

Regionálna integrácia v subsaharskej Afrike

Prípado Juhoafrického rozvojového spoločenstva

IVAN LUKÁŠ

Regional Integration in Sub-Saharan Africa: The South African Development Community (SADC)

Abstract: The main purpose of this article is to assess the progress of cooperation and integration in the security and economy of the South African Development Community, or SADC. At the same time, it analyses the reasons for and obstacles to integration. To do this, the region is first put into the global post-cold war context of integration, known as New Regionalism. The main economic and security characteristics of the region are then described, distinguishing between the traditional and human security approaches. In conclusion, I advise more realistic, less demanding expectations of regionalisation in the SADC, due to the relative infancy of integration efforts in southern Africa and the weak structures of regional states. At the same time, the growing convergence in perceptions of problems and threats amongst official representatives is highlighted as a sign of positive development in the community.

Key words: Africa, regional integration, new regionalism, hegemony, regional security complex, non-traditional approaches to security.

Tento článok pojednáva o súčasných regionálnych integračných procesoch alebo skôr integračných snahách v subsaharskej Afrike. Problematika bude demonštrovaná predovšetkým analýzou Juhoafrického rozvojového spoločenstva (*South African Development Community – SADC*), ktoré je považované za jedno z najúspešnejších v rámci celého afrického kontinentu.

Z množstva sfér, ktorých sa integrácia týka, sa zameriam predovšetkým na situáciu v bezpečnostnej, politickej a ekonomickej oblasti. Hlavným cieľom práce je zhodnotiť pokrok v spolupráci a integrácii v bezpečnostnej a ekonomickej sfére v juhoafrickom regióne od začiatku deväťdesiatych rokov, teda v období, kedy na celom svete došlo k oživeniu regionálnych integračných snáh. Zároveň ponúka stručnú analýzu dôvodov, ktoré sú zodpovedné za stav, v akom sa v súčasnosti Juhoafrické rozvojové spoločenstvo z hľadiska integračných snažení nachádza.

Aby bolo dosiahnuto tohto cieľa, budem štruktúrovať prácu nasledujúcim spôsobom. Najprv stručne objasním zmenený globálny kontext integračných procesov po skončení studenej vojny, v období tzv. nového regionalizmu a zmienim niektoré základné pojmy/koncepty regionalizmu ako takého. Zmienim tiež predchádzajúce obdobie, známe ako obdobie tzv. starého regionalizmu.

V ďalšej časti nás bude zaujímať kontinentálny kontext, teda v krátkosti načrtnem vývin integračných pokusov na africkom kontinente od čias nezávislosti. Nasledovať bude časť, kde ukážem, ako sa vývin na globálnej úrovni prejavil pri prechode juhoafrického regiónu z obdobia starého do obdobia nového regionalizmu a aký mal následne dopad pri formulácii jeho cieľov a ambícií. Ďalšie tri časti sú z hľadiska hlavného cieľa práce kľúčovými.

V prvých dvoch objasním najzákladnejšie faktory, ktoré charakterizujú región z ekonomického a bezpečnostného hľadiska, a ukážem, na akom stupni sa nachádza spolupráca, rešpektívne integrácia v jednotlivých oblastiach. Časť o bezpečnostnej situácii a integrácii bude rozdelená do dvoch podkapitol. Prvá bude pojednávať o štruktúre regiónu z hľadiska tradičnej bezpečnosti, druhá sa zameria na problematiku netradičnej alebo tiež ľudskej bezpečnosti. A je to predovšetkým tá druhá, ktorá zasluhuje najväčšiu pozornosť z hľadiska rozvoja regiónu. Posledná časť sa zamyslí nad prekážkami, ktorým spoločenstvo čelí a ktoré sú zodpovedné za malý pokrok v utužovaní spolupráce a integrácie. Niektoré z nich zmienim v prvých dvoch kapitolách a v poslednej časti dôjde k ich zhrnutiu.

NOVÝ REGIONALIZMUS

Účelom prvej časti tejto kapitoly je objasniť niektoré základné pojmy teórie regionalizmu, relevantné pre potreby tejto štúdie. Druhá časť potom uvádza základné charakteristiky obdobia tzv. nového regionalizmu a porovnáva ho s obdobím studenej vojny, ktoré sa časovo krylo s epochou tzv. starého regionalizmu.

Niektoré základné pojmy teórie (nového) regionalizmu

Ústredným pojmom tohto prístupu je pochopiteľne „región“. Ten možno chápať ako „časť sveta, ktorá pozostáva z minimálne dvoch štátov priestorovo blízkyh a ktorej teritoriálna celistvosť je považovaná za rozoznatelnú entitu inými entitami v regióne alebo vonkajším okolím“ (Schoeman, 2003, s. 1).

Je treba zvážiť, do akej miery daná oblasť predstavuje v rozličných aspektoch charakteristickú/špecifickú jednotku, odlišiteľnú od zvyšku sveta, teda posúdiť stupeň regiónnosti (*regioness*). Je to proces, kedy geografický región je transformovaný z pasívneho objektu na subjekt, schopný formulovať záujmy vynárajúceho sa regiónu. Tento pojem je centrálnym pojmom teórií regionalizmu. Pre lepšie pochopenie je možné uviesť analógiu medzi regiónnosťou a takými pojmami ako štátnosť (*stateness*) či *nationness*.

Pochopiteľne neexistujú „prirodzené“, „dané“ regióny, a to, čo je označované ako región z ekonomického hľadiska, nemusí byť regiónom z politickej perspektívy. Logicky potom existujú rozličné typy regiónov s rozličnými stupňami regiónnosti.

Keď rozličné procesy/typy regionalizácie v rozličných oblastiach sa udejú v jednej geografickej oblasti, úroveň regiónnosti sa zvyšuje (*Hettne – Söderbaum, 2000, s. 10*).

Je dôležité upozorniť na rozdiel medzi regionalizmom a regionalizáciou. *Regionalizmus* je nutné chápať ako myšlienkový konštrukt/kategóriu alebo ako analytický pojem, ktorý sa používa pri analýze medzinárodného systému. Tiež ho možno chápať ako cieľ z normatívneho hľadiska. Takéto chápanie označuje ciele a podnety, ktoré určujú vedomé úsilie členov regiónu zvyšovať rozličné formy interakcie a kooperácie. Je to „komplex postojov, lojalít a ideí, ktoré sústreďujú vedomie ľudí na to, čo vnímajú ako »ich« región“ (Schoeman, 2003, s. 2).

Regionalizácia, či regionálna integrácia je potom proces, počas ktorého dochádza k definovaniu a vytváraniu regiónu, kedy tento začína byť viditeľný v interakcii s inými zahraničnými aktérmi, či už štátnymi alebo neštátnymi.

Medzivládna regionálna kooperácia je chápaná predovšetkým z pohľadu jednotlivých členských štátov. Je to proces, ktorý často môže, ale nemusí byť predstupňom k hlbšej regionálnej integrácii. Jedná sa predovšetkým o funkčnú spoluprácu, často na *ad hoc* základe, zameranú na riešenie konkrétnych problémov, nevyžadujúci tvorbu žiadnych nadnárodných inštitúcií.

Charakteristika obdobia nového regionalizmu – porovnanie s predošlým obdobím

Obdobie po skončení studenej vojny je charakterizované nástupom tzv. novej regionalizácie, alebo tiež integračných zoskupení druhej generácie, ktorá nastúpila na miesto tzv. starého regionalizmu. Počiatky tzv. starého regionalizmu a vlastne regionalizmu ako ta-

kého siahajú do obdobia po skončení druhej svetovej vojny. Bolo to v období, kedy sa región ako jednotka analýzy začal objavovať v slovníku medzinárodných vzťahov. Slovom popredného teoretika regionálnej integrácie Stanleyho Hoffmanna, významnou črtou po vojnovnej svetovej politiky bolo „rozdelenie obrovského a heterogénneho medzinárodného systému do subsystémov, v ktorých [spolupráca – poznámka autora] prebiehala omnoho intenzívnejšie... než v globálnom systéme“ (Hoffman, 1987, s. 293, citované podľa Fawcett – Hurrell /eds./, 1995, s. 12).

Samotná Charta novozałożenej OSN zdôraznila úlohu regionálnych telies ako „agentúr prvej pomoci pri riešení konfliktov medzi jej vlastnými členmi“ (Fawcett – Hurrell /eds./, 1995, s. 12). V praxi boli tieto regionálne inštitúcie podriadené logike studenej vojny. Mnohé boli špecificky vytvorené, aby slúžili jednej zo superveľmocí. Koniec koncov i prvotné európske inštitúcie boli súčasťou bezpečnostnej politiky v boji proti Sovietskemu zväzu (Fawcett – Hurrell /eds./, 1995, s. 13).

Ich ďalšou nelichotivou črtou bol ich prevládajúci neúspech. Do polovice sedemdesiatych rokov bolo „len málo miest mimo Európy, kde by experimenty s regionalizmom priniesli hmatateľné výsledky“. A vývoj v samotnej Európe potom primäl E. Haasa skonštatovať, že teória regionálnej integrácie bola „zastaraná (obsolete) v západnej Európe a zastarávajúca (obsolescent) vo zvyšku sveta“ (E. Hass, citované podľa Fawcett – Hurrell /eds./, 1995, s. 14).

Až s prijatím *Jednotného európskeho aktu* v roku 1986 a s koncom studenej vojny došlo k prelomu a nastalo oživenie a prehlbenie celosvetových integračných snáh.

Za obdobie 1948–1994 registrovala GATT 124 oznámení o vzniku regionálnych dohôd. Medzi rokmi 1995 a 2003 evidovala WTO 130 oznámení. Navyše, podľa odhadov WTO bolo v posledne uvedenom roku funkčných ďalších asi 70 zoskupení, ktoré zatiaľ nepodali oznámenie o svojom ustanovení (Ravenhill, 2005, s. 117). Typickými črtami, respektíve príčinami týchto nových regionalizačných procesov boli (zmienim len tie relevantné pre potreby tejto štúdie): zmena bipolárnej štruktúry obdobia studenej vojny na multipolárnu/unipolárnu; reštrukturalizácia globálneho ekonomického systému do troch hlavných blokov (Európska únia /EU/, NAFTA a ázijsko-pacifická zóna); vzrast nadnárodnej interakcie (*transnationalism*) a dramatické posilnenie vplyvu nevládných činiteľov, ako sú napríklad nadnárodné korporácie; globalizácia finančníctva, obchodu, produkcie a technológií; zmena postojov k neoliberalnému ekonomickému rozvoju a k politickému systému v rozvojových krajinách (Hettne – Söderbaum, 2000, s. 6–7).

Integračné schémy vzniknuté po páde železnej opony často nadväzujú na zoskupenia z obdobia studenej vojny. Ciele týchto nových zoskupení však obsahujú ďaleko väčšie spektrum, než len dohody o voľnom obchode a bezpečnostné aliancie, typické pre predošlé obdobie. Ako poznamenáva V. K. Aggarwal, regionálne ekonomické dohody sú „uhnízené“ (*nested*) v celkovom bezpečnostnom kontexte (V. K. Aggarwal, 1985, citované podľa Ravenhill, 2005, s. 127). Dramatická zmena tohto kontextu po skončení studenej vojny potom otvorila nové možnosti kooperácie a partnerstva.

JUHOAFRICKÉ ROZVOJOVÉ SPOLOČENSTVO V KONTEXTE REGIONALIZAČNÝCH SNÁH NA AFRICKOM KONTINENTE

Myšlienka regionálnej, respektíve celokontinentálnej integrácie bola živá medzi predstaviteľmi afrických štátov už od čias nezávislosti. Za jej myšlienkového otca nesporne možno považovať Kwameho Nkrumaha, prvého prezidenta nezávislej Ghany.

Jeho radikálny panafrický program, ktorý počítal s vytvorením Spojených štátov afrických ako federácie, formuloval vo svojom diele *Afrika sa musí zjednotiť* (Jelínek, 2002, s. 33). Toto dielo a jeho myšlienky mali nesporne veľký vplyv na ďalšie generácie afrických intelektuálov a štátnikov, avšak ako ďalší vývin v Afrike ukázal, jeho predstavy patria skôr do oblasti snového akademického diskurzu, než praktickej politiky.

Realistickejší pohľad na vec potom predstavovala *Charta Organizácie africkej jednoty* (OAJ) z roku 1963. Z dvoch konfliktných predstáv ako dosiahnuť cieľa celokontinentálnej

kooperácie vyhrala nakoniec tá umiernenějšía. Tá predpokladala funkcionalistickú, postupnú integráciu, ktorá musí začať na subregionálnej úrovni budovaním regionálnych ekonomických zoskupení.

Lagoský akčný plán z roku 1980, podobne ako neskoršia *Zmluva z Abuji* nabádali v podobnom duchu africké krajiny, aby vytvárali subregionálne ekonomické zoskupenia, ktoré by slúžili ako bloky pre vytvorenie Afrického ekonomického spoločenstva (*African Economic Community – AEC*) a spoločného trhu do roku 2000. Plán predpokladal tri hlavné subregióny: východnú/južnú, centrálnu a západnú Afriku.¹

Zmluva z Abuji z roku 1991, ktorá ustanovila Africké ekonomické spoločenstvo a predpokladala jeho zavŕšenie do roku 2025, tak isto zdôrazňovala úlohu regionálnych ekonomických zoskupení (*Regional Economic Communities – REC*) na ceste k tomuto cieľu. Ako základné REC boli uznané Arabská maghrebská únia (*Arab Maghreb Union – UMA*), Ekonomické spoločenstvo stredoafrických štátov (*Economic Community of Central African States – ECCAS*), Spoločný trh pre východnú a južnú Afriku (*Common Market for Eastern and Southern Africa – COMESA*), Juhoafrické rozvojové spoločenstvo (*SADC*) a Ekonomické spoločenstvo západoafrických štátov (*Economic Community of Central African States – ECOWAS*). V roku 1998 bol podpísaný *Protokol o vzťahoch medzi AEC a REC*, ktorý mal koordinovať aktivity jednotlivých regionálnych ekonomických zoskupení.

Africká únia (AU), ustanovená na summite v Južnej Afrike v roku 2002,² je potom poslednou zo širších regionálnych kooperačných schém. Jej ustanovenie je do značnej miery vyjadrením snahy integrovať politické aktivity Organizácie africkej jednoty s ekonomickými a rozvojovými ustanoveniami AEC, aby sa tak okrem iného vyhlo duplikácii.³ Jej hlavným poslaním podľa článku 3 *Konštitutívneho aktu* je okrem iného „podpora politickej a socio-ekonomickej integrácie“ a podpora mieru a stability. Článok 4 obsahuje ambicióznou požiadavku ustanovenia spoločnej obrannej politiky pre celý africký kontinent. Spolu s tradičným rešpektom pre nemennosť hraníc a s princípom neintervencie medzi ďalšie ustanovenia patrí šírenie demokratizácie a vláda zákona.

Dôležitým je ustanovenie, že iba zhromaždenie hláv štátov má právomoc zaoberať sa managementom konfliktov a vojen a obnovovaním mieru. Za týmto účelom došlo k ustanoveniu Rady mieru a bezpečnosti, ktorá má právo autorizovať vojenské misie pod záštitou AU. Toto sa zdá byť vývojom tým správnym smerom vzhľadom na neochotu európskych krajín vyslať ozbrojené sily pre riešenie afrických konfliktov a naopak k ochote financovať aktivity pod záštitou Africkej únie.

Do roku 1991 žiaľ väčšina integračných snáh nepriniesla želané výsledky. Existujúce ekonomické zoskupenia nepreukázali dostatok pochopenia pre jednotnosť ekonomickej, politickej, bezpečnostnej a sociálnej integrácie. Vo väčšine prípadov sa zameriavali na obchodnú liberalizáciu a na otázky tarifných režimov. V praxi takéto niečo nevyústilo vo viac než „vytvorenie infraštruktúry potrebnej pre výmenu tovarov za rozumné náklady“ (*Adetula, 2004, s. 26*).

Takáto stratégia sa však nezdá byť – ako ukážem – adekvátnym prístupom v periférnych regiónoch, respektíve v regiónoch v rozvojovom svete. Táto „ekonomizácia“ regionálnej kooperácie je nesporne jedným z podstatných faktorov brzdiacich proces integrácie v Afrike. Podľa správy Ekonomickej komisie pre Afriku so sídlom v Addis Abebe (z roku 1990) neexistuje v „súčasnosti žiaden subregionálny integračný proces. Dopad regionálnych zoskupení [na rozvoj a integráciu na kontinente – poznámka autora] bol skôr negatívny.“ (*Nyirabu, 2004, s. 7*.) Jedine v prípade Západoafrickej hospodárskej a menovej únie (UEMOA) a Juhoafrickej colnej únie (SACU)⁴ možno hovoriť o istej miere úspechu. Na rozdiel od ostatných zoskupení sú však tieto veľmi špecifické a nemožno ich brať ako typické druhogeneračné africké integračné zoskupenie. V prvom rade, pôvod oboch týchto oblastí siaha až do koloniálneho obdobia, teda išlo o externe implantovanú formu regionalizácie. To znamená, že členovia týchto zoskupení nikdy nemuseli rozhodovať o tak citlivom transfere suverenity, keďže ju vlastne nikdy nemali. Skôr možno hovoriť

o „zrieknutí sa totálnej nezávislosti“. Za druhé, sektorová integrácia tu bola garantovaná hegemonickým štátom a nie nejakým nadnárodným telesom (*Bach /ed./, 1999, s. 6*). Spoločná tarifa a fond colných príjmov tak isto nie sú riadené nejakým nadnárodným telesom, ale juhoafrickou rezervnou bankou.

Správa z roku 2004 hodnotí integráciu pre obdobie 1994–1999 ako „slabú a nerovnomernú naprieč sektormi, krajinami a regionálnymi ekonomickými spoločenstvami“ (*ECA Report, 2004, s. 2*). Celkovo pre obdobie 1994–1999 rozdeľuje ECA (*Economic Commission for Africa*) africké integračné zoskupenia na základe rastu tzv. integračných indexov do piatich skupín podľa pokroku v ôsmich oblastiach integrácie.⁵

1. Nadpriemerné (6 % a viac)	UEMOA, ECOWAS, SADC
2. Priemerné (4–6 %)	CEMAC, CENSAD, ECCAS
3. Približujúce sa priemeru (2–4 %)	EAC, IGAD, COMESA
4. Stagnujúce (2 % a menej)	UMA
5. Nestále	CEPGL, IOC, MRU

Prameň: Economic Commission for Africa, report 2004. Assessing integration in Africa, Addis Abeba, s. 231, www.uneca.org/aria (15. 5. 2005).

OD SADCC K SADC V KONTEXTE NOVÉHO REGIONALIZMU

Cieľom tejto časti je objasniť, ako zmenený globálny kontext po skončení studenej vojny a nástup tzv. nového regionalizmu ovplyvnili transformáciu Juhoafrickej konferencie o koordinácii rozvoja na Juhoafrické rozvojové spoločenstvo.

Juhoafrická konferencia o koordinácii rozvoja

Juhoafrické rozvojové spoločenstvo (SADC) je pokračovaním regionálnej spolupráce v južnej Afrike z obdobia studenej vojny, ktorá v tej dobe prebiehala v rámci Juhoafrickej konferencie o koordinácii rozvoja (*The Southern African Development Coordination Conference – SADCC*).

Toto zoskupenie, založené *Lusackou deklaráciou* v roku 1980, bolo predovšetkým politicky motivovanou odpoveďou Štátov frontovej línie (*Front line states – FLS*; pozri nižšie) na hrozbu, ktorú pre nich, ale aj pre celý región predstavovala domáca a zahraničná politika Juhoafrickej republiky (JAR). Bol to pokus o koordináciu v politickej, bezpečnostnej, ale aj ekonomickej oblasti s cieľom získať väčšiu nezávislosť na apartheidnej Južnej Afrike. Konkrétne bol reakciou na pokusy JAR založiť tzv. Konšteláciu štátov (CONSAD), ktorá by zabezpečila spoluprácu krajín južnej Afriky s JAR, zachovajúc jej dominantné postavenie. Vzhľadom na fakt, že značná časť krajín je bez prístupu k moru, bolo veľkou výzvou predovšetkým vybudovanie infraštruktúry, ktorá by odstránila závislosť na JAR. Zároveň tiež bolo fórom, na pôde ktorého sa mal koordinovať postup/boj proti nej.

Avšak, ako Schoeman poznamenáva, cieľom tohto zoskupenia bolo podporovať aktivity jednotlivých štátov, či už v oblasti infraštruktúry, ťažobného priemyslu, alebo poľnohospodárstva, a nie regionálnu integráciu (*Schoeman, 2003, s. 4*). V súlade s týmto je aj tvrdenie Petra Jelínka, že „celkovo bol dopad SADCC na vývoj v regióne obmedzený. Spoločenstvo bolo veľmi voľnou medzivládnu organizáciou a neuspelo vo vytvorení regionálneho záujmu.“ (*Jelínek, 2002, s. 238*.)

Vznik SADC – prístup z hľadiska úrovni analýzy

Pozrime sa teraz, aké faktory/okolnosti stáli pri transformácii SADCC na SADC, a zároveň, ako sa s koncom studenej vojny zmenil prístup členských štátov k významu integrácie ako takej.

Z hľadiska *systémovej úrovne* boli najdôležitejšími motivačnými faktormi, tak ako zazneli v oficiálnych dokumentoch SADC v tej dobe, globalizácia s jej dôrazom na ekono-

mickú liberalizáciu a s tlakom medzinárodných finančných inštitúcií. Nástup tzv. nového regionalizmu s tendenciou vytvárania regionálnych blokov v ostatných častiach sveta tak isto pôsobil ako podnet k prehodnoteniu integračných snažení. Koniec studenej vojny a pád apartheidu potom znamenali potrebu nanovo sa zaoberať otázkami bezpečnosti s väčším dôrazom na netradičné prístupy v tejto oblasti. V dokumentoch SADC zo začiatku deväťdesiatych rokov zaznieva potreba mobilizácie vlastných zdrojov, potenciálu a kapacít regiónu ako reakcia na nové medzinárodné trendy (Schoeman, 2003, s. 7).

Na *regionálnej úrovni* predovšetkým došlo k radikálnej zmene politického profilu s novými očakávaniami mieru a bezpečnosti. V roku 1990 bol vyhlásením nezávislosti Namíbie definitívne zavŕšený proces dekolonizácie, iniciovaný koncom päťdesiatych rokov. V tej dobe zároveň začalo byť jasné, že aj Juhoafrická republika sa čoskoro vymaní zo svojej tragickej minulosti, čoho definitívnym potvrdením bolo prevzatie moci Africkým národným kongresom (ANC), dovtedajším oslobodeneckým hnutím v roku 1994.

Na *úrovni jednotlivých štátov* vyvolal potrebu radikálnej reformulácie pôvodného dôvodu vzniku spoločenstva pád apartheidného režimu JAR a nástup ANC k moci. Znamenalo to jednak rozšírenie zoskupenia o svojho bývalého úhlavného nepriateľa, dôvodu číslo jedna jeho existencie, a jednak potrebu vyrovnáť sa s integráciou gigantickej ekonomiky, akú JAR v porovnaní so svojimi susedmi nesporne mala.

Všetky tieto okolnosti sa prejavili pri formulácii cieľov nového spoločenstva, ktorému ambície rozhodne nechýbajú. SADC si vo svojej zakladajúcej zmluve, podpísanej vo Windhoeku v roku 1992, kladie za cieľ postupnú formalizáciu/inštitucionalizáciu spoločenstva, prehĺbenie hospodárskej spolupráce, podporu cezhraničných investícií, voľnejší pohyb faktorov produkcie, tovarov a služieb. Tak isto sa členské krajiny zaviazali dodržiavať princípy mierového riešenia sporov a podporovať mier a bezpečnosť. Tým sa do agendy začala presadzovať aj spolupráca v oblasti bezpečnosti, ktorá dovtedy bola výhradne v kompetencii štruktúr Štátov frontovej línie.

Ako teda vidieť, zatiaľ čo vznik SADCC a jeho existenciu treba chápať ako politicko-bezpečnostnú formu kooperácie, ustanovenie SADC bol predovšetkým ekonomicky motivovaný pokus vyrovnáť sa s globalizačnými tlakmi, s neoliberalnou agendou, so zmenami v samotnom regióne, ako aj na úrovni jednotlivých štátov.

EKONOMICKÁ CHARAKTERISTIKA JUHOAFRICKÉHO ROZVOJOVÉHO SPOLOČENSTVA – INTEGRÁCIA V OBLASTI EKONOMIKY A OBCHODU

Tou najšpecifickejšou črtou regiónu, ktorá zásadným spôsobom charakterizuje región a predurčuje jeho problémy, je nepochybne prítomnosť gigantickej Južnej Afriky, obklopenej – z hľadiska veľkosti národných ekonomík – trpasličími susedmi. JAR je zodpovedná za 80 % kombinovaného hrubého domáceho produktu (HDP) v regióne a obyvateľstvo Južnej Afriky tvorí 30 % celkovej juhoafrickej populácie.

Podiel jednotlivých členských štátov na tvorbe celkového hrubého domáceho produktu v SADC, 2003 (v %)

JAR	74,9	Mozambik	1,6
Zimbabwe	4,2	Zambia	1,6
Angola	4,2	Namíbia	1,4
Maurícius	3,9	Svazijsko	0,5
DR Kongo	2,6	Lesotho	0,4
Botswana	2,2	Seychely	0,3
Maurícius	2,1	Malawi	0,1

Prameň: Ngoma, Naison: SADC: Towards a security community? African Security Review, Vol. 12 (2003), No. 3, online version, www.iss.co.za (18. 5. 2005).

Nie je zaiste prekvapením, že takýto pomer potom do veľkej miery predurčuje povahu ekonomických vzťahov, štruktúru vnútroregionálneho obchodu, dokonca s presahom až do oblasti bezpečnosti.

Hoci podstatná časť obchodu v regióne stále prebieha v smere EU – SADC, vnútroregionálny obchod zaznamenal od pádu apartheidu značný vzrast. V období 1994–2005 sa z približných 11 %⁶ postupne zvýšil na približne 25 %. Pre porovnanie v ECOWAS je to približne 20 % pre export a import, v rámci COMESA 10 % a v UEMOA približne 6 %. Na tak vysokom percente sa pochopiteľne podieľa predovšetkým obrovská ekonomika Juhoafrickej republiky, a preto je štruktúra tohto obchodu výrazne asymetrická. Z tohto vnútorného obchodu väčšina pripadá na obchod v ose JAR – ostatné krajiny regiónu, respektíve na export z JAR do ostatných členských krajín. Okrem JAR sa na vnútroregionálnom exporte pre dané obdobie značnou mierou podieľali aj Maurícius, Zimbabwe, Malawi a Mozambik (*ECA Report, 2004, s. 15*).

Tak či onak, vzájomný obchod členských krajín (JAR vynímajúc) zostáva na nízkej úrovni. Dôvodom pre to je predovšetkým nízka komplementarita tovarov a služieb medzi jednotlivými štátmi, nekompatibilné exportné a importné potreby, stále slabá diverzifikácia ekonomík, spoliehajúcich na export primárnych produktov, teda agrárnych plodín či nerastných surovín. Doposiaľ sú prítomné zlé podmienky na transport a nedostatočná infraštruktúra, jedna z najvážnejších prekážok integračných snáh v Afrike, platobné systémy, colné procedúry, vysoké náklady na produkciu, distribúciu či marketing tovarov (*ECA Report, 2004, s. 199*).

Spracovateľský priemysel

Dôležitým ukazovateľom je podiel výroby a obchod spracovateľských výrobkov na tvorbe HDP, respektíve na celkovom exporte. Čím väčšia ich produkcia a obchod s nimi, tým väčší stupeň rozvoja toho ktorého regiónu. Je to zároveň považované za tú najdôležitejšiu oblasť v rámci integračných snažení regionálnych ekonomických zoskupení (*ECA Report, 2004, s. 17*). Spracovateľská produkcia bola v rámci SADC pre obdobie 1994–1999 zodpovedná za 15 % HDP (12 % pre ECOWAS a COMESA) s najsilnejšími priemyselnými centrami na Mauríciu, v JAR, v Svazijsku a v Zimbabwe. Tieto krajiny boli zároveň zodpovedné za 92 % celkovej priemyselnej produkcie regiónu, pričom JAR samotná prispela 85 %. Zároveň rast spracovateľského priemyslu klesol z 5,3 % v rokoch 1980–1990 na 0,6 % v rokoch 1990–1998, skutočnosť nie príliš potešiteľná (*ECA Report, 2004, s. 17*). Toto je relatívne malé množstvo a potvrdzuje všeobecne nízku úroveň priemyselnej bázy v Afrike.

Na druhej strane export spracovateľských výrobkov v rámci SADC predstavuje 60 % celkových vnútroregionálnych exportov. Toto je síce pôsobivé číslo, v skutočnosti však v jeho pozadí musíme vidieť asymetrickú povahu obchodu a hospodárskej produkcie v komunite. V rámci zoskupenia boli síce exportované spracovateľské výrobky v celkovej hodnote cca dve miliardy dolárov, pričom ale JAR bola zodpovedná za tovar v hodnote 1,8 miliardy (*ECA Report, 2004, s. 18, tabuľka 5.5*).

Pokrok v oblasti liberalizácie

Ako postupovala liberalizácia od prijatia *Obchodného protokolu o zóne voľného obchodu* v roku 2000? Predovšetkým je nutné zmieriť sa s tým, že nie sú k dispozícii všetky potrebné údaje, alebo sú len veľmi kusé. Často sa stáva, že niektoré krajiny nedodávajú informácie a nereagujú na výzvy koordinačných jednotiek k aktualizácii príslušných webových stránok.

Údaje o poklese cieľ od prijatia protokolu vo väčšine prípadov jednoducho nie sú zatiaľ k dispozícii. Toto bol vážny problém aj pri zostavovaní správy Obchodného rokovacieho fóra SADC o pokroku v tejto oblasti pre roky 2000–2005. Na toto si sťažoval aj Prega Ramsamy, vtedajší výkonný sekretár SADC. Zavedenie colnej únie sa predpokladá na rok 2010 a jediné, čo mi je v tomto smere známe, je „odhodlanie“ členských štátov zosú-

ladiť colné procedúry k danému dátumu v rámci cestovnej mapy colnej únie, prijatej v roku 2004 podvýborom SADC pre voľnú spoluprácu.⁷

Tak či onak, z vyhlásení niektorých oficiálnych predstaviteľov možno usudzovať na približný stav situácie. Podľa riaditeľstva koordinačnej jednotky obchodu, priemyslu, finančníctva a investícií TIFI (*Trade, Industry, Finances and Investment*) nesplnenie záväzkov mnohými krajinami, vyplývajúcich z obchodného protokolu, vážne naruší schopnosť dosiahnuť oblasť voľného obchodu do roku 2008 a ďalší proces regionálnej integrácie.⁸

Napríklad kvóty na textilné a odevné výrobky v rámci dohody SACU – MMTZ (teda Malawi, Mozambik, Tanzánia, Zambia) nemôžu byť implementované, pretože Namíbia nie je spokojná s recipročnými opatreniami krajín MMTZ a s nesplnením záväzkov, vyplývajúcich z dohody (*ECA Report, 2004*).

V rámci *Protokolu o financiách a investíciách* bolo odsúhlasených množstvo memoránd porozumenia, z ktorých však väčšina nebola ratifikovaná. Jedná sa predovšetkým o oblasti investícií, kontroly mien, platobných a clearingových systémov, informačných technológií centrálnych bánk a búrz cenných papierov.

Memorandum porozumenia o makroekonomickej konvergencii poverilo sekretariát SADC, aby na požiadanie členskými štátmi poskytoval technické zdroje a pomoc pre vybudovanie makroekonomických konvergentných implementačných programov. Doposiaľ žiaden členský štát nepožiadaval o asistenciu za týmto účelom a žiaden program nebol doposiaľ ani predložený (*ECA Report, 2004*).

Ako teda vidieť, je zatiaľ priskoro uvažovať o tom, aký dopad mala liberalizácia a integrácia v ekonomickej oblasti. Predovšetkým narážame na nedostatok potrebných informácií. Z tých niekoľko, ktoré sú k dispozícii, možno usudzovať, že veľkým problémom bude predovšetkým nechota na strane členských štátov plne implementovať prijaté rozhodnutia, keď už k prijatiu nejakých vôbec dôjde. Toto potvrdzuje aj Peter Jelínek, ktorý upozorňuje, že „záväzky k odbúravaniu cieľ sa nedajú preceňovať“ a že „miera neimplementácie podobných záväzkov je pomerne vysoká“ (*Jelínek, 2005, e-mailová korešpondencia*).

Ako prípad SACU – MMTZ ukazuje, panuje v regióne značná nedôvera, ktorá zaiste je brzdou ďalšej integrácie. Problémom môže byť aj strach členských krajín, že ich – už i tak krehký – priemysel bude v prípade úplnej liberalizácie ohrozený „záplavou“ produktov zo strany väčších regionálnych producentov (*Schoeman, 2003, s. 6*), čo predovšetkým znamená Juhoafrickou republikou.

OBLASŤ BEZPEČNOSTI – OD TRADIČNÝCH K NEVOJENSKÝM HROZBÁM

Je zrejme, že oblasti integrácie/kooperácie rozvoja a bezpečnosti sú spojené nádoby. Pretrvávajúca absencia mieru, bezpečnosti a stability má vážne dôsledky pre rozvoj a integráciu. Konflikty odčerpávajú potrebné finančné prostriedky a energiu, ničia potrebnú infraštruktúru. Zlá bezpečnostná situácia v jednej krajine môže znížiť zahraničné investície v susedných krajinách.

Aby bolo možné správne zhodnotiť, v akom štádiu integrácie sa región z bezpečnostného hľadiska nachádza, musím ho analyzovať z dvoch odlišných perspektív. Najprv objasním, aké sú medzištátne vzťahy v regióne, aká je pravdepodobnosť riešenia konfliktov vojenskými prostriedkami, teda ak sa jedná o konfliktnú formáciu, bezpečnostný režim alebo spoločenstvo. A samozrejme posúdim, do akej miery sa podarilo v tejto oblasti uskutočniť snahy o kooperáciu, respektíve integráciu.

Táto úroveň analýzy je nevyhnutným úvodom do problematiky. Keby som však zostal len pri nej, odhaliť problémy bezpečnosti v regióne by sa nepodarilo. V súlade s celosvetovými trendmi dochádza v regióne k novému vnímaniu hrozieb. Tento posun v prístupe k bezpečnostným otázkam si vyžaduje nové metódy riešenia, tzv. holistický prístup k bezpečnostným problémom. Ako ohrozenie bezpečnosti sú vnímané hrozby, ktoré neprameňia z úrovne medzivládnych vzťahov, ale zo strany rozličných neštátnych aktérov. Pre-

dovšetkým sú to ale tzv. nevojenské bezpečnostné hrozby, akými sú chudoba, choroby, nedostatky prírodných zdrojov, nedostupnosť potravín či nepriazeň počasia.

Oblasť tradičnej bezpečnosti – tradične bezkonfliktné vzťahy

V tejto časti najprv načrtnem vývin a povahu bezpečnostných vzťahov v regióne a zväzím, do akej miery pokročila integrácia v tejto oblasti. Zaradím tiež región do jedného z troch základných typov regionálnej bezpečnostnej štruktúry, ktorými sú buď konfliktná formácia, bezpečnostný režim alebo bezpečnostné spoločenstvo. Toto je nevyhnutné pre pochopenie regionálneho statu quo a pri analýzach ďalšieho vývinu v regióne.

Pôvod regionálneho bezpečnostného komplexu⁹ v južnej Afrike leží v ustanovení skupiny Štátov frontovej línie v roku 1974, ktorej cieľom bolo koordinovať postup voči minoritnému bielemu režimu v Rodézii, neskôr voči apartheidnej Južnej Afrike. Pri jej zrode stáli neformálne schôdzky tanzánijskeho, zambijskeho a botswanského prezidenta. Postupne sa pridali aj ostatné krajiny regiónu okrem Malawi, Lesotha a Svazijska (*Jelínek, 2002, s. 226*). Toto obdobie bolo charakterizované extrémnou polarizáciou v regióne, ktorá vrcholila v čase – použijúc terminológiu vtedajšieho apartheidného establishmentu – totálneho útoku a totálnej stratégie od konca sedemdesiatych rokov. Táto paradigma bola prvotným dôvodom pre „*extrémnu, širokospektrálnu sekuritizáciu*“, ¹⁰ *zatieňujúc dokonca i doktrínu studenej vojny na Západe a Východe, vzhľadom na množstvo prostriedkov investovaných do jedinej megasekuritizácie*“ (*Buzan – Waever, 2002, s. 236*). Z hľadiska teórií regionálnych bezpečnostných komplexov to bola teda typická konfliktná formácia.

V roku 1994 sa Juhoafrická republika po prevzatí moci ANC stala členom SADC, FLS bolo rozpustené, respektíve pretransformované do štruktúr SADC, čím došlo – ako som už naznačil – k prepojeniu ekonomickej a bezpečnostnej sféry v rámci jednej inštitúcie. Samozrejme, tieto udalosti znamenali dramatický prelom v bezpečnostnej štruktúre regiónu. Pôvodná logika bezpečnostných vzťahov zanikla a v regióne zavládli očakávania miery a stability. Juhoafrický regionálny bezpečnostný komplex sa tak značne rýchlo začal meniť z konfliktnej formácie na bezpečnostný režim.¹¹

Vyjadrením týchto zmien bolo založenie Orgánu pre politiku, obranu a bezpečnosť (*Organ on Politics, Defence and Security – OPDS*) v rámci štruktúr SADC v roku 1996 na summite v Gaborone. Toto všetko vyústilo vo „*vytvorenie ambiciózneho bezpečnostného režimu s potenciálom spoločného konania, kolektívnej bezpečnosti a mierotvorby*“ (*Buzan – Waever, 2002, s. 235*). Charakteristika regiónu ako štandardného unipolárneho bezpečnostného komplexu s Južnou Afrikou v jeho jadre však zostala zachovaná. Táto „*centro-perifériálna štruktúra je*“ – slovami B. Odena – „*odzrkadľovaná v dlhodobej ekonomickej dominancii Južnej Afriky nad jej susedmi*“ (*Oden, 2001, s. 85, citované podľa Buzan – Waever, 2002, s. 234*).

Analyzujme teraz OPDS, čím sa zároveň dostávam k pilieru regionálnej integrácie v oblasti bezpečnosti. Jeho základnou úlohou bola – ako už aj názov napovedá – väčšia koordinácia na politickej úrovni, mierotvorba (*peace-making*), prevencia/riešenie konfliktov a snaha o integráciu v bezpečnostnej sfére. Orgánu bol podriadený aj Medzištátny výbor pre obranu a bezpečnosť (ISDSC), rezíduum bývalých FLS. Fungovanie OPDS bolo zo začiatku poznačené nezhodami. Išlo predovšetkým o rozdielne chápanie jeho fungovania a teda okrem iného aj o nezhody o vysielaní vojsk spoločenstva do krízových oblastí. Kým podľa Roberta Mugabeho tento orgán mal rozsiahle právomoci k intervencii v domácich konfliktoch, podľa Nelsona Mandelu to bol iba poradný orgán, ktorý mal problémy riešiť predovšetkým pomocou politických prostriedkov. Obe intervencie v druhej polovici deväťdesiatych rokov (v Demokratickej republike Kongo /DR Kongo/ a v Lesotho v roku 1998) v mene SADC, podobne ako značne kontroverzné zásahy ECOMOG¹² v Libérii a v Sierra Leone, poukazovali na nedostatok spoločného chápania hrozieb/ich riešenia v regióne v tej dobe a na presadzovanie individuálnych záujmov jednotlivých štátov. Ani v jednom prípade nehral OPDS žiadnu úlohu. V oboch prípadoch šlo o akcie individuálnych štátov, v oboch prípadoch do značnej miery sporné.

Nie je predmetom tejto štúdie riešiť oprávnenosť oboch týchto zásahov. Názory sa rôznia. Niektorý ich schvaľujú ako oprávnené a prospešné, iný zastávajú presne opačný názor. Napríklad intervenciu v Lesothe (operácia Boleas) niektorý považujú „za jeden z najväznejších zahraničnopolitických prešlapov postapartheidnej Južnej Afriky“ (*Khadiagala /ed./, 2001, s. 167*), iný považujú zásah JAR za oprávnený. Pre potreby tejto štúdie je dôležitý fakt, že ani v jednom prípade nedošlo k zásahu po konzultácii na pôde OPDS alebo s jeho jednoznačným mandátom. V prípade konfliktu v DR Kongo došlo k rozporom v rámci regiónu, kedy Angola, Zimbabwe a Namíbia vojensky zasiahli na pomoc napadnutému Laurantovi Kabilovi, zatiaľ čo JAR nástojila na diplomatickom riešení konfliktu. Táto snaha jej však neskôr nebránila v tajných dodávkach zbraní pre Rwandu a Ugandu, bojujúcich od istej doby proti dosadenému L. Kabilovi. Je otázne, do akej miery môžeme takéto niečo chápať ako snahu o utuženie dôvery a spolupráce v regióne.

V roku 2001 na výnimočnom summite v Blantyre došlo podľa môjho názoru k významnej reforme, kedy bol Orgán pre politiku, obranu a bezpečnosť plne podriadený štruktúram SADC. Od tejto reformy je orgán zodpovedný hlavám štátov a nie predsedovi orgánu, ktorým bol po celý čas od ustanovenia orgánu Robert Mugabe (*Khadiagala /ed./, 2001, s. 297*). Podstatným je zavedenie predsedníctva tohto orgánu na princípe trojky, to znamená, že jeho vedenie pozostáva z predchádzajúceho, súčasného a nasledovného predsedu (obvykle prezidenti členských štátov). Toto je vítaný krok, nakoľko ďaleko viac redukuje možnosť zneužívať toto teleso pre individuálne potreby jednotlivých štátov. Až do spomenutej reformy bol orgán vlastne v „zajatí“ prezidenta jediného štátu. Summit tak isto venoval veľkú pozornosť otázke použitia sily pri riešení konfliktov a zdôraznil dôležitosť mierových prostriedkov (*Ngoma, 2003, s. 5*).

Najnovšou iniciatívou pre zlepšenie funkčnosti tohto orgánu a celkovej bezpečnostnej situácie a spolupráce v regióne je *Strategický indikatívny plán pre Orgán pre politiku, obranu a bezpečnosť (The Strategic Indicative Plan for the Organ on Politics, Defence and Security – SIPO)* a naň nadväzujúci *Pakt vzájomnej obrany (Mutual Defence Pact – MDP)* z roku 2003. Tento plán zdôrazňuje „regionálnu koordináciu a kooperáciu v oblasti bezpečnosti a obrany a ustanovenie patričných mechanizmov za týmto účelom“. Zároveň uznáva potrebu „vybudovať kolektívnu bezpečnostnú kapacitu a uzavrieť vzájomný obranný pakt ako odpoveď na vonkajšie bezpečnostné hrozby“ (*SIPO, 26. 5. 2003, citované podľa Ngoma, 2003, s. 7*). MDP je potom chápaný ako kolektívna bezpečnostná stratégia. Jeho úlohou je: po prvé, zabrániť členským štátom, aby podporovali nepriateľské akcie na teritóriách toho druhého; po druhé, nabáda štáty k vzájomnej podpore v prípade konfliktu. Článok trinásť MDP zabezpečuje, že členské štáty nebudú navzájom voči sebe používať vojenské prostriedky (*citované podľa Ngoma, 2003, s. 9*).

S doposiaľ povedaného vyplývajú dva dôležité uzávery. Čo sa typológie regiónu týka, možno ho označiť za fungujúci bezpečnostný režim s výrazným smerovaním do stavu bezpečnostnej komunity. Štruktúra vzájomnej bezpečnostnej závislosti medzi členskými štátmi nie je formovaná strachom z vojny a očakávaním použitia násilia v politických vzťahoch. Jediné dva významnejšie konflikty, ktoré mali medzištátnu povahu a boli v nich použité vojenské sily, neboli tradičným medzištátnym konfliktom. JAR v Lesothe zasiahla z dôvodov stabilizácie krajiny a podľa všetkého na pozvanie tamojšej vlády. V prípade občianskej vojny v DR Kongo, Angola, Zambia a Zimbabwe zasiahli na podporu stávajúceho režimu, na rozdiel od Ugandy a Rwandy, ktoré v druhej fáze vojny podporovali povstalecké jednotky proti režimu Lauranta Kabilu, ktorého pôvodne podporovali.

Toľko lekcie z obdobia po páde apartheidu. Pohľad na súčasné vzťahy nedáva ani najmenšiu príčinu predpokladať vypuknutie vojnového konfliktu ako dôsledku zlých vzťahov medzi vládami v regióne. Šanca je v tomto prípade takmer nulová.¹³ I z formálneho hľadiska s ohľadom na formulácie v *Strategickom indikatívnom pláne pre Orgán pre politiku, obranu a bezpečnosť* a naň nadväzujúcom *Paktu vzájomnej obrany* z roku 2003 (pozri vyššie) sa región zaraďuje do stavu bezpečnostného spoločenstva.

Z hľadiska spolupráce a integrácie je významnou skutočnosťou, že došlo ku vzniku platforiem, kde sa o problémoch mieru a bezpečnosti aspoň diskutuje v rámci oficiálnych stretnutí. Následne prijaté dokumenty alebo stratégie ako napríklad SIPO či MDP potom ukazujú, že dochádza k zhode vo vnímaní dôležitosti kooperácie a integrácie v regióne. Takéto niečo je podľa môjho názoru nevyhnutným predpokladom akýchkoľvek ďalších snažení a má potenciál priniesť v budúcnosti želané ovocie.

Tradičné verzus nové prístupy k oblasti bezpečnosti – regionálna integrácia a „nová bezpečnostná agenda“

Tradičný, na štát zameraný prístup k bezpečnostným otázkam je ovplyvnený realistikou školou medzinárodných vzťahov, ktorá chápe bezpečnosť ako absenciu hrozby zo strany iných štátov. Medzinárodný systém je podľa neho anarchický a dominovaný silou. Bezpečnostná agenda je potom výlučne v kompetencii tzv. sekurokratov (*securocrats*), teda vojska a polície.

Takýto prístup však nezodpovedá najvážnejším problémom súčasnosti. Ako som ukázal, hrozba medzištátnych vojenských konfliktov je relatívne nízka. Ďaleko väčší problém však predstavujú jednak rozliční neštátni aktéri ako napríklad gerilové hnutia a jednak množstvo tzv. nevojenských bezpečnostných hrozieb v regióne. Medzi ne patria napríklad pandémie AIDS či malárie, nepriazne počasia, migrácia z chudobnejších krajín do bohatších, dramatický vzrast obchodu s drogami, vysoká kriminalita, veľký populačný rast vysoko presahujúci rast ekonomický, environmentálna degradácia, predovšetkým deforestácia a dezertifikácia alebo potravinová bezpečnosť.

Toto všetko sú výzvy, ktoré vyžadujú nové prístupy a riešenia viac zamerané na spoločnosť (*people-centred security approach*) a zároveň ďaleko viac integračných snáh. Zároveň to poukazuje na nový koncept tzv. ľudskej bezpečnosti (*human security*), na rozdiel od klasickej štátnej bezpečnosti (*state security*). To znamená, že bezpečnosť neštátnych aktérov by mala byť braná rovnako vážne ako bezpečnosť samotného štátu. Teda obrana individua už nie je určovaná len zachovaním celistvosti štátu ako politickej entity, ale aj existenciou osobného blaha a kvality života. Je zrejmé, že práve takýto typ hrozieb vyžaduje koordinovaný prístup angažovaných vládnych aj nevládných aktérov.

Podľa niektorých autorov (napríklad *Ravenhill, 2005*) sú ponuky industrializovaných/rozvinutých krajín v posledných rokoch na rozšírenie regionálnej kooperácie motivované práve obavami o tieto neklasické bezpečnostné hrozby. Ako príklad možno uviesť regionálne zoskupenie NAFTA alebo európske snahy o dohody so štátmi stredomorskej oblasti (*Ravenhill, 2005, s. 122*). Je to predovšetkým oficiálna rozvojová pomoc, ktorá stále viac začína operovať s pojmom ľudskej bezpečnosti pri formulovaní svojich prístupov k rozvojom regiónom, pričom obzvlášť japonská vláda v tomto smere vyniká.¹⁴

Mnohé tváre hrozieb ľudskej bezpečnosti

V juhoafrickom regióne niet jedinej krajiny, ktorá by nejakým spôsobom nebola dotknutá aspoň jednou z výziev, spomenutých v úvode tejto kapitoly. Malawi môže byť veľmi názorným príkladom, aké dramatické rozmery môžu hrozby ľudskej bezpečnosti nadobudnúť. K novembru 2005 tam bolo päť miliónov ľudí odkázaných na potravinové zásoby z darcovských krajín. V južnej oblasti na hranici s Mozambikom je zároveň 29 % obyvateľstva infikovaných vírusom HIV. Tento stav ešte zhoršuje schopnosť roľníkov postarať sa o úrodu, čo v konečnom dôsledku prispieva k ďalšiemu utužovaniu hladu v krajine. Táto smrteľná kombinácia hladu a HIV dala dokonca vznik konceptu „nového variantu hladu“.

Pandémia AIDS má potenciál nahlodať samotné štruktúry štátu. Zdravotnícky systém sa rozpadá, čiastočne vďaka chorobe a čiastočne vďaka „odlivu mozgov“ do rozvinutých krajín. Tak isto dochádza vďaka chorobe k veľkým úbytkom personálu v armáde a v polícii. V marci 2003 jeden z malawijských generálov verejne oznámil, že sila jednotiek bola zre-

dukovaná o 40 %! Ich schopnosť zabezpečiť národnú bezpečnosť štátu je tým vážne narušená.¹⁵ Podobným problémom, i keď nie v tak vypuklej miere ako Malawi, čelí ďalších minimálne päť krajín spoločenstva. Okrem týchto notoricky známych problémov, hrozby pre ľudskú bezpečnosť často prichádzajú z nečakaných smerov.

Zlý stav školského systému a nedostupnosť vzdelania v Angole majú za následok veľkú kriminalitu mladistvých predovšetkým v hlavnom meste Luande, ktorého bezpečnostná situácia vyvoláva veľké obavy. Národná polícia v DR Kongo nie je schopná plniť svoje základné funkcie, a tak sa obyvateľstvo nemá na koho obrátiť pri obrane svojich práv a bezpečnosti. Politické nezhody medzi stranami reprezentujúcimi pevninskú časť Tanzánie a autonómnou oblasť Zanzibar priamo prispeli k ohrozeniu ľudskej bezpečnosti, čo sa najdramatickejšie prejavilo smrťou viac ako tridsiatich ľudí ako následok zmanipulovaných volieb v roku 2000. V Zambii, kde takmer 70 % obyvateľstva žije v extrémnej chudobe, predstavuje táto tichú hrozbu ľudskej bezpečnosti. Sprievodné znaky chudoby, ako sú hlad, nezamestnanosť a negramotnosť, v spojení s pandémiou AIDS predstavujú potenciálne výbušnú situáciu a hrozbu pre stabilitu v krajine. Žiaľbohu ani na jednom z týchto frontov sa zatiaľ nepodarilo úspešne čeliť problémom.

Regionálny rozmer ľudskej bezpečnosti

Vzhľadom na povahu hrozieb pre ľudskú bezpečnosť je viac než zrejmé, že úspešne im čeliť vyžaduje kontinentálny, respektíve regionálny prístup. Skôr než sústredenie sa na jednotlivé krajiny bolo by o mnoho žiaducejšie pri riešení problémov netradičných hrozieb zamerať sa na tzv. zóny konfliktu. Väčšina netradičných hrozieb, tak ako vymenovaných v úvode, presahuje hranice národných štátov. Tomu musí zodpovedať aj prístup k nim. Toto zároveň poukazuje na zásadnú úlohu, ktorú by v tejto oblasti mali zohrávať rozličné nevládne organizácie, ktoré slúžia ako médium pre aplikáciu oficiálnej rozvojovej pomoci medzinárodného spoločenstva.

Z hľadiska medzivládnej úrovne potom je zdôraznená potreba aliancií a zmlúv medzi predovšetkým susednými štátmi. „*Dôležitosť dobrých susedských vzťahov* [pri riešení problémov ľudskej bezpečnosti – poznámka autora] sa v tomto prípade nedá preceňiť.“ (K. Conteh, citované podľa Lala – Fitz-Gerald /eds./, 2003, s. 2.)

Na pôde dvoch najdôležitejších celoafrických multilaterálnych fór pre otázky bezpečnosti – Africkej únie a NEPAD¹⁶ – došlo k uznaniu problému ľudskej bezpečnosti a potreby zmeny prístupu pri jej riešení. K rovnakému obratu došlo aj v SADC v rámci jeho OPDS/SIPO (pozri vyššie). V tomto dokumente sa výslovne uvádza potreba partnerstva a kooperácie pri riešení problémov ohrozujúcich štátu, ale aj ľudskú bezpečnosť. Výslovne sa tu uvádzajú hrozby v súvislosti s organizovaným zločinom, s návalmi utečencov, s konzumáciou drog či s pandémiou AIDS.¹⁷

Z hľadiska jednotlivých národných štátov je otázka ľudského prístupu k bezpečnosti najmarkantnejšie vyjadrená v *Bielom dokumente juhoafrickej vlády o bezpečnosti*, kde stojí, že pojem národnej bezpečnosti bol rozšírený a zahŕňa už aj „*otázky politické, ekonomické, sociálne a environmentálne*“ (*White Paper on Defence, 1995, s. 1, citované podľa Lala – Fitz-Gerald /eds./, 2003, s. 3*).

Množstvo slov, málo činov

Žiaľbohu však, tak ako v prípade ekonomickej spolupráce, jedná sa zatiaľ predovšetkým o množstvo konvencií, memoránd, vyhlásení a protokolov bez vážnejších praktických dôsledkov. Ako upozorňuje Frederick Mutesa, „*skutočnou výzvou je v súčasnosti prenesenie globálnych názorov o ľudskej bezpečnosti do národných programov jednotlivých štátov*“ (F. Mutesa, citované podľa Muloongo – Kariri /eds./, 2005, s. 28).

To sa však nezdá byť jednoduchou úlohou. Praktická aplikácia týchto myšlienok často naráža na odpor oficiálnych predstaviteľov a ich blízkeho okruhu. Toto je často motivované jednoducho neznalosťou takýchto konceptov a zažitou kultúrou neformálnych prístupov

k správe a k vláde, tak typickým pre africké štáty. Ako poznamenáva Kellie Conteh, „je všeobecne známe, že v mnohých rozvojových krajinách základnou charakteristikou oficiálnych predstaviteľov je skôr korupcia, než chápanie systematického prístupu k riešeniu problémov“. Takéto prístupy často presahujú ich možnosti a sú vnímané ako hrozba ich privilegovaných pozícií (K. Conteh, citované podľa Lala – Fitz-Gerald /eds./, 2003).

Trochu svetla v tmavom tuneli

Za pomerne úspešnú možno označiť činnosť Medzištátneho výboru pre obranu a bezpečnosť (*Inter-State Defence and Security Committee – ISDSC*), jediného orgánu, ktorý zostal z bývalých FLS v oblasti koordinácie obrany a bezpečnosti. Zabezpečuje predovšetkým vojenské a mierotvorné tréningy, výmenu informácií o nelegálnom pohybe tovarov, zbraní, drog a ľudí (*Nieuwkerk, 2000, s. 7*). Činnosť Juhoafrickej organizácie pre regionálnu spoluprácu policajných náčelníkov (*Southern African Regional Police Chiefs Co-operation Organisation – SARPCCO*) so sídlom v hlavnom meste Zimbabwe, Harare, ktorej úlohou je boj s organizovaným zločinom a spolupráca v oblasti migrácie, tiež znamenala isté, i keď zatiaľ len skromné úspechy (*Cilliers, 2001; Gastrow, 2001*).

Ako teda vidieť, výzvy, ktorým juhoafrický región v súčasnosti čelí, nemajú s tradičnými vojenskými rozbrojmi medzi štátmi veľa spoločného.

Kľúčovým je pochopenie štátnej dimenzie problematiky. Len v ojedinelých prípadoch má zmysel zamerať sa pri riešení toho ktorého problému na jediný štát ako na relevantnú jednotku analýzy. Väčšina spomenutých výziev presahuje vo svojich príčinách a dôsledkoch hranice národných štátov, a preto ich zvládnutie vyžaduje holistický prístup na rozličných úrovniach regiónu.

Žiaľbohu zatiaľ zostávajú iniciatívy v tomto smere vo väčšine prípadov, snáď okrem činnosti ISDCS a SARPCCO, len na papieri a na úrovni „pevných odhodlaní“, formulovaných na rozličných diskusných fórach, jav – myslím si – tak typický pre africkú politiku. Na druhej strane je dobrým znamením, že si oficiálni predstavitelia začínajú byť aspoň vedomí daných problémov a navzájom o nich diskutujú, čo môže byť príslubom k reálnym činom v budúcnosti.

Zhrňme, že spolupráca či integrácia ani v jednej z analyzovaných oblastí zatiaľ neznamenali výraznejšie úspechy. Nasledovná kapitola sa zamýšľa nad príčinami tohto neutušeného stavu.

NAJVÁŽNEJŠIE PREKÁŽKY V CESTE ÚSPEŠNEJ REGIONALIZÁCIE SADC

Táto časť sa chce zamyslieť nad tým, čo možno považovať za tie najdôležitejšie faktory, respektíve prekážky zodpovedné za stav, v akom sa v súčasnosti proces regionalizácie v SADC nachádza. Okrem tých, ktoré som už priebežne aplikoval, zmienim ďalšie, ktoré sa viac menej týkajú všetkých analyzovaných oblastí integrácie.

Medzi najzávažnejšie prekážky úspešnej integrácie, typické práve pre regióny rozvojového sveta, patria tendencia vyzdvihovať národné záujmy nad záujmy regiónu, politizácia integračného procesu, nedostatočná infraštruktúra, problémy s financovaním a prekrývajúce sa členstvo vo viacerých ekonomických zoskupeniach.

Národné verzus regionálne záujmy

Veľkou brzdou úspešnej integrácie sú tendencie prakticky vo všetkých štátoch vyzdvihovať národnú suverenitu a záujmy nad záujmy regiónu. Politici nie sú vo väčšine prípadov ochotný zriecť sa suverenity v prospech nejakej nadnárodnej regionálnej inštitúcie. Existenciu tohto stavu otvorene kritizoval aj odchádzajúci predseda SADC, tanzánijský prezident B. W. Mkapa, na summite SADC v roku 2004, kedy varoval pred krátkozrakosťou a škodlivosťou takéhoto počínania (*SADC Today, 2004, s. 4*). Takýto prístup sa odzrkadľuje aj v činnosti sektorových výborov. Pre každý sektor existuje sektorová koordináčna jednotka (SCU), ktorá však formálne *nie je* nadnárodnou regionálnou inštitúciou,

ale je v kompetencii konkrétnej krajiny. Žiaden z týchto sektorov nie je súčasťou sekretariátu v Gaborone, ale podliehajú príslušným ministerstvám jednotlivých štátov. Tieto SCU sú vlastne chrbtovou kosťou činnosti SADC (*SADC Today*, 2004, s. 290). Výsledkom je potom stav, kedy oficiálna regionálna integrácia v južnej Afrike zatiaľ nevyústila vo viac než kooperáciu medzi jednotlivými vládami.

Väčšina ekonomických integračných procedúr sa nachádza v protokoloch prijatých v rámci regionálnych stretnutí. Následná realizácia a konkrétne rozhodnutia musia byť potom prijaté na národnej úrovni. Národné mechanizmy, ktoré by takúto implementáciu zabezpečili, sú však veľmi chabé, poprípade vôbec nefungujú (*Nyiarabu*, 2004, s. 5). Inými slovami, záväzky v regionálnych zmluvách nevedú k výraznejším zmenám na národnej úrovni. Zároveň neexistuje nijaký mechanizmus, v ktorého kompetencii by bolo kolektívne záväzky vynútiť.

K októbru 2003 summit SADC schválil 24 protokolov. K marcu 2001 DR Kongo neratifikovala a nepodpísala ani jeden. Seychely neratifikovali ani jeden, podpísali tri. Angola podpísala tri, ratifikovala tri. Žiadna krajina okrem Botswany neratifikovala viac ako 11 protokolov. Celkovo k roku 2003 vstúpilo v platnosť iba 12 protokolov.¹⁸ S prihliadnutím na tieto okolnosti sa nedá než súhlasiť s tvrdením, že rovnako ako v časoch studenej vojny je i naďalej „suverenita tým najcennejším vlastníctvom afrických štátov“ (*Schoeman*, 2003, s. 8).

Politizácia integračného procesu

V zhode s konceptom tzv. nového regionalizmu je myšlienka, že politický činiteľia by nemali vždy byť hlavnou hnacou silou regionálnej integrácie. Často sú v zajatí krátkodobých cieľov a ziskov, politického klientelizmu či akumulácie bohatstva. Toto je zrejmy prípad SADC, kedy táto organizácia je často braná skôr ako extenzia individuálnych potrieb jednotlivých členských štátov, často ako kanál na získanie zahraničnej pomoci. Zohráva potom skôr úlohu „multilaterálneho diplomatického fóra“ (*Gombe – Ajulu /eds./*, 2002, s. 287), než organizácie podporujúcej regionálnu integráciu. Typickým ako pre SADC, tak aj pre SADCC je/bola skôr politická motivácia, ktorá poháňa/poháňala kooperáciu či integráciu v regióne. Názorným v tomto ohľade môže byť napríklad prijatie Kabilovho Konga v roku 1997 do spoločenstva, „monumentálny prešlap spáchaný kolektívne členmi SADC“ (*Khadijala /ed./*, 2001, s. 167). Vstup krajiny, ktorá je nesporne jednou z najvýbušnejších oblastí v regióne, „neovládateľnou pseudoentitou“ (*Khadijala /ed./*, 2001, s. 168), kde vláda takmer na polovici územia nevykonáva svoju autoritu, rozhodne nie je možné chápať ako snahu o prehĺbenie a skvalitnenie procesu integrácie v regióne.

Hranice juhoafrického regionálneho bezpečnostného komplexu tak expandovali na sever a pripúťali spoločenstvo do vtedy začínajúcej občianskej vojny. Bohužiaľ je nutné skonštatovať, že nie je v kapacitách SADC vysporiadať sa s prípadnou implóziou tohto potáčajúceho sa obra. Navyše by to mohlo, i keď nie nevyhnutne ohroziť samotný integračný proces v komunite.

Prílišné rozdiely a nerovnosti v rámci regiónu

Veľkým problémom, typickým pre regióny rozvojového sveta, sú veľké rozdiely medzi jednotlivými štátmi z hľadiska ich ekonomického a politického systému. Južná Afrika nie je žiadnou výnimkou. Čo sa kvality politických inštitúcií týka, na jednom konci spektra sú krajiny ako Angola alebo Demokratická republika Kongo, kde vlády majú minimálnu kontrolu nad ich teritóriom, pohybom ľudí a tovarov. Ich prioritou číslo jedna je politické prežitie. Dochádza tak často k tomu, čo nazývame „paradox štátu“, kedy vlády sú neschopné zabezpečiť základnú bezpečnosť na ich území, ale trvajú na národných záujmoch ako tom najvyššom princípe, brzdiac pokusy o hlbšiu integráciu. Na druhom konci spektra sú potom štáty ako JAR, Botswana či Maurícius, kde štát napriek niektorým nedostatkom plní svoje funkcie.

Čo sa týka ekonomického rozvoja, väčšina štátov podľa hodnotení OECD patrí do kategórie najmenej rozvinutých krajín (*Least developed countries – LDC*) – Angola, DR Kongo, Lesotho, Malawi, Mozambik, Tanzánia, Seychely a Zambia. Zimbabwe je radená ako krajina s malým príjmom, Botswana, Namíbia a Svazijsko ako krajiny so stredne malým príjmom. Od týchto krajín sa výrazne odlišuje JAR, ktorá patrí k tzv. veľkým vynárajúcim sa trhom.

Prítomnosť krajín s nie príliš pôsobivým demokratickým kreditom nesporne možno považovať za ďalšiu vážnu brzdú integrácie. Toto je situácia, typická pre regióny rozvojového sveta, a ako Charles Tripp poznamenáva, „štátnici, ktorí nie sú ochotní robiť kompromisy na domácej scéne, sú obvykle rovnako neochotní robiť kompromisy so susednými štátmi“ (Ch. Tripp, citované podľa Fawcett – Hurrell /eds./, 1995, s. 29).

Nedostatočná infraštruktúra

Toto je notoricky známy problém, týkajúci sa celej Afriky. Len jeden príklad za všetky. Prepraviť auto z Japonska do Abidžana stojí asi 1500 dolárov. Prepraviť to isté auto z Ad-dis Abeby do Abidžana stojí 5000 dolárov.

I keď je v tomto smere situácia v južnej Afrike najlepšia v porovnaní so zvyškom kontinentu, nie je ani zďaleka uspokojivá.¹⁹ A práve táto oblasť je mnohými odborníkmi považovaná za to najdôležitejšie pre akýkoľvek pokrok v integrácii.

Napríklad Angola má vďaka občianskej vojne iba 850 km funkčných železničných dráh. Aj situácia v JAR, najrozvinutejšej krajine regiónu, je alarmujúca. Podľa analistu z Lesiba Mudau Transport Consulting z Pretórie sa infraštruktúra, najmä železničná sieť v krajine, „rozpadá“. V dôsledku zlého stavu železníc sú potom neúnosne zvýšené nároky na cestnú sieť v Južnej Afrike. Podľa Alexa Vissera z Univerzity v Pretórii sú sekundárne cesty „zdeformované“ a nutne potrebujú investície. Udržanie prístavov tak isto vyžaduje obrovské investície.

Tzv. rozvojové koridory (*development corridors*) v SADC sú iniciatívami, ktoré majú potenciál priniesť v budúcnosti zlepšenie v tejto oblasti. Napríklad rozvojový koridor Maputo spustený v roku 1996 spája Mozambik s provinciou Gauteng v JAR. Koridor Beira spája Mozambik so Zimbabwe a koridor Kongo-Bas zasa DR Kongo, Kongo a Angolu. Ďalším veľkým problémom sú oneskorenia na hraničných postoch v dôsledku vybavovania prevážaného tovaru. Tieto stoja SADC ročne 314,8 miliónov randov, čo je v prepočte asi 50 miliónov dolárov (M & G, 2005).

Problémy s financovaním

Neadekvátne financovanie je všeobecne považované za ďalšiu veľkú prekážku úspešnej integrácie. Výška príspevkov členských štátov upadá rovnako ako externé financovanie, ktoré bolo po celé obdobie jediným podstatným zdrojom príjmov (často predstavovalo až 90 % celkových príjmov). V princípe, zdroje potrebné na financovanie integrácie (doposiaľ šlo o výdavky sekretariátov a špecializovaných inštitúcií) pochádzajú z rozpočtov členských štátov. Výška takého príspevku pochopiteľne podlieha prioritám a obmedzeniam každej krajiny. V situácii, kedy mnohé štáty jednoducho nie sú schopné prispievať potrebnou čiastkou, pripadá úloha financovania na ekonomicky silnejšie štáty, ktoré ale často nie sú ochotné niesť takéto bremeno (ECA Report, 2004, s. 7).

Prekrývajúce sa členstvo v rozličných regionálnych zoskupeniach

Typickým pre Afriku je znásobovanie a prekrývanie sa regionálnych organizácií veľmi podobnými cieľmi. V rámci kontinentu 26 krajín je členom dvoch regionálnych ekonomických zoskupení, dvadsať je členom troch, jedna krajina členom štyroch a len šesť krajín je členom len jedného zoskupenia (ECA Report, 2004, s. 3).

Takýto fenomén môže často viesť k plytvaniu prostriedkov a energie, k duplicite úloh a k následnému zbrzdzeniu integračných snáh. Všetky tieto prekážky vážnym spôsobom

Členské štáty SADC, ktoré sú zároveň členmi ďalšieho alebo ďalších zoskupení

Angola	COMESA, ECCAS
Maurícius, Seychely	IOC, COMESA
Zimbabwe, Zambia, Namíbia, Malawi	COMESA
DR Kongo	CEPGL, ECCAS, COMESA
Tanzánia	EAC
JAR, Botswana, Lesotho, Namíbia, Svazijsko	SACU

brzdia pokrok v akejkoľvek ďalšej spolupráci, nehovoriac o integrácii. To najzávažnejšie však, z čoho – zdá sa – všetky ostatné problémy pramenia, je stále prítomná silná tendencia vyzdvihovať národné záujmy nad záujmy regiónu, istý stupeň nedôvery/podozrievavosti medzi členskými štátmi a z toho plynúca slabá politická vôľa implementovať prijaté rozhodnutia/dokumenty.

* * *

Čo možno z uvedeného empirického materiálu usúdiť o fungovaní a vyhliadkach regionálnych integračných snažení v južnej Afrike?

Zdá sa, že od ustanovenia Afrického ekonomického spoločenstva na začiatku deväťdesiatych rokov, s predpokladom jeho zavŕšenia do roku 2025, nedošlo k výraznejšiemu posunu v regionálnej spolupráci a rozhodne nie v tvorbe integračných inštitúcií a mechanizmov.

V ekonomickej oblasti nie možné zatiaľ hovoriť o nejakom výraznom pokroku v oblasti liberalizácie či makroekonomickej konvergencie národných ekonomík. Indikátorom plnohodnotnej trhovej integrácie je rast vnútroregionálneho obchodu, zatiaľ čo rast v Afrike je skôr dôsledkom obchodovania s regionálnymi partnermi mimo regiónu, predovšetkým s Európskou úniou a so Spojenými štátmi americkými. Obchod, ktorý prebieha v rámci regiónu, je – ako som už pojednal – väčšinou jednostranný. Ukazuje sa nutnosť omnoho viac zvýšiť export členov SADC do JAR, čo zatiaľ je a v dohľadnej budúcnosti aj bude značne nereálne. Výrobky, ak nejaké, nemôžu dosť dobre konkurovať na trhoch Južnej Afriky. Ďalším problémom je vysoká nezamestnanosť v JAR, ktorá je tiež vážnou prekážkou väčšej otvorenosti republiky.

Predovšetkým je ale potrebné zvýšiť obchod medzi členmi SADC navzájom, čo sa zatiaľ vzhľadom na štruktúru ich exportných a importných potrieb nejaví ako reálna možnosť.

V oblasti bezpečnosti zatiaľ tiež nedošlo k vážnejšiemu pokroku ani pri spolupráci ani pri tvorbe nadnárodných telies, ktorých úlohou by bolo pristupovať k problémom v oblasti predovšetkým ľudskej bezpečnosti z hľadiska záujmov regiónu a nie len z uhľu pohľadu jednotlivých členských štátov. A je to práve táto oblasť, ktorá zasluhuje najväčšiu pozornosť.

Priaznivým javom je skutočnosť, že aspoň z hľadiska medzištátnych vzťahov vykazuje región značnú dávku stability. Pravdepodobnosť použitia vojenských prostriedkov je takmer nulová, čím sa do istej miery SADC približuje do stavu bezpečnostnej komunity. Toto síce – ako som ukázal – nie je postačujúcou podmienkou rozvoja v regióne, každopádne ale umožňuje sústrediť pozornosť na problémy, ktoré ho najviac postihujú, čo sú predovšetkým výzvy z oblasti netradičnej bezpečnosti. Aj B. Buzan a O. Waever v tomto duchu konštatujú, že juridická suverenita (pozri poznámku č. 13), ktorá ochraňovala africké štáty od počiatku ich existencie, „*ich vo veľkej miere zbavila tlaku konkurencie, ktorý ovplyvňuje štáty žijúce v stave anarchie*“ (Buzan – Waever, 2002, s. 222).

Rozobral som najdôležitejšie problémy, ktoré sú zodpovedné za daný stav, z ktorých za najzávažnejší považujem stále prítomnú neochotu obetovať suverenitu národných štátov na oltár záujmov regiónu. Stále je prítomná istá nedôvera medzi členskými štátmi navzájom a v prípade prijatia nejakých záväzkov potom veľmi nízke percento ich následnej implementácie.

Čo je však najdôležitejším uzáverom z doposiaľ povedaného? Prípád SADC ukazuje, že pri hodnotení regionálnej integrácie v rozvojových častiach sveta sa predovšetkým musíme zamyslieť, čo od nej možno reálne očakávať. Treba si uvedomiť časovú dimenziu integrácie v analyzovanom regióne. Vážnejšie pokusy o jej riešenie začali vlastne až v polovici deväťdesiatych rokov, *Protokol o zóne voľného obchodu* bol podpísaný až v roku 2000. Brať do úvahy musíme tak isto povahu regiónu a štátov, ktoré sa v nich nachádzajú. Len s veľkou dávkou fantázie možno označiť africké politické jednotky za životaschopné a plne funkčné štátne celky. Ako aj Christopher Clapham poznamenáva, „akýkoľvek integračný projekt, ktorý nevychádza z politickej a ekonomickej štruktúry afrických štátov, je... postavený na piesku“ (Ch. Clapham, citované podľa Fawcett – Hurrell /eds./, 1995, s. 38).

Pri pohľade z tejto perspektívy by mohlo potom hodnotenie integrácie v regióne vyznieť o niečo optimistickéjšie. Napriek tomu, že hmatateľných výsledkov je zatiaľ málo a politická vôľa implementovať prijaté dohody je nízka, ako veľmi pozitívny musím hodnotiť jav, že v regióne postupne dochádza k zhodnému vnímaniu dôležitosti integrácie a problémov, ktorým región čelí. I keď samozrejme hĺbku a rozsah tejto konvergencie nie je možné preceňovať, samotný fakt, že sa o týchto problémoch diskutuje na afrických multilaterálnych fórach, má potenciál viesť v budúcnosti k želaným praktickým krokom.

Vzhľadom na všetky uvedené okolnosti preto nepovažujem v súčasnosti za vhodné od dávať sa v južnej Afrike grandióznym integračným schémam, ktoré by zatiaľ pravdepodobne znamenali skôr plytvanie energie a prostriedkov. Skôr je zatiaľ vhodné odporúčať funkčnú medzivládnu kooperáciu, ktorá by v budúcnosti mohla viesť k žiaducej integrácii. Za oblasti najviac zasluhujúce pozornosť potom považujem sféru ľudskej bezpečnosti a budovanie vhodnej infraštruktúry – *conditio sine qua non* akýchkoľvek ďalších snažení. Tomuto a nie honbe za preferenčnými obchodnými oblasťami by mala byť priradená najvyššia priorita.

Skratky organizácií

- AEC – Africké ekonomické spoločenstvo.
- AU – Africká únia.
- CEMAC – The Central African Economic and Monetary Community.
- CENSAD – Spoločenstvo sahelo-saharských štátov.
- CEPGL – Ekonomické spoločenstvo krajín Veľkých jazier.
- COMESA – Spoločný trh pre východnú a južnú Afriku.
- CONSAD – Konštelácia štátov.
- EAC – Východoafrické spoločenstvo.
- ECCAS – Ekonomické spoločenstvo stredoafrických štátov.
- ECOWAS – Ekonomické spoločenstvo západoafrických štátov.
- EU – Európska únia.
- FLS – Štáty frontovej línie.
- GATT – Všeobecná dohoda o obchode a clách.
- IGAD – Medzivládny úrad pre sucho a rozvoj v oblasti afrického rohu.
- ISDSC – Medzištátny výbor pre obranu a bezpečnosť.
- IOC – Komisia Indického oceánu.
- MRU – Mano River Union.
- NAFTA – North American Free Trade Area.
- NEPAD – Nové partnerstvo pre rozvoj v Afrike.
- OAJ – Organizácia africkej jednoty.
- OPDS – Orgán pre politiku, obranu a bezpečnosť.
- PTA – Preferenčná obchodná oblasť.
- SACU – Juhoafrická colná únia.
- SADC – Juhoafrické rozvojové spoločenstvo.

- SADCC – Juhoafrická konferencia o koordinácii rozvoja.
- SARPPCO – Juhoafrická organizácia pre regionálnu spoluprácu policajných náčelníkov.
- UEMOA – Západoafrická hospodárska a menová únia.
- UMA – Arabská maghrebská únia.
- WTO – Svetová obchodná organizácia.

¹ Následne došlo k založeniu Preferenčnej obchodnej oblasti (Preferential Trade Area – PTA, 1982), v roku 1994 transformovanej na Spoločný trh pre východnú a južnú Afriku (Common Market for Eastern and Southern Africa – COMESA). Plánu predchádzalo ustanovenie Ekonomického spoločenstva západoafrických štátov (Economic Community of Central African States – ECOWAS, 1975). Východoafrické spoločenstvo (East African Community – EAC), zložené z Kenye, z Tanzánie a z Ugandy (EAC-I), sa rozpadlo ešte pred Lagoským plánom (v roku 1977) a k jeho obnove došlo až v roku 2001. V roku 1980 došlo k založeniu SADCC (South African Development Coordination Conference), ktorá bola chápaná aj ako konkurenčné zoskupenie voči COMESA. V roku 1981 nasledovalo Ekonomické spoločenstvo stredoafriických štátov (Economic Community of Central African States – ECCAS). V roku 1986 došlo k založeniu Medzivládneho úradu pre sucho a rozvoj v oblasti afrického rohu (IGAD). V roku 1994 došlo transformáciou jedného staršieho zoskupenia ku vzniku frankofónnej Západoafrickej hospodárskej a menovej únie (UEMOA), jedného z najúspešnejších zoskupení. Konečne v roku 1998 bolo založené Spoločenstvo sahelno-saharských štátov (Community of Sahel-Saharan States – CENSAD).

² Konštitutívny akt bol prijatý 11. 7. 2000 v Lome (Togo).

³ Pôvodný návrh počítal s ustanovením AU paralelne s, teda nie namiesto OAU a AEC.

⁴ Juhoafrická colná únia (South African Customs Union – SACU) bola zriadená v roku 1969 v návaznosti na koloniálne usporiadanie, v rámci ktorého tvorili protektorát Bečuánsko, Basutsko a Svazijsko od roku 1909 jeden hospodársky celok s JAR. V dnešnej dobe združuje JAR a krajiny BLNS, teda Botswanu, Lesotho, Namíbiu a Svazijsko. V roku 1974 potom vznikla tzv. Menová zóna randu (Jelínek, 2003, s. 66).

⁵ Jedná sa o oblasti obchodu, finančníctva, dopravy a komunikácií, energie, poľnohospodárstva, spracovateľského priemyslu, ľudského rozvoja a trhu (pozri ECA Report, 2004, s. 231).

⁶ Toto číslo som získal spriemerovaním vnútroregionálnych exportov a importov jednotlivých krajín pre rok 1984 z tabuľky, ktorá sa nachádza in: Dikotla – Verhoef, 2002, s. 36.

⁷ http://www.sadc.int/index.php?action=a2001&news_id=333&language_id=1

⁸ http://www.sadcreview.com/directorate_reports/frreports.htm

⁹ Regionálny bezpečnostný komplex je taká skupina jednotiek, ktorých hlavné procesy sekuritizácie a desekuritizácie sú navzájom tak späté, že ich bezpečnostné problémy nemôžu byť zmysluplne analyzované jedna bez druhej.

¹⁰ Sekuritizácia je proces, ktorým dochádza k vytvoreniu zhody/súhlasu v rámci politickej komunity, považovať niečo ako existenciálnu hrozbu pre cenný referenčný objekt a umožniť zavedenie urgentných a výnimočných opatrení ako reakciu na túto hrozbu (Buzan – Waever, 2002, s. 491). Tento proces je často popisovaný na príklade americkej „vojny proti teroru“, kedy sa prezidentovi Bushovi podarilo v očiach Američanov sekuritizovať hrozbu terorizmu, to znamená, že ich presvedčil, že terorizmus je vážnou hrozbou pre Spojené štáty a svet (hodnoty západnej civilizácie), oni to prijali a odsúhlasili zavedenie výnimočných opatrení v krajine.

¹¹ Najzákladnejšie členenie definuje bezpečnostný režim ako štruktúru vzájomnej bezpečnostnej závislosti, ktorá je formovaná strachom z vojny a očakávaním použitia násilia v politických vzťahoch. Zároveň ale sú tento strach a očakávania regulované dohodnutými pravidlami správania a predpokladom, že tieto pravidlá budú dodržiavané. Bezpečnostné spoločenstvo je potom taký vzorec bezpečnostnej vzájomnej závislosti, v ktorom entity neočakávajú alebo sa nepripravujú na použitie sily pri riešení politických problémov (Buzan – Waever, 2002, s. 491).

¹² Monitorovacia skupina (Monitoring group) Ekonomického spoločenstva západoafrických štátov – ECOMOG – je nestála vojenská sila, pozostávajúca z pozemných, námorných a vzdušných komponentov, založená členskými štátmi ECOWAS ako reakcia na kolaps formálnych štátnych štruktúr v Libérijskej republike v roku 1990.

¹³ Nepredstavujeme si však, že by takýto stav bol výsledkom vyzrievania regiónu za posledné desaťročie. Naopak, je to odzrkadlením základného princípu medzinárodných vzťahov afrického kontinentu, ktorý bol prítomný od prvých momentov obdobia dekolonizácie. Absenciu medzištátnych konfliktov vysvetľuje predovšetkým princíp nedotknuteľnosti hraníc, stanovených koloniálnymi mocnosťami. Toto je jedným zo základných kameňov Charty Africkej únie v zhode s jej predchodkyňou Organizáciou africkej jednoty (OAJ). Tento princíp bol tak isto vtelený do zakladajúcej Charty OSN a teda posvätený medzinárodným spoločenstvom. Paradoxne je to umelosť a často nefunkčnosť týchto hraníc, ktorá má/mala za následok ich tak urputné udržiavanie pri živote. Dôvodom je skutočnosť, že proces ustanovenia štátov bol v prípade Afriky postavený z hlavy na nohy. Rýchlo odstupujúce koloniálne mocnosti zverili africkým vládam štáty, ktoré síce mali hranice, ale vo väčšine prípadov mali tieto vlády len minimálnu kontrolu nad územiami nimi vymedzenými. Slovnkom medzinárodných vzťahov, v prípade Afriky juridická (juridical), teda formálna štátnosť predchádzala empirickú, teda reálnu. Počas celého obdobia studenej vojny bolo tak isto princípom par excellence nezasahovanie do vnú-

torných záležitostí jednotlivých štátov kontinentu. Tento princíp sa preniesol i do súčasného obdobia, i keď v o niečo slabšej forme, pripúšťajúc zásahy v prípade porušovania ľudských práv alebo neústavných zmien vlády. Obidva tieto princípy, nedotknuteľnosť štátnych hraníc a nezasahovanie do vnútorných záležitostí jednotlivých štátov, zaiste boli a sú silnými argumentmi pre vysvetlenie takmer absencie medzištátnych konfliktov na kontinente a ich úplnej absencie od pádu apartheidu v analyzovanom regióne. Ďalším silným dôvodom absencie medzištátnych konfliktov je skutočnosť, že v mnohých krajinách regiónu sú doposiaľ pri moci bývalí veteráni oslobodeneckých bojov z obdobia studenej vojny. Pociť spolupatričnosti bývalých „bratov v zbraňi“ je dodnes deň v regióne badateľný.

¹⁴ Z celokontinentálneho hľadiska je z uhľu pohľadov individuálnych štátov dôležitý ešte postoj Spojených štátov a Francúzska. Spojené štáty si začínajú stále viac byť vedomé problému terorizmu a obchodu s drogami v oblasti západnej Afriky. Podieľajú sa na tamjších vojenských cvičeniach a financujú výcvik protiteroristických jednotiek, ktoré by zároveň mali slúžiť aj v boji proti drogovým kartelom v regióne. Úspech v boji s týmito výzvami nesporne vyžaduje celoregionálny prístup, a preto Spojené štáty naliehajú na tamojšie vlády, aby viac koordinovali svoje iniciatívy, eventuálne priamo vytvárali mechanizmy na nadnárodnej úrovni. Francúzsko, krajina s tradične silným vplyvom a záujmami v severnej a západnej Afrike, tiež prikladá dôležitú úlohu regionálnym zoskupeniam. Vo svojom prvom prejave k africkým ministrom v júni 2005 nový francúzsky minister zahraničných vecí Philippe Douste-Blazy uviedol, že nová francúzska politika bude zameraná na riešenie konfliktov, problémov ľudskej bezpečnosti a napojenie afrických krajín do globálnych štruktúr. A práve v oblasti riešenia konfliktov zdôraznil úlohu AU a regionálnych zoskupení (African Research Bulletin, 2005, 16267A).

¹⁵ South Scan, 1. 11. 2005, www.allafrica.com

¹⁶ Nové partnerstvo pre rozvoj v Afrike (New Partnership for Africa's Development – NEPAD) bolo založené v októbri 2001 ako celoafričné multilaterálne fórum pre riešenie politických, ekonomických, sociálnych a bezpečnostných problémov kontinentu. Jeho hlavným heslom je africké riešenie afrických problémov.

¹⁷ <http://www.sadc.int/english/documents/sipo/index.php>

¹⁸ K tým podstatnejším patria oblasti: spoločné vodné systémy, energia, doprava a komunikácie, boj s drogami, obchod, vzdelanie a výcvik, baníctvo, turizmus, zdravie, príroda, právo (Madakufamba, 2003, s. 1).

¹⁹ Extrém je tu napríklad ECCAS, kde až 46 % celkovej cestnej siete je postihnutých.

Literatúra

- Adetula, Victor A. O. (2004): Regional Integration in Africa: Prospect for closer cooperation between west, east and south Africa. Centre for Development Studies, University of NIGERIA, 2004.
- African Research Bulletin (2005). Africa research limited, Vol. 42 (2005), No. 6.
- Aggarwal, V. K. – Morrison, C. E. (eds., 1998): Asia-Pacific Crossroads: Regime Creation and the Future of APEC. New York: St. Martin's Press, 1998.
- Alden, Chris – Soko, Mills (2005): South Africa's economic relations with Africa: hegemony and its discontents. Journal of Modern African Studies (Cambridge University Press), Vol. 43 (2005), No. 3.
- Amerom, M. van – Buscher, B. (2005): Peace Parks in SA: Bringers of an African Renaissance? JoMAS, Vol. 43 (2005), No. 2.
- Bach, Daniel C. (ed., 1999): Regionalisation in Africa, Integration and Disintegration. Oxford: James Currey, 1999.
- Baregu, M. – Landsberg, C. (eds., 2003): From Cape to Congo, Southern Africa's evolving security challenges. Boulder: International Peace Academy, Inc., Lynne Rienner Publishers, 2003.
- Baylis, John – Smith, Steve (eds., 2005): The Globalization of World Politics. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Burnell, P. – Randall, V. (eds., 2005): Politics in the Developing World. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Buzan, Barry – Weaver, Ole (2002): Regions and powers – the structure of International Security. Cambridge studies in international relations. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Cilliers, Jakkie (2001): Consolidating Africa's Regions. African Security Review, Vol. 10 (2001), No. 1, online version, Institute for Security Studies, www.iss.co.za (28. 4. 2005).
- Clapham, Christopher (1996): Africa and the international system. The politics of state survival. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- Dikotla, Masennya – Verhoef, Grietje (2002): The Development of Trade in SADCC: the first decade of trade in the new regional formation, 1980–1989. Rand Afrikaans University, Johannesburg. Paper presented to the International Economic History Congress, Buenos Aires, 23 July 2002, <http://www.eh.net/XIIICongress/Papers/Dikotla.pdf> (18. 12. 2005).
- Economic Commission for Africa, report 2004 (citované ako ECA Report, 2004). Assessing integration in Africa, Addis Abeba, www.uneca.org/aria (15. 5. 2005).
- Fawcett, L. – Hurrell, A. (eds., 1995): Regionalism in World Politics. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- Gastrow, P. (2001): The SADC region – a common market for criminals? African Security Review, Vol. 10 (2001), No. 4, online version, Institute for Security Studies, www.iss.co.za (28. 4. 2005).
- Gombe, K. – Ajulu, R. (eds., 2002): Globalization and Emerging trends in African states' Foreign Policy-Making Process, a comparative perspective of Southern Africa. South Africa: Rhodes University, 2002.
- Hentz, J. J. (2005): SA and the political economy of regional cooperation in s. A. JoMAS, Vol. 43 (2005), No. 1.

- Hettne, B. – Söderbaum, F. (2000): New regionalism approach. Department of Peace and Development Research, Göteborg University, 2002.
- Hoffmann, S. (1987): International Organization and International System in Janus and Minerva: Essays in the Theory and Practice of International Politics. Westview Press: Boulder, Colo, 1987.
- Jelínek, Petr (2003): Africká unie – integrace reálná nebo deklarativní? Mezinárodní vztahy, ročník 38 (2003), číslo 1, s. 52–67.
- Jelínek, Petr (2002): Kontinentální a regionální integrace v postkoloniální Africe. Diplomová práce. Praha: Filozofická fakulta Univerzity Karlovy – Ústav světových dějin, 2002.
- Khadiagala, G. M. (ed., 2001): African foreign policies, Power & process. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2001.
- Lala, Anicia – Fitz-Gerald, Ann M. (eds., 2003): Providing Security for People. Global Facilitation Network for Security Sector Reform, United Kingdom, 2003, http://www.gfn-ssr.org/ebooks_pages.cfm?b=1&id=9&p=9 (24. 12. 2005).
- Madakufamba (2003). From cooperation to integration. SADC Today, Vol. 6 (2003), No. 4, online version, www.sardc.net (27. 6. 2005).
- Mail & Guardian 18 October 2005 (citované ako M & D, 2005). Transport problems cripple SADC development, <http://www.mg.co.za> (18. 10. 2005).
- Muloongo, K. – Kariri, J. (eds., 2005): The many faces of human security. Pretoria (South Africa): Institute for Security Studies, 2005.
- Ngoma, Naison (2003): SADC: Towards a security community? African Security Review, Vol. 12 (2003), No. 3, online version, www.iss.co.za (18. 5. 2005).
- Nieuwkerk, Anthoni van (2000): Regionalism into Globalism? War into Peace? SADC and ECOWAS compared. African Security Review, Vol. 10 (2002), No. 2, online version, www.iss.co.za (18. 5. 2005).
- Novotná, Hana (2005): Kultura a národ v Jižní Africe. Dizertační práce. Praha: Filozofická fakulta UK – Ústav Blízkého východu a Afriky, 2005.
- Nyirabu, M. (2004): Appraising regional integration in southern Africa. African Security Review, Vol. 13 (2004), No. 1, online version, www.iss.co.za (14. 4. 2005).
- Ravenhill, John (2005): Global Political Economy. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Ropp, K. B. von der (2000): The challenge of change: comparative lessons from the experiences of the EU and SADC. African Security Review, Vol. 9 (2000), No. 2, online version, www.iss.co.za (20. 5. 2005).
- SADC Today (2004), Vol. 7 (October 2004), No. 4, www.sardc.net/Editorial/sadctoday/ (17. 4. 2005).
- Schoeman, Maxi (2003): From SADCC to SADC and Beyond: the politics of economic integration, <http://www.eh.net/XIIICongress/Papers/Schoeman.pdf> (18. 12. 2005).
- The Economist, June 9th 2005. Congo-Africa's unmended heart, www.economist.com (19. 6. 2005).

Poznámka

Za cenné rady a pripomienky autor ďakuje štyrom anonymným oponentom a redakcii časopisu Mezinárodní vztahy, obzvlášť asistentovi šéfredaktorky Vítu Benešovi. Poďakovanie ide tiež Petru Jelínkovi z Ústavu mezinárodních vztahů a Otakaru Hulcovi, bývalému vedeckému pracovníkovi Orientálního ústavu České akademie věd, ktorých názory a pripomienky veľkou mierou prispeli k finálnej verzii štúdie.