

Alexander Duleba a kol.

# HRANICE

## A CEZHRANIČNÁ SPOLUPRÁCA

Úvod do výskumu hraníc



Vysokoškolská učebnica



# HRANICE A CEZHRANIČNÁ SPOLUPRÁCA

Úvod do výskumu hraníc

Alexander Duleba a kol.



# HRANICE A CEZHRANIČNÁ SPOLUPRÁCA

Úvod do výskumu hraníc



**SFPA**  
Slovak Foreign Policy Association

## Vydal:

ADIN, s.r.o. pre Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o.  
a Filozofickú fakultu Prešovskej univerzity



## Vedúci autorského kolektívu a zostavovateľ:

Doc. PhDr. Alexander Duleba, CSc.

## Autori:

Mgr. Vladimír Bokša (6.3) 0,2 AH (1,9 %)

Mgr. Michal Cirner, PhD. (4.2.1, 5.2) 0,3 AH (2,9 %)

PhDr. Vladimír Dančišin, PhD. (1, 1.1.1, 2.2, 4, 4.1, 4.2, 6.1) 2,2 AH (20,9 %)

Doc. PhDr. Irina Dudinská, CSc. (4.2.1, 5.2) 0,3 AH (2,9 %)

Doc. PhDr. Alexander Duleba, CSc. (1, 1.1.2, 2.1, 3, 5.1, 5.3) 3,7 AH (35,2 %)

Mgr. Lukáš Januv (5.1.1, 6.6) 0,6 AH (5,7 %)

Ing. Martin Lačný, PhD. (6.4, 6.5) 1,1 AH (10,5 %)

Mgr. Anna Poláčková, PhD. (5.2) 0,4 AH (3,8 %)

Mgr. Gabriel Székely (6.2) 1,3 AH (12,4 %)

Mgr. Veronika Vašková, PhD. (4.2.1, 6.3) 0,4 AH (3,8 %)

**Recenzenti:** Prof. RNDr. Robert Ištók, PhD.

Prof. Jurij O. Ostapec, PhD.

**Jazyková korektúra:** doc. PhDr. Gita Geremešová, CSc.

© Filozofická fakulta, Prešovská univerzita v Prešove, 2017

© Autori, 2017

**Vydanie:** prvé, 2017

**Tlač a grafické spracovanie:** ADIN, s.r.o.



Vysokoškolská učebnica je výstupom projektu „Zdieľanie know-how pre lepší manažment schengenskej hranice medzi Slovenskom – Ukrajinou a Nórskom – Ruskom“ (číslo projektu: CBC 01018).

Projekt bol realizovaný v rámci programu „SK08 - Cezhraničná spolupráca: Slovensko - Ukrajina: spolupráca naprieč hranicou“ (Slovakia - Ukraine: Cooperation Across the Border) financovaného z Nórskeho finančného mechanizmu a spolufinancovaného zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky.

**ISBN 978-80-89540-89-1**

5	<b>ÚVOD</b>
8	<b>1. PREDMET A STRUČNÝ PREHĽAD VÝSKUMU</b>
11	<b>1.1 Hlavné školy</b>
11	1.1.1 Americká škola
16	1.1.2 Európska škola
21	<b>2. TEORETICKÉ KONCEPTUALIZÁCIE HRANÍC A ICH VÝSKUM</b>
21	<b>2.1. Moc, štát a hranica</b>
28	<b>2.2 Hlavné konceptualizácie hraníc a prístupy k ich výskumu</b>
28	2.2.1 Geopolitika a geodeterminizmus
33	2.2.2 Funkcionalistický prístup
35	2.2.3 Pragmatický prístup
37	2.2.4 Kritický prístup a postmoderna
39	2.2.5 Zhrnutie
42	<b>3. PROCESY SÚVISIACE S HRANICOU (PROCESSES OF BORDERING)</b>
43	<b>3.1 Konceptualizácie „procesov hraničenia“ (bordering)</b>
46	<b>3.2 De-bordering versus re-bordering</b>
49	<b>3.3 Zhrnutie</b>
51	<b>4. KONCEPTUALIZÁCIE CEZHRAŇIČNEJ SPOLUPRÁČE</b>
53	<b>4.1 Cezhraničné regióny</b>
58	<b>4.2 Cezhraničná spolupráca</b>
62	4.2.1 Ideálne inštitucionálne typy cezhraničnej spolupráce

66	<b>5. KONCEPTUALIZÁCIE CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE NA VONKAJŠEJ HRANICI EÚ</b>
66	<b>5.1 „Europeizácia“ vonkajšej hranice a roly EÚ</b>
71	5.1.1 Európska politika susedstva a Východné partnerstvo
76	<b>5.2 Teória štruktúry politickej príležitosti</b>
82	<b>5.3 Metodológia výskumu cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ</b>
88	<b>6. HLAVNÉ ZISTENIA ZO ZREALIZOVANÝCH VÝSKUMOV</b>
88	<b>6.1 Vplyv rozširovania EÚ (EXLINEA)</b>
98	<b>6.2 Riešenie konfliktov na hraniciach (EUborderConf)</b>
115	<b>6.3 Rola občianskej spoločnosti (EUDIMENSIONS)</b>
121	<b>6.4 Zapojenie podnikateľských subjektov (CBCED)</b>
130	<b>6.5 Rozvoj periférnych regiónov (EUBORDERREGIONS)</b>
137	<b>6.6 Meniace sa vnímanie hraníc (EUBORDERSCAPES)</b>
140	<b>LITERATÚRA</b>

# ÚVOD

Cielom tejto vysokoškolskej učebnice je poslúžiť ako učebná pomôcka pri vyučovaní predmetov výskum hraníc (*border studies*), cezhraničná spolupráca a príbuzných predmetov, ktoré sa vyučujú na Inštitúte politológie Filozofickej fakulty Prešovskej univerzity v Prešove.

Učebnica ponúka stručný prehľad základných teoretických prístupov k výskumu hraníc a cezhraničnej spolupráce, ktoré boli vypracované v rámci osobitného smeru výskumu v politických vedách a príbuzných vedných odboroch, ktorý sa sformoval v severnej Amerike a Európe na konci 80. rokov 20. storočia a pre ktorý sa zaužíval spoločný názov *border studies*, resp. výskum hraníc. Okrem charakteristiky predmetu a stručného prehľadu vývinu výskumu hraníc, učebnica obsahuje hlavné teoretické konceptualizácie hraníc a ich funkcií, ďalej ponúka konceptualizácie politických procesov, ktoré sú vyvolané alebo ovplyvnené funkciami a charakterom hraníc (tzv. procesy „hraničenia“, resp. *bordering processes*), a následne z nich vyplývajúcich konceptualizácií cezhraničnej spolupráce všeobecne s osobitným zreteľom na vnútorné a vonkajšie hranice Európskej únie. Zároveň, učebnica ponúka prehľad zistení z najnovších výskumných projektov v oblasti výskumu hraníc a cezhraničnej spolupráce, ktoré boli realizované s podporou rámcových programov pre vedu a výskum Európskej únie.

Výskum hraníc predstavuje široký interdisciplinárny smer výskumu, pretože hranica a jej funkcie sú, okrem politológie, predmetom záujmu ďalších spoločensko-vedných disciplín, vrátane politickej geografie, antropológie, ekonómie, sociológie, histórie a pod. V tejto učebnici, rovnako ako i pri vyučovaní predmetu výskum hraníc (*border studies*) na Inštitúte politológie Prešovskej univerzity, sa sústreďujeme hlavne na výskum politických procesov súvisiacich s funkciami hraníc a cezhraničnej spolupráce. Poznatky z ďalších príbuzných odborov zaradujeme do vyučovania predmetu iba v takej miere, v akej pomáhajú vysvetliť politické faktory fungovania hraníc a súvisiacich politických procesov. Rovnako sme postupovali i pri zostavení tejto vysokoškolskej učebnice.

Zatiaľ čo pri tradičnom výskume hraníc bola v politických vedách, predovšetkým v rámci teórií medzinárodných vzťahov, venovaná hlavná pozornosť faktorom ovplyvňujúcim správanie a prijímanie rozhodnutí zo strany aktérov na národnej úrovni (vlády štátov zdieľajúcich spoločnú hranicu), hlavná pozornosť v rámci *border studies* je venovaná výskumu faktorov ovplyvňujúcich správanie a prijímanie rozhodnutí zo strany regionálnych a lokálnych aktérov reprezentujúcich komunity

na obidvoch stranách hranice, resp. faktorov, ktoré vysvetľujú ich motivácie pre rozvoj cezhraničnej spolupráce alebo naopak motivácie pre konfliktné správanie a následne i konfliktné cezhraničné vzťahy spôsobené politickými, ekonomickými faktormi, prípadne faktormi identity a kultúry. Zároveň, výskum hraníc ponúka i vysvetlenie zákonitostí vnútornej politiky, a predovšetkým, vzťahu medzi regionálnymi a lokálnymi aktérmi zapojenými do cezhraničných vzťahov s vládou ich vlastného štátu, resp. vzťahu medzi centrálnou mocou štátu a jeho perifériami. Inými slovami, výskum hraníc ponúka aj konceptualizácie fungovania „vnútorných politických hraníc“ v rámci štátov v zmysle hraníc medzi kompetenciami národných, regionálnych a lokálnych aktérov politického procesu a vzťahov medzi nimi, ktoré sú dôležité pre pochopenie fungovania politických systémov jednotlivých štátov ako takých. V každom prípade, metodológia výskumu vypracovaná v rámci *border studies* za posledných viac než 30 rokov, rovnako ako i získané vedecké poznatky, majú obrovský význam pre poznanie a praktický rozvoj cezhraničnej spolupráce.

Slovenská politická veda nereflektuje dostatočne prebiehajúci medzinárodný výskum v rámci *border studies*. Je to dosť prekvapujúce zistenie, pretože hranica je základným atribútom štátu, ktorý predstavuje mocensky, resp. politicky organizovanú spoločnosť. A moc, jej podoby a spôsoby fungovania, predstavujú jadro predmetu výskumu politických vied. Keďže *border studies* doteraz unikali pozornosti slovenskej politológie, ich poznatky neboli využívané ani vo vzdelávacom procese pri vysokoškolskej príprave odborníkov pre potreby cezhraničnej spolupráce, ktorí môžu nájsť uplatnenie na úrovni centrálnej štátnej správy, ale predovšetkým, na úrovni regionálnej a lokálnej samosprávy, vrátane podnikateľských subjektov a mimovládnych organizácií zapojených do cezhraničných projektov. Pritom, všetky samosprávne kraje SR zdieľajú štátne hranice SR so susednými štátmi a sú zapojené do procesov cezhraničnej spolupráce. Navyše, dva samosprávne kraje SR (Prešovský a Košický) zdieľajú vonkajšiu hranicu EÚ s Ukrajinou. Predmet *border studies* bol zaradený do vyučovania v rámci študijného programu Inštitútu politológie Prešovskej univerzity s cieľom zaplniť túto medzeru, rozšíriť existujúcu ponuku vzdelávania v oblasti politických vied na slovenských vysokých školách a pripraviť odborníkov na cezhraničnú spoluprácu.

Táto vysokoškolská učebnica predstavuje úvod do štúdia *border studies* a je prvá svojho druhu v podmienkach SR. Aj preto si uvedomujeme „terminologické riziko“, resp. riziko súvisiace s prekladom niektorých základných pojmov používaných v rámci medzinárodného výskumu hraníc z anglického do slovenského jazyka, pretože tieto pojmy nie sú bežne používané v slovenskom odbornom diskurze. Pevne veríme, že táto učebnica podnieti záujem o *border studies* v slovenskej politologickej obci, a že ďalší odborný diskurz na Slovensku prispeje k vypracovaniu precíznejšieho a presnejšieho



pojmového aparátu v slovenskom jazyku. Zároveň, pevne veríme, že táto učebnica poslúži nielen našim študentom, ale i študentom a pedagógom na ďalších vysokých školách v Slovenskej republike.

*Alexander Duleba*

# 1. PREDMET A STRUČNÝ PREHĽAD VÝSKUMU

*Vladimír Dančišin, Alexander Duleba*

Výskum hraníc (*border studies*) sa vo svojej súčasnej podobe sformoval nezávisle na sebe v americkom a európskom vedeckom prostredí a bol reakciou na medzinárodné politické procesy. Hlavným podnetom pre jeho vznik sa stali integračné procesy v severnej Amerike a Európe v 80. rokoch 20. storočia, ktoré si vyžiadali nový pohľad na fungovanie a funkcie štátnych hraníc.

Pre severoamerické prostredie bol kľúčový vznik NAFTA (*North American Free Trade Agreement*), ktorý znamenal vytvorenie jednotného trhu medzi Kanadou, USA a Mexikom (dohoda bola podpísaná v roku 1986 a vstúpila do platnosti v roku 1994). Rovnakú úlohu a v zhruba rovnakom čase zohralo v Európe rozhodnutie 12 členských krajín vtedy ešte Európskeho spoločenstva (Belgicko, Grécko, Dánsko, Írsko, Francúzsko, Holandsko, Luxembursko, Nemecko, Portugalsko, Taliansko, Veľká Británia a Španielsko) prijať „Jednotný európsky akt“ (*Single European Act*), ktorý znamenal vytvorenie jednotného trhu v rámci spoločenstva (akt bol podpísaný v roku 1986 a vstúpil do platnosti v roku 1987). Vznik jednotných trhov v severnej Amerike a v rámci Európskeho spoločenstva zmenil charakter hraníc medzi zúčastnenými štátmi a vytvoril nové možnosti pre rozvoj cezhraničnej spolupráce.

Režim fungovania hranice prestal byť výlučne regulovaný centrálnou mocou štátu. Vlády štátov zapojených do integračných projektov (členské krajiny NAFTA a Európskeho spoločenstva po prijatí Jednotného európskeho aktu) sa vzdali časti svojej suverenity na spoločných hraniciach v oblasti regulácie pohybu tovaru a služieb v prospech spoločne dohodnutých pravidiel. V dejinách vzťahov medzi štátmi išlo o dovtedy nevídaný precedens. Hranica, ktorá je jedným z hlavných atribútov štátu, resp. praviť jej fungovania, prestali byť výlučnou doménou regulácie zo strany centrálnej moci štátu. Zároveň, zvýšenie priechodnosti hraníc pre pohyb tovaru a služieb znamenalo zvýšenie úlohy regionálnych a lokálnych elít zapojených do cezhraničnej spolupráce na hraniciach zúčastnených štátov.

V politických vedách vznikla potreba nájsť odpovede na zásadne nové otázky, ktoré tento vývin priniesol. Znamená strata časti suverenity štátu nad vlastnou hranicou zmenu charakteru samotného štátu tak ako ho poznáme z doterajších politických

dejín ľudstva? Ako sa zmenil charakter hranice štátu v podmienkach medzinárodného integračného režimu? Ako a v akej miere ovplyvňuje hranica spôsob fungovania skupinových komunit a vzorce správania sa obyvateľstva i politických elít na všetkých územných úrovniach organizácie spoločnosti? Čo všetko v organizácii a systéme fungovania ľudskej spoločnosti ovplyvňuje hranica? Znamená posilnenie významu regionálnych a lokálnych elít, ktoré spravujú prihraničné územia na „integrovanej“ hranici, koniec centralizovaného monopolu moci zo strany štátu? Má účasť štátu v medzinárodnom integračnom zoskupení vplyv na fungovanie jeho politického systému? V akej miere dochádza k posilneniu roly regionálnych a lokálnych elít v politickom systéme štátu a jeho zahraničnej politike? Aké faktory ovplyvňujú cezhraničnú spoluprácu medzi regionálnymi a lokálnymi elitami na spoločných hraniciach štátov, ktoré sa nachádzajú v integrovanom spoločenstve? Ako sa líši cezhraničná spolupráca regionálnych a lokálnych aktérov na vnútorných hraniciach integračného zoskupenia štátov od cezhraničnej spolupráce na jeho vonkajších hraniciach?

S cieľom nájsť odpovede na vyššie uvedené, ale i ďalšie súvisiace otázky, osobitná pozornosť sa v politických vedách a príbuzných vedných odboroch sústredila na výskum hraníc a ich vplyvu na regionálne a lokálne komunity žijúce na ich obidvoch stranách. Hranica prestala byť skúmaná iba v tradičnom kontexte medzinárodného práva ako legálna demarkačná línia medzi suverénnymi štátmi alebo v kontexte medzinárodných vzťahov, geopolitiky a bezpečnostných štúdií ako príčina územných konfliktov medzi štátmi. V politickej vede a príbuzných vedných odboroch sa sformoval osobitný smer pod názvom „výskum hraníc“ (*border studies*), ktorého cieľom je skúmať nielen rozdeľujúce (*exclusion*) funkcie, ale i spájajúce (*inclusion*) funkcie hranice pre regionálne a lokálne komunity žijúce na jej obidvoch stranách. Predmetom výskumu sa stali „procesy hraničenia“ (*processes of bordering*), ktoré predpokladajú vzájomnú interakciu procesov „vylúčenia“ a „spájania“ cezhraničných regionálnych a lokálnych komunít z hľadiska formovania ich identít, ale aj vytvárania sociálnych, ekonomických a politických režimov na regionálnej a lokálnej úrovni ovplyvnených charakterom a fungovaním hranice (*processes of bordering*).<sup>1</sup>

Moderný výskum v rámci *border studies* nadväzuje na výskum v rámci politickej geografie i teórií medzinárodných vzťahov, avšak významným spôsobom posunul chápanie hranice a jej funkcií. Hranica prestala byť chápaná iba ako prírodný alebo politický produkt, resp. výsledok pôsobenia prírodných alebo medzinárodných politických faktorov. Aplikácia konštruktivistických metód výskumu umožnila vnímanie hranice ako multifunkčnej inštitúcie, ktorá má dosah na formovanie spoločenského poriadku na rôznych úrovniach organizácie spoločnosti, vrátane kultúry a identi-

<sup>1</sup> Pre označenie procesov formovania sociálnych, politických a ekonomických režimov spôsobených charakterom hranice resp. cezhraničnej spolupráce sa v anglojazyčnej terminológii *border studies* zaužíval pojem *processes of bordering*.

ty ľudských komunít, ktoré ovplyvňuje. Ukázalo sa, že hranica nemusí existovať iba v prírodnej alebo politickej realite, ale i v spoločenských identitách, ktoré predurčujú vzorce politického správania sa obyvateľstva i politických elít na všetkých úrovniach organizácie ľudskej spoločnosti (Berg, Houtum 2003, Donan, Wilson 1999, Houtum, Naerssen 2002, O'Dowd 2002, Newman, Paasi 1998, Paasi 1991, Paasi 1998, Paasi 1999, Ruggie 1993, Scott 2006a).

Zatiaľ čo pri tradičnom výskume hraníc bola v politických vedách hlavná pozornosť venovaná faktorom ovplyvňujúcim správanie a prijímanie rozhodnutí zo strany aktérov na národnej úrovni (vlády štátov zdieľajúcich spoločnú hranicu), hlavná pozornosť v rámci *border studies* je venovaná faktorom ovplyvňujúcim správanie a prijímanie rozhodnutí zo strany regionálnych a lokálnych aktérov reprezentujúcich komunity na oboch stranách hranice, resp. ich motivácie pre rozvoj cezhraničnej spolupráce alebo naopak motivácie pre konfliktné vzťahy spôsobené politickými, ekonomickými faktormi, prípadne faktormi identity a kultúry (Anderson, O'Dowd 1999, Blatter 2003, Blatter 2004, Newman 2001, Perkman, Sum 2003).

Inými slovami, podľa Henka van Houtuma a Toma van Naersena, pozornosť vedcov sa posunula od výskumu evolúcie a transformácie územnej uzavretosti štátov smerom k výskumu sociálnej produkcie hranice, ktorá začala byť komplexne chápaná ako miesto, pri ktorom a prostredníctvom ktorého sú komunikované sociálno-priestorové rozdiely. Avšak, tento pojem hranice, podľa Houtuma a Naersena, nadobúda reálny význam iba vtedy, ak je chápaný ako produkt procesov „hraničenia“ (*bordering processes*) (Houtum, Naerssen, 2002). Definíciu predmetu súčasného výskumu hraníc, t. j. procesov hraničenia ponúkol Vladimír Kolossov: „Pojem ‚hraničenie‘ predpokladá, že hranice sú chápané nielen ako kvázi stále formálne inštitúcie, ale aj ako nekončiacie sa procesy... Vo svojej podstate, proces hraničenia môže byť definovaný ako každodenná konštrukcia hranice, napríklad prostredníctvom politických diskurzov a inštitúcií, výstupov médií, školských učebníc, stereotypov a každodenných foriem transnacionalizmu“ (t. j. fyzického alebo informačného kontaktu so „zahraničím“) (Kolossov, 2012). Ďalšiu definíciu procesov hraničenia ponúka James Wesley Scott: „V súčasnej debate ‚vytváranie hraníc‘ alebo ‚hraničenie‘ znamená každodennú konštrukciu hraníc prostredníctvom ideológie, diskurzov, politických inštitúcií, prístupov a praxe“ (Scott, 2011).

Zmenu, ktorá nastala vo výskume hraníc v 90. rokoch 20. storočia rezumuje David Newman (2003) nasledovne: „Výskum hraníc počas poslednej dekády prešiel dlhú cestu. Od výskumu tvrdých územných línií rozdeľujúcich štáty v rámci medzinárodného systému, súčasný výskum hraníc sa sústreďuje na výskum procesov hraničenia, prostredníctvom ktorých sa územia a ľudia, ktorí na nich žijú, začleňujú alebo vylučujú z hierarchických sietí skupín, afiliácií a identít. Línie, považované za hranice, sú

teraz natoľko flexibilné ako boli kedysi rigidné, reflektujú územné a priestorové vzory ľudského správania sa. Zatiaľ čo moderné technológie, a predovšetkým internet a sociálne siete, znížili rozdeľujúce funkcie hraníc na zanedbateľnú úroveň v niektorých oblastiach, zároveň poslúžili na vytvorenie nových hraníc a hraničných území, ktoré zahŕňajú skupiny so spoločnými identitami a záujmami, ktoré sú roztrúsené po celom svete a nespája ich ani územná a ani susedská blízkosť“.

Okrem výskumu spoločenských a politických funkcií hranice, výstupy *border studies*, ktoré sa týkajú výskumu regionálnych a lokálnych aktérov ako *nových aktérov* medzinárodných vzťahov, sú významným prínosom pre rozvoj funkcionalizmu a neofunkcionalizmu v teóriách medzinárodných vzťahov (Albert et al., 2001, Haas, 1958, Keohane, Nye, 1977, Keohane, 1984, Mitrany, 1943). Zároveň, metodológia výskumu vypracovaná v rámci *border studies* za posledných takmer 30 rokov, rovnako ako i získané vedecké poznatky, majú obrovský význam pre poznanie a praktický rozvoj cezhraničnej spolupráce.

## 1.1 Hlavné školy

### 1.1.1 Americká škola

Vladimír Dančišin

V americkom prostredí sa *border studies* formovali interdisciplinárne a syntetizovali poznatky vedných disciplín ako kulturológia, etnológia, postmoderná antropológia, sociálna psychológia, história, politológia, teória práva alebo politická geografia. V počiatočnom štádiu americká škola výskumu hraníc nemala ucelenú koncepciu skúmania. Autori sa zameriavali skôr na rôzne čiastkové záujmy jednotlivých aktérov žijúcich v hraničných regiónoch. Na počiatku sa hranica vnímala ako fyzický bod kontaktu, konfliktu rôznych kultúr. Až neskôr sa vnímanie hranice posunulo na hranicu ako fyzický priestor, kde sa rôzne kultúry, národy, spoločenské skupiny stretávajú a komunikujú.

Počiatky americkej školy výskumu hraníc môžeme nájsť už na konci 19. storočia, kedy sa historicko-geografickým prístupom zaoberali autori ako napr. Isaiah Bowman. Významnou prácou bolo dielo Fredericka Jacksona Turnera „Význam hranice v americkej histórii“ (*The Significance of the Frontier in American History*, 1894), ako aj diela mapujúce čiastkové problémy na hranici medzi USA a Mexikom zaoberajúce sa ekonomickým rozvojom hraničného regiónu, misionárskymi aktivitami, resp. administratívnym usporiadaním. Práve mexicko-americká hranica sa stala významným laboratóriom skúmania. Hranica medzi USA a Mexikom je výnimočná z dôvodu, že nikde na svete

nie je možné nájsť tak dlhú hranicu medzi vyspelým, hospodársky rozvinutým štátom (označovaným ako štát „prvého sveta“) a štátom, ktorý je považovaný za ekonomicky málo rozvinutý (štát „tretieho sveta“). Hranice medzi USA a Kanadou neboli vnímané ako problematické a bezproblémový vzťah týchto štátov v súvislosti s riadením hranice ani nedával veľký priestor na hĺbkové analýzy. To sa zmenilo až zavedením voľného obchodu medzi USA a Kanadou, čo malo aj vplyv na regióny na hranici.

V polovici 20. storočia vznikli diela mapujúce možnosti výskumu v rámci *border studies* (Jones, 1959, Kristof, 1959, Minghi, 1963). Vyprofilovali sa dva rôzne prístupy. Na jednej strane výskumu boli tí, ktorí sa sústredili na aktuálne problémy života na hranici, teda na migráciu, osídľovanie, na problém identity, zamestnanosti, zdravia, resp. na problémy životného prostredia. Druhá skupina teoretikov sa zameriavala na sociálne hranice v rámci hraničného prostredia, na všetky akty správania sa, ktoré zahrňujú spory, konflikty, resp. zmeny identity. Od 50. rokov 20. storočia sa v americkej škole presadil funkcionalistický prístup k skúmaniu hraníc. Autori ako Dennis Rumley, Julian Minghi (1991) alebo Oscar J. Martínez (1994) sa zamerali na pohyb osôb, tovaru a informácií v hraničných regiónoch. Autori začali vytvárať modely cezhraničnej spolupráce. Hranice sa začali vnímať ako viacrozmerné a dynamické spoločenské inštitúcie. Pozornosť bola zameraná na cezhraničnú spoluprácu a vplyv hranice na spoločnosť.

Od 70. rokov sa začala pozornosť politológov v USA zameriavať aj na hranice cez prizmu riešenia medzinárodných konfliktov. Gary Goertz, Paul Diehl (1992), Harvey Starr a Benjamin Most (1989) vo svojich štúdiách začali poukazovať na význam hraníc v rámci urovnávania konfliktov. V 80. rokoch sa pod vplyvom autorov ako Gloria E. Anzaldúová (1987) a Renato Rosaldo (1989) skúmal prevažne rozmer hraničnej kultúrnej hybridnosti. Presadzovali ideu „hraničnej kultúry“, ktorá je špecifická pre hraničné oblasti a je odlišiteľná a dokonca často je v protiklade k národnej (štátnej) kultúre. Neskôr sa pozornosť presmerovala na zdôrazňovanie odlišností, polarizácie a separácie identít a kultúr v hraničnom prostredí.

V 80. rokoch sa výskum hraníc v americkom prostredí zintenzívnil, paradoxne, v súvislosti s globalizačným diskurzom „sveta bez hraníc“, resp. sveta s hranicami, ktoré sa stali bezvýznamné. V tomto období boli zverejnené kľúčové práce amerických, kanadských a mexických vedcov (Anzaldúová, 1987, Hick, 1991, Behar, 1993, Calderón, Saldívar, 1991, Rosaldo, 1989), ktorí skúmali inkluzívne funkcie hranice a faktory ovplyvňujúce cezhraničnú spoluprácu regionálnych a lokálnych aktérov na hranici medzi USA a Mexikom a USA a Kanadou.

V americkej škole v 90. rokoch sa *border studies* zameriavali na život ľudí na hranici (border centered approach). Autori ako Oscar J. Martínez (1994), Josiah M. Heyman (1994, 2001), Hastings Donnan a Thomas M. Wilson (1999) nazerali na hranice z pohľa-

du hraničného regiónu. Uvedení autori vnímali hranice ako zdroj príležitostí, významný prostriedok transformácie národnej identity a kultúry, ako miesto, kde konflikty síce vznikajú, ale sa aj riešia, ako miesto, ktoré ponúka nové príležitosti, ktoré simultánne spája i oddeľuje, zahŕňa i vylučuje. Okrem *border-centered* prístupu sa objavili aj diela, ktoré pristupovali k výskumu hraníc zo štátno-centralistického pohľadu (*state-centered approach*). Hranica bola vnímaná ako miesto, kde končí suverenita štátu, ako prostriedok separácie. V tomto prístupe sa hranice vnímajú ako miesto konfliktov, ako miesto s veľkým potenciálom pre ilegálne aktivity ako je pašeráctvo, resp. ilegálna migrácia.

Deborah Pellow (1996), Eviatar Zerubavel (1991) alebo Yosef Lapid, David Jacobson a Albert Mathias (2001) vo svojich prácach skúmali nielen to, čo je hranica, ale hlavne ako vplýva na každodenný život ľudí žijúcich v hraničnom prostredí, na ich kultúru, identitu, sociálny i politický život. Kritickou analýzou týchto špecifických politických komunít prinášali nové poznatky do teórie medzinárodných vzťahov, antropológie, politológie a príbuzných vedných odborov. John O' Loughlin (1998), resp. Oran R. Young (1997) na konci 20. storočia upriamili pozornosť vo výskume hraníc aj na ekopolitické otázky vzťahu medzi prirodzenými a politickými hranicami, ich funkciou a riešením cezhraničných sociálno-environmentálnych systémov.

Ďalším míľnikom výskumu hraníc v severnej Amerike boli teroristické útoky dňa 11. septembra 2001. V období po týchto útokoch politické elity začali vnímať hranice ako súčasť ochrany pred terorizmom, čo sa odzrkadlilo aj v oblasti politiky riadenia hraníc. Teroristické útoky zmenili aj význam hranice medzi USA a Kanadou. Zaviedol sa prísnejší režim kontrol s cieľom zabrániť vstupu teroristov na územie USA. Po teroristických útokoch 11. septembra 2001 boli vytvorené nové ministerstvá v USA (Ministerstvo vnútornej bezpečnosti – *Department of Homeland Security*) a v Kanade (Ministerstvo verejnej bezpečnosti a pripravenosti na núdzové situácie – *Department of Public Safety and Emergency Preparedness*), ktoré mali byť zárukou bezpečnosti. USA a Kanada prijali aj nové zákony (Vlastenecký zákon a národná bezpečnostná stratégia – *Patriot Act and the National Security Strategy* v USA, resp. Zákon o prístahovalectve a ochrane utečencov (*Immigration and Refugee Protection Act*) a Protiteroristický zákon (*Antiterrorism Act*) v Kanade), prostredníctvom ktorých prehodnotili svoju cezhraničnú politiku. V USA sa začala presadzovať politika „vytláčania hraníc von“ Stephena Flynna, ktorá presadzovala kontrolu ľudí a tovaru nie na hranici medzi USA a Kanadou, ale vytvorením medzinárodného systému (siete) kontroly, ktorá by sa uskutočňovala ešte pred tým, ako tovar, resp. ľudia vstúpia na územie Severnej Ameriky.

Americká škola priniesla pre *border studies* dve vplyvné a zaujímavé klasifikácie hraníc a hraničných regiónov, s ktorými sa preslávili R. Hartshorne a O. Martínez. Uve-

dené klasifikácie ovplyvnili vývoj výskumu hraníc nielen v americkom prostredí, ale boli prevzaté a interpretované európskymi a inými výskumníkmi zaoberajúcimi sa uvedenou problematikou.

Richard Hartshorne (1936) svoju klasifikáciu hraníc prevzal z geomorfológie riek. Hartshornova klasifikácia bola v kontraste s deterministickou (morfológickou) klasifikáciou. Morfológická klasifikácia hraníc ich delí na prírodné (fyzicko-geografické) a umelé hranice. Medzi fyzicko-geografické hranice patria orografické hranice, ktoré kopírujú prírodné úkazy ako pohoria, rieky alebo hranice vegetačného krytu. Umelé hranice môžu byť geometrické, historické, etnické a astronomické (kopírovanie poludníkov a rovnobežiek). R. Hartshorne vytvoril klasifikáciu hraníc podľa ich vzťahu k územiu. Odlišoval štyri typy hraníc:

- a) antecedentné (pionierske, panenské);
- b) subsekventné (následne vybudované);
- c) asekventné (prekrývajúce);
- d) reliktné hranice (pozostatkové).

Prvý typ opisuje situáciu, kedy sú hranice dané skôr ako na vymedzenom území došlo k osídleniu. Obyvatelia sa na danom území prispôbili prirodzene danej hranici. Subsekventné hranice boli vytvorené na základe už existujúceho kultúrneho a národnostného rozloženia spoločnosti. Subsekventné hranice majú tendenciu sa prispôbovať zmenám v spoločnosti a prispôbujú sa jazykovým, náboženským alebo etnickým pomerom a zónam. Delimitácia asekventnej hranice nerešpektuje žiadne existujúce väzby v rámci spoločnosti. Pri reliktných hraniciach je politický význam hraníc minimálny. Ide o hranice z minulosti, ktoré už oficiálne neexistujú. Hartshornova klasifikácia našla uplatnenie hlavne v sociálnych vedách, kde sa základný princíp hranice vnímal ako sociálny konštrukt vybudovaný ľuďmi (vládami, diplomatmi alebo politikmi).

Mexický geograf Oscar Martínez (1994) vytvoril veľmi známe vymedzenie hraničných efektov, ktoré odrzkadľujú povahu politických a fyzických kontaktov medzi vládami a obyvateľstvom na oboch stranách štátnych hraníc. Hraničné efekty sú vo svojej podstate vývojové štádiá cezhraničných (ne)interakcií v závislosti od otvorenosti hraníc. Efekt *odcudzenia* sa prejavuje na uzavretej hranici. Politické napätie medzi štátmi prakticky znemožňuje akúkoľvek interakciu. Obyvatelia na obidvoch stranách hranice sú prinútení sa vnímať ako „cudzinci“, a to dokonca aj v prípade, že ide o členov rovnakej kultúry alebo dokonca rodinných príslušníkov. Nepriepustnosť hraníc vplýva na ekonomický rozvoj hraničného regiónu. S postupným otváraním hraníc sa dosahuje efekt *koexistencie*, ktorý sprevádza nadviazanie kontaktov a uvoľňovanie politického napätia. Ďalšou etapou je efekt *kooperácie*, ktorý je sprevádzaný vytvorením ekonomickej a sociálnej komplementarity medzi susednými regiónmi. Rozdiel medzi



efektom *koexistencie* a *kooperácie* je len v intenzite vzťahov. V obidvoch prípadoch ide o viac-menej otvorené hranice, kde je umožnené obyvateľom nadviazať bližšie vzťahy. Finálnou etapou je efekt *integrácie*, ktorý je sprevádzaný úplným zrušením vplyvu hranice na ekonomický a spoločenský život medzi susednými regiónmi. Efekt integrácie je sprevádzaný zrušením všetkých colných obmedzení a harmonizáciou hospodárskych politík. Jednotlivé hraničné efekty je možné merať na základe intenzity ich interakcií.

O. Martínez vychádzal zo skutočnosti, na ktorú upozorňovali hlavne predstavitelia funkcionalizmu, že otvorenosť/uzavretosť hranice má dopad na hraničnú oblasť. Charakteristiky hraničnej oblasti sú ovplyvňované tým, do akej miery je hranica otvorená, t. j. do akej miery je umožnený kontakt a vzájomné interakcie. Martínez skúmal pôsobenie odlišných kultúr na obidvoch stranách hranice a došiel k záveru, že v pohraničnom regióne sa vytvára mobilná „medzinárodná kultúra“ otvorená pre inovácie. Internacionalizácia kultúry maže rozdiely medzi regiónmi na obidvoch stranách hranice. Prejavuje sa vzájomným porozumením medzi ľuďmi z rôznych kultúr, jednoduchšou komunikáciou, výmenou skúseností, zvýšenou interakciou národných ekonomík. Podľa Martíneza, obyvatelia v hraničnom prostredí si uvedomujú, že je v ich záujme existovať v nekonfliktnom prostredí, aj napriek stretu rôznych kultúr (národnej, etnickej, zahraničnej alebo špecifickej kultúry hraničného prostredia). Martínezovo vnímanie hraničnej oblasti (*borderland*) otvorilo možnosti ďalšieho výskumu mapujúceho rôznorodosť identít, sociálnych väzieb, formálnych, neformálnych, legálnych i ilegálnych vzájomných vzťahov medzi obyvateľmi na obidvoch stranách hranice. Práce Martíneza, ale aj Harsthorna posunuli teóriu *border studies* od prípadových štúdií do komplexnejšej komparatívnej roviny.

Výskum hraníc v americkom prostredí bol v 90. rokoch 20. storočia prevažne podporovaný organizáciami napojenými na NAFTA (ako napr. Komisia pre pracovnú spoluprácu – *Commission for Labor Cooperation*, resp. Komisia pre environmentálnu spoluprácu – *Commission for Environmental Cooperation*). Cieľom bolo nájsť nové možnosti pre zjednodušenie cezhraničnej spolupráce a zintenzívnenie interakcií v pohraničných regiónoch. Po teroristických útokoch 11. septembra 2001 došlo k zmene, pretože podstatnú časť výskumu začali podporovať agentúry spadajúce pod Ministerstvo vnútornej bezpečnosti USA (ako napríklad Úrad pre clo a ochranu hraníc (*US Customs and Border Protection*), resp. Úrad pre služby súvisiace s občianstvom a imigráciou (*US Citizenship and Immigration Services*), ktoré hľadali spôsoby väčšej nepriepustnosti hraníc v záujme zachovania bezpečnosti štátu. V súčasnosti sa výskumom hraníc zaoberajú viaceré výskumné inštitúcie, ako napr. *Center for Mexican-American Studies* na Texaskej univerzite, *Center for Southwest Research* na Univerzite v Novom Mexiku, *Transborder Institute* na univerzite v San Diegu.

## 1.1.2 Európska škola

*Alexander Duleba*

Napriek tomu, že prvé projekty cezhraničnej spolupráce v Európe, pre ktoré sa zaužíval názov najstaršieho z nich („euroregión“), sa začali formovať už v 50. rokoch 20. storočia<sup>2</sup>, systematický výskum hraníc a cezhraničnej spolupráce v európskom prostredí sa začal až na prelome 80. a 90. rokov 20. storočia. Hlavnou príčinou nedostatočnej pozornosti spoločenských vied otázke hraníc v Európe po 2. svetovej vojne bolo odmietnutie tradície „geopolitiky“, ktorá bola považovaná za jeden z ideologických zdrojov nemeckého nacizmu. Európski vedci Johan Kjellén, Friedrich Ratzel, Otto Maul a Karl Haushofer patrili medzi prvých na svete vôbec, ktorí sa v druhej polovici 19. a na začiatku 20. storočia pokúsili identifikovať priestorové súvislosti fungovania moci a politicky organizovaných komunít. Na vysvetlenie vzťahu medzi mocou a priestorom aplikovali darwinistickú metodológiu a dospeli k prevažujúcemu záveru, že moc je primárne definovaná prírodnými faktormi. Najmä Haushoferove interpretácie poslúžili neskôr na zdôvodnenie expanzívnej politiky nacistického Nemecka, ktorá v mene „nevyhnutnosti boja o životný priestor“ viedla k vzniku 2. svetovej vojny. Spolu s nacizmom a fašizmom bol po 2. svetovej vojne odsúdený a odsunutý do úzadia i európsky geopolitický výskum. Spoločenské vedy v Európe sa prestali venovať výskumu prírodných faktorov, ktoré ovplyvnili podobu hraníc štátov. Výskum hraníc v Európe bol obnovený ako „nová veda“ až niekoľko desaťročí po ukončení 2. svetovej vedy, ktorá sa však jednoznačne dištancovala od európskej tradície geografického determinizmu a geopolitiky.<sup>3</sup>

Za obnoviteľov a zakladateľov súčasnej politickej geografie po 2. svetovej vojne na báze pozitivistického a funkcionalistického prístupu sú považovaní americkí vedci Richard Harsthorne, Ladis Kristof, Julian Minghi a ich austrálsky nasledovník Victor Prescott (Scott, 2007). Podľa Harsthorna, geografia je veda, ktorá skúma územnú (areálovú) diferenciáciu, ktorá má najväčší význam a najviac sa prejavuje vo vzťahu k územným jednotkám na úrovni areálu štátu. Geografia by mala skúmať areály štátov, zistiť štruktúru týchto areálov a to ako tieto areály závisia od geografických podmienok. Zdôrazňoval, že geografia si musí vybudovať vlastnú metodológiu výskumu vychádzajúcu z objektívne overiteľných faktov (Hartshorne, 1950). Napriek tomu, že výskum hraníc v podobe geopolitickej tradície začal pôvodne v Európe ešte v druhej

<sup>2</sup> Prvý projekt cezhraničnej spolupráce regionálnych a lokálnych komunít v Európe vznikol v roku 1958 na holandsko-nemeckej hranici a dostal názov Euroregio. Termín „euroregión“ sa odvtedy používa na všeobecné označenie projektov cezhraničnej spolupráce v Európe.

<sup>3</sup> Viac o tradícii európskeho geografického determinizmu a konceptualizáciách hraníc, ktoré ponúkol (hlavní predstavitelia: Johan Kjellén, Friedrich Ratzel, Otto Maul, Karl Haushofer), pozri časť 2.2 Teoretické konceptualizácie hranice a výskum hraníc.

polovici 19. storočia, vrátil sa do nej naspäť až v desaťročiach po 2. svetovej vojne vďaka americkým a austrálskym vedcom.

Niekoľko desaťročí trvajúca „prestávka“ vo výskume hraníc v Európe po 2. svetovej vojne je o to paradoxnejšia, že Európa bola v niektorých fázach svojho historického vývinu rozdelená do stoviek politických entít a vykazovala oveľa väčšie množstvo štátnych hraníc než akýkoľvek iný kontinent, inými slovami, politická história Európy bola a doteraz je najlepším laboratóriom pre výskum hraníc. Podľa Liama O'Dowda „... hranice, ktoré boli vynájdené v západnej Európe a exportované do zvyšku sveta, čelia v súčasnej Európe vážnej výzve. Z dlhodobého historického hľadiska nepredstavuje táto výzva nič nové, pretože Európa bola vždy kontinentom s nestálymi a nevysporiadanými politickými hranicami v historickom procese presunu hlavných centier moci zo Stredomoria do severo-západnej Európy. V niektorých obdobiach bola Európa fragmentovaná do stoviek politických entít; v iných obdobiach bola predmetom snáh o realizáciu veľkých projektov zjednotenia. Obidva tieto procesy boli sprevádzané vojnami, násilím, silovým nátlakom a vznikom nových politických hraníc“ (O'Dowd, 2005).

James Wesley Scott rozlišuje tri základné obdobia v dejinách Európy, ktoré viedli k sformovaniu dnešných európskych hraníc: 1) sformovanie národných štátov v druhej polovici 19. storočia, ktoré začalo po ukončení tridsaťročnej vojny a uzavretí Westfálskeho mieru (1648); 2) obdobie po Versaillskej zmluve (1919), ktorá ukončila 1. svetovú vojnu a viedla k zániku starých nadnárodných monarchií a vzniku nových národných štátov; 3) obdobie po Maastrichtskej dohode (1993), ktorá znamenala transformáciu Európskych spoločenstiev na Európsku úniu a spôsobila zásadnú zmenu charakteru hraníc vnútri Európskej únie. Zároveň, znamenala i zrod novej „pan-európskej“ idey o zjednotení kontinentu (Scott, 2007).

Podľa Scotta, vyššie uvedeným trom historickým obdobiam zodpovedajú i tri hlavné vedecké paradigmy, ktoré ponúkli rozdielne konceptualizácie fenoménu hranice: 1) *geografický determinizmus*, ktorý sa, okrem iného, stal na začiatku 20. storočia teoretickým základom pre imperialistickú geopolitiku i nacistickú ideológiu (Friedrich Ratzel, Otto Maull, Karl Haushofer); 2) *pozitívizmus* po 2. svetovej vojne, ktorý sa dištancoval od geo-determinizmu a volal po de-ideologizovaní výskumu hraníc, práci s objektívnymi faktmi a „bezhodnotovému“ striktnému vedeckému prístupu zameranému na priestorové fungovanie štátov, vzťahy medzi jadrom štátu a jeho územnými jednotkami, vrátane vzťahov medzi jadrom štátu a jeho perifériou, funkcie vonkajších i vnútorných hraníc pri rozvoji štátov a pod. (Richard Harsthorne, Victor Prescott, Ladis Kristof, Julian Minghi); a 3) *kritický výskum* hraníc, ktorý sa sformoval v 90. rokoch 20. storočia a bol spôsobený dvomi hlavnými faktormi: a) rastúca nespokojnosť s výsledkami pozitivistického výskumu, ktorý nebol schopný vysvetliť mnohé javy

súvisiace so zmenenou funkciou hraníc vnútri Európskej únie po Maastrichtskej dohode v roku 1993 a b) aplikáciou metód konštruktivismu a postmoderny na výskum hraníc, čo umožnilo kriticky prehodnotiť dosiahnuté výsledky a zásadným spôsobom rozšíriť predmet výskumu (hlavní predstavitelia: Anssi Paasi, Gerald Toal, John Agnew) (Scott, 2007).

Súčasná európska škola *border studies* je najviac spojená práve s kritickým výskumom hraníc, ktorý sa začal rozvíjať v 90. rokoch 20. storočia. Zároveň je potrebné dodať, že okrem kritického výskumu hraníc, ktorý ponúka alternatívne konceptualizácie hranice a jej funkcií v porovnaní s geografickým determinizmom a pozitivistickou politickou geografiou, súčasná európska škola *border studies* ponúkla i aplikovaný výskum hraníc a cezhraničných vzťahov s cieľom nájsť praktické a pragmatické riešenia pre rozvoj cezhraničnej spolupráce na vnútorných a vonkajších hraniciach EÚ.

V rámci európskej školy sa za posledných 20 rokov sformoval tzv. *pragmatický smer výskumu hraníc*, ktorý sa venoval nasledujúcim témam: výskum záujmov regionálnych elít participujúcich na cezhraničnej spolupráci a faktorov ovplyvňujúcich jej inštitucionalizáciu, resp. formovanie mechanizmov cezhraničnej spolupráce a riešenia konfliktných situácií (Blatter 1997, Blatter 2004, Houtum 2002, Houtum, Strüver 2002, Paasi 2001, Velde, Houtum 2000), vzťahy medzi regionálnymi a lokálnymi aktérmi vstupujúcimi do cezhraničnej spolupráce a vládami štátov, vplyv nadnárodných aktérov a medzinárodných organizácií na cezhraničnú spoluprácu, najmä EÚ a faktor tzv. „europeizácie“ cezhraničnej spolupráce, vrátane programov EÚ na jej podporu (Donan, Wilson, 1999, Scott, 2006a), význam cezhraničnej spolupráce pre udržateľný hospodársky rozvoj so zreteľom na riešenie environmentálnych problémov prekračujúcich hranice štátov, migrácie pracovnej sily, formovanie regionálnych identít a faktory vedúce k potrebe vzniku „cezhraničných regiónov“ ako cezhraničných územných jednotiek, pre označenie ktorých sa v európskom kontexte zaužíval termín „euroregión“ (Blatter, 2000, Keating a kol., 2003, Gabbe, 2004, Kramsch, 2003, Kramsch, Barbara, 2004, Madsen, Naerssen, 2003, Monfort, Nicolini, 2000, Moulaert, Sekia, 2003, Perkman, Sum, 2002, Velde, Houtum, 2004).

Rozhodnutie o „veľkom rozšírení“ EÚ (dosiahnuté v rokoch 1997 – 2000 s očakávaným vstupom 8 krajín strednej a východnej Európy, Malty a Cypru v roku 2004, Bulharska a Rumunska v roku 2007) vyvolalo potrebu sústrediť sa na výskum cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ. Predmetom výskumu sa stal význam cezhraničnej spolupráce na vonkajších hraniciach EÚ pre realizáciu bilaterálnych vzťahov EÚ so susednými krajinami a realizáciu rámcovej Európskej politiky susedstva od roku 2004, význam nových hraníc EÚ pre postavenie EÚ ako aktéra medzinárodných vzťahov, vrátane novej globálnej geopolitickej roly EÚ (Berg, Ehin, 2006, Dimitrova, 2008, Holm, 2005, Walters, 2006, Zielonka, 2001, Zielonka, 2006).

Osobitná pozornosť v rámci európskej školy je venovaná úlohe cezhraničnej spolupráce pri formovaní a fungovaní vonkajšej hranice EÚ ako „pripustnej“ hranice, t. j. hranice podporujúcej „europeizáciu“ susedných nečlenských krajín EÚ v zmysle „exportu európskych hodnôt a noriem za hranice EÚ“ a zároveň „bezpečnej“ hranice, chrániacej vnútornú bezpečnosť EÚ a Schengenského priestoru (Boedeltje a kol., 2006, Dimitrova, 2010, Emerson a kol., 2005, Houtum, Scott, 2005a, Scott, 2006a, Scott, 2006b, Topaloglou a kol., 2005), vplyvu stretu rozdielnych koncepcií fungovania štátu a občianskej spoločnosti na vonkajšej hranici EÚ na fungovanie a správanie sa regionálnych a lokálnych aktérov cezhraničnej spolupráce (O’Dowd, 2002, O’Dowd, Dimitrova, 2007), ekonomické postavenie hraničných regiónov EÚ a hospodárske aspekty cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici (Barjak, Heimpold, 1999, Niebuhr, Stiller, 2002, Scott, Storper, 2003, Smallbone, 2007) a pod. Rozvoj integrácie v rámci Európskych spoločenstiev a neskôr EÚ, najmä počínajúc dosiahnutím Dohody o jednotnom trhu (1987) a transformáciou Európskych spoločenstiev na Európsku úniu (Maastrichtská zmluva z roku 1993), vyvolal potrebu výskumu cezhraničnej spolupráce najprv na vnútorných hraniciach EÚ a neskôr na vonkajších hraniciach EÚ (od roku 2004 po tzv. veľkom rozšírení).

Doteraz najväčší a najkomplexnejší výskum cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ bol realizovaný v rámci projektu *Lines of Exclusion as Arenas of Cooperation: Reconfiguring the External Boundaries of Europe – Policies, Practices, Perceptions* (EXLINEA). Projekt bol podporený v rámci 5. rámcového programu EÚ pre výskum a technologický rozvoj a realizovaný pod vedením Nijmegen *Centre for Border Research* na Univerzite v Nijmegene (Holandsko). Výskum bol zameraný na zisťovanie vplyvu politik EÚ a politik vlád nových členských štátov na rozvoj cezhraničnej spolupráce na vonkajších hraniciach EÚ, vrátane transformačných procesov na lokálnej úrovni v prihraničných oblastiach a správanie sa aktérov cezhraničnej spolupráce. Výskum bol aplikovaný na šiestich prípadových štúdiách, resp. šiestich úsekoch vonkajších hraníc EÚ: fínsko-ruská hranica, estónsko-ruská hranica, poľsko-ukrajinská hranica, maďarsko-ukrajinská hranica, rumunsko-moldavská hranica a severná hranica Grécka (pozri Kramsch a kol., 2004, Houtum, Scott, 2005a, Houtum, Scott, 2005b, Scott, Matzeit, 2006a, Scott, Matzeit, 2006b).

Súbežne bol realizovaný výskumný projekt takisto podporený v rámci 5. rámcového programu EÚ pre výskum a technologický rozvoj pod vedením Univerzity v Birminghame (Veľká Británia) *The European Union and Border Conflicts: The Impact of Integration and Association (EUBorderConf)*. Predmetom výskumu boli kapacity a možnosti EÚ vplývať na riešenie prihraničných konfliktov cez zapájanie aktérov konfliktu na národnej i lokálnej úrovni do asociačného a integračného procesu s EÚ (pozri Diez a kol., 2006).

Na predchádzajúce dva výskumné projekty nadviazal projekt *Local Dimensions of a Wider European Neighbourhood: Developing Political Community Through Practices and Discourses of Cross-Border Cooperation (EUDIMENSIONS)* financovaný v rámci 6. rámcového programu EÚ pre výskum a technologický rozvoj. Projekt pod vedením Leibniz Institute for Regional Development and Structural Planning (Nemecko) sa zameril na výskum vplyvu geopolitických faktorov spôsobených rozšírením EÚ na cezhraničnú spoluprácu na vonkajšej hranici EÚ. Výskum bol aplikovaný na ôsmich prípadových štúdiách, t. j. ôsmich úsekoch vonkajšej hranice EÚ: fínsko-ruská hranica, estónsko-ruská hranica, poľsko-ruská hranica (Kaliningrad), poľsko-ukrajinská hranica, maďarsko-ukrajinská hranica, rumunsko-moldavská hranica, grécko-turecká hranica a španielsko-marocká hranica (pozri Büchner, Scott, 2009).

V rámci 6. rámcového programu bol podporený a realizovaný výskumný projekt *Challenges and Prospects of Cross-Border Cooperation in the Context of the EU Enlargement (CBCED)* vedený Univerzitou v Kingstone (Veľká Británia). Výskum bol zameraný na podnikateľské prostredie a faktory ovplyvňujúce správanie sa ekonomických aktérov participujúcich na cezhraničnej spolupráci na vonkajších hraniciach EÚ (Smallbone a kol., 2007).

V rámci 7. rámcového programu EÚ pre výskum a technologický rozvoj sa zrealizoval v období 2011 – 2015 výskumný projekt *European Regions, EU External Borders and the Immediate Neighbours. Analysing Regional Development Options through Policies and Practices of Cross-Border Co-operation (EUBORDERREGIONS)*; projekt bol koordinovaný Univerzitou Východného Fínska v Kuopio). V rokoch 2012 – 2016 sa uskutočnil ďalší výskumný projekt v rámci 7. rámcového programu koordinovaný Univerzitou Východného Fínska a Karelským inštitútom *Bordering, Political Landscapes and Social Arenas: Potentials and Challenges of Evolving Border Concepts in a post-Cold War World (EUBORDERSCAPES)*.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Podrobnejšie informácie o uvedených projektoch, vrátane ich hlavných zistení z výskumu pozri časť 6. týchto učebných textov.

## 2. TEORETICKÉ KONCEPTUALIZÁCIE HRANÍC A ICH VÝSKUM

Vladimír Dančišin, Alexander Duleba

### 2.1. Moc, štát a hranica

Alexander Duleba

Vzťah medzi mocou a hranicou je možné prirovnať k vzťahu medzi vecou a jej tvarom. Všetko čo existuje má svoj tvar. Každá vec, ale i akýkoľvek prírodný alebo spoločenský jav má svoju formu, prostredníctvom ktorej existuje v čase a priestore. Bez formy/podoby by vec alebo jav nemohli existovať a nebolo by ich možné ani vnímať. Neexistuje nejaká osobitná vnútorná „podstata“ veci alebo javu, ktorú by bolo možné oddeliť od jej vonkajšej formy, v ktorej sa prejavuje. Forma vecí a javov je ich nevyhnutným vonkajším prejavom, ale zároveň i vnútornou charakteristikou. Zmena formy veci alebo javu znamená i koniec ich existencie ako takej – v konkrétnom čase a priestore –, zároveň však i zrod inej veci alebo iného javu, ktoré majú inú (zmenenú) podobu. Rovnaký vzťah platí i medzi mocou a hranicou.

Moc nemôže existovať bez „svojej“ hranice a naopak, hranica by neexistovala pokiaľ by nebola prejavom nejakej konkrétnej moci. Pochopiť hranicu bez toho, aby sme pochopili „jej“ moc, resp. moc, ktorú tá-ktorá hranica v konkrétnom čase a priestore prejavuje a zároveň vyjadruje, je nemožné. A platí to i opačne: cez hranicu vieme lepšie pochopiť moc, ktorú hranica prejavuje. Kľúčom k pochopeniu hranice je preto pochopenie moci. Ide o to, ako na moc nazeráme.

V úzkej interpretácii moc znamená *nadvládu*, resp. „vládu nad“: jednotlivca nad iným jednotlivcom alebo skupinou jednotlivcov, skupiny nad inou skupinou alebo viacerými skupinami a pod. Moc môže byť nanútená násilím, môže byť dobrovoľne akceptovaná alebo dokonca vyžadovaná ovládanými, avšak, v každom prípade ide o vzťah podriadenosti a subordinácie ovládaného vo vzťahu k vládncemu. V širšom ponímaní je moc *spôsobom organizácie* akejkoľvek ľudskej komunity počínajúc rodinou, rodovým klanom, kmeňom, feudálnym panstvom, etnickým alebo národným spoločenstvom, končiac moderným občianskym štátom. Je irelevantné z akéhokoľvek hľadiska morálneho alebo ideového, že moc, ktorá je nevyhnutným atribútom



organizovanosti akejkoľvek komunity znamená zároveň vzťah podriadenosti ovládaných voči vládnucim. Opačne povedané, moc je o schopnosti vládnucich zabezpečiť dodržiavanie pravidiel správania sa členov komunity (dobrovoľne alebo nasilu) zo strany ovládaných. Všetky vzťahy medzi členmi komunity a ich súvisiace činnosti, resp. del'ba úloh (prirodzená alebo neprirodzená), postavenie v rámci komunity (zaslúžené alebo vynútené), zabezpečenie dodržiavania pravidiel (dobrovoľne alebo nasilu) a pod., ktoré súvisia s realizáciou moci, predstavujú to, čo označujeme pojmom *politika*. Bez moci a politiky nie je možná existencia akejkoľvek spoločenskej komunity – ani rodiny, ani fungujúcej firmy, ani štátu –, pretože výkon moci (politika) je jednoducho spôsobom organizácie, a teda existencie komunity. Zároveň platí, že v komunite môže byť len jedna moc, resp. jedno mocenské centrum. Je irelevantné z hľadiska moci ako skúmaného javu, ako je moc v rámci komunity organizovaná, postavenie členov komunity voči rozhodovaniu o spoločných pravidlách fungovania komunity, resp. aký počet členov komunity má dosah na prijímanie mocenských detto politických rozhodnutí, ktoré sa stávajú normami a pravidlami spoločnej existencie členov komunity. Dôležité je pochopiť, že neexistuje ľudská komunita, ktorá by bola organizovaná a mohla existovať „bez politiky“ alebo „mimo politiku“. Človek spoločenský bez človeka politického neexistuje.

Zároveň, neexistuje jedna univerzálna moc na celom „ľudskom“ svete. Ak by existovala jedna univerzálna moc, neexistovali by hranice. Každá moc, na akejkoľvek úrovni organizácie spoločnosti, je *ohraničená*, tzn. má svoje hranice i konkrétne priestorové vyjadrenie. Hranica je nielen prejavom, ale nevyhnutným predpokladom existencie moci. Monopolná moc nad konkrétnym územím je hlavnou definíciou štátu. A stačí iba dodať, že ovládané územie musí byť určené hranicami. Bez hraníc by štáty neexistovali, rovnako by neexistovala ani politika a ani ľudská spoločnosť.

Vzťah medzi mocou, štátom a hranicou je možné vysvetliť prostredníctvom ďalšej definície štátu: štát je organizovaná spoločnosť.<sup>5</sup> Základom organizácie spoločnosti/štátu je moc, ktorá môže mať rôzne podoby: vojenskú, ekonomickú, kultúrnu, ideologickú, morálnu a pod. Každá ľudská činnosť v sebe obsahuje prvky moci, resp. môže byť použitá na jej prejavenie alebo presadenie. Moc sa prejavuje v podobe *autority*, ktorá, ako sme už spomínali, môže byť dobrovoľne uznávaná zo strany jednotlivcov alebo skupín v rámci geograficky stanoveného monopolu moci alebo vynucovaná mocenskými prostriedkami. Základnou charakteristikou autority je *jedno* mocenské centrum. Bez jedného a jediného mocenského centra štát ako organizovaná spoločnosť nemôže existovať. Mocenské centrum má dva hlavné rozmery:

<sup>5</sup> Úvahy autora v tejto časti učebnice nadväzujú na tézy rozpracované v úvode knihy *Ukrajina a Slovensko. Geopolitické charakteristiky vývinu a medzinárodné postavenie Ukrajiny* (2000), v ktorom rozoberá pojmy „geopolitika“, „geopolitický faktor“ a pod. s cieľom zdôvodniť metodológiu výskumu použitú pri výskume Ukrajiny, jej medzinárodného postavenia a vzťahov so Slovenskom.



- 1) *Intenzívny rozmer moci*, t. j. vnútorný systém organizácie štátu, resp. politický systém, ktorý obsahuje pravidlá fungovania štátu, správania sa jednotlivcov a skupín, vzťahy súčinnosti a subordinácie medzi nimi, hodnoty a normy, ktoré definujú spravodlivosť a morálku vo vzťahoch medzi jednotlivcami a skupinami vnútri štátu a sú determinované ekonomickými, sociálnymi, náboženskými, ideologickými, kultúrnymi a ďalšími faktormi. To isté, pravda, v rôznej miere intenzity platí pre akúkoľvek organizovanú ľudskú komunitu.
- 2) *Extenzívny rozmer moci*, t. j. *optimálny priestor štátu daný jeho hranicami*. Hranice štátu môžu byť ovplyvnené prírodnými/prirodzenými hranicami a takisto môžu byť výsledkom vzťahu s inými štátmi/mocenskými centrami. V prípade, že extenzívny rozmer moci štátu nie je v súlade s intenzívnym rozmerom štátu dochádza k zániku štátu a vzniku nového. To isté, pravda v rôznej miere, platí pre akúkoľvek ľudskú komunitu.

Extenzívny (priestorový) rozmer moci nemá iba *vonkajšiu* orientáciu, tzn. netýka sa iba vzťahov medzi organizovanými komunitami (štátmi). V rovnakej miere, ak nie vo väčšej, sa týka vnútorného vývinu organizovanej komunity (štátu). Vnútropolitický systém – inými slovami –, *spôsob organizácie moci v rámci komunity (štátu) je spoludeterminovaný priestorom, ktorý je v dispozícii štátu* (jeho rozlohou, polohou, bohatstvom, členením podmieňujúcim vnútorné komunikačné toky, nielen hospodárskeho, ale i mocenského a kultúrneho charakteru a pod.). Podobne priestor a jeho charakteristiky podmieňujú i procesy vývinu komunity od počiatkových stupňov *organizovanosti* (skupina, rod, klan, kmeň) až po sformovanie etnického alebo národného spoločenstva, štátu a pod. Niektoré faktory sú určené charakterom priestoru a urýchľujú tento proces, pôsobia naň pozitívne, iné zasa naopak pôsobia negatívne, brzdia proces vývinu a prehlbovania organizácie komunity, t. j. formovania sa národa, štátneho útvaru, resp. organizovanej komunity.

Tam, kde je reč o priestore musí byť reč i o jeho hraniciach. V tomto zmysle vzniká otázka: ako je možné definovať optimálny priestor organizovanej komunity (resp. štátu) a aké sú jeho optimálne hranice? V prípade, že sa dopustíme vedomej „totálnej abstrakcie“ v prospech geografického determinizmu, mali by sme pripustiť platnosť nasledujúcej tézy: *prirodzené hranice* (t. j. doslova prvotné *prirodné*, geografické hranice, resp. prekážky) vytvárajú prirodzené mocenské priestory, *v rámci (vnútri) ktorých je efektívnosť a následne i intenzita komunikácie medzi členmi komunity a prvkami komunitnej (spoločenskej) štruktúry vyššia a hlavne výhodnejšia ako navonok*. Takéto *uzavreté mocenské priestory* („priestory pre seba“) si zákonite vytvárajú vlastné a v danom zmysle špeciálne podmienky pre rozvoj hospodárstva, kultúry a v konečnom dôsledku i politiky. Zároveň, ich existencia je samostatným faktorom, ktorý nevyhnutne podporuje, resp. doslova si vyžaduje, rast *organizovanosti komunity* a formovanie jedného mocenského centra, t. j. štátu, ktorý zefektívni organizáciu priestoru. Hospodárstvo, kultúra a politika

sú tri základné faktory civilizácie, ktoré kráčajú ruka v ruke od najstarších čias vývinu ľudstva. Komunikačné prepojenie prvkov tohto trojjediného procesu civilizačného vývoja musí mať a vždy i má konkrétne priestorové vyjadrenie.

Dôsledky vyvolané pôsobením priestorového rozmeru moci majú synergický efekt pri vývine štátov ako organizovaných komunít smerom dovnútra (vnútorný priestor v rámci ich hraníc) i smerom navonok (vonkajšie prostredie za ich hranicami), ktorý je možné označiť ako *geopolitický* a sú predmetom prelínania sa záujmov viacerých vedných disciplín – geografie, politológie, teórie medzinárodných vzťahov, čiastočne histórie i antropológie a pod. Politológia, geografia, teória medzinárodných vzťahov, antropológia, rovnako ako i ostatné spoločenskovedné disciplíny vstupujú na pôdu geopolitického výskumu v momente, keď sa začínajú zaoberať *výskumom priestorového rozmeru moci alebo sociálnych javov ním determinovaných*. Nevyhnutnou súčasťou tohto výskumu je výskum hraníc, ktoré určujú charakter skúmaného mocenského priestoru, resp. priestoru, ktorý má moc k dispozícii.

V prípade, že v jednom prirodzenom priestore sa sformuje alebo existuje niekoľko mocenských centier, nevyhnutne dochádza ku konfliktom medzi nimi a stále hrozí nebezpečenstvo mocenského *súperenia o priestor*. Predispozíciou takýchto konfliktov je práve skutočnosť existencie jedného prirodzeného mocenského priestoru, ktorý si vyžaduje fungovanie jedného mocenského centra. Existencia opačného stavu môže byť dlhodobou iba výsledkom vonkajšieho tlaku iných a silnejších mocenských centier alebo významu ich vzájomných komunikačných vzťahov v pozitívnom či negatívnom zmysle.<sup>6</sup>

Pod pojmom *prirodzené hranice určujúce prirodzený mocenský priestor štátu*, resp. *prirodzený geopolitický priestor štátu*, v tomto prípade rozumieme prírodné, resp. geografické útvary znemožňujúce alebo maximálne sťažujúce komunikáciu (napr. horské masívy, púšte, moria, veľké riečne toky atď.). Priechodnosť a účinnosť týchto hraníc, samozrejme, bezprostredne závisí od úrovne vývinu a kvality komunikačných prostriedkov, ktorými ľudstvo v určitých etapách svojho vývinu disponuje (napr. more sa postupne zmenilo z komunikačnej prekážky na faktor podporujúci komunikačné možnosti ľudstva a pod.). Je však nevyhnutné uvedomiť si, že táto čistá geopolitická definícia priestoru sa dá v takejto čistej podobe aplikovať iba na počiatočné obdobie dejín ľudskej civilizácie a vzniku i formovania najstarších štátov.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Ako príklad môže posloužiť Versaillský systém po prvej svetovej vojne alebo i tzv. bipolárny systém po druhej svetovej vojne – vôbec všetky prípady garancie medzinárodného status quo veľmocami, systémy rovnováhy moci, resp. jej balancovania a pod. Prehľad teórií a historických príkladov medzinárodných „rovnovážnych systémov“. (Pozri napr. Sheehan, 1996).

<sup>7</sup> Veľmi názorným príkladom týchto súvislostí sú prvé štáty, ktorých priestorový vývin bol ohraničený horizontom *údolí veľkých riek* (Egypt – Níl; Mezopotámia – Eufrat, Tigris; India – Ganga; Čína – Chuang-

V neskoršom období sa ľudská komunita, ktorej vývin bol determinovaný prvotnými prirodzenými (prírodnými) faktormi, z objektu determinácie stáva aktívnym subjektom determinujúcim priestor. Inými slovami, historické sformovanie silne vnútorne previazaných komunit, ktoré prerastajú do národných, resp. regionálne alebo inak územne (priestorovo) vyjadrených spoločenstiev, budujúcich vlastnú štátnosť (ako vyjadrenie určitého stupňa organizácie priestoru) a vyznačujúcich sa vyššie uvedenou charakteristikou *efektívnejšej vnútornej komunikácie v rámci komunity ako navonok*, nemusí byť a ani nie je iba výsledkom pôsobenia prírodných faktorov alebo prirodzenej geografickej štruktúry priestoru, v ktorom proces prebiehal.

Príkladom sú dejiny a vývin západnej a strednej Európy, v ktorých sa sformovalo množstvo národných komunit i štátov. Ich vzájomná historická interakcia bola oveľa bohatšia a intenzívnejšia (v porovnaní napr. s *monotónnosťou* veľkých štátnych útvarov v Ázii určovanou veľkými prirodzenými *geopolitickými priestormi*) – bez prirodzených „prírodných“ prekážok. Vývin a intenzívna interakcia organizovaných komunit v Európe už oveľa skôr vo svojom vývine, v porovnaní s inými časťami sveta, prevýšila svojim významom význam pôsobenia prírodných faktorov podmieňujúcich vývin komunikácie. Proces formovania európskych štátov ako organizovaných komunit, prebiehajúci mnohé stáročia od zániku Rímskej ríše a najmä od Westfálskeho mieru v roku 1648, bol ovplyvnený hospodárskym vývinom, politickými procesmi, formovaním osobitných kultúr, náboženských i národných identít v ich vzájomnej interakcii. V Európe sa najprv náboženská a neskôr národná identita stala rovnocenným faktorom (podobne ako v minulosti hory alebo rieky) určujúcim prirodzený priestor pre vývin organizovanosti komunit, t. j. priestor, v rámci ktorého je komunikácia medzi členmi komunity a fungovanie intenzívneho rozmeru moci efektívnejšie a výhodnejšie smerom vonku, než kdekoľvek inde na svete.

Hranice štátov v Európe (a nielen v nej) preto nemajú vždy *prírodný* charakter zodpovedajúci prírodným hraniciam. Napriek tomu, i v tomto prípade môžeme hovoriť o prirodzených geopolitických hraniciach do tej miery, v akej sa stali prirodzenou súčasťou geopolitickej štruktúry Európy ako mocensky, hospodársky i kultúrne organizovaného priestoru. Môžeme o nich hovoriť v uvedenom význame dovtedy, dokedy napr. vedomie národnej, resp. štátnej identity alebo ďalšie sociálne produkty politického, hospodárskeho i kultúrneho vývinu začali plniť tú istú funkciu *rozhraničenia* alebo vymedzenia priestoru, v rámci ktorého je vnútorná komunikácia príslušníkov komunity a prvkov jej organizačnej (spoločenskej) štruktúry výhodnejšia a efektívnejšia než navonok. Jazyk, náboženské presvedčenie, afiliácia k mocenskému centru, inými slovami, *identita* spájajúca jednotlivcov do politických komunit, začala plniť

---

che a pod.). Pojem „počiatočné etapy dejín“ je potrebné, prirodzene, brať s rezervou. V danom prípade máme na mysli počiatok dejín najstarších štátov ako *organizovaných komunit* na prelome 4. a 3. tisícročia p. n. l., ktoré sú doložené vedecky overenými historickými zdrojmi.

rovnaké funkcie ako hory, púšte a rieky v minulosti. Inými slovami, keď toto *priestorové vedomie spoločnej komunity* určené kultúrou, náboženským presvedčením, národným vedomím, politickými, hospodárskymi záujmami alebo inak začalo plniť tú istú funkciu ako povedzme horský masív alebo púšť v minulosti.

To znamená, že nielen geografické determinanty sú faktormi určujúcimi prejavenie extenzívneho rozmeru moci, a preto predmetom geopolitickej analýzy (ako priestorovej analýzy pojednávajúcej o problematike prejavenia extenzívneho rozmeru moci) sú a majú byť všetky, to znamená, i *ne-geografické* faktory, podmieňujúce priestorové vyjadrenie moci smerom dovnútra komunity i smerom navonok. Všetky materiálne i duchovné produkty sociálneho vývinu, ako i procesy civilizačného vývinu ľudstva organizovaného do jednotlivých (osobitných) spoločenstiev, sú spojené s extenzívnym rozmerom moci tejto organizácie, majú priestorové vyjadrenie dané ich hranicami a ako také by mali byť predmetom výskumu.

Na druhej strane, nie je možné spochybňovať skutočnosť, že Európa (predovšetkým západná a stredná) predstavuje napriek svojej „komunitnej pestrosti“ jeden celok, vyznačený spoločnými charakteristikami, ktoré ju vydeľujú ako jeden geopolitický priestor („makroregión“ štátov pokiaľ pod pojmom „región“ budeme chápať územné oblasti ako vnútorné súčasti jednotlivých štátov), resp. širšie chápanú komunitu v porovnaní s inými priestormi (makroregiónmi) sveta. Určovanie prirodzených geopolitických regiónov a ich hraníc závisí takisto od prístupu a škály porovnávaných priestorov. Prehlbujúci sa proces regionalizácie sveta a vytváranie nadnárodných a nadštátnych geopolitických priestorov je v posledných desaťročiach viac ako zrejmy. V rámci týchto priestorov, rovnako ako i v prípade menších (národných alebo štátnych) komunít, platí princíp väčšej výhodnosti vnútornej komunikácie vnútri ich hraníc, ktorý je základnou charakteristikou vydeľujúcou a špecifikujúcou tieto priestory a ich hranice. Táto charakteristika platí i opačným smerom dovnútra štátov a týka sa regiónov a lokalít, ktoré tvoria prvky ich vnútornej priestorovej štruktúry.

Rast globálnych celosvetových väzieb a vývin komunikačných prostriedkov (v poslednej miere i koncentrácia moci do niekoľkých najvýznamnejších centier, t. j. vznik superštátov, aj integračných zoskupení štátov) má za následok, obrazne povedané, *otváranie uzavretých priestorov* a znižovanie významu geopolitických faktorov v ich prvotnom geografickom ponímaní pre vývoj štátov. Avšak vonkoncom netreba zabúdať, že súčasný *politický svet* je produktom genézy, v ktorej práve prvotne ponímané geografické faktory zohrali jednu z rozhodujúcich úloh. Preto nie je možné ani pochopiť súčasný stav medzinárodných vzťahov a svetovej politiky, rovnako ako ani vedieť čítať politickú mapu súčasného sveta bez skúmania týchto faktorov, ktoré boli určujúce pre jej vývin.

Ako sme už spomínali, hranica je priestorovým vyjadrením moci. *Existujú dva základné zdroje podoby, resp. existencie súčasných hraníc štátov: príroda a spoločnosť, inak povedané, geografia a identita.* Hranice existujú objektívne vo fyzickej realite a sú ňou podmienené, avšak zároveň existujú i subjektívne v hlavách ľudí, sú súčasťou ich identity. Identita podobne ako moc nemôže existovať bez hraníc. Individuálna identita musí byť vyznačená hranicou medzi „ja a nie-ja“, kolektívna alebo skupinová identita musí byť vyznačená hranicou medzi „my a oni“. Identita je produktom celého radu kultúrnych a sociálnych faktorov, vrátane prírodných faktorov, avšak vonkoncom ju na ne nemôžeme zredukovať.

Obidve vyššie uvedené zdroje, resp. dimenzie existencie hranice sú reflektované vo vedeckom výskume, avšak trvalo približne jedno storočie, kým sa identita ako dimenzia existencie hranice stala predmetom výskumu hraníc ako politického javu. Výskumu hraníc sa systematicky začala venovať geografická veda od konca 19. storočia. Avšak, až v 80. rokoch 20. storočia sa sformoval samostatný smer výskumu hraníc (*border studies*) na pomedzí politickej geografie, politológie, ekonómie a ďalších spoločenskovedných odborov. Klasická geografia zo začiatku 20. storočia a postmodernistický prúd výskumu hraníc na jeho konci ponúkli dve protikladné konceptualizácie hraníc, pričom každá vo svojich východiskách uprednostnila jednu z jej vyššie uvedených dvoch dimenzií. Obidve rámčujú aktuálny vedecký diskurz o hranici i naše súčasné poznanie fenoménu hranice.

## 2.2 Hlavné konceptualizácie hraníc a prístupy k ich výskumu

Vladimír Dančišin

Prvé systematické konceptualizácie hraníc sa objavili na konci 19. a začiatku 20. storočia a ich vývoj bol pomerne dynamický. Prvotné štúdie sa zaoberali samotným významom hraníc, spôsobom ich vzniku, demarkácie a delimitácie. Neskôr, v polovici 20. storočia sa pozornosť zamerala na tému *dobrých a zlých hraníc*, čo prinieslo diskusiu o funkciách hraníc. Po druhej svetovej vojne sa problematika *border studies* dostala do úzadia, ako prirodzený dôsledok zneužitia geopolitických teórií nacistickým Nemeckom. V druhej polovici 20. storočia (hlavne v 80. rokoch) sa záujem o výskum hraníc opätovne zvýšil. Pozornosť sa zamerala na hranice ako sociálny konštrukt ovplyvňujúci identitu ľudí. Výskum sa zameral na sociálne a kultúrne súvislosti života na hranici. Rozvojom *border studies* sa pozornosť zamerala na viacero oblastí súvisiacich s hranicami od lingvistického výskumu, diskurznej analýzy, právnych a ekonomických analýz, cez etnografický výskum skúmajúci hraničné regióny a identity, až po politickú regionalizáciu a cezhraničnú spoluprácu.

Hranice vždy boli a stále sú populárnou témou u geografov. Nie je preto prekvapením, že na začiatku vývoja *border studies* k základným konceptualizáciám prispeli práve geografi ako Paul Vidal de la Blache, Isaiah Bowman, Richard Hartshorne, Thomas Holdich, Halford J. Mackinder, Otto Maull, Albrecht Penck alebo Friedrich Ratzel. Koncept hraníc ponúka interdisciplinárny prístup. Z uvedeného dôvodu okrem geografov k rozvoju *border studies* prispeli aj sociálni antropológovia, politológovia, historici, psychológovia, sociológovia a iní. Nasledujúca kapitola má za cieľ zmapovať hlavné smery a prístupy k výskumu hraníc.

### 2.2.1 Geopolitika a geodeterminizmus

Geopolitické koncepcie sa stali populárne predovšetkým v Nemecku a sú späté s výskumom Friedricha Ratzela, Otta Maulla a Karla Haushofera. Uvedení autori patrili medzi pionierov politickej geografie a výskumu hraníc. Ich výskum sa zameral na vzťah medzi zmenou hraníc a rozvojom národných štátov a geografickým rozvíjaním sfér vplyvu jednotlivých štátov. Teória F. Ratzela, O. Maulla a K. Haushofera je založená na skutočnosti, že základným predpokladom, na ktorom stojí usporiadanie ľudskej spoločnosti v priestore sú prírodné zákony. Z takto vymedzeného usporiadania spoločnosti vyplynulo, že štát je živý organizmus a hranice sú obranný nástroj štátu. Uvedení autori vychádzali z Darwinovej teórie boja o prežitie medzi druhmi a jednotlivcami, ktorú preniesli na boj o prežitie medzi jednotlivými národmi, resp. štátmi. Prežiť

môžu len štáty s dobre usporiadanými a zabezpečenými hranicami. Tento koncept hraníc poskytol teoretický základ a vedeckú racionalizáciu pre imperialistickú politiku a prispel výraznou mierou k formovaniu politik na konci 19. a začiatku 20. storočia. Friedrich Ratzel, Rudolf Kjellén a Karl Haushofer propagovali organické chápanie štátu ako živého organizmu, ktorý sa usiluje o prirodzený rast teritória a neustále vedie boj o vlastnú existenciu. Pod sebazáchovy vedie štát k boju o rozširovanie teritória. Vojny sú podľa geodeterministických teórií zapríčinené bojom štátov o väčší životný priestor.

**Friedrich Ratzel** (1844 – 1904) je všeobecne považovaný za prvého geografa, ktorý sa dostal do oblasti politologického výskumu tým, že ponúkol originálnu a ucelenú konceptualizáciu vzťahu medzi štátom a prírodnými podmienkami, v ktorých štát existuje, vrátane vysvetlenia funkcií hraníc štátu. F. Ratzel bol zakladateľom nemeckej geopolitickej školy. Svoju teóriu rozpracoval v dvoch dielach: *Politická geografia* (1897), v ktorom prepracoval termín politická geografia, ktorý bol vytvorený francúzskym štátnikom Turgotom ešte v 18. storočí a *Antropogeografia* (1889), kde termínom *antropogeografia* prepojil tri vedné disciplíny do jedného celku: antropológiu, geografiu a politológiu. Antropogeografia mala charakter mostu medzi prírodovedne ladenou fyzickou geografiou na jednej strane a na menej exaktných základoch postavenými sociálnymi vedami na strane druhej. F. Ratzel tak ukázal potenciál systematickej humánnej geografie uchádzať sa o status komplexnej spoločenskej vedy.

Ratzelova geopolitika sa opierala o dva teoreticko-metodologické prístupy: geografický determinizmus (geodeterminizmus) a sociálny darwinizmus. Podľa geografického determinizmu geografické podmienky sú základným determinujúcim faktorom vývinu štátov. Ratzel zdôrazňoval, že prostredie výrazným spôsobom ovplyvňuje spôsob života obyvateľstva, aj keď je dôležité ako obyvateľstvo dokáže potenciál teritória využiť. V súlade so sociálnym darwinizmom založenom na koncepte „silnejší prežije“, vnímal štáty ako biologické organizmy bojujúce o životný priestor a o prežitie.

Ratzelova teória bola výrazne ovplyvnená Darwinovou teóriou prirodzeného výberu a evolúcie. Rozpínavosť bola základom boja o prežitie štátu. Životný priestor (*Lebensraum*) štátu považoval za prirodzené „zákony“ priestorového rozširovania sa štátu. Podľa Ratzelovej teórie má štát, ako živý organizmus, vlastnosti, ktoré sú určované nielen vlastnosťami národa, ale aj prostredím, v ktorom národ pôsobí. F. Ratzel vnímal hranice ako „periférny orgán“ štátu, bariéru medzi dvoma prostrediami a štát ako biologický organizmus. Štáty musia rásť, rozvíjať sa a mať dynamické hranice, ktoré sa môžu časom meniť, inými slovami, hranice štátu nemajú statický charakter. Rozvíjajúci sa štát zákonite musí anexiou získať ďalšie územie, ktoré mu umožní rozvíjať sa. F. Ratzel rozpracoval ideu štátu, ktorý sa nachádza v permanentnom boji o prežitie. V tomto boji štát získava vplyv alebo ho stráca v priamej úmere s tým ako silní

sú jeho konkurenti a susedia. Rozpínavosť štátu je podľa F. Ratzela jeho prirodzená vlastnosť, čím v konečnom dôsledku ospravedlňuje vojnu, ktorá je vnímaná ako nevyhnutné zlo. V Ratzelovom vnímaní štáty ako živé organizmy majúce prirodzené hranice vplyvu sú permanentne konfrontované s inými živými organizmami, t. j. inými štátmi. Ratzelov determinizmus sa prejavoval v obavách zo slabých hraníc. Ratzel vnímal hranice ako dôležitý prvok ochrany. F. Ratzel v súvislosti s hodnotením hraníc štátov používal termín „mocenský barometer“ (*power barometer*) jednotlivých štátov. Rozpínanie štátnych hraníc bolo prejavom životaschopnosti národa. F. Ratzel v diele *Der Lebensraum* (1901) rozvinul ideu, že národy s vyššou rasovou hodnotou majú právo usilovať sa o získanie územia na úkor národov s nižšou rasovou hodnotou. Štát s veľmocenskou ambíciou musí viesť boj o život a usilovať sa o rozširovanie teritória. Kolonizačné výboje sú v tomto kontexte nevyhnutnosťou.

Výrazným spôsobom sa o rozvoj teórie viažucej sa na výskum hraníc pričínil **Otto Maull** (1887 – 1957), ktorý nadviazal na práce Ratzela a systematicky rozpracoval Ratzelove biodeterministické a geodeterministické koncepty na vývoj európskych štátov. Jeho hlavným dielom je práca *Politische Geographie*, ktorá vyšla v roku 1925. O. Maull sa usiloval o vytvorenie empirických a teoretických základov pre vymedzenie politickej geografie, ktorú vnímal ako samostatnú vedu. Pre O. Maulla bolo prírodné predurčenie ústredným prvkom ovplyvňujúcim vzťah medzi spoločnosťou a prostredím. O. Maull sa zaujímal o formovanie hraníc a ich vzťah na politiku jednotlivých štátov.

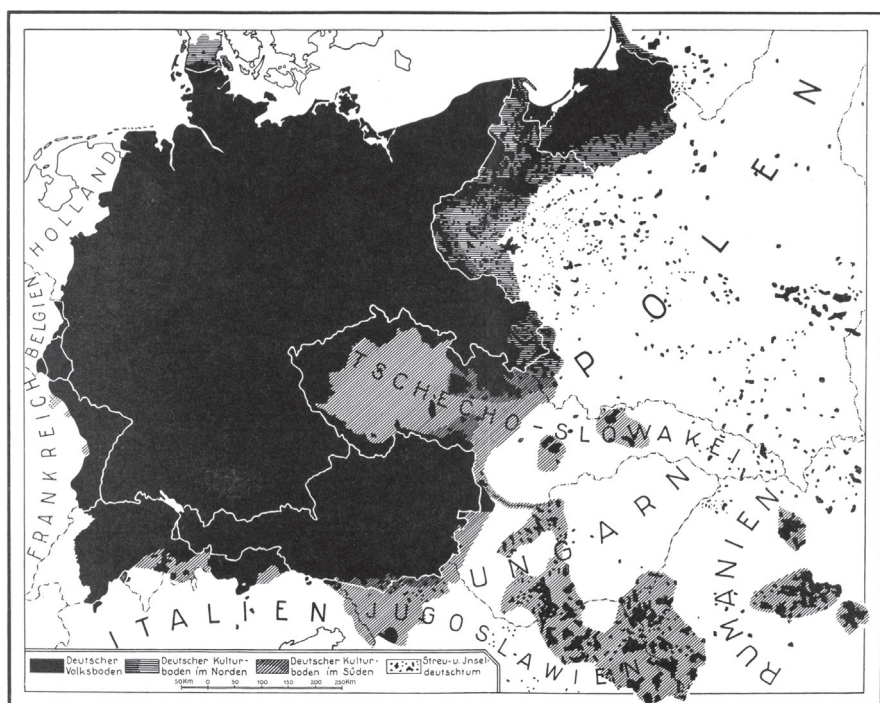
V porovnaní s F. Ratzelom, O. Maull ďalej rozvinul chápanie „dobrých“ a „zlých“ hraníc. Zaviedol termín „štruktúrálnych“ (dobrých) a „antištruktúrálnych“ (zlých) hraníc. Štruktúralne hranice sú, podľa O. Maulla, také, ktoré sú v súlade s prírodnými hranicami (hory, rieky) a/alebo sú v súlade so sociálno-etnickými hranicami, ktoré zodpovedajú kultúrnemu a jazykovému areálu národa. V prípade, že hranice štátu nezodpovedajú prirodzeným prírodným hraniciam národa alebo jeho národnému jazykovému a kultúrnemu priestoru, sú antištruktúralne, t. j. pôsobia proti prirodzenej štruktúre organizácie národného štátu a predstavujú ohrozenie pre jeho prežitie a životaschopnosť. V takomto prípade, ak je štátna hranica antištruktúralna, nemôže slúžiť ako most a zároveň filter, ktorý by jej umožňoval chrániť organizáciu štátu a zároveň rozvíjať vzťahy a obchod s inými štátmi. Za príklad zlých „antištruktúrálnych“ hraníc O. Maull považoval nové hranice ustanovené v Európe po 1. svetovej vojne na úkor Nemecka a po zániku Rakúsko-Uhorska, pretože, podľa neho, mnohé územia, ktoré v minulosti patrili medzi centrálné vnútorné územia Nemecka alebo Rakúsko-Uhorska, sa náhle zmenili na periférne orgány iných štátov bez toho, aby mali historickú skúsenosť s takouto pozíciou. Bol presvedčený, že takéto zlé hranice, ktoré sú v rozpore s prírodnými zákonmi, skôr alebo neskôr sa stanú zdrojom nestability a nových konfliktov medzi štátmi.



Medzi vplyvných nemeckých geografov patril aj **Albrecht Penck**, ktorý vypracoval v roku 1925 mapu nemeckého vplyvu, ktorá sa stala dôležitým geopolitickým konceptom Weimarskej republiky. Jednoduchá kartografická vizualizácia znázorňovala „skutočné“ historické teritórium Veľkého Nemecka, do ktorého patrilo nielen územie, kde žili Nemci, ale aj územie, kde bol badateľný kultúrny vplyv Nemcov (patrila tu podstatná časť Československa, Poľska, Maďarska, Juhoslávie a Rumunska). A to bez ohľadu na to, či tam Nemci žili alebo nie.

### Mapa nemeckého vplyvu podľa A. Pencka

Karte des deutschen Volks- und Kulturbodens.



Entworfen von A. Penck

Bearbeitet und gezeichnet von A. Hillen Ziegfeld

Zdroj: Penck, 1925.

Vrchol nemeckej geopolitickej školy predstavuje **Karl Haushofer** (1869 – 1946), ktorý plne legitimizoval expanzívne úsilie štátu. K. Haushofer bol reprezentantom nemeckej geopolitiky druhej generácie (tzv. mníchovskej školy). K. Haushofer nadväzoval

na F. Ratzela, ktorý pracoval s konceptom existencie vyššej rasy, rasy s vyššou hodnotou, ktorá má nárok na väčší životný priestor. K. Haushofer za vyššiu a nadradenú rasu považoval nemeckú árijskú rasu. K. Haushofer rozvinul aj Ratzelovú teóriu životného priestoru. Podľa K. Haushofera nie je životného priestoru dost' pre všetkých. Podľa K. Haushofera sú hranice miestom, kde prebiehajú konflikty medzi štátmi a kde štáty osvedčujú svoju zdatnosť. Hranice vnímal ako politické *izočiar* (čiary spájajúce miesta s rovnakými charakteristikami) kontinuálne podliehajúce zmenám pod vplyvom konfliktov, vojenského expanzionizmu a územného dobývania. K. Haushofer rozdeľoval štáty na *statické* a *dynamické*. Dynamické štáty (ako napr. Nemecko, Japonsko, USA) majú rozvíjajúci sa charakter, ktorý vyžaduje väčší životný priestor. Ich úsilie o väčší priestor nevyhnutne vedie ku konfliktom so statickými štátmi, ktoré sú odsúdené na postupný zánik. Na najviac životného priestoru majú nárok len najsilnejšie národy. Rozvíjajúce štáty sú dynamické. Statické národy smerujú k úpadku.

K. Haushofer prišiel s teóriou „panregiónov“, ktoré považoval za transkontinentálne bloky. Svet je, podľa Haushofera, rozdelený do štyroch panregiónov, ktoré mali byť ovládané životaschopnými štátmi – Nemeckom, Ruskom, Japonskom a USA:

- 1) Pan-Ameriku ovládanú USA,
- 2) Euro-Afriu ovládanú Nemeckom,
- 3) Pan-Rusko spolu s Indiou a Blízkym Východom ovládaným Ruskom,
- 4) Ďalekovýchodnú oblasť ovládanú Japonskom.

Geopolitické koncepcie v rámci anglosaskej školy rozvíjali hlavne **Halford John Mackinder** (1861 – 1947), jeden z najcitovanejších autorov zaoberajúcich sa geopolitikou, a **Nicholas John Spykman**. H. J. Mackinder sa preslávil svojou teóriou Heartlandu (teória vychádza z koncepcie, že Európa, Ázia a Afrika tvorí *Svetový ostrov* a všetky moria a oceány sú *Svetový oceán*). Heartland bol vnímaný ako nedobytné územie s veľkým potenciálom vďaka prírodným zdrojom, rozprestiera sa na území bývalého Sovietskeho zväzu a západnej Číny. Mackinder tvrdil, že „kto ovláda Východnú Európu, ovláda Heartland. Kto ovláda Heartland, ovláda Svetový ostrov. Kdo ovláda Svetový ostrov, ovláda svet“. O Mackinderovu teóriu sa opierala americká stratégia zadržovania komunizmu. Východná Európa bola, podľa H. J. Mackindera, kľúčová pre ovládnutie Heartlandu. H. J. Mackinder predpovedal vojnu medzi Nemeckom a Ruskom o kontrolu východnej Európy.

Názory a geopolitické koncepty F. Ratzela, O. Maulla, K. Haushofera alebo A. Pencka ovplyvnili politiku nacistického Nemecka, ale aj Talianska a Japonska. Ich koncepty boli kritizované a považované za neprijateľné hlavne po druhej svetovej vojne. Autori ako Richard Hartshorne považovali chápanie štátu ako živého organizmu za pseudo-vedecké. Takéto vnímanie štátu výrazným spôsobom diskreditovalo politickú geografiu ako vednú disciplínu.

## 2.2.2 Funkcionalistický prístup

Na konci 19. a začiatku 20. storočia bolo zásadné pre výskum hraníc zodpovedať otázku ako: kadiaľ vedie hranica medzi štátmi? Ako vznikla? Ako sa časom menila? Ako sa vyvíjala? Aké sú politické dopady hranice na bezpečnosť štátu a pod. V polovici 20. storočia sa presadil funkcionalistický prístup k skúmaniu hraníc. Funkcionalisti presunuli pozornosť z hranice ako politického limitu štátu k hranici ako sociálno-teritoriálneho konštruktú. Výskum hraníc sa tak posunul od skúmania hranice ako daného faktu k skúmaniu hranice ako politického a sociálneho konštruktú, kde neustále prebieha proces komunikácie a sociálnej interakcie. Funkcionalisti vnímali, že život na hranici je prebiehajúci a dynamický proces ovplyvnený premennými, ktoré sú závislé od sociálneho a politického kontextu.

V rámci funkcionalistickej školy boli prelomové tri práce: Kristofova práca *Povaha hraníc* (*The Nature of Frontiers and Boundaries*, 1959), štúdia Juliana Minghiho *Hraničné štúdia v politickej geografii* (*Boundary Studies in Political Geography*, 1963) a Prescottova práca *Geografia hraníc* (*The Geography of Frontiers and Boundaries*, 1965). Ladis Kristof, Julian Minghi a Victor Prescott presadzovali nový trend skúmania hraníc, kde hlavným predmetom výskumu mali byť *funkcie hraníc*. Vo svojom výskume sa zamerali na hranice z pohľadu procesov budovania národných štátov, ako aj foriem sociálno-politického usporiadania a administratívnej organizácie.

Pionierom funkcionalistického prístupu bol Američan **Richard Hartshorne** (1899 – 1992), ktorý je v anglo-americkéj tradícii výskumu hraníc považovaný za zakladateľa modernej geografie. R. Hartshorne bol kritikom Ratzelovho vnímania biodeterminizmu a antropogeografie. R. Hartshorne kritizoval nemeckú geodeterministickú školu ako pseudovedeckú. R. Hartshorne odmietal deterministický spôsob uvažovania o prepojení prírodných podmienok a charakteru spoločnosti. Podľa R. Hartshorna prírodné podmienky nemajú zásadný vplyv na spoločnosť. Sú to nezávislé premenné. Pre R. Hartshorna bolo nevyhnutné, aby politická geografia založila svoju činnosť na systematickej metodológii výskumu podloženej objektívnymi a overiteľnými faktmi. R. Hartshorne bol spolutvorcom *chorologickej* (*chorografickej*) *koncepce*. Jej hlavným cieľom bol výskum územnej diferenciacie regiónov, chápaných ako unikátne entity (Hartshorne 1939). R. Hartshorne bol ideovým protagonistom regionálno-geografickej paradigmy. Región bol pre R. Hartshorna (1939) základná geografická jednotka analýzy, v ktorej sa nachádzajú, kombinujú a navrstvujú jedinečné javy odlišujúce región od iných regiónov. R. Hartshorne vníma územnú diferenciaciu (*areal differentiation*) ako základný stavebný kameň humánnej geografie. Hlavným cieľom je popísať, pochopiť a vysvetliť ako a prečo sa rôzne oblasti odlišujú charakteristikami obyvateľstva a ich správaním sa. R. Hartshorne koncipuje chorológiu ako nomoteticko-idiografickú vedu založenú na kauzálnych vzťahoch.

**Ladis Kristof** (1918 – 2010) nadviazal na nemeckého geopolitika Karla Haushofera, ktorý označil hranice ako „zóny trenia“. L. Kristof (1959) vnímal hranice ako stabilizačný prvok v politickej štruktúre štátu na národnej i medzinárodnej úrovni. Hranice sú pre neho významným medznikom medzi uplatňovaním národnej (štátnej) a medzinárodnej politiky. Kristof vnímal hranice ako prostriedok, ktorý rozdeľuje a oddeľuje, prostriedok, ktorý posilňuje teritoriálnu integritu štátu a prostriedok, ktorý má centripetálnu funkciu. Podľa Kristofa hranice presne vymedzujú konkrétne politické jednotky. Hranica oddeľuje dve jurisdikcie. L. Kristof odlišoval hranice v dvoch významoch: *frontier* a *boundaries*. Hranice ako *frontier* majú centrifugálnu funkciu, t. j. majú charakter integrácie rôznych vplyvov. L. Kristof vnímal *frontier* ako „zónu prechodu“ z jedného spôsobu života do druhého. Má integračnú funkciu a je nastavená smerom von. Hranica vo význame *frontier* označuje oblasť, kde sa jedna entita končí a iná začína. V skutočnosti však nie je možné moment konca a začiatku presne definovať alebo určiť. Skôr ide o abstraktné vnímanie hranice s postupným vytrácaním sa vplyvu jednej entity a nadobúdaním vplyvu inej. Na druhej strane, funkciou hranice (*boundary*) je zabrániť preniku prechodom medzi rôznymi spôsobmi života a vplyvmi. Hranica vo význame *boundary* má oddeľujúcu funkciu a označuje líniu, kde sa stretávajú dva štáty. Je presne určená a vymedzuje dve entity. Pohľadom na túto líniu je možné odlíšiť slovami „naše – vaše“, „my – oni“, „vnútri – vonku“, „tu – tam“ a pod. Takéto vnímanie hranice ilustruje, že problém hranice zahŕňa takmer každý aspekt života.

**Julian Minghi** (nar. 1933) upozornil na to, že skúmanie medzinárodných hraníc v politickej geografii musí brať do úvahy skutočnosť, že hranice, ako prostriedok politického rozdelenia, oddeľujú od seba ľudí rôznych národností, a preto často s iným ikonografickým pozadím. J. Minghi nástojil na tom, že štúdium hraníc musí byť interdisciplinárne a musia sa brať do úvahy sociologické, kulturologické či ekonomické aspekty priestorových vzorcov správania, ktoré sa mu javia ako dôležitejšie ako len samotná viditeľnosť hranice ako prvku oddeľujúceho dva štáty.

Aj austrálsky geograf **Victor Prescott** (1987) kritizoval prístup skúmania hraníc, kedy sa výskum sústredil na prípadové štúdie sporných hraníc, vývoj a zmeny hraníc, resp. skúmanie demarkácie a delimitácie hraníc. V. Prescott sa usiloval skúmať funkcie hraníc, ich priepustnosť, resp. ich vzťah s jednotlivými prvkami krajiny. Prescott vnímal hranice ako limity suverenity štátu. Jeho prístup bol štátno-centristický.

Vplyvom prác L. Kristofa, J. Minghiho a V. Prescottta sa pozornosť v rámci výskumu hraníc presunula zo skúmania hraničnej línie na skúmania hraničných oblastí. Pozornosť sa presunula z témy vzniku hraníc a ich zmien na hranicu ako sociálno-priestorovú komunikáciu rôznych entít a kultúr.

### 2.2.3 Pragmatický prístup

Pragmatický prístup k výskumu hraníc je primárne orientovaný na riešenie problémov súvisiacich s existenciou hraníc. Cieľom pragmatického prístupu nie je samoučelne skúmať samotné hranice, skôr sa zameriava na otázky národnej (štátnej) identity a štátnych hraníc. Objektom skúmania sa stáva *sociálna prax* na každej úrovni v rámci hraničného priestoru. Pragmatický prístup nadväzuje na teóriu, že hranice a identity sú flexibilné a meniteľné. Hlavné otázky, ktoré rieši pragmatický prístup sú: ako sa menia hranice v integrujúcom sa svete? Ako vplyvajú tieto zmeny na spoločnosť? Aké sú vzorce správania v cezhraničnej spolupráci? Ako vlády pristupujú k cezhraničnej spolupráci a pod.

Ideovým východiskom pragmatického prístupu k výskumu hraníc bol *posibilizmus*, ktorého propagátorom bol Francúz **Paul Vidal de la Blache** (1845 – 1918). De la Blache nadväzoval na nemeckú geodeterministickú školu reprezentovanú F. Ratzelom. Oproti nemeckej antropogeografii však venoval väčšiu pozornosť vplyvu človeka na prírodné prostredie. De la Blache pripúšťal, že život ľudí ovplyvňuje geografický priestor, ktorý ich obklopuje, ale na rozdiel od prírodného determinizmu presadzoval ideu, že životné prostredie poskytuje viacero možností pre ľudský rozvoj a je len na ľuďoch samotných akým smerom sa vyberú. Aj preto je vo svete množstvo rôznych spôsobov života. Blacheov posibilizmus rozvíjali aj **Lucien Febvre** (1878 – 1956) alebo **Marc Bloch** (1886 – 1944). Rozvíjali ideu, že ľudia sú „strojcami svojho šťastia“ a sú tými, ktorí dokážu využiť rôzne možnosti, ktoré im ponúka životné prostredie, v ktorom žijú. Ľudským spoločnostvám priznávali status osobitnej existencie s možnosťou výberu, podmienenej okrem prírody aj sociálnymi, ekonomickými a kultúrnymi faktormi. Predstavitelia francúzskej antropogeografie presadzovali humanistickú metodológiu a ich teórie sa opierali hlavne o sociologické koncepcie Émila Durkheima, ktoré rozpracoval hlavne v dielach *Spoločenská delba práce*, *Pravidlá sociologickej metódy* alebo *Sociológia a sociálne vedy*.

Hlavným predstaviteľom súčasného pragmatického prístupu k výskumu hraníc je írsky sociológ **Liam O'Dowd**, ktorý vo svojej štúdii *Meniaci sa význam európskych hraníc* (*The Changing Significance of European Borders*, 2002) vychádzal z toho, že hranice štátov Európy sa často menia, menia svoje funkcie i význam. Svoju konceptualizáciu založil na štvordimenzionálnom chápaní hraníc. Ide o štyri vzájomne prepojené dimenzie (funkcie) štátnych hraníc. Tieto dimenzie definoval prostredníctvom štyroch metafor (bariéra, most, zdroj príležitostí a symbol identity), ktorých význam sa môže čiastočne prekrývať, ale aj protirečiť:

- 1) *Bariéra* je vnímaná ako základná funkcia medzištátnych hraníc. Hranice sú vnímané ako prekážky integrácie. Majú významnú rozdeľujúcu funkciu. Hranica je regulovaná, kontroluje sa cezhraničný pohyb.

- 2) Hranica ako *most* medzi štátmi je založená na cezhraničnej spolupráci. Existuje spolupráca medzi lokálnymi politickými, administratívnymi a obchodnými elitami. Cezhraničné projekty umožňujú výraznejšiu interakciu kontaktov. Dochádza k interakcii procesov vylúčenia a spájania cezhraničných regionálnych a lokálnych komunít.
- 3) Funkcia *zdroja príležitostí* využíva asymetriu medzištátnych hraníc. Ekonomická alebo sociálna asymetria vytvára pôdu pre cezhraničný obchod, resp. nelegálne pašovanie. Odlišnosti v nastavení ochrany životného prostredia, využívaní dotácií, lacná pracovná sila, rôzna miera zdanenia ponúka možnosti investovania v iných štátoch. Čím je väčšia asymetria medzi susednými štátmi, tým je väčší priestor pre využívanie hranice ako zdroja prospechu.
- 4) Hranica ako *symbol identity* vyjadruje významný prvok odlišenia od „tých druhých“. V rámci cezhraničnej spolupráce môžu však hranice prispieť k posilneniu spoločnej identity cezhraničných regiónov, kde hlavne v regiónoch zaťažených negatívnymi historickými skúsenosťami môže dôjsť k posilneniu dôvery a budovaniu sociálneho kapitálu. To v konečnom dôsledku môže napomôcť ekonomickej i politickej spolupráci.

Vyššie uvedené štyri dimenzie hraníc je možné aplikovať na každú hranicu. Zároveň, každá hranica plní každú z uvedených rolí. Rozdiel je v tom, že pre každú hranicu je niektorá dimenzia významnejšia a iná menej významná. Tým L. O'Dowd poukázal na komplexnosť hraníc.

Zaoberal sa tiež problémom či politická hraničná regionalizácia môže prispieť k demokratickej regulácii a kontrole hraníc v globalizujúcom sa svete. L. O'Dowd spochybňuje miznúci význam hraníc v Európe. Popiera, že vplyvom globalizácie a európskej integrácie dochádza prakticky až k nadbytočnosti hraníc. Pre L. O'Dowda sú hranice pre ľudí nevyhnutné a vychádzajú z potreby niekam patriť a zaistiť pocit bezpečia a ochrany. L. O'Dowd sa vo svojom výskume zaoberá aj európskou integráciou a skúma, do akej miery sa mení význam hraníc v procesoch rozširovania európskej integrácie. Cezhraničná spolupráca je podľa L. O'Dowda heterogénna a prakticky neexistuje možnosť zovšeobecňovať princípy cezhraničnej spolupráce. Je ovplyvnená formálnymi i neformálnymi cezhraničnými vzťahmi, ekonomikou a politikou jednotlivých štátov, regionálnymi etnickými i národnými otázkami. Cezhraničná spolupráca pre L. O'Dowda významne vplyva na formovanie štátov a mení aj cezhraničné režimy.

Liam O'Dowd spolu s Jamesom Andersonom (1999) dospel k záveru, že hraničné regióny môžu mať spoločné charakteristiky, avšak vzhľadom na rôzne politické, sociálne a ekonomické podmienky na rôznych stranách hranice musí územná jednotka zakladať na využívaní rozdielov v platoch, cenách alebo normách. L. O'Dowd a J. Anderson vnímajú výnimočnosť a heterogennosť hraničných regiónov a zdôrazňujú skúmanie



cezhraničných asymetrií. Asymetria ponúka veľký potenciál pre hraničné regióny. Pozitívna asymetria podnecuje cezhraničnú spoluprácu, kedy sa ekonomické rozdiely medzi regiónmi vzájomne dopĺňujú. To sa môže stať hnacou silou hospodárskeho vývoja. Rozdiely (ceny surovín, tovaru, služieb, úroveň platov, právnych predpisov, daňového zaťaženia a pod.) môžu priniesť prílev investícií, keďže cezhraničný región sa môže stať atraktívny pre rôzne skupiny podnikateľov. Negatívna asymetria predstavuje také obmedzenia, ktoré negatívne vplyvajú na cezhraničnú spoluprácu. Medzi takéto obmedzenia patria hlavne rozdielne právne predpisy, komplikované administratívne postupy, nedostatočné informačno-komunikačné zabezpečenie, vízová povinnosť a pod. Pre uvedených autorov je „každá štátna hranica a každý pohraničný región unikátny“. Vzájomná interakcia procesov vylúčenia a spájania formuje identitu komunít. L. O'Dowd a J. Anderson skúmajú hraničné regióny cez prizmu vzťahov medzi susednými, centrálnymi i hraničnými regiónmi a inštitúciami štátu.

Pragmatický prístup v rámci výskumu hraníc zdôrazňoval význam sociologického prístupu. Hranice vníma ako neustále meniace svoj význam a funkcie. Dôležité je pochopiť hranice ako komplexnú politickú, ekonomickú, sociálno-kultúrnu a psychologickú konštrukciu.

### 2.2.4 Kritický prístup a postmoderna

Postmoderný prístup k skúmaniu hraníc sa stal populárnym na konci 80. rokov 20. storočia. Tento prístup sa označuje aj ako sociálno-konstruktivistický prístup. Postmoderný prístup je kritickým prístupom, ktorý skúma sociálne konštrukcie hraníc. Predstaviteľmi tohto prístupu sú Anssi Paasi (2003, 2009), Gerald Toal (1999), resp. John Agnew (2003), ktorí nadviazali na teórie svetových systémov Immanuela Wallersteina (2004), Petra Taylora (1989, 1995), postmoderné teórie a diskurzy Michela Foucaulta (1991, 2007) a jeho nasledovníkov, resp. štrukturalistické teórie reprezentované Anthony Giddensom (1994). Základnými východiskami kritického prístupu sú rôzne interpretácie hraníc, hranice ako sociálno-kultúrne konštrukty, diskurzy dekonštrukcie hraníc, analýza neoliberalizmu a jeho vplyvu na národné štáty. Základnými otázkami, ktoré rieši postmoderný prístup sú vplyv hranice a jej prvkov na formovanie identity, kritická analýza geopolitických diskurzov, mocenské vzťahy v spoločnosti a geopolitické vplyvy a pod.

Kritický a postmodernistický prístup sa zameril na vznik teritoriálnych identít. Bez skúmania sociálneho povedomia, sebauvedomenia a sebaidentifikovania sa s prostredím (štátnym, regionálnym i lokálnym) nie je možné pochopiť vplyv hranice na každodenný život obyvateľov. Kritický prístup nadväzoval na práce nórskeho kultúr-

neho antropológa Fredrika Bartha, ktorý sa vo svojom výskume zamerl na vzájomné kontakty a interakcie rôznych skupín, ktoré vytvárajú identity. F. Barth narušil primordialistické poňatie etnických skupín ako nemenných a pevne daných entít. F. Barth zamerl svoju pozornosť na premenlivosť hraníc etnických skupín, vzťahy medzi skupinami, ktoré na seba vzájomne reagujú.

Hlavným predstaviteľom kritickej školy v rámci výskumu hraníc je Fín **Anssi Paasi** (nar. 1955), ktorý svoje výsledky opieral prevažne o výskum na fínsko-ruskej hranici. Paasi svoj výskum založil na odmietaní pozitivizmu a kritike základných konceptov politickej geografie vytvorenej od začiatku 20. storočia. Paasi vychádza z toho, že neexistuje žiadna základná nemenná podstata hraníc, regiónov alebo národných štátov. Naopak, hranice, regióny i národné štáty vníma ako sociálno-kultúrne konštrukty, ktoré permanentne podliehajú zmenám.

Podľa A. Paasiho sú regióny vytvárané prostredníctvom procesu inštitucionalizmu, ktorý zahŕňuje *hranice, symboly, diskurzy a inštitúcie*, ktoré ich udržiavajú. Hranice sú súčasťou procesov, v ktorých sa teritória a ich identity formujú a obnovujú. Pre výskum tak nie je dôležité skúmať len funkcie hraníc, ale aj to, aký význam hranice majú. Aj preto je pre A. Paasiho dôležité skúmať hranice ako symboly, diskurzy a inštitúcie, ktoré prenikajú do každej oblasti spoločnosti a ktoré existujú všade v spoločnosti, nielen ako formálne hranice národnej suverenity (Wastl-Walter, 2011, s. 131).

Paasi odlišuje tri charakteristické procesy, ktoré súvisia s hranicami a ktoré na nich prebiehajú:

- a) politické hranice (*political boundaries*) – procesy, ktoré sú spájané s demarkáciou a úpravou línie štátnych hraníc;
- b) hranice politiky (*boundaries of politics*) – procesy, v ktorých vplyv globalizácie ovplyvňuje spôsob vládnutia;
- c) politika hraníc (*politics of boundaries*) – procesy, v ktorých sa hranice formujú a reformujú v závislosti od zmien vzťahov medzi štátmi, národmi, územiami a identitami (Wastl-Walter, 2011, s. 131).

Podľa A. Paasiho (1986) hranice a regionálna identita predstavujú spojené nádoby. Paasi nevníma región deterministicky ako prirodzene daný, ale ako sociálnu konštrukciu a historicky podmienený proces, ktoré sú vytvárané ľuďmi. Vytváranie regiónu je podľa Paasiho dlhodobý proces ovplyvnený inštitucionalizáciou regiónu. A. Paasi odlišuje štyri štádiá inštitucionalizácie regiónu:

- a) *nadobúdanie priestorového tvaru* – v tomto štádiu hrajú hranice dôležitú úlohu. Vymedzením hraníc sa vytvára priestorový tvar regiónu. Podľa Paasiho sú identita a hranice dve strany jednej mince. Hranice majú dvojaký charakter. Definujú vnútorný obsah regiónu (čo patrí do regiónu), ale určujú aj to, čo do regiónu nepatrí.



Hranice rozdeľujú regióny.

- b) *vytváranie symbolického tvaru* – región získava prostredníctvom symbolov (znaky, vlajky, piesne, básne, rituály a pod.) špecifickú regionálnu identitu, prostredníctvom ktorej sa ľudia ľahšie identifikujú so svojim regiónom.
- c) *rozvoj inštitúcií* – vznik politických, ekonomických a kultúrnych inštitúcií napomáha správe regiónu.
- d) *zakotvenie regiónu do povedomia spoločnosti* – prezentácia regiónu, vytváranie „imidžu“ regiónu smerom dovnútra i navonok.

Významným dielom A. Paasiho je publikácia *Inštitucionalizácia regiónov: teoretický rámec pre porozumenie vzniku regiónov a ustanovenie regionálnej identity* (*The Institutionalization of Regions: A Theoretical Framework for Understanding the Emergence of Regions and the Constitutions of Regional Identity*, 1986), ktorá sa zaoberá procesom inštitucionalizácie regiónov. Teória inštitucionalizácie regiónov prepojila tému hraníc s problematikou regionálnej identity. A. Paasi pri analýze regionálnej identity odlišuje regionálnu identitu (povedomie) obyvateľov regiónu od identity („imidžu“, obrazu) regiónu. Regionálne povedomie obyvateľov, ich stotožnenie sa s regiónom vplyva na identitu obyvateľov regiónu a identita regiónu je vnímaná ako „imidž“ regiónu v mysliach nielen vlastných obyvateľov regiónu, ale i ľudí žijúcich mimo región.

Anssi Paasi spolu s Davidom Newmanom (1998) zdôrazňujú vo výskume hraníc dôležitosť skúmania sociálnych konštruktov a identít. Zdôrazňovali potrebu skúmania fenoménu hraníc z pohľadu spájajúceho prvku. A. Paasi a D. Newman poukázali aj na to, že pohľad lokálnych aktérov na hranicu nie je identický vnímaniu vlád štátov.

### 2.2.5 Zhrnutie

Podľa jedného z najvýznamnejších súčasných predstaviteľov výskumu hraníc Jamesa W. Scotta, hranice sú mnohvrstvé a multifunkčné sociálne inštitúcie, ktoré okrem toho, že umožňujú jednotlivcom a spoločnostiam vytvárať vlastnú identitu, napomáhajú vytvárať pocit bezpečnosti a komfortu (2011a, s. 139). Hranice štátov sú ústredným faktorom ovplyvňujúcim ekonomické aktivity a ochranu ekonomických záujmov. Hranice taktiež ovplyvňujú sociálno-priestorové správanie sa a vzťahy jednotlivcov i spoločenských skupín. J. W. Scott upozorňuje, že v mediálnom prostredí sa diskusia o hraniciach vedie o národnej identite, legálnej a ilegálnej migrácii, resp. o jazykových právach. V tomto kontexte môžu byť hranice vnímané ako:

- a) politika identity (kto je *vnútri* a kto *mimo*);  
 b) regionalizácia odlišnosti (definovanie kto je sused, partner, svoj, cudzí, priateľ, nepriateľ);  
 c) politika záujmov (ústrednými témami sú ekonomické záujmy, politická stabilita a bezpečnosť) (Scott, 2011a, s. 134 – 134).

J. W. Scott (2011a) ponúkol zhrnutie troch hlavných konceptualizácií hraníc a prístupov k ich výskumu podľa hlavných predstaviteľov geodeterminizmu (O. Maull), kritického prístupu (A. Paasi) a pragmatického prístupu (L. O'Dowd) do prehľadnej tabuľky:

Autori	Maull	Paasi	O'Dowd
Ideové východiská	Determinizmus  Geodeterminizmus  Pozitivizmus	Relativizmus  Kritická postmodernistická analýza (dekonštrukcia)	Pragmatizmus  Posibilizmus
Vedecké ciele	Systematizácia politickej geografie  Identifikácia objektívnych zákonov určujúcich procesy hraničenia ( <i>bordering</i> )	Spochybnenie pojmov hraničenia ( <i>bordering</i> )  Identifikácia mocenských vzťahov a záujmov v pozadí procesov hraničenia ( <i>bordering</i> )	Riešenie spoločenských problémov prostredníctvom reflektívneho procesu učenia sa ( <i>reflective learning process</i> )
Definícia hraníc	„periférne orgány“ štátu	Sociálno-kultúrne konštrukty	Politické a sociálne inštitúcie
Hlavné otázky	Vzťah medzi životoschopnosťou (funkčnosťou) štátu a morfológiou jeho hraníc	Vzťah medzi diškurzami a vytváraním hraníc	Vzťah medzi funkčnou transformáciou hranice a spoločenskou transformáciou
Hlavný problém hranice	Napätie medzi hraničnou zónou a líniou hranice: snaha ustanoviť „perfektné“ hranice (perfektné štruktúrované hranice)	Vylúčenie a konflikt: posilňovanie mocenských vzťahov	Bariéry pre spoluprácu, socioekonomická diskriminácia
Európska identita	Identita je definovaná bojom medzi národmi a kultúrami, ktoré sa snažia o vytvorenie funkčných štátov. Rovnováhu je možné dosiahnuť prostredníctvom vytvorenia „perfektných hraníc“	Európska identita nie je predurčená, naopak je stále meniacia sa a znovu redefinovaná	Európska identita ako projekt spolupráce a vytvárania demokratických hraničných režimov

Zdroj: Scott, 2011a, s. 134.

Ak by sme zjednodušili vyššie uvedený Scottov prehľad výskumu hraníc v spoločenských vedách, môžeme konštatovať, že Otto Maull na začiatku 20. storočia a Anssi Paasi na jeho konci ponúkli dve protichodné konceptualizácie hranice, ktoré reflektujú dva zdroje jej existencie – prírodné faktory a spoločenské identity.

Podľa Maulla je hranica periférnym orgánom štátu, ktorá môže byť „dobrá“, ak zodpovedá prirodzeným prírodným prekážkam alebo kultúrnemu areálu národa. Podľa Paasiho je hranica sociálno-kultúrnym konštruktom, ktorý sa neustále mení a ktorý je výsledkom diskurzu, vnímania a každodennej ľudskej praxe/skúsenosti. Maull sa snažil vyriešiť problém vzťahu medzi funkčnosťou štátu a morfológiou jeho hraníc. Paasi sa snaží vyriešiť problém vzťahu medzi diskurzom/identitou a vytváraním hraníc. Maull vidí hlavný problém hranice v napätí medzi hraničnou zónou a demarkačnou líniou štátnej hranice, riešením ktorého je ustanovenie „perfektných štruktúrovaných hraníc“. Paasi za hlavný problém hranice, ktorý treba vyriešiť, považuje mocenský faktor pôsobenia hranice na život spoločnosti, ktorý rozdeľuje jednotlivcov i skupiny, spôsobuje konflikt a posilňuje mocenské vzťahy vnútri spoločnosti, t. j. vzťahy podriadenosti a vylúčenia. Ideovým východiskom pre Maulla pri interpretácii hraníc sú objektívne zákony, ktoré platia rovnako pre živú prírodu aj ľudskú spoločnosť. Paasi sa snaží o dekonštrukciu pojmového aparátu používaného pri výskume hraníc v minulosti a zdroj vysvetlenia fungovania hranice hľadá v ľudskej/spoločenskej identite, nie v prírode.

Ak sa niekto nepokúsi o syntézu Maulla a Paasiho alebo nepríde s novou revolučnou konceptualizáciou hraníc, pravdivé poznanie a vysvetlenie fenoménu hranice musíme hľadať niekde medzi nimi. Vyššie uvedené konceptualizácie hraníc zároveň poukazujú na skutočnosť, že tvorba hraníc je komplexný spoločenský proces, ktorý sa netýka len hraničných regiónov. Zároveň, poukazujú na to, že problematika súvisiaca s hranicami ponúka celé spektrum možností pre ich ďalší výskum.

### 3. PROCESY SÚVISIACE S HRANICOU (*PROCESSES OF BORDERING*)

Alexander Duleba

Výskum hraníc zaznamenal prudký vývin od konca 80. rokov 20. storočia, t. j. za posledných 30 rokov. Zameranie výskumu sa posunulo od skúmania hraníc medzi štátmi v medzinárodnom systéme k výskumu hraníc na rôznych sociálno-priestorových a geografických úrovniach, počínajúc lokálnou a regionálnou úrovňou cez národnú a medzištátnu úroveň až po globálnu úroveň supra-národných regiónov (makroregiónov) sveta v tzv. post-westfálskom období. Pojem „post-westfálske obdobie“ sa v *border studies* používa na označenie obdobia po vzniku integračných zoskupení štátov v rámci Európskej únie (1993), ktorému predchádzalo vytvorenie jednotného trhu v rámci Európskeho spoločenstva v roku 1987 a dohody NAFTA na severoamerickom kontinente, ktorá vstúpila do platnosti v roku 1994. EÚ a NAFTA prvýkrát od Westfálskeho mieru v roku 1648 zmenili charakter hraníc medzi zúčastnenými štátmi. V rámci integračných zoskupení došlo k oslabeniu ich rozdeľujúcich funkcií v porovnaní s tradičným významom, ktoré mali hranice vo westfálskom období.

Zároveň, hranice od 90. rokov 20. storočia sa stali predmetom výskumu viacerých spoločenskovedných disciplín a výskum hraníc nadobudol multi-disciplinárny charakter. Odborná diskusia sa posunula od geografických, fyzických, medzinárodnoprávných a „viditeľných“ hraníc ku kultúrnym, sociálnym, ekonomickým, náboženským a iným hraniciam, ktoré sú často „neviditeľné“, avšak majú obrovský dosah na sociálnu i politickú štruktúru spoločnosti, resp. na spôsob ako je ľudská spoločnosť vnútorne „ohraničená“, rozdelená a zároveň organizovaná. Inými slovami, hranice neplnia len rozdeľovacie, resp. oddeľovacie funkcie medzi štátmi, ale sú aj zdrojom procesov, ktoré ovplyvňujú (spájajú) vnútornú štruktúru štátov a ľudských spoločností.

Na označenie javov a vecí súvisiacich so zmenenou funkciou hranice v rámci integračných zoskupení, rovnako ako i na vyjadrenie efektov, ktoré hranica produkuje nielen smerom navonok (t. j. za hranicu), ale i smerom dovnútra štátu a spoločnosti (priestoru, ktorý vymedzuje), sa vo výskume hraníc zaužíval pojem *processes of bordering*, resp. „procesy súvisiace s hranicou“, ktoré by bolo možné preložiť i ako „proce-

sy hraničenia”.<sup>8</sup> Podľa D. Newmana (2006), bolo nevyhnutné v rámci výskumu hraníc konceptualizovať pojem *process of bordering* (proces hraničenia) s cieľom získať jednotný analytický rámec pre výskum všetkých rôznorodých typov hraníc a ich funkcií.

### 3.1 Konceptualizácie „procesov hraničenia“ (*bordering*)

Potrebu vypracovania jednotného rámca pre výskum hraníc veľmi dobre ilustruje príklad komplexného procesu fungovania režimu vonkajšej hranice Európskej únie. Do procesu vstupujú európske inštitúcie (Rada EÚ, Európska komisia, Európsky parlament) prostredníctvom napr. schengenskej politiky, vrátane vytvárania spoločnej migračnej politiky, ktorá ovplyvňuje režim fungovania vonkajšej hranice únie. Ďalej sú to vlády jednotlivých členských krajín EÚ, ktoré presadzujú napr. rôznu azylovú politiku, čo takisto má vplyv na fungovanie režimu vonkajšej hranice EÚ. V neposlednej miere režim vonkajšej hranice sa snažia ovplyvniť prihraničné regióny, ktoré majú síce slabšie mocenské pozície než vlády členských krajín a centrálné inštitúcie EÚ, avšak, sú veľmi aktívne pri presadzovaní svojich záujmov a ovplyvňovaní „hraničnej“ politiky EÚ i vlád vlastných krajín. Vyššie uvedená mnohoúrovňová interakcia vytvára zložitú štruktúru politického a teritoriálneho prostredia, v rámci ktorého prebieha cezhraničná spolupráca. Hranica a jej režim je výsledkom pôsobenia viacerých sociálnych a politických inštitúcií. Zároveň platí, že hranica je nositeľom ideového vplyvu, ktorý pomáha dotvárať identity jednotlivcov a spoločenských skupín rovnako ako i vytvárať pocit bezpečia a komfortu. Cieľom výskumu hraníc je preto pochopiť túto mnohovýrovňovú štruktúru procesov hraničenia (*processes of bordering*), t. j. komplexnú konštrukciu hraníc z politického, ekonomického, sociálno-kultúrneho a psychologického uhla pohľadu (Houtum, Pipers, 2007).

Podľa Vladimíra Kolossova, pojem *bordering* (hraničenie) predpokladá, že hranice sú chápané nielen ako kvázi stále formálne inštitúcie, ale aj ako nekončiacie sa procesy. Vo svojej podstate, proces hraničenia môže byť definovaný ako každodenná konštrukcia hranice, napríklad prostredníctvom politických diskurzov a inštitúcií,

<sup>8</sup> Terminologická poznámka: v slovenskom jazyku neexistuje adekvátna a rovnocenná terminológia k anglickým pojmom používaným vo výskume hraníc: *bordering*, *de-bordering*, resp. *re-bordering*. Ako slovenský ekvivalent pojmu *processes of bordering* v tejto učebnici používame opisnú charakteristiku „procesy súvisiace s hranicou“, resp. „hraničné procesy“ alebo „procesy hraničenia“. Úskalím takéhoto prekladu je skutočnosť, že výraz „procesy súvisiace s hranicou“ má príliš popisný charakter, výraz „hraničné procesy“ slúži v slovenskom jazyku na vyjadrenie aj iných významov než bezprostredne vecí a javov súvisiacich so štátnou, administratívnu alebo symbolickou hranicou, resp. „hraničenie“ je výrazový novotvar, ktorý v spisovnom slovenskom jazyku neexistuje. Sme si vedomí skutočnosti, že naša snaha zaviesť do odborného diskurzu nové termíny predstavuje riziko, ktoré podstupujeme s vierou, že slovenská odborná diskusia o výskume hraníc v ďalšom období pomôže postupne spresniť i s ňou súvisiacu slovenskú odbornú terminológiu.

výstupov médií, školských učebníc, stereotypov a každodenných foriem transnacionalizmu, t. j. fyzického alebo informačného kontaktu so „zahraničím“. Podľa Kolossova, existujú prinajmenšom dva spôsoby ako je možné pochopiť *bordering* (hraničenie):

- 1) *pragmatický* spôsob (získavanie zovšeobecňujúcich poznatkov z poznania praxe meniacej sa hranice);
- 2) *kritický* spôsob (konceptualizácia a spochybňovanie podmienok, ktoré spôsobujú pojmy generujúce hranicu) (Kolossova, 2012).

Na jednej strane, podľa Kolossova, „hraničenie“ (*bordering*), resp. konštruovanie hranice slúži pre uspokojenie dvoch základných ľudských potrieb:

- 1) slúži na ochranu jednotlivcov, pretože ich *chráni pred vonkajšími a vnútornými hrozbami* a zároveň, definuje ich *spolupatričnosť* s konkrétnymi politickými, kultúrnymi a sociálnymi skupinami. Tento cieľ je dosahovaný predovšetkým prostredníctvom procesu socializácie v rámci rodiny, školy a médií, ktoré spoluvytvárajú identifikáciu jednotlivca s konkrétnym územím, kultúrou a politickým systémom;
- 2) hranice sú nevyhnutné nielen pre určenie vnútornej, ale i *vonkajšej identity územia*, predovšetkým štátov, ktoré majú právo udržiavať vzťahy s inými štátmi, vytvárať únie a asociácie s inými štátmi, resp. právo byť „legálnym“ politickým aktérom na medzinárodnej scéne a toto ich právo je uznané medzinárodným spoločenstvom, t. j. inými štátmi. Zároveň, bezpečnosť územia musí byť zaručená suverénnym vládcom, ktorý sa musí snažiť o legitimitu v očiach občanov, ktorí žijú na danom území. Suverenita vlády a vládcu musí byť vždy presne stanovená hranicami územia, na ktorých môže byť ich moc vykonávaná.

Na strane druhej, „hraničenie“ (*bordering*) sa týka *politiky diferenciácie*. Naratívny spojený s hranicami vždy vedome alebo podvedome reprodukuje rozdiely, ktoré existujú na oboch stranách hranice a sú nevyhnutné pre sformovanie identity (Kolossova, 2012).

Podobnú definíciu procesov hraničenia ponúkajú James W. Scott a S. Matzeit (2006a): „V súčasnej debате ‚vytváranie hraníc‘ alebo ‚hraničenie‘ znamená každodennú konštrukciu hraníc prostredníctvom ideológie, diškurzov, politických inštitúcií, prístupov a praxe“. Podľa Scotta a Matzeita, *bordering* je vo svojej podstate mnohoúrovňový proces neustále prebiehajúceho procesu znovu-vytvárajúceho sa územia (re-territorialisation), ktoré sa deje na úrovni „veľkej politiky“ prostredníctvom ustanovovania fyzických hraníc alebo napr. vízových režimov. „Hraničenie“ je zároveň reflektované v mediálnom diškurze o národnej identite, legálnej a nelegálnej migrácii a jazykových právach. V uvedenom kontexte, hranice môžu byť vnímané ako:

- 1) politika identity (kto je „vnútri“, kto je „vonku“);
- 2) regionalizácia rozdielu (pomáha určiť kto je sused, partner, priateľ alebo súper);
- 3) politika „záujmu“ (v ktorej kľúčovú úlohu hrajú ekonomické záujmy, otázky politickej stability a bezpečnosti) (Scott, Matzeit, 2006, Scott 2011a).

C. Nash a B. Reid (2010) argumentujú, že procesy hraničenia zahŕňajú sociálne, ekonomické a kultúrne dimenzie, a nielen vytváranie politického symbolizmu hraníc. Hranice získavajú dvojaký význam ako hranice štátu a zároveň i ako symbolické sociálne a kultúrne línie inkluzie a rozdielnosti, ktoré existujú v materiálnej i imaginárnej podobe, fyzickej i kultúrnej forme. Hranice vychádzajú z kolektívneho historického naratívu a individuálnej identity, resp. konštrukcie seba samého, pri ktorej odlišnosť od iného sa týka i územia, avšak, nemôže byť redukovaná iba k územiu.

Henk van Houtum, Kramsch a Zierhofer (2005) používajú termín *b/ordering* s cieľom poukázať na vzájomnú závislosť medzi „vznikáním poriadku“ (*ordering*) a vytváraním hranice (*border-making*). Fyzické hranice nie sú výlučným produktom tradícií, vojen, dohôd a „veľkej politiky“, ale sú udržiavané a utvrdzované prostredníctvom kultúrnych, ekonomických, politických a sociálnych aktivít. Každodenné aktivity týkajúce sa hraničenia (*bordering*) a „nastolovania poriadku“ (*ordering*) vytvárajú nové sociálno-kultúrne hranice a diferenciacie, ktoré majú nevyhnutne i priestorový rozmer. Každodenne prežité skúsenosti a prax obsahujú prieniky, potvrdzovanie rozdielnosti a formovanie podobnosti. Z hľadiska prienikov je dôležité pochopiť ako rod, vek a etnicita fungujú spolu a vzájomne sa spoločne a zároveň úplne odlišným spôsobom formujú prostredníctvom rozdielnych kategorizácií a vybraných znakov.

Paasi a Prokkola (2008) zastávajú názor, že hranice nie sú lokalizované výlučne iba v hraničných oblastiach, ale že sú všadeprítomné na celom území štátu a v celej spoločnosti, napr. v podobe vztyčovania štátnych vlajok. Emocionálne „hraničenie“ je zhmotnené v štátnej vlajke a ďalších ikonografických symboloch rovnako ako i rituálnych praktikách, ktoré symbolizujú konkrétnu štátnu moc, jej územie a tým aj hranice jej územia. Práve symboly a rituálne praktiky štátu sú miestom, kde sa „nachádzajú“, resp. existujú hranice. Hranice majú kritický význam pre diskurzívnu priestorovú projekciu sociálnej konštrukcie moci, ktorá sa potrebuje manifestovať v materiálnom priestore, ideológii a národnom prejave na celom území štátu.

Podľa M. Doevenspecka (2011) v každodennom živote ľudí, ktorí žijú v špecifických hraničných zónach, dochádza k stelesneniu geografickej štátnej hranice v hodnotách a významoch, ktoré charakterizujú ich lokálne, ale i národné a kultúrne prostredie, tradície, sociálne zvyky a emócie. Napriek tomu, že ľudia môžu ľahko prechádzať cez fyzickú štátnu hranicu, posledná definuje priestorové vedomie lokálneho kontextu ich života, ktoré sa nemení tým, že prekročia hranicu na druhú stranu. Inými slovami,

hranica je ústredným formujúcim prvkom ich lokálneho sociálneho života a lokálneho sveta, s ktorým sa identifikujú ako so „svojim“ životom a svetom.

M. Aure (2011) tvrdí, že konštrukcia významov hranice sa môže pohybovať na osi od „démonizovania iného“, ktorý žije na druhej strane hranice, t. j. konštrukcie hranice ako nástroja na ochranu pred „démonickým iným“, ktorá zabezpečí jeho „vylúčenie“, až ku koncepcii hranice ako inštitúcie, ktorú je potrebné reformovať a „oslabiť“, pretože spolupráca s „iným“ z druhej strany hranice je potrebná pre ekonomický rozvoj a zvýšenie blahobytu na tejto „našej“ strane hranice. Podľa M. Aureho, naratív hranice by mal byť skúmaný cez výskum histórie hranice a cezhraničných vzťahov ľudí a komunit žijúcich na jej oboch stranách. Praktická činnosť ľudí súvisiaca s hranicou a sociálne rozdiely medzi nimi sa vzájomne ovplyvňujú, neustále sa menia a môžu podporovať procesy cezhraničného vylučovania (*exclusion*), ale i spájania (*inclusion*). Hranica produkuje deliace procesy, ktoré sú fluidné, kontextuálne a priestorovo demonštrované v prihraničných komunitách a v ich vzťahoch so štátom.

D. Andersen, M. Klatt a M. Sandberg (2012) argumentujú, že na hranice je potrebné nazerať v prvom rade cez prizmu praktík interných regulácií, ktoré sa týkajú cezhraničnej mobility, než ako na niečo, čo je dopredu dané a nemenné. Vnímanie hraníc v prihraničných komunitách i celých štátoch má niekedy veľmi konkrétny a niekedy veľmi abstraktný charakter. Na vyjadrenie vyššie uvedenej rôznorodosti, ale i rozporuplnosti vo vnímaní hranice Andresen, Klatt a Sandberg používajú termín „mnohostrannosť hranice“ (*the border multiple*). Podľa nich, „mnohostrannosť hranice“ obsahuje janusovské, t. j. dvojtvárne a protikladné naratívy hranice, ktoré sa prejavujú na rôznych úrovniach praxe a v rôznych oblastiach, napr. v oblasti historickej pamäti a konštruovania imaginárnej hranice, politického diškurzu a geopolitiky, alebo napr. oblasti administratívy a správy hranice i prihraničných území. „Mnohostrannosť hranice“ vytvárajú nielen jednotlivci v praxi ich každodenného života, ale i aktéri, ktorí prinášajú diškurzný materiál o hranici (*discursive-material actors*), pričom si môžu protirečiť, môžu medzi sebou navzájom súperiť, a často nemusí ísť len o protirečenia s aktérmi spoza hranice, ale i s aktérmi na tej istej strane hranice.

### 3.2 *De-bordering versus re-bordering*

Procesy hraničenia (*bordering*) obsahujú súčasne procesy oslabovania tradičnej funkcie hranice, ktorú plnila vo westfálskom systéme vzťahov medzi štátmi, pre ktoré sa vo výskume hraníc zaužíval termín *de-bordering*, avšak, rovnako i procesy posilňovania hranice, ktorá sa deje na vonkajších hraniciach integračných zoskupení alebo



znamená prenos hranice do iných oblastí alebo priestorových úrovní sociálneho alebo politického systému, pre ktoré sa vo výskume hraníc zaužíval termín *re-bordering*.

Prevažujúca pozornosť v rámci výskumu hraníc od 90. rokov 20. storočia je venovaná procesom *de-bordering*, ktoré reflektujú meniaci sa charakter štátnych hraníc po vzniku Európskej únie v roku 1993 a vstupe do platnosti dohody NAFTA v roku 1994. Od tohto historického momentu, podľa Flinta a Taylora (2007, 2012), štát ako tradičný „kontajner moci“ zaznamenáva „úniky moci“, ktoré sú výsledkom tlaku *zhora* (predovšetkým v dôsledku globálneho ekonomického rozvoja, ktorý núti štáty k integrácii, pokiaľ si chcú udržať ekonomickú konkurencieschopnosť vo svetovej ekonomike) a tlaku *zdola* (posilňovanie významu regionálnych a lokálnych mocenských elít v politických systémoch štátov, resp. revitalizácia historických etnických, národných alebo regionálnych identít). Zároveň, integrácia spôsobuje, že štáty stratili výlučnú právomoc nad správou hranice vnútri integračného priestoru, a preto v post-westfálskom období stratili i časť svojej tradičnej suverenity.

Navyše, globalizácia a integrácia prinášajú ďalšie efekty, ktoré spôsobujú procesy oslabovania hranice (*de-bordering*). Podľa D. Newmana (2001) na sub-štátnej úrovni spôsobujú demontáž tradičných štátov, pretože politicky heterogenizujú ich územia. Regionalizácia a federalizácia bývalých unitárnych a centralizovaných štátov je takisto dôsledkom globalizácie i integrácie, a je to nový proces, ktorý môžeme pozorovať vo viacerých vyspelých krajinách za posledných 30 rokov. Ako príklad môže poslúžiť Katalánsko v Španielsku alebo Škótsko vo Veľkej Británii a pod., kde postupne rastie tlak na separáciu od centrálnych vlád. Globalizácia a integrácia spôsobuje oslabovanie identity štátov a vyvoláva potrebu posilňovania regionálnych a lokálnych identít. Rastie počet komunít, ktoré spája priestorová identita na sub-štátnej úrovni (nacionalistické skupiny) alebo na cezhraničnej úrovni (pokiaľ príslušníci etnickej skupiny žijú vo viacerých štátoch) alebo na nad-štátnej úrovni, ktorú podporuje globalizácia a rozvoj informačných technológií rovnako ako i pôsobenie nadnárodných spoločností, cirkví, mimovládnych organizácií a pod. Výsledkom je skutočnosť, že bývalé identity, ktoré jednotlivci a skupiny spájali s tradičným štátom sú zamieňané za revitalizované historické etnické a skupinové identity, rovnako ako i tradičné veľké náboženstvá strácajú svoju silu a čím ďalej tým viac sa fragmentujú a drobia na sektárske hnutia.

D. Newman ďalej argumentuje, že nové kultúrne, náboženské a sociálno-profesijné identity, ktoré sú produktom globalizácie za posledných 30 rokov, nemajú vždy jasné priestorové ukotvenie, resp. nevzťahujú sa k celému územiu štátu. Ľudia sa v súčasnosti oveľa častejšie stotožňujú s konkrétnym miestom, resp. regiónom, v ktorom žijú a chcú, aby ich obec resp. región ochránil pred inými (migrantmi, chudobnými, ľuďmi iného vierovyznania a pod.). Produktom globalizácie je rastúci individualizmus, ktorý spôsobuje to, že ľudia už nechcú riešiť problémy iných, čo ich odcudzuje od väčších

politických a administratívnych celkov. Súčasnú elitu a strednú triedu chcú žiť v izolovaných, sociálne homogénnych komunitách, ktoré sú prísne kontrolované a strážené (Newman, 2001b).

Zmena individuálnych a skupinových identít spôsobená globalizáciou „rozdáva“ moderný štát a jeho občanov, lojalita občanov k centrálnej moci sa oslabuje a tým dochádza k zníženiu jej legitimity. Regionalizácia a lokalizácia politických identít v súčasnosti znamená i prehodnotenie „hraníc“ legitímnej moci. Vo viacerých štátoch, hranice legitímnej moci tak ako sú vnímané skupinami ich občanov, už nie sú totožné s ich hranicami. Vo vyššie uvedenom zmysle môžeme hovoriť o tom, že dochádza k oslabovaniu (*de-bordering*) hraníc tradičných štátov a naopak, k posilňovaniu vnútorných regionálnych alebo lokálnych hraníc (*re-bordering*) v rámci jednotlivých štátov.

Podľa J. M. Blancharda (2005) štátna i akákoľvek regionálna alebo lokálna administratívna hranica slúži na separáciu priestoru kontrolovaného členmi sociálnej skupiny alebo územnej komunity, pričom jej účelom je obmedziť práva k tomuto územiu zo strany tých, ktorí nepatria k tejto skupine, resp. komunite. Účelom akejkoľvek hranice smerom von je zjednotiť skupinu, ktorá žije na vymedzenom území, a smerom dovnútra je jej separácia, t. j. oddelenie komunity a jej územia od iných komunít a ich skupín. Problém spôsobený globalizáciou a integráciou spočíva v prerozdelení funkcií hraníc rozličného typu a úrovni, ktoré nie je jednoznačné v takej miere, v akej bolo vo westfálskom období.

Podľa Blancharda (2005) hranice majú päť hlavných funkcií:

- 1) vojensko-strategickú funkciu (garantovať bezpečnosť štátov);
- 2) hospodársku funkciu (ovplyvňujú organizáciu hospodárstva v rámci štátu a jeho zahraničný obchod);
- 3) konštitutívnu funkciu (udržiavať suverenitu štátu a jeho legálny priestor);
- 4) funkciu legitimity (tvorba národnej identity a legitimity moci);
- 5) vnútropolitická funkcia (ovplyvňujú vnútornú administratívu štátu).

Avšak, väčšina existujúcich súčasných štátov je malá z hľadiska územia, počtu obyvateľstva, ekonomickej a vojenskej sily, a preto je závislá od veľkých štátov a medzinárodných zoskupení. Pre post-westfálsky systém je typické, že veľké štáty a integračné zoskupenia štátov preberajú na seba plnenie funkcií hraníc malých štátov (Blanchard, 2005). Inými slovami, zatiaľ čo v podmienkach globalizácie sme svedkami oslabovania hraníc malých štátov (*de-bordering*), zároveň sme svedkami posilňovania hraníc integračných zoskupení i veľkých štátov (*re-bordering*).

### 3.3 Zhrnutie

James W. Scott (2011a) ponúka schematický prehľad hlavných spôsobov používania pojmu *bordering* autormi európskej školy výskumu hraníc, ktorí vychádzali z rôznych a špecifických politických, sociálnych a kultúrnych perspektív skúmania hranice. Zdôrazňuje, že koncept *bordering* (hraničenia) by mal byť chápaný iba ako spôsob umožňujúci lepšie pochopenie hraníc, nie ako „veľká teória“ (*grand theory*).

Kategórie hraničenia	Príklady
Diškurzívne hraničenie (politický a sociálny rámec).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vyjadrenie podobnosti/rozdielnosti v oblasti kultúry, etnicity, geografie a histórie;</li> <li>- vyjadrenie stratégií, hrozieb/spoločných záujmov a spolupráce/neochoty spolupracovať prostredníctvom konceptu hranice.</li> </ul>
Praktické hraničenie (praktický rámec a hlavné oblasti).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- spoločné stratégie rozvoja;</li> <li>- praktická spolupráca v oblasti politiky, kultúry i ekonomiky;</li> <li>- eliminácia konfliktov.</li> </ul>
Percepčné hraničenie (skupinové/individuálne/lokálne interpretácie hraníc).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- skupinové/lokálne koncepcie hranice v zmysle vytvárania hraničnej/cezhraničnej komunity a identity;</li> <li>- každodenné skúsenosti.</li> </ul>
Reprezentačné hraničenie (kultúrne a médiami generované predstavy).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mediálne, literárne a umelecké práce reflektujúce hranicu: výzvy spôsobené rozdelujúcim efektom hranice; transformácia symbolizmu hranice; vyjadrenie identity a vzťahu k hranici.</li> </ul>

*Zdroj: Scott, 2011a, s. 8.*

Koncepcie hranice sa vyvinuli v kontexte transformácie spoločnosti a najmä tých jej aspektov, ktoré problematizujú vzťah medzi štátom, jeho územím, občianstvom, identitou a cezhraničnými vzťahmi. Hlavný konceptuálny posun vo výskume hraníc spočíva v pochopení hranice ako niečoho, čo má skôr sociálny a kultúrny charakter ako iba výlučne geopolitický. Hlavnou úlohou výskumu hraníc je porozumieť hraničiam prostredníctvom komparatívnej analýzy všetkých kľúčových prvkov, ktoré tvoria ich mnohoúrovňovú štruktúru – od geopolitiky až po sociálnu prax, ktorá sa tvorí pri hraniciach a naprieč hranicami. Vyššie uvedenú komplexnosť hraníc vystihuje koncept „hraničenia“ (*bordering*), v rámci ktorého dochádza ku konštantnej konštrukcii hraníc prostredníctvom ideológie, symbolov, kultúrnej výmeny, diškurzov, politických inštitúcií, prístupov jednotlivcov i skupín k hraničiam, každodennej zmeny

hranice a jej potvrdzovania. Vychádzajúc z vyššie uvedeného kontextu, výskum hraníc môže významne prispieť k riešeniu konfliktov, rozvoju cezhraničnej spolupráce, porozumeniu medzi kultúrami, kultúrnej politike a ďalších oblastiach, ktoré majú rozporné alebo negatívne dopady na spoločnosť (Scott, 2011a).

# 4. KONCEPTUALIZÁCIE CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁCE

*Vladimír Dančíšin, Michal Cirner, Irina Dudinská, Veronika Vašková*

Cezhraničná spolupráca predstavuje laboratórium procesu medzinárodnej integrácie, v ktorom dochádza k vytváraniu synergie medzi rôznorodými politickými, ekonomickými, kultúrnymi a spoločenskými charakteristikami zúčastnených aktérov. Do cezhraničnej spolupráce sa zapájajú zväčša regióny, ktoré v drivej väčšine prípadov predstavujú periférne prihraničné oblasti vlastných štátov, čo ich znevýhodňuje v porovnaní s centrálnymi oblasťami. Cieľom cezhraničnej spolupráce v Európe od jej vzniku na konci 50. rokov 20. storočia je pomôcť prihraničným regiónom prekonať ich marginalizované periférne postavenie prostredníctvom rozvoja cezhraničnej spolupráce. Inými slovami, cieľom je zmeniť charakter hranice, ktorá vo westfálskom systéme predstavovala prekážku pre kontakty a spoluprácu komún na jej oboch stranách, na faktor, ktorý prináša príležitosti pre rozvoj prihraničných regiónov. Základným predpokladom pre rozvoj cezhraničnej spolupráce v Európe po 2. svetovej vojne bol začiatok integračného procesu, ktorý zmenil charakter vzťahov medzi centrálnymi vládami zúčastnených štátov a ich prístup k spoločným hraniciam.

Začiatky cezhraničnej spolupráce, v podobe ako ju vnímame v súčasnosti, je možné datovať do konca 50. rokov 20. storočia. Okrem nového impulzu pre sociálny a hospodársky rozvoj prihraničných regiónov cezhraničná spolupráca mala za cieľ zabrániť možným konfliktom v budúcnosti. Modelovým príkladom, podľa ktorého by mala cezhraničná spolupráca fungovať, bolo vytvorenie cezhraničného regiónu EURO-REGIO na nemecko-holandskej hranici v roku 1958, ktorý spájal oblasť nemeckého Gronau a holandského Enschede. K vzniku tohto euroregiónu prispelo hlavne to, že tieto oblasti vykazovali spoločné charakteristiky, ktoré vyplývali z podobného hospodárskeho, politického i kultúrneho vývoja. Vznik tohto euroregiónu výrazne prispel k vytváraniu ďalších euroregiónov po celej Európe a k podpore decentralizačných iniciatív, ktoré znamenali zásadné zmeny v systémoch verejnej správy európskych krajín. Spolu s posilňovaním právomocí lokálnych a regionálnych samospráv voči centrálnym vládam, postupne vznikali ďalšie euroregióny na dánsko-švédskej (1964) a írsko-anglickej (1970) hranici. V súčasnosti v Európe existuje takmer 200 spolupracujúcich euroregiónov.

V roku 1971 vznikla Asociácia európskych hraničných regiónov, ktorá sa stala platformou pre spoluprácu a koordináciu činnosti prihraničných regiónov, vrátane toho, aby vyvíjali tlak na vlády členských krajín a inštitúcie Európskeho spoločenstva s cieľom vytvoriť lepšie podmienky pre rozvoj cezhraničnej spolupráce. Prostredníctvom prehlbovania vzájomnej dôvery, porozumenia a posilňovania kompetencií územnej a lokálnej samosprávy sa cezhraničná spolupráca stala významným činiteľom pri budovaní integrovanej Európy. Pohraničné regióny sa stali dôležitým prvkom aplikácie podporných rozvojových programov EÚ (Halás, Slavík, 2001). V 70. a 80. rokoch 20. storočia sa EÚ rozšírila o nových členov a cezhraničná a regionálna politika získala nové smerovanie. V kontexte prístupového procesu chudobných juhoeurópskych krajín do ES v druhej polovici 70. rokov vznikol Európsky fond regionálneho rozvoja, ktorý sa stal prvým finančným nástrojom Európskeho spoločenstva na podporu regionálnej politiky. Cieľom fondu, ktorý bol založený v roku 1974, bolo znižovanie rozdielov medzi bohatými a chudobnými regiónmi Európy.

K zintenzívneniu cezhraničnej spolupráce výrazne prispel Európsky rámcový dohovor o cezhraničnej spolupráci medzi lokálnymi územnými celkami alebo ich orgánmi (Madridská konvencia) Rady Európy podpísaný 21. mája 1980 v Madride. Platnosť nadobudol 22. decembra 1981 a ku koncu roku 2000 bol ratifikovaný 33 členskými štátmi Rady Európy. Uvedenou konvenciou Rady Európy, ktorá sa stala súčasťou medzinárodného európskeho práva, sa štáty zaviazali k podpore cezhraničnej spolupráce medzi miestnymi organizáciami a samosprávami. Podľa konvencie, za cezhraničnú spoluprácu sa považujú všetky aktivity zamerané na posilnenie a podporu susedských vzťahov obyvateľov prihraničných území na oboch stranách spoločnej štátnej hranice. Tieto aktivity sú podľa Rady Európy základom pri napĺňaní jej hlavného cieľa, ktorým je čo najväčšie zjednotenie európskych štátov a ich obyvateľov. Z ostatných dokumentov podporujúcich cezhraničnú spoluprácu je ešte potrebné spomenúť Doplnkový protokol k Európskemu rámcovému dohovoru o cezhraničnej spolupráci medzi územnými celkami alebo orgánmi. Doplnkový protokol vymedzuje práva územných celkov alebo orgánov pre uzatváranie dohôd o cezhraničnej spolupráci (Halás, Slavík, 2001). Rada Európy schválila aj ďalšie významné dokumenty, ktoré prispeli k rozvoju cezhraničnej spolupráce: Európska charta hraničných a cezhraničných regiónov z roku 1981 a Európska charta miestnej samosprávy z roku 1985. Do prijatia vyššie uvedených dokumentov cezhraničná spolupráca bola poväčšine založená len na dohodách zúčastnených regiónov bez výraznejšej podpory centrálnych vlád.

Významným míľnikom pri rozvoji cezhraničnej spolupráce v rámci EÚ bolo spustenie programu INTERREG v roku 1990 ako nástroja politiky súdržnosti EÚ. V rámci tejto politiky sa EÚ usiluje presadzovať harmonický rozvoj svojho územia posilňovaním hospodárskej, sociálnej a územnej kohézie s cieľom stimulovať rast v jednotlivých regiónoch EÚ a členských štátoch, a predovšetkým chudobnejších regiónov. Cieľom tejto

politiky je znižovanie existujúcich disparít medzi jednotlivými regiónmi EÚ v oblasti ich hospodárskeho a sociálneho rozvoja a udržateľnosti životného prostredia pri zohľadnení ich špecifických územných charakteristík a príležitostí. Cieľom euroregiónov je prispieť k prekonávaniu hraníc v Európe, zjednocovať ľudí na oboch stranách hranice, vytvárať dobré susedské vzťahy prostredníctvom cezhraničnej spolupráce na miestnej a národnej úrovni. Prostredníctvom kohéznej politiky sa EÚ usiluje o zníženie regionálnych rozdielov.

### 4.1 Cezhraničné regióny

*Vladimír Dančišin*

Existuje viacero definícií cezhraničných regiónov. Vo všeobecnosti je možné konštatovať, že cezhraničný región je taký región, ktorý vykazuje homogénne prvky a je historicky, ekologicky, etnicky alebo inak prepojený a rozprestiera sa na území viacerých štátov. Marcus Perkmann, odborník na regionálnu spoluprácu a euroregionalizmus, vo svojej práci „Vzostup Euroregiónu. Pohľad z vtáčej perspektívy na európsku cezhraničnú spoluprácu“ (*The Rise of the Euroregion. A Bird's Eye Perspective on European Cross-Border Co-operation*, 2002) ponúka typológiu cezhraničných regiónov. Cezhraničné regióny charakterizuje ako funkčné regióny vytvorené na základe interakcií ich členov s cieľom rozvinúť potenciál na oboch stranách hraníc a postupne odstraňovať rozdiely medzi nimi.

M. Perkmann definuje cezhraničný región ako vymedzenú územnú jednotku tvorenú oblasťami, ktorých predstavitelia sa podieľajú na cezhraničnej spolupráci. Cieľom hraničných regiónov je podpora a realizácia spoločných projektov v rámci infraštruktúry, na hospodárskej úrovni, resp. v rámci kultúrnej a sociálnej sféry a cestovného ruchu. Ďalej delí cezhraničné regióny na geograficky súvislé a nesúvislé. Súvislé regióny sú cezhraničné regióny, ktoré vytvárajú jeden geografický celok. Geograficky nesúvislé regióny Perkmann označuje ako medziregionálne regióny. Ich medzinárodná spolupráca je založená napríklad na spolupráci a partnerstve miest a obcí, resp. škôl či iných inštitúcií.

Cezhraničné regióny sú, podľa M. Perkmanna (2002, s. 7), definovateľné podľa troch hlavných aspektov. Prvým je geografický rozsah. Tu je možné rozlišovať medzi cezhraničným regiónom a tzv. pracovným spoločenstvom (ako je napr. ARGE ALP – Arbeitsgemeinschaft Alpenländer alebo Atlantic ARC), ktoré je založené na multilaterálnej cezhraničnej spolupráci zahŕňajúcej päť a viac regiónov. Pracovné spoločenstvá majú valné zhromaždenie, výkonný výbor, tematické a pracovné skupiny. Ich hlavným cieľ-

om je výmena informácií a koordinácia spoločných postupov v oblastiach ich záujmu.

M. Perkmann používa aj termín mikro-cezhraničný región, ktorým označuje iniciatívy malého rozsahu. Druhým aspektom je intenzita spolupráce, kde je možné rozlišovať cezhraničné regióny podľa miery inštitucionalizovania spolupráce, podľa miery autonómnosti aktérov od regionálnych a centrálnych vlády a pod.

Jednotlivé typy cezhraničných regiónov podľa M. Perkmanna znázorňuje tabuľka:

Geografická pôsobnosť	malá	veľká
vysoká miera intenzity spolupráce	integrované euroregióny	škandinávske zoskupenia
nízka miera intenzity spolupráce	formujúce sa euroregióny	pracovné spoločenstvá

*Zdroj: Perkmann, 2002, s. 16.*

Tretím aspektom je typ spolupracujúcich aktérov, pričom cezhraničné regióny je možné rozlišovať podľa toho, či aktérmi spolupráce sú lokálne alebo regionálne authority. V iniciatívach malého rozsahu sú vo väčšine zaangažovaní prevažne lokálni aktéri. V iniciatívach väčšieho rozsahu ide o regionálnych aktérov.

Geografická pôsobnosť	malá	veľká
cezhraničné (kontinuálne) regióny	Euroregióny (EUREGIO)	pracovné spoločenstvá (aj škandinávske zoskupenia)
medzinárodná spolupráca (nekontinuálne regióny)	medziregionálna a medzimestská spolupráca	vrcholné organizácie

*Zdroj: Perkmann, 2002, s. 15 – 16.*

Definovať cezhraničné regióny je možné aj podľa rôznych objektívnych a subjektívnych kritérií. Medzi objektívne kritériá môžeme zaradiť napr.: fyzicko-geografické (členitosť terénu, klíma, nadmorská výška a pod.), geometrické (vzdialenosť od centra, geografická poloha a i.), ekonomické (HDP na obyvateľa, nezamestnanosť, výška mzdy apod.), sociálno-demografické (vzdelanie, vek, pohlavie a pod.), ekologické (znečistenie životného prostredia, emisie, poškodenie lesov, zánik biodiverzity a pod.), kultúrne (etnicita, náboženstvo a pod.), resp. politické (miera autonómie, závislosti, administratívne usporiadanie a pod.). Subjektívne kritériá sú hlavne regionálna identita obyvateľov a subjektívne vnímanie periférnosti regiónu.



Hans Knippenberg a Jan Markusse (1999, s. 13) na základe analýz Dennisa Rumleyho, Juliana Minghiho a Oscara Martíneza ponúkli základnú typológiu skúmania hraničných regiónov, ktorá odzrkadluje dva prístupy k skúmaniu týchto regiónov (vnútroštátnu a cezhraničnú integráciu), ktorá sa prejavuje v štyroch dimenziách (mocenské vzťahy, ekonomické vzťahy, kultúrne vzťahy a sociálne vzťahy):

slabá (-)		Vnútroštátna integrácia	
		silná (+)	
Cezhraničná integrácia	slabá (-)	--	- +
	silná (+)	+ -	+ +

*Zdroj: Hans Knippenberg a Jan Markusse, 1999, s. 13.*

Pri pohraničných regiónoch sú dôležité rozdiely medzi štátmi na obidvoch stranách hranice. Symetrická hranica je v prípade, že obidva štáty vykazujú približne rovnakú sociálnoekonomickú vyspelosť. Asymetrická hranica je naopak v prípade, že vyspelosť štátov je odlišná. Hraničný región je možné skúmať vo vzťahu k štátu, ku ktorému patrí, ako i k vzťahu k regiónu na opačnej strane hraníc. V obidvoch prípadoch môže ísť o homogénne i heterogénne regióny.

Cieľom hraničných oblastí je zvyšovanie vlastnej konkurencieschopnosti. Definícia hraničného regiónu závisí od zvoleného kritéria. Štandardne sa za hraničný región označuje oblasť, v rámci ktorej je možná denná dochádzka obyvateľstva do zamestnania, do škôl, resp. za službami z územia, ktoré sa nachádza na druhej strane príslušnej hranice. Priestorové kritérium vychádza zo vzdialenosti a časovej dostupnosti územia od hranice. Funkčné kritérium prihliada na územie pozdĺž hranice, ktoré vykazuje odlišné politické, spoločenské, ekonomické, resp. demografické kritériá ako ostatné územia štátu.

Problémom pohraničných regiónov je to, že sú vo väčšine prípadov na periférii územia štátu, ďaleko od centra, ktoré akumuluje rozvojové impulzy. To prináša so sebou množstvo znevýhodnení pre rozvoj ako je finančná insolventnosť, nedostatok investícií, resp. ekonomických príležitostí. Teoretický diškurz vníma periférny región ako územie v zmysle priestorovej odľahlosti a okrajovosti. Periférny región je vnímaný ako región so zaostalým ekonomickým rozvojom a so sociálne marginalizovanými skupinami. Nachádza sa na periférii územia štátu a vo väčšine prípadov ide o neprioritné územie. Vývoj centra a periférie často vykazuje odlišné parametre, čo vedie k diferenciacii centra od jadra.

Existuje viacero teórií, ktoré sa zaoberajú vzťahom centra a periférie. S jednou z prvých prišiel Walter Christaller (1933), ktorý za periférne oblasti označil priestor medzi centrami. Jeho teória centrálnych miest je založená na definícii centra. Centrum chápal ako miesto plniace koncentrované centrálné funkcie. Ide o aktivity ľudí v rámci obchodu, služieb a priemyslu, ktoré obsluhujú priestor vlastného centrálného miesta, ako aj priliehajúce urbanizované územia. Koncentrácia centrálnych funkcií do centra je ovplyvnená hlavne pôsobením ekonomického faktora, keďže trhový dosah centrálnych funkcií musí byť rentabilný pre prijímateľov. W. Christaller však neponúkol bližšiu definíciu periférie.

John Friedmann (1966) označil za periférne oblasti tie, ktoré majú limitované schopnosti vytvárať inovácie a zachytiť hlavné zmeny vývoja. Periférne oblasti sú limitované aj tým, že v nich neprebíha kumulatívny efekt, typický pre centrum. Kumulatívne efekty sa prejavujú vo viacerých oblastiach (vo vytváraní väzieb, získavaní informácií, možnostiach modernizácie, výrobných možnostiach a pod.), čo napomáha ďalšiemu posilňovaniu dominancie centra nad perifériou. Otváranie sa nožnic vo vývoji medzi centrom a perifériou vytvára nevyhnutne napätie, čo je možné, podľa J. Friedmanna, riešiť decentralizáciou moci. J. Friedman vníma perifériu negatívne, ako oblasť, ktorá nedokáže zachytiť hlavné vývojové smery a trendy. Friedman (1966) vo svojej teórii centrálnych miest určil aj vývojové etapy priestorovej ekonomiky:

- 1) existencia lokálnych ekonomických štruktúr (predindustriálna spoločnosť);
- 2) polarizácia priestoru (centrum – periféria), v tejto etape vznikajú rozdiely medzi regiónmi;
- 3) disperzia ekonomických aktivít, riadenie z centra do periférie;
- 4) priestorová integrácia, ktorá sa prejavuje znižovaním rozdielov medzi regiónmi.

John Gottman (1980) definoval perifériu ako oblasť, ktorá je determinovaná fyzicko-geografickými podmienkami, historickým vývojom, politickou organizáciou a silou ekonomických funkcií. Na Johna Gottmana nadviazal Alain Reynaud (1981), ktorý vo vzťahu centrum a periféria sa začal zaoberať aj aktivitami ľudí. Podľa Reynauda je vzťah medzi centrom a perifériou ovplyvnený nielen vonkajšími podmienkami, ale aj aktivitami ľudí.

Dennis Rumley a Julian Minghi (1991) pri skúmaní hraničných regiónov upozornili na dimenziu integrácie a štrukturálnej pozície hraničných regiónov vo vzťahu k štátu (centru). Zaoberali sa otázkou, či sa hraničné regióny odlišujú od iných regiónov. Ich odpoveď bola pozitívna. Vo svojich prácach upozorňovali na problém periférnosti (okrajovosti) regiónov, ktorá sa prejavuje v štyroch rovinách: kultúrnej, ekonomickej, politickej a geografickej. Kultúrna periférnosť sa vzťahuje na pozíciu etnickej minority. Ekonomická periférnosť reflektuje nerovnomerné rozdelenie bohatstva. Politická

periférnosť odkazuje na nízku mieru politickej participácie a politickej významnosti. Geografický rozmer vníma otázku vzdialenosti a lokality.

Inú dimenziu skúmania ponúkol Oscar Martínez (1994), ktorý upriamil pozornosť na cezhraničnú spoluprácu, integráciu a vzájomné styky medzi pohraničnými regiónmi. Periférnosť hraničných regiónov je zvýraznená hlavne v prípade, že hranice medzi štátmi sú uzavreté, existuje výrazné napätie medzi štátmi a interakcia je veľmi nízka. Na druhej strane, v prípade otvorenejších hraníc je periférnosť hraničných regiónov marginalizovaná a regiónom sa ponúkajú rôzne možnosti rozvoja. O. Martínez (1994) vníma hraničný región (*borderland*) na obidvoch stranách hranice ako jeden celok.

Problémom cezhraničných regiónov je aj skutočnosť, že v jednotlivých oblastiach regiónu existujú rôzne politické, sociálne a ekonomické podmienky. Práve tieto odlišnosti komplikujú integračné procesy, a to aj napriek tomu, že v jednotlivých oblastiach cezhraničného regiónu môžeme nachádzať aj spoločné prvky, resp. atribúty ako napr. spoločná história, zaostalejší ekonomický vývoj, problém periférnosti, resp. spoločné lokálne každodenné problémy. Ďalším problémom je dosiahnuť trvalo udržateľný rozvoj cezhraničnej spolupráce. Prostredníctvom rôznych projektov dochádza k čiastočnej spolupráci, avšak tá väčšinou končí po skončení projektov.

Medzi prekážky cezhraničnej spolupráce patrí napríklad odlišná národná mentalita, historické konflikty, neochota a nedôvera obyvateľov, odlišné záujmy regiónov, odlišná kúpna sila, jazykové a kultúrne bariéry, legislatívne prekážky, odlišné legislatívne a správne systémy, resp. nedostatočná výmena informácií. Cezhraničné regióny majú relatívne izolované polohy vzhľadom k ekonomickým a politickým centrom svojich štátov. Nedostatočnú dopravnú infraštruktúru, kde cestná a železničná sieť je zaostalejšia v porovnaní s inými oblasťami štátu. Zaostalosť týchto regiónov sa premieta aj do nízkeho prílevu domáceho a zahraničného kapitálu. Problémom cezhraničnej spolupráce je aj neexistencia právnej a administratívnej štruktúry, podľa ktorej by mohla existovať efektívna cezhraničná spolupráca.

Odborný diškurz o prihraničných regiónoch sa zhoduje na tom, že cezhraničná spolupráca predstavuje kriticky významnú príležitosť pre ich rozvoj. Cezhraničná spolupráca môže pomôcť prihraničným regiónom prekonať rozvojové obmedzenia, ktoré vyplývajú z ich vnútroštátneho periférneho postavenia.

## 4.2 Cezhraničná spolupráca

*Michal Cirner, Vladimír Dančišin, Irina Dudinská, Veronika Vašková*

Cezhraničná spolupráca zaznamenala prudký vývin v 90. rokoch 20 storočia, a to nielen v Európe, ale i v severnej Amerike a Ázii. Priniesla jeden zásadne nový prvok do medzinárodných vzťahov oproti predchádzajúcemu obdobiu. Väčšina aktérov, ktorí sa zapájajú do cezhraničnej spolupráce, nie sú centrálné vlády štátov, ale aktéri, ktorí sa nachádzajú na sub-štátnych úrovniach: reprezentanti regiónov, miest a obcí. Navyše, väčšinu projektov cezhraničnej spolupráce realizujú ne-štátni aktéri, t. j. mimovládne organizácie, záujmové skupiny a podnikateľské združenia (Perkmann, Ling, eds., 2002). Podľa J. W. Scotta (2006a) prudký rozvoj cezhraničnej spolupráce od 90. rokov môže byť vysvetlený ako:

- 1) odpoveď lokálnych komún na globalizáciu a jej dopady;
- 2) vznik symbolickej „post-bezpečnostnej“ geopolitiky, v ktorej hrajú stále významnejšiu rolu otázky ochrany životného prostredia a ekonomického rozvoja, ktoré je možné efektívnejšie riešiť na lokálnej úrovni;
- 3) nový formujúci sa regionalizmus, ktorý signalizuje koniec dominancie štátov a ich politiky ako organizujúceho princípu medzinárodných vzťahov.

Rada Európy (2006) identifikovala hlavné faktory rozvoja cezhraničnej spolupráce od 90. rokov nasledovne:

- politické zmeny v štátoch strednej a východnej Európy, ktoré otvorili cestu k postupnému odstraňovaniu rozdeľujúceho vplyvu hraníc. Tieto zmeny viedli k novému druhu komunálnej a regionálnej politiky;
- prehlbujúca sa integrácia v rámci EÚ, kde cezhraničná spolupráca hrala významnú úlohu v regionálnej politike EÚ zameranej na znižovanie rozdielov medzi európskymi regiónmi;
- postupné rozširovanie EÚ, v rámci ktorých cezhraničná spolupráca hrala dôležitú úlohu v procese prípravy nových členských štátov na vstup do EÚ;
- cezhraničná spolupráca sa stala významným nástrojom v rozvoji vzťahov medzi susednými štátmi bez štátútu kandidátskych štátov.

Podľa Vladimíra Kolossova (2012) cezhraničná spolupráca môže byť definovaná ako „politický projekt realizovaný aktérmi zo súkromného, štátneho a do určitej miery aj mimovládneho sektora s cieľom získať výhody zo spoločných iniciatív v rôznych oblastiach ekonomickej, sociálnej, environmentálnej a politickej sféry“.

Cezhraničná spolupráca sa môže prejavovať v rôznych oblastiach spoločných záujmov od riešenia problémov s dopravnou infraštruktúrou, hospodárskym rozvojom, regionálnym rozvojom, ochranou životného prostredia, energetikou, cestovných ru-

chom a voľným časom, cez sociálnu oblasť, školstvo a vzdelávanie, inovácie a transfer technológií, kultúru alebo verejnú bezpečnosť. Cezhraničná spolupráca je poväčšine zameraná na podporu spoločného plánovania, hospodárskeho rozvoja, ochrany životného prostredia a kultúrnej spolupráce. Cezhraničnú spoluprácu môžeme rozlišovať podľa úrovne sociálno-kultúrnej a hospodárskej súdržnosti a miery intenzity cezhraničnej spolupráce.

Podľa M. Perkmanna (2003), možnosť pre miestne a regionálne orgány moci zapojiť sa do cezhraničnej spolupráce znamená, že vstúpili na pole dlhý čas vyhradené iba pre ústredných štátnych aktérov. Riešenie otázok ako miestne územné cezhraničné plánovanie alebo dopravná politika boli až do 70. rokov 20. storočia riešené prostredníctvom rôznych bilaterálnych a multilaterálnych vládnych komisií, kde nemali prístup miestne orgány. Zároveň, Perkmann zastáva názor, že za projekty cezhraničnej spolupráce je potrebné považovať iba také projekty, do ktorých sú zapojení zástupcovia verejnej správy minimálne dvoch krajín.

M. Perkmann (2003, s. 3) definuje cezhraničnú spoluprácu podľa štyroch kritérií:

- 1) predstaviteľmi cezhraničnej spolupráce sú vždy verejní funkcionári a všetky aktivity musia byť realizované verejnými subjektmi;
- 2) spolupráca sa neodohráva na národnej úrovni, ale lokálnej (miestnej a regionálnej) úrovni. Aktéri nie sú považovaní za subjekty medzinárodného práva a z uvedeného dôvodu nemôžu podpisovať medzinárodné dohody. Z uvedeného dôvodu je vo väčšine prípadov cezhraničná spolupráca založená na neformálnych dohodách medzi jednotlivými aktérmi.
- 3) hlavným cieľom cezhraničnej spolupráce je nájsť riešenia praktických problémov každodenného života;
- 4) cezhraničná spolupráca prispieva k stabilizácii cezhraničných kontaktov.

Asociácia európskych hraničných regiónov (AEBR) definovala tri základné typy štruktúr cezhraničnej spolupráce:

- euroregióny a podobné štruktúry;
- pracovné spoločenstvá a ďalšie subjekty;
- štruktúry špecifické pre INTERREG a ďalšie programy EU.

Euroregióny a podobné štruktúry sú stále, majú vlastnú administratívu, technické a finančné zdroje a majú vlastný vnútorný systém rozhodovania. Tieto štruktúry nezakladajú nový stupeň samosprávy. Ide skôr o koordinačné orgány, ktoré umožňujú a napomáhajú cezhraničným interakciám. Euroregión je definovaný ako nadnárodný typ zväzku či združenia miest a obcí, ktorého cieľom je podpora a realizácia projektov v každej oblasti spolupráce medzi zúčastnenými stranami. Euroregióny a podobné štruktúry majú vlastnú identitu oddeliteľnú od štátnych orgánov. Medzi podobné

Štruktúry zaraďujeme napr. regióny, ktoré vznikli na základe Severskej zmluvy (*Nordic Agreement*). Ide o najvyššiu formu štruktúr cezhraničnej spolupráce. Euroregióny a podobné štruktúry predstavujú spojenie regionálnych a miestnych orgánov z oboch strán hranice. Majú vlastný administratívny aparát a môžu mať aj parlamentné zhromaždenie. Ide väčšinou o organizácie založené na medzinárodných zmluvách, ktoré upravujú členstvo regionálnych orgánov. V rámci regiónov ide o strategicky orientovanú cezhraničnú spoluprácu.

Pracovné spoločenstvá (*Working community*, napríklad Extremadura/Alentejo medzi Španielskom a Portugalskom) a ďalšie podobné subjekty sú založené na voľnejšej spolupráci medzi miestnymi a regionálnymi orgánmi. Ich štruktúry nemajú presnú inštitucionálnu subjektivitu a sú založené na nezáväzných dohodách o spolupráci. Ako príklad je možné uviesť spoločenstvá Pyrenées (Španielsko a Francúzsko), resp. Jura (Francúzsko a Švajčiarsko). K tomuto typu cezhraničnej spolupráce patria aj *regionálne rady* pozostávajúce z regionálnych politikov z oboch strán hranice. Na rozdiel od euroregiónov a podobných štruktúr vo väčšine prípadov tieto zoskupenia nemajú významné finančné zdroje ani personál, nemajú vlastnú jasne definovanú spoločnú identitu. Ich cieľom je vytváranie pracovných skupín, ktoré sa zameriavajú na strategické plánovanie alebo realizáciu konkrétnych projektov.

Štruktúry špecifické pre INTERREG a ďalšie programy EÚ boli vytvorené v súvislosti s implementáciou programov cezhraničnej spolupráce v rámci tohto programu. Bilaterálne rady pre cezhraničnú spoluprácu, ktoré spravujú programy INTERREG, vznikli na každej vnútornej hranici EÚ. Tieto štruktúry existujú na všetkých vnútorných hraniciach EU. Ich cieľom je riadenie programov cezhraničnej spolupráce.

Durand Frédéric (2015) ponúka nasledujúci teoretický rámec pre vysvetlenie procesov cezhraničnej integrácie:

Dimenzie	Akcie	Konceptualizácie
Štrukturálna	štruktúrovanie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• priestorová a sociálna kompozícia</li> <li>• dynamika konvergenencie alebo rozdielnosti priestorového rozvoja územia</li> </ul>
Funkčná	výmena	<ul style="list-style-type: none"> <li>• cezhraničná ekonomická výmena</li> <li>• individuálne a kolektívne priestorové a sociálne praktiky</li> <li>• komunikačné prepojenia</li> </ul>
Inštitucionálna	organizácia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sieťovanie aktérov (politika, ekonomika, občianska spoločnosť, kultúra) a ustanovenie cezhraničnej spolupráce</li> <li>• vôľa aktérov spolupracovať a definovať spoločné stratégie a projekty</li> <li>• cezhraničné plánovanie a politiky</li> </ul>
Ideová	reprezentácia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zdieľanie rovnakých kultúrnych, sociálnych a politických hodnôt</li> <li>• prispôsobenie identít a pocitu spolupatričnosti k cezhraničnej oblasti</li> <li>• vnímanie aktérov/obyvateľov</li> </ul>

*Zdroj: Durand, 2015, s. 13.*

Podľa J. W. Scotta (2006a) sa cezhraničná spolupráca po roku 1989 stala politickou identitou Európskej únie, pretože vyjadruje vnútornú podstatu európskeho integračného procesu. O'Dowd (2002) argumentuje, že cezhraničná spolupráca v Európe nadobudla kľúčovú funkciu, ktorá mení hraničné režimy i štáty vnútri EÚ. Podľa O'Dowda (2002) cezhraničná spolupráca musí byť predmetom ďalších analýz z hľadiska prierezových výskumných tém, ktoré zohľadňujú veľkú rozmanitosť európskych prihraničných regiónov. Tieto témy by mali zahŕňať:

- 1) dlhovekosť a rôzne dráhy vývinu cezhraničnej spolupráce v každom regióne vo svetle konkrétnej histórie tvorby hranice;
- 2) udržateľnosť cezhraničnej spolupráce, t. j. či programy financovania EÚ povzbudili udržateľnú a dlhodobú cezhraničnú spoluprácu;
- 3) do akej miery cezhraničná spolupráca pomáha prenosu najlepších skúseností (best practices) vo verejnom a súkromnom sektore;
- 4) pretrvávajúce prekážky cezhraničnej spolupráce;
- 5) vonkajšie vplyvy na cezhraničnú spoluprácu, resp. geopolitické alebo geoeconomické pozície vonkajších aktérov v pohraničných regiónoch;
- 6) účinky cezhraničnej spolupráce na tvorbu symbolov ako potenciálny zdroj pre formovanie alebo rekonfiguráciu cezhraničnej identity (O'Dowd, 2002).

#### 4.2.1 Ideálne inštitucionálne typy cezhraničnej spolupráce

*Michal Cirner, Irina Dudinská, Veronika Vašková*

Na základe výskumu inštitucionálnych typov cezhraničnej spolupráce v Európe a severnej Amerike, Joachim Blatter (2004) dospel k záveru, že je možné charakterizovať ich štyri ideálne typy. Tieto štyri typy pracovne nazval nasledovne: Komisia (Commission), Spojenie (Connection), Koalícia (Coalition) a „Dôverná asociácia“ (Consociation).

##### **Komisia (*Commission*)**

Prvý ideálny inštitucionálny typ pre cezhraničnú spoluprácu Blatter (2004) nazval „komisia“ s odkazom na prácu Swansona (1978). Swanson zostavil ucelený analytický prehľad činnosti spoločných komisií a výborov, ktoré boli vytvorené medzi spolupracujúcimi regiónmi USA a Kanady. Vychádzajúc zo zistení Swansona i svojho vlastného výskumu, dospel k záveru, že pre efektívnu cezhraničnú spoluprácu musia byť splnené nasledujúce inštitucionálne kritériá. Po prvé, existencia formálne uzavretej medzinárodnej zmluvy, ktorá jasne definuje špecifické úlohy, kompetencie a geografický rozsah cezhraničnej spolupráce. Po druhé, cezhraničná spolupráca sa riadi expertnými, technickými alebo právnymi predpismi preto, aby umožnila odpolitizovanie cezhraničných problémov a sporov. Spoločná inštitúcia, ktorá riadi cezhraničnú spoluprácu (komisia) je nastavená ako formálny nástroj národných štátov s cieľom nájsť riešenie problematických cezhraničných otázok a dohodnúť ich vzájomne výhodné riešenia. Rozhodujúce slovo v takomto orgáne patrí hlasom národných delegácií. Členovia komisie sú menovaní národnými vládami a delegácie počas rokovaní sú vedené národnými ministerstvami zahraničných vecí. V ideálnom prípade komisia má kompetenciu otvárať všetky alebo aspoň širokú škálu problémových alebo rozvojových tém v rámci celej prihraničnej oblasti zúčastnených štátov. Experti sú poverení vypracovaním podľa možností čo najlepších riešení, nevyhnutných alebo vhodných opatrení, prípadne projektov na základe vedecko-technických poznatkov alebo na základe zásad a noriem medzinárodného práva. Kľúčovú úlohu v komisii musia zohrávať experti, zvyčajne inžinieri a/alebo právnici.

##### **Spojenie (*Connection*)**

Blatter používa termín „spojenie“ (*connection*) s odkazom na Rosenaua (1993), ktorý ho použil pri analýze cezhraničnej spolupráce medzi Mexikom a americkým štátom Kalifornia. „Spojenie“, rovnako ako komisia, je účelovo vytvorený inštitucionálny typ cezhraničnej spolupráce pre riešenie špecifických otázok, ibaže na rozdiel od komisie,



„spojenie“ nemá ambíciu riešiť problémy kolektívne a odvodzovať správne riešenia pomocou vedeckých, technických alebo súdnych expertíz. Namiesto toho, „spojenie“ pomáha prekonávať prekážky, ktoré bránia využiť spoločné možnosti a dosiahnuť synergiu medzi stranami cezhraničnej spolupráce. V tomto prípade informácie nenaznačujú „objektívnu potrebu“ pre koordinované akcie, ale je preukázateľné, že spoločná akcia zníži transakčné náklady na riešenie problému z pohľadu obidvoch strán. Zdroje na spoluprácu sú používané nie na riadenie a monitorovanie, ale skôr na transformáciu spoločných aktivít do kladného súčtu. Typickými aktérmi v tomto type cezhraničnej spolupráce preto nie sú technickí či právni experti, ale „makléri“, akými sú projektanti alebo developeri. „Spojenie“ je zamerané na konkrétne úlohy a projekty, preto je jeho geografický priestor určený iba funkčnou úvahou. Prístup k spoločnej akcii majú všetci zainteresovaní aktéri s príslušnými zdrojmi, prakticky zdola od správnych celkov na všetkých úrovniach, ako aj zo súkromného sektora. V inštitucionálnom type cezhraničnej spolupráce „spojenie“ všetci aktéri sa zapájajú do spolupráce na rovnoprávnom základe. „Spojenia“ sú neformálne a voľne viazané inštitúcie, ktoré nemajú žiadny (alebo len slabý) právny základ a málo vnútorných predpisov, resp. formálne stanovené postupy. Preto môžu byť veľmi flexibilné z inštitucionálneho hľadiska.

### **Koalícia (*Coalition*)**

Pri použití termínu „koalícia“ Blatter odkazuje na Groena (1994), ktorý použil termín „budovanie koalícií“ pri analýze zahraničných aktivít kanadských provincií. Motívom pre spoluprácu v rámci koalície nie je „objektívna potreba“ alebo vnímanie materiálnej závislosti od druhej strany hranice. Cieľom vytvorenia koalície politických aktérov zapojených do cezhraničnej spolupráce je spojiť ich sily v sporoch a konfliktoch s inými politickými aktérmi doma alebo v cezhraničnej „aréne“. Na rozdiel od Groenovho konceptu, Blatterova definícia je úzko spojená so Sabatierovým chápaním „obrannej koalície“ (Sabatier, Jenkins-Smith, 1999). Podľa toho chápania, politickí aktéri si nevyberajú koalíčných partnerov na základe materiálnej závislosti alebo kalkulácie čo najziskovejšej interakcie. Namiesto toho, vo výbere koalíčného partnera sa rozhodujú na základe ideovej príbuznosti. Zdieľaný systém viery a spoločné hodnoty sú „lepidlom“, ktoré drží pohromade spojencov v rámci cezhraničnej koalície. Typickými aktérmi koalície sú zástupcovia politických strán a záujmových skupín. Koalície zdieľajú mnoho spoločných znakov s typom „spojenie“: riadia sa horizontálnymi väzbami navzájom medzi sebou, hierarchická väzba medzi nimi neexistuje. Pri tomto inštitucionálnom type cezhraničnej spolupráce neexistuje ani jej žiadne konkrétne geografické vymedzenie.

### **Dôverná asociácia (*Consociation*)**

Štvrtý ideálny inštitucionálny typ cezhraničnej spolupráce, podľa Blattera, kombinuje ideové väzby medzi aktérmi s logikou kontaktných zón (spaces of place). Názov tohto typu Blatter odvodzuje od práce Duchaceka (1984), ktorý ho použil pri analýze zahraničnopolitických aktivít aktérov na sub-štátnej úrovni. Dôverná asociácia neovplyvňuje správanie aktérov prostredníctvom formálne ustanovených pravidiel, ako je to u komisie. Hlavným spojivom asociácie je symbolická idea, ktorá utvára identitu a obsah cezhraničnej spolupráce, vrátane idey o potrebe ochrany cezhraničnej politickej komunity. Tento typ cezhraničnej spolupráce ovplyvňuje aktérov prostredníctvom mobilizácie ich identity uceleným a emocionálnym spôsobom. Typickými znakmi dôvernej asociácie sú spoločné vlajky, logá, mapy a pomenovania pre spoločný región rozdelený hranicou. Dôverná asociácia nie je zameraná na definovanie pravidiel pre kolektívne rozhodovanie, ako je to v prípade komisie, ale skôr na mobilizáciu verejných a súkromných aktérov pre cezhraničné aktivity. Z tohto dôvodu, nie experti, ale regionálni politickí lídri s prítlačivou charizmou sú hlavnými aktérmi v cezhraničnej asociácii. Asociácia nie je založená na medzinárodnej zmluve, ale je vytváraná symbolmi a spoločnými symbolickými akciami. Takýto inštitucionálny typ cezhraničnej spolupráce sa venuje širokej škále politik. Územné vymedzenie spolupráce je jednoznačne dokumentované v mapách spoločných oblastí. Toto priestorové kritérium sa nevníma ako exkluzívne, čo znamená, že cezhraničný región je zabudovaný do iných priestorových škál spolupráce. Sám o sebe cezhraničný región je koncipovaný ako viacvrstvový systém, kde kontaktné zóny spolupráce koexistujú s väčšou cezhraničnou regionálnou úrovňou. Na rozdiel od komisie, územná identita nie je v tomto prípade jednostupňová, ale viacnásobná a prekrývajúca sa, čo otvára možnosť pre cezhraničný regionalizmus. Nie nevyhnutne tento typ spolupráce predstavuje prvý krok k separácii regiónu od štátu.

## Štyri ideálne inštitucionálne typy cezhraničnej spolupráce

	Územná správa (governance)	Funkčná správa (governance)
Účel/kontrola	<p><b>Komisia (Comission)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktéri z národnej vlády</li> <li>• Veľký rozsah (územia): národné hranice určujú geografické územie spolupráce</li> <li>• Široký rozsah agendy: komplexná inštitúcia pre všetky účely, veľa úloh</li> <li>• Objektívna vzájomná závislosť, materiálny spill-over</li> <li>• Experti: právnici a inžinieri</li> </ul>	<p><b>Spojenie (Connection)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktéri z rôznych úrovni riadenia a sektorov</li> <li>• Mnohosektorový rozsah: variabilná geometria, funkčná ekonomika územného rozsahu určuje oblasti spolupráce</li> <li>• Úzky rozsah agendy: inštitúcie pre jeden účel, málo úloh</li> <li>• Subjektívne synergie, užitočná kombinácia zdrojov</li> <li>• Brokers (sprostredkovatelia): plánovači, developeri</li> </ul>
Ponuka identity/orientácie	<p><b>Dôverná asociácia (Consosiation)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionálni aktéri</li> <li>• Kaskádový územný rozsah: federalizovaná architektúra</li> <li>• Široký rozsah agendy: komplexná inštitúcia pre všetky účely, veľa úloh</li> <li>• Spoločné/zdieľané identity, emočné vzťahy</li> <li>• Integrátori: charizmatickí lídri</li> </ul>	<p><b>Koalícia (Coalition)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktéri z rôznych úrovni riadenia a sektorov</li> <li>• Nejasný (fuzzy) územný rozsah: bez špecifického geografického vymedzenia</li> <li>• Úzky rozsah agendy</li> <li>• Zdieľané hodnoty a očakávania</li> <li>• Mobilizátori: politické strany a záujmové skupiny</li> </ul>

Zdroj: Blatter, 2004, s. 534.

# 5. KONCEPTUALIZÁCIE CEZHRANIČNEJ SPOLUPRÁČE NA VONKAJŠEJ HRANICI EÚ

*Alexander Duleba, Lukáš Januv*

## 5.1 „Europeizácia“ vonkajšej hranice a roly EÚ

*Alexander Duleba*

Od vstupu do platnosti Jednotného európskeho aktu (1987) a konštituovania Európskej únie (1993) došlo k zintenzívneniu integračného procesu v rámci únie. Už sme spomínali, že vďaka spusteniu programu ITERREG (1990) došlo k dynamickému rozvoju cezhraničnej spolupráce na všetkých vnútorných hraniciach EÚ. Cezhraničná spolupráca sa stala jedným z pilierov kohéznej politiky EÚ a vyrovnávania regionálnych disparít v rámci celej únie. Zároveň, počas prípravy tzv. veľkého rozširovania únie, ku ktorému došlo v rokoch 2004 – 2007 (vstup desiatich bývalých komunistických krajín zo strednej a juhovýchodnej Európy spolu s Cyplom a Maltou), EÚ prvýkrát využila podporu cezhraničnej spolupráce medzi „starými“ členskými a kandidátskymi krajinami na ich prípravu na členstvo. Osobitná časť programu PHARE CBC (PHARE Cross-Border Cooperation) slúžila na podporu projektov cezhraničnej spolupráce kandidátskych krajín s ich susedmi v únii. Bilaterálne programy EÚ i PHARE CBC mali za cieľ podporiť schopnosť kandidátskych krajín harmonizovať svoju vnútornú národnú legislatívu i administratívne inštitúcie s legislatívou a normami EÚ. Súčasťou tohto procesu sa stala i ich schopnosť podporiť a rozvíjať cezhraničnú spoluprácu, ktorá sa sama o sebe stala hodnotou a ako píše J. W. Scott (2011a) „politickou identitou EÚ“. Na označenie procesu adaptácie a prijímania noriem EÚ zo strany kandidátskych krajín sa v odbornej literatúre začal používať termín „europeizácia“.

Podľa Olsena europeizáciu môžeme vnímať v piatich rovinách: „1. Europeizácia ako teritoriálna expanzia hraníc únie, resp. rozširovanie únie o nové krajiny, čo má viesť k následnému zjednoteniu Európy; 2. Europeizácia ako rozvoj inštitúcií verejnej správy na európskej úrovni; 3. Europeizácia ako proces inštitucionalizácie na národnej úrovni; 4. Europeizácia ako export európskych inštitúcií, pravidiel, noriem, foriem vládnutia a organizácie; 5. europeizácia ako politický projekt zameraný na upevňovanie zjednotenej a politicky silnejšej Európy“ (Olsen, 2002, s. 4). Inými slovami, podľa

Olsena (2002) europeizáciu môžeme charakterizovať ako proces prispôsobovania sa vnútorným pravidlám EÚ, rovnako osvojovanie si noriem a hodnôt tretími krajinami. Tento fenomén môžeme vnímať ako proces, počas ktorého tretie krajiny prijímajú a stotožňujú sa s európskymi hodnotami a normami, napríklad preberaním pravidiel a predpisov EÚ v podobe *acquis communautaire*.

Claudio Radaelli vníma europeizáciu ako proces tvorby, inštitucionalizácie a následného rozširovania formálnych, resp. neformálnych pravidiel, ktoré sú definované v rámci rozhodnutí, ktoré vytvára EÚ a následne inkorporované do národných politík (Radaelli, 2003). Ladrech definoval europeizáciu ako proces preorientácie smeru a formy politiky do takej miery, že sa politická a ekonomická dynamika Európskych spoločností stáva súčasťou vnútornej logiky politického života v jednotlivých členských štátoch a tvorby ich politík (Ladrech, 2005). Trojica autorov Maria Green Cowlesová, James Caporaso a Thomas Rise vnímajú fenomén europeizácie ako tvorbu a rozvoj výrazných štruktúr vládnutia na úrovni EÚ, ktoré sú spojené s politickými riešeniami problémov, ktoré zároveň formalizujú vzťahy medzi aktérmi a politickými sieťami, špecializujúcimi sa na vytváranie spoločných európskych pravidiel (Cowles, Caporaso, Rise, 2001).

Keďže harmonizácia legislatívy, noriem a pravidiel medzi štátmi mení charakter ich spoločnej hranice z „westfálskej“ podoby na „post-westfálsku“, t. j. hranica stráca zmysel ako bariéra medzi štátmi za predpokladu, že ich vnútorný politický, sociálny, ekonomický a hodnotový systém je homogenizovaný, europeizácia ako proces meniaci charakter hranice sa stala predmetom výskumu v rámci *border studies*.

Podľa J. W. Scotta ústredným aspektom procesu europeizácie je definícia pravidiel, noriem a praktík, ktoré pretvárajú národné (štátne) priestory na integrované súčasti medzinárodnej politickej komunity; odtiaľ sa odvíjajú ciele a hodnoty, ktoré vytvárajú spoločné rámce pre diškurzy, v rámci ktorých môžu byť vyjednané a dohodnuté rôznorodé politické a sociálne otázky. Avšak, europeizácia je skôr multi-dimenziálny proces zmeny, než iba čistej politickej konvergencie; predpokladá kultúrnu hybridizáciu, sociálnu modernizáciu a rovnako aj adaptáciu národného politického myslenia k lokálnej, regionálnej a nadnárodnej perspektíve. Zásadnou charakteristikou europeizácie, podľa J. W. Scotta, je, že mení úzko pojaté národné (štátne) smerovanie vo verejnej politike, rozvojových politikách a identite. Konštruovanie Európskej únie je vo veľkej časti pokusom o vytvorenie koherentného politického, sociálneho a hospodárskeho priestoru v rámci jasne zadefinovaného mnohonárodného spoločenstva (Scott, 2011a).

Ďalší aspekt procesu europeizácie, ktorý sa stal predmetom výskumu a pozornosti v rámci *border studies* je dosah, resp. dopad europeizácie, ktorá prebieha vnútri EÚ

a vo vzťahoch únie s krajinami, ktoré sú v prístupovom procese, na susediace štáty, ktoré s EÚ zdieľajú spoločnú hranicu a nenachádzajú sa v prístupovom procese. Schengenská zmluva sa stala súčasťou primárneho práva EÚ od roku 1999, keď vstúpila do platnosti Amsterdamská zmluva o EÚ. Navyše k voľnému pohybu tovaru, kapitálu a služieb (zavedený Jednotným hospodárskym aktom v roku 1987), v rámci EÚ tak vznikol i priestor voľného pohybu osôb, boli zrušené hraničné kontroly vnútri únie, avšak, zároveň, bol zavedený režim spoločnej ochrany a kontroly vonkajšej hranice EÚ. Zrušenie vnútorných hraníc vnútri únie bolo sprevádzané sprísnením ochrany a kontroly vonkajšej hranice. Vzťah medzi fenoménom europeizácie vnútri únie a vonkajšou hranicou únie je od konca 90. rokov predmetom osobitnej pozornosti *border studies*. Predmetom výskumu je, na jednej strane, schopnosť EÚ europeizovať susedné krajiny, homogenizovať ich vnútorný politický, hospodársky a sociálny systém a postupne tak vytvoriť podmienky pre zmiernenie „rozdelujúcich“ funkcií vonkajšej hranice EÚ, a na strane druhej, osobitosti cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ v porovnaní s cezhraničnou spoluprácou na vnútorných hraniciach únie.

Jedným zo základných východísk pre výskum efektov europeizácie na tretie krajiny sú konceptualizácie roly EÚ ako aktéra medzinárodných vzťahov. EÚ nie je klasický aktér medzinárodných vzťahov, pretože nepredstavuje jeden štát a zahraničné aktivity únie musia byť odsúhlasené všetkými členskými krajinami. Každá členská krajina únie má veto na rozhodnutia týkajúce sa vonkajších vzťahov s tretími krajinami. Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika EÚ (SZBP) sa stala súčasťou spoločných politík únie až v roku 1993, t. j. až potom, čo začala platiť Maastrichtská zmluva. Avšak, na rozdiel od všetkých ostatných politík EÚ, pri ktorých sa rozhodnutia – od nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy v roku 2009 – schvaľujú v Rade EÚ kvalifikovanou väčšinou, SZBP zostala poslednou spoločnou politikou, kde i naďalej platí pravidlo konsenzu. EÚ v podobe EEAS (*European External Action Service* – Európska služba pre zahraničné aktivity) má od roku 2010 k dispozícii diplomatickú službu, avšak, nedisponuje armádou, ani inými tradičnými silovými nástrojmi, ktoré sú typické pre zahraničnú politiku štátov. Napriek tomu, EÚ sa stala významným aktérom medzinárodných vzťahov, aktérom, ktorý je rešpektovaný a ktorý je schopný dosahovať svoje ciele prostredníctvom tzv. „mäkkej sily“ (*soft power*).

Odborná diskusia o EÚ ako aktérovi medzinárodných vzťahov dosiahla konsenzus pri chápaní zahraničnej politiky EÚ v jednom kľúčovom bode, ktorý sa prekrýva s pojmom „europeizácia“: obsahom zahraničnej politiky EÚ je externalizácia jej vlastných vnútorných praktík. Medzi členskými krajinami EÚ je veľa rozdielov z hľadiska ich národných zahraničnopolitických identít, južné členské krajiny únie preferujú rozvoj vzťahov s krajinami severnej Afriky a Blízkeho východu, zatiaľ čo východné členské krajiny obracajú pozornosť smerom k východnej Európe. Nie je jednoduché nájsť konsenzus v otázkach zahraničnej politiky únie. Na pôde EÚ často prebieha súťaž,

pretože jednotlivé členské krajiny únie, resp. ich bloky, usilujú o to, aby využili koncentráciu zdrojov únie na rozvoj vzťahov s nimi preferovanými krajinami a regiónmi. Zároveň, výskum prijímania zahraničnopolitických rozhodnutí na pôde EÚ dokazuje, že členské krajiny sa vedia najľahšie a najrýchlejšie dohodnúť na exporte interných pravidiel a postupov do tretích krajín. Je to tak preto, lebo už dosiahli v týchto otázkach dohodu vnútri únie a pri ponuke týchto riešení tretím krajinám už nepotrebujú hľadať novú dohodu. Inými slovami, keďže je veľmi zdĺhavé a ťažké dosiahnuť nové dohody o kontroverzných otázkach, jednoduchšie je tretím krajinám ponúkať to, čo je už v rámci EÚ spoločne dohodnuté. Výsledkom je, že zahraničná politika EÚ primárne exportuje vlastné vnútorné dohody, pravidlá a hodnoty do vonkajšieho sveta.

Súčasný vedecký diskurz o EÚ ako aktérovi medzinárodných vzťahov ponúka tri hlavné konceptualizácie roly EÚ v medzinárodných vzťahoch, ktoré si vzájomne neodporujú, naopak, skôr sa dopĺňujú. Každá z nich kladie primárny dôraz na jednu z hlavných charakteristík EÚ ako aktéra medzinárodných vzťahov.

Prvou a najstaršou konceptualizáciou roly EÚ v medzinárodných vzťahoch, resp. ešte Európskeho spoločenstva v 70. rokoch 20. storočia, je koncept EÚ ako **civilnej mocnosti (Civilian Power Europe)**. Francois Duchêne (1972, 1973) zafinoval tri hlavné prvky, ktoré charakterizujú zahraničnú politiku EÚ:

- 1) Primárny dôraz na diplomatickú spoluprácu pri riešení medzinárodných problémov;
- 2) Využívanie ekonomickej moci ako nástroja na dosahovanie politických cieľov;
- 3) Vôľa využívať medzinárodné právo a medzinárodné inštitúcie prijímajúce právne záväzné rozhodnutia s cieľom vyriešiť medzinárodné spory a zabezpečiť medzinárodný pokrok.

Podľa F. Duchêneho (1973, s. 20) Európske spoločenstvo musí byť schopné stať sa silou, ktorá presadí medzinárodné rozšírenie civilných a demokratických štandardov alebo samo sa stane obeťou silovej politiky mocností, ktoré sú kohéznejšími aktérmi medzinárodných vzťahov z hľadiska prijímania rozhodnutí i využívania silových nástrojov zahraničnej politiky.

Ian Manners (2002) je jedným z prvých autorov, ktorí vypracovali koncept roly EÚ ako **normatívnej mocnosti (Normative Power Europe)**. Podľa Mannersa, EÚ nepredstavuje vojenskú mocnosť, ktorá využíva vojenskú silu v medzinárodných vzťahoch a zároveň, jej rolu v medzinárodných vzťahoch nie je možné zredukovať iba na civilnú mocnosť, ktorá má medzivládny charakter a využíva vo vzťahoch s tretími krajinami iba svoju ekonomickú silu. Podľa Mannersa, EÚ je normatívna mocnosť, ktorá má ideový charakter určený spoločnými princípmi a hodnotami. Základnými hodnotami EÚ sú mier, sloboda, demokracia, vláda zákona, ľudské práva, dobrá verejná správa (good

governance). Richard G. Whitman (2011) a ďalší autori rozširujú zoznam hodnôt s odkazom na článok 2 Lisabonskej zmluvy, ktorý prvýkrát taxatívne vymenúva „európske hodnoty“: rešpekt voči ľudskej dôstojnosti, sloboda, demokracia, rovnosť, vláda zákona a ochrana ľudských práv, vrátane osôb patriacim k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné pre všetky členské štáty a spoločnosti, v ktorej platí pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi. Európske hodnoty sú natoľko atraktívne i pre nečlenské krajiny, že zabezpečujú strategickú iniciatívu EÚ v medzinárodných vzťahoch, vrátane využívania vlastnej atraktivity ako nástroja „mäkkej moci“ zo strany EÚ.

Chad Damro (2012) doplnil vyššie uvedené dve konceptualizácie o ďalšiu, ktorá definuje EÚ ako **trhovú mocnosť (Market Power Europe)**. Podľa Damra, základ EÚ tvorí jednotný trh, ktorý predstavuje základňu materiálnej existencie EÚ. Jednotný trh EÚ je najväčším trhom z hľadiska objemu realizácie tovarov a služieb na svete. Dostať sa na tento trh je v záujme všetkých výrobcov tovarov a poskytovateľov služieb na svete a v prvom rade sa to týka krajín susediacich s EÚ. Cena za prístup na trh EÚ spočíva v preberaní európskych noriem a štandardov zo strany tretích prístupujúcich krajín. A keďže EÚ je silný ekonomický aktér, prostredníctvom obchodných a investičných dohôd s tretími krajinami, externalizuje svoje ekonomické a obchodné prostredie, vrátane svojich trhových politík a regulačných opatrení. Ekonomické zákony fungovania trhu EÚ, ktoré sa riadia logikou že „väčší trh je lepší ako menší“, sú lokomotívou rozširovania EÚ, pričom jednotný trh EÚ sa rozširuje dynamickejšie než politická nadvstavba, resp. politické členstvo EÚ. Súčasťou jednotného trhu EÚ sú nielen členské krajiny EÚ, ale i Nórsko, Island a Lichtenštajnsko, ktoré s EÚ podpísali dohody o Európskom hospodárskom priestore (EHP) rovnako ako i Švajčiarsko, ktoré s EÚ podpísalo namiesto jednej komplexnej dohody 120 bilaterálnych sektorových dohôd, ktoré regulujú prístup švajčiarskych firiem na jednotný európsky trh. Vyššie uvedené štyri krajiny sú súčasťou jednotného trhu EÚ, napriek tomu, že nie sú politickými členmi únie. Hlavnou podmienkou ich prístupu k jednotnému trhu je preberanie európskej legislatívy, napriek tomu, že ako nečlenovia EÚ sa nemôžu plnohodnotne podieľať na jej prijímaní. Niektorí autori ako napr. Sandra Lavanex (2011) prirovnávajú závislosť krajín EHP a Švajčiarska od EÚ k novému „európskemu obchodnému kolonializmu“. Bez ohľadu na relevantnosť vyššie uvedeného prirovnania, veľmi názorne ilustruje možnosti EÚ presadzovať svoj vplyv ako trhovej mocnosti.

Z hľadiska výskumu vonkajšej hranice EÚ je dôležité poznamenať, že asociačné dohody, ktoré s EÚ podpísali tri krajiny Východného partnerstva – Ukrajina (v plnej platnosti od roku 2016), Gruzínsko a Moldavsko (2014), svojim obsahom kopírujú dohody EHP, ktoré s EÚ uzavreli Nórsko, Island a Lichtenštajnsko (Duleba, Bilčík 2011). Asociačné dohody Ukrajiny, Gruzínska a Moldavska predpokladajú, že po ich naplnení v horizonte približne 10 rokov (2024 – 2026) sa uvedené krajiny stanú súčasťou jed-



notného hospodárskeho trhu únie. Z pohľadu výskumu hranice medzi Slovenskom a Ukrajinou, ktorá je zároveň i vonkajšou hranicou EÚ, bude dôležité zistiť či politika europeizácie, ktorú EÚ presadzuje voči Ukrajine bude prebiehať podobne alebo odlišne od politik europeizácie presadzovaných voči krajinám EHP a Švajčiarsku. Rovnako bude dôležité porovnať výsledky tejto politiky, vrátane režimu fungovania vonkajšej hranice, v tomto prípade slovensko-ukrajinskej hranice, s výsledkami dosiahnutými na hraniciach EÚ s krajinami EHP a Švajčiarskom. V každom prípade, politika Európskej susedskej politiky od roku 2004, vrátane Východného partnerstva od roku 2009, opakuje politiku rozširovania jednotného trhu EÚ, ktorej sme svedkami od prijatia Jednotného európskeho aktu v roku 1987. Bývalý komisár EÚ pre rozširovanie a politiku susedstva Štefan Füle (2014) sa vyjadril, že „politika rozširovania je najsilnejšou zahraničnou politikou EÚ“.

Podľa J. W. Scotta (2011a) cezhraničná spolupráca zahrnutá v Európskej politike susedstva (a Východného partnerstva od roku 2009) je naprogramovaná rovnako ako v prípade programu PHARE CBC z 90. rokov, ktorý mal za cieľ pomôcť vtedy kandidátskym krajinám zo strednej Európy v prístupovom procese a ich úspešnej europeizácii. V prípade krajín, ktoré sú zahrnuté do Východného partnerstva, cieľom EÚ je prostredníctvom cezhraničnej spolupráce: podporiť ekonomický a sociálny rozvoj v prihraničných oblastiach; čeliť spoločným výzvam na obidvoch stranách vonkajšej hranice EÚ, najmä čo sa týka potierania nelegálnych aktivít súvisiacich s hranicou; zabezpečiť efektívny manažment a vysokú mieru bezpečnosti hranice; a podporiť medziludské vzťahy a spoluprácu.

### **5.1.1 Európska politika susedstva a Východné partnerstvo**

*Lukáš Januv*

#### **Európska politika susedstva**

Európska politika susedstva (EPS) vznikla v roku 2004, avšak korene tejto iniciatívy môžeme nájsť už v 90. rokoch 20. storočia. Po rozpade Sovietskeho zväzu EÚ začala nadväzovať nové vzťahy s bývalými sovietskymi republikami. Tieto vzťahy sa formovali prostredníctvom uzatvárania Dohôd o partnerstve a spolupráci (PCA – *Partnership and Cooperation Agreement*), z ktorých väčšina vstúpila do platnosti v priebehu 90. rokov a mali stanovenú platnosť na 10 rokov. V rámci týchto dohôd malo byť dosiahnuté upevnenie demokracie v týchto štátoch, pomoc pri prechode na trhový ekonomiku a zároveň pomoc pri rozvinutí hospodárstva jednotlivých krajín. Dohody o partnerstve a spolupráci predstavovali vytvorenie nového dialógu medzi EÚ a týmito krajinami na bilaterálnej úrovni (Blockmans, Kostanyan, 2013).

V roku 2002 Veľká Británia spolu s Dánskom predstavila novú iniciatívu New Neighbours Initiative, ktorej hlavným cieľom bolo zlepšenie vzťahov s novými susedmi EÚ v dôsledku očakávania veľkého rozširovania únie v roku 2004. Práve rozširovanie EÚ v roku 2004 zásadným spôsobom zmenilo podobu hraníc EÚ, najmä jej pozemnej časti vo východnej Európe, čoho výsledkom bolo, že EÚ získala nových priamych susedov. O rok neskôr v roku 2003 Európska Komisia prijala nový dokument Wider Europe (širšia Európa), v rámci ktorej hlavným cieľom bolo posilnenie úlohy EÚ najmä v politickej a ekonomickej oblasti, ako aj vytvorenie, resp. zlepšenie vzťahov s európskymi krajinami mimo únie (Commission..., 2003). Iniciatíva Wider Europe prezentovala snahu EÚ nastoliť priateľské vzťahy s krajinami, ktoré susedia s EÚ, čo malo predstavovať zdieľanie spoločného priestoru štyroch slobôd, pravda, bez prístupu zúčastnených nečlenských krajín k inštitúciám EÚ. Spomínaná iniciatíva bola v priebehu roka 2003 rozšírená aj o krajiny južnej Európy (Antušová 2005).

Rok 2004 môžeme považovať za prelomový vo vzťahoch medzi EÚ a jej susedmi, pretože v máji toho roku bola predstavená Európskou Komisiou koncepcia Európskej politiky susedstva (EPS), ktorej hlavným cieľom bolo nastolenie takých vzťahov medzi EÚ a jej členskými štátmi so susedmi EÚ, ktoré mali predstavovať základ pre hlbšiu integráciu v rámci politiky a ekonomiky (Commission..., 2004).

V roku 2006 dochádza k reforme EPS počas fínskeho (druhá polovica roku 2006) a nemeckého (prvá polovica roku 2007) predsedníctva v Rade EÚ. Obe krajiny počas svojho predsedníctva v spolupráci s Európskou Komisiou prispeli k reforme EPS najmä vo vzťahu k partnerským krajinám na východnej hranici EÚ. Fínske rovnako ako aj nemecké predsedníctvo zreteľne prispelo k doriešeniu kľúčových problémových otázok v rámci regionálnej dimenzie vo vzťahu k východným susedom EÚ, ktorí boli súčasťou EPS. Zároveň obe predsedníctva výrazne prispeli aj k implementácii nových nástrojov EPS (Duleba a kol., 2008). Hlavný prínos predsedníctva Fínska môžeme nájsť v zmene vnímania Severnej dimenzie v kontexte štyroch priestorov, ktoré boli navrhnuté pre vytvorenie lepšej spolupráce medzi Ruskou federáciou a EÚ. Severná dimenzia vznikla v roku 1997. Hlavnou úlohou Severnej dimenzie je nájsť riešenia pre špecifické problémy, ktoré majú prispieť k rozvoju v severných oblastiach Európy v rámci regionálneho rozmeru. Inými slovami povedané Severná dimenzia má prispieť k upevneniu vzťahov medzi severskými členskými štátmi EÚ a Ruskou federáciou (Duleba, 2007).

Prínos fínskeho predsedníctva môžeme popísať nasledovne: „Premostenie východnej EPS a spoločných priestorov s Ruskom je jediná cesta, ktorá umožní Únii rozvinúť existujúce politiky k východoeurópskym krajinám tak, aby výsledkom bola – raz niekedy v budúcnosti – efektívna regionálna politika Únie voči a vo východnej Európe“ (Duleba a kol., 2007, s. 11). Po skončení fínskeho predsedníctva sa pomyselného žez-

la v EÚ ujíma Nemecko, ktoré chcelo priniest určitú zmenu vo fungovaní zahraničnej politiky EÚ najmä vo vzťahu k svojim susedom. Nemecko počas predsedníctva predstavilo návrh EPS Plus. Kľúčovou úlohou tejto novej koncepcie EPS Plus malo byť zlepšenie, resp. posilnenie postavenia EÚ vo východnej Európe.

Zároveň si táto nová koncepcia kládla za úlohu aj zvýšenie prítomnosti EÚ v rámci regionálneho rozmeru v tejto oblasti (Duleba, 2006). Konkrétne sa jednalo o vytvorenie koncepcie Čiernomorskej synergie, ktorá predstavovala jeden z prvých pokusov EÚ o nadviazanie hlbšej spolupráce najmä v rámci regionálneho formátu medzi EÚ a krajinami, ktoré predstavujú jej východných susedov. Koncepcia Čiernomorská synergie v sebe združovala štáty, ktoré sú súčasťou regiónu Čierneho mora priamo, resp. štáty, ktorú sú historicky previazané s týmto regiónom. Konkrétne sa jednalo o tieto štáty: Bulharsko, Grécko (v tom období už bolo súčasťou EÚ), Moldavsko, Rumunsko. Rovnako táto koncepcia zahŕňala aj štáty južného Kaukazu, t. j. Arménsko, Azerbajdžan a Gruzínsko, ale zároveň aj Ukrajinu, Ruskú federáciu a Turecko (Duleba 2007). Hlavným cieľom tejto koncepcie bolo zaistiť poskytovanie flexibilného rámca pre regionálnu spoluprácu. Koncept bol navrhnutý tak, aby dokázal prekročiť hranice pôsobnosti z dôvodu toho, že jednotlivé aktivity, ktoré táto koncepcia so sebou prinášala boli úzko prepojené so susednými regiónmi. Konkrétne sa jednalo o regióny Blízkeho východu, juhovýchodnej časti Európy, ako aj regiónu Kaspického mora (Komisia..., 2007, s. 3).

### Východné partnerstvo

V roku 2008 sa prvýkrát stretávame s koncepciou Východného partnerstva. Návrh na vytvorenie programu Východného partnerstva pochádzal z poľsko-švédskej iniciatívy a bol určený šiestim krajinám východnej Európy: Arménsku, Azerbajdžanu, Bielorusku, Gruzínsku, Moldavsku a Ukrajinu. Program Východného partnerstva mal byť realizovaný v dvoch úrovniach.

Prvou mala byť bilaterálna úroveň, ktorá predstavovala: „1. Rozvoj spolupráce v oblasti migračnej politiky a postupné dosiahnutie bezvízového režimu medzi EÚ a krajinami VP; 2. Vytvorenie zóny voľného obchodu prostredníctvom uzavretia „hlbokých a komplexných dohôd o liberalizácii obchodu“ (*Deep and Comprehensive Free Trade Area* – DCFTA); 3. Posilnenie sektorových reforiem v krajinách VP v súlade s európskym *acquis*; 4. Príprava Akčných plánov novej generácie, ktoré by ešte silnejšie previazali reformný proces v krajinách VP s ich integráciou do EÚ; 5. Podpísanie nových posilnených základných dohôd medzi partnerskými krajinami a EÚ s cieľom nahradiť dohody o partnerstve a spolupráci (*Partnership and Cooperation Agreements* – PCA),

ktoré sa uzatvárali ešte v 90. rokoch minulého storočia; 6. Zvýšenie adresnosti finančnej pomoci EÚ v závislosti od pokroku krajín VP pri realizácii reforiem; 7. Dôsledné dodržiavanie diferencovaného prístupu EÚ k partnerským krajinám na základe vyhodnotenia ich pokroku a politickej vôle realizovať reformy" (Duleba 2011, s. 5).

Druhou úrovňou mala byť multilaterálna úroveň, ktorá by obsahovala vytvorenie platformy na multilaterálnej úrovni, čo predstavovalo spoluprácu medzi všetkými krajinami EÚ a krajinami, ktoré sú súčasťou programu Východného partnerstva. „1. Politický a bezpečnostný dialóg; 2. Hranice a cezhraničný pohyb; 3. Hospodárske a finančné záležitosti; 4. Životné prostredie; 5. Sociálne záležitosti, cezhraničná spolupráca, medziludské kontakty, spolupráca tretieho sektora, vzdelávanie a výskum" (Duleba, 2011, s. 5 – 6).

Európska Komisia 3. decembra 2008 predstavila program Východného partnerstva (VP). Kľúčovou úlohou v rámci programu VP bolo vytvorenie lepšej spolupráce medzi krajinami, ktoré sú súčasťou tohto programu a krajinami EÚ. Inými slovami napísané v rámci programu VP malo dôjsť k zlepšeniu podpory v rámci uskutočňovania reforiem s dôrazom na politickú a hospodársku situáciu v krajine (Commission..., 2008b). Oznámenie vydané Európskou Komisiou v sebe nieslo dve možnosti spolupráce, t. j. bilaterálnu a multilaterálnu úroveň spolupráce. „Dvojstranná úroveň bude slúžiť na vytvorenie užších väzieb medzi EÚ a každou partnerskou krajinou, ktorých cieľom bude v spoločnom záujme podporiť stabilitu a prosperitu danej krajiny. V rámci toho pôjde o zdokonalenie zmluvných vzťahov na účel dosiahnutia dohôd o pridružení; o rokovacie možnosti na vytvorenie rozsiahlych a komplexných oblastí voľného obchodu s každou krajinou a o poskytnutie väčšej podpory na splnenie požiadaviek s tým súvisiacich, čo by malo prispieť k vytvoreniu siete dohôd o voľnom obchode (DVO), ktorá by v dlhšom časovom horizonte mohla viesť k vzniku susedského hospodárskeho spoločenstva; o postupnú liberalizáciu vízového režimu v bezpečnom prostredí; ďalej pôjde o prehĺbenie spolupráce na zlepšenie energetickej bezpečnosti partnerov aj EÚ; a v konečnom dôsledku o podporu hospodárskych a sociálnych politík zameraných na znižovanie rozdielov v rámci jednotlivých partnerských krajín aj v širšom medzinárodnom rozsahu. Na zlepšenie schopnosti jednotlivých partnerov uskutočňovať potrebné reformy bude potrebné vytvoriť nový komplexný program budovania inštitúcií" (Komisia..., 2008, s. 3). „Multilaterálna úroveň poskytne nový rámec na riešenie spoločných výziev. V tomto oznámení sú ďalej uvedené návrhy štyroch politických platforiem orientovaných na demokraciu, dobrú správu vecí verejných a stabilitu; na hospodársku integráciu a zblížovanie s politikami EÚ; na energetickú bezpečnosť; ako aj na kontakty medzi ľuďmi. Na tejto viacstrannej úrovni sa bude pokrok dosahovať prostredníctvom viacerých modelových iniciatív na podporu cieľov východného partnerstva, ktoré majú financovať viacerí darcovia, medzinárodné finančné inštitúcie a súkromný sektor" (Komisia..., 2008, s. 3 – 4).

V rámci vytvorenia užších vzťahov medzi krajinami VP a členskými štátmi EÚ malo dôjsť k uzavretiu nových dohôd, tzv. asociačných dohôd (dohôd o pridružení). „Snahám partnerských krajín o nadviazanie užších vzťahov možno vyjsť v ústrety prostredníctvom dohôd o pridružení. Tento zmluvný rámec pre intenzívnejšie zapojenie, ktorý nahrádza súčasné zmluvy o partnerstve a spolupráci, možno dohodnúť s partnermi, ktorí sú ochotní a schopní prevziať na seba výsledné ďalekosiahle záväzky s EÚ. Na základe týchto nových zmlúv vznikne pevné politické puto a vytvorí sa užšie prepojenie s právnymi predpismi a normami EÚ, čím sa podporí ďalšie zblížovanie. Zároveň by sa tým mala podporiť spolupráca v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky a európskej bezpečnostnej a obrannej politiky. Obsah týchto dohôd sa bude líšiť a bude diferencovaný podľa cieľov a kapacít jednotlivých partnerov“ (Komisia..., 2008, s. 4).

V rámci Asociačných dohôd má dôjsť aj k vytvoreniu tzv. zón voľného obchodu prostredníctvom uzavretia dohôd o zónach voľného obchodu. „Tieto dohody o rozsiahlej a komplexnej oblasti voľného obchodu budú uzavreté až po vstupe týchto krajín do Svetovej obchodnej organizácie (WTO). Budú pokrývať v podstate celý obchod, vrátane obchodu s energiou, a ich cieľom bude čo najväčší stupeň liberalizácie (pričom tempo liberalizácie sa bude odlišovať úmerne stavu ekonomík jednotlivých partnerov). Dohody budú obsahovať právne záväzné záväzky o aproximácii regulačných predpisov v oblastiach súvisiacich s obchodom, a budú tak prispievať k modernizácii hospodárstiev partnerských krajín a ukotvia potrebné hospodárske reformy. Vytvorí sa tým skutočné perspektívy na to, aby sa v dlhodobom horizonte dosiahol väčší pohyb tovaru (to by mohlo zahŕňať dohody o posudzovaní zhody a uznávaní priemyselných výrobkov, ako aj uznávanie rovnocennosti dosiahnutej partnermi v oblasti sanitárnych a fytosanitárnych noriem pre poľnohospodárske a potravinové výrobky), ale aj kapitálu a poskytovania služieb (okrem iného prostredníctvom ustanovení o vzájomnom uznávaní právnych a inštitucionálnych rámcov v určitých odvetviach, lepších podmienok na zriaďovanie spoločností a väčších príležitostí pre osoby, ktoré sa budú dočasne zdržiavať na území zmluvných strán na účel obchodu)“ (Komisia..., 2008, s. 5).

Ohľadne vízovej politiky, mobility a bezpečnosti sa EÚ zaviazala „ponúknuť partnerom pakty o ‚mobilita a bezpečnosti‘, ktoré by zahŕňali tak aspekt mobility, ako aj podmienky potrebné na zabezpečenie bezpečného prostredia. Medzi kľúčové politické oblasti, na ktoré by sa vzťahovali takéto zmluvy, by patrili boj proti nelegálnej migrácii, zlepšovanie azylových systémov, aby dosiahli normy EÚ, vytvorenie štruktúr integrovaného riadenia hraníc v súlade s acquis EÚ, ako aj rozšírenie schopností polície a justície predovšetkým v oblasti boja proti korupcii a organizovanej trestnej činnosti. Tieto pakty by zlepšili mobilitu ľudí a zároveň by prispeli k stabilite a bezpečnosti samotných partnerov, ako aj k bezpečnosti hraníc EÚ. Boli by prispôsobené

situácii jednotlivých krajín. Vízová politika sa bude uplatňovať na základe postupného prístupu, ktorý bude viesť k liberalizácii vízového režimu na základe osobitných podmienok a so sprievodnými opatreniami vrátane finančnej pomoci našim partnerom. Okrem predtým predložených návrhov by EU v rámci týchto paktov mala: – Ako prvý krok začať rokovania o zjednodušení vízového režimu s partnermi bez týchto dohôd. Dohody o zjednodušení vízového režimu by mali byť doplnené readmisnými dohodami a v prípade potreby technickou pomocou poskytnutou v rámci celkového rozpočtu pre pomoc, ktorá by pomohla partnerom splniť si povinnosti vyplývajúce z týchto dohôd” (Komisia..., 2008, s. 6 – 7).

Prvý samit Východného partnerstva sa konal v Prahe v roku 2009, na ktorom zúčastnené krajiny deklarovali hlavné ciele programu Východného partnerstva. „Hlavným cieľom Východného partnerstva je vytvoriť potrebné podmienky na urýchlenie politického pridružovania sa a ďalšej hospodárskej integrácie medzi Európskou úniou a partnerskými krajinami, ktoré o to majú záujem. prostredníctvom rozvoja osobitného východného rozmeru Európskej susedskej politiky. Na dosiahnutie tohto cieľa je zámerom Východného partnerstva podporovať politické a sociálno-ekonomické reformy partnerských krajín, ktorými sa uľahčí zblíženie s Európskou úniou. Prispeje to k spoločnému záväzku k stabilite, bezpečnosti a prosperite Európskej únie, partnerských krajín a vlastne aj celého európskeho kontinentu. Účastníci pražského samitu vyjadrili spoločné želanie prehĺbiť a zintenzívniť dvojstranné vzťahy medzi EÚ a partnerskými krajinami pri zohľadnení osobitnej situácie a ambícií jednotlivých partnerských krajín, ako aj rešpektovaní existujúcich dvojstranných vzťahov medzi EÚ a príslušnými partnerskými krajinami. Dohodli sa, že dvojstranná spolupráca zastrešená Východným partnerstvom by mala poskytnúť základ pre dohody o pridružení medzi EÚ a tými partnerskými krajinami, ktoré sú ochotné a schopné dodržiavať z nich vyplývajúce záväzky. Európska únia bude rozvíjať komplexné programy zamerané na budovanie inštitúcií jednotlivo s každou partnerskou krajinou s cieľom zlepšiť ich administratívnu kapacitu, a to aj prostredníctvom odbornej prípravy, technickej pomoci a akýchkoľvek vhodných inovačných opatrení” (Rada..., 2009, s. 6 – 7).

## 5.2 Teória štruktúry politickej príležitosti

*Michal Cirner, Irina Dudinská, Anna Poláčková*

Teória štruktúry politických príležitostí (political opportunity structure) je v súčasnosti najčastejšie používanou konceptualizáciou pri výskume cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ. Bola aplikovaná pri výskume cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ v rámci nasledujúcich projektov: *Lines of Exclusion as Arenas*

*of Cooperation: Reconfiguring the External Boundaries of Europe – Policies, Practices, Perceptions (EXLINEA)* (pozri Kramsch a kol., 2004, Houtum, Scott 2005a a 2005b, Scott, Matzeit 2006a a 2006b); *Local Dimensions of a Wider European Neighbourhood: Developing Political Community Through Practices and Discourses of Cross-Border Cooperation (EUDIMENSIONS)*; *European Regions, EU External Borders and the Immediate Neighbours. Analysing Regional Development Options through Policies and Practices of Cross-Border Co-operation (EUBORDERREGIONS)* a *Bordering, Political Landscapes and Social Arenas: Potentials and Challenges of Evolving Border Concepts in a post-Cold War World (EUBORDERSCAPES)*.<sup>9</sup> Napriek tomu, že pôvodne bola vyvinutá pre výskum sociálnych a politických hnutí, je veľmi užitočná pri vysvetľovaní faktorov, ktoré vytvárajú príležitosti pre rozvoj cezhraničnej spolupráce rovnako ako i pri výskume schopnosti, resp. neschopnosti lokálnych aktérov využiť ponúkajúce sa príležitosti. Vzhľadom na jej častú aplikáciu pri výskume cezhraničnej spolupráce na vonkajších hraniciach EÚ, zaradujeme ju do prehľadu konceptualizácií výskumu cezhraničnej spolupráce v rámci tejto učebnici.

Teória štruktúry politických príležitostí nadväzuje na model politického procesu používaného pri výskume politického aktivizmu. Teória politického procesu má pôvod v historickej sociológii Charlesa Tillyho. Ten vo svojom modeli charakterizoval predpoklady politickej mobilizácie, kde zaradil aj príležitosti a hrozby poskytované kolektívnemu aktérovi politickými inštitúciami a podporu alebo represie sociálnej mobilizácie zo strany politických elít. Tillyho model upriamil pozornosť na dôležitosť premenlivého politického kontextu pre vysvetlenie konania sociálnych hnutí, čo potom viedlo k vzniku konceptu štruktúry politických príležitostí, ktorý sa stal nástrojom pre vysvetlenie mobilizácie hnutí, jeho strategického repertoáru a možného úspechu (Císař, 2004, s. 53). Teória štruktúry politických príležitostí je teda silne ovplyvnená politickou sociológiou. Autorstvo pojmu je pripisované P. Eisingerovi (1973), ktorý tento teoretický rámec považuje za vhodnú možnosť pre aktérov, aby v konkrétnom politickom systéme ovplyvňovali formovanie a tvorbu politiky. Medzi najvýznamnejších predstaviteľov teórie štruktúry politických príležitostí možno zaradiť takých sociálnych teoretikov, akými sú Sidney Tarrow, David Meyer, Doug McAdam a ďalší.

Císař (2004) uvádza, že táto teória popisuje predovšetkým inštitucionálne prostredie a vzťahy medzi politickými aktérmi v rámci politického spoločenstva. Teoretici, vychádzajúci z tohto prístupu, preto vidia sociálne hnutia ako funkciu meniacich sa vonkajších podmienok mobilizácie. Hlavnou myšlienkou teórie politických príležitostí je predstava, že aktivisti si nevyberajú svoje ciele, stratégie a taktiku vo vzduchoprázde. Jednanie aktérov je všeobecne vysvetľované politickým kontextom

<sup>9</sup> Viac informácií o týchto a ďalších výskumných projektoch pozri časť 6.



a pravidlami hry, teda štruktúrou (Meyer, 2004). V tejto súvislosti sa spomínajú napríklad termíny ako politická otvorenosť; uzavretosť a otvorenosť štruktúr a pod. Otvorené politické prostredie uľahčuje možnosť participácie, aktivizácie či mobilizácie. Naopak, uzavreté prostredie ich sťažuje; a to tiež patrí medzi leitmotívy tohto prístupu. Jednou z ďalších východiskových téz tejto teórie je idea, že úspech či neúspech sociálnych hnutí je ovplyvnený predovšetkým politickými príležitosťami. V tomto kontexte možno príležitosti vnímať ako „možnosti pre kolektívne akcie, so šancami, ale aj rizikami, ktoré sa nimi spájajú a ktoré sú závislé na faktoroch nachádzajúcich sa mimo mobilizačnej skupiny“ (Koopmans, Olzak, 2004, s. 65). Tarrow (1996) v tejto súvislosti chápe politické príležitosti ako konzistentné ale nie nevyhnutne formálne, nepretržité alebo národné dimenzie politického boja, ktoré vedú k politickému aktivizmu – sú teda smerované k sociálnym a politickými aktérom, ktorých to môže byť odradiť alebo naopak motivovať k tomu, aby využili príležitosti, ktoré im ponúka daný systém so všetkými možnosťami, ale aj obmedzeniami na to, aby formovali sociálnu a občiansku spoločnosť. Politické obmedzenia sú potom také faktory, ktoré odrádzajú od protestu, tým môže byť napr. represia.

Autori sa síce líšia v definičnom vymedzení politickej štruktúry príležitostí, určité kľúčové aspekty sa však opakujú. Potvrdzujúc značné rozdiely v interpretácii, Tarrow (1998, s. 76 – 80) rozdelil štruktúru politických príležitostí do piatich vzájomne súvisiacich skupín premenných: (1) stupeň otvorenosti politického zriadenia (otvorenosť / uzavretosť politických inštitúcií); (2) stabilita politických zoskupení; (3) prítomnosť spojencov a podporujúcich skupín (stabilita / nestabilita vplyvných politických spojencov vo vnútri politického systému); (4) prípadná nejednotnosť v rámci významných spoločenských elít a/alebo ich tolerancia protestov a odporu (rozbroje medzi elitnými aktérmi, ktoré zvyšujú (či naopak znižujú) šance politických aktivistov získať prístup k politickému rozhodovaniu); (5) represie alebo podpora opozície zo strany štátu.

Uvedených päť dimenzií interpretuje Tarrow nasledujúcim spôsobom. (1) K otvoreniu inštitucionálneho prístupu dochádza najviditeľnejšie prostredníctvom volieb, ktoré poskytujú príležitosť pre mobilizáciu masových hnutí. Vzhľadom na to, že inštitucionalizované demokratické voľby sú rutinným bojom politických strán, sú to najmä transformujúce sa nedemokratické režimy („otvárajú sa režimy“), ktoré poskytujú najviac príležitostí pre mobilizáciu a protestnú politiku. (2) Ďalšou zložkou, ktorá podporuje protest, je nestabilita politických spojenectiev. Význam volebnej podpory pre politickú elitu a nestabilita tejto podpory často „otvárajú“ príležitosti pre sociálne hnutia. Tarrow ju identifikuje v demokratických režimoch skrz „volebnú nestabilitu“. (3) Treťou časťou štruktúry politických príležitostí sú vnútorné rozpory a konflikty medzi elitami, ktoré podporujú vzplanutie protestu, lebo zvyšujú pravdepodobnosť, že časť elity začne so sociálnymi hnutiami spolupracovať. (4) Štvrtým rozmerom je



schopnosť hnutí nájsť vo vnútri politického systému vplyvných spojencov, ktorí môžu pomôcť s presadzovaním požiadaviek hnutí. (5) Piatou časťou je miera represie v danom režime. Všeobecne platí, že pravdepodobnosť mobilizácie sa zvyšuje s klesajúcou mierou represie, ale niekedy to môže byť práve naopak. V prípade nenásilných protestov zvyšuje proti nim namierená represia legitimitu ich požiadaviek v očiach verejnosti. Represia takisto môže viesť k radikalizácii hnutí. V represívnom režime totiž umiernení aktivisti opúšťajú verejnú sféru a iniciatívy sa ujímajú ich radikálni kolegovia (Císař, 2004).

Štruktúru politickej príležitosti tvoria teda aj externé faktory, ktoré môžu mať zásadný vplyv na posilnenie mobilizácie aktérov alebo naopak môžu brániť ich mobilizácii, zároveň však vytvárajú podmienky (alebo naopak) pre vznik špecifických politických preferencií, podporujú proces kreovania politických stratégií na ich presadzovanie a vedú k vzniku nových aktérov (hnutí), ktorí predstavujú výzvu pre existujúce politické inštitúcie (Meyer, Minkoff, 2004, s. 1457 – 1458). Inými slovami, existuje množstvo premenných, ktoré majú vplyv na celkový výsledok. Sú to napríklad aktivity oponentov. To znamená, že hnutie snažiacie sa dosiahnuť svoje ciele môže mať opozíciu v inom protihnutí, ktoré sa bude snažiť zabrániť naplneniu týchto cieľov. Ďalej sú politické príležitosti v tomto zmysle determinované meniacim sa politickým prostredím, v ktorom zvolení politici, opozícia a existujúce politické inštitúcie môžu prijať politické ciele ich vyzývateľov v podobe sociálnych hnutí. V prípade, že zábery spoločenských hnutí nie sú absorbované existujúcimi inštitúciami, vzniká tlak na ich zmenu.

Meyer a Staggenborgová (2008) identifikovali tri hlavné zložky stratégie, ktoré sa menia v závislosti od vývoja politických príležitostí a kritických udalostí: voľba politických arén, taktiky a požiadavky. Autori na príklade priaznivcov a odporcov reprodukčných práv v USA ukázali, že v danom okamihu relatívne dominujúca strana rozhoduje o ohnisku a rámcovaní konfliktu. Naopak, v situácii dlhotrvajúceho konfliktu bez významných úspechov niektorej zo strán či podstatných kritických udalostí, artikulujú hnutia a protihnutia svoje požiadavky a rámce relatívne nezávisle na sebe. Meyer a Staggenborgová (1996) za kľúčovú otázku považujú „tesnosť spojenia“ hnutí a protihnutí. Inak povedané, do akej miery je agenda, taktiky a voľba politickej arény podmienená jednaním oponenta: čím väčší vplyv má hnutie na strategické konanie oponenta, o to „tesnejšie“ spojenie ide. Ruka v ruke s voľbou arény ide aj o organizačnú formu hnutia – protihnutia, pretože pravidlá hry danej arény treba väčšinou organizačne prispôbiť k efektívnejšiemu presadzovaniu cieľov. Ku konvergencii taktík tak dochádza zvyčajne v situácii dominujúceho aktéra konfliktu a relatívnej exkluzivite jednej z arén. Vznik organizovaného protihnutia pritom môže pre hnutie znamenať (s vidinou hrozby) príležitosť k mobilizácii zdrojov a politickej aktivity sympatizantov (Šubrť a kol., 2013, s. 402). K tomuto „otvoreniu príležitosti“ dochádza len

v obmedzenom segmente tém, ktoré sú aktuálne pod palbou protihnutí a nie je jednoduché hrozby protihnutia využiť k otvoreniu iných tém agendy hnutia. Obe strany konfliktu musia byť schopné taktickej inovácie (McAdam 1983). Existencia zreteľného a organizovaného protihnutia v tomto ohľadu núti hnutie „zostať v strehu“ a bráni jeho demobilizácii. Protihnutie musí byť schopné flexibilne neutralizovať akcie hnutia (Šubrt a kol., 2013, s. 403).

Okrem toho, hranice vzniknutých príležitostí vymedzujú viaceré činitele, z tých najmarkantnejších možno uviesť atribúty (1) formálnej inštitucionálnej štruktúry, (2) neformálnych procedúr a dominujúcich postupov a atribút (3) širšej mocenskej konfigurácie relevantnej z pohľadu politickej aktivity (Kriesi, 1995). Okrem takto určených štruktúr politických príležitostí vstupujú do vzájomného pôsobenia s hnutím a jeho aktivitami ďalšie významné charakteristiky, ktoré sú zasadené do širšieho politického kontextu. V tomto prípade možno hovoriť o kultúrno-ideologických aspektoch politického priestoru, kreujúcich tzv. štruktúry diskurzívnych príležitostí a reprezentujúce „aspekty verejného diskurzu, ktoré určujú šancu šírenia odkazu vo verejnej sfére“ (Koopmans, Olzak, 2004). Štruktúra teórie politickej príležitosti v sebe teda nesie aj istý kultúrny rozmer, pretože mnohokrát závisí viac od vnímania aktérov, ktorí vidia otvárajúcu sa šancu na úspech, než od objektívneho stavu vecí (Gamson, Meyer, 1996). Jednoducho povedané, i keď niektorí si myslia, že je čas na uskutočnenie „revolúcie“ a verejne to prezentujú, väčšina spoločnosti túto predstavu nezdieľa a nepodporuje. To však neznamená, že verejným diskurzom sa im nepodarí tento stav v spoločnosti navodiť.

Gamson a Meyer (1996) poukazujú aj na to, že premenné pri politických príležitostiach siahajú od veľmi nestálych, napr. ako je verejná mienka, až po oveľa stálejšie elementy ako inštitucionálne štruktúry v stabilných politických zariadeniach. Ďalej, aby mali zmysel, príležitosti musia byť vnímané potenciálnymi aktivistami. Čisto materiálne vnímanie politických príležitostí nie je na mieste, keďže popiera elementy sociálnej konštrukcie v príležitostiach. Plnohodnotné porozumenie štruktúre politických príležitostí tak musí zahŕňať oboje – kultúrne aj inštitucionálne elementy, ktoré sa vzájomne dopĺňajú. Napríklad subkultúra politického aktivizmu povzbudzuje pocity schopnosti/účinnosti medzi potenciálnymi aktivistami, a tak aj zvyšuje pravdepodobnosť rozpoznania príležitosti, ak sa naskytne. Spomínaní autori tiež volajú po zvýšenej pozornosti vo vzťahu k faktorom, ktoré môžu meniť príležitosti, ale aj ich samotné vnímanie. Na jednej strane, aktivisti sami môžu vytvárať svoje vlastné politické príležitosti a tie zase spojencov a oponentov. Ak aktivisti môžu meniť príležitosti „zdola“, isté národné príležitosti môžu byť zmenené taktiež aj „zhora“. Zmeny v medzinárodnom kontexte môžu, zmenou politických a ekonomických podmienok, a / alebo vnímaním týchto podmienok, meniť príležitosti pre aktivistov vo vnútri krajiny.

Otvorenosť politických príležitostí môžeme skúmať taktiež vnímaním analyzovaných aktérov, teda z ich subjektívneho pohľadu. Podľa mnohých výskumníkov sú práve tým faktorom, ktorý rozhoduje o tom, či politické príležitosti majú vôbec nejaký vplyv na skutočné konanie aktivistických skupín. (Gamson, Meyer, 1996, McAdam et al., 2001) V tomto ponímaní nepôsobia politické príležitosti na aktivistické skupiny „objektívne“, ich pôsobenie je sprostredkované interpretáciami aktérov. Podľa tohto argumentu tak „objektívne“ otvorená štruktúra politických príležitostí vôbec nemusí viesť k politickej mobilizácii – príležitosti môžu byť v tomto zmysle „premárnené“ (Meyer, 2002).

Zmeny v politike a expertné zaradenie na jednej strane môžu povzbudiť disidentov k zmene vo forme protestu, kým za normálnych okolností by sa ich účasť obmedzila na viac konvenčné normy protestu. Slabé možnosti konať napr. v otázkach životného prostredia sa môžu priaznivo zhodnúť so sľubnými príležitosťami pre mobilizáciu v otázkach občianskych práv. Vzhľadom na pohyby v politických štruktúrach sú potenciálni aktivisti nútení reagovať prostredníctvom prijímania rozhodnutí ohľadom tém, ktorým sa budú venovať, ako aj nájdenia rovnováhy medzi konvenčnou a nekonvenčnou politickou participáciou (Meyer 2003). Niekedy proste nestačí vyjadriť verejne nesúhlas, demonštrovať podporu alebo oficiálne podať petíciu či začať protest, ale skrátka napríklad vyjsť do ulíc, aby sa veci začali ľudovo povedané „hýbať“ či nájsť inú formu protestu a pod.

Teória štruktúry politickej príležitosti je kritizovaná ako štrukturálne, tak aj koncepčne. Kritici naznačujú, že zástancovia tejto teórie využívajú príliš široké definície, pokiaľ ide o to, čo tvorí politické príležitosti, a tieto definície sa značne líšia aj vo vzťahu k historickému kontextu samotného sociálneho hnutia. Oponenti tvrdia, že teoretici kladú príliš veľký dôraz na úlohu sociálnych sietí a zároveň často takmer úplne ignorujú kultúrne základy, ktoré umožňujú tieto siete tvoriť a živiť.

Kritika použiteľnosti tejto teórie sa zameriava predovšetkým na spochybnenie jej užitočnosti, a to kvôli jej veľmi všeobecnému rámcu, ktorý spôsobuje to, že „môže byť ako špongia absorbujúca všetky sociálne aspekty prostredia“, v ktorom pôsobia nové sociálne hnutia (Gamson – Meyer 1996, s. 275). V tomto prípade aplikácia tejto teórie dáva možnosť získať prvom rade mechanické vysvetlenie špecifik vznik nových sociálnych hnutí, a to za pomoci 4 modelov: (1) otvorený – silný (open – strong); (2) otvorený – slabý (open – weak); (3) uzatvorený – slabý (closed – strong); (4) uzatvorený – slabý (closed – weak) a nedostatku väčšej možnosti zjednodušenia návrhov skúmaných prípadov vo všeobecnejšej rovine (Meyer, 2004, s. 125).

Ďalším zásadným problémom, na ktorý upozorňujú Gamson a Meyer (1996, s. 275) je skutočnosť, že autori zaoberajúci sa touto teóriou odkazujú na rôzne premenné a odlišné funkcie, ktoré vyvstávajú z rôznych definícií teórie štruktúry politickej príležitosti. Taktiež upozornili na užitočnosť odlišenia medzi statickými štruktúrnymi a dynamickými príležitosťami. Kým štruktúrne príležitosti sú v čase relatívne konzistentné a v tejto súvislosti je možné hovoriť o vlastnostiach politických inštitúcií alebo o kapacitách štátnych úradníkov zavádzať zmeny, tak dynamické príležitosti poukazujú napríklad na prechodné udalosti a krízy alebo na rozdelenie rolí elít. Rovnako McAdam (1996, s. 31) varuje pred rizikami koncepčného zmatku vo využívaní teórie štruktúry politickej príležitosti, pričom zdôrazňuje, že je dôležité explicitne zdefinovať závislé premenné, s ktorými pracujeme a ktoré rozmery politickej príležitosti sú relevantné k ich vysvetleniu.

Ďalšie výhrady ku konceptu štruktúry politických príležitostí prezentovali Meyer a Minkoff (2004), ktorí vnímajú ako otvorenú otázku, či mobilizácia podnecuje signály od aktérov zastupujúcich elity alebo či úsilie k mobilizácii umožňuje štruktúrne zmeny. Rovnako upozorňujú na potrebu venovať systematickú pozornosť nutnosti špecifikovať model politických príležitostí.

V súvislosti s riešením koncepčných problémov, ktorým čelia analytici pracujúci s teóriou štruktúry politických príležitostí usilujúci sa o lepšie pochopenie tohto konceptu, možno identifikovať tri oblasti, ktoré si vyžadujú značnú pozornosť.

- 1) Analytici nie sú jednotní v dôležitosti všeobecných politických príležitostí vzhľadom na problémové alebo špecifické faktory.
- 2) Analytici používajú rôzne závislé premenné, pri pohľade na politické príležitosti s cieľom vysvetliť výsledky, ktoré pravdepodobne reagujú inak na rovnaké faktory.
- 3) Analytici sa rozchádzajú v tom, ako vlastne politické príležitosti fungujú, to znamená, aké sú mechanizmy premeny príležitostí na kolektívnu akciu (Minkoff, Meyer, 2004, s. 1461).

### 5.3 Metodológia výskumu cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ

*Alexander Duleba*

Priekopníkom uplatnenia teórie štruktúry politickej príležitosti pri výskume cezhraničnej spolupráce na vonkajších hraniciach EÚ je profesor James W. Scott, ktorý participoval vo väčšine výskumných projektov cezhraničnej spolupráce na vonkaj-

šej hranici EÚ<sup>10</sup> a ktorý koordinoval i dva najnovšie výskumné projekty financované v rámci 7. rámcového programu EÚ pre výskum a technologický rozvoj (*EUBORDERREGIONS*, 2011 – 2015 a *EUBORDERSCAPES*, 2012 – 2016).

V súlade s definíciou hranice sformulovanou a všeobecne akceptovanou v *border studies*, hranica je „multifunkčná politická a sociálna inštitúcia“, ktorá plní rozdeľujúce, avšak zároveň i inkluzívne funkcie, vytvára prekážky a zároveň i príležitosti pre rozvoj cezhraničnej spolupráce (O’Dowd 2002, Houtum, Scott 2005a). Vzťah rozdeľujúcich a inkluzívnych funkcií hranice v konkrétnom čase určuje jej charakter v zmysle vytvárania viac alebo menej priaznivých podmienok a príležitostí pre cezhraničnú spoluprácu regionálnych a lokálnych aktérov. „Štruktúru politickej príležitosti“ pre rozvoj cezhraničnej spolupráce tvoria exogénne faktory, ktoré posilňujú mobilizáciu aktérov alebo naopak bránia ich mobilizácii, vytvárajú podmienky (alebo naopak prekážky) pre vznik špecifických politických preferencií, podporujú proces sformulovania politických stratégií na ich presadzovanie, a vedú k vzniku nových aktérov (hnutí), ktorí predstavujú výzvu pre existujúce politické inštitúcie a mainstreamovú politiku (Meyer, Minkoff, 2004, s. 1457 – 1458).

Pojem „štruktúra politickej príležitosti“ môže byť tiež definovaný ako „dimenzie politického prostredia, ktoré ponúkajú stimuly pre kolektívnu akciu podmienenú očakávaniami úspechu alebo prehry“ (Tarrow 1998, s. 85). Vo všeobecnosti „štruktúra politických príležitostí“ (ŠPP) závisí od úrovne inštitucionálneho prístupu nových aktérov/hnutí k prijímateľom politických rozhodnutí (*policy makers*), ktorí môžu zmeniť pravdepodobnosť vzniku protestu alebo kolektívnej akcie (Kitschelt 1986). ŠPP sú determinované meniacim sa politickým prostredím, v ktorom zvolení politici, opozícia a existujúce politické inštitúcie môžu absorbovať politické preferencie vyzývateľov. V prípade, že preferencie vyzývateľov nie sú absorbované existujúcimi inštitúciami, vzniká tlak na ich zmenu. Ak k takému tlaku dochádza, ŠPP závisí od ďalších faktorov ako napr. (ne)stabilita politických spojenectiev, (ne)rozdelené elity, vplyvní spojenci a podporné/záujmové skupiny (Tarrow, 1998, s. 78 – 80). ŠPP obsahuje silnú kultúrnu dimenziu, pretože ŠPP častokrát závisí viac od percepcie aktérov, ktorí vidia otvárajúcu sa šancu na úspech, než od objektívneho stavu vecí (Gamson, Meyer, 1996).

Pre úspešnú cezhraničnú difúziu politickej aktivity musia byť splnené tri základné podmienky:

- 1) existencia mobilizačných štruktúr,
- 2) kultúrna podobnosť (proximity), a
- 3) priaznivé politické príležitosti (Tarrow, 1998).

---

<sup>10</sup> Pozri Büchner, Scott, 2009, Houtum, Scott 2005a, Houtum, Scott, 2005b, Scott, Matzeit 2006a, Scott, Matzeit, 2006b, Scott 2006a, Scott, 2007.

Pre identifikáciu ŠPP pri výskume politických procesov sú podľa Meyera a Minkoffa dôležité tri okolnosti:

- 1) šírka konceptualizácie ŠPP, t. j. voľba počtu a rozsahu exogénnych faktorov spôsobujúcich vznik ŠPP,
- 2) správna voľba závislej premennej výskumu, a
- 3) existencia základných predpokladov, t. j. mechanizmov umožňujúcich transformáciu príležitostí do politickej akcie (Meyer, Minkoff, 2004).

Podľa O. Stokkeho, „štruktúry politických príležitostí ovplyvňujú regionalizačné procesy tým, že spôsobujú vznik špecifických režimov alebo ustanovenie pravidiel a inštitúcií, formálnych i neformálnych, ktoré normujú správanie sa susedov (v regióne)“ (Stokke, 1997).

Pri charakteristike metodológie výskumu cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ, ktorý bol realizovaný v rámci projektov *EXLINEA* a *EUDIMENSIONS*, Büchner, Scott (2009, s. 21 – 22) vychádzajú z predpokladu, že cezhraničná interakcia je podmienená štruktúrami politických príležitostí prinajmenšom na troch rôznych úrovniach (nadmárodná, národná a lokálna), ktoré sa regionálne prejavujú, resp. zlučujú na úrovni regiónu. Na základnej úrovni regionálnej cezhraničnej spolupráce sa ŠPP na vyššie uvedených troch úrovniach transformujú do *duálneho procesu formálnej inštitucionalizácie* (ustanovenie viac alebo menej formalizovaných organizácií alebo kooperačných iniciatív) a *neformálnej integrácie* (spojenej s procesmi sociálnej interakcie a zapojenia občianskej spoločnosti). Empirický výskum v rámci projektov bol zameraný na *analýzu politik, politických diskurzov, konkrétnej praxe spolupráce a vnímania hraníc a cezhraničnej spolupráce z nasledujúcich dvoch dôvodov:*

- 1) spoločne konfigurujú špecifické kontexty riadenia (*governance*) cezhraničnej spolupráce,
- 2) podmieňujú a ovplyvňujú modely cezhraničnej regionalizácie.

V rámci výskumu, podľa Büchnera a Scotta (2009, s. 21 – 22), je preto dôležité sledovať evolúciu politik, praxe a percepcie (P-P-P) cezhraničnej spolupráce na troch rôznych priestorových úrovniach:

- nadnárodnej
- národnej (štátnej), a
- sub-národnej (sub-štátnej, t. j. lokálnej a regionálnej).

**Politiky** sú oficiálne (t. j. politické) rámce a normy, ktoré regulujú priepustnosť hraníc a usmerňujú cezhraničnú spoluprácu prostredníctvom definovania priorít a formálnych štruktúr, ktoré ju podnecujú alebo obmedzujú.

Politiky EÚ, ktoré majú dosah na fungovanie vonkajšej hranice, sú determinované princípmi, ktoré definuje základná zmluva o EÚ (Lisabonská zmluva) a ďalšie špecifické politiky EÚ, napr. Európska politika susedstva, vrátane Východného partnerstva a Únie pre Stredomorie, ENI (*European Neighbourhood Instrument* – finančný nástroj na podporu EPS/VP/US), a osobitne politiky týkajúce sa cezhraničnej spolupráce. Ďalej sú to politiky EÚ ako napr. politika rozširovania, Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika, ale i geopolitické makro-regionálne iniciatívy ako je napr. Severná dimenzia, Dunajská stratégia a pod.

Na národnej (štátnej) úrovni ide o politiky, ktoré regulujú, resp. majú dosah na fungovanie národných úsekov vonkajšej hranice únie so susednými krajinami. Na subnárodnej (sub-štátnej, t. j. regionálnej a lokálnej) úrovni ide o formuláciu špecifických cieľov a záujmov, ktoré deklarujú predstavitelia regionálnej alebo lokálnej správy vo vzťahu k cezhraničnej spolupráci. Cezhraničné politiky regionálnych a lokálnych politických aktérov sú rámcované politikami na národnej i nadnárodnej úrovni, avšak, často sú ovplyvňované ďalšími lokálnymi aktérmi ako napr. záujmové združenia, mimovládne alebo iné organizácie.

**Percepce** (vnímanie) predstavujú kognitívne a ideové prvky, ktoré ovplyvňujú spôsob interpretácie politickej roly hraničných regiónov a cezhraničnej spolupráce. Zahŕňajú diškurzy o hranici v kontexte integrácie a rozširovania EÚ na úrovni štátov a príslušných hraničných regiónov. Percepce sú ovplyvnené oficiálnym politickým diškurzom, verejnou diskusiou v médiách a v rámci občianskej spoločnosti, názormi aktérov a taktiež i lokálnymi sentimentmi. Paradigmy vzťahu štátu so spoločnosťou týkajúce sa verejnej správy, regionalizmu a sociálneho kapitálu zohrávajú významnú úlohu pri ovplyvňovaní rozhodnutí v oblasti cezhraničnej spolupráce a podoby cezhraničných inštitúcií.

**Prax** (praktiky) znamenajú rôzne a špecifické formy regionálnych aktivít nasmerované na budovanie cezhraničného regiónu a jeho riadenia. Praktiky sú ovplyvnené politikami týkajúcimi sa hraníc na rôznych úrovniach rovnako i perpepciami hraníc. Praktiky konštruujú a rekonštruujú hraničné režimy a ako také ovplyvňujú vývin formálnych inštitucionalizovaných foriem cezhraničnej spolupráce rovnako ako i neformálnych interakcií na báze sieťových kontaktov. V každom konkrétnom prípade prihraničného regionálneho kontextu, spôsob, rozsah a priestorový dosah konkrétnych praktík je vo vysokej miere závislý od záujmov a bezpečnostných obáv zúčastnených aktérov na nadnárodnej, národnej i regionálno-lokálnej úrovni. Prípadové štúdie cezhraničnej spolupráce by mali zisťovať, v akej miere sa chcú lokálne komunity a sociálne skupiny (na oboch stranách hranice) zapájať do prijímania rozhodnutí o pravidlách cezhraničnej spolupráce a režimov cezhraničnej spolupráce alebo naopak, chcú zostať vylúčení z cezhraničnej spolupráce (Büchner, Scott, 2009, s. 21 – 22).

Pri výskume v rámci projektu *EXLINEA* boli zvolené dva kľúčové exogénne faktory, ktoré vytvorili štruktúru politickej príležitosti pre jej rozvoj:

- 1) kooperačné programy EÚ, menovite Európska politika susedstva (European Neighbourhood Policy), a
- 2) národné politiky zúčastnených členských štátov EÚ a susediacich štátov, ktoré zdieľajú vonkajšiu hranicu EÚ.

Výskum bolo zameraný na zisťovanie: či kooperačné programy EÚ a politiky národných vlád zúčastnených štátov vytvárajú politické príležitosti pre lokálnych a regionálnych aktérov na rozvoj cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ, či lokálni a regionálni aktéri na oboch stranách hranice zdieľajú preferencie, percepcie a stratégie pre rozvoj cezhraničnej spolupráce, a či lokálni a regionálni aktéri boli schopní vytvoriť a inštitucionalizovať mechanizmy cezhraničnej spolupráce.<sup>11</sup>

### Trojúrovňový rámec pre analýzu cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ (P-P-P):

Úroveň analýzy	Politiky	Percepcie	Prax
<b>Nadnárodná</b>	Politický a zmluvný rámec EÚ pre vzťahy so susednou krajinou na bilaterálnej a multilaterálnej úrovni: stratégie, zmluvy, inštitúcie	Diškurz v rámci EÚ týkajúci sa vzťahov s príslušnou krajinou; národný diškurz o vzťahoch s EÚ v rámci príslušnej krajiny	Kvalita vzťahov medzi EÚ a príslušnou krajinou; aktivity nadnárodných aktérov versus národných aktérov príslušnej krajiny voči EÚ
<b>Národná</b>	Politický a zmluvný rámec vzťahov na národnej (medzivládnej i mimovládnej) úrovni, vrátane prístupu k CBC na spoločnej hranici	Národný diškurz o bilaterálnych vzťahoch/vzájomnom vnímaní príslušných susediacich krajín, vrátane vnímania spoločnej hranice	Prístup vlád (národných aktérov) k CBC na spoločnej hranici/vzťahy vlád s lokálnymi a regionálnymi CBC aktérmi na národnej úrovni
<b>Lokálna/ regionálna</b>	Politický a zmluvný rámec na regionálnej a lokálnej úrovni/úroveň inštitucionalizácie CBC	Regionálny/lokálny diškurz o vzťahoch s cezhraničným regiónom/lokálnymi komunitami/vzájomné vnímanie	Aktivity lokálnych a regionálnych aktérov CBC na oboch stranách hranice/spoločné projekty

*Spracované podľa Büchner, Scott, 2009, s. 118 – 119.*

<sup>11</sup> Viac informácií o týchto a ďalších výskumných projektoch pozri časť 6.



Výskum bol aplikovaný na prípadových štúdiách venujúcich sa rôznym úsekom vonkajšej hranice EÚ (6 hraničných úsekov – *EXLINEA* a 8 hraničných úsekov – *EUDIMENSIONS*).

Zistenia výskumu ukázali veľké rozdiely v rozvoji cezhraničnej spolupráce na jednotlivých úsekoch vonkajšej hranice EÚ v závislosti od miery schopnosti lokálnych a regionálnych aktérov využiť politické príležitosti ponúkané exogénnymi faktormi (rámcové politiky EÚ a národné politiky). Dôležitým zistením je takisto skutočnosť, že príčinou rozdielneho stavu cezhraničnej spolupráce na rôznych národných úsekoch vonkajšej hranici EÚ je rozdielny prístup národných aktérov. Zatiaľ čo ponuka/programy EÚ na podporu cezhraničnej spolupráce je univerzálna a rovnaká pre všetky úseky vonkajšej hranice únie, rozdiely sú spôsobené rozdielnymi prístupmi najmä na úrovni národných aktérov a kapacitami regionálnych a lokálnych aktérov využiť politické príležitosti.

# 6. HLAVNÉ ZISTENIA ZO ZREALIZOVANÝCH VÝSKUMOV

*Vladimír Bokša, Vladimír Dančišin, Lukáš Januv, Martin Lačný, Gabriel Székely,  
Veronika Vašková*

Záverečná časť učebnice ponúka prehľadnú informáciu o zisteniach najväčších výskumných projektov venovaných výskumu cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici Európskej únie, ktoré boli uskutočnené za posledných 15 rokov.

## 6.1 Vplyv rozširovania EÚ (*EXLINEA*)

*Vladimír Dančišin*

Projekt *EXLINEA* („Línie vylúčenia ako aréna pre spoluprácu?: Rekonfigurácia externých hraníc Európy – Prax, politiky a percepcie“, HPSE-CT-2002-00141) sa realizoval v rokoch 2002 – 2005. Projekt trval 36 mesiacov. Bol to doteraz najväčší a najkomplexnejší výskum cezhraničnej spolupráce na vonkajšej hranici EÚ. Projekt bol koordinovaný Nijmegenským centrom pre výskum hraníc (*Nijmegen Centre for Border Research*) na Univerzite v Nijmegene (Holandsko). Výskum bol podporený v rámci 5. rámcového programu EÚ pre výskum a technologický rozvoj a bol zameraný na zisťovanie vplyvu politik EÚ a politik vlád nových členských štátov na rozvoj cezhraničnej spolupráce na vonkajších hraniciach EÚ, vrátane transformačných procesov na lokálnej úrovni v hraničných oblastiach a správanie sa aktérov cezhraničnej spolupráce. Výskum bol aplikovaný na 6 prípadových štúdiách, resp. 6 úsekoch vonkajších hraníc EÚ: fínsko-ruskej hranici, estónsko-ruskej hranici, poľsko-ukrajinskej hranici, maďarsko-ukrajinskej hranici, rumunsko-moldavskej hranici a severnej hranici Grécka. V rámci výskumu boli publikované viaceré publikácie, ktoré sumarizovali hlavné výstupy projektu (pozri hlavne Houtum, Scott, 2005, Scott, Matzeit, 2006b a Scott, 2006). V opise projektu budeme vychádzať hlavne zo záverečnej správy projektu (Scott, Matzeit, 2006b). Na projekte spolupracovalo konzorcium ôsmich univerzít (*Free University of Berlin* (Nemecko), *Peipsi Center for Transboundary Cooperation* (Estónsko), *The Nijmegen Centre for Border Research* (Holandsko), *University of Joensuu* (Fínsko), *University of Tartu* (Estónsko), *Hungarian Academy of Sciences, Centre for Regional Studies* (Maďarsko), *University of Thessaly* (Grécko) a *University of Warsaw* (Poľsko).

Výskumníci v rámci projektu *EXLINEA* sa pokúsili ilustrovať ako je cezhraničná spolupráca ovplyvňovaná prekrývajúcimi sa geopolitickými záujmami v rámci rôznych fáz rozširovania EÚ. Ďalším výskumným zámerom bolo sledovať, do akej miery sa transformácia miestnych štruktúr mení vplyvom EÚ a štátnymi politikami, a ako to vplyva na realizáciu cezhraničných projektov. Cieľom projektu bolo skombinovať konštruktivistický prístup výskumu hraníc s dôrazom na možnosti, príležitosti a obmedzenia v rámci procesov rozširovania EÚ. *EXLINEA* skúmala spôsob, akým sa rozvíjajú mechanizmy cezhraničnej spolupráce v kontexte heterogenosti hraničných regiónov. Projekt sa v komparatívnej rovine zamerával na politiky, percepcie a prax.

Cieľom projektu bolo skúmať regionálnu cezhraničnú spoluprácu a správu vecí verejných v strednej a východnej Európe v rámci rozširovania EÚ a poskytnúť syntézu dát zhromaždených prostredníctvom prípadových štúdií. Projekt sa zamerával na:

- 1) konceptualizáciu budovania cezhraničných regiónov ako produktu sociálnych a priestorových postupov zahŕňajúcich formálnu inštitucionalizáciu (explicitné politické obmedzenia a príležitosti) a neformálnu integráciu (sociálna interakcia, participácia občianskej spoločnosti);
- 2) poskytnutie empirických dát širšej vedeckej komunite v rámci politickej diskusie.

Výskumný rámec sa zamerával na politiky, percepcie a prax, ktoré boli posudzované z troch hľadísk: európskej, štátnej a miestnej (regionálnej). Metodológia výskumu zahŕňovala: 1) zber a preskúmanie relevantných oficiálnych dokumentov, politických rozhodnutí, tlačových materiálov, správ a archívnych dokumentov, 2) hĺbkové rozhovory a miestne semináre (stretnutia organizované s politikmi, expertmi a predstaviteľmi realizujúcimi cezhraničnú spoluprácu), 3) pološtruktúrované dotazníky zahŕňujúce uzavreté i otvorené otázky, 4) zber regionálnych a štruktúrnych dát s cieľom vytvoriť štruktúrny profil výskumných oblastí. V rámci projektu bolo zozbieraných 938 štandardizovaných dotazníkov a uskutočnených 300 rozhovorov.

*EXLINEA* analyzovala rozvoj inštitúcií a spoločenskej praxe, ktorá napomáha vytvárať rámec pre riešenie spoločných problémov. Pokúsila sa poukázať na to, ako je cezhraničná spolupráca ovplyvňovaná prekrývajúcimi sa geopolitickými okolnosťami a štátnymi (resp. miestnymi) rozvojovými prioritami. Konzorcium výskumníkov skúmalo či cezhraničné siete, euroregióny a podobné spolupracujúce zoskupenia sú nápomocné zmeniť (vytváraním nových, kohéznych teritoriálnych akčných priorít) a rekonfigurovať (vytváraním nových postupov spoločenskej interakcie) regionálne a miestne rozvojové politiky prostredníctvom rozširovania sa EÚ. *EXLINEA* sa pokúsila odhaliť, do akej miery je možné zefektívniť procesy budovania cezhraničných regiónov prostredníctvom politických inovácií, nových stratégií spolupráce alebo efektívnejších mechanizmov získavania miestnej podpory.

EXLINEA skúmala aj možnosti a obmedzenia lokálnej a miestnej cezhraničnej spolupráce medzi strednou a východnou Európou. Jadrom výskumu bolo skúmanie cezhraničnej spolupráce vo vzťahu k politikám, praxi a diskurzom pôsobiacim na nadnárodnej, národnej a lokálnej úrovni.

V rámci projektu boli stanovené tieto výskumné otázky:

- Aké sú základné sociálno-ekonomické, politické a environmentálne výzvy, ktoré vyžadujú cezhraničné kolektívne konanie v kontexte rozširovania EÚ? (Politiky)
- Do akej miery je kompatibilná politika regulácie priepustnosti hraníc s úsilím rozvíjať cezhraničnú spoluprácu? (Politiky)
- Do akej miery sú európske, štátne a miestne politiky a záujmy (ne)zlučiteľné s rozvojom užších cezhraničných sietí? (Politiky)
- Aké boli štátne, regionálne a miestne reakcie na hraničnú politiku EÚ? (Prax)
- Aké stratégie boli vytvorené miestnymi aktérmi v rámci podpory budovania regiónu v kontexte formálnych a neformálnych integračných procesov? Aké funkcie správy môžu byť realisticky pripísané cezhraničnej spolupráci? (Prax)
- Aké výsledky z pohľadu vnímanej pridanej hodnoty boli dosiahnuté prostredníctvom cezhraničnej spolupráce? (Percepcie)
- Ako sú štátne hranice a ľudia žijúci „na druhej strane“ vnímané v skúmaných regiónoch? Do akej miery rozširovanie EÚ ovplyvnilo toto vnímanie? (Percepcie)
- Pomáha budovanie cezhraničných regiónov (napr. v podobe euroregiónov) vstúpiť pocit spoločného záujmu a európskej identity? (Percepcie)

V záverečnej správe projektu boli odpovede na uvedené otázky sumarizované nasledovne:

### **Základné sociálno-ekonomické, politické a environmentálne výzvy, ktoré vyžadujú cezhraničné kolektívne konanie v kontexte rozširovania EÚ (politiky)**

Na základe prípadových štúdií bolo zistené, že cezhraničná spolupráca je vnímaná ako základný prostriedok rozvoja a zmiernenia periférnosti hraničných regiónov v rámci „europeizácie“. K rozvoju hraničných regiónov prispieva aj viera v to, že synergický efekt vytvorený ekonomickými sieťami posilní ekonomickú úlohu a politickú váhu hraničných regiónov. Prostredníctvom spoločných uznesení je možné riešiť problémy etnických skupín žijúcich v hraničnom prostredí (napríklad rusky hovoriace skupiny v Estónsku a Rusi s rodinnými väzbami v Estónsku, veľká maďarská menšina v Rumunsku, etnické komunity v Grécko/Albánsko/Macedónsko/Bulharskom pohraničí). Problémy životného prostredia sú latentným problémom vo všetkých sledovaných oblastiach výskumu hlavne vďaka priemyselnému znečisťovaniu. Jedným z najviditeľnejších príkladov spolupráce v rámci spoločnej ochrany životného prostredia je ochrana Čudského jazera na rusko-estónskej hranici.

Táto spolupráca vytvára dobré základy na rozvinutejšiu regionálnu cezhraničnú spoluprácu.

### **Kompatibilita politiky regulácie priepustnosti hraníc a úsilia rozvíjať cezhraničnú spoluprácu (politiky)**

V rámci skúmaných hraníc bolo relatívne málo hraničných prechodov a takmer žiadne hraničné stanice, ktoré by vytvárali podmienky pre pozitívnu diskrimináciu miestnej dopravy. Medzinárodné dopravné toky medzi Východom a Západom sťažovali cezhraničný pohyb komunitám žijúcim v hraničnom prostredí. V rámci skúmaných hraníc neexistovala žiadna cezhraničná verejná doprava. V rámci výskumu prostredníctvom osobných rozhovorov boli hraničné kontroly označené ako negatívny prvok cezhraničnej spolupráce, na druhej strane, čo je zaujímavé, tieto kontroly boli akceptované so stoickým pokojom.

Problémom rozvoja rozsahu cezhraničnej spolupráce je vnímanie ohrozenia pre hranice EÚ. Priepustnosť hranice EÚ ako „symbol ochrany“ ovplyvňuje strach z negatívneho dopadu eliminácie všetkých obchodných obmedzení a reštrikcií trhu práce na platy a kvalitu života vyspelejšej strany hranice. Na druhej strane sa respondenti vyjadrili, že cezhraničná spolupráca má pozitívny vplyv na odstránenie odporu, nedôvery a iných mentálnych hraníc.

Jednou z najväčších prekážok cezhraničnej spolupráce je vízová povinnosť, ktorá z finančného a časového hľadiska sťažuje spoluprácu. Na druhej strane, výskumom bolo preukázané, že vízová povinnosť má menší vplyv ako iné inštitucionálne, právne a finančné prekážky. Väčšina respondentov prejavila túžbu o dobre spravované hranice. Týkalo sa to všetkých respondentov v štátoch EÚ, ale aj v štátoch zahrnutých do procesu rozširovania i susedných štátov. Iba v prípade maďarsko-rumunskej hranice (v roku 2007 sa stala internou hranicou EÚ), respondenti, hlavne s maďarským pôvodom, vyjadrili túžbu po „zduchovení“ hraníc.

### **(Ne)zlučiteľnosť európskych, štátnych a miestnych politík a záujmov s rozvojom lokálnych a užších cezhraničných sietí (politiky)**

Stret rôznych politík, ktoré sa vytvorili na rôznych úrovniach a ktoré sa dotýkajú externých hraníc EÚ, ponúkajú obraz o možných príležitostiach spolu s významnými obmedzeniami. V rámci sledovaných hraníc sa úroveň vzájomných cezhraničných vzťahov a interakcií značne odlišovala. Napríklad na maďarsko-rumunskej hranice sa vytvorila prepracovaná cezhraničná spolupráca, a to dokonca aj napriek tomu, že existovali veľké politicko-administratívne asymetrie medzi uvedenými štátmi.

Rozvoj cezhraničnej spolupráce je ovplyvnený rozvojom európskych štrukturálnych a regionálnych politík, ako aj regionalizačnými trendmi v rámci EÚ. Rámce cezhraničnej spolupráce sú v niektorých regiónoch súčasťou geopolitickej stratégie EÚ, ktorá čelí zložitým procesom postsocialistickej transformácie v strednej Európe. Cieľom tejto stratégie je dosiahnuť politickú stabilitu, podporovať ochranu životného prostredia a podporiť regionálnu konkurencieschopnosť v širšom európskom kontexte.

Vo všeobecnosti je možné povedať, že existuje zhoda na základných podmienkach cezhraničnej spolupráce. Jedným z dôvodov je všeobecný konsenzus v tom, že spoločný rozvoj je kľúčom k stabilite a k hospodárskemu rozvoju v rámci širšieho európskeho kontextu. Taktiež existuje všeobecná zhoda na hlavných prioritách spolupráce, ktoré sú vyjadrené v spoločných programových dokumentoch v rámci programov ako *INTERREG*, *PHARE* a *TACIS*. Vo väčšine prípadových štúdií v rámci projektu *EXLINEA* bolo preukázané, že odlišné smery regionálneho rozvoja (napríklad v Rusku alebo na Ukrajine) majú významný vplyv na fungovanie cezhraničnej spolupráce. Chýbajúca regionálna autonómia (čiastočne z dôvodu centralizačných tendencií), nestabilný stranický systém a nízka úroveň zdrojov miestnych vlád, znemožňujú efektívnu a dlhotrvajúcu funkčnosť euroregiónov. Priama finančná podpora fínskych, poľských a maďarských štátnych agentúr je často nevyhnutná, aby projekty neskončili.

Zatiaľ čo EÚ podporuje prostredníctvom ESP ideu post-vestfálskeho politického spoločenstva držaného pokope spoločnými hodnotami a praktikami, niektoré susediace štáty sa usilujú presadzovať svoju vlastnú štátnu suverenitu a identitu. Výzvy hospodárskej a politickej transformácie v Rusku, na Ukrajine a v Moldavsku sú vnímané mnohými predstaviteľmi vlád ako ohrozenie územnej celistvosti a efektívneho vládnutia. V tomto kontexte, iniciatívy regionalizácie a cezhraničnej spolupráce sú regulované a často bez štátnej podpory v záujme zabrániť centrifugálnym silám oslabujúcim centrálnu autoritu. To však neznamená, že imperatív zvrchovanosti je nevyhnutne nezlučiteľný s cieľmi EÚ.

V mnohých rozhovoroch sa objavila obava z opätovného vzniku „civilizačných diskurzov“ a prejavila sa potreba dialógu o riešení regionálnych problémov, ktorého by sa mali zúčastniť štátni i regionálni aktéri. V prípade, že cezhraničná spolupráca sa vníma v EÚ ako väčší projekt spoločenskej modernizácie, demokratizácie a hospodárskej obnovy, cezhraničná spolupráca v Rusku a na Ukrajine sa vníma prevažne ako prostriedok ekonomického a štrukturálneho rozvoja. To by malo byť zohľadnené pri príprave akčných plánov v rámci ESP a strategického partnerstva.

Euroregióny a ostatní aktéri cezhraničnej spolupráce vyjadrili frustráciu zo zložitosti programov EÚ ako sú *INTERREG*, *TACIS*, *PHARE CBC* a iné. Jedným z problémov je spôsob ako vlády jednotlivých štátov pristúpili k posudzovaniu jednotlivých projektov

zavedením paternalistického vzťahu medzi vládou a miestnymi a regionálnymi orgánmi. Osobitne znepokojujúcim problémom z pohľadu aktérov cezhraničnej spolupráce bola skutočnosť, že Euroregióny boli často pod palbou kritiky rôznych vládnych agentúr, pre ktoré boli rozvojové cezhraničné programy nepriaznivo hodnotené.

### **Reakcie na politiku EÚ týkajúcu sa hraníc z úrovne štátov, regiónov a miestnych aktérov (prax)**

Zvýšená citlivosť na fenomén „európskej pevnosti“ spôsobil, že EÚ a susediace štáty na vonkajšej hranici prispeli k uľahčeniu prechodu hraníc a krátkodobých pobytov. Napríklad pred zavedením schengenských kritérií na maďarskej, poľskej a estónskej východnej hranici neexistovala vízová povinnosť. To sa zmenilo prijatím týchto štátov do EÚ. Postupy a podmienky vydávania schengenských víz sú často zložité, hlavne pre tých, ktorí žiadajú o krátkodobé návštevy do hraničných oblastí. Tento problém je riešený vydávaním víz platných len pre teritórium štátu. Ukrajina a Moldavsko sa rozhodli, že nebudú požadovať víza pre občanov susediacich štátov. V súčasnosti prebiehajú rokovania s cieľom dosiahnuť zjednodušenie vízových postupov pre obyvateľov žijúcich v hraničných regiónoch.

### **Stratégie vytvorené miestnymi aktérmi pre rozvoj regiónu v kontexte formálnych a neformálnych integračných procesov (prax)**

Pri zisťovaní odpovedí na otázku: aké funkcie správy môžu byť realisticky pripísané cezhraničnej spolupráci, výskum v rámci projektu preukázal, že cezhraničná spolupráca na vonkajšej hranici EÚ je charakterizovaná prispôbením existujúcich inštitucionálnych štruktúr novým možnostiam a problémom vyplývajúcim z geopolitických zmien. Vzhľadom na dlhú tradíciu cezhraničnej spolupráce v západnej Európe neprekvapuje, že na spolupráci zainteresované subjekty v strednej a východnej Európe si vytvorili množstvo inštitúcií a projektov, ktoré už boli zavedené predtým v rámci EÚ.

Stratégie a mechanizmy zahrnuté do vytvorenia cezhraničného regiónu, resp. euroregiónu preto zahŕňujú:

- a) inštitucionalizáciu,
- b) spoločnú implementáciu európskych regionálnych rozvojových programov,
- c) europeizačný diskurz integrácie, kohézie a konkurencieschopnosti,
- d) vytváranie projektov „zdola“;
- e) propagáciu iniciatív a regionálnych udalostí s cieľom vštípiť zmysel spolupatričnosti k euroregiónu.

Tieto stratégie a mechanizmy patria do dlhého zoznamu budovania cezhraničného regiónu, ktoré boli využívané od roku 1989. Pre podporu stotožnenia sa s euroregiónom sa využíva aj „geografické povedomie“. Kartografické znázornenie euroregiónov zoznamuje miestnych občanov s hranicami ich medzištátneho regiónu. To rovnako vytvára teritoriálnu identitu, ktorá môže byť využitá pri príprave projektov, ako aj pri propagácii a marketingových kampaniach.

Najdôležitejším prostriedkom cezhraničnej spolupráce sa stal euroregión, poloforálne zoskupenie miestnych a regionálnych vlád, výnimočne s účasťou predstaviteľov štátu. Zmyslom euroregiónov je vytvoriť dôveryhodnú a stabilnú platformu spolupráce, v rámci ktorej sa verejné agentúry zaviazujú k tvorbe spoločných projektov. Niektoré euroregióny sú z priestorového hľadiska veľmi rozsiahle. Tieto regióny boli vytvorené počas prvých rokov postsocialistickej spolupráce, teda v čase, ktorý bol vo viacerých štátoch charakteristický nedostatočne rozvinutými miestnymi a regionálnymi vládami. Až neskôr sa vytvorili mikroeuroregióny, prevažne z dôvodu nespokojnosti s nepružným a ťažkopádny spôsobom prijímania rozhodnutí v rámci veľkých inštitúcií. Najúspešnejšie mikroeuroregióny je možné nájsť na maďarsko-rumunskej hranici, kde komunity s podobnými rozvojovými problémami a podobného etnického a kultúrneho zloženia spolupracujú na využití iniciatív EÚ. Ako doplnok euroregiónov sa vytvorili voľné zoskupenia mestských sietí, hlavne medzi mestami nachádzajúcimi sa blízko štátnych hraníc. Skúsenosti s euroregiónmi sú rôzne. Na jednej strane, sa vytvorili programy spolupráce, „legalizovalo“ sa prepojenie medzi verejnými inštitúciami a podporou spoločných regionálnych ideí. Stali sa taktiež hodnotnými inštitúciami pre výmenu informácií a prípravu riešení miestnych problémov. Hlavným problémom euroregiónov je však premietnutie ideí spolupráce priamo do praxe prostredníctvom projektov s viditeľným vplyvom, ktorý by získal podporu širokej verejnosti. Množstvo z regionálnych stratégií a politických projektov v rámci euroregiónov sú príliš ambiciózne a komplexné a neprimerane zaťažujú miestne kapacity. V širšom zmysle, však, problémy spolupráce v rámci euroregiónov sú podobné s otázkami demokracie a efektívnej správy vzťahujúce sa na europeizačné procesy: kontinuálne redefinovanie zodpovednosti medzi rôzne úrovne miestnej a štátnej správy, tvorba politik koordinovaná rôznymi správnymi jednotkami a nakoniec, problém demokratického deficitu a nedostatok záujmu verejnosti o problémy na európskej úrovni. V tomto zmysle, výzvy na nadnárodné, národné a regionálne inštitúcie sú úzko prepojené, a zodpovedať ich vyžaduje vyvážené riešenia na všetkých úrovniach.

Výsledkom je, že funkcie správy cezhraničnej spolupráce sú nesporne limitované. INTERREG/PHARE CBC/TACIS majú, teoreticky, poskytovať rámec pre cezhraničnú tvorbu politik, ale vzhľadom na to, že viacúrovňové riadenie narúša miestne a regionálne vstupy a uvedené programy sú komplexné, kooperujúce organizácie (ako napr. euroregióny) zostávajú závislé na pomoc zvonku. Rovnako ostáva otázkou, či príprava



cezhraničných projektov, ako je tomu v súčasnosti v euroregiónoch, môže pokračovať aj v rámci európskej susedskej politiky (ENP).

Správne kapacity sa vytvorili v sieťovo prepojených oblastiach (hlavne medzi mimovládnyimi organizáciami a vládnyimi agentúrami), v kultúrnej oblasti, výmene študentov a, do istej miery, vypracovania stratégií regionálneho rozvoja. Vytváranie projektov niekedy bolo uľahčené prostredníctvom pracovných skupín najatých euro-regionálnou správou, plánovacími agentúrami, agentúrami hospodárskeho rozvoja, obchodných kruhov, výskumných inštitúcií a mimovládnyimi agentúrami.

### **Vnímanie pridanej hodnoty cezhraničnej spolupráce (percepce)**

Pridaná hodnota cezhraničnej spolupráce je viditeľnejšia ako priame (relatívne skromné) projektové výsledky. Cezhraničná spolupráca vytvorila atmosféru zblíženia a dialógu a podporila vzájomné medzikultúrne vzdelávanie. Rozhovory jednoznačne potvrdili, že primárnym blahodarným efektom cezhraničnej spolupráce je vytváranie rôznych interakcií na viacerých úrovniach spoločnosti. Spolupráca dopomohla vytýčiť výrazne diferencovanejší obraz dôsledkov otvorených hraníc a kompenzovala negatívne vnímanie otvorených hraníc ako hrozby, ktorá sa v 90. rokoch dostala do všeobecného povedomia. Spolupráca minimalizovala odpor a strach z hospodárskej dominancie EÚ a západných štátov. Prostredníctvom cezhraničnej spolupráca sa vytvoril pozitívny obraz hranice, čím sa eliminovali negatívne stereotypy a odpor voči komunitám žijúcim na druhej strane hranice. Aj napriek tomu, že celkové očakávania sa môžu javiť ako nenaplnené, v rámci vzdelávacieho procesu sa dosiahlo niekoľko pozitívnych výsledkov: väčšie povedomie o EÚ, pochopenie základných pravidiel konkurenčného boja o granty, ako aj určitá miera expertíz v strategických regionálnych rozvojových otázkach (napríklad na polsko-ukrajinskej hranici). So zvyšujúcim sa počtom úspešných projektov, cezhraničná spolupráca prispeje k implementácii poznatkov o komplexnosti projektového manažmentu.

### **Vplyv rozšírenia EÚ na vnímanie štátnej hranice a ľudí žijúcich „na druhej strane“ v skúmaných regiónoch (percepce)**

Toto je pravdepodobne najzaujímavejšie zistenie projektu *EXLINEA*. Od geopolitických zmien v rokoch 1989 – 1991 hranice stratili „nedobytný“ význam. S tým sa eliminovala aj izolácia komunit žijúcich v hraničnom prostredí. Je nespochybniteľné, že rozširovanie EÚ a dôraz na cezhraničnú spoluprácu mal významný vplyv na to, ako komunity a jednotlivci vnímajú samých seba v širšom európskom kontexte. Pobyt v zahraničí a zvýšená ekonomická aktivita v cezhraničnom prostredí znížila pocit „cudzosti“ tých „druhých“. EÚ mala významný vplyv na geopolitiku a vnútroštátnu politiku štátov patriacich v minulosti pod Sovietsky zväz (výnimkou je Rusko, ktoré

má vlastné geopolitické záujmy). EÚ sa stala významným geopolitickým hráčom na kontinente, čo môže byť dokumentované podporou EÚ (a Poľska) oranžovej revolúcie na Ukrajine, resp. aktivitami EÚ k vytvoreniu užších politických vzťahov medzi Moldavskom a Rumunskom.

Aj napriek otázkam potenciálneho prijatia za člena EÚ štátov ako Ukrajina a Moldavsko, vyhladky užších politických vzťahov so stabilnou a prosperujúcou politickou komunitou reprezentuje silný stimul akceptácie EÚ ako partnera a k prijatiu (minimálne v určitom rozsahu) jej politiky a hodnôt.

Hranice „hrajú“ zaujímavú dvojité úlohu. Zatiaľ čo otvorenosť hraníc bola všeobecne pozitívne prijímaná, takmer všetci respondenti, bez ohľadu či išlo o občanov štátov EÚ alebo susediacich štátov, zdôrazňovali jej ochrannú a stabilizačnú funkciu. Hranice boli vnímané ako prostriedok regulácie tokov a ponúkali istý stupeň ochrany (napríklad pred organizovaným zločinom a proti nelegálnemu prisťahovalectvu). Hranice boli taktiež vnímané ako prostriedok dosiahnutia istoty a stability v čase „chaotických“ zmien, ako organizačný prvok garantujúci štátnu suverenitu v prostredí, ktorý zreteľne oddeľuje územie štátov. Napriek túžbe dosiahnuť, aby hranice boli regulované, ale priepustné, vo všeobecnosti existovala zhoda názorov, hlavne medzi respondentmi z Ruska a Ukrajiny, že samotný prechod hranice bol negatívne vnímaný vzhľadom na dlhé čakacie doby, korupciu colníkov a ich zlého zaobchádzania s ľuďmi.

### **Vplyv budovania cezhraničných regiónov na tvorbu povedomia spoločných záujmov a európskej identity (percepcie)**

Identifikácia s projektmi cezhraničnej spolupráce, konkrétne s euroregiónmi, je pri najlepšom hmlistá. Vzhľadom k tomu, cezhraničnej spolupráci chýbajú zdroje a má len obmedzený politický význam, zdá sa, že existuje len veľmi malý verejný záujem zapojiť sa do prípravy alebo činností v oblasti spolupráce. Výsledkom je, že proces budovania regiónov má viac čo do činenia so selektívnym sieťovaním tých, ktorí cezhraničnú spoluprácu realizujú a ktorí pracujú do značnej miery, ale nie výlučne, v rámci verejného sektora. Miestna identita má prevažne národný charakter, aj keď citlivosť na EÚ a jej politiky sa zvýšila. Súkromný sektor nejavil veľké úsilie o zapojenie sa do agendy cezhraničnej spolupráce, resp. necítil sa dostatočne zahrnutý do kooperačných agend. Pokiaľ ide o stotožnenie sa s EÚ, prostredníctvom aktivít cezhraničnej spolupráce sa vykonal kus práce priblížením EÚ, jej inštitúcií a štrukturálnych aktivít miestnym komunitám. Zmysel pre európsku identitu sa však obmedzil len na špeciálne regionálne subjekty.

### Odporúčania projektu *EXLINEA*

Základné odporúčania projektu *EXLINEA* môžeme zhrnúť do týchto bodov:

- EÚ by mala poskytovať finančnú pomoc pre zavedenie administratívnych mechanizmov pre inštitúcie cezhraničnej spolupráce, špeciálne v prípade euroregiónov na vonkajšej hranici EÚ. Miestne autority zvyčajne nedokážu využívať fondy cezhraničnej spolupráce EÚ. Namiesto toho radšej využívajú iné štrukturálne fondy. Spolupráca miestnych a regionálnych aktérov je často príliš formálna a nepremieňa sa do špecifických projektov.
- Je potrebné vyslať jasné geopolitické signály, ktoré podporia europeizáciu. Vyvarovať by sme sa mali civilizačným diskurzom, ktoré nazerajú na štáty EÚ a štáty mimo EÚ z pohľadu nadradenosti hodnôt a spoločenského rozvoja.
- Zrušenie politických, právnych a ekonomických prekážok na trhu práce (napríklad v oblasti cudzineckej legislatívy, vzájomných uznávaní kvalifikácií, resp. umožnení voľného obchodu) môžu napomôcť cezhraničnému maloobchodu a službám umožniť väčšiu sociálno-ekonomickú mobilitu, transfer inovácií a flexibilitu. Pri takto nastavených podmienkach, konkurencieschopnosť a ekonomický rast môžu byť dosiahnuté využitím špecifických stratégií.
- Musia byť zjednotené rôzne prístupy k úlohe cezhraničnej spolupráce. Na jednej strane cezhraničná spolupráca je vnímaná ako prostriedok rozvoja spoločných (európskych) hodnôt a sociálnej reformy prostredníctvom viacúrovňového riadenia, iný pohľad zdôrazňuje regionálny rozvoj a ekonomické aspekty spolupráce. Tieto perspektívy nie sú vzájomne vylučujúce sa a mali by byť flexibilne aplikované, nie uniformizované.
- Úroveň inštitucionalizácie musí byť vyrokovaná a zodpovedne posúdená. Inštitucionálna reforma je dôležitý cieľ, ale nesmie ísť cestou zbytočného komplikovania spolupráce nadmerným zaťažením administratívnych a právnych kapacít. Najvhodnejšie sa javí vytvorenie otvorených sietí skôr, ako sa formalizuje spolupráca. Politika cezhraničnej spolupráce EÚ by to mala brať do úvahy.
- Krátkodobé požiadavky viditeľných výsledkov musia byť v súlade s potrebou dlhodobých stratégií. Spolupráca musí zahŕňať obidva tieto ciele: vyčleniť zdroje na limitovaný počet veľkých projektov, ktoré majú prilákať záujem verejnosti a zároveň propagovať komplexné iniciatívy, ktoré vyžadujú dlhšiu prípravu a viaceré programové obdobia. Toto rovnako by malo byť zahrnuté do politiky cezhraničnej spolupráce EÚ, ktorá by mala umožňovať flexibilné, dlhodobejšie programovanie rozvojových projektov a nelimitovať rozpočet na obdobie jednotlivých akčných plánov.
- V maximálnej možnej miere je potrebné využívať ekonomiku mestských sietí. To zahŕňa rozvoj politických a funkčných vzťahov medzi verejnými agentúrami, univerzitami, firmami atď. Takéto siete môžu participovať na investíciách do infraštruktúry a podpore ekonomického rozvoja.

- Hospodárske subjekty musia byť viac priamo zapojené do cezhraničnej spolupráce. Obchodné príležitosti sú základom na rozvinutejšiu cezhraničnú spoluprácu.

Výsledky projektu *EXLINEA* naznačujú, že skúsenosti cezhraničnej spolupráce by mali byť skúmané v procese postupnej inštitucionálnej zmeny. Odstránenie prekážok nezaručuje vznik cezhraničného regiónu. Iba spoločenské zvyklosti a postoje môžu urobiť z takéhoto regionálneho projektu realitu. Zrušenie ekonomických, politických a právnych prekážok by umožnilo väčšiu sociálno-ekonomickú mobilitu, prenosy inovácií a flexibilitu.

Relatívna neschopnosť využívať možnosti hraničných synergií alebo možnosti financovania projektu má veľa čo do činenia s nekvalifikovanosťou miestnych a regionálnych vlád a zložitosti programov EÚ. Okrem toho regióny podliehajúce výskumu sú periférne oblasti, ktoré sú nedostatočne prepojené na zvyšok Európy a sú ovplyvnené tradíciou ťažko priepustných hraníc. Nedostatok vzájomného poznania, rôzne právne systémy s odlišnou politicko-administratívnou štruktúrou taktiež sťažujú formálnu i neformálnu spoluprácu.

Cezhraničná spolupráca je taktiež vnímaná ako prostriedok pre hospodársku a kultúrnu výmenu, rovnako ako pre budovanie politických koalícií pre účely regionálneho rozvoja. Tieto aktivity narážajú na značné štrukturálne, finančné, politické a „kognitívne“ obmedzenia. *EXLINEA* naznačila, že aj napriek tomu, že cezhraničná spolupráca je všeobecne vítaná, bežní občania majú problémy sa identifikovať s euroregiónmi, alebo dokonca s pochopením cieľov cezhraničnej spolupráce. Rozhovory odhalili všeobecné vnímanie, že v skutočnosti neexistuje žiadna koherentná politika cezhraničnej spolupráce, či už v rámci EÚ alebo na vnútroštátnej úrovni. Pre respondentov je dôležitý aj ochranný význam hraníc. Hranice sú vnímané ako záruka suverenity, identity a ako ochrana proti strate kontroly nad miestnym smerovaním. Idey spoločných, integrovaných pohraničných regiónov tak ostávajú byť len elitárskou víziou. K tomu prispieva aj nedostatok pozitívnych viditeľných výsledkov cezhraničnej spolupráce v ekonomickej oblasti a v oblasti regionálneho rozvoja.

## 6.2 Riešenie konfliktov na hraniciach (*EUBorderConf*)

*Gabriel Székely*

Cieľom výskumného projektu s názvom „Európska únia a hraničné konflikty: vplyv integrácie a asociácie“ (*The European Union and Border Conflicts: The Impact of Integration and Association; EUBorderConf*) bolo analyzovať úlohu EÚ pri riešení konfliktov súvisiacich

s hranicami. Projekt bol realizovaný v období od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2005 pod vedením tímu výskumníkov z Univerzity v Birminghame. Finálny report projektu bol oficiálne zverejnený dňa 31. 1. 2006 a jeho konečná verzia bola zverejnená dňa 1. 9. 2006 (pozri Diez et al., 2006). Výskum v rámci projektu bol zameraný na analýzu dopadov dvoch základných spôsobov rozširovania integrovaného priestoru EÚ, vrátane jej politického a ekonomického vplyvu – integrácie a asociácie – na zmenu dynamiky hraničných konfliktov.

Výskum v rámci projektu vychádza z reflexie procesu rozširovania priestoru EÚ, ktorý mení dynamiku konfliktov na hraniciach v rámci územia samotnej EÚ, ako aj mimo tohto priestoru, na jeho okraji, resp. periférii, t. j. externých hraniciach EÚ. Tieto konflikty sú definované nekompatibilnými identitami a záujmami štátov prípadne iných aktérov medzinárodnej politiky, ktorí ašpirujú na štátnosť na dvoch stranách určitej geografickej línie. Takou môže byť buď: a) oficiálna medzinárodná hranica medzi dvoma štátmi alebo b) línia, ktorá je jednou z dotknutých strán vnímaná ako hranica, pričom nemusí byť sama o sebe medzinárodne uznanou. Vo všeobecnosti je EÚ často vnímaná optikou pozitívneho prínosu v prekonaní niekdajších sporov a ozbrojených konfliktov aktérov medzinárodnej politiky v európskom priestore. Jej metaforické označenie ako „hnacieho motora mieru“ pramení predovšetkým v úspešnom projekte premeny západnej Európy, v histórii neraz zmietanej v opakujúcich sa vojnách, na zónu trvalého mieru. Vznik EÚ v skutočnosti prispel k podstatnému zníženiu a transformácii mnohých zo svojich vnútorných konfliktov práve prostredníctvom procesu rozširovania tohto spoločenstva európskych národných štátov pod jedinou vlajkou, symbolizujúcou hodnoty slobody, jednoty a solidarity.

Samotný proces integrácie v uvedenom zmysle priviedol niekdajších nepriateľov, t. j. národné štáty ako Nemecko, Anglicko či Francúzsko k vytvoreniu spoločného európskeho hospodárskeho trhu, menovej a colnej únie, ale aj akejsi „bezpečnostnej komunity“, resp. spoločného priestoru, v ktorom garancia vzájomného mierového spolužitia a spolupráce neostáva iba „na papieri“ či v úvahách teoretického charakteru, ale je spredmetnená v samotnej koexistencii národných štátov vedľa seba bez akýchkoľvek vnútorných bariér a obmedzení. Napriek tomu, zmienený pokrok EÚ nie je samozrejmosťou a nevyplýva automaticky vzhľadom k variabilnej povahe konfliktov ako takých. Úspech EÚ preto môžeme vidieť v jej pozitívnom vplyve na riešenie hraničných konfliktov len vtedy, ak dokáže reálne napomáhať prechodu z vyššieho na nižšie štádium konfliktu na hraniciach.

Je potrebné zdôrazniť, že samotný vplyv EÚ sa v jednotlivých sporných, najmä politických oblastiach a otázkach, odlišuje v závislosti od dôležitosti či citlivosti konkrétnej problematiky. V nejednom prípade (nevynímajúc ani stredoeurópsky priestor) sa medzi takéto sporné otázky zaraďujú napríklad podmienky ochrany a garancie práv minorít (etnických, jazykových atď.) či podmienky vyrovnávania regionálnych rozdie-

lov. K tomuto cieľu využíva EÚ jednak konkrétne, vopred strategicky pripravené a na špecifické otázky zacielené vnútorné politiky a programy, ale aj samotné účinky integračného procesu ako takého. Akým spôsobom sa teda proces integrácie či vplyvu EÚ prejavuje v prípade konfliktov a ich riešenia?

Konkrétne politiky EÚ môžu na jednej strane poskytnúť určité stimuly (napr. ponuka členstva), na druhej strane môžu prinášať aj konkrétne sankcie (napr. odmietnutie členstva). V tomto prípade využíva EÚ priame formy dopadu integrácie EÚ na konflikty o hranice, t. j. hovoríme o tzv. **donucovacom vplyve** (*compulsory impact*), ktorý predstavuje základný prístup EÚ, metódu intervencie EÚ voči politickému vedeniu (resp. politickým elitám) konkrétnej krajiny, ktorá sa uchádza o plnohodnotné členstvo v EÚ. Táto možnosť je najviac podobná klasickému princípu kondicionality, kedy EÚ prostredníctvom integrácie a asociácie vplyva na aktérov konfliktu, aby dospeli k zmene svojich politík voči druhej strane konfliktu. (Diez, Stetter, Albert, 2006, s. 572). Ponuka členstva či pridruženia (asociácie) takto v negóciáciách vystupujú ako špecifické nástroje či formy odmeny pre konfliktné strany, ktoré sa prispôbia požiadavkám EÚ. Okrem toho môže byť integračný proces prostredníctvom konkrétnych politík EÚ nástrojom k sprostredkovaniu stretnutí (rokovaní) a dialógu medzi jednotlivými stranami konfliktu, čo možno charakterizovať ako tzv. **spojovací vplyv** (*connective impact*). Mimo priamych nástrojov vplyvu EÚ k transformácii konfliktov o hranice, ktoré k tomuto cieľu v mnohých prípadoch nepostačujú, využíva EÚ aj svoje nástroje nepriameho vplyvu. Integračný proces EÚ tak môže v konfliktoch o hranice poskytnúť zdôvodnenie pre zavedenie istých zmierlivých politík voči konfliktným stranám, keď hovoríme o tzv. **aktivizačnom vplyve** (*enabling impact*). Poslednou (nepriamou), podstatne presvedčivou i úspešnou možnosťou intervencie EÚ je tzv. **konštruktívny vplyv** (*constructive impact*), ktorého cieľom je snaha o kompletnú redefiníciu identít konfliktných strán, a tým *de facto* aj samotnej podstaty konfliktu, keď sa z jednotlivých identít konfliktu vytráca ich inkompatibilita a antagonizmus, a nastoľuje sa nutná sociálna zmena v konkrétnej spoločnosti.

Zmiený zoznam dopadov preukázateľne naznačuje, že je EÚ ako organizácia regionálneho charakteru prostredníctvom integračného ako aj asociačného procesu schopná nielen naďalej pretvárať a prehľbovať kreovaný bezpečnostný priestor EÚ, ale má aj potenciál transformovať dynamiku konkrétnych konfliktov o hranice. Tento všeobecne uznávaný úspech EÚ však do značnej miery postráda hlbšiu a komplexnejšiu analýzu samotných podmienok EÚ, ktorými prispieva k tomuto transformačnému cieľu, t. j. zmene hranice ako zdroja konfliktu na zdroj spoločnej kooperácie, výstavby spoločných, zdieľaných identít či jej samotnému vymiznutiu, stieraniu. Z tohto dôvodu sa výskum konkrétnych nástrojov EÚ ako aj jednotlivých procesov, cez ktoré sa prejavuje vplyv EÚ na transformáciu konfliktov o hranice, ukazuje ako rozhodujúci s ohľadom na úspech samotného rozširovania priestoru EÚ, tak aj s ohľa-

dom na potenciálne riziká vyplývajúce zo stúpajúceho počtu konfliktov o hranice na okraji EÚ ako aj vnútri nej samotnej po prijatí nových členov.

Prínos takto postaveného výskumu je potrebné vnímať v oveľa širšom rámci, než sa na prvý pohľad javí. Takto zacielený výskum môže v nejednom prípade napomôcť predovšetkým k podpore ďalšieho rozvoja občianskej spoločnosti v krajinách, ktoré sú dotknuté konfliktami o hranice. Pokiaľ hovoríme o konfliktoch a identitách, je to práve zmena myslenia ľudí žijúcich v konfliktných regiónoch a nimi zdieľaných identít, ktorá môže byť úspechom, podstatným krokom k ich integrácii v rámci širšej, mierotvornej európskej spoločnosti. V neposlednom rade im táto zmena umožní aktívnu participáciu na procesoch tvorby politiky nielen v príslušných konfliktných regiónoch, ale taktiež v EÚ ako celku.

### Ciele projektu

Ústredným cieľom projektu *EUBorderConf* bolo zistiť podmienky, za ktorých EÚ ako regionálna organizácia môže, či už prostredníctvom svojej ponuky členstva alebo asociačnej dohody, napomôcť k transformácii povahy hraníc od ich zaužívaného rámca chápania ako „línie konfliktov“ k novej perspektíve chápania, t. j. hranice ako „línie kooperácie“. Ako predmet svojho výskumu a analýzy si projektoví koordinátori zvolili päť konkrétnych prípadových štúdií konfliktov (sporov) o hranice – Severné Írsko, Grécko-Cyprus, Grécko-Turecko, európske severné štáty a Rusko<sup>12</sup>, Izrael-Palestína.

Tento ústredný cieľ sledoval ďalšie špecifické ciele. Medzi týmito možno spomenúť napríklad otázku vytvárania domácich a medzinárodných podmienok, podľa ktorých môžu byť konflikty o hranice efektívne zvládnuté alebo vyriešené prostredníctvom členstva alebo asociácie s EÚ. Ďalším špecifickým okruhom bola identifikácia hlavných aktérov v hraničných regiónoch, prostredníctvom ktorých môže EÚ prispieť k transformácii konfliktných hraníc vrátane otázky vytvárania, resp. zavádzania politických a sociálnych procesov, ktorými členstvo v EÚ alebo asociácia s EÚ môže prispieť k transformácii takých hraníc. V neposlednom rade realizovaný výskumný projekt sledoval ambíciu prispieť k širšej (nielen akademickej) diskusii o transformujúcej sa povahe hraníc v období po skončení studenej vojny prostredníctvom poskytnutia systematickej analýzy dopadu regionálnej organizácie na konflikty o hranice.

K naplneniu uvedeného cieľa výskumný tím *EUBorderConf* projektu vytvoril teoreticko-metodologický rámec, ktorý umožnil jednak posúdenie vplyvu EÚ na konflikty o hranice (pozitívneho a negatívneho), ako aj odhaľovanie konkrétnych ciest, ktorými

<sup>12</sup> V tomto prípade išlo o skúmanie troch separátnych prípadových štúdií / podskupín – fínsko-ruskej hranice, estónsko-ruskej hranice a ruskej enklávy Kaliningrad (vládna garnitúra v Kremli vzhľadom na negatívne vnímanie pojmu enkláva nazýva Kaliningrad exklávou, „ruským ostrovom v EÚ“ či pejoratívne označením „čierna diera EÚ“).

môže EÚ na konflikty vplývať. Spomenutých päť prípadových štúdií konfliktov o hranice doplnila šiesta prípadová štúdia zameraná na skúmanie tvorby politiky EÚ smerom ku konfliktom o hranice, ktoré bolo založené na širokej škále kvalitatívnych metód (hĺbkových rozhovoroch, prieskumoch médií, analýzach politických dokumentov, učebných textov a iného kultúrneho materiálu).

### Teoreticko-metodologický rámec projektu

Projekt využíval diskurzívnu definíciu konfliktu o hranice (*border conflict*) ako „artikuláciu nekompatibilných, protichodných pohľadov, ktoré sa vzťahujú na územnú politickú hranicu, klasicky medzi dvoma štátmi alebo entitami ašpirujúcimi na suverenitu“. V uvedenom zmysle predstavuje konflikt o hranice taktiež „artikuláciu nezlučiteľnosti pozícií jednotlivých subjektov“ (*subject positions*).<sup>13</sup> Existenciu konfliktu tak možno skúmať vtedy, keď aktér svoju identitu alebo záujmy konštruje spôsobom, ktorý nemôže byť kompatibilný s identitou alebo záujmami iného/iných aktérov. Miera intenzity konfliktov o hranice je variabilná a kolíše na kontinuu medzi samotnými epizódami konfliktu (*conflict episode*), konkrétnymi stretmi záujmov (*issue conflicts*), konfliktmi identít (*identity conflicts*) a nakoniec konfliktmi podriadenia (*subordination conflicts*). Vzťah intenzity konfliktných štádií a sekuritizácie je priamoúmerný – čím sú štádiá konfliktu intenzívnejšie, tým je intenzívnejšia aj miera sekuritizácie (t. j. prenikanie do sociálneho života spoločnosti), ktorá sa v praxi odráža v chápaní druhej strany konfliktu ako čoraz väčšej existenciálnej hrozby. Faktor intenzifikácie sekuritizácie je dôležitým signálom včasného varovania, nakoľko tento proces zvyčajne predchádza násilnému konfliktu a je do istej miery pokusom o legitimizovanie použitia silových prostriedkov.



<sup>13</sup> Táto definícia súčasne zohľadňuje všeobecnejší výklad konfliktu ako „rozporu, nezhody, nesúhlasu alebo stretu medzi minimálne dvoma aktérmi“, ktorými sú „jednotlivci alebo ľudské komunity“, pričom je „neoddeliteľnou súčasťou vývoja a fungovania ľudských komunití“. (Ištók, Kozárová 2015, s. 17). Podľa O. Krejčího (2014, s. 151) ide o situáciu, „kedy určitá skupina (napr. kmeň, etnos, ideologické zoskupenie či štát) alebo jednotlivec je v cieľavedomom spore s jednou či viacerými skupinami či jednotlivcami“, čím sa profiluje ako zápas „o hodnoty týkajúce sa zachovania alebo zvýšenia sociálnych istôt, statusu či moci“.



Securitizácia predstavuje špecifický postup, ktorým možno v prípade konfliktu o hranice zachytiť konfliktnú komunikáciu. Podľa B. Buzana a O. Waevera ju môžeme definovať ako „reprezentáciu inej ako existenciálnej hrozby, ktorá zdôvodňuje mimoriadne opatrenia“. (Buzan et al., 1998, s. 21, 24, Buzan, Wæver, 2003, s. 71). Takáto situácia nastáva v momente, keď aktéri konfliktu artikulujú vzájomnú inkompatibilitu identít odkazovaním na „druhého“ ako existenciálnej hrozby voči sebe. V rámci projektu sa výskum securitizácie zameriaval obzvlášť na verejný diskurz, lebo samotný konflikt o hranice svojím charakterom získava aj určitú politickú dôležitosť.

V prípade ďalšieho bodu výskumu – transformácie konfliktov o hranice – bol v projekte uplatnený ideálno-typický model konfliktných stupňov, ktoré formovali základ analýzy vplyvu EÚ na konflikty o hranice. Pod transformáciou sa v uvedenom zámere chápalo odkazovanie na tranzíciu z jednej úrovne konfliktu na inú. Kontinuum konfliktných úrovní tak tvorili dve premenné: 1) intenzita securitizácie a 2) infiltrácia sociálneho života securitizáciou. Zvyšujúca sa intenzita securitizácie je charakterizovaná jednak vyšším dôrazom na existencialitu hrozby, taktiež zvýšenou frekvenciou securitizačných pohybov, ako aj širšou akceptáciou týchto pohybov zo strany verejnosti. V prípade určenia celkového stupňa infiltrácie spoločnosti securitizáciou zohráva dôležitú úlohu aj zodpovedanie otázky, či je securitizácia akceptovaná politickými elitami, individuálnymi sociálnymi skupinami alebo spoločnosťou ako celkom.

Najsľabším stupňom konfliktu je jednorazový, izolovaný incident, ktorý svojím charakterom neodkazuje na konkrétnu existenciálnu hrozbu – je teda „epizodickým“ konfliktom. Samotný problém konfliktu je v podstate odrazom konfliktnej komunikácie, ktorá je obmedzená na konkrétny prípad a neobsahuje žiadne, resp. iba nepatrné pohyby securitizácie. Stret záujmov je do značnej miery konfliktom špecifických konfliktných záujmov. A hoci identity sú čiastočne vyjadrené aj cez konkrétne záujmy konfliktných strán, v štádiu samotného problému konfliktu ich strany explicitne nevyvolávajú ako súčasť konfliktu. Inak je to už v prípade konfliktu identít, kedy dochádza k pretekaniu securitizačných pohybov a nastáva explicitná artikulácia existenciálnych hrozieb, čo je jasným odkazom na rozmer identity. Tí „druhí“, „ostatní“, „odlišní“ a pod. začínajú byť vnímaní ako zdroj či príčina konfliktných prípadov, ktorých vyriešenie je nakoniec spojené s povahou (a niekedy aj samotnou existenciou) „druhého“. Konfliktná komunikácia tak začína zatieňovať väčšinu sfér sociálneho života. Finálnym štádiom sú konflikty podriadenia, kedy konfliktné strany vo všeobecnosti akceptujú existenciálnu hrozbu toho „druhého“, rovnako ako aj potrebu čeliť takej hrozbe mimoriadnymi opatreniami, vrátane násilia. V takom štádiu už konfliktná komunikácia dominuje všetkým aspektom sociálneho života, vrátane medzipersonálnej úrovne.

Jednotlivé štádiá konfliktu nie sú z pohľadu empirického výskumu oddelenými, skôr navzájom prekrývajúcimi sa zónami zmieneneho kontinua konfliktu. V prípade ich konkrétnej artikulácie je možné zachytiť ich do jedného zo štyroch štádií konfliktu a pozorovať dynamiku pohybu medzi dvoma dimenziami – stupňom sekuritizácie a stupňom intenzity. Hoci uvedený etapový model predstavuje užitočný heuristický nástroj k rozlíšeniu medzi transformáciami jednotlivých artikulácií, na druhej strane netreba zabúdať, že medzi týmito zónami existuje istá „šedá zóna“, ktorú je potrebné pri empirickom výskume zohľadniť, nie rigorózne odmietnuť. Inak povedané – v jednotlivých konfliktoch pôsobia viaceré simultánne konfliktné artikulácie, a preto konflikty samotné sú na etapovom modeli mnohokrát lokalizované medzi jednotlivými štádiami konfliktu; hovoríme tak o *prekrývajúcich sa zónach* konfliktu.

Pokiaľ ide o aplikáciu zmieneneho teoretického rámca na konkrétnych päť prípadových štúdií konfliktov o hranice, možno v stručnosti načrtnúť niekoľko postrehov, ktoré vyplynuli z jeho konkrétnej aplikácie. Vo všetkých prípadoch možno hovoriť o úplne odlišných konšteláciách konfliktu, s rôznou dynamikou ako aj odlišnými smermi pohybu medzi jednotlivými štádiami konfliktu.

V Severnom Írsku po prijatí Veľkopiatkovej dohody (*Good Friday Agreement* – GFA) v roku 1998 došlo k všeobecnému úspechu obmedzenia niekdajších, bežne rozšírených prípadov inter-komunálneho násillia, ktoré reprezentovali štádium konfliktu podriadenia. Napriek tomu, artikulácia antagonistických identít unionistov a republikánov sa zosilnila. Severoírsky konflikt sa presunul zo štádia konfliktu podriadenia do nižšieho stupňa, čím sa do istej miery „zablokoval“ v štádiu konfliktu identity. O čosi výraznejší posun do nižšieho štádia predstavuje grécko-turecký konflikt o hranice. Napriek pretrvaniu niektorých sporných otázok (kartografické prekresľovanie a vymedzenie kontinentálneho šelfu v Egejskom mori, nevyriešený status menších ostrovov), došlo v politickej, ekonomickej a sociálnej rovine celkovo k významnému posunu smerom k politike „détente“ a vzájomnej kooperácii, čo možno charakterizovať aj ako posun od konfliktu podriadenia smerom ku konfliktu záujmov.

Odlíšna situácia a opačný posun smerom k reprodukcii *statusu quo* nastali v prípade izrealsko-palestínskeho konfliktu. Po zlyhaní summitu v Camp Davide (september 2000), ktorý inicioval americký prezident B. Clinton, nedošlo k vzájomnej dohode medzi Palestínou a Izraelom v otázke konečného stanovenia hraníc, povolenia návratu utečencov a delenia mesta Jeruzalem. Zlyhané negociácie v konflikte o hranice v kombinácii so zlou ekonomickou situáciou, korupciou a nespokojnosťou s Arafatovým režimom viedli nakoniec k prepuknutiu ďalšej vlny násillia a nepokojov, (t. j. konflikt podriadenia) známej ako „Druhá intifáda“ (resp. intifáda *Al aksá*). Tento „zablokovaný“ konflikt pretrvával až do začiatku mierového procesu známeho ako „Oslo proces“ (*Oslo Process*). Pokiaľ ide o znepokojivé vzťahy Ruska a severných štátov Eu-

rópy, na základe hlbšieho skúmania konkrétnych a prvotne izolovaných otázok týchto konfliktov (práva ruských menšín v nových členských štátoch EÚ, stupeň cezhraničnej spolupráce, status Kaliningradu) možno hovoriť o ich čoraz väčšom prelínaní a vzájomnej previazanosti s – na identite postavenými – naratívami exklúzie. Tým sa preukazuje pohyb smerom k väčšej miere sekuritizácie, ktorá prevláda v štádiu konfliktu identity. V poslednom (grécko-cyperskom) konflikte boli zástancovia nastolenia mieru a znovuzjednotenia Cypru na jednej strane v parlamentných voľbách neúspešní (2005), na druhej strane možno hovoriť aj o slabom pohybe k desekuritizácii na grécko-cyperskom juhu. Tu konflikt pretrvával v štádiu konfliktu identity, v niektorých častiach ostrova so sporadickými prejavmi násilného konfliktu v spoločnosti (*subordination conflict*).

Pri realizácii výskumu v konkrétnych analýzach prípadových konfliktov kládli vedeckí pracovníci do popredia ich komplexný, nie výlučne geografický rozmer. Konflikty so sebou nesú – najmä vo svojich posledných dvoch stupňoch – okrem prekresľovania hraníc predovšetkým explicitné vyjadrenia subjektívnych pozícií a identít. Geografické chápanie hranice ako deliacej čiary (línie) avšak pri samotnom výskume konfliktov nepostačuje. Takýto prístup ochudobňuje štúdium konfliktov o hranice v tom, že nevenuje dostatočnú pozornosť hranici ako symbolu, spôsobu k demarkácii a multiplikácii hraníc v municipalitách za konkrétnou konfliktnou hranicou (napr. Severné Írsko). Takto zredukovaný prístup následne znamená perspektívu zanedbania multi-kontextuálnej povahy odlišných druhov sociálnych hraníc – náboženských, ekonomických, etnických ako aj právnych –, ktoré nevyhnutne nekorelujú s geograficky reprezentovanými etnickými či národnými hranicami. Inými slovami – hranica poskytuje špecifické mechanizmy teritoriálnej inklúzie (do) a exklúzie (z) odlišných sociálnych oblastí, pričom občianstvo sa chápe ako členstvo v politickej komunite národného štátu. S tvrdením, že hranice sú omnoho viac ako obyčajné fyzické čiary, prichádzali nové prístupy politickej geografie od 90. rokov 20. storočia. V ich chápaní je hranica *sociálnym konštruktom*, ktorý sa neustále komunikačne reprodukuje, t. j. ide o *diskurzívne chápanie hranice*. Teritoriálnu funkciu tak dopĺňa aj funkčná inklúzia a exklúzia, čo sa v praktickej rovine prejavuje posilňujúcou tendenciou medzi hranicami, identitami a sociálnym poriadkom. Naproti tomu exklúzia neznamená iba „nevypustenie druhého / iných dnu“ vo fyzicko-geografickom význame, ale taktiež v ekonomickom, právnom či etnickom.

Na základe uvedeného možno zhrnúť, že podstata násilného konfliktu (resp. konfliktu podriadenia) a konfliktu identity nie je výlučne o identite *per se*, ale zahŕňa najmä konflikt hmotných záujmov, „súboj“ o sociálne statky a prístup k nim. Diskurzívna povaha hraníc vrátane konfliktu samotného tak umožňuje zmenu ako stále existujúcu možnosť. Vzhľadom na to bola pozornosť v projektovom výskume venovaná aj procesu „miznutia hraníc“ (*de-bordering*), aby sa poukázalo na možné zmeny nielen

v geograficko-fyzickej rovine (prekresľovanie hranice), ale taktiež vo funkčnej rovine, kedy hranica nemusí plniť iba konfliktnú, ale aj *identifikačnú úlohu*. V nastavenej optike umožňuje hranica presun od najradikálnejších foriem identifikácie na úrovni konfliktov k línii identifikácie, v ktorej vyjadrenie nekonfliktných diškurzov nahrádza predošlé vyjadrenia rôznych typov konfliktnej komunikácie. Vyriešenie konfliktu síce ponechá hranice fyzicky neporušené, avšak zmení ich diskurzívnu konštrukciu a symbolické miesto vo verejnom diškurze. Implikuje to záver, že k vyriešeniu každého konfliktu (t. j. transformácii subjektívnych pozícií) je nutná zmena samotnej povahy hranice ako takej.

### Dopady integrácie a asociácie – štyri možnosti vplyvu EÚ

Výskumný projekt rozlíšil medzi štyrmi vzájomne odlišnými spôsobmi, ktorými EÚ vplyva na transformáciu konfliktov o hranice. Týkajú sa predovšetkým dvoch rozmerov:

- 1) či vplyv EÚ je priamy alebo nepriamy, t. j. či je dopad generovaný konkrétnymi opatreniami prijatými zo strany členských krajín EÚ alebo ako efekt integračných procesov, ktoré nie sú priamo ovplyvnené európskymi aktérmi?
- 2) či má EÚ vplyv na konkrétne politiky alebo skôr na rozptýlenú spoločenskú zmenu?

V konceptualizácii týchto štyroch ciest dopadu EÚ využili projektoví pracovníci odbornú prácu autorov M. Barnetta a R. Duvalla pojednávajúcu o odlišných kategóriách moci v medzinárodnej politike (Barnett, Duvall, 2005). Uvedení autori rozlišujú na jednej strane medzi priamou a rozptýlenou mocou, a tiež medzi mocou z konania špecifických aktérov alebo mocou skrze sociálne vzťahy. K operacionalizácii v projekte bola využitá aj ich kategória moci – „povinná moc“.

		Postup Európskej únie	
		Riadený aktérom	Integračný proces
Cieľ/vplyvu	politika	1) <i>Donucovací vplyv</i>	2) <i>Aktivizačný vplyv</i>
	spoločnosť	3) <i>Spojovací vplyv</i>	4) <i>Konštruktívny vplyv</i>

Prvým spôsobom je tzv. **vplyv donútenia** alebo obligatórny vplyv (*compulsory impact*). Tento prístup je v medzinárodnej politike známy aj ako metóda „cukru a biča“, teda realistického konceptu „ťažkej moci“, ktorou jeden aktér cez priamy vplyv tlačí alebo láka druhého aktéra k zmene svojho postoja. Ide tak o politiku ponúkajúcu kombináciu odmien a trestov za účelom donútenia druhého subjektu k určitému

správaníu. „Cukor“ je chápaný ako pozitívna ponuka (napr. ponuka členstva v EÚ), „bič“ znamená udelenie sankcie (napr. hrozba odmietnutia členstva). V prípade konfliktov o hranice EÚ týmto spôsobom núti aktérov sporu mechanizmami integrácie a asociácie k zmene svojich postojov smerom k zmiereniu namiesto ďalšieho prehlbovania sekuritizácie. V prístupových negociáciách EÚ trvá predovšetkým na implementácii svojho právneho a normatívneho rámca, tzv. *acquis communautaire* vrátane samotného trvania na vyriešení hraničných konfliktov (Diez, Stetter, Albert, 2004, s. 16).

V niektorých prípadoch je donucovací vplyv limitovaný práve kvôli adresátovi, voči ktorému je použiteľný, t. j. iba pre nastávajúce členské štáty. Vplyv donútenia končí vtedy, ak sa konkrétna krajina stane členským štátom EÚ. Rovnako tak nemá dosah na tie krajiny, ktoré neprejavia o členstvo záujem a ani nepovažujú potenciálnu ponuku ako stimul k zmene svojej politiky (Tozzi, 2007, s. 14, 68, 178). Zároveň platí, že ak konfliktná strana bude nasledovať „mrkvu“ Európskej únie, neimplikuje to nevyhnutne záver, že zmení svoj pohľad na druhú stranu alebo svoje presvedčenie o konflikte. Z uvedeného dôvodu je táto metóda síce efektívna v predstupových negociáciách, avšak zo strany konfliktnej krajiny odráža skôr strategické správanie, a preto efekt metódy je krátkodobý a povrchný. Tento prístup je pri svojej snahe o riešenie konfliktov efektívnejší, ak sa na vyriešenie konfliktu využije kombinácia jednotlivých politík navzájom a podľa potreby, nakoľko pokračujúci tlak a socializácia v spojení s umožňujúcim dopadom vedie k hlbším reformám v spoločnosti (bližšie pozri: Diez a kol., 2006).

V porovnaní s členstvom môžu byť iné stimuly EÚ považované za relatívne vedľajšie čo do rozsahu, tak aj svojej dôležitosti. Asociačné dohody neznamenajú všetky výhody plného členstva, nemajú pre konfliktnú stranu ani symbolickú dôležitosť, čo ukazuje aj samotný prípad Turecka. Rovnako tak aj finančné alebo iné formy pomoci vo forme dohôd o slobodnom obchode, ako súčasť tradičných diplomatických nástrojov vplyvu na tretie strany, môžu byť dôležitými „mrkvami“, najmä mimo oblasti priameho susedstva s EÚ, ale je nepravdepodobné, aby sa stali natoľko atraktívnymi, ako je to u možnosti členstva v EÚ. Pokiaľ ide o samotné sankcie, v tomto prípade EÚ takpovediac „ťahá za kratší koniec“. I keď môže udeliť konkrétne sankcie (napr. obchodné), tou najsilnejšou z nich stále zostáva hrozba odmietnutia členstva.

Druhým spôsobom je tzv. **aktivizujúci vplyv** (*enabling impact*). Tento priamy vplyv EÚ na efektívnu transformáciu konfliktov avšak niekedy nepostačuje. V prípade ponuky priameho členstva je vhodné, aby sa posilnila podpora „proeurópskeho“ politického vedenia v konfliktnej oblasti, v ktorej prostredníctvom prijatia *acquis* v spojení s rozšírením politického dopadu v rámci EÚ možno legitimizovať akékoľvek snahy o vyriešenie konfliktu. V konfliktnej oblasti je tak potrebná internalizácia európskych noriem na úrovni politického vedenia. Tento prístup avšak závisí na konkrétnych

aktéroch konfliktných strán, ktorí musia nájsť súlad svojej politickej agendy s európskym *acquis* a s odkazom na integráciu nájsť zdôvodnenie desekuritizačných pohybov, ktoré by ináč neboli považované za legitímne. Neraz sa stáva, že v konfliktných situáciách aktéri občianskej spoločnosti padajú v prospech mierového riešenia konfliktu za obeť marginalizácii či výsmechu, príp. sú obvinení zo zrady. Na druhej strane, verejnosť môže v takto napätej atmosfére charakterizovanej konfliktom identity či konfliktom podriadenia, tlačíť na vládu a ďalších politických lídrov, aby zotrvali vo svojom prístupe zavádzania sekuritizačných opatrení. Akokoľvek, EÚ pomocou inštitucionálneho a diskurzívneho rámca v podobe prijatia *acquis* umožňuje socializáciu domácich politík v konfliktných oblastiach do európskeho diškurzu, t. j. europeizáciu. Týmto konštruktivistickým postupom zjednocovania politík sa EÚ usiluje nielen o redefiníciu domácich politík, ale najmä o celkovú reformuláciu podstaty a vnímania konfliktu ako takého (Diez, Stetter, Albert, 2006, s. 573, 578 – 581, Diez, Stetter, Albert, 2004, s. 16 – 17).

Tretím spôsobom je tzv. **spojovací vplyv** (*connective impact*). Okrem priameho vplyvu cez konkrétne požiadavky na politických aktérov môže EÚ pôsobiť aj na širšiu spoločnosť sociálnych aktérov a aktivity v konkrétnych regiónoch. K transformácii konfliktu niekedy do problematiky zapája celú spoločnosť, čím sleduje zblížovanie konfliktných spoločností so svojim inštitucionálnym a diskurzívnym rámcom, t. j. ich inklúziu na vykonávaní konkrétnych politík EÚ na svojom území. Podporuje nadväzovanie a udržiavanie kontaktu medzi konfliktnými stranami navzájom, sprostredkúva priamu finančnú podporu alebo organizačnú pomoc na realizácii spoločných aktivít a projektov. Týmto spôsobom nesmeruje k desekuritizácii. Vytváranie kontaktov v kontexte spoločných projektov môže viesť k širšiemu sociálnemu efektu vo forme kreácie sociálnych sietí naprieč konfliktným spektrom, čím sa usiluje o rekonštrukciu identít oboch strán s konštruktívnym zámerom legitimizácie idey vzájomnej spolupráce. Najčastejším príkladom tejto formy spolupráce sú tradičné granty a projekty na podporu cezhraničnej spolupráce (napr. Interreg), príp. rozvojové programy financované zo štrukturálnych fondov EÚ (napr. program PEACE v Severnom Írsku). Uvedený spôsob vplyvu EÚ na transformáciu konfliktov v podobe finančnej podpory konfliktných krajín nie je limitovaný podmienkami členstva, preto cieľovou skupinou môžu byť okrem členských krajín EÚ aj kandidátske krajiny v predvstupovej fáze. Udelenie finančnej podpory je do značnej miery závislé na miere spolupráce jednotlivých krajín s inštitucionálnym a diskurzívnym rámcom EÚ (Diez, Stetter, Albert, 2004, s. 17, Diez, Stetter, Albert, 2006, s. 573).

Posledným, štvrtým spôsobom je tzv. **konštruktívny vplyv** (*constructive impact*). Ide o nepriamu, avšak presvedčivú metódu intervencie EÚ a transformácie konfliktov. Cieľom tejto metódy je úsilie o celkovú zmenu podstaty konfliktu, jeho základných rysov identity, čím sa usiluje o podporu, rekonštrukciu identít, ktoré si vyžadujú mie-

rové vzťahy medzi konfliktnými stranami. Táto snaha o celkovú sociálnu zmenu v danej spoločnosti je postavená na predpoklade, že dopad EÚ svojim dopadom môže upozorniť na nové diskurzívne rámce pre vytváranie neobvyklých spôsobov konštruovania a vyjadrovania identít v konfliktných regiónoch, na zmene podstaty ktorých závisí možnosť transformácie konfliktov. V tomto dlhodobom procese budú nové rámce identity podporovať desekuritizačné procesy, čo napokon môže viesť k možnosti odmietnutia konfliktu. Metóda je však použiteľná iba vtedy, keď už existuje dostatočná integrácia jednotlivých krajín do EÚ, nakoľko rekonštruované identity majú následne sprostredkovať mierové vzťahy medzi sebou navzájom. Kvôli svojmu dlhodobému charakteru sa konštruktívny dopad vo vedeckom výskume sleduje najťažšie a na jeho účinnosť je potrebné vynaložiť mnoho úsilia, lebo indikátory procesu sa prejavujú v dlhšom časovom horizonte, t. j. ide o pomalú štrukturálnu zmenu „starých“ rámcov identity. Napriek tomu, použiteľnosť tejto metódy potvrdzuje aj fakt, že sa v poslednom čase identita EÚ postupne stáva integrálnou časťou identít všetkých členských štátov (bližšie pozri: Diez, Stetter, Albert, 2006, s. 573).

Prezentované spôsoby dopadu EÚ na transformáciu konfliktov na hranici predstavujú pozitívne možnosti vedúce k redukcii procesu sekuritizácie. Netreba zabúdať, že ich vplyv môže byť aj negatívny. V prípade vplyvu donútenia môže nastať situácia, kedy v prístupových rokovaniach potenciálne nové členské štáty EÚ implementujú konkrétne politiky na splnenie *acquis communitaire* (napr. zavedenie vízového režimu na hraniciach s Ruskom), čo je v konečnom dôsledku zo strany susedského štátu považované za sekuritizačný pohyb. Podobne aj v grécko-cyperskom konflikte integrácia aktivizovala aktérov konfliktu k realizácii politík, ktoré iba zintenzívnili konfliktný diškurz, keď po prístupových rokovaniach grécki Cyperčania neprijali diškurz „európskeho riešenia“ konfliktu v odmietnutí Annanovho plánu z roku 2002, ktorý napriek svojej snahe o „uspokojenie záujmov cyperských komunit a ich materských štátov“ predstavoval nedokonalé a do istej miery aj kontraproduktívne riešenie konfliktu (Ištok, Kozárová, 2015, s. 211 – 212). Je zjavné, že konkrétne politiky EÚ môžu mať nielen integrujúci, ale naopak aj odstredivý vplyv, ak napríklad zavedenie nových vízových režimov sťažuje kontakt obyvateľov naprieč hranicami štátov (EÚ – Rusko, Grécko – Turecko). Akokoľvek, aby sme dospeli k záveru, či má EÚ integrujúci alebo odstredivý dopad, musíme v konkrétnom prípade konfliktu vykonať hĺbkový výskum a rozsiahly empirický zber dát, nakoľko jednotlivé spôsoby týchto antagonistických procesov sa neprejavujú izolovane. Je potrebné skúmať ich súhrn vrátane posilňujúcich efektov medzi nimi.



## Konkrétne zistenia analýzy prípadových štúdií vo vzťahu: tvorba politiky EÚ – konflikt o hranice

Podrobná a pomerne rozsiahla empirická projektová analýza umožnila vedeckému tímu odborníkov na problematiku konfliktov o hranice artikuláciu viacerých kľúčových záverov o dopadoch a vzájomnej súhre jednotlivých štyroch spôsobov transformácie konfliktu o hranice, rovnako tak aj konkrétnych determinantov pozitívneho i negatívneho dopadu procesov integrácie a asociácie.

Vo vzťahu k obligatórnemu vplyvu možno poukázať na záver, že tento typ vplyvu funguje najlepšie v rámci perspektívy vierohodného členstva, ak táto perspektíva existuje a negociácie prebiehajú, konfliktné strany takticky a pragmaticky upustia od sekuritizačných pohybov, aby neohrozili možnosť svojho členstva v EÚ (napríklad štáty V4, Grécko). Na druhej strane existuje v tomto vplyve aj určitá štruktúrna „obmedzenosť“ v zmysle straty svojho „pákového efektu“ po prijatí konkrétnej krajiny do štruktúr EÚ.

Vzhľadom na zmienenú štruktúrnú obmedzenosť obligatórneho vplyvu sa ako kľúčový na transformáciu konfliktu ukazuje najmä aktivujúci vplyv. Prostredníctvom tohto spôsobu dochádza k internalizácii noriem a hodnôt EÚ v krajine konfliktu spolu s desekuritizáciou. Jeho úspešnosť je determinovaná dlhodobou socializáciou zo strany tvorcov politiky do európskych normatívnych diskurzov (Grécko, Severné Írsko) alebo posilňovaním alternatívnych desekuritizačných diskurzov (Turecko, severný Cyprus, Severné Írsko). Na druhej strane, aj napriek svojim pozitívnym dopadom, môže byť tento vplyv zdrojom ďalšej sekuritizácie, kedy môže dôjsť k dvom odlišným situáciám. V prvom prípade sa jedna z konfliktných strán stane integrovanou v EÚ a druhá bude subjektom viac-menej sprísneného režimu hraníc (vízová povinnosť, Cyprus, severné štáty EÚ). V druhom prípade, obidve konfliktné strany zotrvávajú mimo inštitucionálneho rámca integrácie (Izrael-Palestína).

Pokiaľ ide o spojovací vplyv, v tomto prípade EÚ podporuje spoluprácu na širšej spoločenskej úrovni (napr. prostredníctvom finančnej podpory) zmiereniu naklonených aktérov. Táto forma politiky EÚ je kľúčovou stratégiou či už prostredníctvom využívania priamej podpory mierovo orientovaných skupín (Cyprus, Grécko, Turecko, Izrael a Palestína, severné štáty EÚ a Karélie, Severné Írsko) alebo cez komunitný rozvoj, ktorý iba nepriamo súvisí s cezhraničnou spolupracou – napríklad ekonomický rozvoj v prihraničných oblastiach (Severné Írsko). Napriek tomu, spojovací vplyv stráca svoju efektivitu a všadeprítomnosť kvôli komplikovaným podmienkam financovania, ktoré spomaľujú, robia obštrukcie, a tým aj obmedzujú silu tejto cesty transformácie konfliktu (Grécko a Turecko, severné štáty EÚ, Izrael a Palestína, Severné Írsko).



Ako najsilnejší, ale zároveň najnáročnejší spôsob politiky EÚ pri prekonávaní inkompatibilit v konfliktach sa ukazuje jej konštruktívny vplyv. Tento spôsob (naproti ostatným trom formám) závisí viac na vysokom stupni integrácie a internalizácie európskych noriem riešenia konfliktu na širšej spoločenskej úrovni. Tento záver vyplynul z príkladu tých krajín, ktorých prístupový proces trval dlhšiu dobu (Severné Írsko, Grécko) alebo krajín, v ktorých vierohodná perspektíva integrácie podporovala postupnú zmenu rámcov konfliktu (Turecko). Tento vplyv EÚ je do veľkej miery zanedbateľný napríklad v podmienkach asociácie (Izrael a Palestína), pričom nie je vylúčená ani možnosť ďalšieho zintenzívnenia konfliktu.

Okrem zmienených špecifických zistení priniesol realizovaný projekt aj viacero všeobecnejších záverov. Spomedzi nich možno zdôrazniť najmä zlepšenie stavu výskumu problematiky konfliktov o hranice v troch hlavných úrovniach s ohľadom na: väzby medzi výskumom konfliktov a výskumom EÚ; špecifikáciu spôsobu, akým integrácia a asociácia ovplyvňuje konflikty o hranice v Európe a na európskej periférii; a nakoniec, generovanie systematických a komparatívnych poznatkov naprieč piatimi prípadovými štúdiami konfliktov, ktoré boli v projekte skúmané.

### Odporúčania výskumného projektu

Projektový tím výskumníkov z Birminghamskej univerzity spolu s *ďalšími partnermi projektu predložil vo svojej záverečnej správe viacero konkrétnych odporúčaní, ktoré sú dôležité nielen v rovine konkrétnych potrieb ďalšieho výskumu problematiky (najmä na európskej úrovni), ale aj s ohľadom na kreáciu konkrétnych politických krokov a stratégií, ktoré by mala EÚ vo svojom ďalšom období vývoja realizovať.*

Jedným z týchto odporúčaní je stanovisko, že v projekte využitý a aplikovaný teoretický rámec je uplatniteľný aj v rámci širšieho okruhu konfliktov o hranice a zmien na hraniciach v Európe, kde európska integrácia ovplyvnila (alebo zlyhala v ovplyvnení) týchto konfliktov. Medzi takéto konflikty možno zaradiť napríklad otázku Baskicka, južného Tirolska, Katalánska či Korziky. Iným odporúčaním je, aby EÚ napriek pozitívnym efektom integrácie (napr. desekuritizácia) dokázala včasne a efektívne predchádzať vzniku negatívnych (antagonistických) efektov integračného procesu (t. j. vytváraniu nových hraníc medzi tými, ktorí sú „vnútri“ a „vonku“). V tomto zmysle je potrebné zacieliť koncentrovanú pozornosť výskumu na otázku, akým spôsobom sa vonkajšie hranice EÚ môžu stať líniami kooperácie a mieru bez členskej perspektívy pre tých, ktorí sú mimo EÚ. Nemenej dôležitou je aj potreba analýzy spôsobov, ktorými môže asociácia napomáhať k efektívnejšej transformácii konfliktov o hranice. Tu už treba mať na zreteli nielen Európsku susedskú politiku (*European Neighbourhood*

*Policy*), ale samotné konflikty o hranice v tejto rovine vplyvu EÚ (napr. Sýria – Libanon, Alžírsko – Maroko, západná Sahara, Kaukaz, Podnestersko atď.) či „skryté“ konflikty o prístup k rovnakým právam (Berberi v Maroku a Alžírsku, Palestínci v Izraeli, palestínski utečenci v Libanone, Sýrii a Jordánsku, Kopti v Egypte atď.) v tzv. „asociačnej periférii“ EÚ. Dôležitým odporúčaním pre EÚ ostáva, aby naďalej intenzívnejšie identifikovala (resp. odhaľovala) spôsoby, ktorými prechováva určité binárne rozdiely medzi konfliktnými stranami namiesto toho, aby od takýchto rozdielov upúšťala (napr. v rovine oficiálnych vyjadrení).

V okruhu konkrétnych politických odporúčaní možno hovoriť o troch hlavných dimenziách, na ktoré sa zameriavajú:

- a) štádiá konfliktu a skoré príznaky varovania;
- b) spôsoby a podmienky úspešnej angažovanosti EÚ;
- c) maximalizáciu využitia politických nástrojov integrácie a asociácie.

V prípade prvej skupiny odporúčaní projekt identifikoval ako jednu z kľúčových otázok včasné odhalenie varovných príznakov pravdepodobnej transformácie hraničného sporu na násilný konflikt. Vývoj konfliktu zvyčajne začína v omnoho skoršom štádiu, než prepukne do násilia, ktoré je súčasťou najintenzívnejšieho štádia konfliktu – konfliktu podriadenia. Pred ním existujú ďalšie tri štádiá konfliktu. Dôležité je, aby sme napriek nižším štádiám konfliktu nemali „normatívne klapky“ proti používaniu samotného termínu „konflikt“. Ako projekt preukázal, váhanie v používaní tohto termínu bolo zrejme v rozhovoroch, ktoré boli vykonané s pracovníkmi EÚ inštitúcií v Bruseli. Avšak ignorovanie tohto termínu sa môže ukázať ako škodlivé v predchádzaní zvyšovania intenzity konfliktu na vyššie úrovne.

EÚ by mala alokovať zdroje pre zriadenie permanentného *Európskeho observatória konfliktov* v konfliktných regiónoch, ktoré by sledovalo interakcie konfliktných strán a analyzovalo, či konfliktný jazyk na oboch stranách je primárne zameraný na konkrétne otázky a možné kompromisy alebo či obe strany konfliktu míňajú svoje zdroje prisudzovaniu zodpovednosti „druhej strane“ a zavádzajú jej homogénne obrazy (t. j. konflikt identity). Skorým varovným znakom vypuknutia násilného konfliktu, ktoré by decentralizované observatórium identifikovalo a zhodnotilo, je práve intenzifikácia v konfliktnom jazyku. Takáto inštitúcia by mala aplikovať rovnakú metodológiu na všetky konflikty vo všetkých regiónoch, v ktorých sa konflikt o hranice skúma. Zároveň, táto inštitúcia by mala pracovať na všetkých prípadoch konfliktov, v ktorých možno na úrovni stretu záujmov konštatovať domnelo marginálne (drobné) body sporu dvoch strán.

V prípade spôsobov a podmienok angažovania sa zo strany EÚ je zrejme, aby upustila od tendencie prisudzovať zodpovednosť iba jednej strane konfliktu. Vo väčšine kon-

fliktov o hranice, ktoré majú svoj historický kontext a korene, s rovnakou mierou zodpovednosti oboch strán, je jednostranné prisudzovanie zodpovednosti za konflikt zo strany EÚ kontraproduktívne. Také konanie môže byť samo o sebe chápané ako priame angažovanie sa EÚ do konfliktu namiesto zaistovania toho, aby sa EÚ držala čo najviac bokom od konfliktnej komunikácie.

Tretia skupina politických odporúčaní sa týka vhodnosťou maximalizácie využitia politických nástrojov integrácie a asociácie. Toto odporúčanie vyplýva z pozorovaní v prípade Severného Írska, pričom EÚ by mala konkrétne predchádzať reprodukcii konfliktného jazyka zobrazovaním konfliktu optikou binárneho rozlišovania medzi konfliktnými stranami. V Severnom Írsku EÚ často inklinuje k reprodukcii konfliktu zefektívnením všetkých svojich podmienok financovania na základe náboženského rozlíšenia, ktoré je v tomto konflikte vnímané ako centrálné, na prvom mieste. EÚ by preto mala vyvinúť široký prístup k možnostiam financovania a európske inštitúcie by nemali reprodukovat klasické rozdiely konfliktu.

Nakoľko realizovaný projekt preukázal, že vo viacerých prípadoch (resp. konfliktných oblastiach) bol vplyv EÚ značne obmedzený jej negatívnym obrazom, resp. negatívnym vnímaním, z tohto dôvodu by sa mala EÚ svojimi opatreniami aktívnejšie zaoberať za zvýšenie svojej kredibility a dôvery u konfliktných strán. Zároveň, EÚ by mala venovať intenzívnejšiu pozornosť otázke vylepšenia mechanizmov financovania, aby zaistila ľahší prístup k finančným zdrojom predovšetkým zo strany menej vzdelaných častí spoločnosti dotknutej konfliktom o hranice.

S ohľadom na obligatórny vplyv nesmie EÚ strácať zo zreteľa časové horizonty a podmienky, v rámci ktorých táto metóda vplyvu funguje, nakoľko jej užitočnosť je zaisťovaná iba v kombinácii s vierohodnou perspektívou členstva. EÚ by mala pri využívaní tejto metódy jasne artikulovať, či je skutočne ochotná prepojiť členstvo s formálnym ukončením konfliktu o hranice. V opačnom prípade by to bolo vnímané ako tendenčné správanie. Pokiaľ ide o spojovací vplyv, v tomto prípade je potrebné usilovať sa o zjednodušenie a prístupnenie finančných opatrení, t. j. zaistiť maximálnu využiteľnosť fondov v konfliktných regiónoch. Týka sa to primárne lokálnych aktérov, ktorí síce nemajú praktické skúsenosti s profesionálnym aplikovaním financií, avšak ich úloha v dosahovaní širšej spoločenskej desekuritizácie je veľmi dôležitá a nezanedbateľná. EÚ by zároveň mala aktívnejšie oslovovať a podporovať sektory spoločnosti v konfliktných regiónoch k uplatneniu svojho financovania a organizačnej podpory. Stále väčšiu pozornosť je potrebné venovať aj otázke spôsobu systematického posilnenia dvoch nepriamych ciest vplyvu EÚ, čím by sa zvýšila ich synergia s priamymi formami angažovanosti EÚ. V prípade aktivujúceho vplyvu musí EÚ rozvíjať spôsoby prevencie takých situácií, v ktorých by lokálni aktéri (z jednej alebo oboch strán konfliktu) využívali angažovanosť EÚ za účelom legitimizácie eskalácie konfliktu. S ohľadom na

konštruktívny vplyv, kde sa jasne profiluje dlhodobá socializácia a internalizácia európskych noriem v konfliktných regiónoch, musí EÚ zabraňovať situáciám, v ktorých sa jej externé hranice stávajú subjektom prísneho externého hraničného režimu, čo so sebou nesie riziko prehĺbenia konfliktu namiesto podnecovania kooperácie.

## Závery

Prostredníctvom zmienených prípadových štúdií medzinárodný projekt preukázal (paradoxný) fakt, že hoci integrácia má silnejší efekt ako asociácia, nie vždy je tento efekt pozitívneho charakteru. Proces európskej integrácie môže byť aj antagonistic- ký, t. j. môže byť „iniciátorom“ konfliktu, resp. konflikt reprodukovat' alebo zintenzív- niť, ak sa jedna z konfliktných strán stane vzhľadom na svoje hodnotové profilácie a obhajobu identít exkluzívnou (vyčlenenou) v integračnom procese a ak pravidlá vzájomnej súťaže medzi štátmi či ich konkrétne záujmy posilňujú konfliktné identity alebo vedú k politike tzv. tvrdých hraníc. Zmienené prípadové štúdiu potvrdzujú, že jednou z najsilnejších transformačných síl EÚ v krátkodobom časovom horizonte je jej obligatórny vplyv v otázke vyhovenia kandidatúry na členstvo, ktorá je každopád- ne závislá na dôveryhodnosti ponuky o členstvo. Vo všetkých zmienených prípadov- ých štúdiách konfliktov bol dopad EÚ podmienený udalosťami mimo kontroly EÚ a bol závislý na tom, akým spôsobom bola integrácia a asociácia využitá lokálnymi aktérmi. Z tohto dôvodu neexistuje ani žiadny priamy príčinný efekt integračného a asociačného procesu na transformáciu konfliktu o hranice, nakoľko takýto efekt je sprostredkovaný lokálnymi udalosťami a aktérmi. Vzhľadom na to, že neexistuje automatický preklad angažovanosti EÚ do mierovej transformácie, miera úspechu jednotlivých politík EÚ by tak nemala byť dosiahnutím riešenia konfliktu ako takého, ale predovšetkým umožnením vytvorenia štruktúry, ktorá podporí mierovú transfor- máciu hneď, ako sa otvorí „okno príležitosti“.

Z jednotlivých, širšie koncipovaných odporúčaní vystupujú do popredia tri kľúčové závery:

- 1) EÚ musí zabrániť situáciám, aby sa jej nové externé hranice stali líniami vytvárania rozdielov. Tieto hranice by mali byť otvorené k prechodu z oboch strán, najmä v sa- motnom hraničnom priestore.
- 2) Výhody asociácie musia byť definované jasnejšie, aby ponúkli asociáciu ako láka- vú možnosť pre tretie krajiny a zlepšili väzby medzi EÚ a týmito regiónm.
- 3) EÚ musí zaistiť, aby sa z jej nástrojov zahraničnej politiky nevytratila samotná pod- stata občianskej moci.

### 6.3 Rola občianskej spoločnosti (*EUDIMENSIONS*)

Veronika Vašková, Vladimír Bokša

Výskumný projekt „Lokálne rozmery širšieho európskeho susedstva: rozvíjanie politických spoločností prostredníctvom praxe a diškurzu cezhraničnej spolupráce“ (*EUDIMENSIONS*) bol financovaný z prostriedkov 6. rámcového programu EÚ pre výskum a technologický rozvoj. Projekt prebiehal od mája 2006 do júna 2009. Projektové konzorcium tvorilo 10 partnerov reprezentujúcich univerzity a výskumné inštitúcie v EÚ aj v Turecku. Koordinátor projektu bol Leibniz-Institut pre miestny rozvoj a štrukturálne plánovanie (IRS), ako aj deväť ďalších výskumných inštitúcií vrátane: *University of Iasi* (Rumunsko), *Queen's University Belfast* (Severné Írsko), *Middle East Technical University* (Turecko), *University of Joensuu*, (Fínsko), *University of Gdansk* (Poľsko), *Hungarian Academy of Sciences* (Maďarsko), *University of Tartu* (Estónsko), *University of Thessaly* (Grécko) and *Radboud University Nijmegen* (Holansko). *EUDIMENSIONS* bol výskumný projekt, ktorý analyzoval skutočnú ako aj potenciálnu úlohu občianskej spoločnosti pri rozvoji nových foriem politickej, ekonomickej a socio-kultúrnej spolupráce v rámci „novej európskej susedskej politiky“ na vonkajších hraniciach EÚ. Projekt bol zameraný na špecifické otázky miestneho rozvoja, vrátane ekonomiky, kultúry a vzdelania, práv menšín, miestnej demokracie, integrácie prístahovateľských komúní a ochrany životného prostredia (hlavné výstupy z projektu pozri: Houtum, Kramsch, 2005, Büchner, Scott, 2009, Scott, 2006b, Scott, 2007).

Berúc do úvahy dynamiku, ktorá charakterizuje kontext európskej politiky susedstva (EPS),<sup>14</sup> zohráva občianska spoločnosť stále dôležitejšiu úlohu pri podpore spoločných hodnôt a odstraňovaní sociálnych a kultúrnych rozdielov medzi integrovaným priestorom EÚ a susednými krajinami. Projekt *EUDIMENSIONS* prispel k širokej európskej diskusii o spoločenskom význame organizácií občianskej spoločnosti a občianskych iniciatív v rámci kontextu „viacúrovňového riadenia“. Výsledky výskumu indikujú značné rozdiely z hľadiska intenzity miestnej/regiónálnej cezhraničnej spolupráce, a to od hustej siete spolupráce vo fínsko-ruskom, poľsko-ukrajinskom a maďarsko-ukrajinskom pohraničí až k opatrnejšej a viac obmedzenej spolupráci v turecko-gréckom, moldavsko-rumunskom, estónsko-ruskom a poľsko-ruskom (oblasť Kaliningradu) pohraničí. Dôvody pre takéto rozdiely v miere spolupráce na rôznych národných úsekoch vonkajšej hranice EÚ sú rozmanité a indikujú význam regionálnych, národných a nadnárodných faktorov pre zapájanie občianskej spoločnosti do cezhraničnej spolupráce.

<sup>14</sup> Charakteristiku EPS pozri v časti 5.1.1.

## Spolupráca, vzory a skúsenosti

Výskum v rámci projektu preukázal, že v skúmaných oblastiach (a predovšetkým na hranici: fínsko-ruskej, estónsko-ruskej, poľsko-ruskej/Kaliningrad, poľsko-ukrajinskej, maďarsko-ukrajinskej) dochádza k intenzívnej spolupráci medzi občianskymi spoločnosťami z oboch strán vonkajšej hranice EÚ na regionálnej alebo miestnej úrovni. Vo väčšine prípadov dokážu občianske spoločnosti v týchto prihraničných oblastiach adekvátne reagovať na praktické otázky a problémy, ktoré vznikajú v prihraničných oblastiach. Problémy súvisia predovšetkým s priechodnosťou vonkajšej hranice EÚ (vízami), kriminálnymi aktivitami súvisiacimi s hranicou (pašovanie tovaru, obchodovaním s ľuďmi), zhoršovaním životného prostredia, ekonomickou zaostalosťou, prípadne prameňmi zo špecifických problémov spojených s pohraničnými oblasťami ako kľúčovými uzlami v širších nadnárodných a medzinárodných súvislostiach.

Cezhraničná spolupráca je v skúmaných prihraničných regiónoch vo všeobecnosti zo strany občianskej spoločnosti hodnotená pozitívne. Úloha občianskej spolupráce je vnímaná ako zásadná pre udržanie cezhraničných vzťahov a pre posúdenie kvality cezhraničných aktivít. Sieť občianskej spolupráce prispievajú ku kvalite, tematickému zameraniu a dynamike cezhraničných aktivít. Umožnili rôznym subjektom a organizáciám, aby sa spojili a recipročne si vymieňali nadobudnuté poznatky a skúsenosti. V tejto súvislosti možno hranice považovať za zóny interakcie a spolupráce, ktoré spájajú rôzne subjekty a ich záujmy do medzinárodných sietí. Sieťová spolupráca (*networking*) je tiež dôležitým prostriedkom pre občianske organizácie na získavanie finančných zdrojov s cieľom realizovať spoločné projekty.

V súvislosti s cezhraničnou spoluprácou občianskych organizácií sa objavuje niekoľko zásadných problémov. Napríklad, väčšina cezhraničných aktivít je založená na projektoch s obmedzenou dobou platnosti a udržateľnosti, ktoré sú závislé od medzinárodných organizácií s presne zadefinovanými možnosťami financovania. Cezhraničné projekty sú tiež často závislé na verejných finančných prostriedkoch, ale aj na podpore ústredných orgánov štátu, či regionálnej administratívy. Krátkodobý charakter mnohých projektov má za následok nedostatok dlhodobých stratégií a jasne definovaných perspektív a zámerov. Partneri sú často vyberaní na základe svojich cieľov, odborných znalostí a schopnosti viesť spoločné projekty bez ohľadu na potreby pohraničných komunít. V mnohých prípadoch sú agendy rozvoja pripravené centrálnymi združeniami a ich pobočkami, zatiaľ čo miestne občianske združenia sú odsunuté do pozície, kde môžu iba rozhodovať, ktoré agendy spolupráce budú financované. Občianske združenia sú často dosť vzdialené od miestnych komunít a pôsobia skôr ako centrálné riadené rozvojové agentúry, takže technické špecifiká spolupráce môžu prevážiť nad podstatnejšími kritériami. Väčšina aktérov cezhraničnej spolupráce si okrem výhod

uvedomuje aj značné náklady a riziká, ktoré s cezhraničnou spoluprácou súvisia. V tejto súvislosti hranice predstavujú prekážku, ktorú je potrebné prekonať.

### **Občianska spoločnosť: vyjednávanie na miestnej, národnej a európskej úrovni**

Výsledky projektu *EUDIMENSION* ukazujú, že občianske združenia na oboch stranách vonkajších hraníc EÚ zintenzívnili cezhraničné aktivity, teda presahujú národné územné kontexty v politickej, ekonomickej a sociálnej oblasti. V konečnom dôsledku, historické dedičstvo medzištátnych vzťahov – dedičstvo minulých konfliktov a aktuálne napätie – zvyšuje potenciál spolupráce pre občiansku spoločnosť. EÚ v tomto smere zohráva mimoriadne dôležitú úlohu ako sprostredkovateľ medzi jednotlivými štátmi. Úloha občianskej spoločnosti a združení v národnom kontexte nie je v žiadnom prípade obmedzená na „strážneho psa“ alebo „lojálnu opozíciu“, ale často zahŕňa vzťahy s ústrednými orgánmi moci štátov, ktoré sú atypické pre vzťahy medzi vládami členských štátov EÚ. Miera samostatnosti občianskej spoločnosti je závislá na trajektórii transformácie a demokratizácie post-sovietskych krajín. Apriórna predstava o „autonómnej“ občianskej spoločnosti v niektorých krajinách je mylná, keďže štátny vplyv je všadeprítomný.

Projekt *EUDIMENSIONS* neskúmal občiansku spoločnosť len ako dôležitého aktéra vo vývoji nových regionálnych cezhraničných partnerstiev, ale aj to, do akej miery sa odráža podpora občianskej spoločnosti v aktuálnych politikách a praktikách EÚ. Európska susedská politika je explicitná forma geopolitickej integrácie medzi EÚ a bezprostredne susediaceho regiónu (6 krajín), ide teda o politický rámec, ktorý si kladie za cieľ štrukturalizovať vzťahy medzi EÚ a jej susedmi v súlade s kritériami EÚ. Rusko a Turecko síce nie sú zahrnuté do politiky susedstva, ale uzavreli osobitné dohody s EÚ. Rokovania o členstve, aj keď kontroverzné, sa začali v prípade Turecka. EPS je teda prostriedkom na udržanie tempa europeizácie a propagácie hodnôt EÚ, bez toho, aby v skutočnosti ponúkali priame členstvo tretím štátom. V skutočnosti, selektívne partnerstvo je ponúkané susedným štátom prostredníctvom programu nástroja Európskeho susedstva a partnerstva (*ENPI*), ktorý slúži EÚ na strategické riadenie „širšieho európskeho partnerstva“. V niektorých špeciálnych prípadoch (napr. Ukrajina, Moldavsko, Maroko, Turecko) je susedným krajinám ponúkaná skôr možnosť partnerstva než jednoznačného členstva v EÚ. Jedným z rozporov medzi sľubmi EÚ o „privilegovanom partnerstve“ a praxou rozvoja susedných krajín je nerovnováha prostriedkov vyčlenených na cezhraničnú spoluprácu. Kohézna politika EÚ, v rokoch 2007–2013 mala rozpočet vo výške 321 miliárd eur s jasným zameraním na distribúciu pomoci do chudobnejších oblastí EÚ-27. Zatiaľ čo celkový rozpočet Európskej susedskej politiky (*ENP*) bol 15 miliárd eur, pričom viac než 1 miliarda eur bola pridelená na bezpečnosť hraníc a technologické štúdie, v rámci európskych výskumných programov, čo je viac ako celý rozpočet Cezhraničnej spolupráce.

## Vnímanie EÚ zo strany predstaviteľov občianskej spoločnosti

Aktivisti na miestnej a regionálnej úrovni, na rozdiel od tých, ktorí pôsobia v centráloch, zastávajú názor, že úloha EÚ pri ovplyvňovaní cezhraničných vzťahov by sa mala zvýšiť, zatiaľ ju vnímajú skôr ambivalentne. Z rovnakého dôvodu sa veľa lokálnych občianskych združení zhoduje na tom, že ambiciózne geopolitické ciele EPS, ako aj novo vznikajúca spoločná zahraničná a bezpečnostná politika EÚ, sú príliš široké a vzdialené realite. Jedným z dôvodov tohto vnímania je skutočnosť, že pre väčšinu malých organizácií občianskej spoločnosti je účasť na projektoch EÚ pomerne veľmi náročná najmä v dôsledku zložitých postupov pri žiadaní a prijímaní finančných prostriedkov z programov EÚ rovnako ako i vzhľadom na vysoké transakčné náklady. Navyše, napriek nedávnomu programovému posilneniu úlohy občianskej spoločnosti, politický rámec EÚ pre vzťahy so susednými krajinami je stále zameraný viac na ekonomické a politické záležitosti na medzivládnej úrovni na úkor sociálnych otázok a nižšie úrovne správy v susedných krajinách.

Rozhovory s aktivistami na oboch stranách rôznych hraničných regiónov odhalili niektoré hlavné dôvody, prečo je vplyv EÚ pri podpore cezhraničnej spolupráce a zmyslu pre „susedstvo“ skôr obmedzený. Jednou z najviac problematických otázok, ktoré preukázal výskum v rámci projektu, je problém s občianskou spoločnosťou samotnou, kvôli tomu, že neexistuje jasná predstava o tom, čo je a čo nie je občianska spoločnosť, a aká by mala byť jej špecifická úloha v cezhraničnej spolupráci. Je zrejmé, že občianska spoločnosť má zásadný význam pre celkový úspech EPS, ktorá má za cieľ prehĺbiť integráciu medzi EÚ a jej susedmi. Podľa názorov aktérov občianskej spoločnosti zapojených do lokálnej cezhraničnej spolupráce by sa politika EÚ, namiesto snahy o spoločenské zmeny v susedných štátoch (napr. v Rusku, na Ukrajine alebo v Turecku) alebo vnučovania európskych hodnôt, mala zamerať na podporu medziludských vzťahov medzi krajinami EPS, ale i EÚ a krajinami EPS tak, aby viedli medzi sebou konštruktívny dialóg, čo by ich mohlo motivovať a zákonite priviesť k hlbšej integrácii s EÚ i medzi sebou navzájom. Občianska spolupráca by sa mala viac zamerať na podporu ruských, ukrajinských, moldavských, tureckých a marockých mimovládnych organizácií, pretože posilnenie ich kapacít vytvorí lepšie podmienky pre integráciu krajín susedstva s EÚ na spoločenskej úrovni.

## Odporúčania projektu *EUDIMENSIONS*

Na základe výsledkov výskumu, autori sformulovali nasledujúce praktické a politické odporúčania (Büchner, Scott, eds., 2009):



- 1) bez ohľadu na obmedzenia a slabé stránky občianskej spoločnosti v „susedstve“ a jej slabšej propagácii zo strany EÚ, treba uznať, že proces hlbšej spolupráce v rámci EPS prispel k rozvoju a profesionalizácii niektorých organizácií občianskej spoločnosti, a to najmä v krajinách s ambíciami na vstup do EÚ, a teda s ašpiráciou prijať európske hodnoty. Politika EÚ by mala podporiť zlepšenie vzťahov medzi štátom a občianskou spoločnosťou v krajinách susedstva, pretože vývin tohto vzťahu bude najlepším indikátorom vplyvu EÚ v susedstve.
- 2) aj keď je EPS významným nástrojom rozvoja vzťahov medzi EÚ a jej susedmi, je dôležité si uvedomiť, že geopolitický vplyv USA a Ruska a stret ich záujmov so záujmami EÚ budú aj naďalej ovplyvňovať občiansku spoločnosť v regióne, vytvárajú príležitosti k jej rozvoju, ako aj obmedzovať jej potenciál.
- 3) „europeizácia“ občianskej spoločnosti v krajinách EPS je selektívna a jej rozvoj predstavuje nejednoznačný proces ovplyvňovaný kombináciou domácich a vonkajších faktorov s pozitívnymi, ale aj negatívnymi dôsledkami. Po prvé, rastúca závislosť na zahraničnom financovaní môže viesť k dvojitému vylúčeniu, kedy organizácie občianskej spoločnosti nie sú ani súčasťou domácich, ale ani medzinárodných rozhodovacích procesov. Po druhé, finančná závislosť MVO na financovaní zo západných krajín zvyšuje konkurenciu medzi domácimi organizáciami občianskej spoločnosti. Zároveň, vývin MVO v krajinách EPS zaznamenáva štrukturálne posuny. Sociálne programy MVO sú stále podmienené pôsobením vonkajších vplyvov.
- 4) eviduje sa nerovnosť príležitostí pre organizácie občianskej spoločnosti aktívne sa zapájať do tvorby verejných politík. Okrem toho, pre post-sovietske a post-socialistické krajiny je typická pasivita verejnosti a nezáujem o verejnú politiku vyplývajúca z minulosti a sformovanej nedôvery vo formálne organizácie, ale aj zo sklamaní z už nových politických inštitúcií.
- 5) legitimita západnej podpory občianskej spoločnosti v krajinách EPS bola spochybnená a ako ukázali niektoré prípadové štúdie je veľmi problematická. So vzrastajúcou vonkajšou závislosťou, organizácie občianskej spoločnosti sú v domácom prostredí a zo strany vlastných vlád obviňované z toho, že sú podporované zahraničnými agentúrami alebo sa snažia o vlastné obohatenie, a nie o realizáciu aktivít vo verejnom záujme. Tiež sú vnímané ako elitné skupiny, ktoré primárne slúžia záujmom darcov, nie domácej verejnosti.
- 6) je potrebná zmena paradigmy politiky EÚ v zmysle potreby zapojiť organizácie občianskej spoločnosti do rozhodovacích procesov. EÚ by mala uľahčiť vznik veľkej siete regionálnych organizácií občianskej spoločnosti v krajinách východného susedstva, aby sa podelili o svoje poznatky a skúsenosti, čím by sa vytvoril základ pre cezhraničnú spoluprácu. Byrokratický prístup EÚ vážne obmedzuje potenciál organizácií občianskej spoločnosti a nepomáha riešiť príčiny a dôsledky vyplývajúce z prehlbujúcich sa spoločenských rozdielov v susedných krajinách.

Podľa nášho názoru, projekt *EUDIMENSIONS* prispel k aktuálnej rezonujúcej diskusii o identite, spoločenských dopadoch, ale aj o úlohe EÚ ako medzinárodného aktéra. Teoretické závery a výsledky projektu *EUDIMENSIONS* tiež potvrdzujú, že EÚ má obrovský vplyv na „susedstvo“ a rozvoj občianskej spoločnosti v susedných krajinách, čo môžeme považovať za pozitívny faktor. Evidujeme aj protirečivú politiku, ktorá spočíva v tom, že EÚ ponúka podporu pre cezhraničnú spoluprácu so susednými krajinami, ale zároveň spôsobuje problémy samotným aktérom občianskej spoločnosti zapájať sa do cezhraničnej spolupráce prostredníctvom vízovej politiky a byrokratických kontrolných mechanizmov na svojej vonkajšej hranici.

EÚ má silný vplyv na rozvoj občianskej spoločnosti, a to predovšetkým v nových členských štátoch, ale aj v krajinách, ktoré majú záujem o členstvo. Tento vplyv je realizovaný v súčinnosti s medzinárodnými organizáciami a ich ďalšími štruktúrami, ale aj so štátmi mimo Európy, ktoré aktívne participujú na rozvoji občianskej spoločnosti. Európska únia má svoje výnimočné postavenie pri podpore komplexných foriem medzinárodného partnerstva. Aktívne podporuje rozvoj sociálno-politického, hospodárskeho a inštitucionálneho prostredia susedných štátov. Podporuje takisto štrukturálnu modernizáciu v bývalých socialistických štátoch. EÚ sa snaží pretvoriť národné spoločnosti na svoj vlastný inštitucionálny obraz a možno povedať, že tento prístup je zaujímavejší pre „elity“, ktoré majú napojenie na nadnárodné siete organizácií občianskej spoločnosti. Tento nedostatok by EÚ mohla napraviť podstatne intenzívnejšou komunikáciou s lokálnymi komunitami.

Geopolitiku EÚ možno charakterizovať z hľadiska vnútornej konsolidácie politického spoločenstva a rozvoja regionálnych partnerstiev so susednými štátmi. Na základe výsledkov projektu *EUDIMENSIONS* možno tvrdiť, že sa vytvorili pravidlá, ciele a diškurz, ktoré majú vplyv a podporujú spolupatričnosť a spoločnú politickú agendu. Na druhej strane vytvárajú strategický rozdiel medzi „my“ a „oni“, čo slúži k lepšej orientácii pri medzinárodnej spolupráci. Tieto aspekty možno sledovať medzi štátmi v EÚ a napríklad medzi vzťahom EÚ a Ukrajiny. Európska únia musí pracovať s regionálnymi rozdielmi s cieľom podporovať širší dialóg v rámci „susedstva“.

Dnes sa však EÚ dostala do stavu tzv. „únavy z rozširovania“, čo môžeme sledovať v médiách a spoločenskom diškurze. Pochopiteľne, do veľkej miery to bolo spôsobené samotnou politikou EÚ, hlavne v dôsledku nesprávnej komunikácie a slabému dialógu s občanmi EÚ. Navyše, EÚ čelí rôznym populistickým predstavám o fungovaní Európy, európskej identite a politického spoločenstva. Po otvorení EÚ smerom na „východ“ bol v starých členských krajinách vyvolávaný pocit strachu, ktorý vyhovoval nacionalistickým a konzervatívnym politickým stranám. Nacionalistický populizmus bol na vzostupe už pred 11. septembrom 2001 a bol posilňovaný, okrem iného aj tým,

že sa zvyšujú hrozby z nelegálneho prisťahovalectva po prípadnom vstupe Turecka do EÚ, čím by údajne došlo k strate kontroly nad štátnymi hranicami zo strany členských štátov únie. Národná identita, suverenita, kultúrne a civilizačné rozdiely sú hlavnými indikátormi toho, čo je a čo nie je „európske“ a stali sa hlavnou témou politického diškurzu. Európska únia v súčasnosti čelí veľkým výzvam súvisiacim s jej postavením ako politického spoločenstva.

### 6.4 Zapojenie podnikateľských subjektov (CBCED)

*Martin Lačný*

#### Východiská a metodológia výskumu

Výskumný projekt pod názvom „Výzvy a perspektívy cezhraničnej spolupráce v kontexte rozširovania EÚ“ (akronym *CBCED*) bol realizovaný v rokoch 2006 – 2008. Výskumný tím viedol profesor David Smallbone z Kingston University (UK), projekt bol financovaný Európskou úniou v rámci 6. rámcového programu. Súhrnná informácia o výstupoch projektu je dostupná v publikácii autorov Smallbone, Welter, Xheneti (2012), ako aj v Smallbone, Xheneti (2008). Predmetom výskumu boli lokálne politiky a iniciatívy podporujúce a rozvíjajúce cezhraničnú spoluprácu v regiónoch, ktoré z geografického i ekonomického hľadiska predstavujú perifériu vo vzťahu k národným teritóriám i k spoločnému trhu EÚ. Výskumnú vzorku tvorilo spolu 12 regiónov vo Fínsku, Nemecku, Grécku, Estónsku, Poľsku a Bulharsku (konkrétne išlo o regióny Biała Podlaska, Zgorzelec, Seres-Drama-Thessaloniki, Florina-Edessa-Thessaloniki, Görlitz, Hochfranken, Kyustendil, Petrich, Ida-Viru, Juhovýchodné Estónsko, Južná Karelia, Tornio).

V kontexte procesu rozširovania EÚ si pritom výskumníci všímali okrem národného i špecifický nadnárodný rozmer – po rozšírení EÚ sa v prípade tzv. nových prihraničných regiónov, ležiacich pri vonkajšej hranici EÚ, prehĺbili regionálne disparity a zvýšil sa význam cezhraničnej spolupráce ako potenciálneho nástroja regionálneho rozvoja. Východiskovým modelom kombinovaného kvalitatívneho a kvantitatívneho výskumu boli tri vzájomne prepojené roviny cezhraničnej spolupráce (CBC):

- Typy inštitucionalizovanej CBC so zapojením lokálnych autorít a podnikateľov;
- Podnikateľské prostredie a rozvoj podnikania v prihraničných regiónoch (vrátane špecifík štátnej regulácie a implikácií pre cezhraničný obchod a kooperáciu);
- Opatrenia a infraštruktúra, podporujúce rozvoj podnikania a ich efektívnosť.

Ako základné zdroje informácií boli použité:

- Regionálne štatistiky a správy;
- Polo-štruktúrované rozhovory s aktérmi CBC (lokálne/regionálne autority, obchodné a priemyselné komory, regionálne/lokálne rozvojové agentúry, univerzity, mimovládne organizácie) a obyvateľmi/domácnosťami v analyzovaných regiónoch. Primárny zber dát kvalitatívneho charakteru (vzorka v každom skúmanom regióne zahŕňala 10 až 15 lokálnych aktérov CBC, 5 až 8 organizácií na podporu podnikania, 20 podnikateľov, 15 domácností) slúžil na získanie informovaných pohľadov na regionálny rozvoj, podnikanie v regióne a na cezhraničnú spoluprácu;
- Stretnutia expertov v analyzovaných regiónoch.

Kvalitatívna (deduktívna a induktívna) analýza rozhovorov bola následne založená na vytvorení typológie tém, resp. kategórií (po preklade rozhovorov do angličtiny bol na tento účel použitý analytický software NVIVO).

Konceptualizácia výskumu cezhraničného podnikania (CBE) bola založená na poznatkoch, podľa ktorých býva v prihraničných regiónoch práve cezhraničné podnikanie motorom regionálneho rozvoja, nakoľko je tu možnosť prosperovať z geografickej blízkosti trhov a nižších logistických nákladov, ako aj možnosť dosahovať úspory z rozsahu výroby (economies of scale) v dôsledku zdieľania zdrojov. Rozšírený trh môže podporiť rozvoj niektorých sektorov lokálnych ekonomík a viaceré aktivity logistického charakteru sa môžu stať významným zdrojom pozitívnych externalít v prihraničných regiónoch na oboch stranách hranice. V prípade prihraničných regiónov v okolí vonkajšej hranice EÚ môže byť limitujúcim faktorom lokálnych trhov nízka kúpna sila, ktorá zároveň motivuje lokálne firmy k snahe expandovať na susednom zahraničnom trhu. Inštitucionálna spolupráca medzi prihraničnými regiónmi pritom má potenciál napomáhať k vytváraniu a udržiavaniu dlhodobu udržateľných cezhraničných partnerstiev. Predchádzajúce výskumy<sup>15</sup> identifikovali tiež skutočnosť, že v skúmaných procesoch cezhraničnej spolupráce a cezhraničného podnikania zohráva významnú úlohu i heterogenita prihraničných regiónov, čo sa týka dosiahnutej úrovne ekonomického rozvoja, formálnych a sociálnych inštitucionálnych štruktúr, jazykovej a etnickej diferenciácie. Táto heterogenita pritom zvykne ovplyvňovať ekonomické procesy dlhodobo, a to aj po zániku formálnych i fyzických hraníc, ktoré majú vo vzťahu k prihraničným regiónom rôzne politické implikácie.

Analýza cezhraničného podnikania v skúmaných regiónoch bola v projekte *CBCED* orientovaná na dva relevantné elementy – na spôsobilosť radiacích štruktúr (štandardná verejná správa a špecializované medziregionálne komisie/pracovné skupiny,

<sup>15</sup> Pozri napr. Dimitrov, et al., 2003, Huber, 2003, Paas, 2003, Perkmann, 2003, Perkmann, 2005.

a pod.) a na spôsob a mieru zapojenia podnikateľov do koncipovania a realizácie lokálnych/regionálnych politík. Predmetom záujmu boli jednak inštitucionalizované formy cezhraničnej spolupráce a riadiace štruktúry, ako aj politiky priamo či nepriamo ovplyvňujúce cezhraničné podnikanie. Smallbone vymedzil špecificky vo vzťahu k tranzitívnym ekonomikám šesť základných rovín, v rámci ktorých vlády môžu vplyvať na malé a stredné podniky v prihraničných regiónoch:

- Hospodárska (makroekonomická) politika a jej vplyv na motiváciu investovať a podnikať;
- Náklady na dodržiavanie právnych predpisov;
- Daňový systém (miera daňového zaťaženia, frekvencia zmien v daňovej legislatíve, metódy výberu daní);
- Vplyv vlády na rôznorodosť trhových inštitúcií;
- Vplyv vlády na vnímanie významu podnikania/podnikateľských aktivít verejnosťou (vzdelávací systém, prezentované postoje vlády k podnikaniu a súkromnému vlastníctvu, správanie politikov a úradov pri jednaní so súkromnými firmami);
- Priame zásahy na podporu malého a stredného podnikania v regiónoch (Smallbone, Xheneti, 2008).

### Hlavné zistenia a závery projektu

**Inštitucionálna rovina cezhraničnej spolupráce** predstavuje dôležitý mechanizmus, vytvárajúci príležitosti pre dlhodobú a udržateľnú kooperáciu medzi podnikateľskými subjektmi. Výsledky výskumu poukazujú na značné rozdiely v intenzite, dĺžke a charaktere spolupráce medzi lokálnymi autoritami v prihraničných regiónoch. Ako príklad možno uviesť kontrastné rozdiely medzi regiónom Tornio/Haparanda vo fínsko-švédskom pohraničí, kde rozvoj CBC dlhodobo dosahuje vysokú úroveň (dlhodobá kooperácia v rámci projektov financovaných fondmi EÚ, napr. spolufinancovanie výstavby spoločnej čističky odpadových vôd), a bulharskými prihraničnými regiónmi, v ktorých má cezhraničná spolupráca limitovaný a krátkodobý charakter.

Analytický pohľad na inštitucionálnu rovinu cezhraničnej spolupráce bol v projekte *CBCED* založený na analýze *hustoty* (dlhodobé vs. projektové iniciatívy) a *typov* CBC iniciatív. Prehľad pozri v nasledujúcej tabuľke:

<b>CBC iniciatívy na úrovni miestnych samospráv</b>		
	<i>Dlhodobá spolupráca</i>	<i>Projektové iniciatívy</i>
<i>Komplexná spolupráca medzi správnymi orgánmi</i>	Rada pre spoluprácu prihraničných regiónov (Juhovýchodné Estónsko)  Sekretariát spolupráce Twin City (Tornio)  Provincia Bothniesis (Tornio)  Zmluva o spolupráci medzi partnerskými mestami (Južná Karelia)	Asociácia lokálnych rád Euroregiónu Bug (Biela Podlaska)  Spolupráca typu Twin City (INTERREG IIIA) (Zgorzelec)  Únia obcí a miest kraja Ida Viru (Ida Viru)  Spolupráca typu Twin City (Serres – Veliko Tarnovo)
<i>Kultúra/architektúra/šport</i>	Spoločný samosprávny orgán Europe City (Zgorzelec – Görlitz)	
<i>Podnikanie</i>	Provincia Bothniesis (Tornio)  Zmluva o spolupráci medzi partnerskými mestami (Južná Karelia)	EstRuCom (PHARE) (Idu Vira)  Únia obcí a miest Setomaa (Juhovýchodné Estónsko)
<b>Mimovládne CBC iniciatívy</b>		
<i>Business networking</i>	Regionálna organizácia Federácie Fínskych Podnikateľov (Tornio)  Technopolis Technology Centre (Južná Karelia)  Spolupráca obchodných komôr (Zgorzelec, Juhovýchodné Estónsko, Hochfranken, Serres)	

*Spracované podľa: Smallbone, Xheneti, 2008.*

Prehľad dlhodobých a projektových CBC iniciatív v sledovaných prihraničných regiónoch poukazuje na úspešnú a udržateľnú spoluprácu v prípadoch, kedy partneri na oboch stranách hranice z cezhraničnej spolupráce obojstranne profitujú, vnímajú že sú v pozícii rovnocenných partnerov, prípadne sa snažia o synergiu pri využívaní grantových príležitostí na financovanie projektov. Hoci najčastejšou formou inštitucionalizovanej cezhraničnej spolupráce sú v sledovaných regiónoch dohody medzi lokálnymi samosprávami, zamerané na „mäkké“ aspekty CBC (kultúra, šport, vzdelávanie, infraštruktúra), možno ich považovať za potenciálny základ dlhobodej a udržateľnej spolupráce medzi prihraničnými regiónmami. Rozdielna intenzita inštitucionalizovanej cezhraničnej spolupráce pritom môže vyplývať z rozdielneho charakteru

hraníc. V niektorých prípadoch ide o situáciu, kedy sa partnermi CBC stávajú regióny „starých“ členských krajín EÚ (napr. Nemecka, Grécka), hraničiace s regiónmi „nových“ členských krajín EÚ (Poľsko, ČR, Bulharsko). V takýchto prípadoch prihraničné regióny profitujú z výmeny informácií a skúseností, ako aj zo vzájomnej pomoci pri uchádzaní sa o financovanie rôznych projektov z fondov EÚ.

V bulharských prihraničných regiónoch výskumníci konštatovali nízku úroveň povedomia o potenciálnych ziskoch plynúcich z cezhraničného podnikania a cezhraničnej spolupráce, a to rovnako na úrovni spoločenských aktérov, ako aj medzi bežným obyvateľstvom. Toto nedostatočné povedomie v kombinácii s nízkou úrovňou kompetencií samospráv a limitovanými zdrojmi prispieva k pasívnemu prístupu k CBC iniciatívam. Podobná situácia bola identifikovaná v prípade poľského regiónu Biela Podlaska, hraničiaceho s Bieloruskom a fínskeho regiónu Južná Karelia, hraničiaceho s Ruskou federáciou. V oboch spomínaných prípadoch zohrávali navyše významnú úlohu i negatívne skúsenosti z pokusov miestnych samospráv o spoluprácu s východným cezhraničným partnerom. Vo všeobecnosti sa ako problematická javí cezhraničná spolupráca na vonkajšej hranici EÚ (v prípade skúmaných regiónov na hraniciach s Ruskou federáciou, Bieloruskom, Macedónskom). Prekážajúcim faktorom tu nie je výlučne charakter schengenskej hranice, významnými bariérami CBC a CBE iniciatív sú i centralizované správne systémy v spomínaných krajinách za vonkajšou hranicou EÚ. V kombinácii s politickými tenziami medzi susediacimi krajinami sa javí práve rozdielny charakter samosprávy (najmä v prípadoch kedy lokálne autority de facto nemôžu rozhodovať bez konzultovania, resp. bez súhlasu centrálnych autorít) ako bariéra komplikujúca podmienky pre budovanie a udržateľnosť CBC iniciatív a partnerstiev.

Úloha **euroregiónov** ako špecifickej formy inštitucionalizovanej cezhraničnej spolupráce má zahŕňať formalizáciu a inštitucionalizáciu CBC iniciatív, resp. tzv. *policy entrepreneurship*. Analýza primárnych a sekundárnych dát o pôsobení týchto štruktúr v analyzovaných regiónoch viedla k niekoľkým záverom o ich vplyve na CBC a CBE:

- Euroregióny vznikajú za účelom zabezpečenia prílevu financií z fondov EÚ pri riešení spoločných záujmov na oboch stranách hranice. Ich funkčnosť závisí od schopnosti prepájať lokálnych aktérov a iniciatívy na oboch stranách hranice. V analyzovaných regiónoch výskumníci neidentifikovali dobre ukotvené rozvojové iniciatívy, konštatovali naopak problémy vznikajúce z titulu rozdielov v kompetenciách a zdrojoch na oboch stranách hraníc. Ako efektívnejšie sa javí pôsobenie štruktúr, ktoré sú zamerané na konkrétne úlohy (*task specific structures*), nie na konkrétne teritórium (*territorially organised structures*).
- Status a vnímanie hranice aktérmi z oboch strán má významný vplyv na formy CBC a úroveň ich inštitucionalizácie. Príklady Euroregiónov lokalizovaných v „nových“ členských krajinách poukazujú na problematickú situáciu ohľadom inštituciona-

lizácie CBC iniciatív pred vstupom do EÚ (vzhľadom na vízový režim, rozdielne schémy financovania projektov a pod.). Menšie problémy boli v niektorých Euroregiónoch respondentmi indikované v súvislosti s podozrievavosťou a pocitom vykorisťovania druhou stranou.

- Euroregióny pôsobiace v skúmaných regiónoch vo všeobecnosti neboli schopné vytvárať silné vertikálne a horizontálne koordinačné väzby.
- Vo väčšine prípadov Euroregióny vyvinuli len nepatrné úsilie o vytvorenie horizontálnych väzieb s podnikateľskými asociáciami a organizáciami podporujúcimi podnikateľské aktivity – napriek tomu že mnohé Euroregióny majú ako jeden z cieľov definovaný rozvoj turizmu.
- Euroregióny neboli zmieňované respondentmi z radov podnikateľov, čo nasvedčuje tomu, že pre nich nepôsobia ako sprostredkovatelia kontaktov a informácií iniciujúcich CBC a CBE. Aktivity Euroregiónov sa sústreďujú skôr na mäkké formy spolupráce medzi lokálnymi autoritami. Aby však mohli reagovať na potreby prihraničných regiónov, musia sa sústrediť predovšetkým na vytváranie horizontálnych a vertikálnych kapacít a lokálnych synergií, mobilizujúcich všetky zainteresované subjekty k proaktívnemu prístupu k CBC a CBE.

**Lokálna/regionálna zodpovednosť za regionálny rozvoj.** Primárne a sekundárne dáta poukázali tiež na vplyv miery autonómie lokálnej samosprávy v kombinácii s charakterom hranice na rozvoj cezhraničnej spolupráce a cezhraničných partners-tiev. V regiónoch s typicky nižšou mierou autonómie regionálnej alebo miestnej samosprávy registrujeme menší rozsah a nižšiu intenzitu angažovanosti týchto štruktúr, čo sa týka regionálneho rozvoja a podpory cezhraničnej spolupráce. Relatívne autonómne lokálne štruktúry výskumníci identifikovali v nemeckých, poľských, estónskych a gréckych regiónoch, nižšiu mieru autonómie vykazovali lokálne autority v skúmaných regiónoch Bulharska a Fínska. Charakter hranice, jej inkluzívny alebo uzavretý charakter (ako je možné vidieť v nasledujúcej tabuľke) taktiež predstavuje významný faktor, ktorý zásadne ovplyvňuje sklon k podpore cezhraničnej spolupráce.



## HRANICE A CEZHraniČNÁ SPOLUPRÁČA

Stupeň autonómie regionálnej/lokálnej samosprávy	Intenzita cezhraničnej spolupráce		
	Zavedená CBC	Narastajúca CBC	Obmedzená CBC
Autonómne regióny		Görlitz Hochfranken Zgorzelec Serres	Biała Podlaska Juhovýchodné Estónsko Ida Viru Florina
Regióny s limitovanou autonómiou	Tornio	Petrich	Južná Karelia Kyustendil
Charakter hraníc	Intenzita cezhraničnej spolupráce		
	Zavedená CBC	Narastajúca CBC	Obmedzená CBC
Obojstranne inkluzívny	Tornio		
Inkluzívny/nedávno zmenený na inkluzívny		Görlitz Hochfranken Zgorzelec Serres Petrich	
Inkluzívny/uzavretý			Florina Južná Karelia
Nedávno zmenený na inkluzívny/uzavretý			Ida Viru Kyustendil

Spracované podľa: Smallbone, Xheneti, 2008.

Napríklad v prípade Tornia sú kľúčovými faktormi ovplyvňujúcimi CBC a CBE inkluzívny charakter hranice so Švédskom a proaktívna autonómna samospráva (významný vplyv má tiež dlhodobá skúsenosť s pozitívnymi efektmi CBC a CBE a široké povedomie o týchto benefitoch v regióne). V prípade iného fínskeho regiónu Južná Karelia, kde je naopak charakter hranice s Ruskou federáciou diametrálne odlišný, cezhraničná spolupráca má len limitovaný rozsah.

Sumárne konštatovania výskumníkov ďalej poukazujú na skutočnosť, že najlepšiu perspektívu pre rozvoj CBC vykazujú prihraničné regióny s inkluzívnym charakterom hranice, schopné využiť komplementarity susediacich prihraničných regiónov. Limitovaný rozsah a intenzita cezhraničnej spolupráce je naopak typická pre prihraničné regióny s uzavretým charakterom hranice, s obmedzenými zdrojmi, obmedzenou inštitucionálnou kapacitou a kompetenciami miestnych samospráv. Uzavretý charakter hranice limituje cezhraničnú spoluprácu v relatívne menšej miere v prípade prihraničných regiónov v „starých“ členských krajinách EÚ v dôsledku dlhodobejšej a lepšej skúsenosti s CBC iniciatívami.

**Podnikatelia a politické procesy.** Jedným z kľúčových princípov dobrej politickej praxe, pokiaľ ide o regionálny rozvoj a podporu malých a stredných podnikov v prihraničných regiónoch, je zavedenie dialógu medzi štátnou správou, samosprávou a reprezentantmi podnikateľskej sféry. Sumárne možno označiť ako politiky ovplyvňujúce prostredie pre CBC a CBE:

- Politické vzťahy medzi národnými vládami;
- Vízový režim;
- Colné procedúry;
- Rozdiely v legislatíve a ich aplikácia medzi krajinami (rozdielna certifikácia tovarov, rôzne povolenia a licencie, rozdielne meny a menové riziká, rozdielne vodičské preukazy a pod.);
- Širšie aspekty regulácie (náklady na dodržiavanie predpisov, prehľadnosť daňového systému a daňové zaťaženie, vymožitelnosť zmlúv, byrokracia, korupcia);
- Politiky ovplyvňujúce regionálne podnikateľské prostredie (infraštruktúra, regionálny marketing, regionálne rozvojové politiky, koordinácia vládnych a regionálnych programov a politik).

V praxi registrujeme rozdiely medzi skúmanými regiónmi, čo sa týka dosiahnutého stupňa spolupráce medzi verejným sektorom a podnikateľmi. Aj keď vo všeobecnosti podnikatelia v skúmaných regiónoch indikovali relatívne malý dosah na praktické politické rozhodnutia, výskum poukázal na rozdiely vo vnímaní príležitostí pre dialóg podnikateľov s decíznou sférou, či verejným sektorom ako takým. V regiónoch ako je napríklad Biela Podlaska alebo Kyustendil dominoval názor, že miestni podnikatelia nemôžu zmeniť aktuálny stav, v ktorom sa legislatívne a politické opatrenia realizujú bez ohľadu na záujmy podnikateľskej sféry a že je potrebné posilniť vplyv miestnych obchodných komôr a podnikateľských zväzov, ako aj zvýšiť mieru zainteresovanosti týchto štruktúr do problémov a potrieb miestnych podnikateľských komunit. V ďalších skúmaných regiónoch miestni podnikatelia identifikovali existujúce mechanizmy (obchodné komory, zamestnávateľské zväzy, a pod.) a príležitosti pre lobing, prostredníctvom ktorých môžu vplývať na koncipovanie a realizáciu konkrétnych politik. Na základe svojich predošlých skúseností však boli skeptickí, čo sa týka efek-

tívnosti týchto mechanizmov a príležitostí vo vzťahu k veľkosti zmien, ktoré by bolo možné ich prostredníctvom dosiahnuť. Vo všeobecnosti podnikatelia v skúmaných prihraničných regiónoch nepovažovali vládu, regionálnu či miestnu samosprávu za partnerov, čo má negatívny dopad na dôveru v inštitúcie a zaužívané mechanizmy pre dialóg s nimi. Výskum teda poukázal na prioritnú potrebu predovšetkým nových členských krajín EÚ – zintenzívniť snahu o zapojenie lokálnych podnikateľských subjektov do politických procesov smerujúcich k podpore CBC a CBE v prihraničných regiónoch. Z hľadiska motivácie je veľmi dôležité, aby podnikatelia vnímali podporu zo strany lokálnych/regionálnych autorít.

Na základe skúseností podnikateľov v skúmaných prihraničných regiónoch s uzavretým charakterom hranice boli identifikované problémové momenty súvisiace s maňazmentom hraníc, brániace, resp. komplikujúce rozvoj CBE:

- Diskrečná právomoc a ofenzívny prístup colníkov;
- Dlhé čakacie doby na hraniciach a zdĺhavý proces colných procedúr;
- Vysoká miera korupcie na colniciach a colných úradoch;
- Byrokratický charakter colných procedúr.

Na úrovni domácností výskum poukázal na skutočnosť, že proces rozšírenia EÚ a jeho efekty boli v daných prihraničných regiónoch vnímané skôr negatívne. Vo vyjadreniach respondentov s výnimkou regiónu Zgorzelec v Poľsku prevažujú formulácie označujúce negatívne efekty (rast cien, útlm drobného cezhraničného obchodu ako významného zdroja príjmov v regióne, nový vízový režim v prípade novej vonkajšej hranice EÚ, obmedzenia pri dovoze a vývoze tovarov, dlhšie rady na hraničných prechodoch a pod.). To podčiarkuje potrebu politik nasmerovaných na zatraktívnenie prihraničných regiónov pre investorov i na podporu lokálneho malého a stredného podnikania, ako aj na asistenciu pri rekvifikácii drobných obchodníkov s cieľom zvýšiť ich šance na trhu práce a podporu ekonomického vzdelávania v prihraničných regiónoch.

Fínske a nemecké regióny disponujú spomedzi analyzovaných prihraničných oblastí najrozvinutejšou podpornou infraštruktúrou a inštitucionálnym zázemím podporujúcim miestne podnikanie. V týchto regiónoch nájdeme tiež príklady organizácií špecializovaných na podporu CBE (napr. *Cross Border Chamber and Information Centre in Tornio/Happaranda*). V nových členských krajinách EÚ (v rámci výskumnej vzorky boli zahrnuté prihraničné regióny Bulharska, Estónska, Poľska) je takáto infraštruktúra pomerne málo rozvinutá. Výskumníci konštatovali, že úroveň rozvoja infraštruktúry podporujúcej CBC a CBE pozitívne koreluje s množstvom a intenzitou CBC iniciatív v skúmaných prihraničných regiónoch.

V skúmaných regiónoch boli síce identifikované príklady politik zameraných na podporu CBC a CBE ako významných nástrojov regionálneho rozvoja, len ojedinele však

možno hovoriť o ich strategickom zameraní. Systematická podpora CBC a CBE chýba najmä v prihraničných regiónoch „nových“ krajín EÚ. V rámci analýzy boli tiež popísané konkrétne potreby podpory malého a stredného podnikania v prihraničných regiónoch:

- potreba finančnej podpory malých a stredných podnikov (najmä podpora nových investícií),
- potreba kvalifikovanej pracovnej sily v prihraničných regiónoch (potreba rozvoja vzdelávacej a ekonomickej infraštruktúry v prihraničných regiónoch, potreba zmierniť odlev mladých ľudí z prihraničných oblastí),
- potreby priamo súvisiace s nadviazaním kontaktov, právnym poradenstvom a realizáciou CBC.

Empirický výskum poukázal i na problémy komplikujúce cezhraničné podnikateľské aktivity z dôvodu pomerne častých zmien v colných procedúrach a/alebo procedúrach, ktoré predlžujú čas, resp. navyšujú náklady na cezhraničné aktivity (tento problém sa týka predovšetkým regiónov hraničiacich s Ruskou federáciou a Macedónskom). Projektom podporujúcim CBC a CBE by z tohto hľadiska pomohlo intenzívnejšie zapojenie lokálnych autorít a systematická snaha odstrániť bariéry cezhraničného pohybu osôb a tovaru (napr. čo sa týka miestnej infraštruktúry a manažmentu hranice), ako aj začlenenie podpory CBC a CBE do širšieho kontextu programov regionálneho rozvoja.

## 6.5 Rozvoj periférnych regiónov (EUBORDERREGIONS)

*Martin Lačný*

### Hlavné zistenia

Výskumný projekt pod názvom Európske regióny: vonkajšie hranice EÚ a bezprostrední susedia (akronym *EUBORDERREGIONS*) bol realizovaný v rokoch 2011 – 2015.<sup>16</sup> Výskumný tím viedol profesor James W. Scott z University of Eastern Finland, projekt bol financovaný Európskou úniou v rámci 7. rámcového programu. Predmetom záujmu výskumníkov boli identifikácia a vyhodnotenie možností regionálneho rozvoja v prihraničných regiónoch na oboch stranách vonkajšej hranice EÚ prostredníctvom analýzy politik a iniciatív cezhraničnej spolupráce. Hlavným cieľom bolo identifikovať

<sup>16</sup> Súhrnná informácia o projekte a čiastkové výstupy projektu sú dostupné na <http://www.euborderregions.eu/>.

vať výzvy pre ekonomickú, sociálnu a teritoriálnu kohéziu, ako aj rozvojový potenciál prihraničných regiónov na vonkajšej hranici EÚ od Barentsovho mora na severe, až po Stredomorie na juhu. Čiastkové ciele zahŕňali konsolidáciu poznatkov a európskeho výskumu v oblasti regionálneho rozvoja prihraničných regiónov, v oblasti vzájomných vzťahov medzi geopolitikou a procesmi regionálnej spolupráce a regionálneho rozvoja. Praktický aspekt výskumného projektu spočíval v snahe identifikovať pomocou prípadových štúdií relevantné štrukturálne a sociálne faktory podmienajúce perspektívy budúceho rozvoja a porozumieť ako lokálne komunity vnímajú a interpretujú regionálny rozvoj v širšom európskom kontexte. Analyzované regióny boli pritom chápané ako „laboratóriá“ regionálnej/cezhraničnej spolupráce. Úlohou výskumníkov bolo popísať a analyzovať spôsoby, akými sa formulujú a implementujú regionálne rozvojové politiky a do akej miery sú tieto politiky reálne účinné.

Súčasťou výskumu bol i porovnávací test (benchmarking) regionálneho rozvoja v analyzovaných prihraničných regiónoch na báze Indexu regionálnej ekonomickej výkonnosti (*Regional Economic Performance Index* – REPI). Výskumná vzorka zahŕňala spolu 139 regiónov (definovaných na báze NUTS-2) na oboch stranách vonkajších hraníc EÚ. Portfólio pozostávalo z prihraničných regiónov v rámci EÚ 27 – šlo o regióny Fínska, Estónska, Lotyšska, Litvy, Poľska, Slovenskej republiky, Maďarska, Rumunska, Bulharska, Grécka, Slovinska, Talianska, Francúzska, Španielska a Portugalska, ďalej z regiónov Nórska, Švajčiarska a Islandu ako špecifických prihraničných regiónov, ako aj z regiónov Ruskej federácie, Bieloruska, Ukrajiny, Moldavska, Srbska, Bosny a Hercegoviny, Macedónska, Turecka, Albánska, Čiernej hory, Chorvátska, Maroka, Alžírsko, Tuniska, Líbye a Egypta. Východiskom bola skutočnosť, že kým niektoré mestské centrá na oboch stranách vonkajšej hranice EÚ patria k ťahúňom národných ekonomík s vysokou hustotou obyvateľstva a kvalifikovanou pracovnou silou, pre iné prihraničné regióny je typická nízka produktivita a vysoká miera nezamestnanosti. Úlohou výskumníkov v tomto ohľade bolo analyzovať a popísať regionálne disparity medzi prihraničnými regiónmi na oboch stranách vonkajšej hranice EÚ, vyhodnotiť ich rozvojový potenciál, identifikovať zdroje a bariéry regionálneho rozvoja. Kľúčový význam z hľadiska ekonomického potenciálu a medzinárodnej konkurencieschopnosti majú faktory zahŕňajúce regionálne ekonomické aktíva (napr. dostupnosť kvalifikovaných pracovných síl, úroveň zručností, vybavenosť kapitálom, produktivita a technologická úroveň), významný vplyv na rozvojový potenciál regiónov však vykazujú i nehmotné faktory, akými sú napr. blízkosť univerzít, dostupnosť zdravotnej starostlivosti, dĺžka času potrebného na začatie podnikania, vnímanie korupcie, faktory osobnej bezpečnosti a bezpečnosti dopravy, a pod.

Porovnanie **HDP per capita** (pri parite kúpnej sily z roku 2008 – PPS) v jednotlivých regiónoch poukázalo na niekoľko skutočností. HDP per capita dosahuje v priemere vyššie hodnoty v prihraničných regiónoch NUTS-2, ktoré sú súčasťou EÚ v porovnaní

s prihraničnými regiónmi NUTS-2, ktoré ležia za vonkajšou hranicou EÚ (s výnimkou prihraničných regiónov Švajčiarska, Nórska a Islandu). Vzhľadom na svoju periférnu polohu dosahujú prihraničné regióny spravidla nižšie hodnoty HDP per capita v porovnaní s národnými priemerami (s výnimkou prihraničných regiónov, ktorých súčasťou sú hlavné mestá). Regióny s vysokým stupňom urbanizácie majú spravidla vyšší podiel na celonárodnom HDP a tendujú k dynamickejšiemu rastu v porovnaní s regiónmi s prevažujúcim vidieckym charakterom. Prihraničnými regiónmi s najnižším regionálnym HDP per capita v EÚ sú podľa zistení výskumníkov rumunské NUTS-2 regióny Nord-Est a Sud-Est, bulharské regióny Južen centralen, Jugoiztočen a Severoiztočen a poľské regióny Podkarpacie a Lubelskie, ktoré v analyzovanom období vykazovali menej ako 10.000 PPS na obyvateľa. Prihraničnými regiónmi EÚ s najvyšším HDP per capita boli fínsky región Etelä-Suomi a taliansky región Emilia-Romana (viac ako 30.000 PPS na obyvateľa). Medzi prihraničné regióny za vonkajšou hranicou EÚ s najnižším regionálnym HDP per capita patria moldavské regióny, nasledované prihraničnými regiónmi Egypta, Sýrie a Maroka, dosahujúce hodnoty nižšie ako 2.000 PPS na obyvateľa. Najvyššie hodnoty (nad 10.000 PPS na obyvateľa) boli zaznamenané v chorvátskych regiónoch Sjeverozapadna Hrvatska, Jadranska Hrvatska a v tureckom regióne Istanbul.

Z hľadiska **tempa rastu pridanej hodnoty** v rokoch 2004 – 2007 medzi najdynamickejšie regióny EÚ 27 patrili prihraničné regióny pobaltských krajín a rumunský región Nord-Vest (s mierou medziročného rastu viac ako 7 %). Spomedzi regiónov na druhej strane vonkajšej hranice to boli ruské regióny Archangelskaja a Leningradskaja oblasť (s mierou medziročného rastu viac ako 10 %). Najmenej dynamické prihraničné regióny v EÚ boli identifikované v Taliansku (s mierou medziročného rastu menej ako 1 %). Vo všeobecnosti možno konštatovať že NUTS-2 regióny za vonkajšou hranicou EÚ sa rozvíjali dynamickejšie v porovnaní s prihraničnými regiónmi v členských krajinách EÚ (pre porovnanie – najmenej dynamické regióny mimo EÚ dosahovali mieru medziročného rastu cca 3 %), čo z dlhodobého hľadiska svedčí o postupnom vyrovnávaní ekonomickej výkonnosti prihraničných regiónov na oboch stranách hranice. K vyššej dynamike z hľadiska tempa rastu pridanej hodnoty pritom tendujú regióny s vyšším stupňom urbanizácie v porovnaní s regiónmi s prevažujúcim vidieckym charakterom. Výhody urbanizovaných regiónov spočívajú v nižších logistických nákladoch, v blízkosti trhov, vo väčšej dostupnosti informácií, kvalifikovanej a produktívnejšej pracovnej sily, ako aj v intenzívnejšom využití existujúcej infraštruktúry väčším počtom podnikateľských subjektov.

**Sektorová analýza prihraničných regiónov** poukazuje na rôzne modely špecializácie. Kým 67 % prihraničných regiónov v členských krajinách EÚ vykazuje menej ako 10 % podiel poľnohospodárstva na celkovej zamestnanosti, v prípade prihraničných regiónov za vonkajšou hranicou EÚ ide len o cca 16 % regiónov. Najvyšší podiel poľno-

hospodárstva na celkovej zamestnanosti v rámci prihraničných regiónov v EÚ vykazujú niektoré rumunské, grécke a poľské regióny. Spomedzi prihraničných regiónov za vonkajšou hranicou EÚ sú to predovšetkým turecké, albánske, marocké a egyptské regióny. Priemysel dosahuje viac ako 40 % podiel na celkovej zamestnanosti v prihraničných regiónoch Maďarska, Talianska a SR. Za vonkajšou hranicou EÚ sú to predovšetkým turecké regióny Bursa a Istanbul. Vysoký podiel sektoru služieb (viac ako 80 %) na celkovej zamestnanosti výskumníci konštatovali v Ciudad Autónoma de Ceuta a v Ciudad Autónoma de Melilla v Španielsku a v Languedoc-Roussillon vo Francúzsku. Za vonkajšou hranicou EÚ sa podieľajú služby viac ako 70 % na celkovej zamestnanosti v ruských regiónoch Murmanskaja oblasť a Sankt Peterburg, na Balkáne sú to regióny Jadranska Hrvatska a Čierna Hora.

**Index regionálnej ekonomickej výkonnosti** (*Regional Economic Performance Index* – REPI) bol konštruovaný ako harmonizované multidimenzionálne meradlo regionálneho rozvoja na báze 10 špecifických indikátorov na regionálnej úrovni a 8 komplementárnych indikátorov na národnej úrovni. Hlavnými zdrojmi dát pri hodnotení regionálneho rozvoja pomocou REPI sú databázy EUROSTAT-u, Svetovej banky a národných štatistických úradov. Jednotlivé čiastkové indikátory<sup>17</sup> sú v modeli zadelené do štyroch socio-ekonomických rovín:

I. *práca (kvantitatívne i kvalitatívne hľadisko):*

- » percento populácie vo veku 25 – 64 rokov s vyšším (úplným) stredoškolským vzdelaním;
- » percento populácie vo veku 25 – 64 rokov s vysokoškolským vzdelaním;
- » miera ekonomickej aktivity (na báze percentuálneho podielu zamestnaných a nezamestnaných osôb v domácnostiach);
- » regionálna miera nezamestnanosti;
- » hustota obyvateľstva;
- » zmeny v raste populácie (s ohľadom na demografické trendy a migráciu);

II. *dostupnosť kapitálu a infraštruktúra:*

- » mzdy a odmeny zamestnancov (vyjadrené ako % z HDP);
- » hustota cestnej siete (počet km ciest na 100 km<sup>2</sup> územia);
- » počet bezpečných internetových serverov na 1 milión obyvateľov;
- » percentuálny podiel používateľov internetu na 100 obyvateľov;

---

<sup>17</sup> Regionálne indikátory sú označené symbolom w a indikátory na národnej úrovni sú označené symbolom u.

III. *produktivita výrobných faktorov:*

- » celkové daňové zaťaženie (percentuálny podiel na komerčnom zisku);
- » náklady na začatie podnikania (% z hrubého národného dôchodku per capita);
- » Index vnímania korupcie (podľa Transparency International);
- » Rating záťaže colných procedúr (podľa Svetovej banky);
- » Spotreba energie (ekvivalent kg ropy) na 1.000,- USD vyprodukovaného HDP;

IV. *dáta charakterizujúce životné podmienky*

- » počet osobných áut na 1.000 obyvateľov;
- » počet nemocničných lôžok na 100.000 obyvateľov;
- » počet lekárov na 100.000 obyvateľov;

Normalizovaným dátam za každý skúmaný región sú na báze štatistického modelu pridelené váhy, hodnota indexu pre daný región je výsledkom váženého súčtu čiastkových indikátorov. Index regionálnej ekonomickej výkonnosti umožňuje porovnať silné a slabé stránky prihraničných regiónov na oboch stranách vonkajšej hranice EÚ, pričom poukazuje na signifikantné rozdiely v regionálnej ekonomickej výkonnosti a spôsoboch regionálneho rozvoja.

Na čelných priečkach 139-miestneho rankingového rebríčka<sup>18</sup> nájdeme švajčiarske a nórske regióny, patriace do špeciálnej skupiny prihraničných regiónov. Spomedzi prihraničných regiónov členských krajín EÚ sa v rankingovom rebríčku REPI najvyššie umiestnili regióny Etelä-Suomi – Južné Fínsko (11. priečka), Zahodna Slovenija (14. priečka) a Pohjois-Suomi – Severné Fínsko (17. priečka). Regióny umiestnené na čelných pozíciách v rankingovom rebríčku vykazujú veľký podiel vysokoškolsky kvalifikovanej pracovnej sily, vysokú mieru ekonomickej aktivity, nízku mieru nezamestnanosti, nízke náklady na začatie podnikania, nízku mieru korupcie, dobrú infraštruktúru, veľký podiel používateľov internetu, ako aj efektívne colné procedúry.

Spomedzi prihraničných regiónov za vonkajšou hranicou EÚ 27 sa najvyššie umiestnili Sjeverozapadna Hrvatska (46. priečka), Jadranska Hrvatska (52. priečka) a Petrohrad (61. priečka). Sjeverozapadna Hrvatska zahŕňa dve významné ekonomické centrá – hlavné mesto Zagreb a Varaždin, známy koncentráciou IT priemyslu. Jadranska Hrvatska benefituje predovšetkým z turizmu vďaka atraktívnemu pobrežiu Jadranského mora. Petrohrad predstavuje dôležitú obchodnú bránu, ako aj významné priemyselné a finančné centrum Ruskej federácie.

Na posledných 27 priečkach rankingového rebríčka sa umiestnili výlučne prihraničné regióny spoza vonkajšej hranice EÚ (alžírke, sýrske, albánske, marocké, tuniské,

18 Pozri Grozea-Helmenstein, Berrer, 2015, s. 49 – 51.



turecké, srbské, bosnianske a ukrajinské regióny). Väčšinou ide o regióny s nízkou hustotou obyvateľstva a vysokým podielom poľnohospodárstva na hrubej pridanej hodnote, menej rozvinutou infraštruktúrou a nízkou mierou ekonomickej aktivity. Spomedzi prihraničných regiónov v členských krajinách EÚ sa v rebríčku najnižšie umiestnili grécky región Sterea Ellada (111. priečka) a talianske regióny Puglia (106. priečka), Calabria (105. priečka) a Campania (104. priečka).

Región NUTS-2 Východné Slovensko sa v rankingu umiestnil na 49. priečke, susedný poľský región Podkarpackie na 53. priečke, susedný maďarský región Észak-Alföld na 48. priečke a susedný ukrajinský región Zakarpacie na 119. priečke.

Kým pre prihraničné regióny v nových členských krajinách EÚ v strednej a východnej Európe a pre juhoeurópske regióny sú typické menej a stredne technologicky vyspelé výroby a poľnohospodárstvo, rámec regionálneho rozvoja v severoeurópskych prihraničných regiónoch je založený na sektore hi-tech služieb a výrobách s vysokou pridanou hodnotou. Aj keď prihraničné regióny za vonkajšou hranicou EÚ (s výnimkou regiónov Švajčiarska, Nórska a Islandu) spravidla zaostávajú za susednými prihraničnými regiónmi v členských krajinách EÚ, čo sa týka ekonomickej výkonnosti a kvality podnikateľského prostredia, viaceré z týchto regiónov dosahujú rýchle tempá rastu regionálneho HDP a dynamicky sa rozvíjajú. Výskumníci predpokladajú, že vďaka špeciálnym ekonomickým vzťahom EÚ so susednými krajinami v rámci Európskej susedskej politiky a rôznym regionálnym i multilaterálnym iniciatívam cezhraničnej spolupráce sa budú bariéry obmedzujúce medzinárodnú mobilitu kapitálu a pracovných síl naďalej znižovať.

V rámci podpory udržateľného regionálneho rozvoja prihraničných regiónov na vonkajšej hranici EÚ hrajú významnú úlohu benchmarkingové nástroje, pomáhajúce porozumieť špecifickým odlišnostiam a konkurencieschopnosti jednotlivých regiónov, čo prispieva k formulácii účinných regionálnych politík. Zhluková, resp. **klastrová analýza** pomohla výskumníkom odhaliť rôzne modely regionálneho rozvoja a odlišné odvetvové profily skúmaných regiónov, ktoré je možné rozdeliť na základe podobnosti do deviatich klastrov. Identifikované klastre zoskupujú regióny ktoré sú si podobné, čo sa týka ekonomických aktérov, inštitucionálneho prostredia a ekonomickej výkonnosti a sú si často i navzájom geograficky blízke. Zo svojej vzájomnej blízkosti a vzájomných väzieb môžu tieto regióny vyťažiť výhody a naučiť sa stavať na svojich silných stránkach a špecifických príležitostiach pre ekonomický rozvoj namiesto snáh napodobňovať iné regióny. Na základe identifikácie silných stránok a konkurenčných výhod regionálnych klastrov je možná formulácia úspešných regionálnych klastrových stratégií, ktoré sa budú líšiť podľa konkrétnych charakteristík a potrieb jednotlivých klastrov. Zloženie deviatich klastrov identifikovaných na základe zhlukovej analýzy pri použití 13 čiastkových

indikátorov z modelu Indexu regionálnej ekonomickej výkonnosti je uvedené v nasledujúcej tabuľke:

Cluster	Region
L	GR11-Anatoliki Makedonia, Thraki, GR12-Kentriki Makedonia, GR13-Dytiki Makedonia, GR14-Thessalia, GR21- Ipeiros, GR22-Ionia Nisia, GR23-Dytiki Ellada, GR24-Sterea Ellada, GR25-Peloponnisos, GR41-Voreio Aigaio, GR42-Notio Aigaio, GR43-Kriti, ES61-Andalucía, ITD3-Veneto, ITD4-Friuli-Venezia Giulia, ITD5-Emilia-Romagna, ITE1- Toscana, ITE3-Marche, ITF1-Abruzzo, ITF2-Molise, ITF3-Campania, ITF4-Puglia, ITF6-Calabria, ITG-Isole, ITG1- Sicilia, ITG2-Sardegna, PT15-Algarve, PT18-Alentejo, PT20-Regiao Autónoma dos Afores (PT), PT30-Regiao Autónoma da Madeira (PT)
M	GR30-Attiki, ES51-Cataluna, ES52-Comunidad Valenciana, ES53-Illes Balears, ES62-Región de Murcia, ES70- Canarias (ES), FR81-Languedoc-Roussillon, FR82-Provence-Alpes-Côte d'Azur, FR83-Corse, ITC3-Liguria, ITE4- Lazio, PT17-Lisboa, F113-Itä-Suomi, F11A-Pohjois-Suomi
N	TR10 - Istanbul, TR21-Tekirdag, TR31-Izmir, TR41-Bursa, TR42-Kocaeli, TR62-Adana, TR63- Hatay, TRC1 - Gaziantep, TRC2 -Sanliurfa, TRC3 - Mardin, AF01-Algeria, AF14-Egypt, AF32-Morocco, AF46-Tunisia, ME13-Syria
O	AL00-Albania, TR22-Balikesir, TR32-Aydin, TR33-Manisa, TR61-Antalya, TR81 - Zonguldak, TR82-Kastamonu, TR83-Samsun, TR90 -Trabzon, TRA2-Agri, TRB2-Van
B	BA10-Federacija Bosne i Hercegovine, BA20-Republika Srpska, ME00-Crna Gora, MK00-Poranesnata jugoslovenska Republika Makedonija
E	BG33-Severoiztochen, BG34-Yugoiztochen, BG42-Yuzhen tsentralen, EE-Estonia, LV-Latvia, LT-Lithuania, HU22-Nyugat-Dunántúl, HU23-Dél-Dunántúl, HU32-Észak-Alföld, HU33-Dél-Alföld, PL31-Lubelskie, PL32- Podkarpackie, PL34-Podlaskie, PL62-Warminsko-Mazurskie, PL63-Pomorskie, RO11-Nord-Vest, RO21-Nord- Est, RO22-Sud-Est, SI01-Vzhodna Slovenija, SI02-Zahodna Slovenija, SK04-Východné Slovensko, HR01- Sjeverozapadna Hrvatska, HR02-Sredisnja i Istocna (Panonska) Hrvatska, HR03-Jadranska Hrvatska, MD0x- Chisinau, MD0x-Nord, MD0x-Centru , MD0x-Sud, RS03-Pokrajina Vojvodina
C	CY-Cyprus, FI18-Etelä-Suomi, IS00-Ísland, N001-Oslo og Akershus, N002-Hedmark og Oppland, NO03-SØr- Østlandet, NO04-Agder og Rogaland, NO05-Vestlandet, NO06-Trøndelag, NO07-Nord-Norge, CH01-Région lémanique, CH02-Espace Mittelland, CH03-Nordwestschweiz, CH04-Zurich, CH05-Ostschweiz, CH06- Zentralschweiz, CH07-Ticino
F	ES63-Ciudad Autónoma de Ceuta (ES), ES64-Ciudad Autónoma de Melilla (ES)
G	BY01 - Brestskaya, BY02-Vitsebsk Voblast (Vitebsk), BY04-Grodno, RU2A-Respublika Karelija, RUARK- Arhangel'skaja oblast', RUNEN-v tom chisle Neneckij avtonomnyj okrug, RU25-Kaliningradskaja oblast', RULEN- Leningradskaja oblast', RU27-Murmanskaja obl., RU29-Pskovskaja obl., RU22-Sankt-Peterburg g., UAX1-Volyn, UAX2-Zakarpattya, UAX3-Ivano-Frankivsk, UAX4-Lviv, UAX5-Odesa, UAX6-Chernivtsi

Zdroj: Grozea-Helmenstein, Berrer, 2015, s. 59.

## 6.6 Meniace sa vnímanie hraníc (EUBORDERSCAPES)

*Lukáš Januv*

Výskumný projekt *EUBORDERSCAPES (Bordering, Political Landscapes and Social Arenas: Potentials and Challenges of Evolving Border Concepts in a post-Cold War World)* bol realizovaný v rokoch 2012 – 2016 v rámci 7. rámcového programu EÚ pre výskum a technologický rozvoj. Na výskume participovalo 22 inštitúcií zo 17 krajín, vrátane krajín, ktoré nie sú členmi Európskej únie, pod vedením Univerzity Východného Fínska a Karelského inštitútu (koordinátor: prof. J. W. Scott; informácie o projekte a jeho výstupoch pozri na: [www.euborderscapes.eu](http://www.euborderscapes.eu)). Cieľom projektu bolo zmapovať meniace sa vnímanie a konceptualizácie hraníc v kontexte základných sociálnych, ekonomických, kultúrnych a geopolitických zmien, ku ktorým došlo počas posledných dekád.

### Metodológia a ciele výskumu

Spoločný koncepčný rámec pre všetky prípadové štúdie skúmaných hraníc bol vybraný a definovaný s príspevom partnerov z rôznych krajín i vedných odborov. Aby bolo možné uskutočniť empirický výskum na základe stanovených výskumných otázok, bola prijatá a zvolená pragmatická pracovná metóda pozostávajúca z induktívneho prístupu, ktorý využíval kvalitatívne metódy (predovšetkým prostredníctvom rozhovorov s miestnymi a regionálnymi aktérmi cezhraničnej spolupráce), a deduktívneho prístupu vychádzajúceho z teoretických rámcov, ktorého cieľom bolo testovať hypotézy na potvrdenie teoretických modelov. Cieľom výskumu bolo preskúmať ako proces cezhraničnej integrácie ovplyvňuje predstavy o hraniciach na rôznych úrovniach (regionálnych, lokálnych, národných a nadnárodných). Ako zdroje dát pre výskum poslúžili akademický výskum a existujúca odborná debata, politické diškurzy, etnografické výskumy, mediálne reprezentácie a rozhovory s aktérmi cezhraničnej spolupráce.

Prvá oblasť výskumu bola venovaná definovaniu významu hraníc a zaoberala sa postojmi a percepciami miestnych a regionálnych subjektov zapojených do územnej reštrukturalizácie partnerských miest a cezhraničných metropolitných regiónov. Druhá oblasť výskumu skúmala proces cezhraničnej integrácie, ku ktorej dochádza v rámci cezhraničných mestských procesov. Cieľom bolo analyzovať druhy cezhraničnej mestskej integrácie, ktoré formujú tento proces. Tretia oblasť výskumu sa snažila definovať fungovanie a význam konkrétnych cezhraničných mestských režimov v Európe.

Cieľom projektu bolo vypracovať integrovaný a komplexný prístup k výskumu cezhraničnej spolupráce, ktorý by umožnil zmapovať rôzne faktory a procesy, ktoré ovplyvnili vývin vnímania hraníc, vrátane prístupov k správe, resp. riadeniu cezhraničných procesov na nadnárodnej, národnej, regionálnej a lokálnej úrovni. Cieľom bolo preskúmať ako ekonomické interakcie a cezhraničné sieťové riadenie – ktoré vznikli v dôsledku európskej integrácie a globalizácie – ovplyvňujú sociálne, politické a inštitucionálne aspekty vnímania hraníc a ich konceptualizácie v Európe a inde vo svete.

Projekt mal za úlohu odкрыť možné spojenia medzi rôznymi druhmi hraníc, ktoré by mohli slúžiť pre tvorbu nových národných a európskych politík. Odkrytie týchto spojení si vyžadovalo odstupňované a kritické nazeranie na hranice ako zdroja výkonu moci, riadenia konfliktu, cezhraničnej spolupráce a každodennej diskusie o hraniciach, ktorá neustále prebieha medzi miestnymi obyvateľmi a cudzincami. Rovnako štátne hranice odrážajú určité napätie, ktoré je interpretované ako body spojenia v rámci medzikultúrnych a medzištátnych vzťahov. Vo všeobecnosti toto napätie môžeme premietnuť do dôslednej kontroly hraníc prostredníctvom bezpečnostných politík, vízovej a imigračnej politiky jednotlivých štátov, resp. štátnych zoskupení. Zároveň, je nutné dodať, že v čase narastajúcej vzájomnej globálnej závislosti si práve prijímanie vyššie spomínaných politík a opatrení zo strany jednotlivých štátov vyžaduje posilnenie medzinárodnej spolupráce.

Projekt mal za úlohu preskúmať vývoj konceptualizácií hraníc v dvoch hlavných rovinách:

- 1) vývoj konceptualizácie hraníc ako dôležitý odraz politických, sociálnych a kultúrnych zmien;
- 2) vývoj konceptualizácie hraníc ako indikátor možných reakcií vyvolaných politickými, sociálnymi a kultúrnymi zmenami.

Výskum bol zameraný na zmapovanie rozvíjajúcej sa epistemológie, t. j. pojmového aparátu, ktorý vyjadruje vnímanie a chápanie štátnych hraníc. Zároveň, projekt bol zameraný na pochopenie a využívanie hranice ako zdroja politických a sociálnych rozdielov, pretože hranice spôsobujú rozdiely týkajúce sa aspirácií, príležitostí, dôstojnosti a uznání jednotlivých skupín, resp. jednotlivcov v spoločnosti. Dôležitou úlohou v rámci projektu bolo predovšetkým ozrejmienie základných faktorov napätia, ktoré spôsobili vznik vzájomných nedorozumení medzi jednotlivými národnými alebo lokálnymi spoločenskými komunitami pokiaľ ide o vytýčenie hraníc na etnickom, občianskom, jazykovom alebo sociálno-kultúrnom základe. Cieľom bolo vysvetliť dôsledky reštriktívnych a sekuritizovaných pohraničných režimov, ktoré sú spojené s medzištátnym a medzikultúrnym dialógom.

Jedným z čiastkových záverov projektu bolo zistenie, že pri výskume hraníc je dôležité prepojiť viaceré sociálne, politické a metodologické témy, ktoré na prvý pohľad sa môžu zdať veľmi rôznorodé. Konkrétne ide o nasledujúce témy:

- 1) sociálno-kultúrna dynamika hraníc a stratégie, ktoré predstavujú rôzne vnímanie hranice na regionálnej, národnej, nadnárodnej a medzinárodnej úrovni (napr. v európskom priestore hranice slúžia na symbolickú reprezentáciu rôznych stupňov kultúrnej afinity, dôvernosti a odlišnosti);
- 2) otázky vládnutia, demokracie, teritoriality, solidarity, právneho štátu a jeho zvrchovanosti, ktoré boli nastolené v rámci sekuritizácie hraníc na oboch stranách Schengenského priestoru a vonkajších hraniciach EÚ;
- 3) posilnenie ochrany vonkajších hraníc EÚ spolu so zavedením nových regionálnych mechanizmov (napr. Európska politika susedstva) a začatím rokovaní o väčšej otvorenosti regionálnych hospodárskych a obchodných priestorov;
- 4) vývoj každodenných foriem transnacionalizmu, prekračovania hraníc, vyjednávania a sieťovania hraníc v rámci EÚ a medzi EÚ a tretími krajinami. Každodenný transnacionalizmus je pritom úzko spätý s otázkami intersekcionality (napr. vek, pohlavie, etnická príslušnosť, sexuálna orientácia), ktoré sú súčasťou rokovaní, resp. rozhovorov o hranici, ktorá by mala slúžiť pre zabezpečenie každodenných potrieb, zamestnaniu, rodine a pod.;
- 5) zmeny v konceptualizácii hraníc, ktoré odzrkadľujú stav geografického poznania a reprezentujú regionálne a kultúrne priestory, ktoré sa využívajú pre plánovanie sociálneho rozvoja i administratívnej správy hraničných území;
- 6) mapovanie hraníc predstavuje metodologickú výzvu, ktorá by mala zahŕňať nové etnografické poznatky, každodenné skúsenosti, neverbálne poznanie hraníc a hraničných regiónov, rovnako ako i kultúrnu a emocionálnu sféru hranice v kontexte súčasného stavu výskumu hranice;
- 7) potenciál hranice ako zdroja vývoja rôznych foriem cezhraničnej spolupráce a konfliktov.

Spoločným menovateľom vyššie uvedených tém, ktoré sa prekrývajú v rámci výskumu hraníc, je skutočnosť, že zmeny konceptualizácie hraníc sú náročné z hľadiska pochopenia vzájomných súvislostí medzi štátom, jeho územím, občianstvom a identitami jeho obyvateľov. Je potrebné vypracovať nové komplexnejšie prístupy k pochopeniu hraníc i k ich riadeniu tak, aby poslúžili pre formulovanie nových stratégií i nástrojov na realizáciu sociálnych a politických aktivít a zároveň vo väčšej miere zohľadnili dopady na rôzne priestorové úrovne sociálnokultúrnych, politických a ekonomických interakcií.

# LITERATÚRA

AGNEW, J. – MITCHELL, K. – TOAL, G. (2003): *A Companion to Political Geography*. Oxford: Blackwell.

ALBERT, M. et al. (eds.) (2001): *Identities, Borders and Orders. Rethinking International Relations Theory*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

ANDERSEN, D. J. – KLATT, M. – SANDBERG, M. (eds.) (2012): *The Border Multiple: The Practicing of Borders between Public Policy and Everyday Life in a Re-scaling Europe*. Farnham: Ashgate.

ANDERSON, J. – O'DOWD, L. (1999): Borders, Border Regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance. *Regional Studies*, roč. 33, č. 7, s. 593 – 604.

ANTUŠOVÁ, A. a kol. (2005): *Vzťahy Európskej únie s Ukrajinou. Agenda pre Slovenskú republiku*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o.

ANZALDÚA, G. (1987): *Borderlands/ La Frontera: The New Mestiza*. San Francisco: Spinsters/Aunt Lute Press.

AURE, M. (2011): Borders of Understanding: Re-making Frontiers in the Russian-Norwegian Contact Zone. *Ethnopolitics*, roč. 10, č. 2, s. 171 – 186.

BARJAK, F. – HEIMPOLD, G. (1999): *Development Problems and Policies at the German Border with Poland – Regional Aspects of Trade and Investment*. Discussion Paper, č. 101. Halle: Institute for Economic Research.

BARNETT, M. – DUVALL, R. (2005): Power in International Politics. In: *International Organization*, roč. 59, č. 1, s. 39 – 75.

BEHAR, R. (1993): *Translated Woman: Crossing the Border with Esperanza's Story*. Boston, Beacon Press.

BERG, E. – HOUTUM, H. v. (eds.) (2003): *Routing Borders Between Territories, Discourse, and Practices*. Aldershot: Ashgate.

BERG, E. – EHIN, P. (2006): What Kind of Border Regime is in the Making?: Towards a Differentiated and Uneven Border Strategy. *Cooperation and Conflict: Journal of Nordic International Studies Association*, roč. 41, č. 1, s. 53 – 71.

BLANCHARD, J. M. (2005): Linking Border Disputes and War: An Institutional-Statist Theory. *Geopolitics*, roč. 10, č. 4, s. 688 – 711.

BLATTER, J. (1997): Explaining Crossborder Cooperation: A Border-Focused and Border-External Approach. *Journal of Borderlands Studies*, roč. 12, č. 1 – 2, s. 151 – 174.

BLATTER, J. (2000): Emerging Cross-Border Regions as a Step towards Sustainable Development? Experiences and Considerations from Examples in Europe and North America. *International Journal of Economic Development*, roč. 2, č. 3, s. 402 – 439.

BLATTER, J. (2003): Beyond Hierarchies and Networks: Institutional Logics and

Change in Transboundary Spaces. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, roč. 16, č. 4, s. 503 – 526.

BLATTER, J. (2004): 'From Spaces of Place' to 'Spaces of Flows'? Territorial and Functional Governance in Cross-Border Regions in Europe and North America. *International Journal of Urban and Regional Research*, roč. 28, č. 3, s. 530 – 548.

BLOCKMANS, S. – KOSTANYAN, H. (2013): *A post-mortem of the Vilnius Summit: Not yet a "Thessaloniki Moment" for the Eastern Partnership*. Brussels: CEPS Commentary, 3 December 2013 [online] [cit. 2.5.2016]. Dostupné na internete:

[http://aei.pitt.edu/46166/1/HK\\_%26\\_SB\\_Vilnius\\_Summit.pdf](http://aei.pitt.edu/46166/1/HK_%26_SB_Vilnius_Summit.pdf)

BOEDELTE, F. – HOUTUM, H. v. – KRAMSCH, O. (2006): „EUDimension“ *State of the Art Strategy*. Nijmegen: Centre for Border Research.

BUZAN, B. et al. (1998): *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

BUZAN, B. – WÆVER, O. (2003): *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

BÜCHNER, J. – SCOTT, J. (eds.) (2009): *Local Dimensions of a Wider European Neighbourhood: Developing Political Community Through Practices and Discourses of Cross-Border Cooperation. Final Project Report*. Leibniz: EUDIMENSIONS.

BÜRKNER, H. J. (2010): *Scaling and Bordering: Conceptual implications of scale-related perspectives on European borders*. Working Paper 7.

CALDERÓN, H. – SALDÍVAR, J. D. (eds.) (1991): *Criticism in the Borderlands. Studies in Chicano Literature, Culture, and Ideology*. Durham: Duke University Press.

CANCLINI, N. G. (1995): *Hybrid Cultures: Strategies for Entering and Leaving Modernity*. Minneapolis: University of Minnesota Press 1995.

CELATA, F. – COLETTI, R. (2012): *Soft, mobile or networked? Cross-border cooperation and the topology of the European Union external frontier*. Working Paper Series 2.

CÍSAŘ, O. (2004) *Transnacionální politické sítě. Jak mezinárodní instituce ovlivňují činnost nevládních organizací*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. Mezinárodní politologický ústav.

Commission of the European Communities (2003): *Communication from the Commission to the Council and the European parliament, Wider Europe – Neighbourhood: A new Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*. [online]. [cit. 2.5.2016]. Dostupné na internete: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf)

Commission of the European Communities (2004): *Communication from the Commission European Neighbourhood Policy Strategy paper*. [online]. [cit. 2.5.2016]. Dostupné na internete:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0373&from=EN>

COWLES, M. – CAPORASO, J. – RISSE, T. (2001): *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. London: Cornell University Press.



DAMRO, C. (2012): Market Power Europe. *Journal of European Public Policy*, roč. 19, č. 5, s. 682 – 699.

DIEZ, T. – STETTER, S. – ALBERT, M. (2004): *The European Union and the Transformation of Border Conflicts: Theorising the Impact of Integration and Association*. (Working Paper). Birmingham: Department of Political Science and International Studies, University of Birmingham. Dostupné na internete [cit. 1/11/2016]. <[https://www.researchgate.net/publication/228916464\\_The\\_European\\_Union\\_and\\_the\\_Transformation\\_of\\_Border\\_Conflicts\\_theorising\\_the\\_impact\\_of\\_integration\\_and\\_association](https://www.researchgate.net/publication/228916464_The_European_Union_and_the_Transformation_of_Border_Conflicts_theorising_the_impact_of_integration_and_association)>

DIEZ, T. et al. (2006): The European Union and Border Conflicts: The Impact of Integration and Association (*EUBorderConf*). Final Report (2003 – 2005).

DIEZ, T. – STETTER, S. – ALBERT, M. (2006): The European Union and Border Conflicts: The Transformative Power of Integration. In: *International Organization*, roč. 60, č. 3, s. 563 – 593.

DMITROV, M. et al. (2003): Cross-Border Cooperation in South-Eastern Europe. The Enterprises' Point of View. *Eastern European Economics*, roč. 41, č. 6, s. 5 – 25.

DMITROVA, B. (2008): Re-Making of Europe's Borders Through the European Neighbourhood Policy. *Journal of Borderlands Studies*, roč. 23, č. 1, s. 53 – 68.

DMITROVA, B. (2010): *Re-bordering of Europe: The Case of the European Neighbourhood Policy*. Working Paper 20, Belfast: Centre for International Border Research.

DOEVENSPECK, M. (2011): Constructing the border from below: narratives from the Congolese-Rwandan state boundary. *Political Geography*, roč. 30, č. 3, s. 129 – 142.

DONNAN, H. – WILSON T. (1999): *Borders: Frontiers of Identity, Nation and State*. Berg: Oxford.

DUCHACEK, I. D. (1984): *The International Dimension of Subnational Self-Government*. Publius, roč. 14, č. 4, s. 5 – 32.

DUCHÊNE, F. (1972): Europe's role in world peace. In: MAYNE, R. (ed.) *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*. London: Fontana, s. 32 – 47.

DUCHÊNE, F. (1973): The European community and the uncertainties of interdependence. In: Kohnstamm M and Hager W (eds.) *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems before the European Community*. Basingstoke: Macmillan, s. 1 – 21.

DULEBA, A. (2000): *Ukrajina a Slovensko: geopolitické charakteristiky vývinu a medzinárodné postavenie Ukrajiny. Implikácie pre Slovensko*. Bratislava: Veda.

DULEBA, A. (2006): *Ukrajina po parlamentných voľbách 2006 Odporúčania pre politiku Európskej únie a SR*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničný politiku, n.o.

DULEBA, A. a kol. (2007): *Čiernomorská Synergia ako súčasť Európskej politiky susedstva Odporúčania pre politiku SR*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničný politiku, n.o.

DULEBA, A. a kol. (2008): *The Reform of the European Neighborhood Policy: Tools, Institutions and a Regional Dimension*. Bratislava: Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničný politiku, n.o.



DULEBA, A. (2011): Na úvod. In: *Stav a perspektívy Východného partnerstva: príležitosti pre zahraničnú politiku Slovenskej republiky*. Bratislava: Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku a Úrad vlády Slovenskej republiky.

DULEBA, A. – BILČÍK, V. (eds.) (2011): *Taking Stock of the Eastern Partnership in Ukraine, Moldova, V4 and the EU*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2011.

DURAND, F. (2015): Theoretical framework of the cross-border space production – the case of the Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai. EUROBORDESCAPES, WP 9.

EISINGER, P. (1973): The Conditions of Protest Behavior in American Cities. *American Political Science Review*, roč. 67, č. 1, s. 11 – 28.

EMERSON, M. et. al. (2005): *The Reluctant Debutante, The European Union as Promotor of Democracy in its Neighbourhood*. Brussels: CEPS Working Document No. 223/ July 2005.

FERNÁNDEZ-KELLY, M. P. (1983): *For We Are Sold, I and My People: Women and Industry in Mexico's Frontier*. Albany: State University of New York Press.

FLINT, C. – TAYLOR, P. (2007, 2012): *Political Geography: World-Economy, Nation-State and Locality*, Harlow: Prentice Hall.

FOUCAULT, M. (1991): Governmentality. In: BURCHELL, G. – GORDON, C. – MILLER, P. (eds.): *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. London: Harvester Wheatsheaf, s. 87 – 104.

FOUCAULT, M. (2007): *Security, Territory, Population, lectures at the collège de France 1977 – 1978*. New York: Palgrave Macmillan.

FRIEDMANN, J. (1966): *Regional Development Policy: A Case Study of Venezuela*. Cambridge, MIT Press.

GABBE, J. (2004): The Euroregion as a Place for Transfrontier Cooperation Implementation. *ISIG Quarterly of International Sociology*, roč. 14, č. 3 – 4, s. 1 – 14.

GAMSON, W. A. – MEYER, D. S. (1996): Framing political opportunity. In: McADAM, D. – MCCARTHY, J. D. – ZALD, M. N. (eds.): *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Cambridge: Cambridge University Press 1996, s. 275 – 290.

GIDDENS, A. (1994): *Beyond Left and Right*. London: Polity Press.

GOERTZ, G. – DIEHL, P. F. (1992): *Territorial Changes and International Conflicts*. New York: Routledge 1992.

GONZÁLES, N. (2001): *I am My Language: Discourses of Women and Children in the Borderlands*. Tucson, University of Arizona Press 2001.

GOTTMAN, J. (1980): Confronting Centre and Periphery. In: GOTTMAN, J. (ed.): *Center and Periphery: Spatial Variation in Politics*. Beverly Hills: Sage Publication, s. 11 – 25.

GROEN, J. P. (1994): *British Columbia's International Relations: Consolidating a Coalition-building Strategy*. British-Columbia Studies, roč. 102, s. 54 – 82.

GROZEA-HELMENSTEIN, D. – BERRER, H. (2015): *Benchmarking EU-Border-Regions: Regional Economic Performance Index*.

HAAS, E. (1958): *The Uniting of Europe*. Stanford: Stanford University Press.

HALÁS, M. – SLAVÍK, V. (2001): Cezhraničná spolupráca a euroregióny v SR (ciele, realita, perspektívy). *Miscellanea geographica 9, Universitatis Bohemiae Occidentalis*. Plzeň: Západočeská univerzita, s. 171 – 180.

HARTSHORNE, R. (1936): Suggestions on the Terminology of Political Boundaries. *Annals of the Association of American Geographers*, roč. 26, č. 1, s. 56 – 57.

HARTSHORNE, R. (1939): *The Nature of Geography: A Critical Survey of Current Thought in the Light of the Past (Conclusion)*. Lancaster: Association of American Geographers.

HARTSHORNE, R. (1950): *The Functional Approach in Political Geography*. Annals of the Association of American Geographers, roč. 40, č. 2, s. 95 – 130.

HARTSHORNE, R. (1958): The Concept of Geography as a Science of Space, from Kant and Humboldt to Hettner. *Annals of the Association of American Geographers*, roč. 48, č. 2, s. 97 – 108.

HAUSHOFER, K. (1928): *Geopolitik der Pan-Ideen*, Weltpolitische Reihe, Band 21, Berlin: Zentral-Verlag.

HAUSHOFER, K. (1927, 1939): *Grenzen in ihrer geographischen und politischen Bedeutung*, Heidelberg, Berlin, Magdeburg: Kurt Vohwinkel.

HEYMAN, J. M. (1991): *Life and Labor on the Border: Working People of Northeastern Sonora, Mexico 1886-1986*. Tucson, University of Arizona Press 1991.

HEYMAN, J. M. (2001): On U.S. – Mexico Border Culture. *Journal of the West*, roč. 40, č. 2, s. 50 – 59.

HEYMAN, J. M. (1994): The Mexico-United States Border in Anthropology: A Critique and Reformulation. *Journal of Political Ecology*, roč. 1, č. 1, s. 43 – 65.

HICK, E. (1991): *Border Writing: The Multidimensional Text*. Minneapolis, MN, University of Minnesota Press 1991.

HOLM, U. (2005): *EU's Neighbourhood Policy: A Question of Space and Security*. DIIS Working Paper 2005/22, Danish Institute for International Studies.

HOUTUM, H. v. (2002): Borders of Comfort, Spatial Economic Bordering Processes in the European Union. *Regional and Federal Studies*, roč. 12, č. 4, s. 37 – 58.

HOUTUM, H. v. (2005): The Geopolitics of Borders and Boundaries. *Geopolitics*, roč. 10, č. 4, s. 672 – 679.

HOUTUM, H. v. – NAERSSSEN T., v. (2002): Bordering, Ordering, and Othering. *Journal of Economic and Social Geography (TESG)*, roč. 93, č. 2, s. 125 – 136.

HOUTUM, H. v. – STRÜVER, A. (2002): Borders, Strangers, Doors and Bridges. *Space & Polity*, roč. 6, č. 2, s. 141 – 146.

HOUTUM, H. v. – KRAMSCH, O. – ZIERHOFER, W. (eds.) (2005): *Bordering Space*. Aldershot: Ashgate.

HOUTUM, H. v. – PIJERS, R. (2007): The European Union as a Gated Community: The Two-Faced Border and Immigration Regime of the EU. *Antipode*, roč. 39, č. 2, s. 291 – 309.

HOUTUM, H. v. – SCOTT, J. (2005a): *Boundaries and the Europeanisation of Space: The EU, Integration and Evolving Theoretical Perspectives of Borders*. Berlin and Nijmegen: EXLINEA.

HOUTUM, H. v. – SCOTT, J. (2005b): *Policy Considerations of Project Results: "Good Practices" and Situational Ethics of Cross-Border Cooperation*. Berlin and Nijmegen: EXLINEA Policy Paper.

HUBER, P. B. (2003): On the Determinants of Cross-border Cooperation of Austrian Firms with Central and Eastern European Partners. *Regional Studies*, roč. 37, č. 9, s. 947 – 955.

CHRISTALER, W. (1933): *Die zentralen Orte in Süddeutschland*. Gustav Fischer, Jena.

IŠTOK, R. – KOZÁROVÁ, I. a kol. (2015): *Geokonfliktológia: Teoretické aspekty a empirická aplikácia*. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove.

JONES, S. B. (1959): Boundary Concepts in the Setting of Place and Time. *Annals of the Association of American Geographers*, roč. 49, č. 2, s. 241 – 255.

KEATING, M. – LOUGHLIN, J. – DESCHOUWER, K. (2003): *Culture, Institutions and Economic Development. A Study of Eight European Regions*. Aldershot: Edward Elgar.

KEOHANE, R. (1984): *After Hegemony*. Princeton: Princeton University Press.

KEOHANE, R. – NYE, J. (1977): *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown.

KITSCHOLT, H. (1986): Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Countries. *British Journal of Political Science*, roč. 16, č. 1, s. 57 – 85.

KNIPPENBERG, H. – MARKUSSE, J. (eds.) (1999): *Nationalising and Denationalising European Border Regions, 1800 – 2000*. Dordrecht, Springer 1999.

KOOPMANS, R. – OLZAK, S. (2004): Discursive Opportunities and the Evolution of Right-Wing Violence in Germany. *The American Journal of Sociology*, roč. 110, č. 1, s. 198 – 230.

KOLOSOV, V. (2005): Theorizing Borders. *Border Studies: Changing Perspectives and Theoretical Approaches. Geopolitics*, roč. 10, č. 4, s. 606 – 632.

KOLOSOV, V. (ed.) (2012): *State of the Debate Report I. EUBORDERSCAPES*.

KOLOSOV, V. – O'LOUGHLIN, J. (1998): New Borders for New World Orders: Territorialities at the Fin-de-siecle. *GeoJournal*, roč. 44, č. 3, s. 259 – 273.

Komisia Európskych spoločností (2007): *Oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu: Čiernomorská synergia – nová iniciatíva regionálnej spolupráce*. [online]. [cit. 9.5.2016]. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0160&from=EN>

Komisia Európskych spoločností (2008): *Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade. Východné partnerstvo*. [online]. [cit. 02. mája 2016]. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0823&from=EN>

KRAMSCH, O. (2003): The Temporalit(ies) of European Cross Border Governance: Euregions and the Problem of Sens. *Journal of Borderland Studies*, roč. 18, č. 2, s. 69 – 85.

KRAMSCH, O. – PIJPERS, R. – PLUG, R. – HOUTUM, H. v. (2004): *Research on the Policy of the European Commission Towards Re-Bordering of the European Union*. Project Study Report. Nijmegen: EXLINEA.

KRAMSCH, O. – BARBARA H. (eds.) (2004): *Cross-Border Governance in the European Union*. London: Routledge.

KREJČÍ, O. (2014): *Mezinárodní politika*. Praha: Ekopress.

KRIESI, (1995): The Political Opportunity Structure of New Social Movements: Its Impact on Their Mobilization. In: JENKINS, J. C. – KLANDERMANS, B. (eds.): *The Politics of Social Protest Comparative Perspectives on States and Social Movements*. London: UCL Press, s. 83 – 98.

KRISTOF, L. (1959): The Nature of Frontiers and Boundaries. *Annals of the Association of American Geographers*, roč. 49, č. 3, s. 269 – 282.

LADRECH, R. (2005): *The Europeanization of Interest Groups and Political Parties*. Oxford: Oxford University Press.

LAPID, Y. – JACOBSON, D. – MATHIAS, A. (eds.) (2001): *Identities, Borders, Orders: New Directions in International Relations Theory*. Minneapolis, University of Minnesota Press.

MADSEN, K. D. – NAERSSSEN, T. v. (2003): Migration, Identity and Belonging. *Journal of Borderlands Studies*, roč. 18, č. 1, s. 61 – 75.

MANNERS, I. (2002): Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, roč. 40, č. 2, s. 235 – 258.

MARTÍNEZ, O. J. (1994): *Border People: Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*. Tucson, University of Arizona Press 1994.

MAULL, O. (1925): *Politische Geographie*, Berlin: Gebrüder Bornträger.

McADAM, D. (1996): Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions. In: McADAM, D. – McCARTHY, J. – ZALD, M. (eds.) *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 23 – 40.

McADAM, D. – TARROW, S. – TILLY, C. (2001): *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press 2001.

MEYER, D. S. (2002): Opportunities and Identities: Bridge-Building in the Study of Social Movements. In: MEYER, M. – WHITTIER, N. – ROBBETT, B. (eds.): *Social Movements. Identity, Culture, and the State*. Oxford, New York: Oxford University Press, s. 3 – 25.

MEYER, D. S. (2003): Political Opportunity and Nested Institutions. *Social Movement Studies*, roč. 2, č. 1, s. 17 – 35

MEYER, D. S. (2004): Protest And Political Opportunities. *Annual Review of Sociology*, roč. 30, s. 125 – 145.

MEYER, D. S. – MINKOFF, D. C. (2004): Conceptualizing Political Opportunity. *Social Forces*, roč. 82, č. 4, s. 1457 – 1492.

MEYER, D. S. – STAGGENBORG, S. (1996): Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity. *The American Journal of Sociology*, roč. 101, č. 6, s. 1628 – 1660.

MYEYER, D. S. – STAGGENBORG, S. (2008): Opposing Movement Strategies in U. S. Abortion Politics. *Social Movements, Conflicts and Change*, roč. 28, č. 1, s. 207 – 238.

MINGHI, J. V. (1963): Boundary Studies in Political Geography. *Annals of the Association of American Geographers*, roč. 53, č. 3, s. 407–428.

MITRANY, D. (1943): *A Working Peace System*. London: RIAA.

MONFORT, P. – NICOLINI, R. (2000): Regional Convergence and International Integration. *Journal of Urban Economics*, roč. 48, č. 2, s. 286 – 306.

MOULAERT, F. – SEKIA, F. (2003): Territorial Innovation Models: A Critical Survey. *Regional Studies*, roč. 37, č. 3, s. 289 – 302.

NASH, C. – REID, B. (2010): Border crossings: new approaches to the Irish border. *Irish Studies Review*, roč. 18, č. 3, s. 265 – 284

NEWMAN, D. (2001a): Boundaries, Borders and Barriers: Changing Geographic Perspectives on Territorial Lines. In: ALBERT M. et al. (eds.): *Identities, Borders and Orders, Rethinking International Relations Theory*, Minneapolis: University of Minnesota Press, s. 137 – 150.

NEWMAN, D. (2001b): Boundaries, Territory and Postmodernity: Towards Shared or Separate Spaces? In: PRATT, M. – BROWN, J. (eds.): *Borderlands Under Stress*, London: Kluwer.

NEWMAN, D. (2003): On borders and power: A theoretical framework. *Journal of Borderland Studies*, roč. 18, č. 1, s. 13 – 25.

NEWMAN, D. (2006): Borders and Bordering: Towards an Interdisciplinary Dialogue. *European Journal of Social Theory*, roč. 9, č. 2, s. 171 – 186.

NEWMAN, D. – PAASI, A. (1998): Fences and Neighbors in the Postmodern World: Boundary Narratives in the Political Geography. *Progress in Human Geography*, roč. 22, č. 2, s. 186 – 207.

NIEBUHR, A. – STILLER, S. (2002) *Integration Effects in Border Regions – a Survey of Economic Theory and Empirical Studies*. HWWA Discussion Paper 179. Hamburg: Hamburg Institute of International Economics.

O'DOWD, L. (2001): Analysing Europe's Borders. *IBRU Boundary and Security Bulletin*, s. 67 – 79.

O'DOWD, L. (2002): The Changing Significance of European Borders. *Regional and Federal Studies*, roč. 12, č. 4, s. 13 – 36.

O'DOWD, L. (2005): The Changing Significance of European Borders. In: ANDERSON, J. – O'DOWD, L. – WILSON, T. M. (eds.): *New Borders for Changing Europe. Cross-border Cooperation and Governance*. Frank Cass: London, Portland, s. 13 – 36.

O'DOWD, L. – DIMITROVA, B. (2007): *Promoting Civil Society across the Borders of the EU Neighborhood: Debates, Constraints and Opportunities*. Belfast: Centre for International Borders Research, Queen's University.

OLSEN, J. (2002): The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, roč. 40, č. 5, s. 921–952.

PAAS, T. (2003): *Regional Integration and International Trade in the Context of EU Eastward Enlargement*. Hamburg Institute of International Economics Discussion Paper.

PAASI, A. (1986): The Institutionalization of Regions: A Theoretical Framework for Understanding the Emergence of Regions and the Constitutions of Regional Identity. *Fennia – International Journal of Geography*, roč. 164, č. 1, s. 106 – 146.

PAASI, A. (1991): Deconstructing Regions: Notes on the Scales of Spatial Life. *Environment and Planning*, roč. 23, č. 2, s. 239 – 256.

PAASI, A. (1998): Boundaries as Social Processes: Territoriality in the World of Flows. *Geopolitics*, roč. 3, č. 1, s. 69 – 88.

PAASI, A. (1999): Boundaries as Social Practice and Discourse: The Finnish-Russian Border. *Regional Studies*, roč. 33, č. 7, s. 669 – 680.

PAASI, A. (2001a): Europe as a Process and Social Discourse: Considerations of Place, Boundaries and Identity. *European Urban and Regional Studies*, roč. 8, č. 1, s. 7 – 28.

PAASI, A. (2001b): "A Borderless World". Is it Only Rhetoric or will Boundaries Disappear in the Globalizing World? In: REUBER, P. – WOLKERSDORFER, G. (eds.): *Politische Geographie. Handlungsorientierte Ansätze und Critical Geopolitics*. Universität Heidelberg: Heidelberger Geographische Arbeiten, s. 133 – 145.

PAASI, A. (2003): Boundaries in a Globalizing World. In: ANDERSON, K. at al. (eds.): *Handbook of Cultural Geography*. London: Sage, s. 462 – 472.

PAASI, A. (2009): Bounded Spaces in a "Borderless World"? Border Studies, Power, and the Anatomy of the Territory. *Journal of Power*, roč. 2, č. 2, s. 213 – 234.

PAASI, A. – PROKKOLA, E. K. (2008): Territorial Dynamics, Cross Border Work and Everyday life in the Finnish-Swedish Border area. *Space and Polity*, roč. 12, č. 1, s. 13–29.

PELLOW, D. (1996): *Setting Boundaries: The Anthropology of Spatial and Social Organization*. Westport: Bergin and Garvey.

PENCK, A. (1925): Deutscher Volks- und Kulturboden. In: LOESCH, v. K. C. – ZIEGFELD, A. H. (eds.): *Volk unter Volkern, Bucher des Deuschtems*. Breslau: F. Hirt, s. 62 – 73.

PERKMANN, M. (2002): *The rise of the Euroregion. A bird's eye perspective on European cross-border cooperation*. Lancaster: University of Lancaster.

PERKMANN, M. (2003): Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-operation. *European and Regional Studies*, roč. 10, č. 2, s. 153 – 171

PERKMANN, M. (2005): *Cross-border Co-operation as Policy Entrepreneurship: Explaining the Variable Success of European Cross-border Regions*. CSGR Working Paper No. 166/05.

PERKMANN, M. – SUM N. L. (eds.) (2002): *Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

PRESCOTT, J. R. V. (1965): *The Geography of Frontiers and Boundaries*. Hutchinson: University Library.

PRESCOTT, J. R. V. (1987): *Political Boundaries and Frontiers*. London: Undin Hyman.

Rada Európskej únie (2009): *Spoločné vyhlásenie z pražského samitu Východného partnerstva*. [online]. [cit. 02.5.2016]. Dostupné na internete:

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8435-2009-INIT/sk/pdf>



RADAELLI, C. M. (2003): *Europeanization of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.

RATZEL, F. (1903, 1923): *Politische Geographie*. München – Berlin: R. Oldenbourg.

RATZEL, F. (1969): The Laws of the Spatial Growth of States. In: KASPERSON, R. E. – MINGHI, J. V. (eds.): *The Structure of Political Geography*. Chicago, Aldine Publishing Company.

REYNAUD, A. (1981): *Société, espace et justice – inégalités régionales et justice socio-spatiale*. Paris. Presses universitaires de France 1981.

ROSALDO, R. (1989): *Culture and Truth: The Remaking of Social Analysis*. Boston: Beacon.

ROSENAU, J. N. (1993): Coherent Connection or Commonplace Contiguity? Theorizing about the California-Mexico Overlap. In: LOWENTHAL, A. F. – BURGESS, K. (eds.): *The California-Mexico Connection*. Stanford, Stanford University Press, s. 3 – 33.

RUGGIE, J. (1993): Territoriality and Beyond: Problematising Modernity in International Relations. *International Organization*, roč. 47, č. 1, s. 139 – 174.

RUMLEY, D. – MINGHI, J. (eds.) (1991): *The Geography of Border Landscapes*. Routledge: London.

SABATIER, P. A. – JENKINS-SMITH, H. C. (1999): The Advocacy Coalition Framework: An Assessment. In: SABATIER, P. A. (ed.): *Theories of the Policy Process*. Boulder, Westview Press.

SCOTT, J. (ed.) (2006a): *EU Enlargement, Region Building and Shifting Borders of Inclusion and Exclusion*, Aldershot: Ashgate.

SCOTT, J. (2006b): *EU Geopolitics and Emerging Research Agendas: A Summary Report*. EUDIMENSIONS.

SCOTT, J. (2007): *Borders, Border Studies and EU Enlargement*. EUDIMENSIONS.

SCOTT, J. (2011a): *State of the Debate Report D6 (WP 1)*. EUBORDERREGIONS.

SCOTT, J. (2011b): *Borders, Border Studies and EU Enlargement*. In: WASTL-WALTER, D. (ed.) *The Ashgate Research Companion to Border Studies*. Burlington, Ashgate Publishing Company 2011, s. 123 – 142.

SCOTT, J. W. (2015): *Eastern Neighbourhood as a Political Divide: EU Policies of Regional Cooperation and 'Selective Visibility' in the Case of Ukraine*. Working Paper 10.

SCOTT, J. – MATZEIT, S. (2006a): *Lines of Exclusion as Arenas of Cooperation: Reconfiguring the External Boundaries of Europe – Policies, Practices, Perceptions. Executive Summary*. EXLINEA.

SCOTT, J. – MATZEIT, S. (eds.) (2006b): *Lines of Exclusion as Arenas of Cooperation: Reconfiguring the External Boundaries of Europe – Policies, Practices, Perceptions. Final Project Report*. EXLINEA.

SCOTT, A. J. – STORPER, M. (2002): Regions, Globalization, Development. *Regional Studies*, roč. 37, č. 6 – 7, s. 579 – 593.

SHEEHAN, M. (1996): *The Balance of Power. History & Theory*. Routledge, London and New York.

SMALLBONE, D. – LABRIANIDIS, L. – VENESAAR, U. – WELTER, F. – ZASHEV, P. (2007): *Challenges and Prospects of Cross-Border Cooperation in the Context of the EU Enlargement*. Kingston University.

SMALLBONE, D. – XHENETI, M. (2008): *CBCED Deliverable 16: Policy Issues Related to Entrepreneurship Development and Crossborder Cooperation in Case Study Regions*.

SMALLBONE, D. – WELTER, F. – XHENETI, M. (2012): *Cross-Border Entrepreneurship and Economic Development in Europe's Border Regions*. Cheltenham – Northampton: Edward Elgar Publishing.

STARR, H. – MOST, B. (1989): *Inquiry, Logic, and International Politics*. Columbia, University of South Carolina Press.

STOKKE, O. (1997): Regimes as Governance Systems. In: YOUNG, O. D. (ed.): *Global Governance. Drawing Insights from the Environmental Experience*, Cambridge – London: MIT Press, s. 27 – 63.

ŠUBRT, J. a kol. (2013): *Soudobá sociologie V. Teorie sociální změny*. Praha: Karolinum.

TARROW, S. (1996): States and Opportunities: The Political Structuring of Social Movements. In: McADAM, D. – MCCARTHY, J. – ZALD, M. (eds.) *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 41 – 61.

TARROW, S. (1998): *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

TAYLOR, P. J. (1989): *Political Geography*. London: Longman Scientific and Technical.

TAYLOR, P. J. (1995): Beyond Containers: Internationality, Interstatedness, Interterritoriality. *Progress in Human Geography*, roč. 19, č. 1, s. 1– 15.

TOAL, G. (1999): Borderless Worlds: Problematising Discourses of Deterritorialization in Global Finance and Digital Culture. *Geopolitics*, roč. 4, č. 2, s. 139 – 154.

TOCCI, N. (2007): *The EU and Conflict Resolution: Promoting peace in the backyard*. London: Routledge.

TOPALOGLOU, L. – KALLIORAS, D. – MANETOS, P. – PETRAKOS, G. (2005): A Border Regions Typology in the Enlarged European Union. *Journal of Borderlands Studies*, roč. 20, č. 2, s. 67 – 90.

TURNER, F. J. (1894): *The Significance of the Frontier in American History*. New York.

VARADZIN, F. et al. (2005): *Regiony a vnější ekonomické vztahy*. Ostrava: VŠB – Technická univerzita Ostrava.

VELDE M. v. – HOUTUM H. v. (eds.) (2000): *Borders, Regions and People*. London: Pion.

VELDE M. v. – HOUTUM H. v. (2004): The Power of Cross-Border Labour Market Mobility. Outlook on Europe. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, roč. 95, č. 1, s. 100 – 107.

VÉLEZ-IBÁÑEZ, C. G. (1996): *Border Visions: Mexican Cultures of the Southwest United States*. Tucson, University of Arizona Press.

VILA, P. (ed.) (2003): *Ethnography at the Border*. Minneapolis, University of Minnesota Press.



VILA, P. (2005): *Border Identifications: Narratives of Religion, Gender, and Class on the U. S. – Mexico Border*. Austin, University of Texas Press.

WALLERSTEIN, I. (2004): *World-Systems Analysis: An Introduction*. Durham: Duke University Press.

WALTERS, W. (2004): The Frontiers of the European Union: A Geostrategic Perspective. *Geopolitics*, roč. 9, č. 3, s. 674 – 698.

WASTL-WALTER, D. (ed.) (2011): *The Ashgate Research Companion to Border Studies*. Burlington: Ashgate Publishing Company.

WHITMAN, R. G. (ed.) (2011): *Normative Power Europe. Empirical and Theoretical Perspectives*. Palgrave Studies in European Union Politics. Palgrave Macmillan UK.

WOOD, A. G. (ed.) (2004): *On the Border: Society and Culture between the United States and Mexico*. Lanham: S. R. Books.

YOUNG, O. D. (1997): Global Governance. Towards a Theory of Decentralized World Order. In: YOUNG, O. D. (ed.): *Global Governance. Drawing Insights from the Environmental Experience*. Cambridge – London: MIT Press, s. 273 – 299.

ZERUBAVEL, E. (1991): *The Fine Line: Making Distinctions in Everyday Life*. New York, The Free Press.

ZIELONKA, J. (2001): How New Enlarged Borders will Reshape the European Union. *Journal for Common Market Studies*, roč. 39, č. 3, s. 507 – 536.

ZIELONKA, J. (2006): *Europe as Empire: The Nature of Enlarged European Union*. Oxford: Oxford University Press.

# **HRANICE A CEZHRANIČNÁ SPOLUPRÁCA**

## **ÚVOD DO VÝSKUMU HRANÍC**

**Vedúci autorského kolektívu a zostavovateľ:** Alexander Duleba

**Recenzenti:** Prof. RNDr. Robert Ištók, PhD.

Prof. Jurij O. Ostapec, PhD.

**Vydal:** ADIN, s.r.o. pre

Výskumné centrum Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku, n.o.

a Filozofickú fakultu Prešovskej univerzity

**Tlač a grafické spracovanie:** ADIN, s.r.o.

**Vydanie:** prvé, 2017

Neprešlo jazykovou korektúrou.

**ISBN 978-80-89540-89-1**



9

788089

540891



## Spolufinancovanie:



Tento projekt je spolufinancovaný z Nórskeho finančného mechanizmu  
a zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky.

**Program SK08 – Cezhraničná spolupráca:  
„Slovensko – Ukrajina: Spolupráca naprieč hranicou“**



**ISBN 978-80-89540-89-1**



9 788089 540891