

Mendelova univerzita v Brně

Fakulta regionálního rozvoje a mezinárodních studií

Vliv emigrantů na teritoriální rozvoj států jižního křídla

Evropské unie – případová studie Řecko a Itálie

Bakalářská práce

Vedoucí bakalářské práce:

Ing. Zbyšek Korecki, Ph.D.

Vypracoval:

Radek Trčálek

Brno 2016

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem svou práci, Vliv emigrantů na teritoriální rozvoj států jižního křídla Evropské unie – případová studie Řecko a Itálie vypracoval samostatně a veškeré použité prameny a informace jsou uvedeny v seznamu použité literatury. Souhlasím, aby moje práce byla zveřejněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s platnou *Směrnicí o zveřejňování vysokoškolských závěrečných prací*.

Jsem si vědom, že se na moji práci vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., autorský zákon, a že Mendelova univerzita v Brně má právo na uzavření licenční smlouvy a užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 Autorského zákona.

Dále se zavazuji, že před sepsáním licenční smlouvy o využití díla jinou osobou (subjektem) si vyžádám písemné stanovisko univerzity o tom, že předmětná licenční smlouva není v rozporu s oprávněnými zájmy univerzity, a zavazuji se uhradit případný příspěvek na úhradu nákladů spojených se vznikem díla, a to až do jejich skutečné výše.

V Brně dne
20. 5. 2016

Radek Trčálek

Poděkování

Tímto bych chtěl poděkovat vedoucímu mé bakalářské práce Ing. Zbyšku Koreckimu, Ph.D., za odborné vedení, připomínky a poskytnuté cenné rady, které mi poskytl při zpracování této bakalářské práce. Také bych rád poděkoval své rodině za dlouholetou podporu při studiu.

Abstrakt

Bakalářská práce se zabývá vlivem migrantů na teritoriální rozvoj států jižního křídla Evropské Unie, konkrétně Itálie a Řecka. Teoretická část se zabývá teoretickými přístupy k migraci, příčinami migrace, migračním saldem a teoriemi bezpečnosti. Praktická část poté studuje současné přístupy Evropské unie k migraci a vliv vln migrantů na rozvoj Řecka a Itálie.

Klíčová slova

Migrace, bezpečnost, politika EU, Řecko, Itálie.

Abstract

This thesis deals with the influence of migrants on the territorial development of the southern wing of the European Union, particularly Italy and Greece. The theoretical part deals with theoretical approaches to migration, the causes of migration, migration balance and theories of security. The practical part after studying the current EU approach to migration and the impact of waves of migrants for the development of Greece and Italy.

Keywords

Migration, security, EU policies, Greece, Italy

Obsah

Obsah.....	6
1 ÚVOD A CÍL PRÁCE.....	7
1.1 ÚVOD	7
1.2 CÍL PRÁCE.....	7
2 METODIKA PRÁCE.....	8
3 TEORETICKÁ ČÁST.....	9
3.1 Definice migrace.....	9
3.1.1 Typy migrace	10
3.1.2 Migrační saldo	13
3.2 Bezpečnost	14
3.2.1 Typy bezpečnosti.....	15
3.2.2 Realistická škola bezpečnosti	21
3.2.3 Liberálně-idealistický přístup.....	23
3.2.4 Konstruktivismus	25
3.3 Teoretické přístupy k procesu integrace	26
3.3.1 Teorie realismu.....	26
3.3.2 Teorie neorealismu.....	27
3.3.3 Teorie federalismu	27
3.3.4 Teorie funkcionalismu	27
3.3.5 Teorie transakcionalismu	28
3.3.6 Teorie neofunkcionalismu	30
3.3.7 Teorie neofederalismu	31
3.3.8 Teorie interdependance a mezinárodních režimů	32
4 PRAKTICKÁ ČÁST.....	33
4.1 Migrační teorie v zrcadle evropské unie a států jižního křídla EU.....	33
4.2 Imigrační politika Evropské unie	36
4.3 Bezpečnost a změny úrovně bezpečnosti v kontextu migračních teorií.....	41
4.4 Region severní Afriky jako bezpečnostní komplex.....	43
4.5 Nástin novodobého vývoje evropských imigračních politik a národního státu	45
4.6 Realizace evropského programu pro migraci v Řecku a Itálii.....	49
5 ZÁVĚR	53
6 KNIŽNÍ ZDROJE.....	54
7 INTERNETOVÉ ZDROJE.....	55

1 ÚVOD A CÍL PRÁCE

1.1 ÚVOD

Bakalářská práce se zabývá vlivem emigrantů na stabilitu a regionální rozvoj středomořských států Evropské unie, konkrétně Řecka a Itálie. Migrace je celosvětovým fenoménem, který má svoji aktuální důležitost a významné historické, geografické, demografické, sociologické a ekonomické aspekty. Současná odborná literatura stále nevěnuje zcela dostatečnou pozornost problematice migrace, a to zejména jejím teoretickým základům.

Nedostatek pracovních sil v Evropě do značné míry ovlivnil mezinárodní migrační vzorce v Evropě ve druhé polovině 20. století. Hospodářský růst v těchto zemích vedl k vysoké poptávce po manuální práci, kterou nebyli schopny uspokojit domácí pracovní síly. Mezi různými motivy, které tvoří základ mezinárodní migrace, můžeme zmínit pracovní, rodinnou, zpětnou, či azylovou migraci. Dále můžeme rozlišit migraci za účelem studia, důchodu či zdravotní péče. Důchodová migrace nastává v poměrně malém měřítku a studium a zdravotní migrace mají většinou kratší trvání. Nejvýznamnější je migrace pracovní, která může být dále rozdělena na nízko kvalifikovanou a vysoce kvalifikovanou. Rodinnou migraci lze dělit na slučování rozdělených rodin a založení rodiny. Slučování rodiny je poté migrace člena rodiny bývalého migranta, jehož rodinné vazby s tímto bývalým migrantem existovaly již před jeho migrací. Založení rodiny je migrace za účelem manželství nebo soužití.

Ve své bakalářské práci bych chtěl charakterizovat migraci, regionální rozvoj a bezpečnost, a to vše ve vztahu k migrantům a migračním politikám Řecka a Itálie. Dále bych se chtěl zaměřit na migrační politiky EU a jejich implementaci do národních politik vybraných států, procesy přijmutí uprchlíků a následné integrace na území EU.

1.2 CÍL PRÁCE

Cílem této bakalářské práce je popsat a zhodnotit změnu migračních politik států EU při využití analýz současných migračních trendů, současné politiky asimilace a současných změn vyvolaných migrační vlnou v roce 2015 – především ve státech jižního křídla EU a konkrétně tedy v Řecku a Itálii,

2 METODIKA PRÁCE

Naplnění cíle práce bude dosaženo díky shrnutí dosavadních teoretických poznatků v rámci migrační a bezpečnostní teorie v teoretické části. V části praktické poté bude nastíněn vývoj migrační politiky Evropské Unie a jejich následná implementace.

Metodický postup práce:

- Metodický postup – v literární rešerši je definována migrace a její typy, dále je definována bezpečnost, její typy a teoretické přístupy k migraci a bezpečnosti. Literární rešerše je podkladem pro analytickou část
- Pomocí migračních politik Evropské unie v analytické části poté dospějeme k závěrečnému doporučení

3 TEORETICKÁ ČÁST

3.1 Definice migrace

Migrace znamená pohyb osob, především ve smyslu pracovníků z jednoho státu do druhého, s cílem získat práci, či hledání bezpečí a zlepšení svých celkových životních podmínek.

Mezinárodní migrací se rozumí pohyb přes hranice státních celků, při kterém pracovní síla opouští jeden státní celek a je využívána a spotřebována v jiném státním celku. Migrační pohyby lze rozdělit na emigraci (vystěhovalectví) a imigraci (přistěhovalectví). Ministerstvo vnitra České republiky definuje migraci jako přesun jednotlivců i skupin v prostoru, který je spolu s porodností a úmrtností klíčovým prvkem v procesu populačního vývoje a výrazně ovlivňuje kulturní a společenské změny obyvatel na všech úrovních (Mvcr.cz, 2014).

Z hlediska sociologie se migrací rozumí pohyb osob, skupin nebo větších celků obyvatel v geografickém a sociálním prostoru spojený s přechodnou nebo trvalou změnou místa pobytu.

Za migranta je dle definice Organizace spojených národů považována každá osoba, která překročí mezinárodní hranice a zůstává v jiné zemi déle než rok. (UNSD,2012)

Kategorizaci migrantů do několika skupin provedli např. Rabušic a Burjanek (2003). Tito dva autoři migranty dělí do sedmi kategorií:

Uprchlíci: Na základě Ženevské úmluvy z roku 1951 jde o osoby, které se nacházejí mimo svou vlast a mají oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských, národnostních či z důvodu příslušnosti k určité společenské vrstvě či zastávání určitých politických názorů, které nejsou schopny přijmout

Osoby pobývající mimo svoji mateřskou zemi, které se nechtějí nebo nemohou vrátit do země původu na základě odůvodněných obav z pronásledování z národnostních, rasových, politických a jiných příčin

Žadatelé o azyl: Osoby, které opustily svoji mateřskou zemi z obav před pronásledováním, a v azylovém řízení se u nich prověřuje, zda splňují kritéria Ženevské úmluvy. Pokud tyto podmínky naplňují, stávají se azylanty (uznanými uprchlíky) a udělený azyl tak představuje určité ochranné povolení k jejich pobytu z politických, národnostních, náboženských či jiných důvodů.

Ilegální migranti: Jsou přítomni v cílové zemi bez potřebných dokumentů

Dočasní pracovní migranti: Osoby, které se po ukončení pracovního poměru vrací zpět do rodné země.

Vysoce kvalifikovaní migranti: Osoby, které pobývají v cílové zemi za účelem práce.

Rodinní příslušníci: Osoby, které se připojují ke svým příbuzným, kteří v cílové zemi setrvávají z jedné z výše uvedených příčin.

Navrátilci: Osoby, které se po určité době navrací zpět do země původu

3.1.1 Typy migrace

Existuje několik hledisek třídění migrace. Můžeme ji členit z hlediska dlouhodobosti, dobrovolnosti, motivace, pohlaví migrantů, věku, geografického směru, použitých dopravních prostředků, stupně legality atd. Prvotní dělení migrace bylo podle změn trvalého pobytu, jelikož definice migrace říká, že migrace znamená změnu trvalého pobytu. Migraci takto členíme na vnitřní a mezinárodní. Vnitřní migrace znamená změnu trvalého pobytu za hranice určité administrativní jednotky. Mezinárodní migrace je změna obvyklého pobytu za hranice státu. Z časového hlediska rozlišujeme migraci trvalou, dočasnou a kyvadlovou. Dočasná neboli krátkodobá migrace je podnikána za účelem turistiky, krátkodobého studia, či obchodu v délce trvání několika měsíců až do jednoho roku. Trvalá neboli dlouhodobá migrace byla za účelem zaměstnání, dlouhodobého studia atd. Rozhodnou délkou pobytu o zařazení do jedné z těchto skupin byl zpravidla 1 rok. Kyvadlová migrace je typická pro migranty, kteří se opakovaně pohybují mezi cílovou zemí a zemí původu (Palát, 2013). Při tomto případě členění migrace může nastat problém s charakteristikou migrantů, jelikož ne každý, kdo do země vstupuje na delší dobu než zahraniční pracovník, je migrant, tak můžeme označit například turisty.

Podle důvodů můžeme migraci dělit na nucenou a dobrovolnou. Nucená migrace zahrnuje pohyb otroků, deportace vězňů, uprchlíky, válečné zajatce a také migraci z důvodu zhoršení životních podmínek. Nucená migrace nastává, pokud migrantům okolnosti v daném státě nedovolují zůstat v jejich domovech, ale nutí je odejít. Důvody, kvůli kterým odchází ze své rodné země, můžeme dělit na příčiny způsobené lidmi, jako jsou války či bída a přírodní pohromy a katastrofy jako hlad způsobený suchem, záplavy, erupce sopek, eroze půdy či znečištění životního prostředí. Nucenou migraci dále můžeme dělit dle počtu migrantů na individuální, kolektivní či masovou, kdy masová migrace neboli exodus bývá většinou

vyvolána nějakou přírodní katastrofou nebo válkou. Na druhé straně je dobrovolná migrace ekonomicky, politicky, rasově, nábožensky nebo národnostně motivována. O dobrovolnou migraci se jedná, pokud osoby odešly ze své rodné země dobrovolně na základě svého vlastního rozhodnutí. Dobrovolnou migraci můžeme dále členit na migraci pracovní, řetězovou, inovační a neimigrační. U pracovní migrace je rozhodujícím prvkem vyhlídka lepšího zaměstnání a s tím spojené lepší mzdy. Migrace řetězová probíhá za účelem sjednocení rodiny. Neimigrační migrace je dočasná migrace například za účelem studií a výzkumu a motivem k inovační migraci je zlepšení životních podmínek přesídlením do jiné země (Palát, 2013).

Migraci lze rozlišit na legální a nelegální. Zdaleka největší část nelegální migrace se týká nelegální pracovní migrace. Poptávka po nelegální práci, která je určena rozsahem stínové ekonomiky, je pravděpodobně nejdůležitějším faktorem tohoto typu migrace. Toky mezinárodní migrace se liší pro různé typy migrace, v čase a mezi různými zeměmi. Teprve relativně nedávno byla mezinárodní migrace zařazena do prognóz obyvatelstva jako samostatný faktor. Van Nimwegen a van der Erf (2013) uvádějí tři důvody, proč mezinárodní migrace hrála podřadnou roli v demografických projekcích. Za prvé, důležitou roli hraje omezená dostupnost časových řad. Také tvrdí, že nevyzpytatelný charakter časových řad mezinárodní migrace dělá z projekcí této komponenty velmi riskantní podnik. Nakonec argumentují, že citlivost mezinárodní migrace, a to jak ve veřejném mínění, tak i v populačních politikách, může způsobit výhrady k užití mezinárodní migrace v projekcích. Kromě toho, že je důležitou součástí celkové populační změny, mezinárodní migrace je rovněž důležitá pro populační prognózy, neboť může mít vliv na přirozený přírůstek populace, a to jak v imigračních, tak i v emigračních zemích. Přítomnost populací migrantů například často pozitivně ovlivňuje přirozený populační přírůstek, neboť věková specifika i celkové míry plodnosti migrantů jsou obvykle vyšší než u původního obyvatelstva.

Migrační vlny měly v Evropě v minulém i současném století rozličné příčiny. Mezi motivačními faktory migrace lze nalézt faktory ekonomické, politické, sociální, národnostní, kulturní, náboženské, dále to mohou být válečné konflikty, geografická blízkost, změny životního prostředí, přírodní katastrofy apod. Politické faktory lze rozdělit na politickou situaci v zemích původu migrantů a migrační politiky v přijímajících zemích. Příklady

sociálních determinant jsou: postoj obyvatelstva k cizincům, míra nerovnosti ve společnosti, nebo etnické složení obyvatelstva. Kulturní vzdálenost mezi oběma zeměmi je menší, pokud je například v obou zemích používán stejný jazyk, což může být pozůstatek společné koloniální minulosti.

Ekonomické faktory, které ovlivňují mezinárodní migraci, jsou většinou spojeny s pracovní migrací. Nicméně i jiné migrační typy jsou částečně determinovány ekonomickými faktory. Dominantním typem mezinárodní migrace v Evropě v 60. letech a na počátku 70. let byla pracovní migrace. Od poloviny 20. století, se migrační politiky v mnoha zemích západní Evropy v důsledku nedostatku pracovních sil po dosažení plné zaměstnanosti postupně stávaly velmi tolerantními. Ve středomořských zemích jako Itálie, Španělsko, Portugalsko či Řecko docházelo od počátku 60. let k ekonomické emigraci zejména do zemí západní Evropy. Od 80. let hrají ekonomické faktory nepatrně méně významnou roli při vysvětlování migračních toků v Evropě. Například důsledky otevření hranic v rámci Evropské unie se pro tehdejší vnitroeurovskou pracovní migraci zdají být relativně malé. Ve stejné době ale zůstávají ekonomické ukazatele důležitými faktory mezikontinentální migrace proudící do Evropy a migrace z bývalých komunistických zemí východní Evropy do Evropské unie, nebo do členských zemí Evropského sdružení volného obchodu (ESVO). Sociálně-ekonomická situace v hostitelské zemi je často velmi důležitou determinantou migrační politiky dané země.

Jako na geografický problém, který vyvolává značné obavy mnoha zasažených zemí, je často nahlíženo na sílící nelegální migraci ve Středomoří a na nové východní vnější hranici Evropské unie po jejím posledním velkém rozšíření v letech 2004 a 2007. Nezákonné imigrační toky plynoucí nekontrolovaně do Evropy po politických nepokojích v severní Africe v roce 2011 představují již v první řadě značné logistické problémy pro sousední země, pokud jde o registraci migrantů, zajištění přístřeší, stravování a další činnosti, které jsou obecně velmi nákladné. Navíc Španělsko a Itálie, které jsou hlavními cílovými zeměmi pro vstup, mají nesnadný úkol poskytnout sociální podporu imigrantům dle evropských sociálních standardů. Haišman (2011) ovšem upozorňuje na závažné nedostatky států jižní Evropy, zejména pak Řecka v boji proti organizátorům nelegální migrace ve Středomoří. Zásadní problém vidí především v absenci infrastruktury, peněz a personálu. Jedná se tedy o nedostatky trvalejšího charakteru a krizové situace nastalé v letech 2011 a 2012 tyto nedostatky pouze odhalily. Mnoho dalších otázek vyvolává i často nastolovaná otázka bezpečnosti.

Z demografického pohledu migranti již nyní mají a v budoucnu i nadále budou mít značnou roli v populačním vývoji. Se stárnoucí populací v Evropské unii stále významnější úlohu budou hrát zejména migranti z rozvojových zemí. Tak například země Maghrebu zahrnují Alžírsko, Tunisko, Libyi, Maroko a Západní Saharu vykazují v porovnání s Evropskou unií mnohem příznivější populační vývoj. Situace se však bude postupně zhoršovat i na severu Afriky a nelze tak spoléhat na nekonečnou zásobu potenciálních migrantů v této části světa nacházející se v blízkosti Evropské unie. Ačkoli demografické predikce bez zohlednění migrace jsou v současné době na velmi vysoké úrovni, právě obtížně předvídatelný faktor masové migrace s těmito čísly může značně zamíchat a nelze je tedy brát jako zcela nezpochybnitelné. Co se týče obsazování nových pracovních míst tak v předkrizovém období migranti v zemích Evropské unie zaplnili 30-70 procent nově vytvořených pracovních míst. Příspěvek migrantů k zaměstnanosti byl v tomto ohledu přes 40 procent v Dánsku, Rakousku a Itálii a přes 70 procent ve Spojeném království (OECD, 2008). 1. květen 2011 se stal konečným termínem pro odstranění omezení práce pro všechny členy Evropské unie (mimo Rumunsko a Bulharsko)

3.1.2 Migrační saldo

Migrační saldo (někdy též čistá migrace) se počítá jako rozdíl mezi počtem přistěhovalých a vystěhovalých ve zkoumaném územním celku. Společně s přirozeným přírůstkem je základním údajem pro bilance obyvatelstva.

Převažuje-li počet přistěhovalých do územní jednotky nad počtem vystěhovalých, jde o pozitivní migrační saldo, tedy migrační růst (zisk). Je-li naopak počet vystěhovalých vyšší než počet přistěhovalých, jde o negativní migrační saldo (čistá emigrace), tedy migrační úbytek (ztrátu).

Index migračního salda (index atraktivity, index efektivity) - poměr migračního salda a obrátu migrace. Index migračního salda je ukazatelem efektivity migrace. Pohybuje se v rozmezí od -1,0 do 1,0. Maximální záporné hodnoty -1,0 by nabyl index migračního salda u území, z něhož by se obyvatelé pouze stěhovali, aniž by se kdo přistěhoval, maximální kladné hodnoty 1,0 naopak u území, kam by se obyvatelé přistěhovali, aniž by se kdo vystěhoval. Protože migrace velmi intenzivně reaguje na měnící se ekonomické podmínky, je uvedený index také výstižnou charakteristikou těchto podmínek. Jeho nedostatkem ovšem je, že nereaguje na absolutní počet migrantů.

Hrubá míra migračního salda - migrační saldo na 1000 obyvatel středního stavu. (czso.cz)

3.2 Bezpečnost

Stav, kdy je systém schopen odolávat známým a předvídatelným vnějším a vnitřním hrozbám, které mohou negativně působit proti jednotlivým prvkům (případně celému systému) tak, aby byla zachována struktura systému, jeho stabilita a spolehlivost. Je to tedy míra stability systému a jeho primární a sekundární adaptace.

Pro vymezení systému na podmínky státu je obsah bezpečnosti uveden v ústavním zákoně č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. V tomto případě používáme pojem bezpečnost státu. Bezpečnost je důležitý pojem bezpečnostní terminologie. Často se používá v obecné mluvě i v řadě oborů společenských jako jsou politologie, sociologie, psychologie či ekonomie, přírodních i technických. (Korecki, 2014).

Bezpečný je ten kdo:

1. není vystaven nebezpečím, popř. poskytuje ochranu před nebezpečím
2. je nepochybný, zaručený, důvěryhodný

Bezpečnost je tedy obecně vymezována jako negativní aspekt, ve vztahu k neexistujícím nebezpečím, hrozbám apod. Základní otázka současného zaměření bezpečnostních studií je vedena snahou zodpovědět otázku Co je bezpečnost? Bezpečnost je v současné době chápána jako nepřítomnost, či neexistence ohrožení nejvyšších hodnot státu, nebo společenství.

Pojem bezpečnost lze chápat ze dvou pohledů:

1. absolutní bezpečnost
2. relativní bezpečnost

Bezpečnost nelze chápat v jejich krajních polohách, většinou může být zajištěna ve větší nebo menší míře.

Bezpečnost států a mezinárodního bezpečnostního společenství, která rozvíjí vzájemnou vnitřní bezpečnostní spolupráci, je předmětem zkoumání bezpečnostních studií ve třech základních prvcích (Barry, Buzan, Ole Waever, Jaap de Wilde: Bezpečnost: Nový rámec pro analýzu, 1977).

1. ideje, na kterých státy a mezinárodní společenství spočívají
2. fyzické základny států a mezinárodních společenství
3. reprezentující instituce

Bezpečnostní studia se při analýzách vojenského rozměru bezpečnosti soustřeďují zejména na následující oblasti:

1. Proliferace zbraní hromadného ničení
2. terorismus
3. asymetrické konflikty, které uplatňují nepřímou strategii.

3.2.1 Typy bezpečnosti

3.2.1.1 Národní bezpečnost

Spojení slov národní a bezpečnost vymezuje národ související s novodobým historickým společenstvím lidí spjatých společnou řečí, územím, hospodářstvím, psychickým založením a kulturou (Antušak E., Svozil, P.:Současná evropská bezpečnost a národní zájmy ČR).

Národní bezpečnost se obvykle vztahuje k bezpečnosti národního státu. Národní stát je jedním z centrálních předmětů výzkumu bezpečnostních studií, hlavním organizátorem a současně i referenčním objektem ochrany státní bezpečnostní politiky. Pokud by byl atribut národní chápán pouze vzhledem k majoritnímu etnickému národu ve státě, byl by v demokratickém státě diskriminující vůči etnickým menšinám. Zpravidla se uplatňuje ve smyslu bezpečnosti politického národa.

Bezpečnost národního státu je závislá jak na vnitřní sociální bezpečnosti, tak i na bezpečnosti v mezinárodním rámci, přičemž tyto dvě dimenze bezpečnosti jsou na sobě závislé (Eichler, J.: Globální bezpečnost a její vliv na koncipování bezpečnosti). Národní nebo také státní bezpečnost nemusí být podle některých přístupů totožná s bezpečností společenskou. Stát je veden snahou k zachování vlastní suverenity a přežití, zatímco společnost je vedena snahou zachování vlastní identity. Problematika pojmu národní bezpečnost (Clements, 1990) může být významně ovlivněna skutečností, kdy v některých státech Afriky, Blízkého východu a jižní Asie je většina populace předmětem ekonomických hrozeb, environmentální degradace, zneužívání lidských práv, ztráty kulturní identity a stálého podkopávání základních sociálních procesů, mezi které můžeme zařadit bídu, nemoci a podvýživu (Krejčí,O: Od geopolitiky ke gaiapolitice).

Národní bezpečnost, lze považovat za stav bez existence hrozeb vůči teritoriální integritě státu a vůči kvalitě života jeho občanů. Zajišťováním národní bezpečnosti se vedení státu snaží realizovat vytyčené cíle a úlohy při co nejmenším ohrožení národních zájmů. Pojem národní bezpečnost představuje systémový pohled na bezpečnost, který vychází z národních zájmů, předpokládá vytváření optimálních podmínek pro fungování a rozvoj státu a připravuje v případě potřeby použití ozbrojených sil a jiných silových prostředků.

Analýza bezpečnostních jevů a procesů je v tomto kontextu uskutečňována na státní a mezinárodní úrovni. Sociologický pohled na národní bezpečnost vychází z premisy, že bezpečnost funguje jako složitý sociální systém.

Národní bezpečnost má následující oblasti:

1. Vojenská bezpečnost
2. Zdrojová bezpečnost
3. Environmentální bezpečnost
4. Politická a kulturní bezpečnost

Systémový pohled na národní bezpečnost je v současné době zvýrazněn zvyšujícím se vlivem ekonomiky a prohlubujícím se propojením se zahraniční politikou. Národní bezpečnost je tedy stav, kdy objektu (národnímu státu jako celku nebo jeho podstatným atributům) nehrozí závažné ohrožení svrchovanosti, územní celistvosti, základů politického uspořádání, vnitřního pořádku a bezpečnosti, životů a zdraví občanů, majetkových hodnot a životního prostředí. Současně nejsou ani jeho spojenci vystaveni hrozbám, které by v případě jejich aktivace vyžadovaly ozbrojenou či jinou rizikovou spoluúčast. Objekt je schopen a ochoten potenciální hrozby rozpoznat a v maximální možné míře jim zamezovat, popřípadě je eliminovat.

3.2.1.2 Vnitřní bezpečnost

Vnitřní bezpečnost je pojem, který je stejně pojmenován ve světových jazycích. Jeho přesné vymezení je však problematičké. Ve spojení se slovem bezpečnost je potřeba vnímat slovo vnitřní jako týkající se určitého celku nebo osoby vztahující se k vnitřku referenčního objektu. Referenčním objektem je v tomto kontextu vnímán zpravidla národní stát. Současná situace vnímá stále častěji pojem vnitřní bezpečnost i v kontextu celé mezinárodní a supranacionální organizace (Evropská unie).

Vnitřní bezpečnost je výsledkem politiky, která zabezpečuje mírové soužití občanů ve svobodném právním státě. Spočívá na vnitřním míru, který je založen na politicko-společenském stavu, který v demokratickém právním státě představuje:

1. zabezpečení života ve svobodě, míru a sociální spravedlnosti
2. vytváření lidsky důstojného a svobodného života občanů v právním řádu
3. účinně chránit občany a jejich svobodu

Pravomoci státu jsou omezeny, aby ve svobodné společnosti byly v souladu obrana před nebezpečím a zajištění materiálních základů lidské existence se svobodnými prostory pro individuální rozvoj společnosti. Vnitřní bezpečnost je v pohledu jiných definic vícevýznamový pojem pro procesy, instituce a opatření ve vnitřní politice referenčního objektu, jejím úkolem je nastolit a udržovat takové poměry, v nichž bude respektován:

1. právní pořádek
2. schopnost státních orgánů vykonávat funkce
3. obrana před hrozbami pro individua
4. zajištění politického, sociálního a hospodářského řádu

Sporná zůstává otázka, zda se pojem vnitřní bezpečnost vztahuje na veškerý komplex bezpečnosti uvnitř státu, či zda je třeba jej vnímat v užším pojetí, které je charakterizováno spíše vazbou na kriminalitu a na antisystémové aktéry uvnitř státu. Podle některých názorů (Hans Jurgen Lange) je vnitřní bezpečnost definována v institucionálním rámci vnitřní bezpečnostní politiky, která je tvořena systémem legitimovaným ústavou a demokraticky zvolenými orgány s cílem exekutivně vykonávat veřejný mocenský monopol v rámci pravidel vymezených právem i za použití donucovacích prostředků.

Vnitřní bezpečnost jako politické pole se odkazuje i na to, že na základech politické produkce se zde vedle exekutivních institucí (policie, státní zastupitelství) podílejí i další aktéři, jako jsou ministerstva vnitra, parlamentní instituce, politické strany a organizované zájmové skupiny.

Vnitřní bezpečnost není co do rozsahu zcela přesným protipólem bezpečnosti vnější, ale je užší. Bernhard Frevel vymezil v rámci vnitřní bezpečnosti určité momenty ohrožení a

ohrožující systémové elementy, které platí pro demokratickou zemi. Podle Bernharda Frevela může být ohrožen:

- Demokratický politický systém (ze strany extremistů)
- Sociální systém (masovou kriminalitou)
- Hospodářský systém (ekonomickou kriminalitou a korupcí)
- Sociální, hospodářský a politický systém celkově (organizovaným zločinem)

Proti Frevelovu pojetí je však možné vznést námitku, že se různé oblasti navzájem překrývají a některé atributy jimi prosupují. Jak již bylo uvedeno výše, pojetí vnitřní bezpečnosti opouští rozměr národního státu. Existuje poměrně rozvinutá mezinárodní spolupráce v oblasti vnitřní bezpečnosti, která reaguje na transnacionální působení aktérů narušujících vnitřní bezpečnost jednotlivých zemí (transnacionální organizovaný zločin a terorismus)- Lze konstatovat, že vnější a vnitřní bezpečnost se prolínají.

3.2.1.3 Vnější bezpečnost

Vnější bezpečnost je pojem, který se užívá v češtině i ve světových jazycích a je vymezen ve vztahu k vnějším hrozbám a k ochraně vůči nim. Vymezení pojmu vnější bezpečnosti v politologii, mezinárodních vztazích a bezpečnostních studiích, je vztahován k referenčnímu objektu, který je představován národním státem, mezinárodní či supranacionální organizací. Vnější bezpečnost (Buchenbender, Buhl, Kujat, 1992) je politický stav, v němž národní stát, skupina států nebo aliance států je dalekosáhle zbavena bezprostředních ohrožení jejich teritoria, obyvatelstva a politické volnosti k jednání.

Vojenský útok na stát regulárními ozbrojenými silami byl dominantní vnější hrozbou v období studené války. Národní státy se snažily eliminovat tuto hrozbu následovně:

1. budováním a udržováním vlastní vojenské síly
2. uzavíráním spojenečství s jinými státy
3. realizováním mírové diplomacie
4. úsilím a aktivitami zmírňujícími napětí
5. získání časové výhody pro vyzbrojení

Současná situace vytváří nový pohled na vnější bezpečnost i přesto, že vojenská hrozba pro národní státy zcela nepominula. Jsou definováni noví aktéři a faktory se schopností ohrožit

vnější bezpečnost i nevojenskými prostředky. Vnější bezpečnostní politika tak nabyla na významu v kategorii ekonomické bezpečnosti, která je výsledkem:

1. provázání ekonomik
2. existencí nadnárodních korporací
3. ekologickou bezpečností

Vnější bezpečnost může být rovněž významně ovlivněna ozbrojenými konflikty, katastrofami a konsekvencemi, mezi které můžeme zahrnout uprchlické vlny. Výše zmíněné události mohou přitom být v geograficky velmi vzdálených lokalitách. Vnější a vnitřní bezpečnost jsou vzájemně provázány vzhledem k internacionalizaci vnitřní bezpečnosti, kdy tradiční aktéři ohrožující bezpečnost zevnitř státu, získali transnacionální rozměr.

3.2.1.4 Ekonomická bezpečnost

Pojem ekonomická bezpečnost představuje vyvážený vztah mezi politikou strukturou a hospodářskou tržní strukturou. Hospodářská bezpečnost existuje v souvislosti s politickou a vojenskou bezpečností. V tradičním pojetí znamenal ekonomická bezpečnost především stav, kdy byl zajištěn dostatek finančních a výrobních struktur k vydržování dostatečně silné a odpovídajícím způsobem vyzbrojené armády, schopné porazit, popř. odstrašit, vnějšího nepřítele. Přelom 19. a 20. století přinesl nový pohled na ekonomickou bezpečnost, kdy důraz začal být kladen na zabezpečení takové úrovně sociálních podmínek, která by legitimizovala státní moc u občanů národních států, a tím minimalizovala hrozbu masového hnutí se snahou o svržení stávajícího politického systému zevnitř státu. Ve 30. letech Rooseveltův program New Deal začal používat pojem sociální bezpečnost (social security), kdy sociální bezpečnost začala být pojímána jako ekonomická bezpečnost ve smyslu bezpečnosti příjmů. Sociální politika se ve smyslu sociální bezpečnosti koncentrovala na opatření zajišťující plnou zaměstnanost. Následný rozvoj sociální bezpečnosti se vedle primárního zaměření na zvyšování konzumu zaměřil na zabezpečování bezpečnosti pracovních míst, zdravotní péče, bezpečnosti majetku apod.

Ukončení studené války přineslo změnu konceptu ekonomické bezpečnosti (Friedberg, 1991) ve vztahu k národní bezpečnosti. Nový koncept vycházel z predikce, že blahobyt

národa závisí na jeho schopnosti:

- Úspěšně se zapojit do mezinárodní ekonomické soutěže
- Dosáhnout a udržet schopnost být v popředí vývoje a komercializace nových technologií a kapacit k udržování výrobních kapacit, včetně zajištění trhu produktů vědeckého vývoje.

Vzhledem k rostoucímu konkurenčnímu prostředí vyplynula nutnost vybudovat kapacity účinné ochrany před špionáží. V této souvislosti dělíme špionáž na:

- Hospodářskou, která je vedená nebo řízena cizím státem anebo propojena s činností jeho zpravodajských služeb
- Konkurenční, která je prováděna konkurujícími firmami

V souvislosti s nárůstem vlivu ekonomiky v mezinárodních bezpečnostních vztazích i na problematiku ekonomické války (Šefčík, 2002) jsou uváděny tři základní významy pojmu:

1. ekonomické cíle – ekonomická válka z hlediska ekonomické soutěže a konkurenčního boje mezi společnostmi, nebo zeměmi
2. politické cíle – ekonomickou válku lze definovat jako stav, kdy je soubor ekonomických nástrojů používaný státem nebo skupinou států s cílem zvýšit závislost určité země nebo skupiny zemí
3. vojenské (polovojenské) cíle – soubor prostředků a nástrojů ekonomického charakteru používaný státem nebo skupinou zemí proti jiným zemím v rámci ozbrojeného konfliktu

Nejdůležitějšími a vzájemně propojenými atributy ekonomické bezpečnosti jsou:

1. Měnová stabilita
2. hospodářský růst
3. nízká nezaměstnanost
4. konkurenceschopnost

5. určování tempa vývoje a aplikace nových technologií, nebo naha nezaostávat za celosvětovými trendy
6. surovinová dostatečnost
7. schopnost zajistit obrannou sílu, popř. efektivní a potřebnou obranu způsobem stanoveným ve spojeneckých smlouvách, které zajišťují bezpečnost
8. ochranu velkých částí populace před bídou

3.2.2 Realistická škola bezpečnosti

Realistická škola se zaměřuje na sílu jednotlivých států a na jejich vliv na mezinárodní politiku. Ta je podle realistů výsledkem vztahů mezi státy, jež se vyznačují vrozeným nesouladem. Za hlavní rys chování států realisté považují trvalé úsilí o naplňování jejich zájmů. Na nejvyšším místě v hierarchii zájmů všech států stojí životní zájmy, jimiž jsou přežití státu, zachování jeho územní celistvosti a politické svrchovanosti. Realisté přikládají velký význam síle a odhodlání států použít ji v zájmu dosažení jejich cílů.

Hans Morgentau zformuloval šest principů světa protikladných zájmů, ve kterém „je třeba usilovat o napáchání co nejmenšího zla spíše než o uskutečnění absolutního dobra“. Za objektivní a univerzálně platnou kategorii označil národní zájem a za absolutní zájem označil přežití státu. Tím jasně vymezil, co může být předmětem nejvážnějších bezpečnostních hrozeb. Kenneth N. Waltz, považovaný za zakladatele neorealismu, došel k závěru, že „každý stát prosazuje své vlastní zájmy, a to metodami, které sám považuje za ty nejlepší. Nakolik neexistuje konzistentní a spolehlivý proces pro usmiřování střetů zájmů, do kterých se v podmínkách anarchie nevyhnutně dostávají podobné jednotky, je jedním z nástrojů k dosahování vnějších cílů síla. Zahraniční politika postavená na takovém pojetí mezinárodních vztahů není ani morální, ani nemorální, ale odráží se v ní racionální odpověď na svět kolem nás.“

K. Waltz navázal na koncepci přežití jakožto absolutního zájmu každého státu. Zdůraznil, že v anarchické struktuře mezinárodních vztahů mohou přežít jedině ty státy, které trvale dbají na zajištění své bezpečnosti. K. Waltz považuje bezpečnostní hrozby za jeden z klíčových faktorů anarchické struktury mezinárodních vztahů. Státy spolupracují, pokud nějakou hrozbu vnímají a vyhodnocují jako hrozbu společnou. Když taková hrozba zaniká,

oslabuje se i spolupráce. Podle klasických realistů je chování států projevem vrozeného lidského sklonu k získávání moci a k jejímu udržování a posilování. A tak docházejí k závěru, že „u některých států se životní zájmy mohou rozšiřovat a mohou od zájmu o přežití postoupit k prosazování mezinárodního vlivu“. Na mezinárodní bezpečnostní vztahy nahlíží realisté jako na trvalé soupeření států o moc a o bezpečnost. Za hlavní nástroje k dosahování bezpečnostních zájmů považují ekonomickou a zejména pak vojenskou sílu. Od postbipolárního světa očekávali návrat k otevřenému soupeření o moc a vliv na světovou politiku. Robert Cooper uvádí, že realismus se vyznačuje názorem, že „být dobrý může nakonec být špatné pro lid, kterému sloužíte. Morálních cílů lze dosahovat také tím, že uvažujete v rovině síly a jejího uchování místo, abyste se neustále upínali pouze na to, co považujete za morálně dobré.“ Zároveň s tím však upozorňuje na základní úskalí realismu v oblasti bezpečnosti – je jím omezování moci na výlučně vojenské nástroje. Za zvlášť riskantní považuje vojenské intervence v zájmu šíření demokracie a stability. Uznává, že intervenční armády mohou vytvořit příznivé vnější bezpečnostní prostředí, ale upozorňuje, že zasahující armády nejsou vybaveny k tomu, aby v zahraničí vytvářely ústavní uspořádání.

Realisté docházejí k závěru, že nevyhnutným rysem mezinárodních bezpečnostních vztahů jsou střety zájmů, konflikty a války. Jsou přesvědčeni, že mír může existovat pouze na základě rovnováhy sil. Tu sice nepovažují za ideální řešení a uznávají, že není synonymem spravedlnosti. Zároveň s tím však na rovnováhu sil nahlíží jako na jedinou účinnou ochranu proti egoismu, výbojům a sklonům k hegemonismu. Neorealisté „se zřikají antropologické premisy ve prospěch systémového imperativu: potřeba zajistit přežití v anarchickém prostředí bez suveréna, který by zajišťoval bezpečnost, znamená, že státy se samy musí starat o prostředky, jež jim zajistí jejich trvání“. Rovnováha sil stojí na předpokladu, že státy při úsilí o zajištění své bezpečnosti činí racionální a předvídatelná hodnocení nákladů a přínosů svých politik, a tím je zajištěna mezinárodní rovnováha. Ta je považována za nejvýznamnější způsob zajišťování bezpečnosti. Nevýhody této metody se projevují v dobách převratných změn v mezinárodních bezpečnostních vztazích. Je několik metod, jak v mezinárodních bezpečnostních vztazích dosahovat a udržovat rovnováhu sil jako předpoklad stability.

Teorie odstrašování vychází z přesvědčení, že válka mezi státy může být odvrácena prostřednictvím hrozby použití síly. Prvním předpokladem jeho účinnosti je racionalita těch, kdo jménem států rozhodují – očekává se od nich, že se chtějí vyhnout válce. Druhým předpokladem je, že zbraně tvořící odstrašovací potenciál mají takovou ničivou sílu, že žádný politik se neodhodlá k ozbrojené agresi proti zemi, která tyto zbraně vlastní. A třetí předpoklad říká, že válka vždy má nějakou alternativu. Hrozba tedy musí být velmi vážná a

věrohodná a zároveň s tím musejí existovat schůdná nevojenská řešení střetu zájmů v bezpečnostních vztazích mezi státy či koalicemi. Za učebnicový příklad naplnění všech výše uváděných předpokladů se považuje kubánská raketová krize v roce 1962. Tehdejší americký prezident J. F. Kennedy vsadil na racionalitu svého tehdejšího sovětského protivníka N. S. Chruščova, opíral se o věrohodný odstrašovací potenciál USA a nasměroval jednání k alternativnímu řešení, kterým byla demontáž odpalovacích zařízení sovětských řízených střel na Kubě.

Mezi základní nedostatky realismu patří dle Patricka Morgana:

- nelze dokázat, že mezinárodní anarchie musí mít právě takové důsledky, jak tvrdí realisté, realisté a zejména neorealisté popisují mezinárodní bezpečnostní vztahy příliš statickým a cyklickým způsobem,
- realisté přeceňují význam státních preferencí v oblasti bezpečnosti a nedoceňují význam takových faktorů, jakými jsou vlivy názorových proudů uvnitř států,
- stranou jejich zájmu zůstaly liberalizační dopady politiky USA v období studené války.

3.2.3 Liberálně-idealistický přístup

Liberálně-idealistický přístup na mezinárodní bezpečnostní vztahy nahlíží především jako na výsledek bezpečnostní spolupráce mezi státy, které ve svých vzájemných vztazích upřednostňují vstřícnost a spolupráci před konflikty a válkami. Liberalismus vychází také z Kantovy teorie demokratického míru, podle které demokratické státy dávají ve vztazích s ostatními demokraciemi přednost míru před válkou, neboť základním zájmem jejich obyvatel je zajištění života a blahobytu, což je protikladem nákladných a zbytečných násilných dobrodružství. Karen Mingst uvádí, že liberálně-idealistický přístup upřednostňuje dvě základní metody odvracení hrozby války mezi státy. První metoda, tedy kolektivní bezpečnost vychází z myšlenky, že členové určité skupiny států se vyvarují použití síly ve vzájemných vztazích a zaváží se k obraně kteréhokoliv z nich, který by byl napaden vnějšími silami. Nejvyšším stupněm vzájemných bezpečnostních záruk je kolektivní obrana, která je základem NATO, stejně jako byla základem Varšavské smlouvy, jež existovala v letech 1955–1990.

Vychází z ustanovení, že útok proti jednomu z nich bude považován za útok proti ostatním. V této souvislosti se v poslední době používá rovněž výraz hard security.

Kolektivní bezpečnost spočívá na třech základních předpokladech. Podle prvního z nich lze válkám předcházet cestou restrikce vojenských akcí. Druhý předpoklad říká, že je možné zastavit agresi, neboť lze snadno odhalit agresora a znemožnit mu uskutečnění jeho záměrů. A podle třetího předpokladu agresor ví, že mezinárodní společenství by jej za jeho akci potrestalo. Dějiny mezinárodních bezpečnostních vztahů však ukázaly, že naplňování těchto předpokladů má celou řadu úskalí: ne vždy lze jednoznačně říci, kdo je agresor, nejednou se stalo také to, že agresor nebyl potrestán. Druhá metoda – kontrola zbrojení a odzbrojení – vychází z předpokladu, že méně zbraní znamená více bezpečnosti, a od naplnění tohoto předpokladu očekává snížení ceny bezpečnostního dilematu. Poválečné dějiny obsahují celou řadu ujednání, která se stala přínosem pro mezinárodní bezpečnostní vztahy. Ani kontrola zbrojení však nedokázala překonat bezpečnostní dilema a stejně tak se nepodařilo zabránit nárůstu počtu států s jadernou výzbrojí. Obě základní metody liberálně-idealistického přístupu při studiu hrozby válek kladou rozhodující důraz na kolektivní úsilí mezinárodního společenství. Jako takové se výborně hodí pro vztahy mezi demokratickými státy, které mají v přístupu k otázkám míru a bezpečnosti velmi blízká, ne-li dokonce stejná očekávání. Čím více je ve světě demokracie, tím lépe pro mezinárodní bezpečnostní spolupráci.

Liberálně-idealistický přístup však má také dvě zásadní úskalí. Tím prvním jsou vztahy mezi demokratickými státy na jedné straně a nedemokratickými nebo dokonce diktátorskými na straně druhé. Druhé úskalí pak představují vzájemné vztahy mezi nedemokratickými a diktátorskými státy. Studená válka ukázala, že první úskalí lze řešit cestou kontroly zbrojení a opatření k posílení důvěry. Druhé úskalí je mnohem vážnější – diktátorské státy mohou spolupracovat pouze potud, pokud mají společné záměry a cíle. Pokud tomu tak není, bezpečnostní spolupráce končí a nastávají ozbrojené konflikty. Nejvážnější a nejtěžší válkou mezi dvěma diktátorskými režimy v poslední době byla irácko-iránská válka v letech 1980–1988.

3.2.4 Konstruktivismus

Konstruktivistický přístup k otázkám bezpečnosti a bezpečnostní spolupráce se vyznačuje v první řadě pochybami o tom, že v mezinárodních bezpečnostních vztazích existují pevné, neměnné kvazi přirozené struktury. Odmítá názor, že chování států a dalších činitelů bezpečnostní politiky by bylo předem dáno nějakými zákony mechanické povahy. Konstruktivisté zastávají názor, že mezinárodní bezpečnostní vztahy jsou závislé na interpretaci aktérů, a jsou tedy sociálně konstruovány. Na struktury v mezinárodních bezpečnostních vztazích a na chování států nahlíží jako na ovlivnitelné a proměnlivé jevy. Jednání států může mít větší či menší vliv na mezinárodní bezpečnostní struktury. Na základě toho pak dochází k více či méně výrazným změnám mezinárodního bezpečnostního prostředí. Konstruktivistické pojetí mezinárodních bezpečnostních vztahů spočívá na dvou základních prvcích. Prvním jsou struktury, které státům a bezpečnostním společenstvím dávají možnost, aby zmírňovaly mezinárodní napětí a rozšiřovaly prostor pro neagresivní chování. Druhým prvkem jsou činitelé bezpečnostní politiky (nejčastěji státy) – ti vytvářejí a ovlivňují struktury a nástroje jednání, které jsou alternativou k soupeření a ke sklonům o získání převahy. Mezinárodní struktury jsou konstruovány a využívány s cílem prosazovat pozitivní změny konstitutivních i regulativních norem mezinárodních bezpečnostních vztahů. Konstruktivisté doporučují bezpečnostní kulturu, kterou pojmají jako soubor hodnot, norem a praktických opatření pro teoretickou i praktickou činnost v oblasti bezpečnosti. Bezpečnostní kulturu pojmají jako stabilizující strukturu, která je výsledkem vzájemného ovlivňování bezpečnostních diskursů.

3.3 Teoretické přístupy k procesu integrace

3.3.1 Teorie realismu

Dle Hanse Morgenthau jediným aktérem mezinárodně politických vztahů je svrchovaný stát, který se neustále pokouší o zachování či posílení vlastní moci. Obchod, ideologie, mezinárodní právo či mezinárodní organizace jsou podřízeny národním zájmům velmocí.

Realisté vycházejí ze dvou základních přístupů:

A/ **Hegemonistická teorie** – v mezinárodně politických vztazích je rozhodující moc

1. **Schumannův plán** na založení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO) – snaha Francie ekonomicky ovládnout či přinejmenším kontrolovat a rozhodovat o sektorové politice Německa
2. **Vznik nových evropských institucí** – export francouzských institucí s francouzským jazykem, kulturou a úředníky, obsazení klíčových postů francouzskými politiky (Jean Monnet)
3. **Zavedení Evropské měnové unie** – realisté a odpůrci EMU hodnotí jako boj o hegemonii v Evropě

B/ Teorie koncepce mocenské rovnováhy

Neexistuje jedno centrum moci, ale několik velmocí se snaží prosazováním svého vlivu a moci udržet rovnováhu a stabilitu mezinárodního systému.

1. **Schumannův plán** - snaha vyvážit potenciál a budoucí ekonomickou moc Německa prostřednictvím mezinárodní kontroly a je chápán jako pokus o obnovení mocenské rovnováhy
2. **Americká politika zadržování**, jehož součástí bylo sjednocení západní Evropy jako vyvážení sovětského vlivu a vojenské hrozby v Evropě. Zanikla reálná hrozba konfliktu mezi evropskými velmocemi, což otevřelo prostor k evropské integraci. Konflikty se přenesly do sporů mezi členy ES.

3.3.2 Teorie neorealismu

Kenneth Waltz hodnotí pozitivně změnu poválečného uspořádání, kdy multipolární mezinárodní systém je změněn na bipolární. Bipolární politika (USA vs. SSSR) vytvořila prostor pro bezpečnostní a později ekonomickou a politickou spolupráci mezi ostatními evropskými velmocemi (Německo, Francie, Velká Británie)

3.3.3 Teorie federalismu

Základní teoretický program federalistů byl formulován Emery Revesem v jeho knize „**The Anatomy of Peace**“, (New York 1946). Federalisté svět hodnotí podobně jako realisté, ale na rozdíl od nich nepovažují tento stav za normální a uspokojivý. Teorie federalismu je nejen teoretickou koncepcí, ale i politickým manifestem, jak zabezpečit všeobecný mír. Jedinou zárukou míru, demokracie a blahobytu je odstranění systému svrchovaných států a jejich nahrazení mezinárodní federací.

Teorie federalismu má hluboké historické kořeny (římští stoikové, osvícenci atd.). Za hlavního představitele evropského federalismu je považován Altiero Spinelli a jeho manifest **Ku svobodné a sjednocené Evropě** z roku 1941, dnes spíše známý pod názvem **Manifest z Ventotene**. Jedinou cestou k trvalému míru je podle Spinelliho **federální reorganizace Evropy**

Po 2. světové válce měl jeho manifest velký ohlas a institucionálně se odrazil ve vzniku několika evropských hnutí s federalistickými požadavky. Vyvrcholením tohoto procesu bylo uspořádání Haagského kongresu v květnu 1948 a o rok později Rady Evropy. Nicméně na konci 40. let začínají dominovat národní zájmy suverénních států a myšlenka na vznik evropské federace, která by omezovala národní suverenitu jejich členů, byla v této době odsouzena k politickému nezdaru.

3.3.4 Teorie funkcionalismu

Teoretickým východiskem funkcionalismu je tradiční liberální myšlení. Liberalismus přijímá tezi o konfliktnosti mezistátních vztahů v politické oblasti, ale ve sféře hospodářských vztahů mezi státy existuje harmonie zájmů. Zakladatel teorie funkcionalismu **David Mitrany** ve své zásadní práci „**A Working Peace System** (London 1944) odmítá snahy o vytvoření evropské federace jen na základě mezinárodní smlouvy či evropské ústavy, které vychází jen z deklarované víry, ale prosazuje evropskou integraci na **základě aktivního organického vývoje**.

Evropská integrace si musí sama zvolit optimální formu vývoje v té či oné oblasti/sektoru společného zájmu. Úspěšná sektorová spolupráce se může rozvíjet navzdory komplikovaným politickým či diplomatickým vztahům. Jak bude spolupráce v sektorové oblasti koordinována, závisí především na tom, jak se osvědčí funkce. Funkce předchází organizaci.

Přímým důsledkem funkcionalismu je tzv. větvení. Úspěšná spolupráce se prohlubuje a rozšiřuje do dalších sektorů, neosvědčená je vytlačena v rámci přirozeného výběru. Díky této sektorové spolupráci dochází ke sbližování suverénních států, k postupné plíživé integraci. Mitrany hovoří o „federalismu na pokračování“, proti kterému staví neúspěšný „federalismus od zeleného stolu“. Ekonomická spolupráce postupně vytvoří podmínky pro politickou dohodu.

3.3.5 Teorie transakcionalismu

Navazuje na liberální tradici a vychází z teze, že rostoucí intenzita transakcí mezi státy (obchodní výměna, migrace, roky informací aj.) přispívá k míru a spolupráci. Transakcionalismus má výrazně pozitivní a empirický charakter.

Hlavním představitelem a otcem transakcionalismu je **Karl Deutsch**, podle kterého jsou pro integraci tři nezbytné podmínky

1. *Dostatečná intenzita interakcí*
2. *Vytvoření bezpečnostního uskupení*
3. *Vzájemná loajalita elit a občanů a loajalita ke společným institucím*

Definice bezpečnostního uskupení největším přínosem teorie transakcionalismu

1. Bezpečnostní společenství je skupina lidí, která se „**integrovala**“
2. Integrací se rozumí, že na určitém území dochází ke vzniku **pocitu společenství**, jehož členové očekávají **změny mírovou cestou**
3. **Změna mírovou cestou** znamená řešení konfliktů prostřednictvím **institucionálních postupů bez požití síly**.

INTEGRAČNÍ STUPNĚ

1. Společenství bez válek (EHS)
2. Pluralistické společenství (NATO)

A/ kompatibilita základních politických hodnot

B/ schopnost vlád a politických elit rychle a adekvátně reagovat

C/ vzájemná předvídatelnost základních rysů v chování mezi účastníky

3. **Amalgamované společenství** (USA, Švýcarsko)

Nejvyšší forma integrace, vyžaduje splnění 12 nutných podmínek, vnějškově se projevuje spojením různých organizací pluralistického společenství do jedné organizace a výsledkem je integrovaný celek spravovaný jedinou vládou, která má loajalitu občanů.

Význam:

Jako první teorie přichází s odbornou terminologií integrace a opírá se o zpracovaná empirická data. Pozornost je věnovaná ke zkoumání vztahu občanů a institucí. Teorie transakcionalismu byla převzata a rozvinuta následujícím neofunkcionalismem.

3.3.6 Teorie neofunkcionalismu

Neofunkcionalismus se stal prakticky až do 70. let oficiální teorií evropské integrace. Teoretický model rozpracoval především Ernst Haas v práci „**The Uniting of Europe. Political, social, and economic forces 1950-1957**“ (Stanford 1958)

Neofunkcionalismus je určitým hybridem mezi funkcionalismem a transakcionalismem, ale objevují se zde i federalistické prvky. Tato teorie vycházela z empirických zkušeností získaných studiem činnosti Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO)

1. **Hlavními aktéry integrace jsou elity** (představitelé podnikatelských svazů, odborů, byrokracie, politiků aj., zkoumání postojů a názorů elit je jedním ze základních postupů neofunkcionalistů)
2. **Sektorové pojetí integrace** (integrace začíná v relativně omezeném počtu zvolených sektorů a postupně se rozšiřuje do dalších)
3. **Teorie přelévání** (spill-over)= klíčový termín neofunkcionalismu
4. **Vysoký úřad ESUO = nositel supranacionality a motor integrace**

3.3.7 Teorie neofederalismu

Teoretická východiska neofederalismu rozpracoval **Carl Friedrich**. Federalismus je chápán jako proces vzájemné interakce pěti hierarchicky uspořádaných hladin vertikální dělby moci

1. Místní
2. Regionální
3. Národní
4. Supranacionální
5. Globální

Pokud funguje proces vzájemné interakce výše uvedených hladin dělby moci, federace může už de facto existovat, aniž by byla přijata evropská ústava či jednotné evropské občanství..

Na C. Friedricha navazuje **Fritz Scharpf**, který si všímá problémů interakce národní a supranacionální hladiny v rámci institucí ES.

Teorie neofederalismu se přisuzuje Johnu Pinderovi \Rightarrow v základním pojetí se jedná o syntézu federalistických a neofunkcionalistických přístupů.

1. K federaci lze dospět postupnými kroky (neofunkcionalistický přístup)
2. Prosazování klasických federalistických cílů jako schválení evropské ústavy, která umožní vznik evropské federaci

J. Pinder ve svém pojetí neo-federalismu zaujímá vyhraněné postoje k některým základním cílům neofunkcionalismu, např. odmítá nefunkcionalistickou tezi o Komisi ES jako motoru integrace \Rightarrow tuto funkci musí plnit národní státy, respektive duch důvěry a porozumění mezi jejich nejvyššími představiteli (teze o klíčové úloze elit a jejich očekávání v procesu integrace)

3.3.8 Teorie interdependance a mezinárodních režimů

Tato teorie charakterizuje vztahy vzájemné hospodářské i politické závislosti, které se vyvinuly mezi vyspělými kapitalistickými státy v poválečném vývoji v důsledku propojování národních ekonomik. Podstatou této teorie je sbližování či dokonce soulad národních zájmů, většinou motivovaných ziskem ze vzájemných hospodářských transakcí.

K praktické realizaci interdependance se vytváří mezinárodní režimy, které jsou definovány jako soubor přímo (explicitních) i nepřímo (implicitních) vyjádřených principů, norem, pravidel a rozhodovacích procedur, kolem nichž se sjednocuje očekávání jednotlivých aktérů v dané oblasti mezinárodních vztahů.

- 1. Aktér = národní stát (opuštění teze o úloze elit a nadnárodních institucí)*
- 2. Mezinárodní režim je volnější uskupení než neofunkcionalistická integrace*
- 3. Mezinárodní režim je jen nástroj pro sbližování národních zájmů států*

Robert Keohen přichází s koncepcí vycházející z teorie režimů, že **ES funguje jako síť**

- 1. Členové sítě vstupují nejraději do interakcí mezi sebou než s vnějškem*
- 2. Interakce se odehrávají na základě reciprocity (něco za něco)*
- 3. Dochází k sbližování či sdílení suverenity, ale nejedná se o mezinárodní hierarchii, které by státy byly podřízeny*
- 4. Integrace není výsledkem přelévání, ale je výsledkem působením režimu (sítě) na sbližování národních zájmů.*

Ve srovnání s předchozím neofunkcionalismem jde o naprosté rozmělnění konceptu integrace a je výsledkem procesu tzv. eurosklerózy 70. a počátku 80. let.

4 PRAKTICKÁ ČÁST

4.1 Migrační teorie v zrcadle evropské unie a států jižního křídla EU

Migrační a azylová politika je relativně novou a stále se rozvíjející politikou EU. Přistěhovalecká a vízová politika je sdílenou politikou EU, v níž mohou členské země vydávat vlastní legislativu jen tehdy, pokud zde již neexistuje společná unijní úprava. Jednotlivé členské státy si tedy uchovávají stále široké kompetence především v oblasti dlouhodobých pobytů a udělování mezinárodní ochrany. Zároveň, v souvislosti se současnou uprchlickou krizí, se nastavení a směřování této politiky stává do budoucna centrem diskuzí médií a široké veřejnosti. Nejen z tohoto důvodu může být poučné podívat se do minulosti, jakým způsobem probíhala integrace přistěhovalecké politiky. Vývoj integrace EU v oblasti migrační politiky se snaží teorie evropské integrace vysvětlit různým způsobem. Dominantními a vzájemně se doplňujícími přístupy vysvětlující proces evropské integrace, a tedy i evropské migrační politiky, jsou neofunkcionalismus a liberální intergovernmentalismus. Neofunkcionalisté tvrdí, že integrace v jedné oblasti povede automaticky k integraci ve funkčně provázaných oblastech a jedná se tedy o samoudržující proces. Naopak zastánci liberálního intergovernmentalismu označují národní státy za hlavní hybatele procesu evropské integrace. Oba přístupy však nejsou všeobsažné a mohou vysvětlit snahu EU v oblasti migrační politiky pouze zčásti.

Pohled neofunkcionalismu na integraci v oblasti migrační a azylové politiky

Již při založení prvních evropských společenství v 50. letech se předpokládalo, že integrace v oblasti ekonomické povede k integraci Evropy i v dalších oblastech, včetně politické oblasti. Podle neofunkcionalismu je integrace v jednom sektoru možná pouze v kombinaci s integrací v dalších sektorech. A to kvůli funkcionálním tlakům z jednoho sektoru integrace na další oblasti, které jsou závislé na již integrovaném sektoru. Jedná se o tzv. koncept přelévání (spillover). Efekt přelévání je možné pozorovat také přímo v politické oblasti, v níž politické elity národních států nemohou vyřešit problémy na národní úrovni a

přesměrují svoji pozornost a politické aktivity na evropskou úroveň. Evropské instituce se pak stávají důležitými a samostatnými aktéry, kteří posouvají integraci vpřed.

Teorie neofunkcionalismu ovšem narazila v 70. letech na tzv. eurosklerózu, při které došlo v Evropě ke zpomalení integračního procesu, a koncept samopohybu evropského sjednocování byl narušen. Neofunkcionalisté reagovali na kritiku zúžením svojí teorie a definováním „podmínek v pozadí, které musí nastat, aby došlo k prohlubování integračního procesu. Koncept neofunkcionalismu byl oživen v 80. letech s nástupem Delorovy komise, která znovu rozpohybovala integrační proces.

Vytvoření jednotného trhu, který zahrnoval i volný pohyb osob, způsobilo také posílení integrace v oblasti justice a vnitřních záležitostí EU. Pro fungování konceptu volného pohybu osob musely být vytvořeny tzv. kompenzační mechanismy v oblasti vízové, azylové a imigrační politiky. Zásady vízové a imigrační politiky byly poprvé představeny v primárním právu v rámci Maastrichtské smlouvy, i když zatím pouze v rámci mezivládního pilíře. Společně s vytvořením schengenského prostoru (nejdříve na mezivládní úrovni a později v roce 1999 zásluhou Amsterdamské smlouvy na úrovni EU) a odstraněním kontrol na vnitřních hranicích v roce 1995, bylo nutné posílit kontrolu vnějších hranic a přijmout další opatření v oblasti vízové politiky. Právě Amsterdamská smlouva migrační politiku více komunitarizovala, přičemž justiční a policejní spolupráce byla ponechána z velké části na mezivládní úrovni. O řadě imigračních otázek bylo možné po pěti letech přechodného období od přijetí Amsterdamské smlouvy hlasovat kvalifikovanou většinou v Radě ministrů, případně konzultací ze strany Evropského parlamentu (výjimku tvořila legální migrace a rodinné právo).

Lisabonská smlouva zrušila pilířovou strukturu politik EU a znamenala průlom v oblasti imigrační politiky. Možnost hlasování kvalifikační většinou v Radě a procedurou spolurozhodování (kodecizí) v Evropském parlamentu byla rozšířena na celou řadu dalších oblastí imigrační politiky (například některá pravidla týkající se krátkodobých víz a povolení k pobytu a legální migrace). Výjimku stále tvořily záležitosti spojené s cestovními pasy, identifikačními průkazy a rodinným právem. Na tato opatření navazovala snaha o vytvoření jednotného azylového systému EU tak, aby restriktivní přístup jednoho členského státu „nepodkopával“ liberální politiku jiného státu a nedocházelo k více podání žádostí o mezinárodní ochranu v různých státech EU.

Liberální intergovernmentalismus a jeho perspektiva

Dle liberálního intergovernmentalismu jsou hlavními a jedinými hybateli integračního procesu národní státy a jejich národní zájmy. Evropská unie je tedy výsledkem mezivládních jednání. Národní státy nejsou černými skříňkami, ale národní zájem je produktem působení jednotlivců, občanské společnosti, byznysu a dalších, kteří lobují centrální vlády. Sdružování a delegování kompetencí na nadnárodní úroveň umožňuje národním státům dosáhnout lepších výsledků a snížit transakční náklady. Mnoho kritiků neofunkcionalismu namítá, že proces sjednocování imigrační politiky na evropské úrovni předcházela vytvoření jednotného trhu. Tudíž by zde byla porušena časová souslednost a integraci v této oblasti by nebylo možné považovat za efekt spilloveru. Například skupina TREVI, která řešila především otázky boje proti terorismu a policejní spolupráci, včetně spolupráce v oblasti hraniční kontroly, byla založena již v roce 1975. Ovšem je nutné dodat, že posláním skupiny TREVI nebyla v prvé řadě migrační problematika, ale spíše přeshraniční bezpečnostní otázky. Nicméně časovou souslednost v souvislosti se spillover efektem narušuje také Schengenská smlouva, která byla uzavřena v roce 1985 a předcházela tak přijetí Jednotného evropského aktu. Jednotný evropský akt, ukotvující dokončení jednotného trhu do primárního práva, vstoupil v platnost až v roce 1987.

Dalším argumentem liberálního intergovernmentalismu je nízká míra komunitarizace imigrační politiky, která vyvrací koncept spilloveru. Řada otázek imigrační politiky je stále v rukou jednotlivých členských států, především v oblasti legální migrace. Vízová politika EU stanovuje pouze minimální společné standardy. Společný azylový systém napříč členskými státy neexistuje – v jednotlivých státech jsou různé přijímací podmínky a existují odlišnosti v tom, jak jednotlivé státy posuzují osoby, které mají právo na mezinárodní ochranu. Na nízkou vůli po komunitarizaci migrační politiky poukazuje také neochota členských států přejít v Radě z jednomyslného hlasování na kvalifikovanou většinu. Amsterdamská smlouva již dopředu počítala s přechodným obdobím pro hlasování kvalifikovanou většinou a otázky spojené s legální migrací byly zařazeny do režimu kvalifikované většiny až Lisabonskou smlouvou. Na druhou stranu, současná migrační krize tlačí na členské státy, aby dosáhly větší harmonizace v této oblasti na úrovni EU a došlo tak ke spillover efektu.

Zastánci liberálního intergovernmentalismu zdůvodňují přenesení migrační agendy na úroveň EU jako vůli národních států. Členské státy chtěly zavést více restriktivní imigrační politiku a její přenesení na nadnárodní úroveň jim umožnilo vyhnout se případným domácím tlakům na liberálnější přístup. Imigrační politiku EU je možné považovat za restriktivní, protože se především zabývá problematikou nelegální migrace a hraničních kontrol, přičemž

zejména po teroristických útocích z 11. září 2001 vnímá EU migraci jako problém s možnými bezpečnostními důsledky.

Neofunkcionalismus také přikládá málo důrazu na externí vlivy. Například při tvorbě Amsterdamské smlouvy, která znamenala zásadní průlom v oblasti migrační politiky, byly významným impulsem pro další komunitarizaci imigrační a azylové politiky geopolitické události odehrávající se v sousedství EU. Rozpad Sovětského svazu a propuknutí občanských válek v sousedství EU způsobilo masivní příliv uprchlíků, přičemž političtí představitelé museli tyto migrační tlaky řešit a zajistit vnitřní bezpečnost EU.

Je zřejmé, že oba přístupy k evropské integraci nejsou všespasné a každý z nich přikládá různou míru důležitosti roli národních států, resp. roli EU jako takové při interpretaci integrační dynamiky. Pokračování integrace EU v dalších sektorech je často logickým krokem, při kterém dochází k propojování oblastí, které na sebe funkčně navazují. Na druhou stranu není možné předpokládat, že za všech okolností bude budoucí vývoj stále lineární, a že již jednou nastavený směr integrace bude nadále pokračovat. V současnosti se objevují mezi jednotlivými členskými státy divergence v tom, jak současnou uprchlickou krizi řešit. Jak je patrné, jednotlivé členské státy stále hrají nezastupitelnou roli ve směřování EU. Na jedné straně Německo z vlastní iniciativy přijímá statisíce uprchlíků, na druhé straně Maďarsko staví ploty na hranicích.

4.2 Imigrační politika Evropské unie

Evropská integrace začala po období příprav podepsáním tzv. Římských smluv 27. března 1957. Ratifikací těchto smluv vzniklo Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM). Vedle Evropského společenství uhlí a oceli tak vznikly další dvě organizace, které se staly základem pro budoucí Evropskou unii. Smlouva o EHS obsahovala také výzvu ke stále užšímu spojení mezi evropskými národy (preambule smlouvy o EHS). Tento podnět k dalšímu prohloubení integrace byl považován za úspěch neofunkcionalistické koncepce, jež byla postavena na partikularizaci do té doby nedělitelné státní suverenity. (P.FIALA, M.PITROVÁ, Evropská unie, Brno 2003, s. 66). Základem Římských smluv přitom byla filozofie volného pohybu kapitálu a osob za prací. Osobami za prací se však mysleli členové tohoto evropského společenství. (Ne)regulace pohybu osob se tedy týkala pohybu osob uvnitř této politicko-hospodářské entity, zatímco otázkám vnější imigrace nebyl zprvu přikládán žádný význam a nebyla mu věnována žádná zvláštní pozornost-

Situace se v tomto ohledu podstatně změnila až v polovině sedmdesátých let. Tehdy se patrně vlivem změn v hospodářské oblasti, začalo o těchto otázkách na fórech evropského společenství jednat, nicméně spolupráce se odehrávala na úrovni iniciativ menších skupin zainteresovaných zemí. Impulsem k zintenzivnění spolupráce se stalo přijetí rozhodnutí o odstranění překážek vytvoření jednotného trhu tzv. Jednotným evropským aktem v roce 1986. Vzápětí byla formulována ústřední politická teze: Nemá-li dojít k ohrožení bezpečnosti a stability členských zemí, musí být zrušení kontrol na vnitřních hranicích doprovázeno přísnějšími kontrolami na jeho vnějších hranicích a sladěním imigračních a azylových politik. Tato teze zůstává dodnes jedním ze základních stavebních kamenů migračních strategií EU.(A.BARŠOVÁ, P.BARŠA, Přistěhovalectví a liberální stát).

V osmdesátých letech byly také podniknuty první rozhodné kroky na cestě k azylové politice budoucí Evropské unie. Vznikaly různé iniciativy a seskupení věnující se těmto otázkám. Jako příklad můžeme uvést IGC (Inter-Governmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies in Europe, North America and Australia) – Mezivládní konzultační úřad ve věcech azylové, uprchlické a migrační politiky v Evropě, Severní Americe a Austrálii. Mnohem důležitější ale je, že byly podepsány další závazné smlouvy, které přispěly k harmonizaci některých prvků v evropské imigrační politice.

Prvním krokem bylo sjednání Schengenské dohody roku 1985 (doplněna byla roku 1990 a v platnost vstoupila roku 1995). Jednalo se o odstranění vnitřních hranic mezi Francií, Německem a zeměmi Beneluxu – Belgií, Nizozemskem a Lucemburskem. Postupem času se k této dohodě o zrušení vnitřních hranic zemí EU přidaly všechny země EU s výjimkou Velké Británie a Irska. Kromě odstranění vnitřních hranic a zrušení hraničních kontrol mezi jednotlivými státy tato smlouva umožňuje volný pohyb obyvatel (nejen ze zemí EU), zavádí společný informační systém SIS, spolupráci v boji proti nelegální migraci a zvýšenou kontrolu na hranicích s třetími zeměmi neboli, nečleny EU. Dále se definuje přístup k osobám přicházejícím ze třetích zemí a vymezuje se určení státu odpovědného za vyřízení žádosti o azyl. Mluví se o tzv. first handling tj. o principu prvního řízení. Odpovědnost za vyřízení věci ohledně udělení azylu přebírá stát, který se začal jako první touto žádostí zabývat, a to i v případě, že žadatel se mezitím nachází v jiné signatářské zemi. Nutno poznamenat, že neexistoval žádný dohled nad plněním této dohody. V plné platnosti byly ponechány azylové procedury a legislativy jednotlivých zemí i s jejich odlišnostmi a případné kolize mezi rozhodováním jednotlivých zemí nebyly nijak řešeny. Za základní byly považovány principy dané Ženevskou úmluvou a Newyorským protokolem. Významnějším krokem na cestě k harmonizované imigrační a azylové politice evropského společenství představovala

Dublinká úmluva z roku 1990 (v platnost vstoupila až roku 1997).

Jednotlivé státy si ponechaly k rozhodování o udílení azylu své legislativy a azylové procedury. Nicméně na základě toho, že žadatelé o azyl v zemích EU podávali více žádostí ve více zemích a byla snaha tento nevídaný jev omezit, byl zaveden institut odpovědné země – jednoho státu, odpovědného za přezkum žádosti o azyl. Dublinká úmluva však obsahuje i další doporučení, které stojí za to zmínit. Žadatel o azyl například nemá právo vybrat si zemi azylu, musí svou žádost podat v prvním státě, na jehož území vstoupí. Výjimkou může být případ, kdy má žadatel v jiném členském státě rodinného příslušníka.

Úmluva užívá také pojem bezpečné země. Pokud žadatel pochází z tzv. bezpečné země, tedy státu, ve kterém nehrozí nebezpečí z pronásledování, nemůže žádat o azyl a může být přijímacím státem vrácen zpět. Nicméně označení bezpečné země není klíčové pouze pro zemi původu, ale také pro poslední tranzitní zemi. Tento pojem se stal jedním z klíčových pro legislativu mnoha evropských států (Rakousko, Německo atd.), potažmo celé Evropské unie.

Nová etapa v rámci evropské integrace, charakterizovaná označením institucionální mezivládní spolupráce nastává roku 1993. 7. února 1992 byla podepsána tzv. Maastrichtská smlouva neboli Smlouva o Evropské unii. Ta začala platit od 1. listopadu následujícího roku. Článek 2 Smlouvy stanovil jako jeden z cílů Unie zachovávat a rozvíjet Unii jako prostor svobody, bezpečnosti a práva, ve kterém se zaručuje volný pohyb ve spojitosti s vhodnými opatřeními týkajícími se kontroly na vnějších hranicích, přistěhovalectví, práva azylu a předcházení a potírání zločinnosti.

Smlouva začlenila různé významné politické agendy přímo do kompetencí orgánů EU nebo do pravomocí jednotlivých vlád. Byly proto ustanoveny tři pilíře EU. První pilíř se týkal imigrace a volného pohybu osob a občanů EU a obsahoval zmínku o udělování víz. Měl tedy nadnárodní charakter, podléhal přímo kompetenci orgánů EU a rozhodovala v něm kvalifikovaná většina. Druhý pilíř se věnoval obraně a zahraniční politice a třetí pilíř zahrnoval oblasti spravedlnosti, vnitřních věcí a související problematiku. Hlasovací procedura je u těchto záležitostí složitější a shoda má proběhnout jednomyslně mezi všemi členy. Původně sice rovněž na této úrovni měly vznikat společné postoje a akce (které měla Rada přijímat jednomyslně), v praxi se však často jednalo pouze o nezávazná doporučení a rozhodování bylo ponecháno jednotlivým státům. Azylová politika měla být původně zahrnuta v prvním pilíři. Nakonec byly azylová a imigrační politika s poukazem na suverenitu států a národní zájmy ponechány ve druhém a třetím pilíři, a tedy fakticky ponechány v kompetenci jednotlivých vlád a omezeny na nadnárodní a mezivládní kooperaci. Uvnitř mezivládního fóra přitom převažoval zájem jednotlivých členských států Unie plně

regularizovat příchod a přijímání cizinců na své území, nebo přesněji řečeno jejich přístup restriktivním opatřeními omezovat. Součástí Maastrichtské smlouvy přitom bylo rovněž ustanovení občanství EU.

Ve výsledku Maastrichtská smlouva vytvořila ve třetím pilíři prostor, který umožňoval fórum pro diskuzi mezi členskými státy a některé formulace v oblasti imigrační a azylové politiky. Záhy však došlo k rozdělení původně spojených záležitostí, totiž udílení víz a kontroly hranic a stanovení imigrační politiky jako celku, mezi EU a jednotlivé členské státy, což způsobilo napětí v rámci unijních institucí, které nebylo nadlouho udržitelné.

Významným předělem v rámci vzniku azylové politiky EU se stala Amsterdamská smlouva, přijatá roku 1997 (v platnost vstoupila roku 1999). V jejím rámci byly prosazeny některé změny v otázkách, nad jakými resorty a problémy má EU přímou pravomoc. Jednalo se mimo jiné o to, že měly být z třetího pilíře některé agendy postupně přeřazeny do prvního pilíře, tedy do oblasti, nad kterou má pravomoc přímo EU, respektive Rada EU. Mezi tyto přeřazené jevy patří také azylová a migrační politika a pravidla pro kontrolu na vnějších hranicích. To svědčí o tom, že pro EU má v současné době migrační a azylová politika veliký význam.

Tímto aktem byla pozměněna hlasovací procedura, která je prováděna na základě tzv. kvalifikované většiny v součinnosti s Evropským parlamentem – není nutná jednomyslnost všech členských států (fakticky však po nabytí účinnosti smlouvy bylo pro oblast migrační a azylové politiky vyhlášeno pětileté přechodné období, takže Rada o těchto opatřeních rozhodovala po konzultacích s Evropským parlamentem v tomto období stále ještě jednomyslně). Rada EU si tedy ponechala pravomoc rozhodovat v této věci bez plného konsensu ostatních států. Tak jsou signatáři této smlouvy zavázáni uposlechnout rezoluce Rady EU, i když se s ní nemusí plně ztotožňovat. (Výjimkou jsou Velká Británie a Irsko. Tyto státy nepřistoupily na Schengenskou dohodu, proto se jich nemohou týkat ani závazky vyplývající z Amsterdamské smlouvy). Od roku 1999 tedy nastala éra komunitarizace migrační a azylové politiky EU, která trvá v podstatě do současné doby. V procesu komunitarizace byly právně nezávazné politické dokumenty proměňovány v závazné předpisy. Ty se týkaly mj. podmínek vstupu a vydání víz k dlouhodobému pobytu či boje proti nelegálnímu přistěhovalectví.

Pět měsíců poté, co Amsterdamská smlouva vstoupila v platnost, se v Tampere ve Finsku uskutečnil 15. - 16. října 1999 zvláštní summit věnovaný otázkám vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Evropská rada na něm stanovila čtyři východiska pro azylovou a imigrační politiku, která se měla stát základem pro její harmonizaci:

1. partnerství se zeměmi původu migrantů
2. vytvoření společného azylového systému
3. spravedlivé zacházení s imigranty a uprchlíky
4. účinnou regulaci imigračních procesů, která měla zahrnovat společnou vízovou politiku, efektivnější kontrolu vnějších hranic a potírání nelegální migrace.

Po pěti letech se uskutečnil obdobný summit v Haagu. Haagský program stanovil plán harmonizace a rozvíjení cílů v oblasti azylové a migrační politiky na další období. Pod vlivem teroristických útoků v USA 11. září 2001 a v Madridu v roce 2004 se výrazným způsobem rozšířil postoj k této otázce o bezpečnostní aspekt a v souvislosti s migrací se stále častěji hovořilo o posílení bezpečnostní politiky. Hlavnímu praktickým důsledkem Haagského programu bylo mj. potvrzení nové hlasovací procedury tak, jak bylo popsáno v Amsterdamské smlouvě. Od 1. ledna 2005 v otázkách justice a vnitřních věcí, tedy rovněž problematiky migrace a uprchlictví, probíhá hlasování v součinnosti s Evropským parlamentem kvalifikovanou většinou. Výjimku tvoří legální ekonomická migrace, která byla i nadále ponechána v kompetenci jednotlivých států a může být nadále odmítnutelná pouze jedním státem.

Je však nutno podotknout, že společná imigrační a azylová politika v rámci EU dosud nebyla vytvořena. Svědectvím z poslední doby o snaze EU tohoto cíle dosáhnout je Evropský pakt o migraci a azylu, který byl schválen na radě zemí EU roku 2008. Pakt navazuje na předchozí harmonizační úsilí a navrhuje konkrétní agendu pro následujících sedm let v oblasti evropské imigrační a azylové politiky. Mezi hlavními body pakt uvádí boj proti neregulární migraci (včetně stíhání zaměstnavatelů neregulárních imigrantů a posílení spolupráce se zeměmi původu), organizaci legální pracovní imigrace (kde hlavní úlohu hrají pragmatická kritéria pro pracovní trh EU a preference krátkodobé migrace), regulaci institutu slučování rodin, lepší kontroly na vnějších hranicích EU (např. zavedení biometrických víz do roku 2012, sjednocení azylové politiky (do roku 2010, včetně zřízení centrálního úřadu) a podporu zemí původu. Z řečeného není pochyb o tom, že uvedená iniciativa, jež nemá přímou právní závaznost, dosvědčuje úsilí EU nikoli o pouhou harmonizaci, nýbrž také o zpřísnění imigrační politiky a regulace imigrace. Snad ještě výmluvnějším svědectvím snahy o zpřísnění imigrační politiky EU je Směrnice o navrácení neregulárních cizinců, kterou schválila Rada EU v červnu 2008 a která byla záhy z mnoha důvodů silně kritizována ze strany nevládních organizací, ale i představitelů chudých zemí. Mezi nejproblematičtější skutečnosti patří délka

možné detence neregulárních migrantů až na 18 měsíců, umožnění detencí dětí bez doprovodu, samotné zadržení cizinců za správní přestupek (jehož spácháním se cizinec může stát neregulárním migrantem), zákaz vstupu vyhoštěného cizince na území EU po dobu nejméně pěti let atd.

Z výše uvedeného je patrné několik skutečností. Harmonizace azylové a zvláště imigrační politiky se jeví jako velmi nesnadný a komplikovaný proces. Ačkoli o něj EU a členské státy usilují poměrně dlouhou dobu, nedaří se ho doposud uskutečnit patrně především proto, že některé členské státy mají obavy z dalšího nárůstu imigrace (což je potvrzeno současnou imigrační vlnou) a snaží se mu bránit vlastními silami nebo minimálně chtějí v otázkách regulace imigrace hrát v rámci své jurisdikce rozhodující úlohu. Navíc předložená úvaha naznačuje že, ve hře je velmi často především pragmaticky koncipovaná ochrana vlastní země a jejich sociálních a jiných benefitů.

Relevantní je též následující skutečnost, a sice že hledání konsensu ze strany jednotlivých členských států EU v oblasti toho, kdo je oprávněn regulovat imigraci, ukazuje na fakt, že samotná skutečnost regulace imigrace a oprávněné autority, která by ji měla provádět, není tak zcela jednoznačná, jak by se na první pohled mohlo zdát.

4.3 Bezpečnost a změny úrovně bezpečnosti v kontextu migračních teorií

Bezpečnost patří k nejdůležitějším hodnotám každé společnosti. Není-li zajištěna bezpečnost, nemohou se rozvíjet další činnosti. Pojem bezpečnosti lze definovat z více hledisek. Počátek rozvoje bezpečnostních studií jako samostatné vědní disciplíny je nejčastěji datován od prvních poválečných let. Vznikající akademická pracoviště, zejména na teritoriu Spojených států amerických, která vznikala při univerzitách v USA, následně byla zakládána ve Velké Británii a dalších zemích západní Evropy. Hlavním záměrem nově vznikajících pracovišť byla problematika bezpečnosti a bezpečnostní politiky. Poválečná politická a bezpečnostní situace předznamenala směřování bezpečnostních studií do oblastí sledování a vyhodnocování vojenského potenciálu, analýzu poměru sil, strategických koncepcí a doktrín, včetně otázek válečných příprav. Vývoj zaměření bezpečnostních studií byl významně ovlivněn obdobím tzv. studené války, kdy byla bezpečnostní studia zaměřena především na vojenský rozměr bezpečnosti a vojenské nástroje bezpečnostní politiky, označována jako strategická studia. Strategická studia se zabývala analýzou koncepcí přístupu západních států k Sovětskému svazu a Varšavské smlouvě. Významná úloha byla věnována problematice

jaderného arsenálu a koncepcím jaderného odstrašování. Vzhledem k poměru vzájemných sil byl hlavní předmět bezpečnostních studií směřován k národním zájmům, které byly přímo úměrné snaze budování ozbrojených sil. V posledním desetiletí studené války však řada autorů věnovala stále větší pozornost rozboru nevojenských aspektů bezpečnosti a úvahám o možnostech uspořádání mezinárodní bezpečnosti oproštěné od strnulého rámce bipolární konfrontace. Zpráva Brandtovy komise z roku 1983 poukázala na horizontální rozšiřování bezpečnosti, přičemž největší důraz kladla na ekonomickou bezpečnost. Ekonomická bezpečnost byla vymezena jako nezbytná podmínka pro udržení bezpečnosti politické a zároveň jako nástroj nezbytný pro její dosažení a udržení.

Počátek rozvoje bezpečnostních studií, jako samostatné vědní disciplíny, bývá nejčastěji datován od prvních poválečných let. (Korecki, Bezpečnostní problematika rozvojových zemí). Vznikají akademická pracoviště, zejména na teritoriu Spojených států amerických, která vznikala při univerzitách v USA, následně byla zakládána ve Velké Británii a dalších zemích západní Evropy. Hlavním záměrem nově vznikajících pracovišť byla problematika bezpečnosti a směřování bezpečnostních studií do oblastí sledování a vyhodnocování vojenského potenciálu, analýzu poměru sil, strategických koncepcí a doktrín, včetně otázek válečných příprav.

Vývoj zaměření bezpečnostních studií byl významně ovlivněn obdobím studené války, kdy byla bezpečnostní studia zaměřena především na vojenský rozměr bezpečnosti a vojenské nástroje bezpečnostní politiky, označovány jako strategická studia. Strategická studia se zabývala analýzou koncepcí přístupu západních států k Sovětskému svazu a Varšavské smlouvě. Významná úloha byla věnována problematice jaderného arsenálu a koncepcím jaderného odstrašování. Klasický realismus byl v období studené války hlavním teoretickým základem pro analýzu vzájemných vztahů východu a západu. Vzhledem k poměru vzájemných sil byl hlavní předmět bezpečnostních studií směřován k národním zájmům, které byly přímo úměrné snaze budování ozbrojených sil.

V posledním desetiletí studené války však řada autorů věnovala stále větší pozornost rozboru nevojenských aspektů bezpečnosti a úvahám o možnostech uspořádání mezinárodní bezpečnosti oproštěné od strnulého rámce bipolární konfrontace. Zpráva Brandtovy komise z roku 1983 poukázala na horizontální rozšiřování bezpečnosti, přičemž největší důraz kladla na ekonomickou bezpečnost. Ekonomická bezpečnost byla vymezena jako nezbytná podmínka pro udržení bezpečnosti politické a zároveň jako nástroj nezbytný pro její dosažení a udržení.

4.4 Region severní Afriky jako bezpečnostní komplex

Povstání, která se uskutečnila v severní Africe, byla signálem pro ukončení autokratického období, kde vládnoucí představitelé využívali vnitrostátní sledování a korupci k ovládnutí davu. Převraty minulých režimů rovněž představovaly významný zásah do historie stability autokratických států. Tyto revoluce nebyly pouze změnou v politických, ekonomických a sociálních systémech, ale rovněž ilustrovaly snahu obyvatelstva zapojit se do řízení státu. Změny byly vidět především v těchto oblastech

- Mladá generace, která byla konfrontována se stagnující vládou, vytvářela opozici s cílem integrovat se do vládnoucích prvků a polarizovat společnost
- Rostoucí nerovnoměrnost mezi představiteli státu a většinovým obyvatelstvem vytvořila tlak na vznik nových státních nezávislých institucí
- Rozdíly mezi centrální politickou elitou a opomíjenou periferií (většinové obyvatelstvo) vytvářelo neřešitelné konflikty

Revoluce měla rovněž vliv na různé úrovně společnosti:

- Lokální (transformace politického rozhodování)
- Národní (s rostoucí rozdílností hierarchie v zemědělském a urbanizovaném prostředí)
- Subregionální (vznikající napětí mezi přemístěním obyvatelstva a transhraničními prostory)
- Regionální (nekontrolovatelný vliv na sousední státy z hlediska bezpečnosti)

Důsledky revoluce rovněž znovu obnovily na periferii napětí v prostorech národních hranic vzhledem k vysokému počtu migrující populace, která spatřovala v revoluci možnost dosáhnout své emancipace a plně se prosadit v politickém životě státu.

Toto napětí bylo na území severní Afriky po mnohé dekády. Revoluce mimo toho prohloubila napětí mezi státy severní Afriky a jižní Afriky, která byla dána nerovností statku. Revoluce měly rovněž velký vliv v geopolitickém kontextu zejména v transhraničních regionech, především na linii saharských států, identity národností na tomto teritoriu, arabských národností. Nyní jsme svědky nového vzniku ohniska nestability jako výsledek revoluce v Libyi a přetrvávající krize v Egyptě. Tyto dvě události měly mohutný vliv z hlediska geostrategického významu.

Lze konstatovat, že geopolitické změny, které nastanou, mají v současné době dva hlavní faktory:

1. návrat ovlivněných komunit k jejich původní ideologii a snaze vymanit se z područí velkých států
2. rozšíření sféry nestability ze severní Afriky do oblasti Sahelu a západní Afriky
3. oblast nestability vytváří vhodné podmínky pro teroristické a kriminální aktivity napříč regionem

Libyjská krize a neutuchající násilí v Egyptě vytvořilo mnoho možností pro vznik nestability a institucionálního vakua v regionu severní Afriky. Nefungující vnitřní správa státu umožnila uprchnout mnoha islamistickým extremistům, kteří se ihned zapojili do protivládních aktivit a ovlivňují tak nadcházející proces politického rozvoje. Lze konstatovat, že probíhající diskuze mezi centrem a perisférou bude nejvýznamnějším faktorem rozvoje stability a bezpečnosti v regionu. Vytvoření stabilní spolupráce mezi centrem a periferiemi státu je základním stavebním kamenem při rekonstrukci státních orgánů a státu a mělo by být prioritou pro vládnoucí třídy. Široké zapojení mnoha národnostních menšin, vznik nových politických hnutí a civilních organizací dává předpoklad, že budoucí všeobecné volby budou skutečně základem pro stabilitu a bezpečnost regionu. Celkově lze hodnotit skutečnost, že nedojde-li ke stabilizaci politické a bezpečnostní situace v zemích.

4.5 Nástin novodobého vývoje evropských imigračních politik a národního státu

První desetiletí po druhé světové válce lze chápat jako etapu obnovy jednotlivých států. Proto se v této době vyskytuje jakýsi oboustranný zájem o import a export pracovních sil, a to až do sedmdesátých let. Obzvláště patrné to bylo ve Francii, západním Německu, Nizozemí, Belgii, Rakousku a Švýcarsku. Hostující pracovníci měli zacelit mezery na pracovních trzích, zvláště v pracovních místech nevyžadujících vysokou kvalifikaci. Tuto strategii vedly vlády a politické špičky bez široké veřejné debaty, přičemž předpokládaly, že se – až nadejde čas, kdy začne růst nezaměstnanost – tito hostující pracovníci budou sami chtít vrátit do země původu.

Zároveň migrační procesy začínají nabývat nových rozměrů – do Evropy přicházejí přistěhovalci z neevropských kontinentů. V tomto ohledu je důležité poznamenat, že Evropa se stala kontinentem imigračním teprve v šedesátých letech 20. století., do té doby byla vlastně kontinentem emigračním – at už obyvatelstvo odcházelo za lepší životní perspektivou do tradičních imigračních států jako USA, Kanada, Austrálie, nebo za pracovními povinnostmi do svých koloniálních držav. Teprve v šedesátých letech a v následujících etapách mělo saldo imigrantů oproti vystěhovalcům v Evropě kladnou hodnotu (v letech 1960-1969 činilo přibližně + 250 000 osob, v letech 1970-1979 už to bylo + 1,9 milionu osob). Velkou část imigrantů z jiných kontinentů představovaly osoby pocházející a přicházející z bývalých kolonií.

Imigrační politiky přitom navazovaly na restriktivní meziválečný vývoj, ale zároveň pružně upravovaly imigrační regulativy podle vlastních potřeb a možností, které byly spojené s poválečnou obnovou daného státu. Rázný konec tomuto vůči pracovním imigrantům v pragmatickém smyslu nakloněnému systému učinila především tzv. ropná krize roku 1973, jež přispěla k zastavení nábory pracovních sil a imigrace. Důvodem byl pravděpodobně strach z poklesu hospodářského růstu a nebezpečí potenciální hospodářské

krize. Ropnou krizi však můžeme považovat nikoli za jediný, ale spíše chronologicky poslední impuls k nové vlně restrikce imigračních politik, k níž již dříve přispěl fakt, že se realita imigrace rozcházela s představami představitelů politických elit mnoha evropských států. Ti většinou počítali jak s dočasnou pracovní imigrací (nikoli trvalou), tak s menší dynamikou imigračních procesů. V tomto období dochází také k prvním konsensům na poli imigračních politik mezi jednotlivými evropskými státy.

Proces imigrace se však restriktivními opatřeními nezastavil. Z podoby náborové pracovní imigrace se její těžiště ve správním smyslu přesunulo k žádosti o pobyt za účelem slučování rodin a za účelem získání politického nebo humanitárního azylu (tím docházelo k nežádoucímu směšování migrační a azylové politiky a ke zneužívání žádostí o azyl). Imigrační politiky jednotlivých států se přitom odlišovaly. Přesto docházelo k postupnému, ačkoli z počátku opatrnému konsensu mezi jednotlivými evropskými státy, a tedy postupně ke společným postupům Evropského společenství. Navzdory všem rozdílům migračních vzorců a právních nebo politicko-kulturních východisek lze v období od omezení imigrace počátkem sedmdesátých let až do konce 80. Let 20. Století sledovat u západoevropských cílových zemí postupné sblížení migračního vývoje a migrační politiky. Od osmdesátých let pak tento konsensus směřoval k obecně restriktivnímu postoji evropských zemí vůči přichozím cizincům, známému pod výstižným označením pevnost Evropa. Evropská unie později usilovala (a dodnes usiluje) o sladění migrační a azylové politiky.

Co se týče Evropy, můžeme hovořit o čtyřech základních migračních obdobích, jimiž starý kontinent prošel od druhé světové války. V reakci na ně pak jednotlivé státy utvářely své imigrační politiky:

1. 1945-1973 – poválečná rekonstrukce Evropy a pracovní migrace (gastarbeiterství). Gastarbeiterství se rozšířilo především po roce 1955. Do jednotlivých zemí přicházeli občané ze specifických koutů Evropy či jiných kontinentů, ať už to bylo na základě uzavřené smlouvy (např. pro Německo s Itálií) nebo jako následek koloniálního dědictví (migrace obyvatel bývalého Commonwealthu do Velké Británie nebo např. z Alžírsko a Maroka do Francie). Hovoříme-li o této epoše, lze ji doplnit o následující poznámky: Léta 1945-1975, která byla obdobím bezprecedentního ekonomického růstu, tak byla současně obdobím kontinuálního přílivu zahraničních pracovníků do zemí západní Evropy. Na začátku poválečného období měla pouze Francie předcházející zkušenost s masovým příchodem přistěhovalců. Pro ostatní evropské země byla imigrace novým fenoménem. Vlády, které příchod zahraničních pracovníků podporovaly, přitom vycházely z předpokladu, že jde o dočasnou migraci.

Počítaly s tím, že až potřeba zahraničních pracovních sil opadne, hostující pracovníci se vrátí domů.

2. 1973-1989 – ekonomická krize a snaha o návrat zahraničních imigrantů, restriktivní postoj k imigraci a posílení imigrace na základě sjednocení rodin

3. 1989-1999 – diverzifikace přijímajících zemí (včetně zemí tradičně spíše vystěhovaleckých, např. Itálie, Španělsko), podstatné rozšíření množství a variability zemí původu imigrantů a nárůst významu azylové politiky a iregulární imigrace. Nárůst významu azylové politiky souvisel nejen s neklidnou geopolitickou situací posledních desetiletí minulého století, ale rovněž s restriktivní imigrační politikou většiny evropských států: Vedle ozbrojených konfliktů byl nárůst počtu žadatelů o azyl zapříčiněn rovněž tím, že pro četné migranty zůstala azylová cest jediným možným způsobem legálního vstupu. Není divu, že veřejnost v hostitelských zemích začala stále více podezírat žadatele o azyl, že jsou ve skutečnosti ekonomickými migranty. Pomalé vyřizování žádostí přispělo k tomu, že mnozí žadatelé o azyl se v západoevropských zemích trvale usadili, i když celkové počty kladně vyřízených případů zůstávaly relativně nízké

4. od roku 1999- nový rozvoj pracovní migrace s preferencí pro (vysoce) kvalifikované pracovníky. Zvláštní roli zde hraje prohlubující se komunikační, technologické a ekonomické globální propojení světového společenství

Globalizace je realitou soudobého světa a stává se jedním z nejčastěji skloňovaných pojmů v odborné i té nejširší veřejnosti. Projevuje se nejen na rovině ekonomické, ale rovněž na rovině sociální, informační a politické. Na politické rovině lze mezi produkty globalizace zařadit určité oslabování či zpochybnování významu národního státu a státní suverenity. V celkovém pohledu také propojení celého světa výraznou měrou přispívá ke stimulaci migrace celosvětové populace.

Sami Nair k propojení migrace a globalizace výstižně poznamenává, že jsme vstoupili do období velikého přemístování populace a obyvatelé opouštějí celé regiony nejen proto, že sami chtějí, ale proto, že jsou k tomu nuceni situací. Ve skutečnosti to, co označujeme jako globalizaci, tedy rozšíření hospodářství na celou zemi, jde ruku v ruce s vykořeněním celých skupin lidí, kterým je odepřena řada produktivních struktur a kteří jsou vydáni slepým silám světového trhu.

Migrace tedy odráží fakt, že v globalizovaném světě žije většina světové populace v ekonomicky slabých či rozvíjejících se zemích a migrace je jedním z projevů toho, jak se

tito chudí pokoušejí vymanit ze své neradostné životní situace. K migraci dále stimuluje vědomí rozdílnosti mezi bohatými a chudými zeměmi v oblasti hospodářské a sociální a v oblasti životní úrovně, které je možné pouze prostřednictvím stále narůstajícího mediálně-technologického propojení celého světa a zmenšením vzdáleností prostřednictvím moderních dopravních prostředků. Bohaté imigrační země však přistupují k přijímání těchto cizinců velmi neochotně. Tuto diskrepaci velmi ostře vyjadřuje známý polský sociolog Zygmunt Bauman: Bohatí mohou překračovat hranice podle přání, zatímco chudí mají zůstat doma. V tomto smyslu je paradoxně bohatství chápáno jako globální, zatímco lidé jsou chápáni jako lokální.

4.6 Realizace evropského programu pro migraci v Řecku a Itálii

Evropská Komise podala 10. 2. 2016 zprávu o pokroku dosaženém v Itálii, v Řecku a na západobalkánské trase při zvládnutí uprchlické a migrační krize. Evropský program pro migraci představený v květnu 2015 zahrnoval soubor opatření, jejichž cílem bylo řešit migrační krizi. V rámci tohoto programu Komise v září stanovila prioritní opatření, která měla být provedena okamžitě. Dnes hodnotí pokrok, pokud jde o systém hotspotů a relokační program v Itálii a Řecku a o opatření, která byla přijata za účelem realizace závazků z prohlášení dohodnutého na zasedání vedoucích představitelů zemí na západobalkánské trase v říjnu 2015.

S řeckými a italskými orgány pracují již několik měsíců na místě specializované týmy Komise. Jejich úkolem je zřídit hotspoty a posílit a značně urychlit postupy pro prověřování, identifikaci a snímání otisků prstů migrantů, aby se usnadnila jejich relokační. Tyto podpůrné týmy pro řízení migrace působí ve specializovaných zařízeních a pracují 24 hodin denně a sedm dní v týdnu.

ŘECKO

V Řecku se provoz pěti hotspotů, které byly určeny na ostrovech v Egejském moři (Lesbos, Chios, Samos, Leros a Kos), rozjíždí pomalu, zčásti kvůli nutnosti začít stavět od nuly i kvůli nedostatkům v oblastech infrastruktury, zajištění zaměstnanců a koordinace. V současné době je plně funkční pouze jeden hotspot (na ostrově Lesbos). Na dalších zařízeních se pracuje. Řecká vláda požádala o pomoc řeckou armádu, aby dodržela cílové datum v polovině února. Tam, kde je to možné, zatím identifikace a registrace probíhá v dočasných prostorech. Řecké orgány fungování hotspotů zlepšují a vyhotovily standardní provozní postupy a postupy pro vyloďování, jejichž smyslem je spojit zařízení v hotspotech přímo s lidmi doplouvajícími na ostrovy. Agentura Frontex začala na ostrovech Lesbos, Chios a Samos vykonávat pobřežní hlídky, jež přinášejí výsledky. Podíl migrantů, jimž byly sejmuty otisky prstů, výrazně vzrostl z 8 % v září 2015 na 78 % v lednu 2016. Jakmile budou hotspoty v Řecku plně funkční a vybavené, měly by dosáhnout celkové kapacity pro snímání otisků prstů přibližně 11 000 osob za den, což je podstatně více, než kolik v lednu činil průměrný počet nově příchodících. Agentura Frontex nasadila na ostrovech zkušené odborníky na doklady, kteří odhalují falešné dokumenty. Relokace 66 400 osob, které potřebují mezinárodní ochranu, z Řecka na základě dohody členských států započala velice pomalu a doposud bylo přemístěno pouze 218 osob. Volná místa k relokační nabídlo Řecku jen 15 členských států, které poskytnou celkem 1081 míst, a 16 členských států jmenovalo styčné úředníky, kteří pomáhají

na místě. Řecké orgány zlepšují svou registrační kapacitu a otevřely druhý úřad na ostrově Samos, kde je nyní k dispozici infrastruktura pro ubytování a přesuny, a to s podporou Mezinárodní organizace pro migraci a Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. V prosinci 2015 schválila Komise program ve výši 80 milionů eur na podporu přijímací kapacity v Řecku, včetně sítě 20 000 míst pro žadatele o azyl spravované Úřadem vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, a také na podporu vytvoření 7 000 míst v oblastech hotspotů. V rámci tohoto režimu je nyní k dispozici 16 400 míst. Kromě 7 181 míst, která jsou v současné době dostupná v dočasných a dlouhodobějších zařízeních na ostrovech ve východním Egejském moři, má Řecko kapacitu na pevnině pro 10 447 osob. Celkový počet míst pro přijímání žadatelů o azyl v Řecku tedy v současnosti činí 17 628. Ve srovnání s 50 000 místy, k nimž se Řecko v říjnu 2015 zavázalo, však stále chybí 12 342 míst. Od počátku roku 2015 provedlo Řecko 16 131 nucených návratů a 3 460 asistovaných dobrovolných návratů ekonomických migrantů, kteří v Evropě neměli právo na azyl. Tento počet je vzhledem k tomu, že v roce 2015 přišlo do Řecka více než 800 000 osob, i nadále nedostatečný.

ITÁLIE

Plánovaný provoz šesti hotspotů, které byly určeny italskými orgány (Lampedusa, Pozzallo, Porto Empedocle / Villa Sikanía, Trapani, Augusta a Tarent), se rozjíždí pomalu, zčásti kvůli nutnosti začít stavět od nuly i kvůli nedostatkům v oblastech infrastruktury, zajištění zaměstnanců a koordinace. Dva hotpoty jsou plně funkční (na Lampeduse a v Pozzallu) a třetí (v Trapani) bude uveden do plného provozu, až skončí závěrečná renovace. V Tarentu urychleně probíhají dokončovací práce. Plány na hotpoty v přístavu Augusta a Porta Empedocle / Villa Sikanía ještě nebyly dokončeny; rozhodnutí o nich má zásadní význam vzhledem k pravděpodobnému zvýšení migračních toků v letním období. Oba fungující hotpoty (na Lampeduse a v Pozzallu) dosáhly při snímání otisků prstů u posledních vylodění podílu celých 100 %. Podíl migrantů, jimž byly sejmuty otisky prstů, výrazně vzrostl z 36 % v září 2015 na 87 % v lednu 2016. Jakmile budou hotpoty v Itálii plně funkční a vybavené, měly by podle předpokladů dosáhnout kapacity pro snímání otisků prstů 2 160 osob za den, což je podstatně více, než kolik v lednu činil průměrný počet nově příchozích.

Přestože Itálie zahájila relokaci o několik týdnů dříve než Řecko, stále značně zaostává za mírou nutnou k dosažení celkového cíle přemístit během dvou let 39 600 osob, které potřebují mezinárodní ochranu. Dosud bylo přemístěno celkem 279 žadatelů, přičemž dalších 200 žádostí o relokaci zaslanych ostatním členským státům čeká na vyřízení. Volná místa k

relokaci nabídlo doposud pouze 15 členských států, které se zavázaly přijmout 966 osob, a 20 členských států jmenovalo styčné úředníky, kteří pomáhají na místě. Nízká míra provádění je z velké části dána malým počtem způsobilých migrantů přicházejících na italské území. V roce 2015 bylo z Itálie nuceně navráceno více než 14 000 osob, které neměly právo na azyl, a země se podílela na 11 společných letech organizovaných agenturou Frontex za účelem navrácení odmítnutých žadatelů o azyl z jiných členských států. Tento počet je vzhledem k tomu, že v roce 2015 přišlo do Itálie více než 160 000 osob, i nadále nedostatečný. Italský přijímací systém je pro potřeby azylového systému země již v zásadě dostačující a byla určena zvláštní zařízení pro osoby, které mají být přemístěny. Na druhé straně jsou zřejmě závažné nedostatky, pokud jde o zajištění ubytování před vyhoštěním, kde je k dispozici pouze 420 míst oproti 1 252 místům, která obsahoval plán předložený Evropské komisi. Kromě toho Komise včera přijala rozhodnutí, kterým se mění program strukturálních fondů na období 2007–2013 „Bezpečnost v zájmu rozvoje“ v Itálii tak, že přesměrovává až 124 milionů eur z Evropského fondu pro regionální rozvoj na spolufinancování opatření přijatých Itálií na záchranu migrantů na moři.

ZÁPADOBALKÁNSKÁ TRASA

Kvůli bezprecedentnímu přílivu uprchlíků a migrantů, který začal koncem léta 2015 a vyvrcholil na podzim, se západobalkánská trasa stala ústřední výzvou, jíž musí Evropa čelit. V roce 2015 překročilo turecko-řeckou hranici téměř 880 000 osob a většina z nich pak směřovala přes západní Balkán dále do střední a severní Evropy. Na podnět předsedy Komise Junckera bylo dne 25. října 2015 svoláno zasedání vedoucích představitelů zemí týkající se přílivu uprchlíků přicházejících západobalkánskou trasou, kde byl dojednáán 17bodový plán, jak dosáhnout postupného, řízeného a řádného pohybu osob po západobalkánské trase. Mezi hlavní otázky patřily hraniční kontroly, přijímací kapacity a řízení migračních toků mezi zeměmi, které v posledních měsících čelily největšímu tlaku.

S cílem sledovat 17bodový plán dohodnutý na schůzce představitelů ohledně přílivu uprchlíků přicházejících západobalkánskou trasou, již uspořádal předseda Juncker, se konala každotýdenní zasedání organizovaná Komisí. V době, kdy v podstatě selhala komunikace, měla tato koordinace zásadní význam při snižování rizika, že některá země přijme neočekávaně opatření, která budou mít dopad na jiné z těchto zemí. Byl zaveden společný nástroj pro výměnu informací a nový přístup ke spolupráci a koordinaci mezi zeměmi na trase. V současné době probíhá komplexní výměna informací mezi policejními náčelníky, pokud jde o zásady a postupy na hranicích, a zlepšila se komunikace a spolupráce mezi

pohraničními orgány. Pravidelně se však vyskytují případy, kdy je v jedné zemi jednostranně přijato rozhodnutí, které pak vyvolá dominový efekt v dalších zemích podél trasy. Obnovení řádné správy hranic na trase přes východní Středomoří a západní Balkán je dnes nejnaléhavější prioritou Evropské unie.

Nejdůležitější je, aby se všechny členské státy zavázaly, že přestanou pouštět migranty do dalších zemí, a trvaly na uplatňování pravidel EU týkajících se azylové politiky a správy hranic. Osoby vstupující na území Unie musí vědět, že dostanou ochranu, pokud ji potřebují, ale nemohou si vybrat, kde v Evropské unii se tak stane. Pokud nejsou způsobilé pro mezinárodní ochranu, budou navraceny, samozřejmě aniž by byla porušena zásada nenavrácení. Co se týče správy hranic, od dohody o operačním plánu dne 3. prosince pomáhá agentura Frontex s registrací na řecké hranici s Bývalou jugoslávskou republikou Makedonie.. I když není možné provádět společné operace s agenturou Frontex přímo na území Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, připravují se v současné době alternativní způsoby pomoci ze strany agentury. Veškerá doplňková opatření na severní straně této hranice by měla být prováděna v rámci EU. Srbsko, Slovinsko, Chorvatsko a Řecko aktivovaly mechanismus civilní ochrany EU a požádaly ostatní země, aby jim poskytly zdroje na zvládnutí naléhavé humanitární situace na jejich území. Pomoc nabídlo celkem 15 zemí a zaslaly například stany, spací pytle a lůžkoviny, osobní ochranné prostředky, vybavení sloužící pro vytápění a osvětlení a generátory elektřiny. Avšak značný počet žádostí o pomoc stále nebyl vyslyšen. Země na trase se dohodly, že vytvoří dalších 50 000 přijímacích míst. Stávající kapacita však tohoto cíle stále nedosahuje – v současné době existuje nebo se buduje přibližně polovina tohoto počtu. Země, které se zúčastnily zasedání vedoucích představitelů západního Balkánu, nyní musí vytváření přijímacích kapacit nutně zrychlit. (Zpráva Evropské komise, 2015).

5 ZÁVĚR

Cílem bakalářské práce bylo analyzovat migrační politiky států EU a vliv migrantů na současné dění v Řecku a Itálii. Migrační vlna v poslední době zasáhla především tyto 2 státy jižního křídla Evropské Unie a ty se tak musejí vypořádat s naprosto bezprecedentním přílivem uprchlíků. Díky zřízení takzvaných hotspotů byly posíleny a značně urychleny postupy pro prověřování, identifikaci a snímání otisků prstů migrantů čímž se také usnadnila jejich následná relokační. Evropská komise v současnosti soustavně a nepřetržitě pracuje na vytvoření společné evropské reakce na uprchlickou krizi a problém migrace. Důležité je aby se zintenzivnilo úsilí o řešení krize tím, že budou bezprostředně prováděna prioritní opatření. Mezi ně patří například podpůrné týmy pro řízení migrace pracující v ohniskových oblastech. Dále též mechanismus pohraničních jednotek rychlé reakce. Finanční podpora členskými státy v rámci Azylového, migračního a integračního fondu a Fondu pro vnitřní bezpečnost by měla pomoci zajistit stabilizaci situace. Realizace společného evropského azylového systému se zdá být nezbytnou a nevyhnutelnou.

6 KNIŽNÍ ZDROJE

BARŠOVÁ, Andrea a Pavel BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2005. Monografie. ISBN 80-210-3875-6. Dostupné také z: <http://kramerius.mzk.cz/search/handle/uuid:e2ac1800-7e2f-11e5-a715-005056827e52>

BUREŠ, Jaroslav. *Main characteristic and development trends of migration in the Arab world*. Prague: Institute of International Relations, 2008. ISBN 978-80-86506-71-5. Dostupné také z: <http://kramerius.mzk.cz/search/handle/uuid:1f01c180-cd3f-11e4-97af-005056827e51>

DUŠEK, Jiří a Lubomír PÁNA. *Udržitelný rozvoj v evropských regionech*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2010. Studia. ISBN 978-80-86708-90-4.

KORECKI, Zbyšek a Monika CABICAROVÁ. *Bezpečnostní problematika rozvojových zemí*. 1. vyd. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2013. ISBN 978-80-7375-851-6.

PALÁT, Milan. *Ekonomické aspekty mezinárodní migrace: teorie a praxe v Evropské unii*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2013. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-161-0.

ŠTICA, Petr. *Migrace a státní suverénita: oprávnění a hranice přistěhovalecké politiky z pohledu křesťanské sociální etiky*. Červený Kostelec: Pavel Mervart, 2010. ISBN 978-80-87378-75-5.

ZOUBEK, Vladimír. *Postmoderní problémy lidských práv a globální bezpečnosti*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. Vysokoškolské učebnice. ISBN 80-86473-75-9.

7 INTERNETOVÉ ZDROJE

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Migration_flows. . [online]. [cit. 2016-05-20]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Migration_flows

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0673&rid=2>. . [online]. [cit. 2016-05-20]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0673&rid=2>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2016-0066+0+DOC+XML+V0//CS>. . [online]. [cit. 2016-05-20]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2016-0066+0+DOC+XML+V0//CS>

<http://www.valka.cz/14431-Vybrane-trendy-globalni-bezpecnosti>. . [online]. [cit. 2016-05-20]. Dostupné z: <http://www.valka.cz/14431-Vybrane-trendy-globalni-bezpecnosti>