

publikovala v českých i zahraničních odborných časopisech, odborných publikacích a výzkumných zprávách. Kapitola věnovaná nevládním organizacím pak vznikla v souvislosti s řešením grantového projektu číslo 407/06/P008 „Role nevládních organizací při postkonfliktní rekonstrukci“ podporovaného Grantovou akademií České republiky.

Na závěr patří poděkování všem, kteří přispěli ke konečné podobě knihy, a to mým kolegům a studentům. Zvláštní poděkování patří především pěti kolegům, kteří svým komentářem opatřili první a druhé vydání této knihy: dr. Radce Drulákové z Vysoké školy ekonomické v Praze, doc. Ladislavu Cabadovi ze Západočeské univerzity v Plzni, doc. Petru Drulákovi z Ústavu mezinárodních vztahů, dr. Damjanu Lajhovi z Univerzity v Lublani a dr. Danu Markovi z Univerzity Palackého v Olomouci.

Plzeň, květen 2008

Šárka Waisová

## 1. MEZINÁRODNÍ KOOPERATIVNÍ INSTITUTE

Pojem „mezinárodní kooperativní instituce“ je termínem velmi širokým, zahrnujícím celou řadu entit a forem. Nejvýraznějšími formami mezinárodních kooperativních institucí jsou mezinárodní organizace a mezinárodní režimy. Mezinárodní kooperativní instituce jsou ve vztahu k mezinárodním organizacím a mezinárodním režimům zastřešujícím a nadřazeným pojmem. Sousloví „mezinárodní kooperativní instituce“ je složeno ze tří slov, které každé je potřeba vysvětlit.

Pojem „mezinárodní“ by mohl být předmětem diskusí, neboť v českém jazyce se jedná o spojení dvou slov: „mezi“ a „národy“. Mluvím-li však o mezinárodních kooperativních institucích, máme na mysli instituce nejen mezi národy, ale i mezi řadou dalších aktérů: států, organizovaných skupin (např. odbory, nevládní organizace), jedinců atd. Jisté zmatení v pojmu „mezinárodní“ souvisí s anglickým výrazem „national“, který je v českém jazyce překládán jako „národní“, v anglickém jazyce je však výrazem častěji označujícím „státní“ než „národní“. V této knize je termín „mezinárodní“ používán k označení prostoru, který se nachází mimo státy, i když státy, resp. jejich zahraniční politiky taktéž zahrnuje. Hovořím-li tedy o mezinárodních organizacích, jedná se o takové organizace, které svou aktivitu buď směřují do transnacionálního prostoru nebo svou činnost realizují na území více než dvou států.

Taktéž pojem „kooperace“ není zcela jasný. Běžné používání termínu „kooperace“ je někdy matoucí, neboť tento výraz je mnohdy používán jako synonymum k pojmu „integrace“. Slova „integrace“ a „kooperace“ získala navíc v posledních desetiletích výrazně pozitivní nádech a až příliš často můžeme slyšet, že integrace a kooperace jsou dobré věci a že jejich rozšiřování prospívá k udržení míru a prosperity. Jak však ukazuje zkušenost zemí bývalého východního bloku, regionální institucionalizovaná spolupráce nemusí být dobrovolná ani pozitivní.

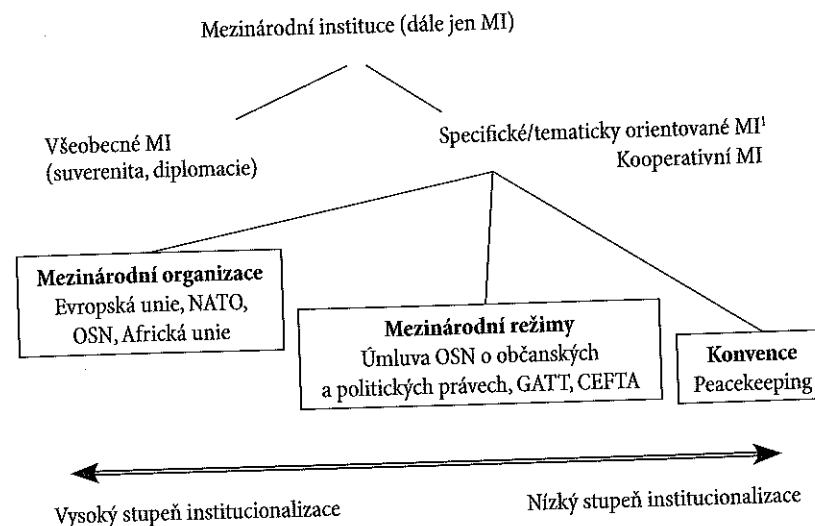
Výsledkem činnosti Rady vzájemné hospodářské pomoci byla nejrůznější omezení, která způsobila následné zaostávání ekonomik zemí sovětského bloku.

Používaná synonymie integrace – kooperace je chybná. Kooperace je totiž součástí integračního procesu a představuje základní omezení jednání s cílem usměrnění konfliktů za účelem vzájemné výhodnosti. Každý proces integrace předpokládá kooperaci, kooperace však nevyžaduje integraci. Kooperaci tak lze považovat za předpoklad a předstupeň integrace. Samotný termín „integrace“ pak označuje především proces, kdy dochází ke slučování částí do celku.

Úplná harmonie	Zóna mezinárodní spolupráce			Zóna mezinárodních konfliktů		Úplný rozpor
	Narůstání pozitivních aspektů aktivit		Střední zóna	Narůstání negativních aspektů aktivit		
	←			→		
Rozsáhlá spolupráce Integrace	Společné řešení problémů a společný přístup k tématům	Koordinace	Konzultace	Izolace Stažení	Konkurence	Blokace Konflikt

Obrázek 1: Dichotomie konflikt-harmonie (podle Viotti a Kauppi, 2001: 178, doplněno autorkou)

Posledním pojmem, který je potřeba vysvětlit, je termín „instituce“. „Institucí máme na mysli trvalý a propojený soubor formálních i neformálních pravidel, která určují role, chování a činnost a ovlivňují očekávání“ (Keohane, 1989: 3). Instituce představují společné formy nebo základní struktury organizace společnosti formované právem a tradicí. Tato definice je obecnou definicí instituce, tedy např. státu, rodiny či manželství. V dalším textu se však budeme zabývat mezinárodními institucemi, tedy formálními mezinárodními vládními a nevládními organizacemi, mezinárodními režimy a konvencemi.



Obrázek 2: Typologie mezinárodních kooperativních institucí

## 1.1 MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE

Mezinárodní organizace jsou specifickou, relativně novou entitou v mezinárodních vztazích, která se svým charakterem a činností výrazně odlišuje od národních států. Současný stav mezinárodního systému a otázky, které jsou řešeny v mezinárodní politice, naznačují, že mezinárodní organizace získávají stále větší význam a vliv. Studium vzniku, fungování, činnosti a formování mezinárodních organizací nám může pomoci odhalit jejich postavení a vliv v mezinárodním systému. Jakou entitu však můžeme chápat jako mezinárodní organizaci? Jaké charakteristiky musí určitá institucionální struktura splňovat, abychom ji mohli nazvat mezinárodní organizací?

<sup>1</sup> Mezi tematicky orientované mezinárodní instituce jsou řazeny vedle mezinárodních organizací, mezinárodních režimů a konvencí, které představují institucionalizovanou a trvalou formu spolupráce, např. i *ad hoc* smlouvy nebo mezinárodní pomoc při živelních katastrofách a hromadných neštěstích.

Mezinárodní organizace jsou instituce, které jsou založeny na formálním systému pravidel a cílů, mají administrativní aparát a formální a materiální skutečnosti – statut, fyzické vybavení, sídlo, vlastní zaměstnanci, finanční prostředky, správní hierarchie, orgány (sekretariát, shromáždění zástupců) atd.

Protože ve studiu mezinárodních organizací neexistuje jednotná shoda o vlastní definici mezinárodní organizace, uvedu v následujících odstavcích několik definic, které by čtenáři pomohly porozumět tomu, které entity může za mezinárodní organizace považovat.

Podle německého politologa Volkera Rittbergera jsou mezinárodní organizace „sociální instituce, které mohou vůči svému okolí vystupovat jako aktéři. Mezinárodní organizace jsou charakterizovány interně přijatými a závaznými normami a pravidly. Tyto normy a pravidla určují pevně možnosti jednání členů a jejich zástupců v opakujících se situacích a vedou k předvídatelnosti vzájemného chování. Mezinárodní organizace se navenek vyznačují schopností autonomně vystupovat vůči svému okolí, tedy např. vůči státům a jejich zástupcům“ (Rittberger, 1995).

Anglický politolog Clive Archer definuje mezinárodní organizaci jako „formální kontinuální strukturu, která je vytvořena na základě dohody mezi členy, a to buď vládními či nevládními zástupci, z minimálně dvou suverénních států s cílem dosáhnout společného zájmu členů. Uskupení vytvořená s cílem dosáhnout zisku jsou vyloučena z této definice“ (Archer, 2001). Archerova definice tedy vylučuje taková uskupení, jejichž primárním cílem je dosažení profitu, tj. za mezinárodní organizace nepovažuje nadnárodní korporace.

Archer s Rittbergerem definují mezinárodní organizace velmi obecně a jejich definice neříkají nic o typech mezinárodních organizací. Další německý politolog Wichard Woyke se také pokouší definovat mezinárodní organizace, ale na rozdíl od Archera s Rittbergerem rozděluje mezinárodní organizace na vládní a nevládní: „Pod pojmem mezinárodní vládní organizace rozumíme uskupení států, které vzniklo na základě multilaterální mezinárodněprávní smlouvy a které má vlastní orgány a kompetence. Toto uskupení je tvořeno nejméně dvěma státy a zaměřuje se na spolupráci v politické a/nebo ekonomické, bezpečnostní a kulturní oblasti. Mezinárodní vládní organizace jsou,

tak jako státy, subjekty mezinárodního práva, mají vlastní organizační strukturu, která působí dovnitř i vně organizace, a jsou zmocněny státy jednat jejich jménem v určitých oblastech. Mezinárodní nevládní organizace je společné uskupení minimálně tří společenských aktérů z minimálně tří států, kteří s cílem regulovat přeshraniční spolupráci vytvářejí vlastní mechanismy“ (Woyke, 1998: 170).

Z uvedených definic vyplývá, že za mezinárodní organizace můžeme považovat různé entity. Zatímco Archerova definice říká, že za mezinárodní organizaci můžeme považovat jen takové entity, které se neorientují na zisk, Woykeho definice rozděluje mezinárodní organizace na organizace vládní a nevládní (bližší rozlišení a definice viz níže). Zatímco zařazení mezinárodních vládních a nevládních organizací do kategorie „mezinárodní organizace“ není nijak zpochybňováno, o zařazení na zisk orientovaných entit (nadnárodních korporací) do této kategorie se diskutuje (srovnej níže).

Sáhneme-li po definici z české provenience, shodují se J. Ondřej a M. Potočný, že „mezinárodní organizací rozumíme sdružení států, které na základě právního aktu, kterým bylo zřízeno (mezinárodní smlouvy), trvale vykonávají určité úkoly pro členské státy, a to vlastním jménem a vlastními orgány. Mezinárodní organizace požívá některých aspektů mezinárodněprávní subjektivity“ (Ondřej, 1998: 28; Potočný, 1999: 200). Definice J. Ondřeje a M. Potočného představuje primárně právní definici mezinárodní organizace vládního typu. Zatímco mezinárodní vládní organizace je z právního pohledu subjektem mezinárodního práva a připadají jí určitá práva, povinnosti i způsobilost k právním úkonům, mezinárodní organizace nevládní povahy tyto vlastnosti nemají, tj. nejsou subjektem mezinárodního práva. Pro politologický výzkum současných mezinárodních organizací, kdy velká část studia je věnována organizacím nevládního charakteru, je proto tato definice jen málo užitečná.

Zvláštní úlohu při definování termínu „mezinárodní organizace“ a sbírání statistických údajů o mezinárodních organizacích hraje Unie mezinárodních asociací (*Union of International Assotiations/UIA*). Unie mezinárodních organizací byla založena v roce 1910 a dnes je garantem statistických údajů o mezinárodních organizacích, mezinárodních

režimech a mezinárodních dohodách a smlouvách. Aby mohla Unie zpracovávat statistické údaje týkající se mezinárodních kooperativních institucí, vytvořila mj. vlastní definici a klasifikaci mezinárodních organizací. UIA vydává Ročenku mezinárodních organizací (*Yearbook of International Organizations*), která v pravidelných intervalech mapuje proměnu počtu a charakteru mezinárodních organizací.

Ročenka Unie mezinárodních organizací rozděluje mezinárodní organizace do patnácti kategorií:

1. Kategorie A, federace mezinárodních organizací: Na mezivládní úrovni je dosud reprezentována pouze jediným zástupcem – Organizací spojených národů. Systém Organizace spojených národů je tvořen šesti hlavními orgány a dále celou řadou agentur, fondů a programů, které mají statut mezinárodních organizací. Mezi tyto agentury, fondy a programy patří Program OSN pro rozvoj (UNDP), Konference OSN o obchodu a rozvoji (UNCTAD), Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), skupina Světové banky, Mezinárodní maritimní organizace, Mezinárodní organizace práce a mnohé další.<sup>2</sup>
2. Kategorie B, mezinárodní organizace s univerzálním členstvím: Mezinárodní organizace s univerzálním členstvím jsou takové organizace, u nichž neexistují žádné teritoriální či jiné překážky členství. Příkladem takových organizací je Mezinárodní agentura pro atomovou energii, Mezinárodní poštovní unie či Mezinárodní organizace práce.
3. Kategorie C, mezinárodní organizace s mezikontinentálním členstvím: Tyto organizace nemusejí mít celosvětový dosah, jejich členská základna však zahrnuje velmi širokou skupinu států, čímž se charakterově blíží kategorii B. Za organizace kategorie C lze považovat Severoatlantickou alianci či Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě.
4. Kategorie D, regionálně definované organizace, ať už na úrovni kontinentu či transstátního regionu: Příkladem organizace kategorie D je Africká unie či Rada Evropy.

<sup>2</sup> Srovnej např. Fakta a čísla OSN. Základní údaje o organizaci spojených národů. 2005. OSN. <http://www.osn.cz/soubory/fakta-osn-2005-web.pdf> (20.2. 2008).

5. Kategorii E tvoří méně autonomní mezinárodní organizace, tj. organizace vycházející z jiné organizace, z určitého teritoriálního či personálního vymezení. Za příklad organizace kategorie E bychom mohli považovat ECOMOG, vojenskou pozorovatelskou skupinu při ECOWAS, nebo Mezinárodní soudní dvůr v Haagu, který je sice součástí hlavních orgánů OSN, ale má samostatný zakládající dokument (Statut mezinárodního soudního dvora) a členové soudního dvora nemusejí být členy OSN.
6. Kategorie F, organizace se zvláštní formou, např. nadace či fondy: Příkladem těchto organizací jsou nejrůznější regionální rozvojové banky – Asijská či Africká rozvojová banka či Evropská banka pro obnovu a rozvoj.
7. Kategorie G, tzv. nekonvenční mezinárodní organizace: Termín nekonvenční mezinárodní organizace používá UIA pro označení mezinárodně orientovaných národních organizací.
8. Kategorie H, neaktivní či rozpuštěné mezinárodní organizace: Příkladem takové organizace může být Rada vzájemné hospodářské pomoci, která byla rozpuštěna v roce 1991, Organizace afrických států, která byla v roce 2002 rozpuštěna a nahrazena Africkou unií, nebo Hnutí nezúčastněných států, které v současnosti sice formálně stále existuje, avšak nevykonává žádné faktické činnosti.
9. Kategorie J uvádí počet plánovaných, resp. aktuálně navrhovaných mezinárodních organizací, které dosud fakticky nevznikly: V této kategorii byl v letech 1998 až 2002 uváděn např. Mezinárodní trestní soud (ICC). V roce 1998 byl podepsán Římský statut zakládající Mezinárodní trestní soud, avšak orgány soudu a soud samotný jako mezinárodní vládní organizace mohl vzniknout až poté, co Římský statut ratifikovalo alespoň 60 států.<sup>3</sup>
10. Kategorie K obsahuje vnitřní či podpůrná tělesa.
11. Kategorie N zahrnuje národní organizace.

<sup>3</sup> Mezinárodní trestní soud: <http://www.icc-cpi.int/about.html> (7.3. 2008).

12. Do kategorie R spadají náboženská a sekulární uskupení či spolky.
13. Kategorie S zahrnuje autonomní série konferencí.
14. Kategorie T obsahuje multilaterální dohody a smlouvy.
15. Kategorie U zahrnuje v současnosti nečinná nekonvenční tělesa.

Ačkoliv Ročenka UIA identifikuje zmíněných 15 kategorií organizací, za mezinárodní organizace jako takové považuje organizace typu A až D (*Yearbook of International Organizations 1997/1998: 1754; Khol, 1998: 4*).

Podle Ročenky UIA musejí mezinárodní organizace splňovat následující podmínky:

1. Cíle organizace musejí mít mezinárodní charakter a zahrnovat činnost v nejméně třech státech.
2. Existuje individuální či kolektivní členství s plnými hlasovacími právy členů z nejméně tří států. Členství musí být otevřené všem, kteří jsou způsobilí k činnosti v organizaci a mají zájem působit na cílovém poli organizace. Pravidla hlasování nesmí umožnit žádné národní skupině kontrolovat organizaci (jsou vyloučeny národní organizace, které umožňují členství cizincům, dále náboženské komunity a neformální společenská hnutí).
3. Statut organizace musí poskytovat členům právo pravidelně volit výkonné orgány a vedoucí reprezentanty organizace, v rámci organizace musí existovat stále ústředí organizace a ustanovení zaručující její kontinuální práci.
4. Pokud jsou vedoucí představitelé v jednom volebním období stejné národnosti, musí existovat princip pravidelné rotace nejvyšších představitelů, organizace musí mít vlastní úředníky.
5. Nejméně tři členové organizace musí přispívat do rozpočtu organizace a nelze profitovat z přidělování členství organizace, jinými slovy řečeno, členství nelze získat za úplatu. Toto ustanovení se netýká organizací, jejichž cílem je napomoci zvýšit profit všech svých členů (např. odbory, obchodní organizace). Vyloučeny jsou nadnárodní korporace.

6. Organizace je schopna samostatné existence v mezinárodním systému.
7. Organizace vykonává aktuálně samostatné a pravidelné aktivity a navazuje vztahy s ostatními organizacemi (*Yearbook of International Organizations 1997/1998: 1755–1756*).

Problémem této definice mezinárodní organizace je její šířka a obecnost, navíc některé charakteristiky uvedené v této definici jsou nepřesné a nejasné (velmi obtížné je např. rozlišení obchodních organizací a kartelů).

Typ organizace	Mezivládní			Nevládní			Celkem	
	počet	% typu	% IGO	počet	% typu	% NGO	počet	%
Konvenční mezinárodní tělesa								
A – federace mezinárodních organizací	1/1	2,5	0,4	39/36	97,5	0,7	40/37	0,68
B – mezinárodní organizace s univerzálním členstvím	36/34	6,9	14	485/474	93,1	8,7	521/508	8,9
C – mezinárodní organizace s mezikontinentálním členstvím	36/33	3,5	14	997/1072	96,5	17,8	1033/1105	17,7
D – organizace s regionálním členstvím	185/178	4,4	71,7	4064/5724	95,7	72,8	4249/5902	72,7
Celkem konvenčních organizací	258/246	4,4	100	5585/7306	95,6	100	5843/7552	100

Tabulka 1: Počet mezinárodních organizací podle typologie UIA v letech 1997/1998 a 2005/2006 (v tabulce jsou čísla pro roky 2005/2006 uváděna za lomítkem)  
Zdroj: *Yearbook of International Organizations 1997/1998: 1762* a *Yearbook of International Organizations 2005/2006: 2967*.

Zmíněné příklady a definice mezinárodních organizací ukazují, že jednoduchá, obecná, ale výstižná definice mezinárodní organizace pravděpodobně neexistuje. S ohledem na rozvoj a diverzifikaci typů mezinárodních organizací (vládní, nevládní, ekonomické, transnacionální, dceřiné atd.) se zdá, že minimální definice vztahující se k jednotlivým typům organizací jsou vhodnější a jasnější.

## 1.2 MEZINÁRODNÍ REŽIMY

Vedle mezinárodních organizací jsou v rámci mezinárodních kooperativních institucí rozlišovány mezinárodní režimy. Politologové zkoumají mezinárodní režimy jako samostatný druh mezinárodních kooperativních institucí teprve od druhé poloviny 70. let 20. století, kdy na existenci mezinárodních režimů jako specifických forem mezinárodních kooperativních institucí upozornili badatelé zkoumající transnacionální vztahy a oslabení moci Spojených států amerických. Režimy jsou však, podobně jako mezinárodní organizace, mnohem staršími entitami. V této kapitole vysvětlím, jaký je rozdíl mezi mezinárodní organizací a mezinárodním režimem a jaké charakteristiky musí daná institucionální forma splňovat, abychom ji mohli nazvat mezinárodním režimem.

Pojem „režim“ může mít více významů a sám o sobě je problematický. Politologové používají termín režim v mnoha významech, např. hovoří o autoritativních režimech, o režimu mezinárodních moří a oceánů či o hraničním režimu. Jak však chápat pojem „režim“ v souvislosti se studiem mezinárodních kooperativních institucí? Za respektovanou a uznávanou definici mezinárodního režimu je považována definice amerického politologa Stephena Krasnera. Tato definice bývá dokonce označována jako tzv. konsensuální definice. Pro Krasnera jsou mezinárodní režimy „implicitní nebo explicitní principy, normy, pravidla a rozhodovací procesy, v jejichž rámci konvergují očekávání aktérů v dané oblasti mezinárodních vztahů. Principy jsou názory na fakta, příčiny a spravedlnost. Normy jsou standardy chování definované v pojmech práv a povinností. Pravidla jsou specifická ustanovení ve formě zákazů a příkazů k jednání. Rozhodovací proces

je tvořen směrodatnými opatřeními pro tvorbu a implementaci kolektivního výběru“ (Krasner, 1983: 2). Krasnerova definice chápe režimy jako společenské instituce ve smyslu stabilního systému pravidel, rolí a vztahů. Na jedné straně režimy představují méně institucionalizovanou strukturu, než jsou mezinárodní organizace, na straně druhé představují užší a silněji institucionalizované entity, než je pouhé mezinárodní společenství. V této podobě lze považovat mezinárodní režimy za mezinárodní kooperativní instituce *via media*, tedy za instituce nacházející se mezi mezinárodními organizacemi na jedné straně a konvencemi na straně druhé (srovnej obrázek 2).

Další definice mezinárodních režimů jsou v zásadě konsistentní s Krasnerovou definicí:

Německý politolog Harald Müller obhajuje Krasnerovu konsensuální definici na teoretickém základě. Pro Müllera jsou režimy vzory stanoveného chování. „Režimy jsou kooperativní instituce, které se vyznačují formálními a neformálními, právními a neprávními strukturami – principy, normami, pravidly a postupy – a které zpracovávají konflikty mezi konkurujícími si národními státy (případně za přítomnosti ostatních aktérů)“ (Müller, 1993: 26–53).

Američtí badatelé Robert Keohane a Joseph Nye definují režim jako soubor regulačních uspořádání, která zahrnují „systém pravidel, norem a procedur, které regulují chování a kontrolují jeho vliv“. Mezinárodní režimy stojí mezi strukturou moci mezinárodního systému a politicko-ekonomickým vyjednáváním, které se uskutečňuje v jejím rámci. „Struktura systému (distribuce mocenských zdrojů mezi státy) ovlivňuje podstatu režimu“ (Keohane a Nye, 1977: 19–21). Změna struktury mezinárodního systému přináší změnu režimu a naopak, režimy ovlivňují chování aktérů a jejich rozhodování v systému.

Za zmínku stojí – vedle shora uvedených definic – tzv. omezené pojetí mezinárodních režimů. To chápe mezinárodní režimy jako multilaterální dohody mezi státy, které mají regulovat jednání států v rámci určité tematické oblasti. Režimy určují přípustné chování států při současném vymezení explicitního zákazu. Režimy jsou příkladem kooperativního chování, i když spolupráce se může odehrávat

i v „nerežimní“ situaci (rozuměj situace, kdy režim neexistuje) (Haggard a Simmons, 1987).

Režimy se odlišují od všeobecného mezinárodního uspořádání především tím, že se soustřeďují jen na určitý omezený počet témat a problémů. Režimy jsou trvalá uspořádání pravidel mezi aktéry mezinárodních vztahů, regulující chování a očekávání v určitém politickém prostoru. Jsou tvořeny sítí rolí, jejíž soudržnosti napomáhají právě pravidla a konvence. Režimy činí chování aktérů předvídatelnějším, čímž pomáhají konkurujícím si aktérům v interdependentním světě a usnadňují orientaci v něm.

Jak jsem uvedla, režimy jsou instituce s diferencovanou strukturou, která se dělí do čtyř rovin: principy, normy, pravidla a rozhodovací procesy. Tato struktura mezinárodních režimů podmiňuje jejich vázanost na všeobecné explicitní úmluvy (např. Všeobecná úmluva o clech a obchodu/GATT, Severoamerická zóna volného obchodu/NAFTA či Evropské sdružení volného obchodu/ESVO). Mezinárodní režimy mohou být inkorporovány v mezistátních dohodách nebo smlouvách (mezinárodní měnové uspořádání z Bretton Woodsu z roku 1944), mohou se vyvinout z navržených formálních dohod, které nebyly nikdy implementovány, nebo mohou být zcela implicitní (poválečný vztah mezi USA a Kanadou, který je založen na zásadě zřeknutí se použití síly, nebo *détente* v Evropě v 70. letech 20. století). Základní prvky uspořádání režimů, principy, normy, pravidla a procedury jsou převážně výslovně ujednány v systému spolupráce, přesto právní charakter není jejich nezbytnou podmínkou.

### 1.3 KONVENCE

Vedle mezinárodních organizací a mezinárodních režimů jsou součástí skupiny mezinárodních kooperativních institucí tzv. konvence. Za konvence jsou považována zejména *ad hoc* uskupení. Chápeme-li konvence jako *ad hoc* uskupení, pak lze režim považovat za kvalitativně vyšší kategorii, než jakou je uskupení, které se mění s každou změnou zájmu nebo rozdělení moci. Díky jejich přechodné podstatě můžeme konvence považovat za entity, které předcházejí režimům i organizacím.

Konvence jsou řazeny mezi spontánní, nebo také tzv. primitivní druhy kooperace, protože jsou – slovy Adama Fergusona – „výsledkem lidské činnosti, nikoli však uskutečněním záměrných lidských projektů“ (Ferguson podle Daase, 1999: 225). Konvence jsou neformální instituce s implicitními pravidly. David Lewis definuje konvence jako „pravidelný vzorec chování v opakujících se situacích“ (Lewis podle Daase, 1999: 232). Konvence napomáhají utvářet očekávání aktérů, koordinovat jejich chování a umožňují vzájemné dorozumění stran i bez výslovně stanovených pravidel. Konvence jsou výhodné především v koordinačních situacích, kdy aktéři mají zájem chovat se určitým způsobem jen tak dlouho, jak dlouho tak činí ostatní. Pokud aktéři dodržují dohodu, každému z nich to přináší stejný užitek.

Příkladem mezinárodní konvence je např. diplomatická imunita, resp. diplomacie obecně, tak jak vznikala do roku 1815, tj. do Vídeňského kongresu. Diplomacie a její zásady se utvářely jako *ad hoc* instituce, jejichž role a pravidla byla akceptována postupně na základě recipročního očekávání států. Diplomacie pomáhala utvářet po dlouhá staletí vzorce chování (např. prohlášení diplomatické osoby za *persona non grata*, nedotknutelnost a imunita zahraničního vyslance) a očekávání států (očekávání recipročního přijetí diplomatických zástupců). Vídeňský kongres kodifikoval některá pravidla a normy diplomacie a diplomacie se z konvence přetvořila na mezinárodní režim.

Jako další příklad konvence, byť to není příklad z oblasti mezinárodní politiky, může sloužit situace, kdy neexistují pravidla silničního provozu. Jednoduchým koordinačním mechanismem, který umožňuje plynulou dopravu v obou směrech bez nehod a kolizí, je jízda vpravo. Jízda vpravo je konvence na základě dohody, která umožňuje směřovat očekávání aktérů, kteří vědí, že dokud budou jezdit všichni vpravo, bude sníženo riziko nehody. Pokud se všichni rozhodnou jezdit vpravo, je to pro všechny stejně výhodné – stejná pravděpodobnost nehodovosti. Totéž by platilo o jízdě vlevo; pokud všichni akceptují jízdu vlevo, bude opět snížena možnost nehody, a to tak dlouho, jak budou všichni pravidlo jízdy vlevo respektovat.

Na podobném principu, jako je dohoda o jízdě vpravo, resp. vlevo, fungují i mírové operace OSN. Existence a fungování mírových

operací OSN, tzv. peacekeepingu, nejsou zakotveny v Chartě OSN, nýbrž jsou založeny na konsensu členů Rady bezpečnosti, a obecněji všech členských zemí Organizace spojených národů. Na půdě OSN byly v průběhu předchozích desetiletí definovány principy, jimiž se budou budoucí mírové operace řídit, avšak tyto principy nemají podobu psané smlouvy, nýbrž zvyků a neformálních dohod (Waisová, 2005: 137–139). Peacekeeping bude fungovat tak dlouho, jak dlouho budou členské země OSN dodržovat uvedené principy.

## 2. HISTORIE MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍ A REŽIMŮ

Historie vzniku a vývoje mezinárodních organizací a režimů může být obecně rozčleněna do šesti období:

1. prenatální období,
2. rané období formování základů pro vznik mezinárodních organizací a režimů,
3. období prvních mezinárodních organizací a režimů,
4. období po první světové válce,
5. období po druhé světové válce a
6. období po skončení konfliktu Východ – Západ.

Uvedená etapizace formování a existence mezinárodních organizací a režimů je založena na historických změnách významu zmíněných institucí v mezinárodních vztazích.

### 2.1 PRENATÁLNÍ OBDOBÍ

První období vzniku a existence mezinárodních organizací a režimů jsem nazvala prenatálním obdobím, neboť v této periodě se mezinárodní kooperativní instituce vytvářely velmi ojediněle a bez hlubšího zájmu širšího okruhu potenciálních účastníků. V prenatálním období vedle sebe existovalo několik regionálních systémů, které spolu komunikovaly jen sporadicky, což byl jeden z faktorů omezujících vznik mezinárodních organizací (srovnej dále). Prenatální období sahá od počátků lidské historie až do období zásadní transformace mezinárodního systému po uzavření Vestfálského míru v polovině 17. století. Základním důvodem toho, proč v prenatálním období nemůžeme mluvit o skutečné existenci mezinárodních kooperativních institucí, je pravděpodobně skutečnost, že v mezinárodních vztazích chyběla širší „mezinárodní“ dimenze, především společný zájem potenciálních členů, dostatečná a rychlá komunikace, resp. efektivní komunikační kanály, jeden propojený mezinárodní systém,



## 5. FUNKCE MEZINÁRODNÍCH KOOPERATIVNÍCH INSTITUCÍ

Pokud jsem výše hovořila o rolích mezinárodních kooperativních institucí, nyní zmíním jejich funkce. Otázka funkcí mezinárodních kooperativních institucí je odvozena od otázky, proč se státy, jednotlivci či další aktéři stávají členy mezinárodních organizací a režimů. Co jim takové členství přináší? Jinými slovy řečeno, jaké funkce mohou mezinárodní organizace a režimy plnit pro své členy a v mezinárodním (politickém) systému? Mnohem snadněji jsme zřejmě schopni odpovědět na otázku, jaké funkce plní mezinárodní kooperativní instituce v mezinárodním systému a proč členství v mezinárodních organizacích a režimech vyhledávají státy, než na otázku, proč se členy mezinárodních organizací stávají jednotlivci. Přesto, že motivace států budou v některých ohledech odlišné od motivací jednotlivců, při určité míře abstrakce můžeme říci, že funkce, které mezinárodní organizace a režimy plní pro státy, plní i pro jednotlivce.

### 5.1 ARTIKULACE A AGREGACE ZÁJMŮ

Žádný politický systém se neobejde bez určitého způsobu artikulace zájmů, požadavků a potřeb a bez spojování zájmů, tedy bez funkce agregace. „Artikulace je tou funkcí, jejíž charakter zásadním způsobem ovlivňuje, jaké požadavky a žádosti formulované členy společnosti ‚dostanou možnost‘ být politickou sférou (systémem) vnímány“ (Říchová, 2000: 66–67). „V každém politickém systému dochází k tomu, že se artikulované zájmy jednotlivých skupin konfrontují, kombinují a přizpůsobují. ... Formují se tak alternativní návrhy řešení problémů, podpora určitým návrhům, požadavky na změny či jejich odmítání“ (Říchová, 2000: 69). Agregace je úzce spojena s artikulací zájmů a s vytvářením pravidel, jimiž se společnost řídí. Agregace, artikulace i vytváření pravidel jsou vzájemně závislé funkce a překrývají se (Říchová, 2000: 69).

Mezinárodní organizace a režimy mohou 1. poskytnout prostor pro agregaci zájmů svých členů a jejich artikulaci nebo 2. se mohou stát aktéry, kteří v mezinárodním politickém systému agregují a artikulují zájmy svých členů. Mezinárodní kooperativní instituce, které se podílejí na artikulaci zájmů, určují i její styl a formu. Zvláště významnou agregační funkci mají mezinárodní organizace pro malé a slabé státy. Mezinárodní organizace, které jsou založeny na principu hlasování „jeden stát – jeden hlas“, zvýhodňují početné koalice malých a slabých států. Mezinárodní organizace, které hrají roli vyjednávacího fóra, umožňují státům sledovat strategie spojování témat, kdy dohoda a naplnění jednoho projednávaného bodu podmiňuje přijetí jiného bodu. Zpravidla bývají spojována taková témata, která by samostatně nemohla uspět, a taková témata, která mají širokou podporu.

Příkladem agregace zájmů a jejich artikulace je vytvoření skupiny G-77, která vznikla ve snaze definovat a zastupovat zájmy států tzv. třetího světa na půdě OSN. Pravidla OSN zdůrazňují sociální a ekonomickou rovnost stejně jako rovnost mezi státy. Proto vytvoření G-77 na půdě OSN a její schopnost sjednotit požadavky svých členů a v souladu s těmito požadavky tláčit na orgány OSN bylo velmi účinné. Dalším příkladem artikulace a agregace zájmů byla existence Středoevropské zóny volného obchodu (CEFTA) a Partnerství pro mír (PřFP). CEFTA sdružovala státy, které měly zájem stabilizovat svou politickou a ekonomickou situaci a stát se členy Evropské unie. Partnerství pro mír sdružovalo státy, které po rozpadu východního bloku hledaly zajištění vlastní bezpečnosti a chtěly se stát členy Severoatlantické aliance.<sup>77</sup>

<sup>77</sup> Členy Partnerství pro mír se staly také některé neutrální státy, které chtěly spolupracovat s členy NATO, avšak nemohly se s ohledem na svou neutralitu stát členy Aliance. Členství neutrálních států (např. Rakouska) v Partnerství pro mír souviselo i s budováním spolupráce mezi Evropskou unií a NATO. Neutrální země EU by bez členství v Partnerství pro mír např. nemohly využívat plánovacích kapacit NATO (NATO Handbook 2006: <http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf> /24.3. 2008/).

## 5.2 VYTVÁŘENÍ KOALIC

Mezinárodní kooperativní instituce umožňují svým členům formální i neformální komunikaci, jejímž prostřednictvím si dávají najevo své zájmy a cíle. To členům pomáhá agregovat a artikulovat zájmy a na jejich základě utvářet (skryté či explicitní) koalice (koalice označuje partnerství alespoň dvou aktérů). Samotné mezinárodní organizace a režimy lze chápat jako koalice *sui generis* v mezinárodní politice (Abbott a Snidal, 1998). Mezinárodní organizace a režimy umožňují svým členům vzájemné poznání a spojování do funkčních skupin při nejrůznějších jednáních. Mezinárodní organizace a režimy umožňují setkávání a společné jednání širokého spektra zástupců svých členů, kteří by se pravděpodobně jinak jen stěží setkali. Řada menších a malých států není schopna navazovat široké multilaterální vztahy a mít diplomatické zastoupení ve většině států světa. Právě mezinárodní organizace a režimy umožnily společná jednání zástupců všech zemí světa.

Příkladem koalice, která vznikla v roce 1999 v souvislosti s projednáváním některých humanitárních a rozvojových otázek a která se stala poměrně vlivným hráčem ve světové humanitární politice, je *Human Security Network* (HSN).<sup>78</sup> HSN sdružuje státy, které přijaly koncept lidské bezpečnosti. HSN vznikl na základě dlouhodobé spolupráce mezi Kanadou a Norskem v kampani proti výrobě, použití a za odstranění nášlapných min. Existence HSN byla potvrzena na konferenci ministrů zahraničních věcí Kanady, Norska a Rakouska v Bergenu (1999). V současné době je členem HSN dvanáct států – Chile, Kanada, Kostarika, Irsko, Jordánsko, Mali, Norsko, Rakousko, Řecko, Slovinsko, Švýcarsko a Thajsko.<sup>79</sup> Statut pozorovatele získala Jihoafrická republika. HSN dnes tvoří skupina států sdílejících podobné priority. Tyto státy se společně politicky, finančně i organizačně podílejí na řadě programů a aktivit, které směřují k posílení a zajištění bezpečnosti lidského jedince. Koalici tyto státy vytvářejí na půdě OSN i v rámci dalších mezinárodních organizací.

<sup>78</sup> Human Security Network: <http://www.humansecuritynetwork.org/menu-e.php> (24.3. 2008).

<sup>79</sup> Členem HSN bylo i Nizozemí, které v roce 2007 HSN opustilo.

Členské státy HSN formulovaly svou agendu a strategie spolupráce od svého vzniku. Na svém ustavujícím setkání v Lysøen v roce 1998 prohlásili ministři zahraničních věcí, že základní strategií HSN pro dosažení lidské bezpečnosti je ochrana a podpora lidských práv, právního státu, demokratických institucí, dobrého vládnutí, kultury míru a nenásilného řešení konfliktů (Fuentes, 2001). Do roku 2004 (setkání ministrů zahraničních věcí v Thajsku) se dotvořila agenda HSN, která v současné době zahrnuje:

- podporu a účast při plnění Rozvojových cílů tisíciletí,
- zákaz výroby a používání nášlapných min a podporu odstraňování již rozmístěných nášlapných min,
- snížení počtu legálně i ilegálně držených malých a lehkých zbraní a omezení a kontrolu obchodu s malými a lehkými zbraněmi,
- pomoc dětem zasaženým ozbrojeným konfliktem,
- rozvoj mezinárodního humanitárního práva a norem lidských práv,
- předcházení vypuknutí ozbrojených konfliktů a
- boj s nadnárodním organizovaným zločinem, zejména potírání obchodu s lidmi.

Členské státy HSN jsou motivovány představou, že občané a vlády rozvinutých zemí mají morální odpovědnost vůči těm, kteří žijí za hranicemi blahobytu a dobrého života. Proto zařazují jednotlivé body agendy HSN do svých zahraničních a rozvojových politik a vzájemně je koordinují. Nárůst agendy HSN však v posledních letech vedl k tomu, že některé z členských států neměly zájem, případně nebyly schopny zapojit se do kolektivní akce směřující k naplnění konkrétního bodu agendy. Různé zájmy členských států HSN jsou navíc dány skutečností, že HSN není formální mezinárodní organizací a že každý z členských států konceptualizuje bezpečnost jedince odlišně. Na konferenci ministrů zahraničních věcí členských států HSN v Santiagu de Chile (2002) bylo oficiálně potvrzeno, že členské státy HSN nemusejí vždy jednat jako skupina, nýbrž mohou vytvářet různé regionální či funkční skupiny pro plnění vybraných bodů agendy HSN.

### 5.3 VYTVÁŘENÍ AGENDY

Vytváření agendy úzce navazuje na schopnosti mezinárodních organizací a režimů podporovat tvorbu koalic a agregovat a artikulovat zájmy členů. Mezinárodní organizace a režimy definují důležitá témata a do velké míry rozhodují o projednávaných tématech a otázkách, čímž ovlivňují stanovování žebříčků priorit jednotlivých členů.

Mezinárodní měnový fond nebo Všeobecná dohoda o clech a obchodu přiměly státy zaměřit se na otázky toku přímých zahraničních investic a zahraničního obchodu. Organizace spojených národů a její agentury (především UNEP) zabývající se environmentální problematikou pomohly artikulovat celosvětová ekologická témata a přesvědčily mnohé představitele států o nezbytnosti systémového řešení ekologických problémů. Právě případ začlenění environmentálních témat do mezinárodní politiky je dobrým příkladem, jak zejména nevládní organizace a OSN přispěly k vytváření a transformaci mezinárodní politické agendy.

Environmentální témata se dostala ve větší míře do agendy mezinárodní politiky na konci 60. let. V roce 1968 vznikl tzv. Římský klub. Tento *think tank* (definici *think tanku* uvádím v rámečku na straně 166) se od svého založení zabýval otázkou vztahu životního prostředí a přežití lidské společnosti. V roce 1972 vydal knihu manželů Meadowsových *Limity růstu*. Jednou z myšlenek této knihy bylo, že ekonomický růst ve světě nemůže pokračovat donekonečna, a to především vzhledem k omezenému množství přírodních zdrojů, které jsou na planetě Zemi. Ropné šoky v následujícím roce jen potvrdily některá tvrzení Meadowsových, jejichž kniha se tak stala součástí široké diskuse o příčinách závislosti a zranitelnosti.

V roce 1972 se ve Stockholmu dále konala konference OSN, která byla věnována životnímu prostředí (EarthSummit I.). Na tuto konferenci navázala řada dalších aktů a dohod, jejichž přijetí potvrdilo zájem mezinárodního společenství o environmentální témata – např. Program OSN pro životní prostředí (UNEP, 1973), Mezinárodní konvence o ekonomických, sociálních a kulturních právech (1976), Konference OSN o lidských sídlech HABITAT (1975), Světová charta pro

životní prostředí, kterou Valné shromáždění OSN přijalo v roce 1982 atd. (Waisová, 2005).

Dalších reálných rysů pak nabývala ochrana životního prostředí v 90. letech, kdy proběhly Konference OSN o životním prostředí a rozvoji UNCED (1992), byla ustavena Komise OSN pro trvale udržitelný rozvoj (1993) a proběhla první jednání o Kjótském protokolu (1997).

### 5.4 VYTVÁŘENÍ, APLIKACE A POSUZOVÁNÍ NOREM

Mezinárodní kooperativní instituce přispívají nemalou měrou k normativní činnosti. Vytvářejí závazné rámce chování, aplikují je a posuzují jejich (ne)dodržování. Normativní funkce mezinárodních kooperativních institucí sahá hluboko do jejich historie. Jako příklad zmiňme např. zákaz vedení války mezi členy amfiktyonie v době konání her či činnost Mezinárodního výboru červeného kříže v oblasti stanovování norem a pravidel při zacházení se zajatci a zraněnými během válečných konfliktů. Současným příkladem rozsáhlého a univerzálního normativního působení mezinárodní organizace je činnost Organizace spojených národů a jejích agentur či odborných organizací. Prvním a základním normativním rámcem, na jehož základě jsou vytvářeny, aplikovány a posuzovány další normy, je Charta Organizace spojených národů. Jednou z všeobecných norem, které Charta stanoví, je zákaz hrozby silou a použití síly (*Všichni členové se vystříhají ve svých mezinárodních stycích hrozby silou nebo použití síly*, č. 2, odst. 4 Charty OSN). Normativní činnost OSN a jejích orgánů je poměrně široká – mezi hlavní orgány, které se na tvorbě, aplikaci a posuzování norem podílejí nejčastěji, patří konference všech členských zemí OSN, Valné shromáždění (byť jeho rezoluce nejsou závazné; nejčastěji se na normativní činnosti podílí šestý výbor, tj. výbor pro mezinárodní právo<sup>80</sup>), Rada bezpečnosti a Mezinárodní soudní

<sup>80</sup> Valné shromáždění: <http://www.un.org/ga/sixth/index.shtml> (26.3. 2008) nebo srovnání práce šestého výboru v roce 2006: <http://www.un.org/law/cod/sixth/61/sixth61.htm> (26.3. 2008).

dvůr v Haagu. Vedle mezinárodněprávních norem se OSN podílí na vytváření řady odborných či sociálních norem.

Konkrétním příkladem, kdy na půdě OSN byla vytvořena norma, kterou dnes OSN aplikuje i posuzuje, je mořské právo, konkrétně zásada Výlučné ekonomické zóny. Ta pobřežním státům umožňuje průzkum a získávání zdrojů, zejména lov ryb a těžbu nerostného bohatství. Na základě koncesí a zpravidla za úplaty může pobřežní stát tuto činnost povolit i jiným státům. Koncepte exkluzivní kontroly moře se objevuje v 15. století, kdy si Benátky nárokovaly výlučnou kontrolu celého Jaderského moře. Rozhodující epochou střetu mezi nároky na kontrolu určité části moří a oceánů a jí protikladné koncepte práva na svobodnou plavbu bylo období 15. století, kdy mocnosti iberského poloostrova prosazovaly svá exkluzivní práva v Americe a Asii. Nároky Portugalska a Španělska byly v roce 1494 upraveny dohodou z Tordesillas. V průběhu 16. století se v mezinárodním právu postupně prosazuje princip, že stát má nárok pouze na kontrolu té části moře, která přímo přiléhá k jeho pobřeží. Po napoleonských válkách se Britům podařilo dosáhnout rozhodující námořní nadvlády, která jim umožnila prosadit princip svobodné plavby jako všeobecně akceptované normy.

Po druhé světové válce byla problematika moří a oceánů upravena úmluvami o mořském právu, a to v roce 1958 a v roce 1982. Úmluvy OSN o mořském právu (*UN Convention on the Law of the Sea/UNCLOS*) vznikaly na základě obyčejových zásad hlavních námořních mocností – Británie, USA a Francie. Země tzv. třetího světa si však postupně vynutily podstatné změny, z nichž je pravděpodobně nejzávažnější zcela nový institut mořského práva, kterým je tzv. výlučná ekonomická zóna (*Exclusive Economic Zone/EEZ*).<sup>81</sup> Ta byla jako mezinárodní norma přijata na Konferenci OSN o mořském právu a zakotvena druhou Úmluvou OSN o mořském právu, která byla přijata v roce 1982 a v platnost vstoupila v roce 1984.<sup>82</sup>

<sup>81</sup> EEZ je oblast nacházející se za pobřežním mořem (tzv. teritoriálními vodami sahajícími do vzdálenosti nepřevyšující 12 námořních mil /1 námořní míle = 1,852 km/) a k němu přilehlá oblast, která může sahát nejdále 200 námořních mil (370 km) od čáry pobřeží.

<sup>82</sup> Více informací k UNCLOS a mezinárodnímu právu moří a oceánů srovnaj na internetových stránkách Oddělení OSN pro oceánské vztahy a mořské právo: <http://www.un.org/Depts/los/index.htm> (25.3. 2008).

Jako další příklad normativní činnosti mezinárodní organizací a režimů můžeme uvést činnost Světové zdravotnické organizace při mezinárodní klasifikaci nemocí (*International Classification of Diseases*). Klasifikaci nemocí pro účely mezinárodního sledování šíření nakažlivých nemocí začal vytvářet v roce 1893 Mezinárodní statistický ústav. Světová zdravotnická organizace tuto funkci převzala v roce 1948. Cílem této klasifikace je umožnit mezinárodní výměnu informací o nakažlivých nemocech. Tato klasifikace a sledování počtu a druhů nakažlivých nemocí v jednotlivých zemích umožňuje včas odhalit šířící se epidemie či pandemie.<sup>83</sup>

## 5.5 SOCIALIZACE

„Socializace označuje proces, kterým se jedinec začleňuje do sociální skupiny, přičemž si osvojuje normy ve skupině panující, její hodnoty, učí se sociálními rolím spojeným s určitými pozicemi a dalším dovednostem a schopnostem“ (Jandourek, 2001: 220). Pokud aplikuji výše uvedenou definici na mezinárodní systém, pak socializace označuje proces, kterým se stát začleňuje do sociální skupiny, rozuměj do mezinárodní kooperativní instituce, přičemž si osvojuje její normy a hodnoty a učí se rolím spojeným s určitými pozicemi v mezinárodních vztazích. Vliv mezinárodních kooperativních organizací na socializaci není dosud dostatečně prozkoumán a bude zřejmě jedním z významných budoucích témat v oblasti studia mezinárodních kooperativních institucí.

Jednou z prací, které se věnují výzkumu schopností mezinárodních kooperativních institucí socializovat státy, je článek Marthy Finemore, který byl publikován v roce 1993. Tato studie s názvem *International Organizations as Teacher of Norms: the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and Science Policy* zkoumá normativní vliv UNESCO. UNESCO vzniklo v prostředí nového mezinárodního společenství po druhé světové válce a jako vzdělávací, vědecká a kulturní instituce výrazně ovlivnilo formování vnitrostátních struktur

<sup>83</sup> Světová zdravotnická organizace: [www.who.int/classification/icd/en/index.html](http://www.who.int/classification/icd/en/index.html) a [www.who.int/about/role/en/index.html](http://www.who.int/about/role/en/index.html) (5.3. 2008).

a vědeckých, kulturních a společenských institucí a vnitrostátních no-rem v oblasti vzdělání a společnosti. Podle Finnemoreové se UNESCO podařilo socializovat mnohé státy (domácí instituce, která přijala nová pravidla pro konkrétní oblasti) např. v oblasti podpory vědy. Před rokem 1955 nebyl rozvoj vědy chápán jako věc národního zájmu a téměř žádný stát neuznával nutnost politické podpory vědy a vědeckých institucí. Pod vlivem činnosti UNESCO a rozvinutých států (především USA) se rozvoj vědy stal součástí národního zájmu států (Finnemore, 1993).

## 5.6 SBĚR A DISTRIBUCE INFORMACÍ

Mezinárodní organizace a režimy shromažďují informace, jež jim poskytují jednotliví členové, a shromažďují informace pro své členy a posílají tyto informace distribuují všem ostatním členům. Mezinárodní kooperativní instituce disponují informacemi, které jim jednotliví členové zprostředkovávají, a informace, které získává či vytváří sama organizace. Získávání, povinné sdělování a distribuce informací je v mnoha případech zajištěno v ustavujících dokumentech mezinárodních organizací a režimů. V praxi nalezneme takové mezinárodní kooperativní instituce, jejichž vznik byl motivován právě získáváním informací a jejich dalším šířením. Příkladem takové instituce je Mezinárodní agentura pro atomovou energii, Světová zdravotnická organizace či Evropský úřad pro boj proti podvodům. Sdílení informací a jejich následná distribuce snižuje náklady jednotlivých členů na získávání informací a zvyšuje jejich vzájemnou důvěru.

Jedním z nejstarších etablovaných systémů distribuce standardizovaných informací na úrovni mezinárodního systému je SITC (*The Standard International Trade Classification*). Historie této organizace sahá až do roku 1853, kdy se vrcholní představitelé mnoha evropských i neevropských států setkali ve snaze vyřešit problém unifikace systému klasifikování obchodovatelných výrobků. V současné době garantuje SITC Organizace spojených národů.<sup>84</sup> Vedle SITC existuje od roku 1955 Bruselské celní názvosloví, které později přijala GATT (Strange, 1997: 165).

<sup>84</sup> SITC: <http://unstats.un.org/unsd/ct/registry/regcst.asp?Cl=14> (1.2. 2008).

Podobným systémem distribuce informací je standardní klasifikační systém ISBN (*International Standard Book Number System for Books, Software, Mixed Media etc.*). Tento klasifikační systém spravuje Mezinárodní agentura pro ISBN.<sup>85</sup> Mezinárodní agentura pro ISBN zastřešuje a koordinuje činnost národních agentur (v českém případě je to Česká národní knihovna), které přidělují ISBN na národní bázi. Byť přidělování ISBN a registrace publikací a přijetí ISBN nejsou závazné, většina vydavatelů a nakladatelů tento systém akceptovala, neboť usnadňuje mezinárodní vyhledávání a registraci publikací a zpřehledňuje prostor publikací a tiskovin. Z mezinárodního systému udělování ISBN profitují jak vědci, tak knihovny, nakladatelé a odborná veřejnost. Mezinárodní agentura pro ISBN odhaduje, že v České republice je ISBN přiděleno 95 % publikací.<sup>86</sup>

Posledním příkladem sběru a distribuce informací, který uvedu, je práce Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF). Tento úřad mj. sbírá a zveřejňuje informace o nelegálně dovezených potravinách a o potravinách obsahujících nepovolené přísady, jako jsou chemikálie a tuky. Cílem OLAF je zajistit prostřednictvím úzké spolupráce členských zemí ochranu spotřebitele a finančních zájmů Evropské unie.<sup>87</sup>

Sběr technických informací a standardních dat v rámci mezinárodních organizací byl doposud velmi úspěšný, neboť takováto činnost mezinárodních organizací není chápána jako aktivita s politickým cílem.

## 5.7 PREVENTIVNÍ DIPLOMACIE

Preventivní diplomacie zahrnuje strategie, programy a politiky, jejichž cílem je zabránit či předcházet vyhrocení střetů do stadia, kdy protivníci použijí násilí (Waisová, 2005: 61). Preventivní diplomacie a prevence vypuknutí násilí se začaly rozvíjet po druhé světové válce především v rámci Organizace spojených národů. Ke

<sup>85</sup> Mezinárodní agentura pro ISBN: <http://www.isbn-international.org/en/index.html> (26.3. 2008).

<sup>86</sup> Mezinárodní agentura pro ISBN: <http://www.isbn-international.org/en/agencies/czechia.html> (26.3. 2008).

<sup>87</sup> EurActiv CZ: OLAF upozornil na zdraví nebezpečné potraviny v EU ([www.euractiv.cz/print-version/clanek/olaf-upozornil-na-zdrav-nebezpen-potraviny...](http://www.euractiv.cz/print-version/clanek/olaf-upozornil-na-zdrav-nebezpen-potraviny...), 5.3. 2008).

zlomu v rozvoji používání preventivní diplomacie došlo po skončení studené války. Tento rozvoj nastartovala zpráva generálního tajemníka OSN Butruse Butruse-Ghálího Agenda pro mír (1992). Tato zpráva jmenovala preventivní diplomacii a předcházení vypuknutí násilí jako jeden z prioritních cílů agendy OSN na další dekádu (Waisová, 2005: 63). Součástí preventivní diplomacie mohou být mediace, smířčí řízení, dobré služby, mírové konference, zvláštní vyslanci, diplomatické sankce, krizová a donucovací diplomacie a rozvojová pomoc.

Nejčastěji se na preventivní diplomacii podílejí regionální organizace, a to jak vládní, tak nevládní. Činnost mezinárodních organizací v rámci preventivní diplomacie a řešení konfliktů upravuje především Charta OSN, kapitola VIII „Oblastní dohody“ a dále statut dané organizace, který stanovuje povinnosti členů, mechanismus řešení sporů, případné sankce apod. Mechanismus pro prevenci konfliktů a jejich management byl vytvořen např. v rámci Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Organizace amerických států a Organizace africké jednoty. Dalším regionálním organizacím, např. ASEAN, se podařilo vytvořit *ad hoc* iniciativy pro řešení krizových situací a konfliktů.

Regionální organizace jsou díky své geografické určenosti schopny relativně brzy identifikovat potenciální spor a díky znalosti reálií regionu mohou efektivněji reagovat. Regionální organizace disponují aparátem odborníků, kteří důvěrně znají problémy regionu a jsou schopni při diplomatických jednáních akceptovat politické, kulturní a jiné zvláštnosti sporu. Regionální organizace je schopna vytvořit kontaktního partnera a zahrnout jak strany konfliktu, tak třetí nezúčastněné strany (Miall; Ramsbotham a Woodhouse, 1999: 95–127).

Činnost nevládních regionálních či mezinárodních organizací je do velké míry omezena na substátní prevenci konfliktů, tj. budování kooperativních vztahů mezi společnostmi různých států, kulturních a vědeckých kontaktů, podporu ekonomického rozvoje apod. Nevládní organizace právě díky své substátní úrovni působnosti a úzkým vztahům se společností mohou napomoci ke včasnému varování a prevenci konfliktů. Nevládní organizace hrají nezastupitelnou úlohu v oblasti poválečné rekonstrukce oblastí (infrastruktura, školství, zdravotnictví, obnova veřejné správy) a budování občanské společnosti.

## 5.8 DALŠÍ FUNKCE MEZINÁRODNÍCH KOOPERATIVNÍCH INSTITUCÍ

Mezi další funkce, které mohou mezinárodní kooperativní instituce plnit, patří ochrana a zajištění bezpečnosti, monitorování situace a verifikace přijatých závazků, obhajoba osob a témat, udržování komunikace včetně zprostředkování a vyjednávání, udržování sociální soudržnosti a zajišťování služeb a blahobytu.

Mezinárodní organizace fungují jako ochránci bezpečnosti, když např. zajišťují dohled v konkrétních zónách či při konkrétních situacích (tato aktivita je často vykonávána současně s advokačními či monitorovacími činnostmi), vytvářejí zóny klidu a míru (např. v oblasti uprchlických či demobilizačních táborů) a přispívají k posílení lidské bezpečnosti (např. zajišťují odminování, demobilizaci, odzbrojení, reintegraci bývalých bojovníků či zajištění potravinové bezpečnosti).

Mezinárodní organizace mohou v rámci monitoringu působit jako formální i neformální verifikační síly, a to např. při ověřování plnění podmínek mírové smlouvy, dodržování lidských práv, organizací a průběhu voleb apod. Mezinárodní organizace mohou fungovat také jako součásti systému včasného varování. V rámci této funkce se mezinárodní organizace podílejí i na sbírání důkazů pro mezinárodní tribunály a Mezinárodní trestní soud a na ochraně důkazů týkajících se obětí válečných událostí.

Do portfolia funkcí mezinárodních kooperativních institucí patří i obhajoba osob a témat. Mezinárodní organizace organizují mezinárodní a národní kampaně pomáhající konkrétním zemím či orientující se na konkrétní oblasti a témata, např. na potrestání válečných zločinů, zákaz nášlapných min a odminování, pomoc dětským vojákům apod. Mezinárodní kooperativní instituce participují na nastolování agendy, navrhují řešení, lobbují u tvůrců rozhodnutí a mohou participovat na vyjednávání mezi politickými aktéry.

Podpora a udržování sociální soudržnosti souvisí se snahou zmírnit či odstranit etnické, sociální a ekonomické štěpení společnosti, které je častou příčinou vypuknutí či návratu násilí. Mezinárodní organizace se pokoušejí taková štěpení zmírnit či překonat pomocí tvorby

udržitelných pracovních míst, poskytování mikropůjček a vytváření organizací poskytujících zaměstnání, a to bez ohledu na etnickou či náboženskou příslušnost.

Vedle výše uvedených funkcí nalezneme v portfoliu funkcí mezinárodních organizací poměrně často i zajišťování služeb a blahobytu. V řadě společností nefungují státní instituce, které by vytvářely a distribuovaly veřejné statky, a všeobecná chudoba, špatná infrastruktura, neexistující přístup ke vzdělání či zdravotní péči prohlubují štěpení společnosti a zvyšují pravděpodobnost obnovení násilí. Mezinárodní organizace, ve snaze oslabit konfliktní potenciál, dočasně nahrazují funkce státu (více srovnej např. Waisová, 2008).

## 6. MEZINÁRODNÍ KOOPERATIVNÍ INSTITUCE JAKO POLITICKÝ SYSTÉM

V předchozích kapitolách jsem zmínila, že mezinárodní organizace a režimy mohou hrát roli nástroje politiky států, roli arény nebo fóra a roli samostatného aktéra. Všechny tyto tři role jsou závislé na institucionálním uspořádání mezinárodní kooperativní instituce. Institucionální uspořádání mezinárodních organizací a režimů tvoří bázi jejich existence a fungování a je stanoveno v zakládajícím dokumentu dané organizace. Ten také většinou stanoví rozsah kompetencí jednotlivých orgánů organizace, jejich práva i povinnosti, cíle a prostředky. Jak jsem naznačila v úvodní kapitole, jedním z rozlišovacích znaků mezi mezinárodními organizacemi a mezinárodními režimy je stupeň institucionalizace. Zatímco mezinárodní režimy se vyznačují poměrně nízkým stupněm institucionalizace, mezinárodní organizace, zejména organizace, které se formují na základě supranacionálního principu, mají rozvinutý systém orgánů a můžeme u nich hovořit o existenci politického systému, byť politického systému *sui generis*. Na následujících řádcích se proto budu věnovat jen institucionální struktuře a politickému systému mezinárodních organizací.

Jednou z existenčních podmínek mezinárodních organizací je jejich vlastní institucionální struktura, která jim umožňuje fungovat samostatně, tedy v době, kdy nezasedají všečlenské orgány. Obecně můžeme rozlišit několik základních orgánů mezinárodních organizací:

1. plenární orgány všech členů (všeobecná konference, valné shromáždění, rady apod.),
2. výkonné orgány dohlížející a vykonávající činnost organizace ve smyslu naplnění cílů organizace,
3. správní orgány vedené nejvyšším úředníkem organizace nebo nejvyšším kolektivním orgánem organizace,
4. soudní orgány pro případné spory mezi členy organizace,