

PŮVOD A SMYSL NÁRODNÍHO ZÁJMU

**Analýza legitimacy
jednoho politického konceptu**

PETR KRATOCHVÍL



CENTRUM
PRO STUDIUM
DEMOKRACIE A KULTURY

ÚVOD¹

Těžko bychom v politické teorii hledali jiný termín, který je na jedné straně tak často kritizován, a na straně druhé tak často používán v politické praxi, jako je národní zájem. Vystaví-li někdo svou politiku tak, že prohlásí, že jeho jediným cílem je sledování národního zájmu, tj. zájmu celého státu a všech jeho občanů, je velmi obtížné s takovým tvrzením polemizovat. Právě proto je národní zájem v politice tak oblíbený. Není obtížné najít příklady v českém prostředí: například český europoslanec Jan Zahradil toto sousloví rád používá při obhajobě svého postoje vůči Benešovým dekretům, prezident Václav Klaus zase volá po definování našich národních zájmů v rámci Evropské unie. Jejich političtí oponenti jsou nuceni pracně hledat alternativní argumentační strategie, které ale obvykle postrádají onu jednoduchou údernost, která je s použitím termínu „národní zájem“ spojena.² Taková strategie přirozeně není jenom českou zvláštností – např. během poslední prezidentské kampaně v USA obviňoval senátor McCain svého protikandidáta Baracka Obamu z toho, že dostatečně nedbá na americké národní zájmy při řešení iránské otázky.

Všimněme si ale zároveň, že většina těch, kteří se národním zájmem zaštiťují, a všichni ti, které jsem zmínil ve svých příkladech, patří do konzervativní části politického spektra: národní

¹ Autor by rád poděkoval všem kolegyním a kolegům, kteří přispěli ke konečné podobě této práce svými cennými radami, připomínkami a komentáři. Můj dík patří zejména následujícím: Ing. Vít Beneš, Ph.D., Mats Braun, MA, Ph.D., Doc. PhDr. Šárka Cabadová Waisová, Ph.D., Ing. Mgr. Petra Cibulková, Mgr. Jakub Čapek, Ph.D., PhDr. Ondřej Ditrych, MPhil., Doc. Ing. Petr Drulák, Ph.D., Ing. Ondřej Horký, Mgr. Pavel Jurníček, Ing. Vladimíra Knotková, PhDr., Michal Kořan, Ph.D. a Ing. Jan Martin Rolenc. Děkuji také celé řadě dalších kolegů a kolegyně, zejména z Ústavu mezinárodních vztahů, s nimiž jsem měl možnost o tématu své práce diskutovat. Veškerá zodpovědnost za případné nedostatky této práce je však pouze má.

² Výborný rozbor použití konceptu v současné České republice nabízí Krpec, Oldřich, *Národní zájmy v moderní demokracii – Česká republika* (Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009).

zájem je dnes vnímán jako rétorická zbraň konzervativců proti levicovému internacionalismu nebo liberálnímu individualismu. I když se levicoví politici – jako třeba Willy Brandt v jednom ze svých projevů o nové německé východní politice – o národním zájmu zmiňují, nikdy neopomenou dodat, že národní zájem nesmí být prováděn na úkor mezinárodního společenství. Zkrátka řečeno, národní zájem je koncept mimořádně politicky přitažlivý, ale současně je obtížený negativními historickými konotacemi (konfliktnost, nacionalismus, egoismus atp.), vůči kterým se politika, zejména politika levicová či liberální, vymezuje.

Pokud by ale byl národní zájem používán pouze jako rétorický nástroj, který není komplexněji propojen s fungováním (domácí i mezinárodní) politiky, pak by skutečně bylo namístě národní zájem pouze kriticky zhodnotit a následně odmítnout. Ovšem národní zájem je – navzdory zjednodušující politické rétorice – zároveň vyjádřením přesvědčení, že v sociálních vztazích nejsou relevantní pouze zájmy individuální, ale také zájmy kolektivní. Je možno analyzovat zájem určité politické strany, sociálního hnutí, ekologické organizace, náboženské skupiny nebo vládní instituce. Každá z těchto skupin se pokouší více či méně explicitně vyjádřit svůj kolektivní zájem. Tímto způsobem lze hovořit i o zájmu soudobého *politického* společenství, který je označován jako zájem státní nebo národní.³ Analýza národního zájmu se tedy nezaměřuje pouze na použití onoho konceptu v současné politické praxi, ale musí si klást i hlubší otázku po původu a smyslu kolektivního zájmu v politice.

Nemá smysl zastírat, že koncept národního zájmu je úzce spjat s existencí vestfálského systému suverénních států. Současně ale platí, že úvahy o kolektivních zájmech lze relativně snadno zobecnit a aplikovat je i na jiné politické útvary, které existovaly v minulosti (např. starověké říše, středověký systém vzájemně se překrývajících a částečně hierarchicky uspořádaných panství

³ V této práci budu termíny „státní zájem“ a „národní zájem“ používat jako synonyma, zejména v teoretických pasážích. Terminologii budu odlišovat pouze tehdy, pokud se budu vztahovat ke konkrétním historickým pracím, které používají výhradně jeden, nebo naopak druhý termín. Např. při analýze francouzského politického myšlení 17. století budu proto hovořit o státním zájmu, v případě úvah současných zase o zájmu národním.

atd.). Ještě důležitější ale je, že analýza národního zájmu nám umožňuje nahlédnout podmínky, které musí splnit i možné budoucí alternativy k současnému politickému uspořádání. Přestože se přirozeně v případě těchto politických společenství nebude jednat doslovně o *národní zájem*, dvě základní témata zůstanou totožná – (1) problém utváření a vyjádření vůle členů společenství a (2) otázka vztahu tohoto společenství ke společenstvím ostatním. Národní zájem by tak měl zůstat předmětem soustředěného zájmu i pro ty, kteří jsou přesvědčeni o brzkém zániku státocentrického uspořádání mezinárodních vztahů.

A přesto se v politické teorii nezřídka setkáme s argumentací, která státní zájem považuje pouze za historickou kategorii, která je v současnosti z teoretického hlediska již mrtvá.⁴ Tato argumentace vychází z představy, že státní zájem je synonymem pro *raison d'État* 17. století, jehož jediným cílem bylo podpořit mocenský nárok nově se rodícího moderního státu. V okamžiku, kdy je stát pevně zakořeněn, se vynořují alternativní koncepce, zejména teorie společenské smlouvy, a zájem o státní zájem upadá, aby byl nakonec zcela nahrazen kontraktualistickým myšlením.

Taková argumentace ale vykazuje několik zásadních slabin. V první řadě zaměňuje historickou konceptuální analýzu (*Begriffsgeschichte*) za analýzu konkrétního termínu (*Wörtergeschichte*). Proti základní tezi o nutnosti formulace společného zájmu státu jako politického společenství, která zůstává dlouhodobě platná, stojí proměnlivé termíny, pomocí kterých byla tato skutečnost vyjadřována: počínaje nejstarším pojmem *ragion di stato*, přes snad nejznámější, francouzskou verzi tohoto pojmu *raison d'État*, až po ještě mladší, dnes polozapomenutý, v německé oblasti používaný termín *arcana imperii*. Ještě o něco později se objevuje nový termín, který se udržel až do současnosti – *zájem*. Změna pojmosloví přirozeně není bez významu, protože ji vždy provází i proměna sociálního kontextu (mění se zdroje legitimacy, odlišné pojetí státu, růst nacionalismu atd.). Změnou kontextu je možné odůvodnit také postupné nahrazování sousloví *státní zájem*

⁴ Srov. např. Schnur, Roman, *Staatsräson: Studien zur Geschichte eines politischen Begriffs* (Berlin: Duncker & Humblot, 1975), str. 11 nebo Münkler, Herfried, *In Namen des Staates: Die Begründung der Staatsraison in der frühen Neuzeit* (Frankfurt am Main: S. Fischer, 1987), str. 9.

termínem *národní zájem*. Přes všechny proměny ale nelze přehlédnout ideovou kontinuitu všech těchto pojmů, a tak zánik jednotlivých termínů neznamená zánik konceptu jako takového.

Druhým problémem, který souvisí s odmítáním národního zájmu jako relevantního teoretického konceptu, je výhradní zaměření jeho kritiků na (primárně dovnitř státu orientovanou) politickou teorii, z jejíhož pojmového instrumentária skutečně státní zájem vymizel. Pokud ale nahlédneme do úvah o mezinárodních vztazích v 19. století, nebo dokonce do teoretických prací o mezinárodních vztazích ve 20. století, zjistíme, že státní/národní zájem patří k základní výbavě většiny autorů. Zejména příslušníci nejvlivnějšího teoretického přístupu ke studiu mezinárodních vztahů, tzv. politického realismu, patřili mezi největší obhájce národního zájmu. Jeden z jeho zakladatelů a největších propagátorů na amerických univerzitách, Hans Morgenthau, dokonce povyšuje sledování (národního) zájmu na jeden z šesti základních principů politického realismu: „Hlavním ukazatelem, který pomáhá politickému realismu na jeho cestě krajinou mezinárodní politiky, je koncept zájmu definovaného v termínech moci.“⁵

Všechny další teoretické úvahy o mezinárodních vztazích se následně musely s Morgenthauovým vlivným dědictvím vyrovnávat. Ačkoliv většina pozdějších teoretiků odmítá Morgenthauovo pojetí, anebo dokonce koncept národního zájmu jako takový, přesto je každý z nich kvůli přetrvávajícímu vlivu realistů nucen věnovat obhajobě své pozice značnou pozornost. Národní zájem se tak stává součástí mnoha teoretických debat, např. mezi „tradicionalisty“ a behavioristy v 60. letech 20. století, nebo mezi neorealisty a neoliberaly o dvě desetiletí později.

Již někteří raní kritici realismu národní zájem trivializují a tvrdí, že „národním zájmem je to, o čem stát, tj. politik, rozhodne, že jím bude“.⁶ Jiní badatelé se jej naopak snaží vymezit substantivně jako kategorii, která obsahuje vždy identickou ahistorickou

⁵ Morgenthau, Hans Joachim, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* (New York: McGraw-Hill, 1993), str. 6.

⁶ Furniss, Edgar Stephenson; Snyder, Richard Carlton, *An Introduction to American Foreign Policy* (New York: Rinehart, 1955), str. 17. V obtížně přeložitelném anglickém originále zní citovaná definice takto: „The national interest is what the nation, i.e., the decision-maker, decides it is.“

esenci; např. pro již zmíněného Morgenthaua je touto esencí „integrita teritoria státu, jeho institucí a jeho kultury“.⁷ Tento dvojí přístup – buď naprosté odmítnutí národního zájem jako kategorie, kterou lze naplnit čímkoliv, nebo naopak jeho úzká, substantivně vymezená definice – zůstává typickou strategií takřka všech, kdo zkoumají národní zájem a mezinárodní vztahy. Ani v současnosti nejrychleji expandující přístup ke studiu mezinárodních vztahů, sociální konstruktivismus, nakonec nepřišel s ničím jiným než s upevněním této staré dichotomie. Většina konstruktivistů se národní zájem snaží dekonstruovat a ukázat, že je závislý pouze na dominantním politickém diskurzu,⁸ jiní vlivní představitelé tohoto proudu naopak státu a státnímu zájmu udělují takřka metafyzický význam.⁹

V souvislosti s komunitaristickou kritikou liberalismu se koncept národního zájmu nepřímou znovu začíná objevovat i v politické teorii. Např. otázka vztahu mezi právním řádem a výjimečným stavem, kdy je právní řád suspendován, se kterou přišel německý právník Carl Schmitt,¹⁰ je znovu podrobena důkladné analýze, např. v textech Giorgia Agambena.¹¹ Není obtížné doložit, že tato otázka jasně souvisí s tím, zda národní zájem vzniká teprve jako důsledek určitých právních procedur, anebo zda je možné jej stanovit

⁷ Morgenthau, Hans Joachim, Another „Great Debate“: The National Interest of the United States (*The American Political Science Review*, 46/4, prosinec 1952, str. 961–988), str. 973.

⁸ V rámci této skupiny konstruktivistických prací je pravděpodobně nejznámější studie Jutty Weldes: Weldes, Jutta, *Constructing National Interests* (Minneapolis: University Of Minnesota Press, 1999). Tato práce navazuje na její stať stejného jména uveřejněnou v *European Journal of International Relations* v roce 1996.

⁹ Srov. práce Alexandera Wendta: Wendt, Alexander, Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics (*International Organization*, 46/2, 1992, str. 391–425); Wendt, Alexander, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999). Pro podrobnější rozbor konstruktivistických úvah o národním zájmu viz kapitulu této studie Národní zájem ve 20. století.

¹⁰ Schmitt, Carl, *Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität* (Berlin: Duncker & Humblot, 1993).

¹¹ Agamben, Giorgio, *Homo sacer: il potere sovrano e la nuda vita* (Torino: Einaudi, 1995); Agamben, Giorgio, *Stato di eccezione* (Torino: Bollati Boringhieri, 2003).

„vně“ a „nad“ právním řádem své-volným rozhodnutím suveréna. Kromě toho je národní zájem (byť vyjadřovaný pomocí odlišné terminologie) také ústředním tématem trojstranného sporu mezi komunitaristicky orientovanými mysliteli, individualisticky smýšlejícími liberály a kosmopolitně zaměřenými teoretiky kritickými.¹²

Cílem této studie je přispět k současným debatám o národním zájmu a současně národní zájem rehabilitovat. Nemám ale na mysli zájem chápaný jako vodítko pro zahraniční politiku, které existuje vně společnosti, ani iluzorní představu o nutnosti návratu politických vztahů do zidealizované minulosti. Potom by bylo cílem (zahraniční) politiky pouze národní zájem „objektivně“ odhalovat a slepě následovat. Takové pojetí národního zájmu je nejspíše skutečně mrtvé. A nejen to, ač se o objektifikující definici národního zájmu někteří autoři snažili, domnívám se, že ve skutečnosti národní zájem nikdy popisnou kategorií nebyl. Naopak, vždy byl nástrojem legitimizace – ať už nejprve legitimizace samotné existence teritoriálního státu a jeho suverenity, anebo později legitimizace jeho politických aktivit. Právě vazba státního/národního zájmu na princip legitimacy je ústředním tématem celé studie.

Práce je tedy především kritikou takové ideologie, která se snaží z národního zájmu učinit koncept nezávislý na jeho legitimizačním procesu. Skrývání sociálního charakteru a s ním spojené proměnlivosti národního zájmu přitom bylo v posledním století více než úspěšné: jeho reifikace dosáhla takového stupně, že se vazba mezi národním zájmem a legitimitou z odborné literatury dvacátého století takřka úplně vytratila. Právě proti takové reifikaci se ale tato práce staví. Současně ale má studie není prací primárně historickou – nezabývá se vývojem mezinárodních

¹² Pro přehlednou analýzu debaty mezi liberály a komunitaristy viz např. Taylor, Charles, Cross-purposes: The Liberal-Communitarian Debate (in: Matravers, Derek; Pike, Jonathan /eds./, *Debates in Contemporary Political Philosophy: An Anthology* /Oxford: Routledge, Taylor & Francis, Inc., 2003/, str. 193–212); pro dopad na studium mezinárodních vztahů viz Morrice, David, The Liberal-Communitarian Debate in Contemporary Political Philosophy and its Significance for International Relations (*Review of International Studies*, 26/2, 2000, str. 233–251). Vztah kosmopolitní kritické teorie k této debatě skvěle popisuje Linklater, Andrew, *The Transformation of Political Community: Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era* (Columbia: University of South Carolina Press, 1998).

vztahů, ale sleduje evoluci konkrétního politického konceptu v úvahách nejvlivnějších myslitelů doby, aniž by si činila nárok na historicky vyčerpávající výčet těchto myslitelů. Jejím cílem totiž je především na tomto základě zpochybnit a nakonec i vyvrátit v současnosti dominantní výklad.

Studie se z důvodu svého omezeného rozsahu zaměřuje jenom na čtyři vybrané skupiny myslitelů: V první řadě na ty, kteří se věnovali přímo konceptu státního/národního zájmu, byť je jejich význam v širším kontextu politické filosofie spíše okrajový. Sem patří např. Guicciardini, který termín *Ragione di Stato* jako první použil ve svém *Dialogo del Reggimento di Firenze*,¹³ nebo francouzský hugenot kníže Rohan, autor jednoho z nejucelenějších pojednání o *raison d'État* 17. století. Mnozí z těchto myslitelů byli současně politicky aktivní a své představy o státním zájmu se snažili prosazovat i prakticky.

Ještě větší prostor je věnován politickým filosofům, pro něž sice národní zájem nikdy nebyl ústředním tématem, ale kteří se přesto zabývali problematikou se zájmem úzce propojenou. Vlivné práce některých z nich, jako např. Machiavelliho *Vladař*¹⁴ nebo Hobbesův *Leviathan*¹⁵, přitom dokonce ani žádný z termínů spojovaných s národním zájmem nepoužívají. Přesto jsou jejich úvahy o vztahu státu a náboženství či suveréna a poddaných zcela zásadním příspěvkem k utváření konceptu zájmu státu: Machiavelliho vliv na moderní úvahy o státním zájmu je koneckonců patrný už jen z toho, že machiavellismus se stal synonymem nově se rodící doktríny *raison d'État*. Machiavelli je klíčovým autorem i pro tuto práci a v následujících kapitolách se k němu budu často vracet, abych jeho pracemi doložil své argumenty.

Třetí skupinu tvoří různorodá směsice vlivných diplomatů a politiků od 17. do 20. století, pro které se národní zájem stává základním krédem politické akce. Sem můžeme zařadit např.

¹³ Guicciardini zde doslova používá frázi „secondo la ragione ed uso degli stati“. Cit. v Meinecke, Friedrich, *Die Idee der Staatsräson in der neueren Geschichte* (München: Druck und Verlag von R. Oldenbourg, 1924), str. 58 a v Münkler (1987), str. 165.

¹⁴ Machiavelli, Niccolò, *Vladař* (Praha: XYZ, 2007).

¹⁵ Hobbes, Thomas, *Leviathan neboli o podstatě, zřízení a moci státu církevního a občanského* (Praha: Melantrich, 1941).

kardinála Richelieua nebo kancléře Bismarcka. Konečně poslední kategorii tvoří političtí teoretici 20. století, zejména představitelé nově vzniklé disciplíny mezinárodních vztahů. Zaměření na tyto čtyři skupiny také vysvětluje, proč se mezi uvedenými mysliteli objevuje tak malé množství žen. To je dáno především restriktivním charakterem patriarchálních společností 16.–19. století, na něž se větší část této studie zaměřuje. Teprve ve 20. století se objevují autorky, které měly možnost se k problematice národního zájmu také vyslovit a jejichž práce si získaly dostatečný vliv (např. Jutta Weldes nebo Martha Finnemore).¹⁶

Při analýze starších dějin státního zájmu je téměř nemožné vyhnout se konfrontaci s Friedrichem Meineckem a jeho *Die Idee der Staatsräson in der neueren Geschichte*.¹⁷ Meineckeho práce je tak vlivná, že se k ní vyjadřuje, nebo z ní dokonce přímo čerpá celá řada současných historiků, kteří se národním zájmem zabývají. Ještě silnější závislost na Meineckeho práci vykazují práce teoretiků mezinárodních vztahů.¹⁸ Meineckeho v mnoha ohledech brilantní práce ovšem vykazuje několik zásadních slabin. Především je od první stránky zřejmé, že Meinecke se nepokouší o nestrannou analýzu tohoto konceptu, ale že mu je blízká jedna úzká interpretace státního zájmu a tu chce obhájit proti konkurujícím pojetím. Meinecke proto nemá ani slovo pochopení pro obháje alternativních koncepcí, zejména ty, kteří se snaží partikularismus moderních států překonat nebo alespoň omezit (jak činil např. Grotius). Meinecke má vůbec odpor ke konceptům, které obsahují byť jen náznak kritického, normativního potenciálu – např. označuje za „starou iluzi“ představu, že lze rozlišit spravedlivou a nespravedlivou válku.¹⁹ Zadruhé má Meinecke velmi malé pochopení pro anglosaskou politickou filosofii a celou svou pozornost upírá takřka výhradně na kontinentální tradici. Naopak

¹⁶ Viz kapitolu Národní zájem ve 20. století.

¹⁷ Meinecke (1924).

¹⁸ Přímá inspirace je patrná např. u Friedricha Kratochwila (On the Notion of „Interest“ in International Relations // *International Organization*, 36/1, zima 1982, str. 1–30/) nebo ve studii Scotta Burchilla *National Interest* (New York: Palgrave Macmillan, 2005). Na Meineckeho se souhlasně nebo kriticky odkazuje také na mnoha místech této studie.

¹⁹ Meinecke (1924), str. 262.

ve chvíli, kdy Meinecke analyzuje německou oblast, přestává být jeho práce rozborem dějin státního zájmu, a místo toho se stává chvalozpěvem. Například Bedřichu Velikému je věnováno třikrát tolik místa než samotnému Machiavellimu a Bedřich je pro Meineckeho ztělesněním „filosofického a politického heroismu“.²⁰

Konečně nejčastější výhrada, která je proti Meineckemu i proti celé tradici *Ideengeschichte* vznášena, spočívá v tom, že Meinecke opomíjí sociální kontext, nezabývá se hospodářskými a kulturními dějinami, a neponechává žádný prostor pro analýzu každodennosti. Při pohledu na kritiku tradiční historické metody, s níž již na počátku 20. století přišel François Simiand, když odmítal tři „idoles de la tribu des historiens“,²¹ tj. důraz na (1) politické (2) chronologicky uspořádané dějiny, které zkoumají (3) roli nejdůležitějších jednotlivců, se nelze ubránit dojmu, že musel mít na mysli právě historiky, jako byl Meinecke (ačkoliv Meineckeho studie o státním zájmu vychází až o dvacet let později).

Z hlediska francouzské historiografické kritiky moje studie na první pohled vykazuje s Meineckeho přístupem určité shody – i ona začíná v době vzniku moderních států a končí autorovou nedávnou minulostí; a i ona zkoumá klíčové obhájce zkoumaného konceptu. Na druhé straně ovšem tato studie není uspořádána primárně chronologicky, ale tématicky (rozlišení vnitřní a vnější legitimacy, kapitola věnovaná vztahu státního zájmu a náboženství atd.). Navíc se nezaměřuje na osobnosti, které „tvořily“ dějiny (které měl Simiand především na mysli), ale spíše na ty, kteří nějak přispěli k (re)formulaci konceptu státního zájmu. Na rozdíl od Meineckeho jsem také omezil veškeré biografické prvky na absolutní minimum potřebné pro pochopení názorů, které tito myslitelé prezentovali. Nejpodstatnější rozdíl ale spočívá v tom, že Meinecke redukuje zájem na vyjádření mocenského potenciálu státu, zatímco tato studie obhájuje pojetí zcela opačné – národní zájem jako produkt legitimizační politické praxe.

Tato studie je rozdělena do sedmi částí: Nejprve se budu zabývat obecně otázkou legitimacy národního zájmu, rozborem odlišných

²⁰ Op. cit.: str. 344.

²¹ Simiand, François, *Méthode historique et science sociale (Revue de synthése historique* 6, 1903, str. 1–22). Znovu publikováno v *Annales ESC*, leden-únor 1960, str. 83–119.

legitimizačních strategií, které se historicky objevovaly, a také kritickým zhodnocením alternativních přístupů, které souvislost mezi ustavením národního zájmu a jeho legitimitou z nejrůznějších důvodů popíraly. Zejména poukážu na zásadní existenciální vazbu mezi národním zájmem a jeho širší legitimizací, skrze kterou je zájem ve skutečnosti teprve konstituován. Koncepce, které tento vztah popírají, národní zájem vystavují buď na představě, že existuje presociální esence zájmu, která je v zájmu přítomna vždy, bez ohledu na to, zda je zájem legitimizací podpořen, či nikoliv. Druhou alternativou je zájem postavený na násilí – zájem pak není založen na dobrovolném souhlasu vůle, ale na silovém přinucení jednotlivců k podpoře národního zájmu.

V další části se zaměřím na historický kontext zrodu státního zájmu, přičemž středobodem mé analýzy v této kapitole bude Niccolò Machiavelli, který je všeobecně považován za prvního představitele úvah o zájmech států. Poukážu přitom zejména na to, že ztotožnění Machiavelliho prací a „machiavellismu“ je značně zavádějící, protože ignoruje ty prvky Machiavelliho myšlení, pro něž je legitimita naprosto klíčová. Nejpodstatnější přitom je, že Machiavelli se nikdy zcela nevzdává normativních otázek, a to ani ve svém Vladaři. Analýza dalších prací tohoto autora navíc ukáže, že v Machiavelliho myšlení se zájem úzce pojí s domácí legitimizací a že zájem pro něj musí nutně směřovat k zajištění bezpečí a svobody obyvatel státu.

Třetí část naváže rozborem reakcí na tuto dvojznačnost Machiavelliho dědictví: na jedné straně prozkoumám rychlé šíření Machiavellim inspirovaného komunitarismu v evropském politickém myšlení, na straně druhé ale ukážu, že přechod od univerzalistických koncepcí ke komunitarismu neznamená odmítnutí normativních úvah a principu legitimizace. Tato vazba je ale u některých Machiavelliho následovníků zamlžena nebo přímo popřena, a proto – srovnáme-li např. práce Guicciardiniho a Botera – nalezneme řadu ostrých politických protikladů, vždy ale vyvozených z Machiavelliho tezí. Zde se také nachází příčina současného stavu, kdy se na Machiavelliho odvolávají jak zastánci esencialistických koncepcí zájmu, tak i jejich liberální protivníci.

Téže otázce, tj. přechodu ke komunitarismu a úvahám o zájmech partikulárního politického společenství, se budu věnovat i v další kapitole, která ovšem tuto problematiku vztáhne k ná-

boženství. Především objasním, že rozpor mezi náboženstvím a státním zájmem je neprávem vyostřován: i náboženští kritici „machiavellismu“ přejímají komunitaristický pohled na svět a Machiavelliho následovníci naopak přejímají celou řadu starších politických konceptů. Kapitola se tak snaží odstranit problém některých starších prací věnovaných „machiavellismu“ a jeho recepci náboženskými mysliteli. Fakt, že velká většina z nich se velmi ostře proti Machiavellimu vymezuje, totiž vůbec neznamená, že nábožensko-politické úvahy 16.–17. století nabízejí fundamentálně alternativní pohled, než je pohled Machiavelliho. Naopak, Machiavelli se stává současně objektem kritiky i základním stavebním kamenem těchto prací.

V dalších dvou kapitolách upřu pozornost na dvě základní legitimizační strategie, jejichž prostřednictvím byl státní/národní zájem obhajován. Nejprve se budu věnovat podmíněnosti státního zájmu jeho přijatelností pro nově se ustavující společenství států, tj. otázce legitimacy zahraniční politiky státu v mezinárodní společnosti. Skutečně totiž platí, že princip vnější legitimizace se v politické teorii, ale zejména v politické praxi začal rozvíjet dříve než princip legitimizace vnitřní. Zatímco vnitřní legitimizace dlouho sloužila jenom jako bezvýznamná formulka, vnější legitimizace státu a jeho zájmů se již od 17. století stává naprosto klíčovou součástí evropské politiky.

Následně se zaměřím opačným směrem, a sice na paralelní proces legitimizace státního zájmu vůči domácímu obyvatelstvu, počínaje prvními koncepcemi lidové suverenity, přes úvahy o společenské smlouvě až po současné formy demokratické legitimacy zahraniční politiky. Zajímavý je zejména fakt, že s růstem významu vnitřní legitimizace se vynořují pochybnosti o slučitelnosti obou těchto principů a také otázka, zda může princip vnitřní legitimizace svou vnější analogii zcela nahradit.

Poslední kapitola se zaměří na úvahy o národním zájmu ve 20. století, zejména na skutečnost, že na rozdíl od předchozích období se postupně prosadilo pojetí, které legitimitu pomíjí a místo ní představuje národní zájem jako objektivní a neměnný fakt. Budu se věnovat zejména třem klíčovým skupinám teoretiků – liberálům, kteří se vůči národnímu zájmu kriticky vymezili; realistům, kteří jej naopak učinili středobodem svých politických teorií; a konečně také konstruktivistům, kteří se v různé míře a se

střídavými úspěchy pokusili celý koncept národního zájmu dekonstruovat a zbavit jej esencialistického nátěru, kterým národní zájem opatřili realisté. V závěru práce znovu poukážu na limity současného pojetí národního zájmu a na potřebu vrátit se k takové koncepci, která nepodléhá iluzi, že národní zájem je nezávislý na lidské vůli, ale která naopak zájem znovu propojuje s jeho legitimitou.

Jednotlivé kapitoly tak sledují základní myšlenkovou osu celé studie: státní/národní zájem je politický koncept, který úzce souvisí s legitimitou (první kapitola) a jenž je jednoznačně historicky situován, protože se rodí a rozvíjí teprve se vznikem moderních teritoriálních států (druhá kapitola). Vznik a rozvoj státu jako základního organizačního principu raně novověké Evropy ale neznamená popření normativity politiky, ale spíše její osamostatnění z univerzalistického náboženského rámce (třetí kapitola). Přestože existují interpretace, které zájem již na počátku staví pouze na násilí nebo na utilitaristickém egoismu státu (kapitola čtvrtá), pro udržení stability státu bylo vždy znovu nutné obnovit legitimitu státu a jeho zájmu – buď ve vztahu k ostatním státům (kapitola pátá), nebo ve vztahu k domácímu prostředí (kapitola šestá). Spojnice mezi zájmem a legitimitou ale byla na konci 19. století a zejména ve století dvacátém narušena, a to nejen v politické praxi, ale především v teoretických úvahách o zájmu (kapitola sedmá). Důsledkem je, že při obnově legitimizačního rámce národního zájmu je nutno se obracet ke starším úvahám, a nikoliv jenom k myšlení dvacátého století.

LEGITIMITA NÁRODNÍHO ZÁJMU

Tato kapitola se zabývá obecnou otázkou, zda politické instituce musí nutně zahrnovat určitý aspekt legitimacy, anebo zda jejich trvalým základem může být násilí či nějaký jiný faktor, nezávislý na legitimitě. Převedeno do diskuse o národním zájmu, klade se otázka, zda existuje trvalá vazba mezi legitimitou a národním zájmem jako zásadním politickým konceptem, nebo zda lze obě tyto otázky vnímat odděleně. Téměř po celý novověk převládalo přesvědčení, že státní zájem musí usilovat o svou legitimizaci, má-li být úspěšný a má-li trvale zajišťovat stabilitu státních institucí. Přesto ale dnes převládá spíše názor opačný, který je důsledkem zkresleného pohledu na národní zájem, tak jak ho prezentovala většina teorií dvacátého století. Cílem této kapitoly je takový pohled zpochybnit.

Otázka legitimacy se v průběhu posledního století z teoretických diskusí o národním zájmu zcela vytratila. Absence úvah o legitimitě ale není náhodná, naopak je součástí širšího trendu v politické filosofii, který se projevoval už od konce 19. století a kterým je obecná tabuizace normativních otázek. Tento proces došel tak daleko, že někteří autoři prohlašují politickou filosofii jako disciplínu, která zkoumá normativní základy politiky, za mrtvou.²² Vysvětlení pro absenci normativních otázek můžeme nalézt celou řadu: V politické filosofii jistě hrála nezanedbatelnou roli dominance analytické filosofie, která normativní výroky odmítá, protože z jejího hlediska nelze určit jejich pravdivostní hodnotu. Podobně kriticky se k normativně koncipované politické filosofii stavěla i filosofie přirozeného jazyka, rozvíjející myšlení pozdního Wittgensteina.

Analogický posun se odehrál i v teorii mezinárodních vztahů, která sice v okamžiku zrodu disciplíny zdůrazňovala své normativní zaměření na otázky nejlepšího mezinárodního uspořádání, ale již od konce třicátých let tento důraz ustupuje do pozadí,

²² Laslett, Peter (ed.), *Philosophy, Politics and Society* (Oxford: Blackwell, 1956), str. VII.

aby byl v poválečném období zcela nahrazen realismem. Někteří realisté si sice i nadále kladli normativní otázky (jako např. Hans Morgenthau nebo E. H. Carr), ale od šedesátých let, kdy ve studiu mezinárodních vztahů proběhla behaviorální revoluce, je již považováno směřování hodnot a faktů za zcela nepřipustné, což fakticky znamenalo vyloučení hodnot z výzkumu v celé disciplíně.

Jak dokládá Kis,²³ je ovšem argumentace vysvětlující absenci normativity, která se opírá o dominanci proudů, které normativitě nepřály, nedostatečná. Navzdory dominanci analytické filosofie se např. v morální filosofii normativní otázky udržely. A naopak mizení normativních témat probíhá i v kontinentální Evropě, kde přitom byla analytická filosofie vždy přijímána s určitým despektem. Mnohem pádnější argument se proto odvíjí od skutečnosti, že v obou disciplínách postupně získala dominantní postavení jedna politická doktrína, která se stává natolik hegemonní, že jsou s ní související koncepty reifikovány a jejich normativní dimenze zcela zapomenuta. V politické filosofii je takovou doktrínou liberalismus, který ve 20. století v zásadě ztrácí relevantní oponenty: mnozí pravíkoví i levíkoví odpůrci liberalismu se posouvají směrem k totalitarismu, který byl ovšem opakovaně poražen, jiní se přesouvají na pole sociálních věd a argumentují spíše empiricky. Důsledkem je proměna debat mezi liberály a jejich protivníky v diskusi uvnitř liberálního myšlení.

Ve studiu mezinárodních vztahů není oním dominantním proudem liberalismus, ale spíše široce pojímaný státocentrismus, který mnohé sdílí s politickým realismem, ale zároveň je mnohem starší a širší tradicí. Státocentrismus moderního myšlení o mezinárodních vztazích ze státu činí nejen základního aktéra mezinárodní politiky, ale vůbec základní faktor lidské existence, který stojí nad normativními otázkami, protože – po hegelovském způsobu – teprve stát tyto normativní otázky klade, aby na ně sám poskytl vyčerpávající odpovědi. V tomto bodě se zároveň propojuje obecná debata o normativitě s otázkou legitimacy: odmítnutí normativních otázek (samo o sobě závažný problém) vedlo k druhému problému, jímž je jenom malá pozornost věnovaná legitimizaci

²³ Kis, János, *Současná politická filosofie: sborník textů anglosaských autorů 20. století* (Praha: OIKOYMENH, 1997), zejména úvodní kapitola.

společenských institucí či nástrojů, které slouží k sebereprodukcí společnosti a její komunikaci s ostatními společnostmi.

V poslední čtvrtině dvacátého století se ovšem tento trend obrací a objevují se náznaky rehabilitace normativních otázek. V politické filosofii je příkladem tohoto obrátu Rawlsův pokus o reformulaci myšlenky klasického liberalismu o primátu člověka jako svobodně jednajícího jedince.²⁴ V teorii mezinárodních vztahů se zájem o normativní otázky vynořuje až v souvislosti s průnikem kritické teorie (např. Andrew Linklater), ale zejména s velmi rychle expandujícím sociálním konstruktivismem, kteří mnozí považují za dědice kritické teorie.²⁵ Přestože zájem o normativní otázky ve studiu mezinárodních vztahů vždy souvisel s tu otevřenější, tu méně nápadnou kritikou státu, byl to právě až příchod konstruktivistů, co předznamenalo pád státu z jeho trůnu nezpochybněného hegemonu v mezinárodních vztazích.²⁶ Schopnost státu hermeticky oddělit zahraniční a domácí politiku a obojí podřídit svým potřebám je konstruktivistickou analýzou identit a norem zpochybněna, protože konstruktivisté poukazují na to, jak se chování států proměňuje v závislosti na jeho domácím uspořádání, ale i v důsledku jeho socializace do mezinárodních struktur. Stát tak obecně v politické teorii i v teorii mezinárodních vztahů musí nově ospravedlnit roli, kterou v (domácí i mezinárodní) politice plní. Jinak řečeno, do centra pozornosti se dostává proces *legitimizace* státu.

Legitimizaci ovšem lze chápat ve dvojnásobném smyslu. První, užší pojetí chápe určité jednání nebo určitý stav, který je výsledkem tohoto jednání, jako legitimní, pokud splňuje kritéria, jež lze považovat za obecně legitimní. Toto pojetí je tedy zaměřeno na otázku dobra a spravedlnosti a je typickou součástí politické filosofie. Takové pojetí legitimacy je příznačné pro liberální myšlení, které svá základní tvrzení neformuluje jako partikulární výroky

²⁴ Rawls, John, *A Theory of Justice* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1971). Srov. též analýzu na toto téma v Kis (1997).

²⁵ Price, Richard; Reus-Smit, Christian, Dangerous Liaisons? Critical International Theory and Constructivism (*European Journal of International Relations*, 4/3, 1998, str. 259–294).

²⁶ A to navzdory tomu, že v rámci sociálního konstruktivismu existuje vlivná menšina v čele Alexandrem Wendtem, která naopak stát považuje za klíčového aktéra. Srov. Wendt, Alexander, The State as Person in International Theory (*Review of International Studies*, 30/2, 2004, str. 289–316).

o konkrétním politickém společenství, ale vždy formou univerzálního nároku, který lze vztáhnout na všechny liberální nebo alespoň *rozumné* společnosti. Právě toto pojetí legitimacy se stalo primárním terčem kritiky komunitaristů, kteří útočí proti liberálům hned dvěma směry – směrem dolů proti důrazu na presociální individuum jako základního nositele lidských práv a směrem nahoru proti kosmopolitní univerzalizaci liberálního individualismu.

Druhé pojetí je širší a zkoumá obecný způsob, jakým určité politické jednání nebo politická instituce získávají legitimní postavení v očích těch, kteří dané instituci podléhají nebo jsou s ní v kontaktu. Druhý typ legitimacy si tak neklade obecnou otázku, zda byla např. francouzská vláda v době francouzské revoluce obecně legitimní, ale pouze, zda byla za legitimní považována občany Francie nebo mezinárodním společenstvím. Podobně je možné z prvního hlediska odmítnout legitimitu královské moci odvozenou od božského původu krále, ale přesto může být taková legitimizační strategie úspěšná z druhého hlediska. Panovník pak nebude legitimním vládcem v prvním případě, ale přesto bude za legitimního považován v případě druhém. Klíčem k pochopení tohoto typu legitimacy je analýza způsobů, jimiž politické instituce obhajují svou existenci a své činy, a následně také zkoumání úspěšnosti legitimizačních procesů. Tato druhá koncepce tak je slučitelná jak s liberálním myšlením (pro něž je ovšem nanejvýš jakýmsi předběžným průzkumem problematiky, a nikoliv dostatečnou definicí skutečné legitimacy), tak i s komunitaristickou koncepcí historicky a sociálně kontextualizované legitimacy.²⁷

Dvojí pojetí legitimacy

Pojetí legitimacy	Klíčová otázka
Užší	Je stát/vláda/instituce skutečně legitimní?
Širší	Vnímají stát/vládu/instituci jako legitimní jeho občané? (vnitřní legitimita)
	Vnímají stát/vládu/instituci jako legitimní představitelé ostatních států/vlád/institucí? (vnější legitimita)

²⁷ Rozlišení dvou typů legitimacy, které zde zavádím, se liší od klasické dichotomie faktické a legitimní autority. Faktická autorita spočívá na schopnosti zajistit fungování státu a jeho bezpečnost, legitimní autorita navíc zís-

Jakkoliv se přístup akcentující legitimitu může jevit jako očividný, dodnes je (zejména v teorii mezinárodních vztahů) dominantní ten přístup, který instituce chápe jako neproblematická sociální fakta, přičemž důraz je kladen na substantivum „faktum“, a nikoliv na adjektivum „sociální“. Fobie mnohých teoretiků mezinárodních vztahů z analýzy hodnot nebo dokonce ze zaujetí hodnotového postoje vede k tomu, že mizí základní rozlišení mezi explanatorními úvahami, které prostě vysvětlují příčiny určitého jednání, a úvahami legitimizačními, které se snaží pochopit, jakým způsobem je akterovo jednání ospravedlňováno. Ještě závažnějším nedostatkem ovšem je, že teoretické úvahy o politice často dokonce zaměňují vysvětlení jednání a jeho ospravedlnění, což mimo jiné znamená, že v některých teoriích (např. právě v již zmíněném politickém realismu) je za ospravedlnitelnou politiku považována jakákoliv politika, již jsme schopni racionálně vysvětlit.

Redukce sociálně konstituované legitimacy na fakticitu a ospravedlnění na vysvětlení stojí v základu chybného směřování všech pozitivistických politických teorií dvacátého století, jež se zabývaly mezinárodními vztahy. Pozitivisté jsou schopni poměrně přesvědčivě vysvětlit vznik státocentrického systému a objasnit souvislost mezi existencí moderních států a vytvořením kategorie státního/národního zájmu. Ovšem pokud jim položíme otázku po obhajobě národního zájmu, dostane se nám vždy pouze jedné ze dvou protikladných odpovědí: buď je národní zájem interpretován jako empirická nutnost, anebo je zcela odmítnut. Představa, že je možné podmínit platnost národního zájmu jeho přijatelností pro občany státu a/nebo pro mezinárodní společenství, se v tradiční analýze národního zájmu ve dvacátém století takřka neobjevuje a jistě by byla kvůli svému normativnímu obsahu přijímána s velkou nedůvěrou.

Ovšem právě důraz na normativní aspekt politických institucí je klíčovou tezí této práce. Chápeme-li legitimitu v jejím širším smyslu, tedy jako oprávněnost určité instituce nebo politiky v očích relevantních soudobých aktérů (kterými mohou být občané

kává morální ospravedlnění k výkonu státních funkcí, čemuž odpovídá méně užší pojetí legitimacy. Širší pojetí legitimacy ale stále ještě spočívá na principu ospravedlnění, a není tedy totožné s faktickou autoritou, jak by se na první pohled mohlo zdát.

státu, anebo také ostatní státy), pak je taková legitimita *nutnou* charakteristikou jakékoliv trvalejší instituce či jakékoliv dlouhodobě prováděné politiky. Vytěsnění a popření legitimacy jako základního stavebního kamene společenských institucí a konceptů, ba dokonce politiky jako takové, je možné pouze tehdy, pokud se uchýlíme ke dvěma nepřilíš přesvědčivým, ale často využívaným strategiím.

První možností je na místo legitimacy dosadit násilí. Podle této teze je stát násilím ustaven a násilím udržován, ba dokonce i současný právní řád v konečném důsledku spočívá na násilí (*Gewaltmonopol des Staates*). Takto postavený argument je o to přesvědčivější, že za sebou má úctyhodnou tradici politického myšlení. Obvykle do ní bývají řazeni tak význační myslitelé jako Niccolò Machiavelli, Thomas Hobbes nebo Carl Schmitt.²⁸ Druhou možností, která je méně obvyklá v politické teorii, ale o to hojnější v politické praxi, je vůbec popření sociálního charakteru určité politické instituce (např. státu či války) či konceptu (např. národního zájmu). Místo toho je pak instituce prohlášena za přirozenou, trvalou či neodstranitelnou součást politického života. Tato druhá teze nestojí v přímém protikladu ke konceptu legitimacy, ale spíše naznačuje, že otázka legitimacy má smysl pouze v případech, kdy je instituce nově konstruována, a nikoliv u těchto „přirozených“ či „nutných“ institucí.

Oba tyto alternativní názory je třeba podrobit kritice. Odmítnutí teze o násilí jako základu politiky a státu ovšem neznamená, že bychom tvrdili, že násilí nemá v politice vůbec žádné místo. Přirozené lze poukázat na konkrétní empirické události, kdy ten či onen stát byl vytvořen dobyvatelem (jako např. říše Alexandrova nebo říše mongolská) anebo na přítomnost státem užívaného násilí v každodenním životě. Co ovšem není možné, je vystavět *trvalou* politickou organizaci pouze na represii a hrozbě násilí. Instituce skutečně může být násilím ustavena, ale pokud nezíská legitimitu (připomeňme, že mluvíme o legitimitě definované jako uznání v očích relevantních aktérů, nikoliv z hlediska univerzalisticky smýšlejícího vnějšího pozorovatele), zhroutí se. Dokonce i tota-

²⁸ Jedná se o klasické práce, jako je Machiavelliho *Vladař* (2007), Hobbesův *Leviathan* (1941) nebo Schmittův *Pojem politična* (Praha: OIKOYMENH; Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2007).

litní režimy, kde je násilné potlačení odporu běžnou praxí, musí získat určitou podporu vlastní veřejnosti. To je nakonec zřejmé i ze způsobu, jakým takové režimy samy o sobě propagandisticky hovoří. Pokud by ke spokojenému vládnutí potřebovala elita takového státu pouze represí, neměla by žádnou potřebu legitimizační strategie vytvářet.

Zatímco první kritika teze o násilí jako o jediném zdroji státní moci je empirická, druhá je teoretická. Jak ukážu v následujících kapitolách, je totiž možné analyzovat myšlení autorů, kteří jsou považováni za zastánce této teze, a dokázat přitom, že ani jeden z výše zmíněných autorů ve skutečnosti v takto vypjaté formě tezi o násilí neobhajuje. Naopak, v pojetí každého z nich má ta či ona forma legitimizace zcela nezastupitelné místo – stát pro ně v posledku nikdy není účelem sám o sobě, vždy plní určité funkce, které jsou vztaženy buď ke společnému dobru, nebo k bezpečí či ke svobodě. Z mé analýzy také vyplyne, že ani státní zájem (jako konkrétní politický koncept) nelze analogicky chápat jako egoistické násilné prosazování vlastní vůle státu, zcela nezávislé na vnějším a vnitřním prostředí; naopak národní zájem podléhá principu legitimizace stejně jako ostatní politické koncepty i jako stát samotný. Přirozeně se liší způsoby legitimizace, kterých existuje nepřehledné množství; ale samotný princip legitimizace je přítomen vždy.

Podobně i teze o přirozenosti státu či jeho národního zájmu je nevěrohodná. Je totiž založena na pouhé reifikaci těch institucí, které mají dlouhé trvání a jejichž vznik či historické proměny byly postupně zapomenuty. Chceme-li tezi o přirozenosti vyvrátit, je možné prozkoumat genealogii zvolené instituce či konceptu a přitom odhalit období, kdy vůbec nebyly považovány za přirozené. Například při analýze národního zájmu není příliš obtížné v raných debatách o *ragion di stato* odhalit argumentaci, která naopak bude za univerzálně platné považovat předchozí uspořádání, tj. hierarchickou strukturu panevropského křesťanského společenství (*respublica Christiana*) v čele s papežem či císařem a státní zájem za obłudné novum, které je třeba odmítnout. Paradoxní je, že argumentace přirozeností je sama legitimizační strategií par excellence, protože jejím cílem je umlčet všechny alternativní, ne-přirozené koncepce. Např. v Machiavelliho *Vladaři* patří adjektiva „přirozené“ nebo „nutné“ mezi ta velmi často používaná

právě v pasážích, které se snaží o legitimizaci panovníkova jednání. Přirozené politické instituce pak často nejsou ničím víc než důsledkem vítězné ideové války těchto institucí proti jejich konkurentům.²⁹

Při bližším rozboru národního zájmu se proto neobejdeme bez konceptualizace jeho legitimizace. I kdyby bylo možné souhlasit s těmi, kdo tvrdí, že neexistuje faktického rozdílu mezi státy ustavenými násilím a státy vytvořenými dobrovolně (Thomas Hobbes), z takového předpokladu vůbec nevyplývá, že také *trvání* státu je možné bez vytvoření legitimních ústředních institucí. Jak se s touto otázkou vyrovnával Machiavelli a jeho následovníci, ukáží následující kapitoly.

²⁹ Srov. též Foucaultovy práce, které se zabývají kritikou společenských institucí a jejich zdánlivě přirozeného statusu (Foucault, Michel, *Dohlížet a trestat. Kniha o zrodu vězení* /Praha: Dauphin, 2000/).