina těchto textů pak vychází z děl některého z teoretiků citovaných v první kapitole. Druhou skupinou je literatura věnující se environmentální politice. Tato literatura se ve většině případů zaměřuje na procesy uvnitř EU, případně dopady unijních rozhodnutí na členské státy. Spojením aktérství a rolí EU na poli environmentální diplomacie se naopak zabývá jen hrstka autorů. Obě skupiny pojí jeden problém, a to stáří většiny textů. Z oblasti aktérství dnes sice vzniká řada textů, avšak v drtivé většině nejde o komplexní teoretické rámce či nové přístupy. Většina autorů navazuje na své předchůdce a spíše jen modifikuje nebo kombinuje jejich koncepty a kritéria. Současná literatura věnující se analýze aktérství EU v oblasti environmentální politiky je naopak skromnější. Většina textů vznikala na

přelomu milénia a v jeho prvních dekádách, kdy se EU těšila značné reputaci jako environmentální vzor, což většina textů také reflektovala. Nutno však podotknout, že některé texty, např. *The European Union as an Environmental Leader in a Global Environment* Anthonyho R. Zita z r. 2005 či *The changing role of the European Union in international environmental politics* autorů A. M. Sbragii a C. Damra z r. 1999, byly až přehnaně optimistické. Renesanci toto téma prožilo mezi léty 2010 a 2015 v důsledku zklamání z aktérství a výsledků COP15 v Kodani v r. 2009. Nejnovější texty pak analyzují aktérství EU na COP21 Paříži v r. 2015.

Teoretická část obsažená v první kapitole, jež se snaží systematizovat vývoj teoretických přístupů k analýze aktérství EU v mezinárodním systému, čerpá především z původních textů citovaných autorů. Jako jeden z prvních pokusů teoreticky uchopit aktérství Evropských společenství, respektive obecně nestátních subjektů, je tak zmíněna kniha *The New International Actors: The UN and the EEC* dvojice autorů Carol A. Cosgrove a Kenneth J. Twitchett z r. 1970. Carol A. Cosgrove a Kenneth J. Twitchett se však zaměřili na teorii aktérství v obecné rovině a jejich práce je tak pro analýzu aktérství ES/EU jen jakýmsi odrazovým můstkem. Stěžejním autorem, jenž zásadním způsobem ovlivnil vývoj teoretických přístupů k aktérství ES/EU, byl Gunnar Sjöstedt, jenž se ve své knize *The External Role of the European Community* z r. 1977 zaměřil již výhradně na aktérství ES v mezinárodním systému a vytvořil základní koncept aktérství založený na schopnostech aktéra, tzv. „*capability to act*“, na nějž později navazovali další teoretikové.

Největší rozmach v teorii aktérství ES/EU, jenž je v teoretické části také reflektován, přišel v 90. letech. Z tohoto období je nutné zmínit práci dvojice autorů Davida Allena a Michaela Smitha s názvem *Western Europe's presence in the contemporary international arena* z r. 1990, v níž vedle konceptu aktérství představili také koncept tzv. *přítomnosti*, jenž se stal součástí teoretických rámců řady pozdějších autorů. Jedním z autorů, jež na D. Allena a M. Smitha navázal, byl Christopher Hill se svojí prací *The capability-expectations gap, or conceptualising Europe's international role* v r. 1993, ve které koncepty aktérství a přítomnosti propojil a definoval tzv. „*capability-expectation gap*“ na němž demonstroval, na rozdíl od většiny autorů zabývajících se aktérstvím EU v 90. letech, nepřilíh optimistický pohled

na EU jako aktéra mezinárodních vztahů. Milníkem ve vývoji teoretických přístupů k analýze aktérství se stala práce autorů Josepha Jupilleho a Jamese A. Caporassa s názvem *States, Agency, and Rules: The European Union in Global Environmental Politics* z r. 1998, v níž představili souhrnný analytický rámec pro analýzu aktérství opírající se mj. o zásady mezinárodního práva. Ačkoliv je jimi představený teoretický rámec považován za teoretické východisko pro řadu pozdějších autorů, z pohledu např. sociálního konstruktivismu, který je dnes jedním z nejvyužívanějších přístupů ke studiu aktérství EU, se pro své primární zaměření na mezinárodní právo jeví jako nedostačující a neschopný reflektovat reálnou moc EU. Závěr kapitoly je tak věnován dvojici autorů Charlotte Bretherton a Johnovi Voglerovi a jejich knize z r. 1999, respektive 2006, s názvem *The European Union as a Global Actor*, ve které navazujíc na své předchůdce, představili originální a doposud nejkompexnější teoretický rámec pro analýzu aktérství EU. Jejich práce měla zásadní význam pro vypracování analytické části této práce, jelikož jimi představený teoretický rámec slouží jako teoretické východisko pro druhou a třetí kapitolu. V práci je využita také pozdější úprava tohoto teoretického rámce publikovaná v textu *EU as Global Actor Past Its Peak* z r. 2013. Bretherton a Vogler využívají ve své práci teoretického středu sociálního konstruktivismu, který navíc, jak tvrdí, zachycuje propojení mezi strukturou a agentem, jež je stěžejním předmětem studia vyvíjejících se identit, rolí a aktérství EU.

Z doplňujících zdrojů, jež jsou využívány v teoretické části, lze zmínit texty *The EU as a Global Actor: a Framework for Analysis* Ronji Scheler z r. 2014, či *Theorizing the EU's Actorness: Towards an Interactionist Role Theory Framework* Stephana Kloseho z r. 2018, ve kterých autoři mimo představení svých vlastních, avšak pouze dílčích teoretických rámců, sledují vývoj teoretických přístupů k analýze aktérství EU a pomáhají tak pochopit souvislosti a společné rysy jednotlivých teorií.

V analytické části práce, tedy ve druhé a třetí kapitole, jsou využity především články mezinárodních akademických recenzovaných periodik, kterými jsou *International Relations*, *Journal of European Public Policy*, *Cooperation and Conflict*, *European Scientific Journal*, *Environmental Politics*, *Globalizations* nebo *Journal of Common Market Studies*. Tyto zdroje nabízí množství případových studií a analýz, které jsou pro práci tohoto typu zásadní. Mezi stěžejní texty věnující se roli EU

v environmentální politice patří práce Toma Delreuxe *The EU as an International Environmental Negotiator - External Representation and Internal Coordination* z r. 2015, *EU actorness, cohesiveness and effectiveness in environmental affairs* z r. 2014, či jeho kapitola *The EU as an actor in global environmental politics* z knihy *Environmental Policy in the EU. Actors, institutions and processes* z r. 2012. T. Delreuxe je dnes možné označit za předního odborníka na environmentální politiku EU. Jeho práce jsou cenným zdrojem informací především v části věnující se vnitřnímu nastavení EU v oblasti environmentální politiky, tedy vývoje této politiky v primárním právu EU, rozdělení kompetencí a nastavení vnější reprezentace.

V části práce věnující se externímu kontextu, tedy příležitostem, jež v průběhu let EU nabízel mezinárodní vývoj, práce využívá především texty Carolyny B. Pavese a Diarmuida Torneyho *The contribution of the European Union to global climate change governance: explaining the conditions for EU actorness* z r. 2012 a Daniela Kelemena *Globalizing European Union environmental policy* z r. 2010, které zachycují vývoj EU jako environmentálního aktéra a jeho přerod z opozdilce v environmentálního lídra. Z doplňující literatury lze zmínit např. text *European Union as a Leader in Climate Change Policy: Assessing Europe's Roles in the World* z r. 2016 jehož autory jsou Omer Ugur, Kadir C. Dogan a Metin Aksoy, text *The European Union as an environmental leader in a global environment* Anthonyho R. Zita z r. 2005, text *The changing role of the European Union in international environmental politics* autorů A. M. Sbragii a C. Damra z r. 1999, práci J. Voglera a Hanense R. Stephana *The European Union in Global Environmental Governance: Leadership in the Making?* z r. 2007 či článek Charlese François Mathise *European Environmental policy* z r. 2012. Tyto texty pomáhají lépe pochopit kontext vývoje EU jako globálního environmentálního aktéra, avšak nutno podotknout, že především texty vznikající v období 1999-2008 jsou místy až příliš optimistické, či přinejmenším méně kritické k pozici EU jako mezinárodního aktéra a aura EU jako hegemonu environmentální diplomacie, která se v této době kolem aktérství Unie vytvořila, pak byla jedním z důvodů zklamání z nenaplněných očekávání po r. 2009.

Pro závěrečnou část práce jsou stěžejními zdroji informací především studie analyzující aktérství EU na konferencích smluvních stran, případně pak studie

zabývající se analýzou vnímání role EU jako environmentálního lídra. Tyto studie, jež jsou často založeny na kvalitativním výzkumu, např. dotazníkovém šetření či rozhovorech s přímými účastníky daných mezinárodních jednání, poskytují autorovi důležitá data pro analýzu aktérství EU v globální environmentální politice, jež by nebylo možné na základě vlastního výzkumu v rámci této práce získat. Mezi tyto studie lze zařadit práci B. Kiliana a O. Elgstöm *Still a green leader? The European Union's role in international climate negotiations* z r. 2010 analyzující vnímání EU jako environmentálního lídra na COP14 v Poznani r. 2008, studii *The European Union at the Copenhagen climate negotiations: A case of contested EU actorness and effectiveness* autorů Lisanne Groen a Arne Niermann z r. 2013, která analyzuje aktérství na COP15 v Kodani, studii *The European Union as a global climate leader: confronting aspiration with evidence* autorů Charlese Parkera a Christera Karlsson z r. 2016 analyzující aktérství EU na pěti konferencích smluvních stran UNFCCC v letech 2008-2012 a v neposlední řadě také práci *Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change* autorů Sebastiana Oberthüra a již zmíněné Lisanne Groen z r. 2017, která analyzuje aktérství EU na COP21 v Paříži v r. 2015.

V analytické části práce bylo nutné v řadě míst citovat mj. primární právo EU, rozhodnutí Evropské rady, Evropské komise, Evropského parlamentu, Rady EU či vyjádření řady jejich čelných představitelů. K tomu účelu je v práci využita internetová databáze legislativy Unie *Eur-lex.europa.eu*. V rámci práce je využito také několik textů z archivů světově uznávaných periodik jako jsou *Guardian*, *Zeit*, *The Wall Street Journal* či *Financial Times Europe*, které pro práci nejsou příliš zásadní, ale slouží k širšímu pochopení problematiky vnímání EU ve světě. Podobně využívá autor také texty zpravodajského portálu *Euractiv.com*, a informace z odborných portálů jako jsou *Global Carbon Atlas* či *Eurobarometr*.

1. Teoretické přístupy k aktérství EU

První kapitola se věnuje teoretickým přístupům k aktérství Evropského společenství (ES), respektive Evropské unie (EU) od jejich raných podob v 70. letech až po současné komplexní teorie aktérství. Autor se namísto chronologického a detailního popisu jednotlivých teorií zaměřuje na systematizaci teoretických přístupů a snaží se podat ucelený přehled hlavních milníků, jež zásadním způsobem ovlivnily dnešní podobu analýzy aktérství ES/EU. Cílem kapitoly je systematizovat vývoj teoretických přístupů k roli ES/EU, přiblížit jejich základní koncepty a na závěr stanovit teoretická východiska pro navazující části práce. V druhé části kapitoly se autor zaměřuje blíže na teorii aktérství Ch. Bretherton a J. Voglera, jež se díky své komplexnosti stala nejvyužívanějším teoretickým rámcem aktérství EU a která bude sloužit jako teoretický rámec pro zbytek práce.

Otázka aktérství, natož analýza role ES/EU v mezinárodním systému nepředstavovaly na počátku evropské integrace téma, kterým by se teoretikové mezinárodních vztahů či evropských studií aktivně zabývali. Teorie mezinárodních vztahů byla v této době, tj. 50. a 60. letech, ovlivněna především dominantní doktrínou realismu, jež za aktéry mezinárodního systému považovala výlučně národní státy. Evropská integrace a s ní související vytváření nezávislých nadnárodních institucí, tak do realistického pojetí mezinárodních vztahů příliš nezapadala a po dlouhou dobu nebyla ani předmětem výzkumných studií. Dalším důvodem byl fakt, že se teorie mezinárodních vztahů zaměřovaly na omezený rozsah externích aktivit jednotlivých aktérů, na tzv. „*high politics*“, tj. politickou a vojensko-bezpečnostní oblast zahraniční politiky, jež byla spjata výhradně se suverénními státy, tedy tradičními aktéry mezinárodních vztahů. Zároveň, studeno-válečné ideologické klima v této době také apriorně nedovolovalo považovat ES za aktéra mezinárodních vztahů.

Nutnost teoreticky uchopit a konceptualizovat pojem aktér, respektive aktérství vyvstala ve studiu mezinárodních vztahů v souvislosti se stále rostoucí rolí ES/EU v mezinárodním systému. Zpočátku byla ES/EU mnoha teoretiky pod vlivem realismu vnímána pouze jako mezivládní organizace bez právní subjektivity a užitečný nástroj pro dosažení cílů pouze těch nejmocnějších z jejich členských států. Analýza aktérství ES/EU se také často omezovala pouze na tradiční oblasti zahraniční politiky, jež byly

v kontextu ES/EU spjaty se zahraničně-bezpečnostní politikou či bezpečnostně-obrannou politikou. V důsledku tohoto velice úzce vymezeného prostoru pro analýzu aktérství ES/EU pak logicky docházelo k závěru, že ES/EU je pouze neúplný či nekompetentní kvazistát a tedy není aktérem mezinárodních vztahů. Toto pojetí však neumožňovalo zachytit celkový význam ES/EU ve světové politice, např. její specifickou úlohu v globální obchodní politice či právě v politice změny klimatu a bylo tedy nutné vytvořit komplexní koncepci aktérství. (Bretherton, Vogler 2006: 11; Vogler 2002: 5)

První teorie, jež se zabývaly postavením ES v mezinárodním systému, začaly vznikat jako součást studia mezinárodních vztahů až na přelomu 60. a 70. let 20. století, kdy byl realismus konfrontován s novými pluralistickými přístupy, jako byl neoliberalismus či strukturální realismus. Právě v 70. letech začaly teorie mezinárodních vztahů připouštět podstatný vliv na vývoj mezinárodního systému také nestátním entitám, které nebyly nutně podřízeny státům, např. nadnárodní korporace či mezinárodní organizace, jako byla OSN či ES. Tito noví aktéři pak byli považováni za alternativní tzv. „*mixed actors*” (Young 1972), OSN a ES pak některými teoretiky dokonce i za světové či globální politické systémy (McGrew, Lewis 1992; Bretherton, Ponton 1996).

Na konci 70. let se stěžejním impulzem k zcela novému přístupu k roli ES v mezinárodním systému stal Keohanův koncept komplexní interdependence¹, tedy vzájemné, především ekonomické závislosti a na něj navazující rozvoj globalizace. I nadále zůstal hlavním aktérem mezinárodních vztahů stát, nicméně tradiční státocentrické přístupy již nebyly schopné vysvětlit neschopnost států adekvátně reagovat na rozvíjející se globalizaci a vzrůstající vliv mezinárodních ekonomických subjektů. Ekonomické aspekty mezinárodních vztahů, jež konfrontovaly tradiční vojensko-bezpečnostní pojetí, se tak staly významným hybatelem ve vývoji teoretických přístupů k aktérství, tedy roli ES/EU jako mezinárodního aktéra. Právě postavení a rostoucí mezinárodní role ES v ekonomické a obchodní oblasti mezinárodních vztahů je jedním z několika faktorů, které vedly tradiční teoretiky mezinárodních vztahů k rozšíření rozsahu své analýzy tak, aby nově zahrnovala i řadu nestátních subjektů. Současně však

¹ Koncept komplexní vzájemné závislosti definovali v r. 1977 Robert Keohane a Joseph Nye ve svém díle *Power and Interdependence: World Politics in Transition*.

měli tendenci klasifikovat ES stále společně s dalšími mezivládními organizacemi. ES v té době totiž postrádala právní subjektivitu a další charakteristiky dnešní Unie. (Bretherton Vogler 2006: 15; Vogler 2002: 5-6, 1999: 27)

1.1 Interní předpoklady k aktérství

Přiznání statusu aktéra není pouze o pohledu na strukturu a základní jednotky mezinárodního systému, ale zahrnuje také kritéria, jež dané entity musí splňovat. Definice aktérství se tak zpočátku zaměřovaly na identifikaci legálních a institucionálních předpokladů k nezávislému aktérství ES/EU v mezinárodním systému. (Klose 2018: 2-4) Klíčovým předpokladem aktérství v teoriích MV se stala autonomie, jež v dominantním diskurzu odlišovala tradiční aktéry, tj. suverénní státy, od ostatních subjektů, např. ES jako organizace podřízené státům. Rané teoretické přístupy k aktérství ES tak určitou míru autonomie chápaly jako nezbytný a praktický i jediný předpoklad k tomu, aby byla ES označena jako aktér. Aktérství ES se pak odvíjelo od míry autonomie na vnějším prostředí, respektive vlastních vnitřních strukturách jako jsou členské státy, a schopnosti jednat nezávisle a záměrně. Jak definují Ch. Bretherton a J. Vogler: „*Za aktéra bylo možné považovat takový subjekt, jenž je schopen formulovat cíle, přijímat rozhodnutí a následně záměrně vyvíjet vnější aktivity*”. (Bretherton, Vogler 2006: 15)

Prvními, kdo se začal zabývat teoretickým ukotvením aktérství ES v mezinárodním systému, byli Carol A. Cosgrove a Kenneth J. Twitchett. Tito autoři se v roce 1970 ve svém díle *The New International Actors: The UN and the EEC* pokusili opustit hranice tradiční debaty a poprvé teoreticky ukotvit aktérství nestátních subjektů v mezinárodním systému. Konkrétně se zaměřili na role OSN a ES, které definovali jako „*nové mezinárodní aktéry*”. Cosgrove a Twitchett formulovali tři aspekty či kritéria určující schopnost mezinárodní organizace jednat autonomně, tedy jednat jako aktér. Prvním kritériem byla existence centrální instituce schopná nezávislého rozhodování, druhé kritérium byla schopnost ovlivňovat těmito rozhodnutími chování ostatních aktérů a tedy i celého mezinárodního systému a třetím kritériem bylo přiznání určitého významu takovéto organizaci při artikulaci zahraniční politiky jejími členskými státy, případně dalšími aktéry. Aktérství pak definovali jako schopnost aktéra jednat na

globální, respektive mezinárodní úrovni. (Cosgrove, Twitchet 1970:12; Scheler 2014: 5-6; Kuchařová 2014: 73)

Kritérium autonomie jako nezbytného předpokladu aktérství je logickou reakcí na tradiční pojetí aktéra jako autonomní a suverénní jednotky, tj. suverénního státu. U Cosgrova a Twitchetta však pozorujeme také vliv behaviorismu, jež je patrný v dalších dvou kritériích, tj. schopnosti mezinárodní organizace ovlivňovat svými činy vztahy mezi státy a nutnost přiznání aktérovi určitý význam, v tomto případě členskými státy, nebo ostatními aktéry. Autoři uvádí, že pokud jsou tato kritéria splněna „v určité míře po většinu času“, pak lze ES označit jako „životaschopného mezinárodního aktéra“. (Cosgrove, Twitchet 1970: 49) Pozdějšími autory je však teoretický rámec Cosgrova a Twitchetta kritizován především pro své velice široce a vágně definované pojetí plnění definovaných kritérií a také za přílišný důraz kladený na vnitřní nastavení zkoumaných organizací bez zahrnutí mezinárodního kontextu. (Scheler 2014: 6; Bretherton, Vogler 2006: 16)

Důležitým momentem v teoretickém přístupu k aktérství ES/EU se stal rok 1977, kdy svůj teoretický rámec představil v knize *The External Role of the European Community* Gunnar Sjöstedt. G. Sjöstedt, jenž se zaměřil již výhradně na roli ES, vytvořil první ucelený koncept aktérství ES a jeho práce se stala milníkem a základním východiskem pro řadu budoucích teoretiků. Sjöstedt definoval aktéra mezinárodního systému jednoduše jako autonomní, vnitřně koherentní subjekt. Autonomii, jež je dána stupněm vymezení se vůči ostatním aktérům a minimální mírou vnitřní soudržnosti, pak opět považoval za nezbytnou podmínku aktérství. Aktérství² poté chápe jako schopnost tohoto subjektu vystupovat aktivně a nezávisle na ostatních aktérech. Tato schopnost aktéra je dle Sjöstedta určována strukturálními předpoklady, a to jak institucionálními, tak společenskými. (Sjöstedt, 1977: 17)

Stejně jako Cosgrove a Twitchett klade Sjöstedt důraz na schopnosti aktéra, tj. „*actor capability*“, jenž jsou podle něj nezbytným předpokladem aktérství. (Sjöstedt, 1977: 16) Sjöstedt však k aktérství přistupuje ze širšího hlediska a charakterizuje jej jako soubor behaviorálních kritérií, jež hrají klíčovou roli ve vnímání role ES jako aktéra mezinárodních vztahů. Sjöstedt uvádí, že „*jestliže je ES schopné jednat jako*

² G. Sjöstedt nepoužívá termín aktérství, ale spojení „*actor capability*“, tj. schopnosti aktéra.

aktér, mělo by být tedy vnímáno jako aktér”. (Sjöstedt, 1977: 66) Sjöstedt formuloval tři kategorie kritérií, jež musí být splněny, aby bylo možné označit ES za aktéra mezinárodních vztahů. První kategorií jsou nezbytné podmínky pro formulaci vnějších politik, dále rozhodovací a monitorovací mechanismy vnějších politik a třetí kategorií jsou nástroje realizace vnějších politik. Na základě analýzy těchto kritérií pak Sjöstedt vnímá ES jako důležitého mezinárodního aktéra. (Scheler, Ronja, 2014: 3; Kuchařová, 2014: 73, Pavese, Torney 2012; Vogler 1999: 27-28)

Ačkoliv je Sjöstedtův teoretický rámec přelomový, je stále kritizován kvůli neadekvátnímu propojení externí a interní dimenze. Sjöstedt sice uvádí, že schopnosti ES není možné zkoumat pouze na základě jeho vnitřního nastavení a že je nutné při analýze jeho schopností vzít do úvahy také jeho vztah se zbytkem aktérů, nicméně tyto parametry do svého teoretického rámce hlouběji nezakomponovává. (Sjöstedt, 1977: 122; Scheler 2014: 6, Vogler 1999: 27)

1.2 Externí dimenze aktérství a koncept „přítomnosti”

Prvním příspěvkem, jímž zásadně ovlivnil diskusi o aktérství ES/EU z hlediska zohlednění a zapojení externí dimenze do analýzy role ES/EU v mezinárodním systému, se stala práce *Western Europe's presence in the contemporary international arena* autorů Davida Allena a Michaela Smitha z roku 1990. D. Allen a M. Smith v tomto díle představili vedle konceptu aktérství také koncept tzv. „přítomnosti”, jež definovali jako schopnost aktéra ovlivňovat vnější prostředí, tj. ovlivnit chování ostatních aktérů a utvářet u nich určitá očekávání pouze na základě své vlastní přítomnosti, tj. existence v mezinárodním systému, a nikoliv záměrnými vnějšími aktivitami. Koncept přítomnosti byl reakcí na stále se zvyšující vliv ES v mezinárodním systému na konci 80. let, a to i navzdory absenci konzistentní zahraniční politiky a zahraničněpolitických nástrojů či rozhodovacích mechanismů, jež byly tradičními znaky suverénních států. Důležité je ovšem zmínit, že koncept přítomnosti autoři nepovažovali za vnější projev aktérství, tedy aspekt či kritérium aktérství, ale definovali jej jako alternativní a od konceptu aktérství oddělený rámec pro analýzu role ES/EU v mezinárodních vztazích. (Bretherton, Vogler 2006; Scheler 2014)

Allen a Smith vnímají přítomnost aktéra v mezinárodním systému ve dvou rovinách. První rovinou je přítomnost ve formě hmotné (např. vojenské, politické či ekonomické kapacity) či nehmotné (např. ideje), druhou rovinou je pak vliv přítomnosti na mezinárodní systém ve formě pozitivního, tj. iniciačního, či negativního, tj. blokačního, dopadu. Kombinací těchto dvou rovin pak autoři analyzují roli aktéra jako tzv. „*iniciátora*” (pozitivní - hmotné), „*bariéry*” (negativní - hmotné), „*tvarovače*” (pozitivní - nehmotné) nebo „*filtru*” (negativní - nehmotné)³. Allen a Smith konstatují, že schopnost EU ovlivňovat mezinárodní systém je založena především na nehmotných faktorech, nicméně tato pouhá nehmotná existence ES/EU v globálním systému má nepopíratelný dopad na ostatní aktéry tím, že ovlivňuje jejich jednání a očekávání. To pak ovlivňuje mezinárodní systém jako takový. (Scheler, 2014: 7; Allen, Smith, 1990)

Koncept přítomnosti se stal důležitým bodem v analýze role ES/EU v mezinárodním systému především ze dvou důvodů. Prvním důvodem byla snaha o reflexi vzájemné propojenosti interní a externí dimenze, druhým pak oddělení samotného konceptu od vazby na státnost, což znamená, že může být aplikována na jakoukoliv mezinárodní entitu. Dle Allena a Smitha je přítomnost aktéra definována jeho 1) přiznanou legitimitou a jasným pověřením, 2) schopností jednat a mobilizovat zdroje, a 3) rolí, jakou je vnímána a jakou od ní očekávají ostatní aktéři. (Allen, Smith, 1990: 21) Právě třetí kritérium je pro následnou debatu stěžejní.

Koncept přítomnosti však nebyl ušetřen kritiky. D. Allen a M. Smith jsou často kritizováni především za nedostatečné propojení konceptu aktérství a konceptu přítomnosti, případně za vágní definování jejich vzájemného vztahu. Ačkoliv bylo zřejmé, že tyto dva koncepty jsou si navzájem velice blízké, např. kvůli logickému vnímání přítomnosti ostatními teoretiky jako stěžejního aspektu aktérství, případně kvůli nepopíratelné navázanosti definice přítomnosti na koncept aktérství podle G. Sjöstedta, tzn. důraz na schopnosti aktéra záměrně provádět vnější aktivity, Allen a Smith nebyli schopni oba koncepty provázat a vytvořit ucelený teoretický rámec k analýze role ES/EU v mezinárodním systému. Podobně lze nahlížet také na interní

³ Allen a Smith využívají anglických pojmů initiator, barrier, shaper a filter (Allen, Smith, 1990: 21)

a externí dimenzi přítomnosti, které jsou sice v definici vymezeny, ale jejich vzájemný vztah je dále nejasný. (Scheler 2014: 8)

Na Allena a Smithe navázal v r. 1993 ve svém textu *The capability-expectations gap, or conceptualising Europe's international role* Christopher Hill. Na rozdíl od svých předchůdců vnímá Hill propojení obou konceptů jako nezbytný předpoklad pro analýzu role ES/EU v mezinárodním systému. Aktérství ES/EU v globální politice potom hodnotí na základě schopnosti ES/EU využít interní kapacity a schopnosti naplnění očekávání, jež jsou na ni kladeny ostatními aktéry. Jinými slovy, Hill se snažil propojit dřívější koncept aktérství, jenž kladl důraz na interní předpoklady a kapacity aktéra s konceptem přítomnosti, jež zohledňuje vnější vnímání, respektive očekávání od ostatních aktérů. (Scheler 2014: 8)

Koncepce aktérství je dle Ch. Hilla odvozena od tří faktorů, jež ovlivňují kapacity, respektive schopnosti aktéra jednat a naplňovat tak kladená očekávání, a to 1) soudržnost, tj. schopnost dohodnout se, 2) množství zdrojů a 3) nástroje k využití zdrojů. Ch. Hill následně dává do kontextu tyto kapacity s vnějším očekáváním. Na základě tohoto přístupu pak Hill upozornil např. na tzv. „*capability-expectation gap*”, neboli propast mezi reálnými kapacitami (např. vojenskými či finančními) a schopnostmi (např. nástroji a mechanismy), jež měla EU k dispozici a vnějším očekáváním, které na ni bylo kladeno ostatními, ať už vnitřními či vnějšími aktéry. Hill, který vnímá *capability-expectation gap* jako stěžejní problém aktérství, se tak k roli EU v mezinárodním systému staví spíše pesimisticky. (Hill 1993: 315-318)

Důležitým aspektem tohoto přístupu je chápání EU jako unikátního aktéra, jehož aktivity zahrnují více oblastí vnějších politik. Dle Ch. Hilla není možné konceptualizovat a analyzovat mezinárodní roli EU jako „*single role*”, ale naopak pomocí jeho teoretického přístupu analyzovat roli EU v široké škále oblastí mezinárodních vztahů. (Hill 1993: 307) Ačkoliv Ch. Hill nabízí zcela jistě ucelenou a multidimenzionální koncepci aktérství zohledňující jak interní, tak externí faktory, jeho analýza schopností a kapacit se zaměřuje především na empirické hodnocení jednotlivých smluvních článků, čímž opět sklouzává k tradičnímu pojetí aktérství jako souboru interních předpokladů a kritérií. (Scheler 2014: 8-9)

1.3 Vnější uznání jako nové kritérium aktérství

Dalším mezníkem ve vývoji teoretických přístupů k analýze aktérství EU byla práce autorů Josepha Jupilleho a Jamese A. Caporasa *States, Agency, and Rules: The European Union in Global Environmental Politics* z r. 1998. Tito autoři ve své studii představili souhrnný analytický rámec pro analýzu aktérství, který je založen na kombinaci a interakci interních a externích faktorů. Jupille a Caporaso svůj teoretický rámec opírají o analýzu pozice EU na Summitu Země v Rio de Janeiro v r. 1992, na jejímž základě pak definovali čtyři kritéria aktérství, tedy podmínky pro to být aktérem MV, a to 1) vnější uznání, 2) pravomoc jednat navenek, tzn. existence autority, 3) nezávislost a 4) soudržnost. (Scheler 2014: 9; Pavese, Torney 2012; Jupille, Caporaso 1998: 214-224)

Zcela novým a jistě zásadním kritériem je nutnost dosažení vnějšího uznání od ostatních aktérů mezinárodního společenství, v němž se promítá konstruktivistický přístup autorů ke studiu ES/EU. Jupille a Caporaso toto vnější uznání vnímají jako uznání *de facto*, tedy situaci, kdy dojde k interakci mezi potencionálním aktérem, tj. EU jako celkem, a okolními aktéry, respektive okolními entitami jako jsou státy, mezinárodní organizace apod. Autoři uvádí, že v případě, že jakákoliv třetí strana interaguje s Unií raději než s jednotlivými státy, toto kritérium je splněno. Právě možnost interakce v mezinárodním systému, jež je důsledkem vnějšího uznání, vytváří prostor pro vnější politické akce EU, tzn. vytváří prostor pro aktérství. Poprvé tak Jupille a Caporaso zcela propojují interní a externí dimenzi aktérství, což je pro pochopení role EU v mezinárodním systému zásadní. (Ginsberg 1999: 447; Jupille, Caporaso 1998: 213-229)

Dalšími kritérii navazují Jupille a Caporaso na předchozí teoretiky a nepřinášejí nic výrazně nového. Kritérium existence autority, tj. existence centrální instituce, jíž členské státy svěřily příslušné kompetence samostatně jednat na mezinárodní úrovni, bylo základní podmínkou aktérství již pro C. A. Cosgrova, K. J. Twitchetta, G. Sjöstedta a další. Kritérium nezávislosti, které Jupille a Caporaso vnímají jako vlastnost entity, jež je nezávislá na ostatních a je od nich odlišná a odlišitelná, tzn. schopnost EU vystupovat nezávisle především na členských státech a mít vlastní institucionální aparát, zajišťující tuto nezávislost a odlišitelnost, můžeme u výše zmíněných autorů pozorovat také.

Poslední kritérium, tj. soudržnost, je možné nalézt již u G. Sjöstedta, avšak v pojetí Jupille a Caporassy je možné jej chápat širěji, konkrétně ve čtyřech dimenzích - 1) hodnotové, 2) taktické, 3) procedurální a jako 4) soudržnost politických výstupů. K tomu ještě soudržnost dále rozdělují na horizontální a vertikální. Na závěr konstatují, že právě soudržnost neboli schopnost aktivně formulovat a artikulovat konzistentní a jednotnou politiku, je nejproblematictější komponentem aktérství ES/EU. (Scheler 2014: 9-10; Jupille, Caporasso 1998: 213-229)

Z analýzy teoretického rámce Jupille a Caporassa je patrné, že jejich kritéria aktérství ES/EU jsou velmi podobná kritériím, jež definují tradiční aktéry, tj. státy. Autoři totiž definují aktéra pomocí idejí, na nichž stojí zákony mezinárodního práva. Tyto zákony však modifikovali a do jisté míry definičně rozvolnili tak, aby bylo možné je využít pro potřeby analýzy obtížněji uchopitelných a definovatelných aktérů jako je právě ES/EU. Jejich definice, respektive kritéria aktérství, však nedokáží dostatečně popsat metody a nástroje, které EU využívá v rámci mezinárodních jednání za účelem sebeprosazení a nedokážou tedy reflektovat její reálnou pozici, roli a moc. Ačkoliv je dnes teoretický rámec Jupille a Caporasa považován za výchozí bod pro analýzu aktérství EU, kritéria, jež autoři definují, jsou pro mnohé budoucí teoretiky nedostatečná a příliš formální, jelikož se opírají o lehce modifikované zásady mezinárodního práva (*de jure*) a nereflektují reálnou moc EU (*de facto*). Jejich teorie tak nedokáže zachytit komplexní fungování mezinárodních vztahů, případně je nedokáže zachytit v praxi.

1.4 Konstrukce aktérství na základě přítomnosti, schopnosti a příležitosti

Dalšími a pro tuto práci klíčovými autory, zabývajícími se analýzou role EU v mezinárodním systému, jsou Charlotte Bretherton a John Vogler. Oba se teorií aktérství zabývali individuálně a spolupracovali s řadou předních teoretiků, jako byli Hannes R. Stephan, Arnie Niemann, Geoffrey Ponton a dalšími. Pro tuto kapitolu i celou práci je stěžejní především jejich společná kniha *The European Union as a Global Actor* z r. 1999, aktualizovaná r. 2006, ve které pod vlivem sociálního konstruktivismu představili zcela nový, originální a především funkční teoretický rámec pro analýzu aktérství. Vytvořili tak dodnes nejkomplexnější, nepoužívanější a nejcitovanější teorii

aktérství ES/EU vůbec. V této části práce bude využita i jejich pozdější úprava teoretického rámce z textu *EU as Global Actor Past Its Peak* z r. 2013.

Přístup autorů vychází z konstruktivistických teorií, jež chápou mezinárodní systém jako dynamické prostředí charakterizované a utvářené sociální interakcí jeho účastníků, tj. aktérů mezinárodních vztahů. Právě sociální konstruktivismus vidí autoři jako nadmíru užitečný pro analýzu role EU v mezinárodním systému, jelikož konceptualizuje globální politiku jako soubor formálních i neformálních procesů sociální interakce, které formují vývoj identit aktérů, stejně jako poskytují kontext, jež svým charakterem buď omezuje, nebo podporuje vnější aktivity těchto aktérů, tj. vytváří či limitují prostor pro aktérství. (Bretherton, Vogler 2006: 19) Na tomto základě pak EU, tj. účastníka dynamické a vzájemně provázané interakce, označují jako aktéra „*under construction*“, čímž odkazují na vnímání aktérství ne pouze jako statického stavu či souboru schopností aktéra, ale naopak jako neustálého procesu interakce externích a interních faktorů, jež ovlivňují roli EU v mezinárodním systému. (Bretherton, Vogler 2006: 22)

Bretherton a Vogler navazují na své předchůdce a čerpají z jejich děl základní aspekty své teorie. Nicméně, např. na rozdíl od G. Sjöstedta, jehož přístup k aktérství byl založen na souboru interních schopností aktéra či od teorie Jupilleho a Caporassa postavené na modifikovaných zásadách mezinárodního práva, je Bretherton-Voglerovo pojetí aktérství více orientované na interakci jednotlivých dimenzí méně formální a především primárně založené na percepci reality a reálné pozici EU. Aktérství tedy dle Bretherton a Voglera není nějaký měřitelný status, ale spíše proces, jenž zahrnuje tři vzájemně propojené a ovlivňující se aspekty, a to schopnosti aktéra, příležitosti poskytované mezinárodním kontextem a vnímání EU na základě její přítomnosti v mezinárodním systému ostatními aktéry. Tato koncepce aktérství EU výrazně pokročila od dřívějších přístupů v tom smyslu, že je explicitně postavena na vzájemném působení interní a externí dimenze při ustanovování mezinárodního aktérství. Bretherton a Vogler využívají teoretického středu sociálního konstruktivismu, který navíc, jak tvrdí, zachycuje propojení mezi strukturou a agentem, jež je stěžejním předmětem studia vyvíjejících se identit, rolí a aktérství EU. (Bretherton and Vogler, 2006, p. 22)

Bretherton a Vogler tedy ve svém teoretickém rámci analyzují aktérství EU na základě interakce navzájem propojených konceptů „*schopnosti*“ (Sjöstedt 1977), „*příležitosti*“ (Bretherton, Vogler 1999, 2006) a „*přítomnosti*“ (Allen, Smith 1990). Koncept schopnosti je souborem základních a nezbytných předpokladů, jež ustanovují aktérství EU v mezinárodním systému. Tento základní aspekt aktérství odkazuje na interní nastavení aktéra, dostupnost kapacit a schopnost formulovat společné politiky a provádět vnější aktivity. Koncept příležitosti zohledňuje vnější faktory, které umožňují, nebo naopak omezují potenciál aktéra provádět tyto vnější aktivity, tj. aktérství. Koncept přítomnosti je pak převzat od D. Allena a M. Smitha, již přítomnost definují jako schopnost aktéra ovlivňovat mezinárodní systém svoji pouhou přítomností, tj. existencí v něm. Přítomnost tak konceptualizuje vztah mezi vnitřním vývojem EU na jedné straně a vnímáním role EU ve světové politice ostatními aktéry na straně druhé. (Scheler 2014: 10-11; Stephan 2007: 392, Bretherton Vogler 2006: 24; Vogler 2002: 6)

Bretherton a Vogler jsou některými pozdějšími teoretiky (Scheler 2014) kritizováni, že aktérství chápou stejně jako G. Sjöstedt, tj. jako soubor schopností aktéra a ostatní koncepty příležitosti a přítomnosti pak berou pouze jako intervenující kritéria, jež sice aktérství ovlivňují, ale nejsou součástí jeho definice. Samotní autoři však tuto kritiku vyvracejí a ve svém textu *European Union: Global Actor Past Its Peak* sami uvádějí, že ačkoliv je pro mnoho komentátorů koncept schopností stále stěžejní pro aktérství EU, v jejich přístupu je koncept schopností chápán spíše jako přispívajícím aspektem (contributory) k aktérství, ne jako rozhodující (determining) aspekt aktérství. Znovu tak autoři zdůrazňují nutnost propojení všech konceptů za účelem komplexní analýzy aktérství EU v mezinárodních vztazích. (Bretherton, Vogler 2013: 381)

1.4.1 Schopnosti

Koncept schopnosti je často popisován jako soubor interních kritérií, tj. vnitřní kontext, jež umožňuje aktérství, tedy vnější činnost či naopak nečinnost EU. Jinými slovy, jde o aspekt aktérství, který odkazuje na interní nastavení aktéra, dostupnost relevantních kapacit a nástrojů, schopnost formulovat společné politiky a následně provádět společné vnější aktivity. Koncept schopnosti odkazuje především na ty aspekty

politických procesů EU, které omezují nebo umožňují provádět vnější politiky a dávají tak Unii schopnost využívat *přítomnosti* a reagovat na *příležitosti* (viz níže). Ačkoliv je koncept schopnosti souborem základních a nezbytných předpokladů ustanovujících aktérství EU v mezinárodním systému, nelze jej považovat za rozhodující faktor při analýze aktérství samotného. Při analýze aktérství je nutné vnímat celý kontext a interakci všech zapojených konceptů, tedy i dopad vnějšího kontextu, tj. příležitostí, a vliv vnímání EU, tj. přítomnosti, mezinárodním společenstvím. (Bretherton, Vogler 2013: 381, 2006: 28)

Bretherton a Vogler sami přiznávají, že navazují na práci G. Sjöstedta a formulují čtyři základní schopnosti, jež umožňují potenciálnímu aktérovi jednat na mezinárodní úrovni, tedy čtyři základní předpoklady aktérství, a to 1) sdílené závazky vůči společným hodnotám a principům, 2) vnitřní legitimita rozhodovacích procesů a priorit vnějších politik, 3) schopnost identifikovat priority a formulovat koherentní a konzistentní politiku a 4) dostupnost relevantních nástrojů - politických, ekonomických, vojenských a schopnost je využít. (Scheler 2014: Bretherton Vogler 2006: 28) První kritérium, tj. sdílené závazky vůči společným hodnotám a principům, je možné považovat v kontextu EU za splněné. Důkazy o existenci takových společných hodnot a principů či cílů najdeme v každé ze stěžejních smluv EU od r. 1993, případně v doprovodných dokumentech některé z institucí EU. Principy ukotvené ve Smlouvě o EU z r. 1993 a jejich následných revizích jsou závazné pro všechny členské státy a zahrnují širokou škálu oblastí od ekonomického a sociálního růstu, udržitelného rozvoje, demokratické vlády či vlády práva. (Bretherton Vogler 2006: 28)

Splnění druhého předpokladu, tj. vnitřní legitimacy vnějších politik, je problematičtější, ale ne zcela zásadně. Bretherton a Vogler uvádí, že legitimita je důležitá ze dvou důvodů. První důvod je, že EU, ačkoliv u svých členů vyžaduje dodržování demokratických principů, sama je často kritizována kvůli tzv. „*demokratickému deficitu*“ či „*krizi legitimacy*“. (Laffan 1996; Obradovic 1996) Druhým souvisejícím důvodem je fakt, že čím dál větší počet rozhodnutí na evropské úrovni se dotýká každodenního života občanů, a proto lze předpokládat, že souhlas veřejnosti či aktivní veřejná podpora vnějších aktivit Unie budou hrát v budoucnu stále více klíčovou roli. V době narůstajícího euroskepticismu a jednoho z jeho důsledků,

kterým je blížící se odchod Velké Británie z Unie, se jeví tento bod jako nanejvýš problematický. Nicméně, i přes obavy a zřetelnou vnitřní krizi je stále většina vnějších aktivit EU, např. společná zahraniční, obranná a bezpečnostní politika, poskytování rozvojové pomoci, společná hospodářská a monetární unie, společná obchodní politika nebo harmonizace environmentálních standardů většinou veřejností akceptována či aktivně podporována.⁴ (European Commission 2017a, 2017b, 2018a, 2018b, 2018c; Bretherton, Vogler 2006: 29) Samotní autoři ve svých pozdějších textech tato dvě kritéria z analýzy záměrně vynechávají a zaměřují se pouze na poslední dvě zmíněná, tzn. 1) schopnost identifikovat priority a formulovat koherentní politiky a 2) dostupnost relevantních nástrojů a schopnost jejich využití, jež jsou dle nich pro aktérství stěžejní. (Bretherton, Vogler 2013: 381)

Podobně jako v jiných složitých politických systémech, schopnost EU identifikovat priority a rozvíjet společné politiky je ovlivňována rozdílnými přístupy a zájmy zúčastněných aktérů. Při formulaci vnějších politik se tak EU, vzhledem ke svému unikátnímu charakteru, jež kombinuje nadnárodní a mezivládní prvky, potýká především s tzv. problémem koherence neboli soudržnosti. Bretherton a Vogler definují pro potřeby analýzy aktérství EU tři roviny soudržnosti, a to 1) vertikální soudržnost - mezi úrovněmi tvorby politik, 2) horizontální soudržnost - mezi politickými sektory a 3) institucionální soudržnost - v rámci institucí EU a mezi nimi. Nutno však podotknout, že všechny roviny jsou navzájem propojené a pro účinnou formulaci koherentní politiky by se měly navzájem doplňovat. Míra soudržnosti se pak značně liší napříč projednávanými tématy a politickými sektory. Rozhodujícími faktory jsou rozložení rozhodovacích kompetencí, míry citlivosti projednávaného tématu a ochota členských států vzdát se části svých pravomocí. Mezi nejcitlivější oblasti patří např. společná fiskální, energetická či zahraniční a bezpečnostní politika. (Bretherton, Vogler 2013: 381-382)

Vertikální koherence je nanejvýš důležitá, jelikož odhaluje do jaké míry jsou bilaterální vnější politiky členských států konzistentní navzájem, stejně jako s vnějšími politikami EU. Vertikální koherence do určité míry odhaluje ochotu členských států

⁴ Problémem je však celková důvěra v EU, jež rapidně klesla v následku tzv. „řecké dluhové krize“ a později v reakci na „migrační krizi“ a stále se pohybuje okolo hranice 42 %. Trend je však pozitivní a budoucnost EU vidí optimisticky až 61 % občanů. (European Commission 2018a, 2018b)

plnit závazky plynoucí ze společných politik, což je pak stěžejním faktorem mj. i ve způsobu jakým je EU jako celek vnímána ostatními aktéry (viz 1.4.3 Přítomnost). Dosáhnout vertikální soudržnosti je nejjednodušší v oblastech, kde EU disponuje tzv. výlučnými pravomocemi, tedy např. v oblasti společné obchodní politiky. Naopak v oblastech, jako je společná zahraniční a bezpečnostní politika, kde jsou rozhodnutí přijímána jednomyslně a rozhodovací kompetence leží pouze v rukou členských států, je dosažení vertikální soudržnosti nejproblematictější. Někde na pomezí pak stojí oblasti, jako je životní prostředí, kde jsou rozhodovací kompetence sdílené či rozvojová pomoc, kde jsou vnější politiky EU a členských států prováděny paralelně. (Bretherton, Vogler 2013: 382)

Horizontální soudržnost odkazuje na napětí mezi jednotlivými politickými sektory, v nichž EU působí. Tradičními sektory, kde je toto napětí nejvíce patrné, jsou např. obchodní, energetická a environmentální politika, případně politika zemědělská, rybolovná a rozvojová. Rozdílné priority jednotlivých sektorů způsobují formulování nekonzistentních politik a neefektivnost jejich implementace. Neschopnost dosáhnout této horizontální soudržnosti se objevuje v každém komplexním politickém systému, ovšem ve víceúrovňovém systému EU se složitým a často špatně koordinovaným institucionálním prostředím je dosažení horizontální soudržnosti obzvláště obtížné. Stejně jako vertikální soudržnost, tak i horizontální mají klíčový vliv na vnímání EU ostatními aktéry. V důsledku problémů s vnitřní soudržností Unie se pak může stát, že např. proces přijímání a schvalování určitých stanovisek, vyjádření či opatření bude příliš zdoluhavý a netransparentní, což povede ke vnímání aktéra jako nejednotného, případně nevyhraněného, ale především nedůvěryhodného partnera pro další aktéry. (Bretherton, Vogler 2013: 382)

Institucionální soudržnost se týká procesu koordinace jednotlivých politik uvnitř Unie. V tomto kontextu bychom mohli institucionální soudržnost označit také jako politickou soudržnost, tj. schopnost koordinovat aktivity jednotlivých institucí v rámci určitých politických témat. Bretherton a Vogler v tomto ohledu poukazují např. na nedostatek uspokojivých mechanismů pro řešení sporů mezi Radou EU a Evropskou komisí, případně v rámci Komise samotné. Hlavním faktorem je neexistence, či nejasné vymezení instituce, jež by měla za takovou politickou koherenci být zodpovědná.

V minulosti proběhlo několik pokusů o zvýšení politické koherence, např. vytvořením postu předsedy Evropské rady, spojení postu Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku s postem místopředsedy Komise či spuštění Evropské služby pro vnější činnost složené ze zástupců Komise, Rady EU a diplomatů jednotlivých států. Samotní Bretherton a Vogler konstatují, že dosažení institucionální či politické koherence je stále problematické. (Bretherton, Vogler 2013: 383-384, Edwards 2013)

Posledním kritériem, jež musí potenciální aktér splňovat, je dostupnost relevantních nástrojů, ať už politických, ekonomických či vojenských a schopnost jich vědomě a záměrně využívat k ovlivňování mezinárodních vztahů za účelem dosažení vlastních cílů. (Scheler 2014: 11) EU má v různé míře přístup ke všem třem typům těchto nástrojů. Mimo tyto klasické nástroje je EU schopna externě nasadit také civilní policejní složky či iniciovat soudní jednání. Schopnost využívat tyto nástroje pak závisí na tom, do jaké míry jsou překonány problémy vertikální, horizontální a institucionální soudržnosti. (Bretherton, Vogler 2013: 385-386)

1.4.2 Příležitosti

Dalším z určujících faktorů ovlivňujících aktérství EU je koncept tzv. příležitosti. Příležitost reflektuje strukturální kontext fungování mezinárodního systému, jež konstruuje roli a formuje jednání EU jako aktéra mezinárodních vztahů. Koncept příležitosti odkazuje na faktory mající svůj původ v externím prostředí mezinárodního systému, tzn. okolnosti, události i myšlenky formující mezinárodní kontext a následně aktérství EU. V kontrastu s konceptem přítomnosti (viz níže), který charakterizuje způsob, jakým EU ovlivňuje mezinárodní diskurz svojí existencí, koncept příležitosti naopak charakterizuje mezinárodní diskurz, jenž ovlivňuje aktivitu či neaktivitu EU svým vývojem. Ačkoliv EU tento vnější mezinárodní kontext nemůže ovlivnit, může se jej pokusit využít k dosažení svých vlastních cílů a zlepšení své přítomnosti v mezinárodním systému. (Bretherton, Vogler 2006: 22-23) Koncept příležitosti však nelze považovat za pouhé statické pozadí aktérství, ale naopak dynamický proces interpretace myšlenek, okolností a dopadu jednotlivých událostí. (Jacobsen 2003: 56)

V raných dobách vývoje ES bylo vnější prostředí určováno dvěma faktory, 1) politicky studeno-válečnou bipolární strukturou a 2) ekonomicky americkou převahou v rámci Brettonwoodského systému. V kontextu této doby jde jen těžko mluvit o příležitostech, jež by ES mohlo využít ve svůj prospěch. (Vogler 2002: 7) Bretherton a Vogler se však ve své práci zaměřují na příležitosti, které nejprve Společenství a později Unii poskytoval mezinárodní kontext od konce 70. let 20. století. Právě na konci 70. a počátku 80. let se v reakci na mezinárodní vývoj, mj. spojený se zmírněním mezinárodního napětí v rámci studené války, ústupem americké dominance a následným kolapsem Brettonwoodského systému či ekologickými katastrofami, změnilo výše zmíněné ideologické klima, což poskytlo příležitost k posílení vnímání role ES jako relevantního aktéra v globální politice. (Bretherton, Vogler 2006: 23; Vogler 2002: 7)

Změna ideologického diskurzu byla formována zvyšujícím se významem globalizace a sílicí vzájemné, především ekonomické závislosti. Právě vzájemná závislost, rostoucí ekonomická provázanost tradičních aktérů a jejich neschopnost na změny, jež nerespektují hranice, adekvátně reagovat se staly jednou z prvních příležitostí pro ES. ES jako jistá forma integrovaného regionálního politického a ekonomického systému, která byla schopná efektivní reakce na probíhající vývoj, začala být vnímána jako klíčový aktér mezinárodních, především ekonomických a obchodních vztahů. Se sílicí rolí globalizace se pak ukázala také neschopnost tradičních států čelit vzrůstajícímu počtu mezinárodních ekonomických aktérů, jež operovali na stále více globalizovaném trhu. Právě schopnost regulovat aktivity těchto globálně působících entit se ukázala být pro ES/EU klíčovou příležitostí proto, aby převzala část odpovědnosti tradičních států a stala se klíčovým aktérem mezinárodních vztahů. (Bretherton, Vogler 2006: 23; Vogler 2002: 7)

Stěžejním milníkem se stal konec studené války, jenž měl významný vliv na rozvoj vnějších aktivit EU, především pak v zahraničně-bezpečnostní oblasti. (Vogler 2002: 8) Události konce 80. a počátku 90. let zpochybnily doposud vnímané hranice evropského, tj. západoevropského projektu a vytvořily prostor pro masivní rozšíření ES/EU směrem do Skandinávie, Baltu a Střední a Východní Evropy (SVE). S množstvím příležitostí se však pojila také velká očekávání mezinárodního

společenství, především vzhledem k nové roli ES/EU v post-sovětském prostoru SVE a Balkánu. Druhá polovina 90. let však v tomto kontextu poukázala na problém tzv. „*capability-expectation gap*” (Hill 1993), tj. situace, kdy navzdory pozitivnímu mezinárodnímu kontextu, jenž nabízí explicitní příležitosti a vyvolává tak určitá očekávání, interní materiální a ideové kapacity aktéra neodpovídají jeho ambicím a on tak není schopný daná očekávání naplnit. Konec Studené války, s ním spojená nejistota budoucí přítomnosti amerických jednotek v Evropě a následně také *capability-expectation gap* vzhledem k roli EU během války v Jugoslávii, vedly ke změně identity a diskurzu EU, jež se od čistě civilní síly posunula k rozvoji „*všech potřebných nástrojů pro řešení krizí a konfliktů*” v blízkosti svých hranic. Post-studenoválečný mezinárodní systém tak poskytl EU příležitost k aktérství EU především v oblasti zahraniční politiky. (Bretherton, Vogler 2006: 23-24)

Podobně tomu bylo v případě reakce na 11. září, vlnu teroristických útoků v prvním dekádě nového milénia a následnou „Válku proti teroru”. Unie na tuto skutečnost reagovala mj. tzv. Evropskou bezpečnostní strategií, ve které deklarovala, že „*Evropa by měla být připravena sdílet odpovědnost za celosvětovou bezpečnost a budování lepšího světa*” (Evropská Rada 2003: 1). Události z 11. září a jejich následky tak poskytly další příležitost EU přijmout novou roli a odpovědnost. Ačkoliv šlo v té době pouze o deklaraci, Unie využila příležitosti a nastavila nový diskurz své zahraniční politiky a identitu sebe sama jako nového bezpečnostně-politického aktéra.

1.4.3 Přítomnost

Koncept přítomnosti přebírají Bretherton a Vogler od D. Allena a M. Smitha (1990), již přítomnost definují jako schopnost aktéra ovlivňovat mezinárodní systém svojí pouhou přítomností v něm. Přítomnost tedy neodkazuje na záměrné aktivity Unie s cílem ovlivňovat mezinárodní prostředí, ale na schopnost Unie formovat vnímání, očekávání, či chování ostatních aktérů svojí pouhou existencí. Přítomnost tak konceptualizuje vztah mezi vnitřním vývojem EU na jedné straně a dopadem tohoto vývoje na mezinárodní systém na straně druhé. Koncept přítomnosti zahrnuje dvě úrovně aspektů, které determinují status a reputaci, respektive vnímání EU mezinárodním společenstvím. První úroveň přítomnosti zahrnuje aspekty, jako jsou

definovaný charakter a identita EU, jež jsou stěžejní pro pochopení fundamentální podstaty EU jako aktéra, druhá rovina přítomnosti pak odkazuje na většinou nezáměrný a nezamýšlený dopad vnitřního vývoje společných politik či artikulovaných priorit na ostatní aktéry. (Bretherton, Vogler 2006: 26, 2013: 377-378)

Charakter je definicí materiální existence Unie, tedy politického systému, který se skládá z 28 členských států sdílejících společné instituce, hodnoty a cíle. Samotný charakter Unie byl a je přitažlivý pro řadu okolních zemí, které se postupně připojovaly do struktur Společenství a později EU. V současné době dalších pět, respektive sedm zemí na svoji příležitost přistoupit k EU zatím čeká. Právě úspěšná politika rozšiřování a množství dalších žádostí o členství v EU přispívá k pozitivní mezinárodní reputaci a tedy i přítomnosti Unie v mezinárodním systému. (Bretherton, Vogler 2006: 26) S rozšiřováním a mezinárodní velikostí Unie je pak neodmyslitelně spjata její ekonomická síla. Charles Kupchan k roli EU v MV např. uvádí, že „*EU, jež zahrnuje země západní i střední Evropy a jejíž bohatství konkuruje i Spojených států, může být sama o sobě považována dokonce za protiváhu USA*” (Kupchan 2002: 145). Bretherton a Vogler konstatují, že reputace EU je často spojena s charakterem EU jako modelu regionální hospodářské integrace, „*Společenství bezpečnosti*” (European Commission 1997) nebo „*Stabilizačního faktoru a modelu v novém světovém řádu*”. (Office of Official Publications of the European Communities 2003: 1) Na druhou stranu, mnohaúrovňový, semi-nadnárodní, a často nejednotný charakter politického systému EU způsobený množstvím výjimek a opt-outů ze společných politik pak její status a pozitivní přítomnost v mezinárodním systému snižuje. (Bretherton, Vogler 2006: 26)

Aspekt identity se pokouší zachytit fundamentální podstatu a smysl EU. Odkazuje přitom na sdílené hodnoty a principy, jež jsou základem existence EU jako takové a dávají smysl jejím společným aktivitám. Identita aktéra je základní charakteristikou jeho role, politických priorit v systému a dává možnost pochopit jeho existenci a artikulovat očekávání. Na základě této charakteristiky je možné hodnotit jeho aktivity. (Bretherton, Vogler 2006: 26) Své ambice vyjádřila EU např. v Agendě 2000 následovně: „*Unie musí zvýšit svůj vliv ve světových záležitostech, prosazovat hodnoty jako je mír a bezpečnost, demokracie a lidská práva, poskytovat pomoc nejméně rozvinutým zemím, obhájit svůj sociální model a upevňovat svou přítomnost na*

světových trzích, předcházet vážným škodám na životním prostředí a zajistit udržitelný růst s optimálním využitím světových zdrojů. Potřeba kolektivní akce Evropské unie je stále častější. Evropští partneři očekávají, že Evropa bude plně plnit své povinnosti.” (European Commission 1997: 27)

Druhou rovinou přítomnosti EU v mezinárodním systému je nezamýšlený dopad jejích společných politik na externí kontext, tj. chování ostatních aktérů, jejich očekávání a vnímání role EU. Tato rovina je spjata s vývojem a artikulací společných politik, cílů a priorit. Zásadní roli tu hraje vnímání EU jako jednotné a efektivní entity, jež je schopná formulovat jasné politické cíle. Za nejvýznamnější zdroj mezinárodní přítomnosti EU je pak možné považovat ekonomickou sílu Unie, jež je spojována mj. s vybudováním celní unie, respektive vnitřního trhu a zavedením eura jako jednoho ze symbolů hospodářské a měnové unie. Právě vytvoření vnitřního trhu je výborným příkladem, jak pouhá existence EU ovlivnila chod mezinárodního systému. Spuštění vnitřního trhu totiž způsobilo, že EU je mezinárodním společenstvím uznána za jednotného a suverénního aktéra. Přestože šlo o změnu týkající se převážně vnitřní politiky, měla výrazný vliv na percepci EU ve vnějších vztazích. Zároveň, zatímco vytvoření vnitřního trhu bylo zjevným posílením přítomnosti EU, jeho případný neúspěch by znamenal výrazné oslabení pozice EU v mezinárodním systému.

Dalšími zdroji přítomnosti EU v mezinárodním systému jsou např. její zemědělská a environmentální politika, jejichž vývoj, úspěch a efektivita mají stěžejní dopad na vnímání Unie mezinárodním společenstvím. (Vogler 2002: 6) Obecně je možné říci, že celková přítomnost Unie v mezinárodním systému se v důsledku jejího rozšiřování, nejen počtem členů, ale především rozsahu politiky, ve kterých se aktivně angažuje, zvyšuje. Na druhou stranu, přítomnost EU v MV je negativně ovlivňována interními faktory spojenými především s vertikální a horizontální koherencí, jež mají vliv na vnímání schopnosti EU jednat na mezinárodní scéně efektivně a legitimně.

2. EU jako aktér globální environmentální politiky

V této části práce využije autor jako osnovu teoretický rámec Ch. Bretherton a J. Voglera popsany v předchozí kapitole a zaměří se na analýzu okolností, jež vedly k přerodu ES/EU z „opozdilce“⁵ ve významného, dle některých autorů označovaného dokonce ve vůdčího aktéra globální environmentální politiky. Autor se v kapitole postupně zaměří na vnitřní vývoj a aspekty evropské environmentální politiky, její aktéry, mechanismy a nástroje. Poté přiblíží mezinárodní kontext, jenž na přelomu 80. a 90. let vedl EU k osvojení si striktní environmentální agendy a následně donutil EU profilovat se jako vlivný aktér globální environmentální diplomacie. V poslední části kapitoly pak autor analyzuje roli EU jako lídra globální environmentální diplomacie na základě jeho vnímání ostatními mezinárodními aktéry. Cílem kapitoly je analyzovat faktory, jež vedly k pozici EU jako uznávaného lídra v oblasti globální environmentální politiky.

ES/EU ani její členské státy nehrály v oblasti mezinárodní environmentální politiky vždy vůdčí roli. Když se agenda ochrany životního prostředí objevila na počátku 70. let na mezinárodní scéně, byly to USA, které se staly lídrem a hnací silou prvních multilaterálních environmentálních jednání. V raných letech rozvoje globální environmentální diplomacie pak bylo Společenství dokonce považováno za „opozdilce“. Dnes je EU vnímána jako důležitý aktér a partner mezinárodních environmentálních jednání. Některými autory je EU označována jako „*important influential actor*“ (Rhinard, Kaeding 2006: 1024), „*frontrunner*“ (Damro 2006: 175) nebo „*global leader*“ (Kelemen 2010: 335), který dokáže formovat agendu globální environmentální politiky a promítat do ní své vlastní priority a striktní evropské standardy. Vzhledem k pozici, kterou Unie na mezinárodní scéně zastává, je tak možné říci, že evropská a mezinárodní environmentální politika jsou vzájemně propojeny, navzájem se spoluutváří a vnitřní vývoj na úrovni EU má nezanedbatelný vliv na vývoj environmentální politiky na mezinárodní úrovni a *vice versa*. Chceme-li porozumět fungování globální environmentální politiky a pochopit roli, jakou v ní hraje EU, musíme nejprve pochopit vnitřní kontext vývoje evropské environmentální politiky,

⁵ V angličtině je v souvislosti s rozdělením rolí na lídry a tzv. opozdilce využíváno spojení „*leaders*“ a „*laggards*“ (Sbragia, Damro 1999: 53)

respektive schopnosti, mechanismy a nástroje, jimiž EU v této oblasti disponuje. (Delreux 2012: 287-288)

2.1 Schopnosti

Schopnosti jsou v tomto kontextu chápány jako institucionální rámec a diverzifikace kompetencí mezi EU a jejími členskými státy, jež poskytující nástroje a legitimizují aktivity Unie v oblasti environmentální politiky na mezinárodní scéně. Bretherton a Vogler tyto schopnosti označují jako „*vnitřní kontext ovlivňující vnější činnost či naopak nečinnost EU*”. (Pavese Torney 2012; Bretherton, Vogler 2006) Právě vnitřní kontext, především institucionální uspořádání, rozdělení kompetencí a nastavení mechanismů vnější reprezentace, ovlivňují schopnost Unie vystupovat jako koherentní, efektivní a ve svém důsledku důvěryhodný aktér v rámci mezinárodní environmentální diplomacie.

Aktérství EU v oblasti ochrany životního prostředí, ať už na domácí evropské úrovni či na globální, je dnes mimořádně široké a zahrnuje témata, jako jsou mj. zvyšování kvality ovzduší a vody, desertifikace, ochrana biodiverzity, regulace geneticky modifikovaných potravin, modernizace odpadového hospodářství, snižování využívání pesticidů, udržitelné územní plánování či v současnosti velice silně akcentované téma globálního oteplování a ochrany klimatu. Ačkoliv evropská environmentální politika představuje jednu z nejmladších politik EU, patří mezi stěžejní agendy Unie. Ovlivňuje legislativní vývoj a prolíná se s celou řadou evropských politik, např. obchodní, zemědělskou, rybolovnou či energetickou, což z ní dělá vůbec jednu z nejkompaktnějších a nejkomplicovanějších politik EU. (Mathis 2016; Delreux 2014; Kelemen 2010; Vogler, Stephan 2007; Bretherton, Vogler 2006; Vogler 2002)

Pro pochopení unikátního charakteru aktérství EU v oblasti ochrany životního prostředí na mezinárodní úrovni je nutné si přiblížit vnitřní kontext evropské environmentální politiky, jehož vývoj je neodmyslitelně spjat s přerodem EU z opozdilce ve vůdčího aktéra. Ačkoliv je dnes EU považována za jednoho z hlavních účastníků mezinárodních environmentálních jednání nebo stěžejní silou v budování globálního klimatického řádu v kontextu UNFCCC (viz níže), její aktérství bylo vzhledem k jejímu unikátnímu charakteru, respektive vnitřnímu nastavení, vždy

zdrojem nejasností. Ostatními aktéry, tzn. suverénními státy, byla role ES/EU často zpochybňována pro neschopnost dostát roli plnohodnotného environmentálního aktéra, tj. suverénní entity odpovědné za vyjednání, podpis, implementaci a vymáhání závazků plynoucích z uzavřených dohod. (Vogler 1999: 24-26)

2.1.1 Vývoj Evropské environmentální politiky v primárním právu EU

Počátek vývoje evropské environmentální politiky je zpravidla datován rokem 1972 a vztahuje se k tzv. Pařížské deklaraci, ve které Evropská rada iniciovala vytvoření dokumentu, jež by formuloval možná opatření k řešení environmentálních problémů. Iniciativa Evropské rady vedla o rok později k přijetí prvního tzv. Evropského akčního programu pro životní prostředí⁶, který poprvé definoval priority, cíle, a směřování aktivit Společenství v oblasti ochrany životního prostředí. Nicméně, legální smluvní základ neměla evropská environmentální politika až do r. 1986, kdy byl přijat tzv. Jednotný evropský akt (JEA). Právě v JEA byla životnímu prostředí poprvé explicitně věnována individuální sekce (Hlava VII) a byly artikulovány klíčové principy přístupu Společenství k ochraně životního prostředí. Počínaje r. 1986 se tak sice environmentální agenda stala nedílnou součástí smluvního rámce a primárního práva EU, ale tzv. „evropská politika životního prostředí“ byla explicitně zmíněna a definována až ve Smlouvě o EU z r. 1992. Smlouva o EU mj. zavedla v oblasti environmentální politiky hlasování tzv. kvalifikovanou většinou v Radě EU, což umožnilo rychlý rozvoj této politiky v 90. letech. EU v této smlouvě také poprvé artikulovala cíl podporovat mezinárodní spolupráci a multilaterální opatření vedoucí k řešení regionálních i globálních environmentálních problémů. Právě smlouva o EU formálně započala snahu Unie profilovat se jako mezinárodní environmentální aktér. (Mathis 2016; Ugur at al 2016: 291; Evropská komise 2014; Pavese, Torney 2012; Damro 2006: 178; Treaty on European Union 1992; Single European Act 1997)

Stěžejním bodem ve vývoji evropské environmentální politiky se však stala revize Smlouvy o EU v podobě Amsterodamské smlouvy v r. 1997. Amsterodamská smlouva mj. posílila roli Evropského parlamentu, jenž byl důležitým ideologickým

⁶ Akční program je střednědobý strategický dokument, v němž jsou popsány stěžejní problémy, diskutována řešení a formulovány priority a cíle environmentálních aktivit EU pro dané období. V historii ES/EU bylo přijato již celkem sedm Akčních programů, nicméně až 6. Akční program z r. 2001 byl pro členské země poprvé právně závazný.

aktérem a hybatelem evropské environmentální politiky, rozšířením jeho legislativních práv v podobě tzv. spolumozhodovacího mechanismu v oblasti environmentální politiky. Význam Amsterodamské smlouvy však spočívá především v propojení otázky životního prostředí s konceptem tzv. udržitelného rozvoje, jenž se stal průřezovým prvkem propojující agendu ochrany životního prostředí s dalšími evropskými agendami. Koncept udržitelného rozvoje se pak stal stěžejním aspektem v budoucím vývoji EU, jenž se promítal do všech zásadních unijních dokumentů. V r. 1998 se stal udržitelný rozvoj např. základem i tzv. Cardiffského procesu, v rámci něhož Evropská rada explicitně formulovala cíl zajistit integraci ochrany životního prostředí do všech oblastí politik EU. (Mathis 2016; Pavese, Torney 2012; Cihelková 2010: 39-40; Treaty of Amsterdam 1997)

Na Cardiffský proces v následujících letech navázaly tzv. *Lisabonská strategie* (2000), která definovala dva základní pilíře udržitelného rozvoje - ekonomický a sociální, a tzv. *Göteborgská strategie udržitelného rozvoje* (2001), jež koncept udržitelného rozvoje rozšířila o pilíř environmentální. V r. 2006 pak byla přijata tzv. *Obnovená strategie udržitelného rozvoje pro rozšířenou EU*, která navazovala na dlouhodobé cíle předchozích strategií a vytyčila sedm klíčových průřezových oblastí, mezi nimiž lze nalézt témata jako např. změna klimatu a čistá energie, udržitelná doprava, udržitelná výroba, udržitelná spotřeba nebo šetrné nakládání s přírodními zdroji, jež měly být sledovány napříč evropskými politikami a vést k jejich lepší koordinaci a horizontální soudržnosti. (Mathis 2016; Pavese, Torney 2012; Cihelková 2010: 39-40)

Zatím poslední smluvní reforma primárního práva EU v podobě Lisabonské smlouvy nepřinesla přímo v oblasti environmentální politiky žádné zásadní změny. Mezi ty nejdůležitější však patří (1) formální zařazení environmentální politiky do oblasti s tzv. sdílenými pravomocemi (viz níže), (2) akcentování problematiky boje proti změně klimatu v rámci obecných cílů environmentální politiky (čl. 191 až 193 Smlouvy o fungování EU), vytvoření postu komisaře a generálního ředitelství samostatně pro oblast klimatu a v neposlední řadě (3) explicitní zohlednění tématu ochrany životního prostředí ve všech aktivitách Unie. Lisabonská smlouva naopak přinesla významné změny především v obecné rovině, a to v oblasti institucionálního uspořádání EU.

Lisabonská smlouva mj. vytvořila právní základ pro Evropskou Komisi, aby hrála vedoucí úlohu při vnějším zastoupení EU, tedy potenciálně i v oblasti vnějších aktivit EU v rámci environmentální politiky (viz níže).

Zastřešující rámec pro aktivity EU v oblasti environmentální politiky dnes najdeme především v sekundárním právu Unie. Základní pilíře této politiky tvoří tzv. Sedmý akční program EU pro životní prostředí, jenž byl přijat EP a Radou v r. 2013 a Strategie Evropa 2020 přijata Evropskou komisí v r. 2010. Tyto dokumenty vytyčují cíle a priority environmentální politiky pro dané období a slouží jako ideová předloha pro budoucí legislativu. Sedmý akční program EU pro životní prostředí formuluje devět prioritních cílů. Tři z nich jsou primární a zaměřují se na ochranu přírodního bohatství, efektivnější využívání zdrojů a nízkouhlíkové hospodářství a ochranu obyvatel před riziky vyplývajícími ze znečištění životního prostředí. Další čtyři cíle jsou podpůrné a soustředí se na způsoby, jak mohou EU a její členské státy spolupracovat na dosažení primárních cílů. Akční plán v tomto kontextu zdůrazňuje nutnost zlepšit zavádění legislativy, rozšířit informační základnu, zajistit dostatečné investice do oblasti životního prostředí a klimatu a lépe propojit environmentální aspekty s ostatními politikami EU. Poslední dva cíle jsou horizontální či „prostorové“ a zaměřují se na zajištění udržitelného rozvoje v městském prostředí a zapojení EU do globální environmentální spolupráce. (Evropská Komise 2014)

Strategie Evropa 2020 je hlavní hospodářskou reformní agendou EU, jež nahrazuje tzv. Lisabonskou strategii z r. 2000, jejíž platnost vypršela v r. 2010. Strategie Evropa 2020 mj. zdůrazňuje udržitelný růst podporující nízkouhlíkové, konkurenceschopné a na zdroje méně náročné hospodářství jako jednu ze tří klíčových priorit EU. V tomto kontextu pak definuje také tzv. cíle 20-20-20 tj. snížení emisí skleníkových plynů o 20 % oproti úrovním z r. 1990, zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů v konečné spotřebě energie na 20 % a posun ke zvýšení energetické účinnosti o 20 %. Na základě tohoto cíle např. EU v r. 2008 přijala tzv. klimaticko-energetický balíček, obsahující legislativní předpisy podporující jeho naplnění. (Evropská komise 2010a)

2.1.2 Kompetence a nástroje EU v oblasti environmentální politiky

Největší rozmach v kompetencích EU v oblasti environmentální politiky, jenž otevřel cestu Unie k pozici pozdějšího environmentálního lídra, bylo možné pozorovat mezi 70. a 90. léty. Dva hlavní zdroje vnějších kompetencí EU v oblasti environmentální politiky v tomto období tvořil primární smluvní rámec ES/EU, jenž Společenství přiznával tzv. *express powers*, neboli přímé či výslovné kompetence a rozhodnutí Evropského soudního dvoru (ESD), která tvořila legální základ pro tzv. *implied powers* neboli nepřímé kompetence. Zatímco vnitřní kompetence v oblasti životního prostředí se staly součástí primárního práva již přijetím JEA, vnější přímé pravomoci v této oblasti explicitně zavedla až Smlouva o EU v r. 1992. Společenství proto v té době využívalo především nepřímých kompetencí, jež mu byly přiznány na základě rozhodnutí ESD. Nejvýznamnějším případem v tomto kontextu, ač se nejednalo přímo o otázky environmentální politiky, byl bezpochyby tzv. „*ERTA Case*” z r. 1971. Jednalo o judikát ESD č. 22/70, jenž mj. založil tzv. „*Parallelism doctrine*” neboli volně přeloženo „doktrínu souběžných kompetencí”. ESD svým rozhodnutím přiznával ES/EU pravomoc jednat externě ve všech oblastech, ve kterých má pravomoc jednat na vnitřní úrovni. Dnes jsou kompetence v oblasti environmentální politiky definovány ve Smlouvě o fungování EU jako tzv. sdílené kompetence. V praxi to znamená, že nejen rozhodnutí, ale především závazky v oblasti environmentální politiky jsou sdílenou odpovědností jak EU, tak členských států samotných (viz níže). (Delreux 2012: 290; Pavese, Torney 2012; Vogler, Stephan 2007: 5-6; Damro 2006: 177; Zito 2005: 367; Sbragia, Damro 1999: 55; Vogler 1999: 29)

Zásadním milníkem ve vývoji kompetencí EU v oblasti environmentální politiky se stala Smlouva o EU, která z aktivit ES na ochranu životního prostředí udělala oficiální Evropskou environmentální politiku a přiznala tak EU část kompetencí, jež dříve byly legitimizovány právě pouze rozhodnutím ESD. Smlouva o EU v tomto kontextu nastavila kurz striktní evropské legislativy na ochranu životního prostředí, vytvořila první ekonomické a politické nástroje EU a formalizovala vnitřní mechanismy koordinace v této oblasti, jež měly podpořit vnitřní koherenci a usnadnit přijímání a provádění ambiciózní evropské environmentální politiky. Smlouva o EU tak mj. rozšířila rozhodování kvalifikovanou většinou v Radě EU i do oblastí

environmentální politiky, čímž zvýšila politickou sílu vůdčích, tzv. „zelených“ států, jako byly Německo, Francie či Nizozemsko. Tento zelený blok tak získal důležitý politický nástroj, díky němuž se mohl snadněji prosadit vůči opozičním zemím, tzv. opozdilcům, především z jihu Evropy. Po přistoupení Švédska, Rakouska a Finska v r. 1995 se pak tento zelený blok stal ještě silnějším. Výsledkem byl rychlý rozvoj environmentální politiky a rozšíření témat environmentální agendy v 90. letech. (Kelemen 2010: 341; 2004: 28–31; Sbragia 2000)

V r. 1993 byl Smlouvou o EU vytvořen také post evropského komisaře pro životní prostředí a začalo se rozvíjet jemu přidružené generální ředitelství. To sice částečně fungovalo již od roku 1973, nicméně pouze ve formě velice skromné pětičlenné podsekcce generálního ředitelství pro průmysl. Posláním komisaře pro životní prostředí je především vytváření legislativních nebo finančních opatření na ochranu životního prostředí a zajištění jejich implementace v členských státech. Cílem generálního ředitelství, respektive komisaře, je pak zajistit co možná největší vertikální a horizontální koherentnost na evropské úrovni. Po přijetí Lisabonské smlouvy, v níž si EU stanovila jako stěžejní úkol Unie boj proti změně klimatu, byl vytvořen také post evropského komisaře a generálního ředitelství zabývající se čistě tematikou klimatu. (Mathis 2016; Pavese, Torney 2012)

Z finančních nástrojů je stěžejní především tzv. program LIFE (L'Instrument Financier pour l'Environnement) neboli specializovaný Finanční nástroj pro životní prostředí založený v r. 1992. Cílem tohoto nástroje je podpořit implementaci evropské environmentální politiky v členských státech a financování projektů zaměřených na výzkum a ochranu životního prostředí. Jeho prostřednictvím již bylo financováno více než 3000 projektů⁷. Za zmínku stojí také založení Evropské agentury pro životní prostředí (EEA) v Kodani v r. 1994, jež vypracovává analýzy vývoje životního prostředí či mapuje hospodářské a sociální tlaky, které jej ovlivňují. Agentura koordinuje také tzv. Evropskou informační a pozorovací síť pro životní prostředí. Cílem EEA je zvyšování povědomí o environmentálních tématech a aktivitách EU mezi evropskou veřejností. (Mathis 2016; Pavese, Torney 2012)

⁷ Pro srovnání: Pro období 2014-2020 měl tento projekt k dispozici rozpočet ve výši 3,4 miliardy EUR. Rozpočet programu LIFE v rozpočtovém období 2007-2013 byl 2 mld. EUR. (Mathis 2016)

Avšak většinu 90. let se evropská environmentální politika vyznačovala nedostatkem vnitřní soudržnosti, jež pramenila především ze složitého systému sdílených pravomocí, rozvoje institucí a nástrojů, stejně jako z rozšíření tematického záběru, jemuž se Unie v rámci environmentální politiky věnovala. Nedostatek vnitřní soudržnosti se pak projevil např. v oblasti ochrany klimatu, jako výrazného tématu té doby, kde většina pokusů o formulaci společné politiky proti změně klimatu na vnitřní úrovni byla z velké části neúspěšná. Vzorovým příkladem může být např. stěžejní iniciativa Evropské Komise, některými autory označována jako „*flagship policy proposal*“, na regulaci emisí skleníkových plynů na evropské úrovni zavedením tzv. uhlíkové daně (*carbo/energy tax*). Tato iniciativa byla razantně odmítnuta Radou EU v r. 1992 a po zbytek dekády ke znovuoživení či dokonce přijetí tohoto nástroje již nedošlo. (Pavese, Torney 2012) Paradoxně vývoj na mezinárodní scéně příliš nerefletoval vnitřní problémy a Unie se i navzdory časté vnitřní nesoudržnosti externě profilovala jako stěžejní aktér environmentální diplomacie. Této roli dostala např. během budování tzv. globálního klimatického řádu, jež bylo započato na Summitu Země v Rio de Janeiru v r. 1992 přijetím tzv. Rámcové dohody OSN o Změně klimatu (UNFCCC) a pokračovalo na konci 90. let jednáním o tzv. Kjótském protokolu. (Ugur at al 2016: 291; Vogler, Stephan 2007: 5; Damro 2006: 185)

Zásadní zlom ve vnitřní soudržnosti přinesl až přelom tisíciletí. Stěžejním faktorem však nebyla reforma vnitřních mechanismů, ale především mezinárodní kontext. Na vnitřní úrovni to byla iniciativa Německa a Velké Británie vyzdvihující ekonomický přínos boje proti změně klimatu a na vnější úrovni pak rozhodnutí USA z března r. 2001 odstoupit od ratifikace Kjótského protokolu. Zatímco rozhodnutí USA poskytlo Unii vnější příležitost stát se globální hnací silou v budování mezinárodního klimatického režimu, iniciativa zmíněných členských států vedla Unii k vnitřní rekonceptualizaci jejího přístupu k environmentální problematice. Kombinace obojího však měla katalytický dopad na posílení její vnitřní soudržnosti. (viz 2.2 Příležitosti) (Pavese, Torney 2012; Rayner, Jordan 2010: 102; Oberthür, Dupont 2010: 86–87; Evropská rada 2001)

Unilaterální přístup USA v kombinaci s iniciativou Německa a Velké Británie se odrazil na transformaci vnímání problematiky změny klimatu na evropské úrovni

z pouhé sektorové na jednu ze stěžejních politik EU, tzv. „*high politics*“, a klíčový aspekt evropské identity. Tato transformace mj. dále posílila vliv tzv. zelených států, jež měly silný zájem na prosazování striktních environmentálních pravidel v oblasti ochrany klimatu a nepřímo tak iniciovala rozvoj ambiciózní evropské klimatické politiky, která vyvrcholila později mj. v Lisabonské smlouvě vytvořením nového postu komisaře pro změnu klimatu. Transformace evropské identity měla významný dopad na vnitřní politické uspořádání a tzv. vertikální soudržnost EU a přispěla k většímu politickému odhodlání čelních představitelů unie i jejích členských států vytvořit z EU lídra mezinárodních klimatických jednání. (Costa 2008: 537)

Stěžejním nástrojem evropské environmentální politiky v oblasti ochrany klimatu v novém miléniu se stal tzv. Systém EU pro obchodování s emisemi (EU-ETS) spuštěný v r. 2005. Rozhodnutí Unie rozvíjet systém obchodování s emisemi představovalo jistý paradox, neboť právě EU o pár let dříve vystupovala proti tzv. flexibilním mechanismům, jež se po tlaku především USA staly součástí Kjótského protokolu. Tyto tzv. flexibilní mechanismy díky kreditovému systému založenému na tržních mechanismech umožňují rozvinutým průmyslovým státům dostát svých závazků vůči emisním kvótám stanovených Protokolem, a to např. (1) investicemi do implementace environmentálně šetrných opatření, (2) investicemi do environmentálních technologií v rozvíjejících se zemích či (3) koupí emisních „přebytků“ jiných smluvních stran. (Skjærseth a Wettestad 2007) Navzdory počátečnímu odporu ze strany Německa a několika členských států byla nakonec v r. 2003 přijata směrnice EU o obchodování s emisemi (2003/87/ES), která stanovila maximální limity vypouštěných emisí pro největší producenty, jež odpovídaly přibližně 40 % celkových emitovaných emisí EU. Unie se rozhodla propojit EU-ETS také s dalšími dvěma flexibilními mechanismy Kjótského protokolu a přímo tak propojila globální standardy s těmi evropskými. EU-ETS společně s tržními mechanismy obecně se pak staly důležitým aspektem přístupu EU k mezinárodní spolupráci v oblasti změny klimatu. Např. vytvoření globálního trhu s uhlíkem se stalo stěžejní součástí Unijní strategie pro jednání o globálním klimatickém režimu po vypršení platnosti Kjótského protokolu po r. 2012. (Cléménçon 2016: 4; Pavese, Torney 2012; Vogler, Stephan 2007: 5; Rada EU 2009)

2.1.3 Reflexe vnitřního kontextu v mezinárodní roli EU

Pro efektivní analýzu EU jako světového environmentálního aktéra je nutné porozumět roli, jakou Unie v globální environmentální politice hraje. Aktérství EU je v tomto kontextu možné rozdělit na dvě role, a to (1) roli vyjednávacího partnera v rámci mezinárodních environmentálních jednání a (2) roli smluvní strany multilaterálních environmentálních dohod (MEA). (Delreux 2012: 287)

V současnosti je EU plně uznávána jako významný vyjednávací partner a spolutvůrce globální environmentální politiky. V praxi to znamená, že EU je ve většině případů považována za „normálního“ vyjednávacího partnera, tzn. má právo vyjadřovat se k jednání a vznášet návrhy. Nutno podotknout, že EU je jedinou nestátní entitou, jež těmito právy na většině mezinárodních environmentálních fór disponuje. Výjimku tvoří jednání, jež probíhají v rámci OSN pod záštitou Programu OSN pro životní prostředí (UNEP), v nichž má EU formálně pouze status pozorovatele, což v praxi znamená, že nemá hlasovací práva. Nicméně, až na výjimky jsou veškerá rozhodnutí v rámci UNEP přijímána konsenzem, což z absence hlasovacích práv Unie dělá zanedbatelnou překážku pro její aktivity v rámci vyjednávání. Mnohem důležitější je fakt, že drtivá většina environmentálních jednání probíhá v rámci tzv. Konferencí smluvních stran (COP - Conference of the Parties) či Setkání smluvních stran (MOP - Meetings of the Parties), jež jsou vázána na přijaté MEA.⁸ Plnohodnotnými participanty COP a MOP jsou pak všechny smluvní strany primární MEA, tedy i EU. Unie tak *de facto* na většině environmentálních jednání disponuje stejnými právy jako ostatní aktéři, tj. suverénní státy. (Delreux 2012: 288-289; Damro 2006: 185; Vogler 1999: 29)

Ačkoli je EU uznána jako plnohodnotný aktér⁹ v rámci environmentálních jednání, kde sdílí více či méně stejný status jako suverénní státy, její samotné zastoupení je často zdrojem nejasností. Kompetence v oblasti environmentální politiky jsou, jak již bylo zmíněno, definovány jako tzv. sdílené kompetence mezi EU a jejími členskými státy. Environmentální diplomacie EU tak nenahrazuje vnější environmentální aktivity

⁸ V současné době tak např. jednání o změně klimatu probíhají v rámci COP Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (UNFCCC), či jednání o biologické rozmanitosti pak v rámci COP Úmluvy o biologické rozmanitosti (CBD) atd. (Delreux 2012: 288-289)

⁹ EU je na mezinárodní scéně obecně uznávána jako plnohodnotný aktér a vyjednávací partner jen v oblastech, ve kterých má výlučné pravomoci, např. společná obchodní politika a participace EU jako plnohodnotného člena na jednáních Světové obchodní organizace (WTO). (Vogler 1999: 29)

jednotlivých členských států, ale spíše je doplňuje, koordinuje a díky technokratickému zázemí je pro ně často užitečným zdrojem informací. Faktem však zůstává, že právě složitost sdílených pravomocí mezi EU a jejími členskými státy může v průběhu jednání vést ke komplikacím, či přinejmenším zmatení ostatních aktérů. Schopnost či naopak neschopnost efektivní koordinace a koherentního vystupování v rámci multilaterálního jednání pak ovlivňuje celkovou reputaci a důvěryhodnost EU. (Pavese, Torney 2012; Damro 2006: 175-176; Vogler 1999: 29)

Až do vstupu Lisabonské smlouvy v platnost v prosinci 2009 tvořila vyjednávací delegaci EU tzv. *trojka* složená ze zástupců Evropské komise, stávajícího a budoucího předsednictví Rady EU. Mimo trojku pak byly zastoupeny také všechny členské státy samostatně. V roce 1996 sice Komise formálně požádala Radu EU o vyjednávací mandát, nicméně neúspěšně. Tento komplikovaný smíšený systém zastoupení, někdy označovaný také jako duální reprezentace, pak donutil EU vyvinout efektivní koordinační mechanismy a schopnost flexibilně reagovat na vývoj jednání, dle svých potřeb a cílů. Unie často využívala neformálních procesů, jež umožňovaly EU vystupovat v rámci několika rolí - sólového hráče v podobě EK, koordinátora v podobě předsednictví či partnera jednotlivých členských států. (Delreux 2011: 17-25; Damro 2006: 185; Vogler 1999: 24-26)

EU, respektive Evropská Komise, v tomto období zdůrazňovala především důležitou úlohu odborných pracovních skupin Rady, čímž posilovala nejen účast odborníků na rozhodování o vyjednávacích pozicích, ale především se snažila předejít riziku politizace daných témat v Radě a namísto toho vytvořit vyjednávací pozici, jež bude založena na relevantních argumentech a opřená o technická a faktická data. (Pavese, Torney 2012) Od r. 2004 pak existoval systém zastoupení v tzv. „*issue leader*“ a „*lead negotiations*“ skupinách. Tyto dvě skupiny vyjednávačů, jež byly složeny z odborníků Evropské Komise a některých členských států, byly pověřeny zastupováním EU na specifických tematických multilaterálních jednáních, např. v rámci mezinárodního klimatického režimu v kontextu UNFCCC. (Oberthür, Roche Kelly 2008: 38)

Lisabonská smlouva přinesla změny v institucionálním uspořádání EU v podobě vytvoření pozice stálého předsedy Evropské rady, zřízení Evropské služby pro vnější

činnost (EEAS) a propojení pozice místopředsedy Evropské Komise s postem Vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Stěžejním bodem však byl čl. 9 D Lisabonské smlouvy, který stanovuje, že „s výjimkou společné zahraniční a bezpečnostní politiky a dalších případů uvedených ve Smlouvách zajišťuje [Evropská komise] vnější zastupování Unie”. (Lisabonská smlouva 2007) Bez dalšího upřesnění tohoto ustanovení tak Lisabonská smlouva vytváří právní základ pro Evropskou Komisi, aby v následujících letech hrála vedoucí úlohu při vnějším zastoupení EU např. právě při mnohostranných environmentálních jednáních. Nicméně, vzhledem k faktu, že environmentální politika je vysoko na agendě Unie, stejně jako spadá do oblasti sdílených pravomocí, tento „mandát” nebyl Evropskou Komisí nikdy zcela využit. Členské státy stále trvají na zachování mezivládní povahy zastoupení EU. (Pavese, Torney 2012) Ačkoliv Lisabonská smlouva částečně adresovala problémy tzv. institucionální koherence, např. autoři Ch. Bretherton a J. Vogler konstatují, že ve svém důsledku však nebyla příliš úspěšná. (Bretherton, Vogler 2013: 378)

Druhou rolí, jíž EU v rámci svého aktérství v environmentální diplomacii disponuje, je role smluvní strany MEA. Podobně jako suverénní státy, tak EU disponuje právy a je vázána povinnostmi vycházejícími z uzavřených dohod. EU v tomto kontextu využívá formálně statusu tzv. Organizace pro regionální hospodářskou integraci (REIO - Regional Economic Integration Organization), jež je právním konceptem umožňujícím EU jednat legálně na mezinárodní úrovni, podepisovat a být smluvní stranou uzavřených dohod. (Ugur at al 2016: 294; Delreux 2012: 288; Schaik 2009: 8; Vogler, Stephan 2007: 6; Bretherton, Vogler 2006: 92; Vogler 2002: 32-33)

EU je v současné době smluvní stranou více než 60 mezinárodních environmentálních dohod vč. následných dodatků či protokolů, jež zahrnují široké spektrum témat, jako jsou biologická rozmanitost a ochrana přírody, změna klimatu, ochrana ozonové vrstvy, desertifikace, regulace nebezpečných chemických látek a odpadů, přeshraniční znečišťování vody a ovzduší, správa životního prostředí, průmyslové havárie, námořní a říční ochrana či odpovědnost za životní prostředí. Většina těchto dohod je vyjednávaná na globální úrovni pod záštitou OSN. EU je však členem také řady environmentálních dohod na regionálních úrovních, např. v kontextu Evropské hospodářské komise OSN či Rady Evropy a na sub-regionální úrovni. EU je

pak jako jediná regionální organizace členem tzv. Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (UNFCCC) a jejich navazujících dokumentů, jako je Kjótský protokol (1998) či Pařížská dohoda (2016), jež jsou základem tzv. globálního klimatického řádu. (Evropská komise 2017; Mathis 2016; Delreux 2012: 288; Parker, Karlsson 2010: 20; Vogler, Stephan 2007: 5-8; Bretherton, Vogler 2006: 89; Vogler 1999: 24)

Jelikož vyjednávání a přijetí MEA spadá do sdílených kompetencí EU a členských států, jejich dodržování je pak také společnou odpovědností. MEA, jejichž smluvními stranami jsou jak členské státy, tak EU samotná, jsou označovány jako tzv. *mixed agreements* neboli smíšené dohody. Po ratifikaci se mezinárodní závazky stanovené v MEA stávají součástí komunitního práva. Problém však přetrvává v tom, že neexistuje žádná formální linie, která by vymezila rozdělení pravomocí mezi EU a členskými státy ohledně dodržování těchto závazků. Právě absence právního rámce pro rozdělení pravomocí v souladu s dodržováním a vymáháním závazků plynoucích ze smíšených dohod, jenž by stanovil hranice authority Unie v této oblasti, je jedním z aspektů, kterým se Unie v budoucnu bude muset zabývat. Je však zřejmé, že Unie se navzdory svému unikátnímu charakteru, či možná právě díky němu, v průběhu let stala překvapivě efektivním mezinárodním aktérem, který dnes v mnoha ohledech může být považován za globálního lídra environmentální diplomacie. (Pavese, Torney 2012; Tabau, Maljean-Dubois 2010: 750)

2.2 Příležitosti

EU byla v raných dobách své existence považována v oblasti globální environmentální politiky za „opozdilce“ a svou vůdčí pozici, která je jí připisována dnes, si musela vydobýt až v průběhu let. Zásadní význam v tomto přerodu z „opozdilce“ v „lídra“ v oblasti globální environmentální politiky hrál mezinárodní kontext a příležitosti, jež Společenství, respektive Unii v minulosti poskytl. Tyto příležitosti můžeme rozdělit na domácí, tzn. příležitosti, jež ES/EU poskytoval vývoj na úrovni evropské či národní, tj. úrovni členských států, a zahraniční, jež souvisejí s globalizací, budováním mezinárodního ekonomického řádu a jeho regulatorního rámce či přístupem USA k environmentální problematice.

2.2.1 Příležitosti plynoucí z vývoje v Evropě

Kořeny transformace ES/EU z pozice opozdilce v globálního lídra v environmentální diplomacii lze najít na přelomu 70.-80. let. Právě v 70. letech začala v západní Evropě vznikat početná environmentální hnutí a sílil tlak veřejnosti na národní vlády, aby se začaly otázkou životního prostředí vážně zabývat. Vlády národních států pak reagovaly na tyto tendence přijetím řady legislativních environmentálních opatření, a to především v oblasti regulace průmyslového a agrárního znečišťování. První opatření zavedená v evropských zemích však nebyla příliš ambiciózní a ve své striktnosti zaostávala např. za americkou environmentální legislativou. Právě v USA byl v této době legislativní rámec nepropracovanější a samotné USA byly považovány za vůdčího aktéra také v oblasti mezinárodní environmentální diplomacie (viz níže). Na konci 70. let však byla environmentální agenda odstrčena do pozadí, a to jak na evropské, tak globální úrovni, jako důsledek kontextu a dopadu ropných šoků a ekonomické krize, jež se staly stěžejními tématy této dekády. (Kelemen 2010: 339; Vogler, Stephan 2007: 5)

Změnu přinesla až 80. léta, která můžeme v kontextu možných příležitostí pro aktérství ES/EU v globální environmentální politice označit za klíčová. Rozmach agendy ochrany životního prostředí v 80. letech byl způsoben řadou environmentálních katastrof a událostí, mezi něž patří např. série kyselých dešťů v Německu a na severu USA na počátku 80. let, objevení a popsání fenoménu tzv. ozonových děr v r. 1985, výbuch jaderné elektrárny Černobyl na Ukrajině v roce 1986 nebo skandály s přeshraničním obchodem s toxickým odpadem v Evropě. Tyto události, jež byly velice silně medializovány, formovaly veřejné mínění a přispěly ke skutečnosti, že na konci 80. let byly dle průzkumů Eurobarometru environmentální problémy viděny jako jedny z nejtěžejnějších a nejvíce znepokojujících politických témat. Problémy životního prostředí a jejich přehlížení politickými elitami v řadě evropských zemí se pak staly katalyzátorem vzniku mnoha aktivistických environmentálních hnutí a iniciativ. Vlády členských zemí na tyto obavy a vzrůstající tlak veřejnosti reagovaly novou, nyní již striktnější, vnitrostátní legislativou a posílením svých závazků vůči mezinárodní spolupráci v oblasti životního prostředí. (Mathis 2016; Kelemen 2010: 339-340)

S rozvojem environmentálních hnutí se pojí také boom ve vzniku nových „zelených“ politických stran, jež se neodmyslitelně podílely na rozvoji nejprve národní a posléze evropské environmentální politiky. Mezi státy se silnými environmentálním cítěním a zastoupením zelených stran patřilo především Německo, ale také Francie, Nizozemsko, Belgie, Dánsko, Švédsko, Finsko nebo Rakousko. Síla environmentalistů se po úspěchu na národní politické scéně projevila vzápětí také na evropské úrovni, a to především na půdě Evropské parlamentu a Evropské komise. ES/EU tak byla nucena, stejně jako národní vlády, na silící tlak veřejnosti a environmentálních hnutí reagovat. Nutné podotknout, že ideologická rovina tu však nehrála až takovou roli, jak by se mohlo na první pohled zdát. Pozadí vývoje ES/EU z pozice opozdilce do pozice regionálního a posléze i globálního lídra v environmentální politice bylo formováno spíše ekonomickými, případně politicko-ekonomickými faktory než ideologií. Ačkoliv je dnes aktérství EU v globální environmentální politice často viděno jako snaha EU profilovat se jako normativní civilní síla podporující multilaterální mezinárodní spolupráci, prvotní impulzy pro rozvoj striktní evropské environmentální legislativy je nutné hledat jinde. (Mathis 2016; Kelemen 2010: 340)

Evropský parlament, pod vlivem zelených stran, společně s Evropskou komisí, jež nebyla příliš populární, měly silný zájem, aby ES/EU hrála v ochraně životního prostředí, respektive v nastavování striktních environmentálních standardů silný zájem především ze dvou důvodů. Prvním důvodem byl tlak výše zmíněných environmentálních aktivistů a zelených stran, jež byly v té době spojeny hlavně s levicovou politikou a často kritizovaly ES/EU, že slouží více zájmům mezinárodního byznysu než zájmům evropské veřejnosti. Druhým a stěžejním důvodem byl fakt, že striktní národní environmentální normy, jež byly v některých členských státech přijaty v 70. a později 80. letech, představovaly tzv. netarifní obchodní bariéry, které značně zpomalovaly či dokonce ohrožovaly budování jednotného vnitřního trhu. Napadnutí těchto netarifních opatření by však vzhledem k veřejnému mínění v řadě členských zemí představovalo pro EK, respektive celou ES/EU politickou katastrofu. EK se tak mj. v zájmu zvýšení své popularity a legitimacy u evropské veřejnosti rozhodla harmonizovat striktní environmentální standardy a ochránit tak zároveň

i budování jednotného trhu. (Mathis 2016; Kelemen 2010: 340, Zito 2005: 367; Sbragia, Damro 1999: 55)

Vybudování vnitřního trhu a nastavení striktních environmentálních standardů mělo dopad nejen na členské státy ES/EU, ale především na evropské producenty, kteří mimo evropský trh obchodovali také na tom globálním. Firmy podnikající na vnitřním trhu musely dodržovat přísné environmentální normy, což zvyšovalo jejich výrobní náklady a snižovalo konkurenceschopnost na globálním trhu. Tyto evropské firmy, stejně jako vlády členských států tak měly velice silný zájem na tom, aby stejné standardy byly dodržovány také v globálním měřítku a byla tak ochráněna jejich konkurenceschopnost vůči zahraničním producentům. Samotné členské státy i významní evropští ekonomičtí hráči se tak staly hlavními propagátory role EU jako významného aktéra globální environmentální diplomacie, což se projevilo v rostoucí podpoře rozšiřování kapacit Unie na poli environmentální politiky nejen na vnitřní, ale především na vnější úrovni na počátku 90. let.

Role ES/EU v globální environmentální diplomacii se postupně vyvíjela. Na evropské úrovni rozšiřováním vnějších environmentálních kompetencí, jež byly Unii postupně přiznávány a na globální úrovni díky rostoucímu uznání, které ES/EU postupně získávala na mezinárodních environmentálních fórech. Důkazem vzrůstající role ES/EU na poli environmentální diplomacie a důležitým impulsem k dalšímu rozvoji její environmentální identity se stal Summit Země neboli Konference OSN o životním prostředí a rozvoji v brazilském Rio de Janeiru na konci r. 1992. ES/EU se tohoto summitu zúčastnila jako jediná nestátní entita jako rovnocenný partner suverénních států a prezidentovi Komise Jacques Delorovi byl udělen status odpovídající hlavě státu. ES/EU této příležitosti využila a stala se stěžejním aktérem vyjednávání o výsledné podobě tzv. Rámcové dohody o změně klimatu (UNFCCC), jež dnes představuje základní kámen globálního klimatického řádu. Po zbytek 90. let pak na mezinárodní úrovni tuto pozici EU víceméně potvrzovala, a to paradoxně i navzdory dříve zmíněné časté vnitřní nekoherentnosti. (Kelemen 2010: 338, 341; Vogler, Stephan 2007: 7; Damro 2006: 185; Sbragia, Hildebrand 2000: 217-218; Sbragia, Damro 1999; Jupille and Caporaso 1998)

2.2.2 Příležitosti plynoucí z vývoje ve světě

Když se agenda ochrany životního prostředí objevila na počátku 70. let na mezinárodní scéně, byly to USA, jež se staly vůdčím aktérem při přípravě Konference OSN o životním prostředí (Conference on the Human environment) v r. 1972 či prosazovaly přijetí Úmluvy o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy (CITIES - Convention on International Trade in Endangered Species) v r. 1973. V polovině 80. let pak USA opět deklarovaly své vůdčí postavení, když působily jako hnací síla definování a následného přijetí tzv. Montrealského protokolu (Montreal Protocol on Ozone Depleting Substances), jež omezoval použití a výrobu látek poškozujících ozonovou vrstvu. Ačkoliv členské státy ES byly vždy smluvní stranou přijatých mezinárodních smluv, v řadě případů, jako byla např. Úmluva z r. 1979 o znečišťování ovzduší (Convention on Transboundary Air Pollution) či zmíněný Montrealský protokol, to však mnoho z nich nečinilo příliš ochotně. Společenství samotné pak na přelomu 70.-80. let ještě nebylo významným hráčem v mezinárodní environmentální politice a bylo označováno spíše za problémového než konstruktivního či vůdčího aktéra. (Kelemen 2010: 335, Kilian, Elgström 2007: 257; Sbragia, Damro 1999: 53-54)

Změna přichází na počátku 90. let, který byl pro EU v kontextu nejen environmentální politiky velice příznivý na mezinárodní příležitosti. Konec studené války zdiskreditoval realistické dogma stability bipolárního uspořádání a započal nové období optimismu spojené s nadějí na nový liberální světový řád založený na multilaterální spolupráci všech mezinárodních aktérů, tedy i EU. V kontextu mezinárodní environmentální diplomacie bylo stále více patrné, že ambice USA, jež nastavovaly agendu globální environmentální debaty, již nejsou tak silné jako v předchozích dekádách a Spojené státy se začínají stahovat do pozadí. V oblasti globální ochrany životního prostředí, především pak ochraně klimatu, tak pomalu vznikalo něco, co můžeme nazvat jako „*leadership vacuum*”. (Pavese, Torney 2012) Tato situace poskytla EU jedinečnou příležitost využít své hospodářské a environmentální přítomnosti v podobě politicko-ekonomické síly vnitřního trhu a ambiciózní evropskou veřejností podporované environmentální agendy a převzít vůdčí roli na poli mezinárodní environmentální diplomacie. (Ugur at al. 2016: 291-292; Damro 2006: 187; Vogler 2002)

Nejen že USA postupně ztrácely svoji pozici vůdčího aktéra, ale navíc se postupně distancovaly také od aktivní participace na budování globálního klimatického řádu v kontextu UNFCCC. Tento přístup USA vyvrcholil formálním vypovězením ratifikace Kjótského protokolu Bushovou administrativou v březnu r. 2001. Po odstoupení USA z Kjótského protokolu byla EU všeobecně uznána jako přední protagonista environmentální diplomacie v oblasti ochrany klimatu. Prezident COP6, jež se konala v Bonnu v r. 2001, Jan Pronk se pak nechal slyšet, že s odstoupením USA se EU stala „*the only game in town*” (ENB, July 2001: 34). Navzdory unilaterálnímu kroku USA, jež měly na splnění závazků plynoucích z protokolu a tedy i na jeho efektivitu a výsledný environmentální dopad nezanedbatelný vliv, se členské státy EU na zasedání Evropské rady v Göteborgu v červnu 2001 rozhodly potvrdit svůj závazek vůči cílům obsažených v Kjótském protokolu a pokračovat v ratifikaci i bez účasti USA. EU tak převzala de facto roli vůdčího aktéra ve skupině průmyslových států, jež jsou zodpovědné za plnění závazků plynoucích z dohody. Následný vstup Kjótského protokolu v platnost v r. 2005 se dá považovat za důsledek úspěšné environmentální diplomacie EU, která měla hlavní zásluhu na přesvědčení ostatních aktérů, jako byly Japonsko, Kanada a především Ruská federace k ratifikaci finální podoby dokumentu i bez podpisu USA. (Ugur at al 2016: 291-292; Bretherton, Vogler 2013: 381; Pavese, Torney 2012; Schaik 2009: 1; Vogler, Stephan 2007: 5, Damro 2006: 189-190)

Vůdčí postavení EU však není pouze důsledkem obratu v přístupu USA či nečinnosti jiných aktérů. Ačkoliv obrat v přístupu USA ke globálním environmentálním tématům z pozice lídra v 70. a 80. letech k roli opozdilce a obstrukčníka v 90. letech a na přelomu tisíciletí otevřel příležitost k tomu, aby se EU prosadila jako nový environmentální lídr, ústup USA do pozadí sám o sobě nezaručoval Unii pozici lídra ani nebyl determinující silou v profilaci EU jako vůdčího aktéra globální environmentální politiky. Vývoj role EU v mezinárodní environmentální politice je odrazem kombinace vnitřních a vnějších politicko-ekonomických faktorů. (Ugur at al. 2016: 293; Kelemen 2010: 336; Vogler, Stephan 2007: 5; Zito 2005: 367; Sbragia, Damro 1999: 53-55)

Přerod EU v environmentálního lídra lze rozdělit na dvě fáze. První fáze je charakteristická rozvojem kompetencí a oblastí, do kterých ES/EU v rámci environmentální politiky zasahuje a přijímáním ambiciózní evropské legislativy

a striktních environmentálních standardů. Tato fáze časově spadá mezi první pokusy o definování evropské environmentální politiky v 70. letech a začátkem 90. let, kdy EU získává mezinárodní uznání a začíná se projevovat jako důležitý environmentální aktér. Druhá fáze je charakteristická konsolidací dříve přijaté environmentální legislativy, jejím hodnocením a následným prohloubením. Stěžejním aspektem druhé fáze však byl posun v přístupu EU k environmentální politice od stanovování striktních vnitřních norem k formulování globální strategie na „globalizaci evropské environmentální politiky“. (Mathis 2016; Jacoby, Meunier 2010)

Daniel Kelemen ve své práci *Globalizing European Union Environmental Policy* uvádí, že primární důvody EU pro chopení se role globálního environmentálního lídra na počátku 90. let nebyly ideologické, ale především ekonomické či přinejmenším politicko-ekonomické. Stěžejní roli při vývoji aktérství EU na mezinárodní scéně hrál fenomén globalizace a jinak tomu nebylo ani v kontextu evropské environmentální politiky. Právě globalizace vytvářela, nebo tak byla přinejmenším vnímána, dvě hlavní hrozby pro environmentální politiku v Evropě. Jako hrozby byly vnímány dopady globalizace ve formě (1) liberalizace světového obchodu a (2) fungování mezinárodních institucí, především Světové obchodní organizace (WTO), jež tuto liberalizaci podporovaly. (Kelemen 2010: 336)

Základním předpokladem liberalizace světového obchodu je snižování obchodních bariér, ať už tarifních či netarifních tak, aby byl zajištěn svobodný trh a producenti si tak mohli spravedlivě konkurovat bez vlivu umělých překážek. Právě schopnost konkurovat ostatním hráčům na světovém trhu pak tlačí producenty k optimalizaci jejich výrobních mechanismů, tj. snížení standardů na nejnižší společnou úroveň a snížení nákladů tak, aby jejich výrobky byly konkurenceschopné. Vysoké standardy na evropském trhu pak v tomto kontextu konkurenceschopnost evropských firem na světovém trhu spíše snižovaly. S tím se pojí také druhá hrozba či dopad globalizace na evropskou environmentální politiku, a to fungování mezinárodních institucí pověřených podporou hospodářské liberalizace, především WTO. Jako hrozba zde není vnímána sama existence WTO, ale možnost ostatních aktérů skrze WTO vést proti EU soudní řízení za nezákonné netarifní bariéry bránící svobodnému trhu

a konkurenceschopnosti v případě, že vstup na její vnitřní trh bude podléhat striktním environmentálním pravidlům. (Kelemen 2010: 336)

EU se na tyto, přinejmenším vnímané, hrozby snažila reagovat. Chopení se role vůdčího aktéra, jež je schopen nastavovat agendu a formovat výstupy globálních environmentálních jednání, pak byla jedním z důsledků obav z těchto hrozeb. Stěžejními globálními strategiemi EU jak „řídit“ globalizaci ve svůj prospěch jsou (1) využití vlivu a prosazování striktní environmentální regulační legislativy na mezinárodní úrovni prostřednictvím MEA a (2) posílení pravomocí respektive „ekologizace“ mezinárodních obchodních institucí, především WTO. Od počátku 90. let tak byla EU hlavní hnací silou a propagátorem všech významných MEA zahrnujících témata od boje proti změně klimatu, přes zachování biologické rozmanitosti až po obchodování s toxickým odpadem. Právě podporou MEA, do kterých Unie promítá svá striktní environmentální pravidla, se EU snaží legitimizovat evropské normy a nepřímo se tak chránit před právními následky své vnitřní environmentální politiky v podobě soudních sporů s dalšími světovými aktéry, především USA, v rámci WTO kvůli netarifním překážkám pro vstup na vnitřní trh. (Mathis 2016; Jacoby, Meunier 2010; Kelemen 2010: 335-337; Schaik 2009: 2)

2.3 Přítomnost

Aktérství Unie na mezinárodní scéně je ovlivňováno kromě schopnosti využití vnitřních kapacit a vnějších příležitostí také schopností ovlivňovat chování ostatních aktérů svou přítomností v systému. Schopnost EU ovlivňovat ostatní aktéry svou pouhou existencí, případně vnitřním vývojem či proklamovanými hodnotami, cíli a prioritami, je pak determinována především vnímáním a očekáváním těchto aktérů. Vnímání Unie ostatními aktéry je dáno jejím charakterem a identitou, stejně jako vnějším dopadem jejího vnitřního vývoje na ostatní aktéry. Zásadní roli tu hraje uznání a vnímání EU jako jednotné a efektivní entity, jež je schopná formulovat jasné politické cíle a priority. Vnímání role Unie ve světové environmentální politice je tedy dynamickým procesem, který se mění v průběhu času a závisí na schopnosti EU vystupovat jako koherentní a důvěryhodný aktér.

2.3.1 Charakter a identita EU

V kontextu globální environmentální politiky je charakter EU spojen především s dvěma jejími podstatnými rysy. První podstata je spjata s ekonomickou silou EU a charakterizuje Unii jako světového ekonomického a obchodního obra. Druhá charakteristika pak EU popisuje jako jednu z nejrozvinutějších průmyslových oblastí a jednoho z největších zdrojů znečištění životního prostředí.

Nejzásadnější aspekt přítomnosti EU v mezinárodním systému je bezpochyby její ekonomická síla a existence evropského vnitřního trhu. Velikost vnitřního trhu společně s kupní silou evropských spotřebitelů vytváří nejsilnější ekonomický blok na světě, který Unii poskytuje důležité uznání ostatními aktéry. Atraktivita vnitřního trhu a poptávka po privilegovaném přístupu na něj pak Unii přiznávají důležitý vliv nejen v bilaterálních obchodních jednáních, ale také na mezinárodních fórech, kde jí umožňují prosazování či podněcování ambiciózních environmentálních standardů jak ve třetích zemích, tak na globální úrovni. Právě ekonomická síla je tak často považována za stěžejní nástroj Unie při jejím aktérství na poli mezinárodní environmentální politiky. (Ugur at al. 2016: 292; Bretherton, Vogler 2013: 377; Kilian, Elgström 2007: 264; Zito 2005: 371-372)

Druhým určujícím charakterem Unie je její ekologická stopa, kterou vzhledem k rozsahu svého průmyslu, dopravy, zemědělství či spotřebě energie ve světě zanechává. EU, jako jeden z nejrozvinutějších průmyslových regionů na světě, je tak navzdory svým environmentálním ambicím či přiznané roli environmentálního lídra nevyhnutelně označována také za jednoho z největších znečišťovatelů a vykořisťovatelů přírodních zdrojů. EU je v současné době třetím největším producentem emisí CO₂ a druhým největším spotřebitelem ropy na světě. Velikost evropské ekonomiky, vysoké nároky na přírodní zdroje a s nimi související silná ekologická stopa jsou pak zdrojem zodpovědnosti, jež Unie má za environmentální problémy v celosvětovém měřítku. Pro své ambice být vůdčí silou v globální ochraně životního prostředí má EU tedy nejen silné ideologické motivace a ekonomické důvody, ale především určitou morální zodpovědnost. Ekonomická síla zhmotněná ve vnitřním trhu jí pak poskytuje vyjednávací výhody. (Evropská komise 2019; Ugur at al. 2016: 291; Oberthür 2007; Bretherton, Vogler 2006: 85)

Vedle charakteru ovlivňuje přítomnost EU v mezinárodním systému také její identita, tzn. role či pozice, do níž se Unie profiluje a pomocí níž se vymezuje vůči ostatním aktérům. Identita je tak soubor hodnot, priorit či ambicí, jež definují a vymezují aktérství Unie vůči ostatním aktérům v mezinárodním systému, a to jak členským státům, tak třetím zemím. V kontextu aktérství EU v globálním environmentální politice tedy sledujeme vývoj identity EU jako environmentálního aktéra a jejich ambicí profilovat se jako světový environmentální lídr.

Počátky ambicí Unie stát se aktivní a vůdčí entitou v oblasti environmentální politiky lze najít na přelomu 80.-90. let, v době, kdy se budoval vnitřní trh a připravovalo se jeho spuštění na konci r. 1992. První tendence Společenství hrát v environmentálních jednáních zásadnější roli lze pozorovat v r. 1989 v rámci vyjednávání tzv. Basilejské úmluvy omezující přeshraniční pohyb nebezpečných odpadů. Řada autorů se shoduje, že právě Basilejská úmluva je jednou z prvních dohod, jejíž podobu svým vystupováním zásadně ovlivnilo právě Společenství. (Delreux 2012; Vogler, Stephan 2007, Jordan 2005) Nicméně, poprvé svoji identitu a ambici stát se environmentálním lídrem Společenství formulovalo v tzv. Dublinské deklaraci z r. 1990, kde konstatovalo, že má „*enormní kapacity pro to stát se lídrem v oblasti globální environmentální politiky*”. (Kilien, Elgström 2010: 257; Evropská rada 1990)

Této ambici pak v průběhu 90. let EU několikrát dostála. Nejvíce to bylo patrné v oblasti změny klimatu, když hrála stěžejní úlohu při vyjednávání na Summitu Země v Riu de Janeiro a podílela se na přípravě Rámcové dohody o změně klimatu (UNFCCC), která se stala základním kamenem globálního klimatického řádu a východiskem pro pozdější Kjótský protokol (2005) či Pařížskou dohodu (2016). V dalších oblastech, jako je např. regulace nebezpečných odpadů a škodlivin, pak můžeme zmínit významný přínos EU při jednání o tzv. Rotterdamské Úmluvě (1999), Stockholmské Úmluvě (2001) či Cartagenském protokolu o biologické bezpečnosti (2000). (Ugur at al. 2016: 291-292, Delreux 2012: 299, Vogler, Stephan 2007: 5; Bretherton, Vogler 2006: 90)

K etablování vůdčí pozice v 90. letech došlo díky tomu, že EU využila mezinárodních příležitostí, stejně jako nabytých schopností a kompetencí a začala sebe sama profilovat do role světového environmentálního lídra. Právě v 90. letech dokázala

Unie formovat agendu globální environmentální politiky a promítat do ní své vlastní priority a striktní evropské standardy. A to nejen v oblasti změny klimatu a vyjednávání v kontextu UNFCCC, ale také v řadě dalších oblastí, jako jsou problematika ozonových děr, regulace nebezpečných chemických látek či biotechnologie. Vůdčí pozice Unie v těchto oblastech pak byla nejen proklamována samotnou Unií ve všech jejích stěžejních dokumentech, ale také světovými lídry a podporována veřejností a domácími výrobci. Na přelomu tisíciletí pak byla role EU jako lídra uznávána také řadou akademiků, kteří ji označovali za „*important influential actor*”, „*frontrunner*” či „*global leader*”. (Ugur at al. 2016; Bretherton Vogler 2013, 2006, 1999; Delreux 2012; Kelemen 2010: 335; Harris 2007; Kilian, Elgström 2010; Rhinard, Kaeding 2006: 1024; Damro 2006: 175; Vogler 2005, 2002; Zito 2005; Grub, Gupta 2000)

Tom Delreux ve své práci shrnuje tři důvody či předpoklady, proč se EU stala tímto globálním environmentálním lídrem. Všechny tři vychází ze samotného charakteru Unie a její proklamované identity. Prvním předpokladem pro lídrovství EU v globální environmentální diplomacii je její charakter „*multilaterálního mikrokosmu*” uvnitř světového systému a konstantní podpora multilaterálních řešení a světových regulačních ráďů, jež staví Unii do kontrastu s tradičními aktéry, jako jsou USA či Čína a jejich unilaterálnímu a suverénnímu přístupu. Druhým předpokladem je její ekonomická motivace, respektive konsekvence dopadů striktních environmentálních pravidel vnitřního trhu na domácí producenty a snaha zajistit jejich konkurenceschopnost na světovém trhu. Vůdčí pozice v oblasti environmentální politiky pak přináší Unii možnost, jak tyto evropské striktní standardy globalizovat. Třetím předpoklad je spojen především s identitou Unie, jež se v mezinárodním systému profiluje jako civilní či „*měkká*” normativní síla, opět v kontrastu k tradičním, především vojenským aktérům, jako jsou USA, Čína či Ruská federace. Unie pak sebe sama profiluje jako environmentální „*role model*” neboli environmentální vzor pro světové společenství. (Delreux 2012: 299; Kelemen 2010; Oberthur, Kelly 2008: 43; Scheipers, Sicurelli 2007; Zito 2005: 372)

2.3.2 EU jako koherentní a důvěryhodný aktér

Základními předpoklady pro úspěšné lídrovství jsou koherence a kredibilita. (Kilian, Elgström 2010: 268; Elgström 2007) Koherenci EU můžeme, jak již bylo zmíněno, analyzovat ve třech rovinách - vertikální, horizontální, institucionální. (Bretherton, Vogler 2013, Nuttall 2005) Elgström však uvádí také důležitý aspekt chronologické koherence, jež odkazuje na konzistentnost v průběhu času. Kredibilita, nebo také důvěryhodnost aktéra, pak odkazuje na předpoklad, že externě deklarované ambice je aktér schopný implementovat, realizovat a vynucovat také na domácí půdě. V případě EU jde tedy nejen o to být dobrým příkladem pro ostatní aktéry a proklamovat vysoké cíle např. v ochraně klimatu, ale především být schopen vytvořit ambiciózní vnitřní politiku a tu následně realizovat a být schopen vymáhat na evropské úrovni. (Kilian, Elgström 2010) Sebekoncepce Unie jako uznávaného lídra v první dekádě nového milénia byla postavena právě na těchto dvou pilířích - koherenci a kredibilitě. Jinými slovy, EU viděla sama sebe jako aktéra, jenž je schopen na mezinárodní scéně vystupovat jednotně a jako „role model“ pro světové společenství. (Kilian, Elgström 2007: 259-261; Zito 2005: 372) Toto sebevědomí pak bylo patrné z řady vyjádření jejich politických lídrů, např. svého času evropský komisař pro životní prostředí Stavros Dimas se nechal slyšet, že v očích EU „*všichni akceptují vůdčí pozici Evropy v boji proti změně klimatu*“. (European Voice 2009)

Jak již bylo zmíněno, přelom milénia byl zásadní pro rozvoj vnitřní soudržnosti Unie. EU se na mezinárodní scéně, a to i navzdory různorodým agendám napříč institucemi, projevovala jako poměrně homogenní aktér s vysokou mírou institucionální soudržnosti schopný vystupovat jednotně. (Bretherton a Vogler, 2006: 99) Jak uvádí Schreurs a Tiberghien, všechny orgány EU, jež se podílely na reprezentaci či formulování vnější environmentální politiky, dokázaly udržet tvář Unie jako relativně soudržné entity. (Schreurs, Tiberghien, 2007) Evropská komise, Evropský parlament i Rada EU, všechny instituce podporovaly profil EU jako vůdčího aktéra na mezinárodních fórech. (Evropský parlament 2009; Rada EU 2007; Evropská komise 2007; European Commission 2009b, 2009c)

EU se v tomto období považovala také za důvěryhodného aktéra a jakýsi „role model“, tedy environmentální vzor. Reputace EU jako environmentálního vzoru byla do

značné míry determinována její schopnosti přijímat progresivní opatření v oblasti politiky životního prostředí na domácí úrovni, stejně jako schopností tuto politiku efektivně implementovat. (Rada 1990) Ambiciózní, inspirativní, ale především efektivní environmentální politika pak zvyšovala důvěryhodnost a relevantnost Unie na mezinárodní scéně. (Bretherton a Vogler, 2006: 40) Jako příklad uveďme aktérství EU v kontextu UNFCCC (1992) a vyjednávání Kjótského protokolu (1997), jimž předcházelo stanovení striktních pravidel v boji proti změně klimatu a nastavení ambiciózních cílů pro snížení emisí CO₂. Právě ambiciózní cíle, úsilí o prosazování vyšších mezinárodních regulačních standardů pak podpořily vedoucí postavení a důvěryhodnost Unie jako environmentálního vzoru. EU si byla vědoma této pozice, stejně jako očekávání, jež na ni byla kladena mezinárodním společenstvím a odpovědností, jež z této pozice vychází. Evropský Parlament tak např. v následujících letech opakovaně vyzýval k *„naléhavé potřebě, aby EU a její členské státy plnily cíle Kjótského protokolu a mohly tak dostát své roli důvěryhodného vůdčího aktéra“*. (Evropský parlament 2009)

Za vrchol role Unie jako lídra v oblasti environmentální diplomacie pak lze považovat období mezi léty 2005 a 2008, které se vyznačovalo vysokou mírou vnitřní soudržnosti, uznání a reputace Unie na mezinárodní scéně. Vysoká míra vnitřní soudržnosti v environmentální agendě EU, především pak v oblasti změny klimatu, byla dána třemi faktory. Prvním faktorem byl zvýšený zájem evropské veřejnosti o problematiku životního prostředí, jenž reflektoval mj. zvyšující se apel odborné veřejnosti, např. Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC), na nutnost zabývat se negativními dopady klimatických změn. V r. 2009 tak dle průzkumu Eurobarometru až 87 % evropské populace považovalo např. změnu klimatu za velmi vážný, či poměrně vážný problém. (Evropská komise 2009: 15)

Druhý faktor lze spojit s pokračující snahou členských států propojit agendu ochrany klimatu dalšími tématy, např. s energetickou bezpečností či ekonomickými otázkami a hospodářským vývojem Unie. Zásadním ideologickým pramenem v tomto ohledu byla tzv. Sternova zpráva o globálním oteplování z r. 2006, jež pojednává o negativních dopadech změn klimatu na světové hospodářství a vysokých nákladech na jejich odstranění v případě současné pasivity. Jedním z výsledků tohoto směřování se

stal již dříve zmíněný energeticko-klimatický balíček opatření z r. 2008, jenž definoval ambiciózní tzv. cíle 20-20-20. Tyto cíle se pak měly stát základním východiskem Evropského přístupu k debatě o směřování globální klimatického řádu po r. 2012 a postavit Unii do pozice „role model” pro mezinárodní společenství (viz 3. kap). (Pavese, Torney 2012; Stern 2006; Zito 2005: 372)

Třetím a zásadním faktorem, jenž ovlivnil vnitřní soudržnost a vývoj evropské environmentální politiky v oblasti změny klimatu se stala krize evropské integrace v podobě odmítnutí Ústavní smlouvy EU ve Francii a Nizozemsku v r. 2005. Politická situace v tomto kontextu téměř znemožňovala pokračování efektivní diskuse o další institucionální reformě, což vedlo Unii k tomu, aby se zaměřila na jiné projekty. Především takové, u kterých po neúspěchu s přijetím Ústavní smlouvy a ohromené mezinárodní reputací, mohla ukázat svoji schopnost a kapacity řešit naléhavé mezinárodní problémy. To vytvořilo potenciál pro environmentální politiku, především pro agendu změny klimatu. Podobně lze vnímat také problémy v jiných oblastech evropských politik, jako např. Společné zahraniční a bezpečnostní politice, jež prošla krizí v kontextu invaze do Iráku. (Pavese, Torney 2012; Parker, Karlson 2016; Groen, Niemann 2013; Schaik 2010)

Díky vysoké míře vnitřní soudržnosti v oblasti environmentální politiky, se pak Unie těšila také značnému uznání a reputaci vůdčí síly na mezinárodní scéně. Důkazy o tom poskytli ve své studii např. autoři Gupta a van der Grijp, kteří došli k závěru, že EU byla na přelomu tisíciletí skutečně vnímána jako vůdčí síla environmentální diplomacie. (Gupta, van der Grijp 2000) O dekádu později potvrdila tento přetrvávající status EU také studie Kilian a Elgström z let 2007-2008, ve které se zástupci třetích zemí jednomyslně shodovali, že Unii je možné považovat za lídra v oblasti změny klimatu, který je schopný nastavovat agendu, artikulovat cíle a být vzorem pro ostatní aktéry. Mezi státy, jež potvrzovaly vedoucí úlohu Unie, patřily např. USA, Japonsko nebo Čína. Právě uznání těmito státy a dalšími aktéry je důkazem značné reputace EU v globální environmentální politice, jež EU na mezinárodní scéně nabyla na začátku milénia. Ze studií také vyplývá, že vrchol vnímání EU jako environmentálního lídra je možné pozorovat v rámci COP14 v Poznani v r. 2008. (Parker, Karlson 2016; Kilian, Elgström 2010: 262)

Bretherton a Vogler, stejně jako mnozí další autoři, např. S. Klose, T. Delreux, B. Kilian a O. Elgstöm, však konstatují, že Unie tohoto potenciálu nedokázala využít a její vliv v oblasti environmentální diplomacie se na konci první dekády spíše snížil. Výsledkem pak byla neschopnost EU ovlivnit vývoj jednání na konferenci OSN o změně klimatu v Kodani v r. 2009 a marginalizace role EU v klíčových jednáních o finální podobě tzv. Kodaňské dohody. (Bretherton, Vogler 2013: 378) Analýza faktorů, jež ovlivnily pozici EU na jednání v Kodani a byly zdrojem změny vnímání EU jako uznávaného lídra, stejně jako proměny přístupu EU k mezinárodním environmentálním jednáním po r. 2009, je předmětem třetí kapitoly.

3. EU jako environmentální lídr: očekávání vs. realita

Třetí kapitola navazuje na předchozí části práce a vychází z argumentů řady autorů, např. S. Klosetho (2018), T. Delreuxe (2015, 2014, 2012), Ch. Bretherton a J. Voglera (2013), B. Kiliana a O. Elgström (2010) a dalších, že role EU jako lídra globální environmentální politiky v posledních letech slábne. Za stěžejní milník je v tomto kontextu považována COP15 v Kodani v r. 2009, jíž lze označit za impuls a počátek změny vnímání role EU jako lídra environmentální diplomacie. Výchozím bodem pro tuto část práce je definice lídrovství, respektive strategií lídrovství, které poskytují analytický rámec pro pochopení proměnlivosti role EU jako environmentálního lídra. Na základě tohoto rámce a v kombinaci s konceptem aktérství budou identifikovány a analyzovány faktory, jež vedly ke zpochybnění pozice EU jako lídra globální environmentální politiky v posledních letech a zodpovědět výzkumnou otázku *Jaké faktory vedly ke zpochybnění vůdčí pozice EU na poli environmentální diplomacie v r. 2009 a ovlivnily tak současné vnímání role EU v oblasti globální environmentální politiky.*

3.1 Definice lídrovství a strategie EU k dosažení role lídra

Pro analýzu role a pochopení přístupu EU k pozici lídra je nutné si lídrovství nejprve definovat. Ačkoliv se terminologie v řadě teorií lídrovství často liší, např. Saul, Seidel (2011), Parker, Karlsson (2010), Kilian, Elgström (2010), Elgström (2007); Grubb, Gupta (2000), Underdal (1994), či Young (1991), je možné v nich najít základní společné rysy a rozlišovat tak mezi čtyřmi hlavními druhy lídrovství - strukturálním, instrumentálním, intelektuálním a lídrovstvím příkladem. Strukturální lídrovství spočívá ve schopnosti aktéra využít mocenských nástrojů k ovlivnění jednání, např. vytvoření pobídek za využití metody „*cukru a biče*“. Důležitou roli tu hraje tzv. strukturální moc, tedy dostupnost materiálních či politických zdrojů a vnímání relevance těchto zdrojů ostatními aktéry vzhledem k řešenému problému. Intelektuální lídrovství je založené na schopnosti aktéra identifikovat a definovat problém a následně navrhnout a propagovat jeho konkrétní řešení. Tento typ lídrovství je charakteristický především úsilím aktéra nastavovat agendu jednání a artikulovat možná řešení. Lídrovství příkladem je založeno na metodě „*role model*“, tedy schopnosti aktéra jednat unilaterálně a být příkladem pro

ostatní aktéry. Instrumentální lídrovství pak spočívá ve vyjednávacích dovednostech aktéra, jenž je schopný koordinovat jednotlivé návrhy, budovat koalice a navrhnout taková kompromisní řešení, jež vedou ke společné dohodě. (Parker, Karlsson 2016, 2014; Kilian, Elgström 2010: 260; Grubb a Gupta, 2000: 19)

Autoři C. F. Parker a C. Karlsson uvádí, že EU je v oblasti environmentální diplomacie schopná využít všech výše zmíněných typů lídrovství. Konstatují však, že strategie EU, tedy záměrné využívání jednotlivých typů lídrovství k dosažení vůdčí pozice, se vyvíjí, stejně jako reflektují vývoj na poli environmentální diplomacie. V tomto smyslu rozdělují Parker a Karlsson lídrovství EU, respektive strategii EU jak dostat své vůdčí pozice, do dvou období, a to období před COP15 v Kodani v r. 2009 a po ní. Zatímco před r. 2009 byl úspěch Unie založen především na intelektuálním lídrovství a lídrovství příkladem, která umožňovala Unii nastavovat agendu a využít svého postavení „environmentálního vzoru“ k propagaci ambiciózních řešení, vývoj po r. 2009 ukázal, že se EU musí přizpůsobit nové situaci, novým hráčům s vlastní environmentální agendou a v zájmu zachování svého statusu lídra změnit svůj přístup k mezinárodním jednáním. (Parker, Karlsson 2016, 2014)

EU vždy vkládala, vzhledem ke své identitě civilní „*soft power*“ a snaze regulovat negativní dopady globalizace (viz 2. kapitola), velké naděje do globálních multilaterálních jednání. Unie, jež se vymezovala vůči tradičním „*hard power*“ aktérům preferujícím nezávislost a unilaterální řešení, dlouhá léta usilovně pracovala na tom, aby se stala vůdčí silou při identifikaci a definování globálních problémů, stanovování agendy a cílů multilaterálních jednání, stejně jako prosazování konkrétních politických řešení. Cílem Unie pak bylo vytvoření komplexních globálních a právně závazných dohod s jasnými cíli, harmonogramem a kontrolními mechanismy. (Parker, Karlsson 2016)

Jak již bylo zmíněno, k etablování pozice EU jako lídra v oblasti environmentální diplomacie došlo v průběhu 90. let a na přelomu milénia byla EU již všeobecně uznávána jako vůdčí síla mezinárodních environmentálních jednání. Největší síla Unie v první dekádě nového milénia spočívala především v její schopnosti hrát roli intelektuálního lídra, jež je schopný nastavovat agendu a artikulovat cíle. Stejně dobře však využívala strategie environmentálního vzoru, který bez tlaku ostatních aktérů

nastavuje striktní domácí environmentální legislativu. Ambice Unie stát se lídrem environmentální diplomacie pak byly dlouhodobě proklamovány prostřednictvím řady unijních prohlášení, např. v Dublinské deklaraci (1990) či Strategii pro změnu klimatu (1992), a demonstrovány konkrétními kroky, např. spuštěním systému EU-ETS (2005), přijetím Energeticko-klimatického balíčku s cíli 20-20-20 (2008) a Strategie Evropa 2020 (2010) a dalších.

V kontextu strategie intelektuálního lídrovství pak EU již v r. 1996 identifikovala a vytkla jako svůj stěžejní cíl omezit globální oteplování na max. 2 °C vzhledem k předindustriální úrovni. (Evropská komise 2014) Jako jediné řešení pak Unie propagovala „*top-down*” proces charakteristický přijetím komplexní globální a právně závazné dohody stanovující jasné cíle a harmonogram, jež by ustanovila základní principy globálního klimatického režimu. (Evropská komise 2007) Klíčovým aspektem intelektuálního lídrovství EU byl také silný důraz kladený na budování nízkouhlíkového hospodářství, které je slučitelné s dalšími stěžejními cíli každého světového aktéra, tedy energetickou bezpečností, hospodářským růstem či konkurenceschopností. Během mezinárodních jednání tak EU často využívala tzv. „*win-win argument*”, že ekonomické a environmentální zájmy mohou být prosazovány současně, čímž přesvědčila některé aktéry rekonceptualizovat svůj přístup k problematice změny klimatu. (Parker, Karlsson 2016; Dimitrov 2012).

Nejvíce to bylo patrné v kontextu vyjednávání tzv. Kjótského protokolu navazujícího na UNFCCC, jenž se měl stát základním kamenem pro budování globálního klimatického řádu. Unie byla schopná využít své role environmentálního vzoru k identifikaci problému, nastavení agendy a artikulaci ambiciózních cílů, tj. omezení globálního oteplování na max. 2 °C vzhledem k předindustriální úrovni. Nutno však podotknout, že v závěrečné fázi ratifikace Kjótského protokolu byla Unie schopná, respektive i částečně nucená, využít své strukturální moci a přesvědčit největší světové průmyslové hráče, jakými jsou Japonsko, Čína či Rusko, k ratifikaci Protokolu i bez účasti USA. (Arvedlund 2014)

Strategie environmentálního vzoru se Unie snažila využít i později během vyjednávání nového globálního klimatického rámce, jenž by nahradil opatření stanovená Kjótským protokolem po ukončení jeho platnosti v r. 2012. EU jako vůbec

první smluvní strana již v r. 2007 navrhla ambiciózní plán na snížení emisí skleníkových plynů do r. 2020. Tento plán, dnes známý jako tzv. cíle 20-20-20, pak Unie reflektovala ve svém strategickém dokumentu Strategie Evropa 2020 a řadě opatření přijatých od r. 2008 v rámci tzv. klimaticko-energetického balíčku. Dalším příkladem může být také spuštění EU-ETS v r. 2005, jenž je základním kamenem strategie EU pro přizpůsobování se změně klimatu. (Evropská komise 2014) Tyto ambiciózní vnitřní evropské politiky a programy v oblasti životního prostředí vytvořily očekávání, a to jak na domácí, tak světové scéně, že v globální environmentální diplomacii bude EU hrát podobně aktivní roli jako na domácí úrovni. Především po r. 2005, kdy vstoupil v platnost Kjótský protokol, jež je považován za největší úspěch Unijní environmentální diplomacie, mohla EU využít své přítomnosti a zaujmout pozici lídra v oblasti globální ochrany životního prostředí. Některými autory byla EU dokonce předpovídána role světového klimatického hegemona. (Legge, Egenhofer 2001: 23 citováni in Vogler 2002: 2) Výstupy studie B. Killiana a O. Elgström zaměřené na vnímání role EU na jednání COP14 v Poznani v r. 2008 pak tuto pozici EU jako tzv. “zeleného lídra” schopného nastavovat agendu a vést příkladem, částečně díky své strukturální, tj. ekonomické a politické moci, jasně potvrzují. (Kilian, Elgström 2010: 266)

V kontextu strukturálního lídrovství, kde EU představuje největší světový trh, největšího vývozce, dárce humanitární pomoci či zahraničního investora, je Unie zcela jistě dobře zajištěna, aby byla schopná nabídnout ekonomické, technologické či diplomatické pobídky. Autoři Kilian a Elgström konstatují, že podobně lze vnímat také strukturální moc Unie vycházející z její pozice jednoho z největších světových znečišťovatelů a producentů skleníkových plynů, která jí dodává na relevanci a síle v prosazování ambiciózních cílů. Nicméně, jak ukazují studie, např. Parker at al. (2012), Kilian, Elgström (2010), Unie s touto strategií měla v minulosti pouze smíšený úspěch na mezinárodních environmentálních jednáních. Zatímco během ratifikace Kjótského protokolu dokázala Unie využít své pozice ekonomického giganta např. pro přesvědčení Ruské Federace k podpisu finální dohody výměnou za podporu jejího vstupu do WTO, na COP15 v Kodani toho již schopná nebyla. (Parker, Karlsson 2016; Arvedlund 2014; Parker at al. 2012; Kilian, Elgström 2010: 260, Schaik 2009: 1; Damro 2006. 189-190)

Nutno však podotknout, že Unie nedokázala využít žádné ze svých výhod a ani mezinárodní kontext pro ni nebyl příliš příznivý (viz níže). Aktérství EU tak bylo po dlouhé dekádě, ve které EU byla uznávána jasným environmentálním lídrem, hodnoceno jako selhání a COP15 v Kodani jako fiasko. (Marshall 2009; Endres 2009; Financial Times Europe 2009) Po neúspěchu v Kodani začala Unie více využívat strategie instrumentálního lídrovství, v rámci níž byla ochotná ustoupit z části svých ambiciózních cílů a spíše přistoupit ke kompromisům. Pochopila, že ačkoliv je důležitým aktérem a mnohými stále považována za intelektuálního lídra schopného nastavovat agendu, musí v rámci dosažení globální dohody přizpůsobit svoji diplomacii více prioritám stěžejních hráčů, jako jsou USA, Čína, Indie či Brazílie, kteří převyšují Unii svoji strukturální kapacitou, např. svou narůstající relevancí ke globální produkci skleníkových plynů apod. (Parker, Karlsson 2016)

Je zřejmé, že ačkoliv může mít aktér určité strukturální, intelektuální či jiné předpoklady k tomu být lídrem, nemusí být tyto předpoklady reflektovány ostatními aktéry. (Gupta, Grubb 2000: 67) Role lídra se odvíjí především od uznání a důvěry jakou v něj má mezinárodní společenství a jednotliví aktéři. Tato důvěryhodnost se pak odvíjí od schopností aktéra vystupovat jako koherentní aktér. Stěžejními faktory ovlivňujícími lídrovství, respektive efektivitu lídrovství, jsou tedy koherence a kredibilita aktéra. (Groen, Niemann 2013; Elgström 2007) V kontextu teorie aktérství Ch. Bretherton a J. Voglera je možné říci, že uznání EU jako lídra v oblasti globální environmentální politiky (přítomnost) je ovlivněno schopností Unie využít svých materiálních či politických kapacit k artikulaci koherentního jednotného postoje (schopnosti), který reflektuje a *vice versa* daný mezinárodní kontext (příležitosti).

3.2 Konference smluvních stran v Kodani a neúspěšné aktérství EU

V prosinci 2009 se v Kodani konala 15. Konference smluvních stran UNFCCC (COP15), někdy označovaná také jako Kodaňský klimatický summit. Očekávalo se, že právě na COP15 v Kodani dojde mj. k zásadní revizi závazků Kjótského protokolu a rozhodujícímu průlomů v jednání o změně klimatu a budování globálního environmentálního řádu v kontextu UNFCCC. Kodaňského summitu se zúčastnil bezprecedentní počet nejvyšších politických představitelů jednotlivých států, zástupců

nevládních organizací a médií. Účast hlav států či předsedů vlád na COP15 byla vůbec největší od r. 1992, kdy na Summitu Země byla přijata mateřská UNFCCC. Velice silná medializace konference, spojená s vysokou účastí předních světových státníků, vedly významným způsobem ke zvýšení politického významu jednání COP15 a bohužel i politizaci tématu změny klimatu. Agenda jednání COP15 vzbudila v mnoha zemích EU intenzivní politickou diskusi a EU, jež byla po více než dekádu vnímána jako “role model” v oblasti vytváření mezinárodních norem na ochranu životního prostředí a jako důležitý aktér environmentálních jednání, byla apriorně stavěna do role budoucího lídra. Unie se tak již před samotným jednáním v Kodani ocitla pod značným, ale především různorodým tlakem členských států, nevládních organizací a veřejného mínění. (Ugur at al. 2016: 287; Groen, Niemann 2013: 309; Zito 2005: 372)

Evropská unie vstupovala do jednání v Kodani s jasným cílem, jímž bylo dosažení komplexní globální politické dohody a přijetí ambiciózní právně závazné mezinárodní smlouvy, která by v r. 2013 nahradila Kjótský protokol a která by stanovila jasné cíle pro snižování emisí, harmonogram jejich přijetí a pevné kontrolní mechanismy globálního klimatického režimu. (Pavese, Torney 2012) Strategií EU bylo využít své pozice environmentálního vzoru, který již v r. 2008 proklamoval cíl snížit emise skleníkových plynů do r. 2020 o 20 % oproti úrovni v r. 1990 a jako intelektuální lídr stanovit agendu, artikulovat cíle a nabídnout řešení ideálně v podobě globálně závazné MEA. (Groen, Niemann 2013: 312; Groen at al. 2012: 177–178)

Kodaňský klimatický summit však v tomto kontextu skončil neúspěchem, někteří komentátoři pak výsledek konference považovali dokonce za fiasko. (Marshall 2009; Endres 2009; Financial Times Europe 2009) Obzvlášť pro EU byl nejen výsledek, ale především závěrečné chvíle konference nezdarem a selháním, jelikož nebylo dosaženo právně závazné mezinárodní smlouvy. Ránu pro aktérství a mezinárodní reputaci Unie však byla situace, kdy EU nebyla přizvána k závěrečným jednáním neparticipovala tak na finální podobě tzv. Kodaňské dohody, jež ve svém důsledku obsahovala jen velice málo z ambiciózních cílů a priorit původně proklamovaných Unií. (Ugur at al. 2016: 286; Groen, Niemann 2013: 309; Spencer et al. 2010; European Voice 2010b) Kodaňská dohoda byla výsledkem jednání především mezi USA a tzv. skupinou států BASIC, tedy Brazílie, Jihoafrické republiky, Indie a Číny, jež měly zcela opačnou

vizi budoucího směřování světového klimatického režimu. Na rozdíl od evropského „*top-down*“ přístupu spočívajícího v prosazování globálního právně závazného dokumentu obsahujícího jasné cíle, harmonogram a stanovující kontrolní mechanismy, zastávaly tyto státy opačný tzv. „*bottom-up*“ přístup, tedy naopak prosazování dobrovolné mezinárodní dohody bez závazných či jinak omezujících dopadů na suverenitu jednotlivých států. (Parker, Karlsson 2016; Groen, Niemann 2013; Groen at al. 2012: 180-183; Kilian, Elgström 2010: 267)

EU tak byla zastíněna či ponížena ostatními aktéry s vlastní environmentální agendou, stejně jako byly ochromeny vůdčí ambice EU v oblasti ochrany klimatu. (Curtin 2010) Průběh COP15 v Kodani, především její závěrečné chvíle a neuspokojivé výstupy, vrhly stín pochybností na environmentální diplomacii Unie a zpochybnily schopnosti a efektivitu Unie jako environmentálního aktéra. (Groen, Niemann 2013: 308) Na tuto změnu ve vnímání Unie pak v posledním desetiletí upozornila i řada autorů - S. Klose (2018), Ugur at al. (2016), T. Delreux (2015, 2014, 2012), L. Groen, A. Niemann (2013), Ch. Bretherton a J. Vogler (2013), B. Kilian a O. Elgström (2010) a další.

3.2.1 Hlavní aspekty neúspěchu evropské delegace na COP15 v Kodani

Evropská unie vstupovala do jednání s jasným cílem, a to ujmout se role lídra, jež jí byla mnohými přisuzována již před konferencí a dosáhnout komplexní, globální, ambiciózní a právně závazné dohody. Unie chtěla využít strategie environmentálního vzoru a jako intelektuální lídr stanovit agendu, artikulovat ambiciózní cíle a nabídnou řešení v podobě závazné MEA. (Groen, Niemann 2013: 312) Nicméně, aktérství Unie na zasedání v Kodani se vyvíjelo zcela opačným směrem a skončilo neúspěchem evropské delegace. Za hlavní aspekty tohoto neúspěchu lze označit 1) nekoherentní vystupování EU, 2) nedůvěryhodnou artikulaci evropských priorit a 3) aktivity nových aktérů, jejichž strukturální moc vzhledem k problematice emisí skleníkových plynů převyšovala pozici Unie. (Parker, Karlsson 2016)

Stěžejním aspektem bylo aktérství EU, která vystupovala jako nekoherentní, vnitřně rozdělená entita bez silného mluvčího. (Curtin 2010) Unie měla ve srovnání s ostatními aktéry problémy s vertikální, ale také s institucionální soudržností, což

oslabilo její šanci hrát vůdčí roli na silně politizované a medializované konferenci, především pak během jejich hektických závěrečných jednání. (Earth Negotiations Bulletin, 2009) Ačkoliv základní priorita Unie byla zřejmá, členské státy se rozcházely v přístupu k dílčím bodům agendy a nebyly schopny artikulovat jasná společná stanoviska a srozumitelný vyjednávací mandát pro evropskou reprezentaci (viz níže). (Parker, Karlsson 2016; Ugur at al. 2016: 293; Delreux 2014: 1017; Groen, Niemann 2013)

Druhým aspektem neúspěchu byl fakt, že EU byla v kontrastu s ostatními aktéry vnímána jako „*relativně malá síla vzhledem k celosvětové produkci emisí*“ (Curtin 2010). Naopak USA, Čína, Indie, Brazílie a další rozvíjející se ekonomiky byly aktéry s největší produkcí skleníkových plynů a jejich role tak v ochraně klimatu nabývala na stále větší relevanci. Důležitým hráčem byly USA, jež s administrativou Baracka Obamy změnily svůj přístup k problematice ochrany klimatu a opět usilovaly o vůdčí pozici v mezinárodních jednáních. V kontextu lídrovství je tuto skutečnost možné charakterizovat jako pokles strukturální moci EU v kontrastu se vstupem a aktivní rolí jiných hráčů, a tedy oslabení schopnosti Unie hrát v jednání vůdčí úlohu. (Kilian, Elgström 2010: 267) To se projevilo ve třetím aspektu neúspěchu EU na COP15 v Kodani, tedy nedůvěře v (ne)ambiciózní cíle, jež Unie na jednáních proklamovala.

Priority a cíle Unie, se kterými vstupovala do jednání v Kodani, nebyly řadou komentátorů viděny jako důvěryhodné a dostatečné ambiciózní. Největší síla Unie byla tradičně spojena s její rolí environmentálního vzoru schopného prosazovat ambiciózní cíle a jít tak příkladem mezinárodnímu společenství. Na COP15 v Kodani však proklamované cíle Unie na snížení emisí skleníkových plynů byly konfrontovány s dopadem na ni samotnou a v kontextu závazků, jež by z nich plynuly pro EU, spatřovány jako slabé a neambiciózní. Jinými slovy, závazky, jež navrhovala Unie, byly ambiciózní především pro ostatní aktéry, kteří by tak museli snížit své emise až o desítky procent, zatímco pro EU, vzhledem k její dlouhodobé koncepci snižování produkce emisí, nebyly v porovnání s ostatními natolik zásadní. (Spencer et al. 2010) Ačkoliv EU již v r. 2007 artikulovala cíle 20-20-20 a mohla tak být viděna jako ambiciózní lídr, její strategie EU využít lídrovství příkladem jí na COP15 v Kodani příliš nevyšla. (Parker, Karlsson 2016)

Faktory, jež vedly k výše popsané realitě aktérství EU na zasedání v Kodani lze rozdělit dle teoretického rámce Bretherton a Voglera na vnitřní, tedy vývoj na evropské scéně, jež ovlivnil vnější soudržnost Unie (schopnosti) a vnímání Unie jako aktéra s relativně malou strukturální mocí (přítomnost) a vnější, tj. mezinárodní kontext, jenž byl charakteristický především vstupem a aktivním vystupováním nových hráčů s vlastní environmentální agendou a zpochybnil tak pozici EU jako hegemonu environmentální diplomacie.

V kontextu vnitřního vývoje EU lze za hlavní faktor neúspěchu evropské delegace v Kodani označit neschopnost vertikální soudržnosti, jež se částečně projevila také v neschopnosti soudržnosti institucionální. V kontextu vnitřní vertikální soudržnosti se projevila štěpná linie mezi starými a novými členskými státy, respektive mezi tradičním zeleným blokem Německa, Francie, Švédska, ale i Velké Británie na jedné straně a státy střední a východní Evropy, především Polskem, podporovaným Itálií a v určitých chvílích dokonce i Finskem na straně druhé. Deník *The Times* např. označil tuto pozici zemí SVE za „*Iron Curtain revolt*”. (Watson 2008)

Autoři Groen a Niemann poukázali na tři problematické roviny této vertikální (ne)soudržnosti v případě aktérství EU na COP15 v Kodani, a to tzv. preferenční soudržnost, procesně-taktickou soudržnost a soudržnost vzhledem k výstupům jednání. Preferenční soudržnost odkazuje na schopnost Unie artikulovat společný postoj, tedy priority a cíle, s nimiž vstupuje do jednání. Primárním cílem pro zasedání COP15, na němž se shodly všechny členské státy i Evropská Komise, bylo převzít vedoucí úlohu a dosáhnout ambiciózní dohody upravující závazky ke snižování emisí po roce 2012, kdy měl pozbýt platnosti Kjótský protokol. Nicméně, řada dílčích témat na agendě konference byla natolik problematická a jednotlivé přístupy členských států se natolik lišily, že Unie nebyla schopná zaujmout jednotné stanovisko a artikulovat konkrétní a především ambiciozní cíle. Výsledkem byla vágně definovaná pozice Unie, bez konkrétních návrhů a opatření. (Groen, Niemann 2013)

L. Groen a A. Niemann uvádí tři stěžejní problémová témata, na nichž mezi členskými státy nepanovala shoda. Prvním problematickým tématem byl paradoxně závazek snížení emisí skleníkových plynů o 30 % oproti úrovni v r. 1990. Druhou problematickou oblastí byla revize kreditového systému s tzv. Assigned Amount Units

(AAUs) zavedeném Kjótským protokolem, jež umožňoval obchodován s emisemi. Třetím problémovým tématem bylo financování, respektive poskytování finanční pomoci rozvíjejícím se zemím. (Groen, Niemann 2013: 312-313)

Nesoulad mezi členskými státy v otázce, zda a za jakých podmínek by se EU měla zavázat k dosažení cíle snížení emisí skleníkových plynů do r. 2020 o 30 % oproti r. 1990, byl do jisté míry paradoxem. Ačkoliv Unie, respektive Rada EU, potvrdila rozhodnutí o tomto ambiciózním cíli již v r. 2007, na COP15 v Kodani stále rezonoval nesouhlas některých členských států s těmito striktními závazky. (Rada EU 2007: 12) Především Itálie a Polsko otevřeně vystupovaly proti tomuto návrhu a ostatní členské státy z východní a střední Evropy tento „protest“ tiše podporovaly. Právě Polsko, jehož energetický sektor je z 90 % závislý na spalování uhlí, je nejhlasitějším oponentem řady evropských klimatických norem. To se ukázalo i v dalších letech, např. v r. 2012, kdy Polsko vetovalo návrh EU na revizi cílů na snížení emisí skleníkových plynů po r. 2020. (Groen, Niemann 2013: 312, Pavese, Torney 2012; Rettman 2012)

Druhým problematickým bodem byl přístup jednotlivých vlád členských států k reformě tzv. Assigned Amount Units (AAUs), jež byly základní jednotkou obchodování s emisemi. Členské státy se rozcházely v názoru na převodu nevyužitých AAUs z období platnosti Kjótského protokolu do období po r. 2012. Opět se projevila štěpná linie mezi starými a novými členy. V EU se diskutovalo především o tom, zda by měly být členským státům SVE, jejichž emise po pádu komunismu výrazně poklesly, umožněno převést nevyužité jednotky i do dalšího období po konci platnosti Kjótského protokolu. Vzhledem k tomu, že v této otázce nebylo možné dosáhnout dohody, vyjednávací pozice uvedla pouze to, že *„EU bude dále zvažovat možnosti s ohledem na jednání s ostatními stranami“*. (Rada EU 2009: 15) Nicméně, nesoulad mezi členskými státy se nepodařilo vyřešit ani během summitu, na němž skupina sedmi zemí východní Evropy proklamovala zachování AAUs a převod nevyužitých kreditů. Na druhou stranu progresivní členské státy, jako byla Velká Británie, Nizozemsko, Dánsko či Švédsko, byly razantně proti. (Groen, Niemann 2013: 313)

Důležitým problematickým bodem bylo také financování, respektive finanční pomoc rozvíjejícím se zemím na boj proti změnám klimatu a adaptaci na jejich negativní důsledky. Některé členské státy, zejména ze SVE, nechtěly být vázány

konkrétními finančními závazky vynakládanými na boj proti změně klimatu, navíc mimo území EU. (Traynor 2009) Naopak státy jako Nizozemsko, Velká Británie, Německo, Francie, Dánsko či Švédsko, byly i přes trvající finanční krizi ochotny stanovit konkrétní závazné částky. Výsledkem byla vyjednávací pozice, která vágně uváděla, že „EU je připravena v rámci globální a komplexní Kodaňské dohody, která stanoví odpovídající a adekvátní příspěvky zúčastněných stran, přijmout svůj spravedlivý díl odpovědnosti“ (Rada EU 2009: 19) Nutno podotknout, že politický význam klimatických otázek navíc snižovala nastupující ekonomická krize. (Groen, Niemann 2013: 313; Parker, Karlsson 2010)

Druhou rovinou problematické vertikální soudržnosti v rámci COP15 v Kodani byla tzv. procesně-taktická soudržnost, jež se projevila právě v oblastech, kde chyběla dostatečná preferenční soudržnost. Procedurálně-taktická soudržnost EU odpovídá schopnosti Unie, respektive jejích členských států, během jednání překonat rozdílné výchozí priority a v rámci jednomyslnosti artikulovat společné stanovisko, ač odpovídající „nejnižšímu společnému jmenovateli“, tj. nejméně ambicióznímu návrhu. Bohužel, v případě agendy COP15 v Kodani nebyla Unie schopná této jednomyslnosti v řadě témat dosáhnout. Vyjednávací skupina, jež reprezentuje EU, je povinna se v rámci vyjednávání pohybovat pouze v rozsahu daném vyjednávací pozicí, který jí poskytnou členské státy na základě jednomyslného schválení na koordinačních schůzkách. Proto, aby vyjednávací skupina reprezentující EU mohla během jednání vystupovat důvěryhodně, případně jako lídr, musí být tato pozice podpořena ambiciózními cíli, konkrétními návrhy řešení a alternativními možnostmi umožňujícími flexibilně reagovat na jednání a nabídnout tak v případě potřeby určité pobídky ostatním aktérům. Neschopnost překonat rozdílné priority členských států však vedla k neefektivnosti koordinačních schůzek a absenci flexibilní vyjednávací pozice, jež znemožňovala evropské reprezentaci efektivně jednat, natož být vůdčí silou v prosazení cílů, jež sama nebyla schopná definovat. (Groen, Niemann 2013: 313, Schaik 2009: 14)

To se projevilo především v neschopnosti Unie reflektovat ve své vyjednávací pozici aktuální situaci a mezinárodní kontext. Přístupy k problematice snížení emisí mezi hlavními hráči, tj. USA, Čínou, případně řadou rozvojových zemí a EU byly velmi odlišné. Zatímco „top-down“ přístup v podobě legálně závazných opatření

navrhovaných EU byly pro ostatní státy příliš omezující, „*bottom-up*” přístup USA, Číny a některých dalších aktérů mj. i z řad samotné Unie, více preferoval konzervativnější opatření, jež by nebyla právně závazná. V případě takto odlišných přístupů by bylo možné využít strategie instrumentálního lídrovství a snažit se najít kompromisní řešení. Bohužel Unie nebyla schopná na COP15 artikulovat společnou, ale především flexibilní pozici, jež by umožňovala dosažení dohody. Ani během jednání nebyla Unie schopná revidovat svůj přístup, který by pro ostatní aktéry mohl být více přijatelný. (Parker, Karlsson 2016; Ugur at al. 2016: 292-293; Groen, Niemann 2013: 313-314)

Procesně-taktická koherence byla ztěžována velice silnou medializací konference, která ve spojení s vysokou účastí předních světových státníků vedly významným způsobem ke zvýšení politického významu jednání COP15 a bohužel i politizaci celé agendy. Agenda jednání COP15 vzbudila v mnoha zemích EU značnou politickou diskusi a Unie se tak již před samotným jednáním v Kodani ocitla pod značným, ale především různorodým tlakem členských států, nevládních organizací a veřejného mínění. Nevládní organizace zabývající se ochranou životního prostředí, např. Greenpeace, Climate Action Network Europe či Světový fond pro ochranu volně žijících živočichů, tlačily na EU, aby artikulovala mnohem ambicióznější cíle, např. snížení emisí CO₂ z 20 % na 30 %, na druhou stranu obchodní lobbistické skupiny, jako Evropská rada pro chemický průmysl či Evropský kulatý stůl průmyslníků lobbovaly přesně opačným směrem. (Groen, Niemann 2013: 309, 322, Pavese, Torney 2012)

Podobným tlakům čelila Unie i z řad členských států, které nebyly ochotny měnit své národní preference v klíčových bodech programu, např. právě otázce snižování emisí. Státy jako Itálie či Polsko s významnými těžebními průmysly a silně orientované spalování uhlí jako zdroj energie se snažily o zachování statusu quo a stanovení závazných cílů na co nejnižší úrovni, případně vyjednání výjimky. Podobně tradičně „zelené” Finsko, ovšem rovněž země s velkým papírenským průmyslem, se snažilo získat výjimky ze snižování emisí skleníkových plynů v souvislosti s odlesňováním a degradací lesů. (Groen, Niemann 2013: 314; Parker, Karlsson 2010; Charter, Watson 2008) Během jednání v Kodani byly i momenty, kdy jednotlivé členské státy nerespektovaly vyjednávací pozici EU či se ji pokoušely změnit ve svůj prospěch. Švédsko se tak během jednání např. o lesním hospodářství snažilo změnit postoj EU,

aby ochránilo své vlastní zájmy. (Greenpeace 2009) Čelní představitelé Francie, Velké Británie a Německa se pak v závěrečných fázích jednání dokonce ujali iniciativy a převzali vedení od švédského předsednictví, respektive švédského premiéra Fredrika Reinfeldta a předsedy Komise Josého M. Barroso, aby se pokusili zajistit prosazení co nejvíce ze svých ambiciózních cílů i bez podpory méně ambiciózních členských států EU. (Groen, Niemann 2013: 315)

Poslední rovinou, v rámci vertikální soudržnosti, jež zmiňují Groen a Niemann ve své studii, je tzv. soudržnost vzhledem k výstupům, která odpovídá spokojenosti jednotlivých aktérů s finální dosaženou dohodou bez ohledu na jejich předchozí nejednotnost v případě preferenční či procesně-taktické soudržnosti. Zatímco progresivní členské státy jako byla Francie, Velká Británie, Nizozemsko, Švédsko nebo Evropská komise byly zklamány z právně nezávazného výstupu konference v podobě Kodaňské dohody, státy SVE společně s Itálií byly naopak s tímto méně ambiciózním výsledkem konference velice spokojeny. (Groen, Niemann 2013: 315; Barroso 2009) Samotná konference poukázala na fakt, že v případě krize není většina členských států Unie ochotna obětovat své vlastní priority v zájmu společného přístupu, což vedlo k vnitřní nekoherentnosti, která se ukázala jako stěžejní faktor při hodnocení aktérství EU během COP15 v Kodani. V důsledku vnitřní nejednotnosti EU v kombinaci s vnějšími faktory (viz níže) pak Unie nebyla schopná dostát své proklamované roli environmentálního lídra.

Na pomezí vnitřních a vnějších faktorů stojí role EU jako jednoho z největších světových producentů skleníkových plynů. Díky striktní environmentální politice a dlouhodobým ambiciózním cílům v oblasti ochrany klimatu a snižování emisí, dokázala EU snížit produkci skleníkových plynů mezi léty 1990-2012 až o 19 %. EU se tak stala méně důležitou, respektive relevantní vzhledem k podílu na globální produkci emisí. Podíl EU na celosvětových emisích se snížil z přibližně 19 % v r. 1990 na 11 % v r. 2011. (Evropská komise 2014) Emise ostatních zemí ve stejném období naopak vzrostly. Nejvýrazněji v Číně, jejíž podíl na celosvětových emisích vzrostl z 11 % v r. 1990 až na téměř 29 % v r. 2011. Z dat *Global Carbon Atlas* však vyplývá, že míra např. emitovaného CO₂ rostla také v USA, a to o přibližně 19 % v období 1990-2008, nebo v Indii, kde se za dvě dekády téměř zdvojnásobila. Ačkoliv tak EU v souhrnu stále

představovala třetího největšího producenta skleníkových plynů, relevance ostatních aktérů v porovnání s EU výrazně vzrostla. Významně k tomu přispěly také rozvojové země, ze kterých v současné době pochází více než polovina světových emisí. (Global Carbon Atlas 2017; Evropská komise 2014; Bretherton, Vogler 2013: 378; Olivier et al. 2012:28; Pavese, Torney 2012)

Na aktérství EU má však vedle vnitřních faktorů důležitý dopad také vnější kontext, jenž EU poskytuje nebo naopak limituje příležitosti hrát na mezinárodní scéně vůdčí roli. V souvislosti s COP15 v Kodani lze identifikovat dva stěžejní externí faktory, a to 1) obrat v pozici USA k problematice změny klimatu a 2) nástup nových aktérů s vlastní environmentální agendou, v kontextu COP15 především tzv. koalice států BASIC. Oba faktory mezinárodní aktérství Unie a možnost hrát roli environmentálního lídra značně limitovaly. Stručně řečeno, míra příležitostí, jež nabízel mezinárodní kontext a usnadnil tak rozvoj aktérství EU v oblasti environmentální diplomacie v 90. letech a počátkem milénia, byla na konci jeho první dekády výrazně nižší. (Bretherton, Vogler 2013: 381; Pavese, Torney 2012)

Stěžejním faktorem se stal obrat v přístupu USA k problematice změny klimatu a aktivní role Baracka Obamy na mezinárodních environmentálních jednáních. USA, svého času lídr environmentálních jednání, se od roku 2001, kdy z rozhodnutí Bushovy administrativy odstoupily od ratifikace Kjótského protokolu, do roku 2007 stáhly z mezinárodních jednání o změně klimatu. Na přelomu milénia tak vytvořily jakési „*vůdcovské vakuum*“ a příležitost, jíž využila EU a v otázce změny klimatu se stala novou vůdčí silou. Ačkoliv se USA vrátily k jednacímu stolu v r. 2008 na COP14 v Poznani, z analýzy autorů Parkera a Karlssona vyplývá, že po osmi letech nečinnosti nedokázaly oslovit mezinárodní společenství a ve vyjednávání hrát významnější roli. Vnímání USA se však dramaticky změnilo o rok později na jednání COP15 v Kodani, kde díky aktivní roli B. Obamy byly USA spatřovány opět jako lídr. To dokazuje např. studie již zmíněných autorů Parkera a Karlssona, jež uvádí dramatický propad ve vnímání Unie jako lídra z 62 % dotazovaných respondentů v r. 2008 na COP14 v Poznani na pouhých 46 % v r. 2009 na COP15 v Kodani. Opačný trend však zaznamenalo vnímání pozice USA, jež v r. 2008 vnímalo jako lídra pouhých 27 %

dotazovaných, nicméně, v r. 2009 v Kodani to bylo již 53 %. (Parker, Karlsson 2016; Pavese, Torney 2012)

Druhým externím faktorem neúspěchu evropské delegace na COP15 v Kodani, jenž má však i dlouhodobý význam, byl vznik seskupení tzv. států BASIC, tj. Brazílie, Jižní Afrika, Indie a Čína, s vlastní klimatickou agendou. Klimatická agenda a preference této koalice aktérů se výrazně lišila od preferencí EU. Státy BASIC, vedené především Čínou, společně se Spojenými státy přikládají mnohem větší prioritu národní suverenitě, a proto podporují formy mezinárodní spolupráce, které zahrnují co nejméně závazných opatření a zásahů do tvorby domácí politiky. (Pavese, Torney 2012)

Ačkoliv byla EU ještě v r. 2008 vnímána těmito velkými hráči jako vůdčí síla, na COP15 v Kodani nedokázala využít svého potenciálu environmentálního vzoru a přesvědčit ostatní aktéry z řad největších producentů skleníkových plynů jako USA, Čína či Indie, aby podpořily komplexní závaznou dohodu na snížení emisí. EU nebyla schopna flexibilní revize svých postojů a namísto nalezení kompromisu, který by tyto státy mohly podpořit, nadále trvala na prosazování komplexní závazné mezinárodní smlouvy i přes to, že bylo jasné a dopředu těmito aktéry proklamované, že takovou dohodu nepodpoří. Výsledky studie Parkera a Karlssona ukazují, že intelektuální lídrovství USA a Číny, podporované značnou strukturální politickou i materiální mocí a neochota řady zemí přijmout závazná klimatická opatření, byly v případě COP15 efektivnější než intelektuální lídrovství EU a strategie environmentálního vzoru. (Parker, Karlsson 2016; Rapp et al. 2010)

Výsledkem jednání pak byla pozoruhodně minimalistická tzv. Kodaňská dohoda, která ostře kontrastovala s preferovaným přístupem EU k budování globálního klimatického řádu a boji proti změnám klimatu. Kodaňská dohoda naopak reflektovala především vyjednávací pozice států, jako byly USA, Čína, Indie, Brazílie a řady dalších, především rozvojových zemí, které preferovaly budování globálního klimatického řádu přístupem „*bottom-up*“, tj. dobrovolně a bez přílišných zásahů do domácí politiky zúčastněných stran. Ačkoliv Kodaňská dohoda zahrnovala cíl omezit růst globálního oteplování o max. 2 °C nad úroveň před průmyslovou revolucí, neobsahovala žádné konkrétní kroky, které by podpořily dosažení tohoto cíle. Dohoda byla postavena na systému „*pledge-and-review*“ neboli „slibu a přezkumu“, v rámci kterého jednotlivé

země pouze informovaly sekretariát UNFCCC o svých národních cílech a pokroku ve snižování emisí. Dohoda nestanovila právně závazné cíle pro zúčastněné strany, jak požadovala EU, neobsahovala harmonogram snižování emisí, stejně jako neobsahovala kontrolní a revizní mechanismy. (Pavese, Torney 2012; Parker et al. 2012)

3.2.2 Důsledky neúspěchu evropské delegace na COP15 v Kodani

Výsledek kodaňské konference a marginalizace EU v závěrečné fázi jednání byly pro EU, do té doby uznávaného environmentálního lídra v oblasti změny klimatu, velkým zklamáním. I přes neúspěch však Unie dále proklamovala a budovala svoji roli lídra environmentální diplomacie. Přetrvávající vůdčí ambice Unie potvrdil tehdejší předseda Evropské komise J. M. Barroso např. ve své zprávě o stavu Unie v r. 2012, kde uvedl, že svět potřebuje „*EU, která je vůdčí silou boje proti změně klimatu*“. (Parker, Karlsson 2016; Evropská komise 2012) Autoři Pavese a Torney označují nadcházející léta po COP15 jako období sebereflexe a rekonceptualizace přístupu EU k mezinárodním environmentálním jednáním a také přístupu k jejím vnějším vztahům obecně. (Pavese, Torney 2012; Evropská komise 2010b) Dopady COP15 se projevíly jak na vnitřní, tak mezinárodní úrovni. Zatímco na domácí evropské scéně se kontext COP15 projevil rapidním poklesem míry vnitřní soudržnosti v oblasti environmentální politiky, na mezinárodní scéně sílil, vzhledem k negativním ohlasům veřejnosti na výsledky COP15, tlak na přijetí ambicióznějších globálních environmentálních cílů v podobě závazných opatření.

Důležitým aspektem v poklesu míry vnitřní soudržnosti Unie byla nastupující finanční a dluhová krize Eurozóny, která pro environmentální politiku, především agendu změny klimatu, ponechala jen velice malý prostor pro jednání na nejvyšší politické úrovni. Po období 2007–2009, kdy se téma klimatických změn pravidelně objevovalo na programu zasedání Evropské rady, to byl razantní obrat. (Pavese, Torney 2012) Soudržnost Unie byla ovlivněna také přístupem členských států k environmentálním cílům EU. Některé nové členské státy, např. již zmíněné Polsko, jehož energetika je z 90 % závislá na spalování uhlí či Itálie a další země tzv. „*Iron Curtain revolt*“, se staly více asertivními při vyjadřování svého odporu vůči posilování politiky EU v oblasti změny klimatu. I když cíle EU v této oblasti do r. 2020 a opatření

zavedená v rámci energeticko-klimatického balíčku zůstaly nedotčeny, jakékoliv úsilí o jejich revizi v podobě ještě ambicióznějších cílů na období po roce 2020 bylo zmařeno. Polsko např. v průběhu r. 2012 takové návrhy několikrát vetovalo. (Pavese, Torney 2012; Euractiv 2012).

Dopady Kodaňského summitu však můžeme pozorovat také na mezinárodní scéně. Ačkoliv došlo k přijetí společné Kodaňské dohody, její obsah byl drtivou většinou odborné veřejnosti hodnocen jako příliš minimalistický a COP15 tak i navzdory obrovskému potenciálu a očekávání byla viděna jako neúspěch, který poukázal na neschopnost mezinárodního společenství řešit globální problémy změny klimatu. V následujících letech se tak zvýšil tlak na mezinárodní společenství na přijetí právně závazné dohody s jasnými cíli a harmonogramem na snížení emisí skleníkových plynů nahrazující Kjótský protokol po skončení jeho prodloužené platnosti v r. 2020. Snaha hlavních hráčů neopakovat chyby a uspokojit veřejnost se pak projevila na nadcházejících COP a vyvrcholila přijetím tzv. Pařížské klimatické dohody na COP21 v Paříži v r. 2015. (Parker, Karlsson 2016; Groen, Niemann 2013, Pavese, Torney 2012)

Zásadním aspektem v tomto kontextu byla změna přístupu Číny k mezinárodním environmentálním jednáním. Čínská vláda, která byla spatřována jako jedna z příčin minimalistického výsledku COP15 v Kodani, byla nucena změnit svůj přístup k multilaterálním environmentálním jednáním. Čína, ačkoliv stále asertivní k ambiciózním a závazným opatřením, začala využívat více strategii konstruktivního zapojení. Nejzřetelněji to bylo možné pozorovat v r. 2011 na COP17 v Durbanu, během které čínská vláda vůbec poprvé deklarovala svoji podporu závazné mezinárodní dohodě o změně klimatu upravující globální klimatický režim pro období po r. 2020. Podobně jako pozice Číny se také přístupy ostatních klíčových aktéru posunuly pod tlakem mezinárodního společenství více k pozici EU, tedy směrem k modelu „*top-down*” budování globálního klimatického řádu. Výsledkem COP17 v Durbanu byla tzv. Durbanská platforma posílené spolupráce, jež potvrdila ochotu klíčových aktérů vytvořit a participovat na komplexní právně závazné dohodě, jež by nahradila opatření zavedená Kjótským protokolem. Změna dynamiky v přístupu jednotlivých aktérů ke globální environmentální politice, na rozdíl od propadu vnitřní soudržnosti EU na domácí scéně, pak vytvořila nové příležitosti pro mezinárodní aktérství Unie

a potenciál znovu nabytí statusu environmentálního lídra. (COP23 2017; Pavese, Torney 2012; McGroarty 2011; Harvey 2011, UNFCCC 2011)

Evropská unie, stejně jako řada dalších států, byla nucena přehodnotit svůj přístup k environmentálním jednáním, případně k vnějším politikám obecně. COP15 v Kodani ukázal, že EU již není schopná být vůdčí silou jednání pouze na základě své role jako environmentálního vzoru a předpoklady, jež jí dříve postačovaly k nastavování agendy a artikulaci možných řešení, už vzhledem ke vstupu nových aktivních hráčů s vlastní klimatickou agendou nebudou dostačující pro prosazení ambiciózních a především závazných cílů. Již zmínění autoři Parker a Karlsson na základě své studie analyzující vnímání vůdčí pozice stěžejních aktérů během COP v letech 2008-2012, konstatují, že od r. 2009 je možné pozorovat situaci, již popisují termínem „*fragmentace vůdcovské scény*“. Tedy situaci, kdy EU již není považována za hegemonu environmentální diplomacie a pozice lídra je roztržena mezi tři aktéry - EU, USA a Čínu, kteří byli v průběhu analýzy vnímáni jako vůdčí síly alespoň polovinou respondentů na jednom nebo i více zasedáních COP. Dodávají také, že míra, do jaké bude EU schopna vytvořit určitou vůdčí alianci právě se zeměmi jako je Čína a USA, ale případně i jinými relevantními aktéry, jako je Brazílie, Indie, Jižní Afrika nebo Japonsko, bude pravděpodobně klíčem k budoucímu směřování globálního klimatického režimu po roce 2020. (Parker, Karlsson 2016; Parker et al. 2012)

EU musí být schopná flexibilně reagovat na požadavky aktérů, kteří se stávají v oblasti ochrany klimatu, především v kontextu produkovaných emisí, stále relevantnější. K tomu, aby EU dosáhla vytyčených cílů a dostála, či znovu nabyla roli lídra, musí přehodnotit svoji vůdčí strategii. Strategie intelektuálního lídrovství v kombinaci s rolí environmentálního vzoru, jež přinesla Unii úspěch v minulosti a díky níž byla schopná Unie nastavovat agendu na začátku environmentálních jednání, se ukázala naopak jako nedostačující v závěrečných chvílích vyjednávání, kdy nebyla schopná transformovat reputaci a určitou strukturální moc Unie do jí preferovaných výstupů. To pak vedlo k situaci, kdy byla EU neschopna flexibilní revize své pozice a neochotna nabídnout ústupky, odsunuta do pozadí, zatímco USA a země BASIC dokončovaly znění Kodaňské dohody. (Parker, Karlsson 2016)

EU tak od neúspěchu na Kodaňském summitu klade větší důraz na instrumentální formu lídrovství, podpořenou flexibilnější pozicí a realističtějšími cíli vzhledem k mezinárodnímu kontextu, která jí umožňuje lépe artikulovat kompromisní návrhy a formovat koalice. Aktérství Unie na poli globální environmentální diplomacie je tak v období po r. 2009 charakteristické budováním koalic s rozvíjejícími se zeměmi a zároveň snahou dosáhnout kompromisu se stěžejními hráči jako jsou USA a Čína. Podobně se EU snaží participovat i na dílčích environmentálních platformách, na nichž buduje spojení s podobně smýšlejícími aktéry. Evropská komise, společně s řadou členských států tak participují např. na tzv. Cartagenském Dialogu pro progresivní akci sdružující skupinu téměř 40 států, která se snaží vytvořit společnou vizi a strategii pro budování globálního klimatického řádu. (Parker, Karlsson 2016; Backstrand, Elgström 2013: 1382–1383, Pavese, Torney 2012)

Posun v přístupu nejen stěžejních aktérů, ale obecně mezinárodního společenství, k environmentální agendě, především pak změně klimatu, společně s přehodnocením vůdčí strategie EU vytvořily mezi léty 2009-2015 příležitost pro EU poučit se z neúspěchu COP15 a transformovat svůj potenciál a vůdčí ambice v konkrétní výsledky. Právě COP15 se stala impulzem k vytvoření komplexního globálního a právně závazného dokumentu, jenž by nahradil Kjótský protokol a nastavil tak směřování mezinárodního klimatického režimu po r. 2020. V tomto kontextu se jakýmsi testem schopností EU dostát roli lídra stala Konference smluvních stran v Paříži v r. 2015.

3.3 Konference smluvních stran v Paříži a současné vnímání role EU

Aktérství Unie na 21. Konferenci smluvních stran UNFCCC, tzv. COP21, konané v Paříži v prosinci 2015 reflektuje transformaci přístupu EU k multilaterálním environmentálním jednáním po r. 2009. Výstupy COP21 v podobě tzv. Pařížské dohody, jež odráží stěžejní priority a cíle EU jsou na rozdíl od Kodaňské dohody viděny jako úspěch nejen evropské environmentální diplomacie, ale obecně globální multilaterální spolupráce v oblasti změny klimatu. Pařížská dohoda byla celosvětově uznána za průlomový bod a počátek nové éry budování globálního mezinárodního klimatického řádu započatého v r. 1992 na Summitu Země v Rio de Janeiru. EU měla značný vliv na

zahájení procesu přípravy této závazné mezinárodní dohody, jenž započal již v r. 2011 na COP17 v Durbanu. Dnes tento proces, který vyvrcholil v prosinci 2015 na COP v Paříži, lze označit jako „Pařížský“. (Oberthür, Groen 2017: 1)

Stěžejními body agendy COP21 byly témata zaměřující se na (1) snižování emisí skleníkových plynů, (2) zavádění adaptačních opatření na vyrovnávání se s negativními dopady změny klimatu a (3) kolektivní financování těchto adaptačních opatření. Z hlediska snižování emisí skleníkových plynů vstupovala EU do jednání v Paříži se čtyřmi hlavními a do jisté míry ambiciózními cíli. Prvním cílem bylo přijetí mezinárodně závazné dohody upravující globální klimatický režim po r. 2020. Druhý cíl se zaměřoval na obsah potenciální dohody, tedy přijetí spravedlivých, ambiciózních a měřitelných závazků na snižování produkce emisí skleníkových plynů závazných pro všechny smluvní strany. Třetím cílem Unie bylo přijmout kromě určitých závazků také tzv. „*ambition mechanism*“, které by každých pět let dle situace upravovaly ambiciozní cíle snižování emisí skleníkových plynů. Poslední unijní cíl se zaměřoval na prosazení takových pravidel, které by zajistily transparentnost a odpovědnost zúčastněných stran vzhledem k dosažení dohodnutých cílů. (Oberthür, Groen 2017: 8; Clémençon 2016: 8; Rada EU 2015a)

V kontextu dvou dalších témat, tj. adaptace a financování, zastávala Unie více konzervativnější přístup, který reflektoval rozdílné přístupy jednotlivých členských států. V kontrastu s COP15 v Kodani však byla EU schopná artikulovat jednotnou, ač neambiciózní pozici. V případě zavádění adaptačních opatření Unie neviděla prostor pro specifické mezinárodní závazky a upřednostňovala v tomto ohledu spíše minimalistické a obecné znění dohody. Jak uvádí Oberthür a Groen, Unie se snažila vyhnout spojení mezi mírou produkce skleníkových plynů a odpovědností za implementaci, především pak financování adaptačních opatření ve třetích, převážně rozvíjejících se zemích jako určitou formu kompenzace. V případě kolektivního financování projektů a opatření zaměřujících se na adaptaci a snižování negativních dopadů změn klimatu preferovala Unie rozšíření okruhu přispěvatelů z řad rozvinutých zemí a vytvoření vhodného prostředí, ať už na globální či národní úrovni, pro soukromé investice. (Oberthür, Groen 2017: 8; Rada EU 2015a, 2015b)

Vzhledem k vytyčeným cílům, s nimiž EU vstupovala do jednání, lze výstupy COP21 v podobě Pařížské dohody, označit za úspěšné. Výsledná Dohoda představuje (1) závaznou mezinárodní smlouvu (2) zavazující všechny smluvní strany k přijetí a implementaci opatření v oblasti změny klimatu, předpokládá (3) zavedení striktních pravidel k zajištění transparentnosti a odpovědnosti těchto smluvních stran k dosažení dohodnutých závazků, stejně jako (4) ustanovuje revizní mechanismy, jež každých pět let umožňují úpravu stanovených cílů tak, aby odpovídaly všeobecnému dlouhodobému cíli omezení globálního oteplování na max. 2 °C oproti úrovni před průmyslovou revolucí. Podobně Pařížská dohoda respektuje priority Unie v oblasti adaptace a financování. Ačkoliv zúčastněné státy v tomto kontextu potvrdily svůj závazek vytvořit mezinárodní fond s 100 mld. USD do r. 2020, jenž by financoval projekty na přizpůsobení se negativním dopadům změn klimatu, výsledné znění Pařížské dohody nezavazuje jednotlivé smluvní strany ke konkrétním finančním příspěvkům. (Bodansky 2016; Dimitrov 2016; Clemenčov 2016: 10; Doelle 2016; Obergassel et al. 2016; Pařížská dohoda 2015)

Úspěch evropské delegace v podobě prosazení unijních cílů a reflexe priorit do výsledného znění Pařížské dohody byl ovlivněn několika faktory, které lze v kontextu teoretického rámce autorů Bretherton a Voglera opět rozdělit na vnitřní a vnější. Stěžejním vnějším faktorem byl dynamický mezinárodní vývoj mezi léty 2009-2015, jenž poskytl Unii příležitost znovu hrát roli důležitého vůdčího aktéra. Mezinárodní vývoj v kontextu globální environmentální politiky byl v tomto období charakteristický především 1) transformací pozice hegemonního environmentálního lídra v multipolární tzv. fragmentovanou vůdcovskou scénu zahrnující EU, USA a Čínu, 2) změnou přístupu USA a Číny ke globálním environmentálním jednáním, 3) celosvětově vzrůstajícím zájmem o ochranu klimatu a v neposlední řadě také 4) obavami z opakování neúspěchu z COP 15 v Kodani. Za vnitřní faktory, které hrály stěžejní roli na summitu v Paříži, lze označit 5) zmírnění ambiciózních unijních cílů a 6) změnu vyjednávací strategie EU k mezinárodním environmentálním jednáním. (Oberthür, Groen 2017: 3)

V kontextu mezinárodního vývoje v oblasti globální environmentální politiky lze od r. 2009 pozorovat transformaci pozice hegemonního environmentálního lídra v multipolární tzv. fragmentovanou vůdcovskou scénu. (Parker, Karlsson 2016) Autoři

Sebastian Oberthür a Lisanne Groen ve své studii zabývající se analýzou aktérství EU dochází k podobnému závěru jako výše zmínění Parker a Karlsson a konstatují, že mezinárodní vývoj postoupil od hegemonní pozice EU jako environmentálního lídra v první dekádě nového milénia směrem k multipolaritě, kde se EU dělí o vůdčí postavení s dalšími dvěma významnými producenty skleníkových plynů, a sice USA a Čínou. Svoji roli v tomto posunu hrají především dva faktory, a to oslabení přítomnosti EU jako producenta skleníkových plynů a aktivní přístup dalších zemí, především USA a Číny k environmentálním jednáním. (Oberthür, Groen 2017)

Oslabení strukturální role EU jako producenta skleníkových plynů lze demonstrovat na údajích z r. 2012, kdy se EU podílela na celosvětových emisích skleníkových plynů přibližně z 10 %, zatímco Čína a USA byly zodpovědné za dalších až 40 %. V případě Číny se navíc předpokládá, že emise vzhledem k rozvoji hospodářství nadále porostou. Vedle těchto největších hráčů lze zmínit např. Indii (7 %), Rusko (5 %), Japonsko (3 %) či Brazílii (2-4 %) a v neposlední řadě také rostoucí tendenci produkce emise skleníkových plynů v řadě rozvojových zemí. (Oberthür, Groen 2017) Ačkoliv EU stále představuje jednoho ze tří hlavních producentů emisí, její podíl na celosvětové produkci skleníkových plynů dlouhodobě klesá, což sice vede k tomu, že je Unie stále viděna jako jakýsi intelektuální environmentální vzor, nicméně její strukturální moc, s níž by byla schopná donutit ostatní hráče k závazným, a pro ně na rozdíl o EU často velice ambiciózním cílům se snižuje. Stále důležitější roli tak v tomto ohledu hrají aktéři, jako jsou USA a Čína, jejichž aktivita či neaktivita jsou pro výstupy COP, a tedy efektivní fungování globálního klimatického řádu a snižování emisí, stěžejní.

Negativní ohlasy na výsledek COP15 v Kodani vedly navíc v r. 2015 k situaci, kdy žádný z aktérů nechtěl být zodpovědný za selhání jednání, které se zdálo být poslední možností jak zabránit rozpadu klimatického režimu budovaného od r. 1992. Zatímco Čína byla pod silným tlakem, jelikož byla viděna jako hlavní tvůrce výsledné podoby Kodaňské dohody a tedy hlavní důvod neúspěchu COP15, končící americký prezident B. Obama dychtil po přijetí zásadního klimatického dokumentu, který by byl jakýmsi mementem jeho zahraniční politiky. Ačkoliv USA ani Čína neprosazovali ambiciózní cíle na snížení emisí, stejně jako nebyli příliš ochotní zavázat se striktním

pravidlům transparentnosti, oba aktéři byli jednotní v cíli dosáhnout zásadní mezinárodní závazné dohody, čímž se, alespoň částečně, přiblížili k pozici EU. V letech 2014-2015 byla silná politická vůle dosáhnout dohody navíc patrná také na nejvyšší politické úrovni v rámci uskupení G7, G20 či jednání OSN. EU, jejíž prioritní cíl v podobě přijetí mezinárodně závazné dohody se do značné míry kryl s pozicemi klíčových hráčů, to umožnilo, na rozdíl od jednání v Kodani, pohybovat se v centru dění a mít zásadní vliv na jednání, stejně jako výslednou podobu dohody. (Dimitrov 2016: 3; Cléménçon 2016: 6–7; Dimitrov 2016; Obergassel et al. 2016: 9, 27–31; Groen, Niemann 2013)

Hlavní štěpnou linií během jednání v Paříži se stala osa rozvinuté vs. rozvíjející se země. Některé rozvojové země, především uskupení malých ostrovních států, na rozdíl od hráčů, jako byly USA, Čína, či dokonce EU, preferovaly striktnější a mnohem ambicióznější cíle, např. omezení globálního oteplování na max. 1,5 °C, začlenění konkrétních závazných cílů pro rozvinuté země v oblasti financování adaptačních opatření apod. Hlavní štěpná linie se tak oproti COP15 přesunula z evropské na globální úroveň, což umožnilo EU profilovat se do role mediátora a hrát roli mostu mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi (viz níže). (Dimitrov 2016: 3; Cléménçon 2016: 6–7; Obergassel et al. 2016: 9, 27–31; Groen, Niemann 2013)

Mezinárodní dynamika byla ovlivněna také technologickým, ekonomickým a společenským vývojem. V kontextu mezinárodního vývoje prožila problematika změny klimatu mezi léty 2010-2015 jakousi renesanci, a to díky 1) nové vlně společenského environmentálního aktivismu v důsledku COP15, 2) ústupu negativních dopadů ekonomické krize a tedy opětovnému vytvoření prostoru pro environmentální agendu a 3) rozvojem nové „klimatické ekonomiky“, která byla charakteristická poklesem cen obnovitelné energie, zaváděním nízkouhlíkových opatření a obecně pokrokem v rozvoji „environmentálních“ technologií. Obnovitelná energie se stala dominantním zdrojem energie např. v Číně, která se tak stala největším trhem s obnovitelnou energií.¹⁰ (Oberthür, Groen 2017)

¹⁰ V tomto kontextu lze připomenout transformaci pozice Číny k environmentálním jednáním v r. 2011 na jednání v Durbanu, kde Čínská delegace poprvé proklamovala ochotu participovat na závazné dohodě. Analýza zaměřující se na proměnu přístupu Číny ke globální klimatickým jednáním právě vzhledem k rozvoji čínského trhu s obnovitelnými zdroji energie by určitě byla zajímavým tématem budoucích výzkumů.

Zásadní vliv na aktérství EU měl také vnitřní vývoj. Avšak aktérství Unie, spíše než konstelace pozitivních aspektů na samotné konferenci, ovlivnilo vnitřní vývoj EU v letech předcházejících konferenci. Stěžejním faktorem, jenž zásadním způsobem určoval aktérství a vůdčí roli Unie na summitu v Paříži a umožnil zakomponování většiny unijních cílů do výsledné dohody, byla změna přístupu a strategie EU k environmentálním jednáním. Dva stěžejní aspekty „nového“ evropského přístupu lze spatřovat ve 1) zmírnění ambiciózních cílů a 2) transformaci strategie EU směrem k instrumentálnímu lídrovství, jež byla charakteristická především zvýšeným důrazem kladeným na posílení environmentální diplomacie v letech 2009-2015.

Naopak vnitřní nejednotnost v prioritách členských států EU, jež byla klíčovým aspektem neúspěchu evropské delegace na COP15 v Kodani a která byla stále patrná i v r. 2015, nehrála na COP21 v Paříži žádnou roli. Ačkoliv např. Polsko a další členské státy SVE stále vystupovaly proti striktním klimatickým cílům EU, Unie, respektive progresivní zelené státy, byly tentokrát schopny ustoupit ze svých ambiciózních cílů v zájmu jednotné, ač neambiciózní a konkrétní vyjednávací evropské pozice, která byla schválena na zasedání Evropské rady v říjnu 2014. Tato pozice byla výsledkem dlouhého procesu sebereflexe, který započal v r. 2009 na COP15. (Oberthür, Groen 2017; European Council 2014)

Nejdůležitějším aspektem této sebereflexe byla transformace unijního přístupu k mezinárodním environmentálním jednáním jako důsledku neúspěchu evropské delegace na COP15. Summit v Kodani se pro EU, vzhledem k zásadní neslučitelnosti priorit EU s prioritami dalších významných aktérů, stal impulzem k postupnému snižování ambiciózních požadavků, především závazných cílů v oblasti snižování emisí skleníkových plynů. EU přeorientovala své priority od stanovení závazných cílů směrem k ustanovení striktních pravidel v oblasti transparentnosti, odpovědnosti, případně vytvoření tzv. „*ambition mechanisms*“, které by pravidelně revidovaly dohodnuté cíle. Avšak i v otázce těchto opatření byla EU, vědoma si rozdílných přístupů mezi jednotlivými členskými státy, stejně jako např. rozvinutými a rozvojovými zeměmi, schopná určitých ústupků. (Obergassel et al. 2016: 34) Revolucionářský přístup Unie k environmentálním jednáním bez ochoty ustoupit z ambiciózních cílů ve stylu „*všechno nebo nic*“, se transformoval do umírněného reformismu a ochotě

přistoupit ke kompromisům, což přiblížilo EU k postojům USA, Číny a dalších klíčových aktérů.

Vzhledem k dynamice mezinárodního vývoje a fragmentované vůdcovské scéně mezi EU, USA a Čínou byla EU v zájmu udržení si své role důležitého vůdčího aktéra nucena změnit svůj přístup k environmentálním jednáním. V kontextu lídrovství se strategie EU posunula od intelektuálního lídrovství a environmentálního vzoru směrem k instrumentálnímu lídrovství, tedy vůdčí síly schopné tvořit koalice a artikulovat kompromisní řešení v zájmu přijetí společné dohody. Transformace evropské strategie byla charakteristická především zvýšeným důrazem kladeným na posílení environmentální diplomacie v letech 2009-2015 s cílem budování koalic a partnerství. Pro EU, jež si uvědomila, že nemá dostatečné strukturální kapacity a role environmentálního lídra, které jí vzhledem k nové vlně aktivismu ze strany USA a Číny na prosazení ambiciózních cílů již nestačí, bylo nyní stěžejní artikulovat cíle, které by byly přijatelné jak pro USA, tak Čínu a zároveň dostatečně ambiciózní, aby uspokojily priority a požadavky rozvojových zemí vůči těmto velkým hráčům.

Důležitým bodem v budování koalic byl pro EU r. 2010, kdy EU začala participovat na tzv. Cartagenském dialogu pro progresivní akci. Koalice, či seskupení zemí Cartagenského dialogu, jež sdružuje skupinu téměř 40 států snažících se vytvořit společnou vizi a strategii pro budování globálního klimatického řádu, se stal základním kamenem tzv. Pařížského procesu. V r. 2011 na COP17 v Durbanu pak tato koalice zásadním způsobem přispěla k přijetí tzv. Durbanské platformy posílené spolupráce, jež potvrdila ochotu klíčových aktérů vytvořit a participovat na komplexní právně závazné dohodě, jež by nahradila opatření zavedená Kjótským protokolem po skončení jeho platnosti v r. 2020. Výsledkem evropské strategie budování koalic se na Pařížské konferenci stala široká koalice tzv. „*high ambition coalition*“ vedená právě EU, jež značným způsobem ovlivnila výslednou podobu Pařížské dohody, především svoji podporou a aktivní spoluprací s francouzským předsednictvím COP21 během celého Pařížského procesu. Mimo samotné COP se EU zaměřila na aktivní participaci na dalších mezinárodních fórech, např. Fóru velkých ekonomik o energii a klimatu či G20. EU se snažila zapojit environmentální agendu také do bilaterálních jednání na nejvyšší politické úrovni s řadou klíčových hráčů, např. Čínou, USA či Indií. V r. 2015 pak EU

v rámci posílení environmentální diplomacie přijala tzv. Akční plán v oblasti klimatické diplomacie, s cílem koordinace diplomatických aktivit členských států a EU. (Groen 2016; Obergassel et al. 2016)

EU, jako jedna ze stěžejních sil sledující mírně reformní cíle, měla omezený, ale významný prostor k ovlivnění výsledku COP21. Potřeba mít USA a Čínu na své straně byla zásadní, stejně jako omezující. Nicméně, širší socioekonomická, technologická a politická dynamika vedla k situaci, že pro všechny významné subjekty by bylo politicky velice nákladné, kdyby dohodu blokovali, což dalo EU možnost prosazovat mírně reformní cíle s jistou perspektivou úspěchu. EU musela učinit určité ústupky, aby překonala rozdílné priority a přístupy mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi a dokázala tak formulovat kompromisní řešení. Vyjednávací strategie, jež EU zvolila při jednání v Paříži, se ukázala jako velice vhodná vzhledem k její relativní pozici na mezinárodní scéně a dynamice mezinárodního vývoje. Strategie umírněné reformní síly, jejíž prioritou byla tvorba koalic, artikulace kompromisů a přijetí závazné, ač neambiciózní, mezinárodní dohody, byla EU schopná využít příležitostí, jež jí poskytoval mezinárodní vývoj a svým aktivním vystupováním dostat roli vůdčí síly environmentální diplomacie. EU se navíc poučena z COP15 v Kodani při formulaci svých cílů omezila striktně na vědecká data, čímž značně omezila prostor pro oponenty a zabránila tak zpolitizování klimatické agendy.

Samotné přijetí Pařížské dohody však významným způsobem ovlivnily také USA a Čína, např. prostřednictvím blízkých bilaterálních kontaktů a společných prohlášení. Avšak výsledná Pařížská dohoda se ukázala být ambicióznější, než tito aktéři preferovali. (Bodansky 2016; Clémençon 2016: 6) Autoři Oberthür a Groen ve své studii konstatují, že právě aktivní aktérství EU v podobě schopnosti vytvářet široké koalice a artikulovat kompromisní řešení přijatelné jak pro rozvojové, tak rozvinuté země, pomohla donutit stěžejní aktéry a producenty emisí, jako právě USA a Čínu, jít na hranici jejich možností. Současnou pozici EU pak označují termínem „*leaditor*“, tedy aktér, který je někde na pomezí lídra a mediátora. (Oberthür, Groen 2016: 2)

Závěr

Tématem diplomové práce byla analýza role Evropské unie jako aktéra globální environmentální politiky. Práce vycházela z předpokladu, že zatímco mezi léty 2005 a 2008 byla EU v oblasti environmentální diplomacie uznávána jako lídr a vůdčí síla mezinárodních environmentálních jednání, od r. 2009 byla její vůdčí pozice v mnoha ohledech zpochybnována. Za stěžejní milník ve vnímání EU jako environmentálního lídra byla považována 15. Konference smluvních stran Rámcové Smlouvy OSN o změně klimatu (UNFCCC), tzv. COP15, v Kodani v r. 2009.

Cílem práce bylo identifikovat a analyzovat faktory, které vedly ke zpochybnění role EU jako environmentálního lídra na COP15 v Kodani v r. 2009 a následně k transformaci přístupu EU k environmentální diplomacii, jež vyvrcholila na 21. Konferenci smluvních stran UNFCCC, tzv. COP21, v Paříži v r. 2015, a ovlivnila současné vnímání role EU jako aktéra globální environmentální politiky. Dalším cílem byl systematický popis vývoje teoretických přístupů k analýze mezinárodního aktérství ES/EU, a to od 70. let, kdy vznikaly první práce věnující se analýze aktérství ES, po současnost s důrazem kladeným na představení uceleného přehledu zásadních milníků a jejich reflexi v současném přístupu k analýze aktérství EU, respektive v teoretickém rámci, jenž byl využíván v analytické části této práce. Autor si vzhledem k vytyčeným cílům stanovil tři výzkumné otázky, které refletovaly členění práce, a to *1) Jak se vyvíjely teoretické přístupy k aktérství ES/EU?, 2) Jaké faktory ovlivnily aktérství EU a vedly k přerodu její pozice v oblasti globální environmentální politiky z opozdilce v lídra? a 3) Jaké faktory vedly ke zpochybnění vůdčí pozice EU na poli environmentální diplomacie v r. 2009 a ovlivnily tak současné vnímání role EU v oblasti globální environmentální politiky?*

Práce tedy byla vzhledem ke stanoveným výzkumným otázkám členěna do tří hlavních kapitol. První kapitola systematizovala vývoj teoretických přístupů k analýze aktérství ES/EU od prvních pokusů teoreticky definovat aktéra na základě jeho interních předpokladů v 70. letech, až po dnešní komplexní teoretické rámce, které při analýze aktérství kombinují interní a externí faktory, stejně jako zohledňují jejich vzájemnou interakci. Autor se zaměřil na představení uceleného přehledu stěžejních děl a jejich konceptů, které systematicky rozdělil dle jejich zaměření na interní a externí dimenzi

aktérství. Toto rozdělení odpovídalo nejen chronologickému vývoji teoretických přístupů, ale především umožnilo reflektovat jeho zásadní milníky a pochopit dnešní podobu teoretických přístupů k analýze aktérství EU. Raná fáze teoretizování o aktérství ES/EU, jež je možné zasadit do období přelomu 60.-70. let byla ovlivněna především dominantní doktrínou doby, tj. realismem. První teoretické přístupy se tak snažili aktérství ES definovat dle kritérií státnosti, tj. vnitřních legálních a institucionálních předpokladech být aktérem mezinárodních vztahů, jež umožňovaly dané entitě jednat v mezinárodním systému nezávisle na dalších aktérech. Důraz byl kladen především na schopnosti aktéra jednat nezávisle a za určitým záměrem v tradičních oblastech tzv. „*high politics*“, tedy politické a vojensko-bezpečnostní oblasti zahraniční politiky. Stěžejním autorem této doby, jenž vytvořil teoretický rámec pro analýzu aktérství založený na analýze interních předpokladů a schopnostech aktéra jednat byl Gunnar Sjöstedt, jehož teorie se stala výchozím bodem pro řadu pozdějších teoretiků. Změna v přístupu k roli ES v mezinárodním systému přišla na přelomu 70. a 80. let, kdy se stěžejním impulzem stal Keohanův koncept komplexní ekonomické interdependence a na něj navazující rozvoj globalizace. Byly to právě ekonomické aspekty mezinárodních vztahů, jež konfrontovaly tradiční vojensko-bezpečnostní pojetí a staly se tak významným hybatelem ve vývoji teoretických přístupů k aktérství ES/EU.

V průběhu 80. let tak začaly vznikat teorie, jež při analýze aktérství braly v úvahu i vnější faktory a širší mezinárodní kontext. Stěžejní se v tomto smyslu stala práce Davida Allena a Michaela Smitha z r. 1990, ve které jako alternativu k aktérství představili koncept tzv. přítomnosti, který definovali jako schopnost aktéra ovlivňovat vnější prostředí, tj. ovlivnit chování ostatních aktérů a utvářet u nich určitá očekávání pouze na základě své vlastní přítomnosti, tj. existence v mezinárodním systému a nikoliv záměrnými vnějšími aktivitami. Koncept přítomnosti byl reakcí na stále se zvyšující vliv ES v mezinárodním systému na konci 80. let, a to i navzdory absenci konzistentní zahraniční politiky a zahraničněpolitických nástrojů či rozhodovacích mechanismů. První kdo se poprvé pokusil oba koncepty aktérství a přítomnosti propojit byl Christopher Hill, který poukázal na tzv. *capability-expectation gap*, tedy propastí mezi reálnými schopnostmi EU jako aktéra a očekáváním, jež svojí přítomností v systému vytváří. Ačkoliv Ch. Hill nabídl zcela jistě zajímavou a multidimenzionální

koncepti aktérství zohledňující jak interní, tak externí faktory, jeho analýza schopností a kapacit se zaměřila pouze na empirické hodnocení jednotlivých smluvních článků, čímž opět sklouzla k tradičnímu pojetí aktérství jako souboru interních předpokladů a kritérií.

Stěžejním milníkem ve vývoji teoretických přístupů k analýze aktérství EU byla práce autorů Josepha Jupilleho a Jamese A. Caporasa z konce 90. let, ve které představili souhrnný analytický rámec pro analýzu aktérství založený na kombinaci a interakci interních a externích faktorů a opírající se o analýzu pozice EU na Summitu Země v Rio de Janeiru v r. 1992. Ačkoliv je dnes teoretický rámec Jupille a Caporasa považován za výchozí bod pro analýzu aktérství EU, kritéria aktérství, jež autoři definují, jsou pro mnohé budoucí teoretiky nedostačující a příliš formální, jelikož se opírají o lehce modifikované zásady mezinárodního práva (*de jure*) a nereflektují reálnou moc EU (*de facto*). Jejich teorie tak nedokáže zachytit komplexní fungování mezinárodních vztahů, případně je nedokáže zachytit v praxi. Charakteristickým příkladem současného přístupu k analýze aktérství EU a zároveň výchozím teoretickým rámcem pro navazující části práce se tak stala práce autorů Charlotte Bretherton a Johna Voglera, jež k analýze aktérství EU využívá tři navzájem propojených konceptů *schopností, příležitostí a přítomnosti*. Tento teoretický rámec využívající aspekty sociálního konstruktivismu umožňuje analyzovat roli EU v široké škále oblastí s ohledem na vzájemné působení interních (schopnosti) a externí (příležitosti) faktorů, stejně jako sociální interakci (přítomnost) mezi jednotlivými aktéry.

Druhá kapitola se věnovala analýze role ES/EU jako aktéra globální environmentální politiky od 70. let do r. 2009. Cílem kapitoly bylo na základě teoretického rámce Ch. Bretherton a J. Voglera analyzovat aktérství EU v oblasti environmentální diplomacie a identifikovat faktory, jež toto aktérství ovlivnily a vedly k transformaci pozice ES/EU z environmentálního opozdilce v 70. letech do role lídra a environmentálního vzoru v první dekádě nového milénia. Autor se v tomto kontextu postupně zaměřil na *schopnosti* ES/EU, tj. vnitřní kontext, jenž determinuje a legitimizuje aktérství ES/EU na poli environmentální diplomacie. Následně analyzoval vliv vnějšího kontextu na aktérství ES/EU z hlediska *příležitostí*, jež ES/EU poskytoval mezinárodní vývoj od 80. let. V závěrečné části kapitoly se autor zaměřil na

analýzu vnímání role ES/EU jako lídra globální environmentální diplomacie ostatními aktéry na základě jeho *přítomnosti* v mezinárodním systému.

Na základě analýzy je možné konstatovat, že stěžejní faktory, jež ovlivnily přerod ES/EU z opozdilce v environmentálního lídra, je nutné hledat v externím kontextu, tj. mezinárodním vývoji, jenž byl často primárním impulzem a poskytoval řadu *příležitostí*, které byly následně reflektovány na evropské úrovni mj. v podobě striktnější environmentální legislativy či rozvoje unijních kompetencí a nástrojů. Tyto příležitosti můžeme rozdělit na domácí, tzn. příležitosti jež ES/EU poskytoval vývoj na evropské úrovni a zahraniční, jež ES/EU poskytoval mezinárodní vývoj mimo Evropu. V kontextu domácích příležitostí byl klíčový především vývoj v 80. letech, kdy se v důsledku množství environmentálních událostí a katastrof zvýšil zájem o environmentální témata mezi veřejností, což vedlo mj. ke vzniku řady aktivistických environmentálních hnutí, iniciativ a zelených politických stran v řadě evropských zemí, které vytvářely tlak na přijetí striktních environmentálních opatření jak na národní, tak evropské úrovni. ES/EU byla nucena, stejně jako národní vlády, na silící tlak veřejnosti reagovat a uchýlit se k přijetí striktní environmentální legislativy. Z analýzy však vyplývá, že ideologická rovina v tomto případě nehrála příliš významnou roli. Aktérství ES/EU v oblasti environmentální politiky bylo formována spíše politicko-ekonomickými faktory.

Zájem ES/EU hrát v ochraně životního prostředí stěžejní roli byl ovlivněn dvěma důvody. Prvním důvodem byl tlak environmentálních aktivistů a zelených stran, jež byly spojovány s levicovou politikou a často kritizovali ES/EU, že slouží zájmům mezinárodního byznysu spíše než zájmům evropské veřejnosti. Druhým a stěžejním důvodem byl fakt, že striktní národní environmentální normy, jež byly v reakci na silící tlak veřejnosti přijaty v některých členských státech v období 70-80. let, představovaly netarifní obchodní bariéry, které značně ohrožovaly budování jednotného vnitřního trhu. Napadnutí těchto netarifních opatření by však vzhledem k veřejnému mínění v řadě členských zemí představovalo pro ES/EU politickou katastrofu, a proto se ES/EU v zájmu zvýšení své popularity a legitimacy u evropské veřejnosti rozhodla harmonizovat striktní environmentální standardy a ochránit tak budování jednotného trhu.

V kontextu příležitostí, jež nabízel mezinárodní vývoj mimo Evropu byly pro aktérství EU v oblasti environmentální politiky stěžejní především dva faktory, a to 1) přístup USA k mezinárodním environmentálním jednáním a 2) rozvoj globalizace, respektive budování mezinárodního ekonomického řádu a jeho regulatorního rámce. Role USA hrála ve vývoji aktérství ES/EU velice důležitou roli. Zatímco v 70. letech, kdy se agenda ochrany životního prostředí poprvé objevila na mezinárodní scéně, byly USA vůdčím aktérem environmentálních jednání a ES označováno spíše za opozdilce a problémového aktéra, v 90. letech se jejich role vyměnily. Tato situace byla způsobena především ústupem USA do pozadí environmentálních jednání. Nejvíce to bylo patrné v rámci budování globálního klimatického řádu v kontextu UNFCCC, od kterého se USA postupně distancovaly. V oblasti globální ochrany životního prostředí tak pomalu vznikala situace, kterou lze označit jako „*leadership vacuum*“, jež vyvrcholila formálním vypovězením ratifikace Kjótského protokolu Bushovou administrativou v březnu r. 2001. Po odstoupení USA od závazků Kyótského protokolu se EU stala „*the only game in town*“, která i přes neúčast USA dokázala přesvědčit další stěžejní aktéry k jeho ratifikaci a byla tak všeobecně uznána jako vůdčí síla environmentální diplomacie.

Druhým faktorem, jenž hrál při vývoji aktérství EU v oblasti environmentální politiky stěžejní roli, byl fenomén globalizace, především pak jeho dopady ve formě liberalizace světového obchodu a fungování WTO. Vysoké evropské environmentální standardy byly v přímém rozporu s rozvojem liberálního světového trhu, jelikož pro světové producenty vytvářely netarifní bariéry pro vstup na vnitřní trh, a naopak evropským producentům zvyšovaly náklady a snižovaly jejich konkurenceschopnosti na světovém trhu. Zásadní hrozbou pro ES/EU pak byla možnost ostatních aktérů skrze WTO vést proti EU soudní řízení za nezákonné netarifní bariéry bránící svobodnému trhu a konkurenceschopnosti. EU se na tyto hrozby snažila reagovat dvěma způsoby, a to 1) snahou stát se stěžejním aktérem globální environmentální politiky a využít svého vlivu k prosazování striktní environmentální regulační legislativy na mezinárodní úrovni prostřednictvím mezinárodních environmentálních dohod, tzv. MEA a 2) snahou „ekologizovat“ mezinárodní obchodní instituce, především pak WTO. To se promítlo do aktérství EU v 90. letech, kdy se EU stala hlavním propagátorem multilaterálních

environmentálních jednání a MEA, do kterých promítala svá environmentální pravidla, ve snaze legitimizovat striktní evropské normy a chránit se tak před právními následky v podobě soudních sporů s dalšími světovými aktéry, především USA, v rámci WTO.

V závěru druhé kapitoly se autor zaměřil také na analýzu vnímání role EU jako lídra globální environmentální diplomacie ostatními aktéry na základě její *přítomnosti* v mezinárodním systému, jenž je determinována jejím charakterem a identitou. Charakter EU je spojen především s jejími dvěma podstatnými rysy, a to 1) EU jako světovým ekonomickým a obchodním obrem a 2) EU jako jednou z nejrozvinutějších průmyslových oblastí a tedy jednoho z největších zdrojů znečištění životního prostředí. Zcela zásadní aspekt přítomnosti EU je její ekonomická síla a existence vnitřního trhu, který společně s kupní silou evropských spotřebitelů dělá z EU nejsilnější ekonomický blok na světě a poskytuje jí tak důležité uznání ostatními aktéry, stejně jako posiluje vyjednávací pozice při prosazování či podněcování ambiciózních environmentálních standardů na globální úrovni. Velikost evropské ekonomiky, vysoké nároky na přírodní zdroje a s nimi související silná ekologická stopa jsou pak zdrojem zodpovědnosti, jež Unie má za environmentální problémy v celosvětovém měřítku.

Vedle charakteru je přítomnost EU v mezinárodním systému ovlivněna také její identitou, tzn. rolí do jaké se Unie profiluje a pomocí níž se vymezuje vůči ostatním aktérům. Identitu environmentálního vzoru a ambici stát se environmentálním lídrem formulovala ES/EU poprvé v tzv. Dublinské deklaraci z r. 1990. Této ambici pak v průběhu 90. let EU několikrát dostála, když hrála stěžejní úlohu při vyjednávání na Summitu Země v Riu de Janeiro a aktivně se podílela na přípravě Rámcové dohody o změně klimatu (UNFCCC). K etablování vůdčí pozice došlo v průběhu 90. let a na přelomu milénia, kdy EU využila mezinárodních příležitostí v podobě odstoupení USA od Kjótského protokolu, stejně jako nabytých schopností. Na přelomu tisíciletí pak byla role EU jako lídra uznávána také světovými lídry, podporována veřejností a domácími producenty a také řadou akademiků, kteří ji označovali za „*important influential actor*“, „*frontrunner*“ či „*global leader*“. Za vrcholné období, kdy byla Unie vnímána jako lídr v oblasti environmentální diplomacie a těšila se značnému uznání na mezinárodní scéně lze považovat období mezi léty 2005 a 2008. Mnozí autoři, mj. Ch. Bretherton, J. Vogler, S. Klose, O. Ugur, B. Kilian, O. Elgström, T. Delreux a další, však konstatují,

že Unie tohoto potenciálu nedokázala využít a její vliv v oblasti environmentální diplomacie se na konci první dekády naopak snížil. Výsledkem pak byla neschopnost EU ovlivnit vývoj jednání na 15. Konferenci smluvních stran UNFCCC, tzv. COP15, v Kodani v r. 2009.

Analýza faktorů, jež ovlivnily pozici EU na jednání v Kodani a byly zdrojem změny vnímání EU jako uznávaného lídra, stejně jako proměny přístupu EU k mezinárodním environmentálním jednáním po r. 2009, byla předmětem třetí kapitoly. Výchozím bodem pro analýzu byla typologie lídrovství, respektive identifikace strategií, jež byla a je EU schopná využít k dostání své role environmentálního lídra. Zatímco před r. 2009 byl úspěch Unie založen především na strategii intelektuálním lídrovstvím a lídrovství příkladem, která umožňovala Unii nastavovat agendu a využít svého postavení „environmentálního vzoru“ k propagaci ambiciózních řešení, vývoj během COP15 ukázal, že se EU musí přizpůsobit nové situaci, novým hráčům s vlastní environmentální agendou a v zájmu zachování svého statusu lídra změnit svůj přístup k mezinárodním jednáním.

Evropská unie vstupovala do jednání v Kodani s jasným cílem, jímž bylo dosažení komplexní globální politické dohody a přijetí ambiciózní právně závazné mezinárodní smlouvy. Kodaňský klimatický summit však v tomto kontextu skončil pro EU nezdarem a byl považován za selhání. Ránou pro aktérství a mezinárodní reputaci Unie však byla především situace, kdy EU nebyla přizvána k závěrečným jednáním a neparticipovala tak na finální podobě tzv. Kodaňské dohody, jež ve svém důsledku obsahovala jen velice málo z ambiciózních cílů a priorit původně proklamovaných Uní. Za hlavní aspekty tohoto neúspěchu lze označit 1) nekoherentní vystupování EU, 2) nedůvěryhodnou artikulaci evropských priorit a 3) aktivity nových aktérů, jejichž strukturální moc vzhledem k produkci emisí skleníkových plynů převyšovala pozici Unie.

Stěžejním aspektem neúspěchu bylo nekoherentní aktérství EU, která vystupovala jako vnitřně rozdělená entita bez silného mluvčího. Ačkoliv základní prioritou Unie byla zřejmá, členské státy se rozcházely v přístupu k dílčím bodům agendy a nebyly schopny artikulovat jasná společná stanoviska a srozumitelný vyjednávací mandát pro evropskou reprezentaci. Problémy s vertikální, ale také s institucionální

soudržností pak oslabilly šanci EU hrát vůdčí roli na silně politizované a medializované konferenci. Hlavní štěpnou linií se tu stala osa staré vs. nové členské státy vedené Polskem a podporované Itálií. Někteří komentátoři tuto štěpnou linii nazvaly jako „*Iron Curtain Revolt*“. Druhým aspektem byl fakt, že priority a cíle Unie, se kterými vstupovala do jednání, nebyly viděny řadou komentátorů jako důvěryhodné a dostatečně ambiciózní. Cíle Unie na snížení emisí skleníkových plynů byly konfrontovány s dopadem na ni samotnu a v kontextu závazků, jež by z nich plynuly pro EU, spatřovány jako slabé a neambiciózní. Třetím aspektem neúspěchu byl fakt, že EU byla v kontrastu s ostatními aktéry spatřována jako relativně malá síla vzhledem k celosvětové produkci emisí, oproti USA, Číně a dalším rozvíjejícím se ekonomikám s největší produkcí skleníkových plynů, jejichž role v ochraně klimatu nabývala na stále větší relevanci. Důležitým hráčem byly USA, jež s administrativou B. Obamy změnily svůj přístup k problematice ochrany klimatu a opět usilovaly o vůdčí pozici v mezinárodních jednáních a Čína, která vedla skupinu tzv. států BASIC, tj. Brazílie, Jižní Afriky, Indie a Číny, s vlastní klimatickou agendou, které přikládaly mnohem větší prioritu národní suverenitě a podporovaly takové formy mezinárodní spolupráce, které zahrnovaly co nejméně závazných opatření a zásahů do tvorby domácí politiky. Vzhledem k aktivizaci těchto nových aktérů je období po r. 2009 označováno jako tzv. „*fragmentace vůdcovské scény*“, tedy situace, kdy EU již není nadále považována za hegemonu environmentální diplomacie a pozice lídra je roztříštěna mezi tři aktéry - EU, USA a Čínu.

Výsledek Kodaňské konference a marginalizace v závěrečné fázi jednání byly pro EU, do té doby uznávaného environmentálního lídra v oblasti změny klimatu, velkým zklamáním. Nadcházející léta po COP15 tak lze označit jako období sebereflexe. Nejdůležitějším aspektem této sebereflexe byla transformace unijního přístupu k mezinárodním environmentálním jednáním. Summit v Kodani se pro EU, vzhledem k zásadní neslučitelnosti priorit EU s prioritami dalších významných aktérů, stal impulzem k postupnému zmírňování ambiciózních požadavků, především závazných cílů v oblasti snižování emisí skleníkových plynů. EU přeorientovala své priority od stanovení závazných cílů směrem k ustanovení striktních pravidel v oblasti transparentnosti a odpovědnosti vůči dohodnutým cílům. Revolucionářský přístup Unie

k environmentálním jednáním bez ochoty ustoupit z ambiciózních cílů ve stylu „*všechno nebo nic*“, jenž byl podporován pozicí EU jako environmentálního vzoru a byl charakteristický pro aktérství EU do r. 2009, se transformoval do umírněného reformismu a ochotě přistoupit ke kompromisům. To posunulo EU blíže k postojům USA, Číny a dalších klíčových aktérů. V kontextu lídrovství se tak strategie EU posunula od intelektuálního lídrovství a environmentálního vzoru směrem k instrumentálnímu lídrovství, tedy vůdčí síle schopné tvořit koalice a artikulovat kompromisní řešení v zájmu přijetí společné, ač neambiciózní, dohody. Transformace evropské strategie byla charakteristická především zvýšeným důrazem kladeným na posílení environmentální diplomacie v letech 2009-2015 s cílem budování koalic a partnerství. Změnu v přístupu EU k multilaterálním environmentálním jednáním po r. 2009 pak reflektuje aktérství Unie na 21. Konferenci smluvních stran UNFCCC konané v Paříži v prosinci 2015, jejíž výstupy COP21 v podobě tzv. Pařížské dohody, jsou na rozdíl od Kodaňské dohody viděny jako úspěch nejen evropské environmentální diplomacie, ale obecně globální multilaterální spolupráce v oblasti změny klimatu.

Současnou roli EU, jež klade větší důraz na instrumentální formu lídrovství, podpořenou flexibilnější pozicí a realističtějšími cíli vzhledem k mezinárodnímu kontextu, která jí umožňuje lépe artikulovat kompromisní návrhy a formovat koalice, tak nejlépe zachycuje termín „*leadiator*“, tedy aktér, který je někde na pomezí lídra a mediátora. V kontextu událostí, jež následovaly po r. 2015, především nástup nové administrativy D. Trumpa v USA a jeho rozhodnutí odstoupit od ratifikace Pařížské dohody, je však možné očekávat, že role EU v oblasti globální environmentální politiky se v budoucnu bude zvyšovat. Zajímavé bude nyní sledovat spolupráci mezi EU a Čínou, tedy dvěma zbývajícími aktéry tzv. fragmentované vůdcovské scény, jež bude pro tvorbu mezinárodních norem na ochranu životního prostředí v následujících letech stěžejní.

Literatura

Allen, David, Michael, Smith. 1990. "Western Europe's presence in the contemporary international arena." *Review of international studies*, 16 (1), 19-37.

Arvedlund, E. Erin. 2014. "Russia, on Path to W.T.O., Signs Trade Deal With Europe" *The New York Times*, 21. 5. 2014 (online). Dostupné z: <<https://www.nytimes.com/2004/05/21/international/russia-on-path-to-wto-signs-trade-deal-with-europe-2004052193084445303.html>> (29. 4. 2019).

Backstrand, Karin, Ole, Elgstrom. 2013. "The EU's role in climate change negotiations: From leader to 'mediator'" *Journal of European Public Policy*, 20 (10), 1369–1386.

Barroso, D. José Manuel, 2019. "Statement of President Barroso on the Copenhagen Climate Accord" Europa.eu, 19. 12. 2009 (online; Pdf). Dostupné z:< https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwj3h7Wfr_XhAhVLD2MBHTiRAI8QFjAAegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Feuropa.eu%2Frapid%2Fpress-release_SPEECH-09-588_en.pdf&usg=AOvVaw0sPr5r1WQOs4odUGmkSjU5> (29. 4. 2019).

Bodansky, Daniel. 2016. "The Paris climate change agreement: a new hope?" *American Journal of International Law*, 110 (2): 288–319.

Bretherton, Charlotte, Geoffrey, Ponton. 1996. *Global Politics: An Introduction*, Oxford: Blackwell.

Bretherton, Charlotte, John, Vogler. 2006. *The European Union as a Global Actor*. London: Routledge.

Bretherton, Charlotte, John, Vogler. 2013. "A global actor past its peak?" *International Relations*, 27 (3):375-390.

Cihelková, Eva. 2010. *Regionalismus a multilateralismus: základy nového světového obchodního řádu?* CH Beck.

Cléménçon, Raymond. 2016. "The two sides of the Paris Agreement: dismal failure or historic breakthrough?" *Journal of Environment and Development*, 25 (1): 3–24.

Cosgrove, A. Carol, Carol, Twitchett. 1970. *The New international actors: the United Nations and the European Economic Community*. London: Macmillan.

Costa, Oriol. 2008. "Is Climate Change Changing the EU? The Second Image Reversed in Climate Politics." *Cambridge Review of International Affairs*, 21 (4): 527–44.

Curtin, Joseph. 2010. *The Copenhagen Conference: How Should the EU Respond?* Dublin: Institute of International and European Affairs.

Damro, Chad. 2006. "EU–UN environmental relations: shared competence and effective multilateralism" Pp. 175-92 in K. Smith, K. Laatikainen (ed.). *The European Union and the United Nations*, New York: Palgrave Macmillan.

Delreux, Tom. 2012. "6 The EU as an actor in global environmental politics" Pp. 287-306 in Andrew Jordan, Camilla Adele (ed.). *Environmental Policy in the EU: Actors, institutions and processes*. London: Routledge.

Delreux, Tom. 2014. "EU actorness, cohesiveness and effectiveness in environmental affairs" *Journal of European Public Policy*, 21 (7): 1017-1032.

Dimitrov, Rado. 2012. "The politics of Persuasion: UN climate change negotiations" Pp. 72-86 in P. Dauvergne (Ed.), *Handbook of global environmental politics*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Dimitrov, Rado. 2016. "The Paris Agreement on climate change: behind closed doors" *Global Environmental Politics*, 16 (3): 1–11.

Doelle, Meinhard. 2016. "The Paris Agreement: historic breakthrough or high stakes experiment?" *Climate Law*, 6 (1-2): 1–20.

"Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe" *Office of Official Publications of the European Communities*, 20. 6. 2003 (online; Pdf). Dostupné z:<<http://european-convention.europa.eu/pdf/reg/en/03/cv00/cv00820.en03.pdf>> (29. 4. 2019).

Drulák, Petr. 2008. *Jak zkoumat politiku: kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Praha: Portál.

"Durban Platform for Enhanced Action." *COP23*, 17. 8. 2017 (online). Dostupné z:<<https://cop23.com.fj/knowledge/durban-platform-enhanced-action-2011/>> (29. 4. 2019).

Edwards, Geoffrey. 2013. "The EU's Foreign Policy and the Search for Effect" *International Relations*, 27 (3): 276–291.

Elgström, Ole. 2007. "The European Union as a leader in international multilateral negotiations - a problematic aspiration?" *International Relations*, 21(4), 445–458.

Endres, Alexandra 2009. "Das klägliche Ende einer großen Hoffnung" *Zeit.de*, 19. 12. 2009 (online; Pdf). Dostupné z:<<https://www.zeit.de/wirtschaft/2009-12/klimagipfel-versagen>> (29. 4. 2019).

"EU's Climate Change Policies under Attack" *European Voice*, 27. 3. 2009 (online). Dostupné z:<<http://www.europeanvoice.com/article/2009/03/eu-s-climate-change-policies-under-attack/64460>> (29. 4. 2019).

“EU Reflects on Hard Truth after Climate ‘Disaster’” *Financial Times Europe*, 23. 12. 2009 (online). Dostupné z: <<http://www.ft.com/cms/s/0/97898106-ef69-11de-86c4-00144fe-ab49a.html>> (29. 4. 2019).

European Commission. 1997. “Agenda 2000: For a stronger and wider Union” *Bulletin of the European Union*, 15. 7. 1997 (online, Pdf). Dostupné z: <<http://aei.pitt.edu/3137/1/3137.pdf>> (29. 4. 2019).

European Commission. 2009a. “Europeans’ Attitudes Towards Climate Change” Special Eurobarometer 322. Eurobarometr, August-September 2009 (online; Pdf). Dostupné z: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_339_320_en.htm#322> (29. 4. 2019).

European Commission 2009b. “EU Action Against Climate Change. Leading Global Action to 2020 and Beyond”. *Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities*, 2008 (online; Pdf). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/clima/sites/campaign/pdf/post_2012_en.pdf> (29. 4. 2019).

European Commission. 2009c. “Towards a Comprehensive Climate Change Agreement in Copenhagen: Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions” *Eur-lex.europa.eu*, 24. 7. 2009 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0400:FIN:EN:HTML>> (29. 4. 2019).

European Commission. 2017a. “Designing Europe’s future: Trust in institutions Globalisation Support for the euro, opinions about free trade and solidarit” Special Eurobarometer 461. Eurobarometer, Duben 2017 (online; Pdf). Dostupné z: <<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/78720>> (19. 2. 2019).

European Commission. 2017b. “Designing Europe’s future: Security and Defence” Special Eurobarometer 461. Eurobarometer, Duben 2017 (online; Pdf). Dostupné z: <<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/78720>> (19. 2. 2019).

European Commission. 2017c. “Multilateral Environmental Agreements” *Europa.eu*, 11. 10. 2017 (online). Dostupné z: <http://ec.europa.eu/environment/international_issues/agreements_en.htm> (29. 4. 2019).

European Commission. 2018a. “Standard Eurobarometer 90” Eurobarometer, Srpen 2018 (online; Pdf). Dostupné z: <<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/84930>> (19. 2. 2019).

European Commission. 2018b. “Future of Europe” Special Eurobarometer 479. Eurobarometer, Říjen-Listopad 2018 (online; Pdf). Dostupné z: <<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/84833>> (19. 2. 2019).

European Commission. 2018c. “EU citizens and development cooperation” Special Eurobarometer 476. Eurobarometer, Červen-Červenec 2018 (online; Pdf). Dostupné z: <<http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/83834>> (19. 2. 2019).

European Commission. 2019. “Oil refining” *Europa.eu*, (online). Dostupné z: <<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/oil-gas-and-coal/oil-refining>> (29. 4. 2019).

European Council. 2001. ”Presidency Conclusions – Göteborg European Council” *Europa.eu*, 16. 6. 2001 (online; Pdf). Dostupné z:<http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/background/docs/goteborg_concl_en.pdf> (29. 4. 2019).

European Council. 2014. "Conclusions - 23/24 October 2014" *Consilium.europa.eu*, 24. 10. 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://www.consilium.europa.eu/media/24561/145397.pdf>> (24. 4. 2019).

Evropská komise. 2007. "Sdělení komise radě, evropskému parlamentu, evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů" *Eur-lex.europa.eu*, 10. 1. 2007 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0002&from=EN>> (29. 4. 2019).

Evropská komise. 2010. "Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění" *Eur-lex.europa.eu*, 3. 3. 2010 (online). Dostupné z: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:em0028&from=CS>> (29. 4. 2019).

Evropská komise. 2010. "Sdělení komise evropskému parlamentu, radě, evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů" *Eur-lex.europa.eu*, 9. 3. 2010 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0086&from=EN>> (29. 4. 2019).

Evropská komise. 2012. "Projev o stavu Unie 2012" *Eur-lex.europa.eu*, 12. 9. 2012 (online; Pdf). Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_cs.htm> (29. 4. 2019).

Evropská komise. 2014. "Ode dneška do roku 2020: nový akční program EU pro životní prostředí" *Europa.eu*, 29. 4. 2014 (online). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/environment/efe/themes/here-2020-eu's-new-environment-action-programme_cs> (29. 4. 2019).

Evropská komise 2014. "Naše planeta naše klima" *Europa.eu*, listopad 2014 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwil2YSC067hAhWOxIUK>>

HcipDpAQFjABegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Feuropa.eu%2FEuropean-union%2Ffile%2F737%2Fdownload_cs%3Ftoken%3DzZU0lm5a&usg=AOvVaw3J-
eaRT2dETCZiQD44x3_l> (29. 4. 2019).

Evropská rada. 1990. "Presidency Conclusions" *Consilium.europa.eu*, June 1990.
(online; Pdf). Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/20562/1990_june_-_dublin__eng_.pdf> (28. 4. 2019).

Evropský parlament. 2009. "2050: The Future Begins Today – Recommendations for the EU's Future Integrated Policy on Climate Change" *euparl.europa.eu*, 21. 5. 2008
(online; Pdf). Dostupné z: <<https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=562631&l=en>> (29. 4. 2019).

Ginsberg, H. Roy. 1999. "Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability-Expectations Gap". *Journal of Common Market Studies*, 37 (3): 429–454

"Global Carbon Atlas: CO₂ Emissions" *Global Carbon Atlas*, 2017 (online). Dostupné z: <<http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions>> (29. 4. 2019).

Groen, Lisanne, Arne Niemann. 2013. "The European Union at the Copenhagen climate negotiations: A case of contested EU actorness and effectiveness" *International Relations*, 27 (3), 308-324.

Groen, Lisanne, Arne Niemann, Sebastian Oberthür. 2012. "The EU as a Global Leader? The Copenhagen and Cancun UN Climate Change Negotiations" *Journal of Contemporary European Research*, 8 (2): 173-191.

Gupta, Joyeeta, Michael J., Grubb. 2000. *Climate Change and European Leadership: A Sustainable Role for Europe?* Dordrecht: Springer Science & Business Media.

Gupta, Joyeeta, Nicolien, Van der Grijp. 2000. "Perceptions of the EU's Role. Is the EU a Leader?" Pp. 67-82 in J. Gupta, M. Grubb (ed.). *Climate Change and European Leadership: A Sustainable Role for Europe?* Dordrecht: Springer Science & Business Media.

Harris, Paul G. 2007. "Europe and the Politics and Foreign Policy of Global Climate Change" Pp. 3-37 in P. G. Harris (ed.). *Europe and Global Climate Change. Politics, Foreign Policy and Regional Cooperation.* Cheltenham: Edward Elgar.

Harvey, Fiona. 2011. "Durban Talks: How Connie Hedegaard Got Countries to Agree on Climate Deal." *The Guardian*, 11. 12. 2011 (online). Dostupné z:<<http://www.guardian.co.uk/environment/2011/dec/11/connie-hedegaard-durban-climate-talks?intcmp=239>> (29. 4. 2019).

Hendl, Jan 2008. *Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace.* Praha: Portál.

Hill, Christopher. 1993. "The capability-expectations gap, or conceptualising Europe's International Role" *Journal of Common Market Studies*, 31 (3): 305–328.

Jacobsen, John K. 2003. "Duelling constructivisms: the ideas debate in IR/IPE". *Review of International Studies*, 29 (1): 39–60.

Jacoby, Wade, Sophie, Meunier. 2010. "Europe and the management of globalization" *Journal of European Public Policy*, 17(3): 299–317.

Jupille, Joseph, James A., Caporaso. 1998. "States, Agency, and Rules: The European Union in Global Environmental Politics" *The European Union in the World Community*, 17: 157-182.

Kelemen, Daniel. 2010. "Globalizing European Union environmental policy" *Journal of European Public Policy*, 17 (3): 335–49.

Kilian, Bertil, Ole, Elgström. 2010. "Still a green leader? The European Union's role in international climate negotiations" *Cooperation and Conflict*, 45 (3): 255-273.

Klose, Stephan. 2018. "Theorizing the EU's Actorness: Towards an Interactionist Role Theory Framework" *Journal of Common Market Studies*, 56(5): 1144-1160.

Kořan, Michal. 2008. „Jednopřípadová studie“ Pp. 29-61 in Petr Drulák (ed.). *Jak zkoumat politiku*. Praha: Portál

Kuchařová, Alžběta. 2014. "Teorie aktérství EU a Lisabonská smlouva EU jako aktér v oblasti zahraniční politiky" *Současná Evropa*, 21(1), 74.

Kupchan, Charles. 2002. *The End of the American Era: US Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-First Century*. New York: Alfred A. Knopf.

Laffan, Brigid. 1996. "The politics of identity and political order in Europe" *Journal of Common Market Studies*, 34 (1):565–94.

Legge, Thomas, Christian, Egenhofer. 2001. "After Marrakech: the regionalization of the Kyoto Protocol" Pp. 23 citováni in Vogler, J. 2002. "In the absence of the hegemon: EU actorness and the global Climate change Regime" Dostupné z: <<https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/41008/3/Vogler.pdf>> (29. 4. 2019).

"Lisabonská smlouva pozměňující smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství" *Eur-lex.europa.eu*, 17. 12. 2007 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=CS>> (29. 4. 2019).

Marschall, Christoph von. 2009. "Wende zum Realismus" *Zeit.de*, 20. 12. 2009 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://www.zeit.de/politik/2009-12/kommentar-wende-zum-realismus>> (29. 4. 2019).

Mathis, Charles-François. 2016. "European environmental policy" *Encyclopédie pour une histoire nouvelle de l'Europe*, 8. 12. 2016 (online). Dostupné z:<<https://ehne.fr/en/article/political-epistemology/european-model-defined-public-policies/european-environmental-policy>> (29. 4. 2019).

McGrew, Anthony, Paul, Lewis (ed.) 1992. *Global Politics*, Oxford: Polity.

McGroarty, Patrick. 2011 "China Shakes Durban Climate Talks." *The Wall Street Journal*, 5. 12. 2011. (online). Dostupné z:<<http://blogs.wsj.com/source/2011/12/05/china-shakes-durban-climate-talks/>> (29. 4. 2019).

Nuttall, Simon. 2005. "Coherence and Consistency" Pp. 91-112 in C. Hill, M. Smith (ed.). *International Relations and the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Obergassel, Wolfgang, C. Arens, L. Hermwille, N. Kreibich, F. Mersmann, H. E. Ott, H. Wang-Helmreich. 2016. "Phoenix from the Ashes — An Analysis of the Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change" *Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy*, (online). Dostupné z:<https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/6373/file/6373_Obergassel.pdf> (29. 4. 2019).

Oberthür, Sebastian. 2007. "The European Union in International Climate Policy: The Prospect for Leadership" *Intereconomics – Review of European Economic Policy*, 42: 77–83.

Oberthür, Sebastian, Claire, Dupont. 2010. "The Council, the European Council and International Climate Policy: From Symbolic Leadership to Leadership by Example." Pp. 74-91 in Wurzel, Rüdiger, K. W., James, Connelly (ed.). *The European Union as a Leader in International Climate Change Politics*. London & New York: Routledge.

Oberthür, Sebastian, Lisanne, Groen. 2017. "Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change" *Journal of European Public Policy*, 25 (5): 708-727.

Oberthür, Sebastian, Claire R., Kelly. 2008. "EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges" *International Spectator*, 43: 35–50.

Obradovic, Daniela. 1996. "Political legitimacy and the European Union" *Journal of Common Market Studies*, 34 (2):191–222.

Parker, Charles F., C. Karlsson, M. Hjerpe, B. O. Linnér. 2012. "Fragmented climate change leadership: making sense of the ambiguous outcome of COP-15" *Environmental Politics*, 21 (2): 268–286.

Parker, Charles F., Christer, Karlsson. 2017. "The European Union as a global climate leader: confronting aspiration with evidence" *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 17 (4), 445-461.

Parker, Charles F., Christer, Karlsson. 2010. "Climate Change and the European Union's Leadership Moment" *Journal of Common Market Studies*, 48 (4): 923–43.

"Pařížská dohoda" *Ministerstvo životního prostředí*, Prosinec 2015 (online; Pdf).

Dostupné z:<[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/parizska_dohoda/\\$FILE/OEOK-Cesky_preklad_dohody-20160419.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/parizska_dohoda/$FILE/OEOK-Cesky_preklad_dohody-20160419.pdf)> (29. 4. 2019).

Pavese, Carolina B., Diarmuid, Torney. 2012. "The contribution of the European Union to global climate change governance: explaining the conditions for EU actorness" *Revista Brasileira de Política Internacional*, 55 (SPE):125-143.

"Poland Blocks EU's Zero-Carbon Plan." *Euractiv.com*, 18. 6. 2012 (online). Dostupné z: <<http://www.euractiv.com/climate-environment/poland-blocks-eus-zero-carbon-pl-news-513368>> (29.4. 2019).

Rada Evropské unie. 2003. "European Security Strategy - A secure Europe in a better world". *Council of the European Union*, December 2003 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf>> (29. 4. 2019).

Rada Evropské unie. 2007. "Presidency Conclusions 8–9 March 2007" *Consilium.europa.eu*, 2. 5. 2007 (online; Pdf). Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/93135.pdf> (29. 4. 2019).

Rada Evropské unie. 2009. "Presidency Conclusion - 29-30 October 2009", *consilium.europa.eu*, 1. 12. 2009 (online; Pdf). Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/110889.pdf> (29. 4. 2019).

Rada Evropské unie. 2015a. "EU position for the UN climate change conference in Paris: Council conclusions" *Consilium.europa.eu*, 18. 9. 2015 (online). Dostupné z: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/09/18/council-conclusions-un-climate-change-conference-paris-2015/>> (29. 4. 2019).

Rada Evropské unie. 2015b. "Council conclusions on climate finance" *Consilium.europa.eu*, 10. 11. 2015 (online). Dostupné z: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/10/conclusions-climate-finance/>> (25. 4. 2019).

Rapp, Tobias, Christian Schwägerl, Gerald Traufetter. 2010. "How China and India Sabotaged the UN Climate Summit" *Spiegel Online*, 5. 5. 2010 (online). Dostupné z: <<http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,692861-3,00.html>> (29. 4. 2019).

Rayner, Tim, Andrew, Jordan. 2010. "The United Kingdom: A Paradoxical Leader?" Pp. 95-111 in Wurzel, Rüdiger K. W., James Connelly (ed.). *The European Union as a Leader in International Climate Change Politics*. London & New York: Routledge

"Report of the Conference of the Parties on its Seventeenth Session, held in Durban from 28 November to 11 December 2011" *UNFCCC*, 15. 3. 2012 (online; Pdf).
Dostupné z: <<https://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>> (29. 4. 2019).

Rettman, Andrew. 2012. "Poland to veto EU low carbon plan" *EUObserver.com*, 8. 3. 2012 (online). Dostupné z:<<https://euobserver.com/environment/115526>> (25. 4. 2019).

Rhinard, Mark, Michael, Kaeding. 2006. "The international bargaining power of the European Union in 'mixed' competence negotiations: the case of the 2000 Cartagena Protocol on Biosafety", *Journal of Common Market Studies*, 44 (5): 1023–50.

Saul, Ulrike, Christian, Seidel. 2011. "Does leadership promote cooperation in climate change mitigation policy?" *Climate Policy*, 11 (2): 901–921.

Sbragia, Alberta. 2000. "Environmental Policy Economic Constraints and External Pressures" Pp. 294-316 in Wallace, Helen, William Wallace (ed.). *Policy making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Sbragia, Alberta, Chad, Damro. 1999. "The changing role of the European Union in international environmental politics" *Environment and Planning C: Government and Policy*, 17 (1): 53–68.

Sbragia, Alberta, Philipp, Hildebrand. 2000. "The European Union and compliance" Pp. 215-252 in Weiss, Edith, Harold, Jacobson (ed.). *Engaging countries: Strengthening compliance with international environmental accords*. Cambridge: MIT Press.

Schaik, van Louise. 2010. "The Sustainability of the EU's Model of Climate Diplomacy" Pp. 251-280 in Oberthür, Sebastian, Marc, Pallemarts (ed.). *The New Climate Policies of the European Union: Internal Legislation and Climate Diplomacy*. Brussels: Brussels University Press, 2010. Dostupné z:<https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20090900_chapter_vanschaik.pdf> (29. 4. 2019).

Scheipers, Sibylle, Daniela, Sicurelli. 2007. "Normative power Europe" *Journal of Common Market Studies*, 45 (2): 435–57.

Scheler, Ronja. 2014. "The EU as a Global Actor: a Framework for Analysis" *ECPR Graduate Student Conference*, 3-5. 7. 2014 (online; Pdf). Dostupné z:<<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/87c93b1f-cc56-4796-89d1-ddf8ad37bf0f.pdf>> (29. 4. 2019)

Schreurs, Miranda, Yves, Tiberghien. 2007. "Multi-level reinforcement: Explaining European Union leadership in climate change mitigation" *Global Environmental Politics*, 7 (4): 19–46.

"Single European Act" *Eur-lex.europa.eu*, 29. 6. 1987 (online; Pdf). Dostupné z:<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=CS>> (29. 4. 2019).

Sjöstedt, Gunnar. 1977. *External Role of the European Community*. Farnborough: Saxon House.

Skjærseth, Birger J., Jørgen, Wettestad. 2007. *EU Emissions Trading: Initiation, Decision-Making and Implementation*. Aldershot: Ashgate.

"Summary of the copenhagen climate change conference" *Earth Negotiations Bulletin*, 22. 12. 2009 (online). Dostupné z:< <http://www.iisd.ca/vol12/enb12459e.html>> (24. 4. 2019).

Spencer, Thomas, Kristian Tangen, Anna Korppoo. 2010. "The EU and the Global Climate Regime. Getting Back in the Game" *Finnish Institute of Foreign Affairs*, 25. 2. 2010 (online). Dostupné z:<https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2017/01/upi_briefing_paper_55_2010.pdf> (29. 4. 2019).

Stern, Nicholas. 2006. "The Economics of Climate Change: The Stern Review" *Cambridge University Press and Cabinet Office – HM Treasury*, (online; Pdf). Dostupné z:<http://unionsforenergydemocracy.org/wp-content/uploads/2015/08/sternreview_report_complete.pdf> (29. 4. 2019).

Tabau, Anne-Sophie, Sandrine, Maljean-Dubois. 2010. "Non-Compliance Mechanisms: Interaction between the Kyoto Protocol System and the European Union" *European Journal of International Law*, 21 (3): 749–63. Dostupné z:<<http://www.ejil.org/pdfs/21/3/2074.pdf>> (29. 4. 2019).

Traynor, Ian. 2009. "Brown and Sarkozy move to fund climate aid with global banking tax" *Guardian Unlimited*, 11. 12. 2009 (online). Dostupné z:<<http://www.guardian.co.uk/environment/2009/dec/11/tax-climate-aid-brown-sarkozy?INTCMP=SRCH>> (29. 4. 2019).

"Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts" *Eur-lex.europa.eu*, 10. 11. 1997 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT>> (29. 4. 2019).

"Treaty on European Union". *Europa.eu*, 7. 2. 1992 (online; Pdf) Dostupné z: <https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf> (29. 4. 2019).

Ugur, Omer, Kadir C. Dogan, Metin Aksoy. 2016. "European Union as a Leader in Climate Change Policy: Assessing Europe's Roles in the World" *European Scientific Journal*, 12 (5): 285-296.

Underdal, Arild. 1994. "Leadership Theory: Rediscovering the Arts of Management" Pp. 178-197 in W. I. Zartman (ed.). *International multilateral negotiation: Approaches to the management of complexity*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Vogler, John. 1999. "The European Union as an actor in international environmental politics" *Environmental Politics*, 8 (3): 24-48.

Vogler, John. 2002. "In the absence of the hegemon: EU actorness and the global climate change regime" *National Europe Centre, Australian National University*, 3-4. 7. 2002 (online; Pdf). Dostupné z: <<https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/41008/3/Vogler.pdf>> (29. 4. 2019).

Vogler, John. 2005. "The European contribution to global environmental governance" *International Affairs*, 81 (4): 835–850.

Vogler, John, Hannes R., Stephan, 2007. "The European Union in global environmental governance: Leadership in the making?" *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 7 (4): 389-413.

Watson, Charter. 2008. "EU climate change push in disarray as Italy joins Iron Curtain revolt" *The Times*, 17. 10. 2008 (online). Dostupné z: <<http://www.thetimes.co.uk/tto/environment/article2144072>> (29. 4. 2019).

Young, Oran. 1972. "The actors in world politics" Pp. 125-144 in Rosenau, J. N., V. Davies, M. A. East (ed.). *The Analysis of International Politics*, New York: Free Press.

Young, Oran. 1991. "Political leadership and regime formation: On the development of institutions in international society" *International Organization*, 45 (3): 281–309.

Zito, R. Anthony. 2005. "The European Union as an environmental leader in a global environment" *Globalizations*, 2 (3): 363-375.

Seznam použitých zkratk

AAUs	-	Assigned Amount Units
BASIC	-	Skupina států Brazílie, Jihoafrická republika, Indie a Čína
CITIES	-	Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy
COP	-	Konference smluvních stran UNFCCC
COP6	-	Konference smluvních stran UNFCCC v Bonnu v r. 2001
COP14	-	Konference smluvních stran UNFCCC v Poznani v r. 2008
COP15	-	Konference smluvních stran UNFCCC v Kodani v r. 2009
COP17	-	Konference smluvních stran UNFCCC v Durban v r. 2012
COP21	-	Konference smluvních stran UNFCCC v Paříži v r. 2015
EEA	-	Evropská agentura pro životní prostředí
EEAS	-	Evropská služba pro vnější činnost
EK	-	Evropská komise
EP	-	Evropský parlament
ES	-	Evropská společenství
ESD	-	Evropský soudní dvůr
EU	-	Evropská unie
EU-ETS	-	System EU pro obchodování s emisemi
G7	-	Sdružení sedmi ekonomicky nejvyspělejších států světa
G20	-	Skupina dvaceti ekonomicky nejvyspělejších států světa
IPCC	-	Mezinárodní panel pro změnu klimatu
JEA	-	Jednotný evropský akt
MEA	-	Multilaterální environmentální smlouva
MOP	-	Setkání smluvních stran
OSN	-	Organizace spojených národů
REIO	-	Organizace pro regionální hospodářskou integraci
SVE	-	Země střední a východní Evropy
UNFCCC	-	Rámcová smlouva OSN o změně klimatu
USA	-	Spojené státy americké
UNEP	-	Program OSN pro životní prostředí
WTO	-	Světová obchodní organizace

Abstrakt

Tématem diplomové práce je analýza role Evropské unie jako aktéra globální environmentální politiky. Cílem práce je na základě teoretického rámce pro analýzu aktérství EU Charlotte Bretherton a Johna Voglera identifikovat a analyzovat faktory, jež vedly ke zpochybnění role EU jako environmentálního lídra v r. 2009 a následně k transformaci přístupu EU k mezinárodním environmentálním jednáním. Dalším cílem práce je systematický popis vývoje teoretických přístupů k analýze mezinárodního aktérství ES/EU.

Diplomová práce se dělí do tří hlavních kapitol. První kapitola pokrývá teoretickou část práce a zaměřuje se na systematizaci vývoje teoretických přístupů k analýze aktérství ES/EU od prvních pokusů teoreticky definovat aktéra na základě legálních předpokladů a jeho interního nastavení v 70. letech, až po dnešní komplexní teoretické rámce, které při analýze aktérství kombinují interní nastavení aktéra, externí kontext a vzájemnou interakci mezi aktéry. Analytická část práce je rozdělena mezi druhou a třetí kapitolu. Druhá kapitola analyzuje vývoj mezinárodního aktérství ES/EU v oblasti environmentální politiky z pozice opozdilce v 70. let do r. 2008/2009, kdy byla EU uznávána jako environmentální vzor a lídr environmentální diplomacie. Třetí kapitola vychází z výstupů druhé kapitoly a zaměřuje se na identifikaci a analýzu faktorů, jež vedly ke změně vnímání pozice EU jako lídra environmentální diplomacie po r. 2009 a ovlivnily současné vnímání role EU v oblasti globální environmentální politiky.

Klíčová slova: Evropská unie, aktérství, environmentální politika

Abstract

The topic of the thesis is the analysis of the role of the European Union as an actor of global environmental policy. The main goal of the thesis is to identify and analyze the factors which led to questioning the EU's role as an environmental leader in 2009 and the transformation of the EU's approach to international environmental negotiations. The thesis uses the theoretical framework for the analysis of actorness of the EU from Charlotte Bretherton and John Vogler. Another aim of the thesis is a systematic description of the development of theoretical approaches to the analysis of actorness of the EC/EU.

The thesis is divided into three main chapters. The first chapter covers the theoretical part of the thesis and focuses on the systematic description of the development of theoretical approaches to the analysis of actorness of the EC/EU - from the first attempts to theoretically define the actor on the basis of legal assumptions and its internal settings in the 1970s, to the complex theoretical frameworks which combine the internal setting of the actor, the external context as well as the interaction between the actors which we know today. The analytical part is divided between the second and third chapter. The second chapter analyzes the development of the EC / EU international actorness in the field of environmental policy from its laggard position in the 1970s to 2009, when the EU was recognized as an environmental model and the leader of environmental diplomacy. The third chapter is based on the outcomes of the second chapter and focuses on identifying and analyzing the factors that led to a change in the perception of the EU as a leader of environmental diplomacy after 2009 and led to the current perception of the EU role in global environmental policy.

Key words: European Union, Actorness, Environmental Policy