O regionálnej fragmentácii ako výzve pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie

On Regional fragmentation as a challenge for the foreign and security policy of the European Union

Radoslav Ivančík

Abstrakt:

Článok sa zaoberá regionálnou fragmentáciou ako rastúcou výzvou pre efektívne formovanie a implementáciu zahraničnej a bezpečnostnej politiky Európskej únie. Skúma, ako fragmentácia politických, bezpečnostných a sociálnych štruktúr v rôznych regiónoch ovplyvňuje schopnosť EÚ koherentne a efektívne reagovať na konflikty a krízové situácie. Na základe výsledkov teoretického kvalitatívneho výskumu s využitím interdisciplinárneho prístupu identifikuje kľúčové prekážky, ktorým EÚ čelí pri riešení kríz a konfliktov – od rozdielnych národných záujmov členských štátov, cez obmedzené kapacity až po zložité a zdĺhavé rozhodovacie procesy. Tieto výzvy sú ilustrované na konkrétnych príkladoch (Sýria, Líbya, Ukrajina) a hodnotené z hľadiska ich vplyvu na globálne postavenie EÚ ako bezpečnostného aktéra. Záverečná časť zdôrazňuje potrebu efektívnejšej koordinácie, posilnenia mierových kapacít a väčšej strategickej súdržnosti v prostredí rastúcej multipolárnej konkurencie, rivality veľmocí a komplexných bezpečnostných hrozieb.

Kľúčové slová: *Európska únia, zahraničná a bezpečnostná politika, regionálna fragmentácia*

Abstract: *The article addresses regional fragmentation as a growing challenge for the effective formation and implementation of the European Union's foreign and security policy. It examines how the fragmentation of political, security, and social structures in various regions affects the EU's ability to coherently and effectively respond to conflicts and crisis situations. Based on the results of theoretical qualitative research using an interdisciplinary approach, it identifies key obstacles the EU faces in addressing crises and conflicts – from differing national interests of member states, through limited capacities, to complex and lengthy decision-making processes. These challenges are illustrated with concrete examples (Syria, Libya, Ukraine) and assessed in terms of their impact on the EU's global position as a security actor. The concluding section highlights the need for more effective coordination, strengthening of peacekeeping capabilities, and greater strategic cohesion in an environment of increasing multipolar competition, great power rivalry, and complex security threats.*

Keywords: *European Union, Foreign and Security Policy, Regional Fragmentation.*

Úvod

Úvodné dekády 21. storočia sú charakteristické rastúcou mierou neistoty, nestability a komplexnosti v medzinárodnom systéme. Geopolitické zmeny, multipolárna konkurencia a intenzitu naberajúca rivalita medzi demokratickými a autoritárskymi režimami zásadne menia globálne i regionálne bezpečnostné prostredie. V tomto dynamickom kontexte čelí Európska únia (ďalej len „EÚ“ alebo „Únia“) rastúcemu tlaku nielen zvonka, ale aj zvnútra,

pričom jej snaha pôsobiť ako koherentný, relevantný a efektívny bezpečnostný aktér je čoraz častejšie podrobovaná kritickému skúmaniu. Jednou z kľúčových súčasných výziev, ktoré determinujú vývoj a transformáciu zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ, je regionálna fragmentácia.

Regionálna fragmentácia predstavuje proces, v ktorom dochádza k oslabeniu centrálnej štátnej autority a k štiepeniu územia, spoločnosti alebo moci medzi viacerých aktérov – často s konkurujúcimi si záujmami, normami a identitami. Tento jav je čoraz výraznejší v rôznych častiach sveta, kde slabé alebo zlyhávajúce štáty nedokážu zabezpečiť výkon základných funkcií štátu a jeho správy, poriadku a bezpečnosti. Fragmentácia však nie je izolovaným fenoménom – jej dôsledky presahujú hranice štátov a regiónov, ovplyvňujú širšiu bezpečnostnú architektúru a multiplikujú hrozby a riziká pre regionálnu aj globálnu stabilitu.

Pre EÚ ako komplexného a normatívneho aktéra, s ambíciou zohrávať aktívnu úlohu v prevencii konfliktov a podpore stability, je regionálna fragmentácia viac než len vonkajšou bezpečnostnou výzvou. Je to fenomén, ktorý priamo zasahuje do schopností Únie koncipovať, koordinovať a implementovať jednotnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku. Divergentné národné záujmy členských štátov, obmedzené spôsobilosti a kapacity, nekoherentné reakcie, zložitý mechanizmus a zdĺhavý rozhodovací proces vytvárajú v kombinácii s fragmentovaným medzinárodným prostredím zložitý súbor prekážok pre efektívnu a účinnú akciu.

Aj preto autor v tomto článku analyzuje, ako regionálna fragmentácia ovplyvňuje zahraničnú a bezpečnostnú politiku EÚ, a to nielen z pohľadu jej strategických ambícií, ale predovšetkým praktických obmedzení a dôsledkov. Východiskom je kvalitatívny teoretický výskum s interdisciplinárnym prístupom, kombinujúci postupy a poznatky z politických vied, medzinárodných vzťahov, bezpečnostných štúdií a európskej integrácie. Autor sa zameriava na identifikáciu kľúčových faktorov, ktoré podmieňujú efektivitu zahraničnej a bezpečnostnej politiky Únie, a ilustruje ich na vybraných prípadových štúdiách. Ambíciou článku je prispieť k prehĺbeniu akademického diskurzu o súčasných výzvach strategickej adaptácie EÚ v prostredí fragmentovanej bezpečnostnej reality.

1 Teoretické a konceptuálne východiská regionálnej fragmentácie

Napriek tomu, že fenomén regionálnej fragmentácie nepúta v posledných rokoch takú pozornosť zástupcov akademickej sféry ako problémy spojené s rastúcou multipolárnou konkurenciou a veľmocenskou rivalitou, predstavuje jeden z bazálnych analytických konceptov pri štúdiu a výskume súčasných trendov v oblasti globálnej a regionálnej bezpečnosti. Tento proces opisuje stav, keď štát postupne stráca schopnosť určovať a presadzovať zákony na celom svojom území, čím dochádza k oslabovaniu jeho centrálnej autority. Takáto dynamika vedie k rozpadu štátu na viaceré mocenské centrá, ktoré si často konkurujú v otázke legitimity, jurisdikcie a kontroly. Medzi tieto mocenské centrá môžu patriť alternatívne inštitúcie, ktoré deklarujú, že sú jediným legitímnym nositeľom štátnej moci, separatistické entity, ktoré sa usilujú o úplnú alebo čiastočnú nezávislosť, alebo

miestne samosprávne orgány, ktoré presadzujú väčšiu mieru autonómie v rámci existujúceho štátneho rámca (Tökölyová, 2012; Levallois, 2021; Bentum a kol., 2023).

Významnú úlohu v tomto procese zohrávajú neštátni aktéri. Ozbrojené (para)milície, zločinecké siete alebo teroristické organizácie môžu v určitých oblastiach nahradiť funkciu štátnych inštitúcií, vykonávať správu územia a presadzovať svoje vlastné pravidlá a normy (Ivančík – Nečas, 2012; Ivančík – Kazanský, 2015a). Tieto entity využívajú slabosť centrálnej vlády a často si budujú paralelné mocenské štruktúry, ktoré môžu pôsobiť ako alternatíva ku kolabujúcim štátnym inštitúciám. V extrémnych prípadoch môže dôjsť k úplnému nahradeniu štátu v určitých regiónoch, čo vedie k situácii, ktorú odborníci opisujú ako „štát v štáte“ (Kazanský – Ivančík, 2015b; Khan – Zaum, 2020; Bizhan, 2023).

Regionálna fragmentácia navyše prekračuje hranice jednotlivých krajín a stáva sa širším javom s medzinárodnými dôsledkami. Kolaps alebo erózia štátnej moci v jednej krajine môže *„ako nákaza infikovať“* okolité štáty, čím dochádza k reťazovej reakcii pri vytváraní pásma nestability (Schreier, 2010, s. 28; Tökölyová, 2017). Tieto procesy môžu viesť k eskalácii regionálnych konfliktov, narušeniu hospodárskych väzieb a destabilizácii politického prostredia v širšom priestore. V tomto kontexte je potrebné zdôrazniť, že regionálna fragmentácia nevzniká vo vákuu, ale je výsledkom komplexných interakcií viacerých faktorov, ako je nízka úroveň politickej, sociálnej a ekonomickej integrácie, absencia regionálneho hegemóna schopného nastoliť poriadok, či neustála fluktuácia regionálnej rovnováhy síl (Kaufman, 2003; Faust, 2008; Brhlíková, 2013; DeAngelis, 2015; MacLoad, 2020; Carozzi a kol., 2021; Muya, 2024).

Fragmentácia má preto silnú koreláciu s medzištátnou rivalitou, keďže jednotlivé mocnosti často zneužívajú oslabené, zlyhávajúce a fragmentované štáty ako prostriedok na presadzovanie vlastných záujmov (Marshall, 2008; Khan – Zaum, 2020; Bizhan, 2023). Tento jav môže viesť k prehlbovaniu existujúcich konfliktov (Kazanský, 2011; 2013) a k vytváraniu zložitých mocenských štruktúr, ktoré ďalej oslabujú šance na stabilizáciu daného regiónu. V súčasnej dobe je skúmanie otázok regionálnej fragmentácie súčasťou viacerých výskumov zameraných na pochopenie celkovej dynamiky konfliktov a možností ich riešenia.

Ide najmä o skúmanie:

a) príčin konfliktov, teda toho, čo viedlo k ich vzniku. Príčiny konfliktov môžu byť rôznorodé, pričom často vznikajú ako kombinácia viacerých faktorov. Patria sem politické, ekonomické, sociálne, etnické alebo náboženské nerovnosti, ktoré spôsobujú nespokojnosť u určitej časti obyvateľstva. Napríklad systematické marginalizovanie určitých etnických či náboženských skupín môže viesť k nárastu napätia a pocitu krivdy či nespravodlivosti. Pomerne často vznikajú aj v dôsledku historických nepriateľstiev, ktoré neboli adekvátne riešené, čo vedie k ich opätovnému vyostreniu. Významnú úlohu pri vzniku konfliktov zohráva aj boj o zdroje, ako sú pôda, voda alebo rôzne nerastné suroviny, ktoré sú nevyhnutné pre prežitie a rozvoj. Medzi časté príčiny konfliktov patria aj geopolitické ambície štátov či neštátnych aktérov, ktorí sa snažia získať moc, kontrolu nad územiami alebo vplyv v daných oblastiach (Hofreiter, 2008; Gates a kol., 2012; Ivančík – Kazanský, 2015b; Pieczywok – Majchút, 2021).

b) eskalácie konfliktov, teda toho, ako a prečo sa stupňujú. Eskalácia konfliktov nastáva, keď sa napätie medzi stranami prehĺbi a prejde do fázy otvoreného nepriateľstva.

Tento proces môže byť vyvolaný nedostatkom účinných mechanizmov na riešenie sporov alebo zlyhaním diplomatických rokovaní. Eskaláciu môžu podporiť aj provokácie vo forme ozbrojených útokov, propagandistických kampaní alebo zastrašovania, ktoré vyvolávajú emocionálne reakcie a stratu dôvery medzi stranami. Moderné technológie, napríklad sociálne médiá, môžu proces eskalácie ešte viac urýchliť, keďže umožňujú šírenie polarizujúcich informácií v reálnom čase. Ďalším faktorom môže byť vonkajší zásah, napríklad dodávky zbraní, techniky, vybavenia alebo logistická podpora od tretích strán, čo konfliktu zväčša dodáva nový impulz. Eskalácia je ale spravidla výsledkom kombinácie vnútorných napätí a vonkajších zásahov, ktoré konflikt ešte viac vyostrujú (Hofreiter, 2008; Lacomba a kol., 2014).

c) jednotlivých fáz konfliktov, teda toho, akými štádiami prechádzajú. Konflikty spravidla prechádzajú niekoľkými fázami, pričom každá z nich má svoje charakteristiky. Prvá fáza – latentné napätie – predstavuje stav, keď problémy existujú, ale ešte neprepukli do otvoreného nepriateľstva. Toto štádium veľmi často zahŕňa narastajúcu nespokojnosť a nevyjasnené spory. Druhá fáza – otvorené nepriateľstvo – nastáva vtedy, keď napätie eskaluje do fyzického alebo verbálneho konfliktu, často v podobe násilných, ozbrojených stretov alebo intenzívnych politických sporov. Tretia fáza môže zahŕňať pokusy o deeskaláciu konfliktu prostredníctvom mierových rokovaní, sprostredkovaní treťou stranou alebo snahy o uzatvorenie prímeria medzi stranami konfliktu. Poslednou fázou môže byť buď vyriešenie konfliktu a obnova mieru, alebo prechod do latentného stavu, keď konflikt zostáva neuzavretý a potenciálne sa môže opäť obnoviť. V tejto súvislosti je dôležité si uvedomiť, že každá fáza konfliktu si vyžaduje iné stratégie, postupy alebo nástroje na riešenie (Wallensteen, 2007; Kazanský – Ivančík, 2015).

d) aktérov konfliktov, teda toho, kto sú účastníci konfliktov a aké sú ich ciele a záujmy. Aktéri konfliktov bývajú rôznorodí a ich motivácie sa líšia v závislosti od povahy konfliktu. Na jednej strane sú to veľmi často štátne subjekty, ktoré sa prostredníctvom svojich ozbrojených síl a ozbrojených bezpečnostných zborov snažia chrániť svoje územie alebo záujmy štátu. Na druhej strane sú to podobne štátni aktéri, alebo neštátni aktéri (v podobe rôznych separatistických hnutí, ozbrojených milícií, teroristických organizácií alebo zločineckých sietí), ktorí sledujú svoje vlastné politické, ideologické alebo ekonomické ciele. Okrem toho do konfliktov často vstupujú medzinárodné organizácie, ako je Organizácia Spojených národov, alebo regionálne mocnosti, ktoré sa snažia sprostredkovať mierové riešenia konfliktov alebo presadzovať svoje vlastné záujmy. V konečnom dôsledku každý z aktérov – bez ohľadu na to, či ide o štátnych alebo neštátnych aktérov – má svoje špecifické ciele, od zisku politickej nezávislosti až po presadenie ekonomických výhod (Stedman, 1999; Chenoweth – Lawrence, 2010; Pearlman – Cunningham, 2011).

e) vplyvov vonkajších faktorov, teda toho ako konflikty ovplyvňujú iné udalosti a iných aktérov a tiež ako sú konflikty ovplyvňované inými udalosťami a inými aktérmi. Vonkajšie faktory môžu mať zásadný dopad na priebeh a dynamiku konfliktov. Konflikty často ovplyvňujú okolité krajiny tým, že šírením cezhraničného násilia destabilizujú región, vyvolávajú masovú migráciu obyvateľstva a pod. Na druhej strane, medzinárodné organizácie a mocnosti môžu prispieť k mierovému riešeniu konfliktov sprostredkovaním mierových rokovaní, nasadením mierových jednotiek, poskytovaním humanitárnej pomoci atď. Vonkajšie faktory však môžu konflikty aj zhoršiť, napríklad prostredníctvom dodávok

zbraní, poskytovaním financií ozbrojeným skupinám alebo zasahovaním do politických procesov (Rupesinghe, 1992; Schultz, 2007).

f) možností riešenia konfliktov, teda toho, aké stratégie, postupy alebo nástroje možno využiť na ukončenie konfliktov a dosiahnutie mieru. Riešenie konfliktov si vyžaduje uplatnenie rôznych stratégií a postupov, ktoré závisia tak od povahy, ako aj fázy, v ktorej sa konflikt nachádza. Jednou z možností je diplomatické vyjednávanie, pri ktorom sa strany snažia dosiahnuť dohodu prostredníctvom dialógu a kompromisov. V niektorých prípadoch môže byť efektívne zapojenie sprostredkovateľov, ako sú medzinárodné organizácie alebo neutrálny štát, ktorý pomáha vytvoriť platformu pre rokovania. Dôležitou súčasťou riešenia konfliktov je tiež riešenie ich hlavných príčin, ako sú politické nespravodlivosti, etnické, náboženské a sociálne nerovnosti, nedostatok zdrojov, ekonomických príležitostí a pod. Okrem toho je kľúčové obnovenie, resp. budovanie dôvery medzi jednotlivými stranami konfliktu prostredníctvom iniciatív na podporu zmierenia a dlhodobého udržateľného mieru (Wallensteen, 2007; Hofreiter, 2008; Waisová, 2011; Ivančík – Nečas, 2012; Kazanský, 2013).

Riešenie konfliktov je vždy nesmierne ťažká a zložitá úloha, vo fragmentovaných regiónoch dvojnásobne. Dlhotrvajúce konflikty – zvlášť v oblastiach, kde je štátna moc a kontrola slabá, kde štátne inštitúcie nedokážu riešiť problémy – majú vážne politické (politická nestabilita, slabá vláda, nefunkčné inštitúcie, rozpad právneho štátu, narušenie vnútorných i vonkajších politických vzťahov), ekonomické (zničená infraštruktúra, rozpad ekonomiky, hyperinflácia, nedostatok zdrojov, potravín atď.), sociálne (strata blízkych, rozpad rodinných väzieb, strata dôvery, izolácia, osamelosť a pod.), spoločenské (korupcia, autoritárstvo, nárast extrémizmu, násilia, kriminality, organizovaného zločinu, radikalizácia niektorých skupín obyvateľstva, masívne migračné toky atď.), environmentálne (ekologické havárie, drancovanie zdrojov, znečistenie vôd, pôd a ovzdušia, strata biodiverzity, ničenie biotopov, ohrozenie populácie zvierat a rastlín atď.) a mnohé ďalšie vážne dôsledky. K nepriaznivým následkom konfliktom je nutné pripočítať aj následky na fyzické (vážne zranenia, úrazy, chronické bolesti, oslabený, resp. narušený imunitný systém atď.) a psychické (post traumatická stresová porucha, chronický stres a úzkosť, depresie atď.) zdravie ľudí (Francisco, 2009; Ivančík – Nečas, 2012; Gates a kol. 2012; Kazanský – Ivančík, 2015).

2 Inštitucionálne a politické limity reakcie EÚ na konflikty v podmienkach fragmentácie

Vyššie uvedené skutočnosti majú veľký vplyv na schopnosť EÚ zvládať konflikty a krízy. Len zriedka, ak niekedy vôbec, sa inštitúciám EÚ a členským štátom podarí integrovať svoje reakcie na krízy a konflikty tak, aby komplexne riešili mnohostranné výzvy vyplývajúce z fragmentácie. Táto situácia je spôsobená nielen rozdielmi v národných prioritách jednotlivých členských štátov, ale aj absenciou adekvátnych, účinných a dostatočne koordinovaných nástrojov a mechanizmov na regionálnej úrovni. Nedostatok jednotnej stratégie často vedie k prijímaniu nekoherentných opatrení, ktoré nezohľadňujú vzájomnú prepojenosť politických, ekonomických a sociálnych aspektov vzniknutých kríz a konfliktov. Navyše, časovo náročné rozhodovacie procesy na úrovni EÚ spomaľujú reakcie a značne

znižujú ich efektívnosť a účinnosť, čo oslabuje dôveru v schopnosť Únie riešiť krízy (Juncos – Blockmans, 2018; Bentum a kol., 2023).

V kontexte riešenia vážnych problémov spojených s regionálnou fragmentáciou je preto nevyhnutné, aby EÚ posilnila svoje spôsobilosti a kapacity v oblasti prevencie konfliktov a medzinárodného krízového manažmentu vrátane adekvátnych vojenských spôsobilostí a kapacít potrebných pre vedenie vojenských operácií a misií (Palm – Crum, 2019, Ivančík, 2020). Tiež musí viac investovať do posilnenia miestnych inštitúcií, budovania dôvery medzi komunitami a do podpory inkluzívneho rozvoja v postihnutých oblastiach. Tieto kroky si vyžadujú nielen finančné zdroje, ale aj dlhodobú stratégiu zameranú na vytváranie odolných politických, hospodárskych a sociálnych štruktúr v regiónoch zasiahnutých fragmentáciou. Investície do vzdelávania, budovania právneho štátu a podpory občianskej spoločnosti môžu zohrávať veľmi dôležitú úlohu pri vytváraní prostredia, ktoré je menej náchylné na vznik najrôznejších kríz a ich prerod do konfliktov. EÚ by mala zároveň klásť dôraz na podporu transparentnosti a zodpovednosti miestnych vlád, aby sa predišlo ďalšiemu oslabovaniu štátnej moci, ktorá často podkopáva snahy o stabilizáciu regiónov (Hadfield – Lightfoot, 2021; EEAS, 2024).

Okrem toho je potrebné, aby EÚ systematicky prepojila svoje aktivity v oblasti rozvoja, humanitárnej pomoci a bezpečnosti. Takéto prepojenie umožní oveľa efektívnejšie riešenie zložitých problémov, ktoré regionálna fragmentácia so sebou prináša (napríklad chudobu, násilie, presídlenie, migráciu a pod.). Pre tento účel môže EÚ využiť viaceré existujúce nástroje, akými sú napríklad Európsky mierový nástroj alebo fondy zamerané na vonkajšiu činnosť, a rozšíriť ich kapacity na lepšie adresovanie špecifických potrieb vo fragmentovaných regiónoch (Levallois, 2021; Karjalainen – Mustasilta, 2023).

Zároveň je potrebné, aby EÚ aktívnejšie spolupracovala s regionálnymi aj globálnymi partnermi, čím by mohla výraznejšie prispieť k zmierneniu negatívnych následkov regionálnej fragmentácie a k podpore udržateľného mieru, bezpečnosti a stability (Bergman – Furness, 2023). Preto by aj užšia spolupráca s medzinárodnými organizáciami, ako sú Organizácia Spojených národov alebo Africká únia, a s miestnymi aktérmi, mohla viesť k lepšej koordinácii aktivít a k posilneniu kolektívnej schopnosti predchádzať konfliktom a riešiť ich príčiny. Dôležité je, samozrejme, aj posilnenie diplomatického úsilia EÚ a jej angažovanie v mediácii a rokovaniach, ktoré môžu zmierniť napätie medzi znepriatelenými stranami (EEAS, 2021; Chytopoulou, 2022).

Veľkým problémom pre EÚ a jej zaangažované členské štáty je dynamický nárast počtu partnerov, ktorí pôsobia na rôznych úrovniach – národnej, subnárodnej a regionálnej – pričom mnohí z nich sledujú odlišné, v niektorých prípadoch až protichodné politické, ekonomické alebo bezpečnostné ciele. Táto rôznorodosť núti EÚ a jej členské štáty mnohokrát k veľmi náročnému procesu rozhodovania o tom, koho zapojiť do riešenia kríz a konfliktov a s kým spolupracovať. Tieto rozhodnutia sú často podmienené snahou zachovať celkovú legitimitu a konzistentnosť ich prístupu, čo je pre Úniu zásadné nielen z hľadiska jej vnútorného fungovania, ale aj z pohľadu jej postavenia na globálnej scéne. Model viacúrovňového rozhodovania ako systému nepretržitého vyjednávania medzi viacerými úrovňami miestnych, regionálnych a nadnárodných vlád a zoskupení by mohol byť aplikovateľný pre tieto potreby EÚ (Brhlíková - Kočnerová, 2020).

Otázka legitimity a konzistentnosti však naráža na množstvo obmedzení, ktoré vyplývajú z politickej a morálnej neprijateľnosti spolupráce s určitými štátnymi alebo neštátnymi aktérmi, a to buď na strane Únie ako celku alebo samotných členských štátov EÚ, prípadne z dôvodu negatívneho vnímania tejto spolupráce inými zaangažovanými relevantnými aktérmi v konflikte. V takýchto prípadoch môže spolupráca s vybranými aktérmi oslabiť dôveryhodnosť EÚ ako sprostredkovateľa alebo garanta mierového procesu a môže viesť k obvineniam zo zaujatosti či porušovania nestrannosti. Tieto faktory významným spôsobom komplikujú úsilie EÚ o budovanie mieru a vytváranie stabilných politických riešení.

3 Regionálne kazuistiky a výzvy pre budúcnosť zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ

Vyššie uvedené problémy sú viditeľné na viacerých konkrétnych prípadoch kríz a konfliktov, na riešení ktorých EÚ a jej členské štáty participovali alebo sa stále aktívne podieľajú. Napríklad pri konfliktoch v Sýrii a Líbyi sa ukázali početné prekážky spojené s rozhodovaním, s ktorými aktérmi rokovať, koho podporovať a akým spôsobom koordinovať rôzne záujmy. V oboch prípadoch (ale nielen v týchto) sa EÚ ocitla v situáciách, kde rozdiely medzi členskými štátmi v otázkach zahraničnej politiky, bezpečnosti a strategických záujmov ešte viac skomplikovali jednotné úsilie o efektívne riešenie konfliktov. Tieto rozdiely spôsobili, že Únia často zápasila s nedostatkom koherentného prístupu, čo malo negatívny vplyv na efektivitu jej mierotvorného úsilia a schopnosť presadzovať svoje záujmy v medzinárodnom prostredí.

V takýchto situáciách je vždy potrebné brať do úvahy aj dynamiku konfliktu, ktorá môže spoluprácu s niektorými aktérmi učiniť problematickou, alebo dokonca až kontraproduktívnou. Aktéri konfliktu – štátni aj neštátni – môžu spoluprácu s EÚ vnímať ako ohrozenie ich vlastných politických, ekonomických alebo bezpečnostných záujmov, čo môže viesť k ďalšej eskalácii násilia alebo k prehĺbeniu nedôvery medzi stranami konfliktu. Tento fenomén názorne ilustruje komplexnosť problematiky úzko spojenej s riešením konfliktov a kríz vzniknutých v dôsledku národnej alebo regionálnej fragmentácie, ktorú sa EÚ snaží riešiť. V žiadnom prípade teda nejde len o nejaké technické rozhodovanie, ale aj o strategické kalkulácie s dlhodobými a vážnymi dôsledkami pre mier a bezpečnosť (nielen) v postihnutom regióne.

Podobne náročné výzvy nie sú limitované len na krízy a konfliktné situácie v oblastiach Blízkeho východu alebo severnej Afriky; obdobné problémy a dilemy sa vyskytujú aj v iných regiónoch, kde sa EÚ snaží zohrávať aktívnu úlohu ako sprostredkovateľ mierových riešení konfliktov. Medzi tieto regióny patrí západný Balkán, kde EÚ čelí náročným otázkam spojeným s procesom integrácie týchto krajín do európskych štruktúr, pričom musí vyvažovať podporu reformných procesov, riešenie pretrvávajúcich etnických napätí a otázky regionálnej stability. Rovnako tak aj v subsaharskej Afrike, kde sa EÚ angažuje v riešení konfliktov spojených s terorizmom, občianskymi nepokojmi, nestabilitou či slabými štátnymi inštitúciami, jej úsilie veľmi často naráža na problémy spojené s obmedzenými zdrojmi, komplikovanou spoluprácou s miestnymi partnermi, potrebou integrovať rôzne záujmy medzinárodných aktérov a pod.

Vo východnom susedstve, ktoré zahŕňa štáty ako Ukrajina, Gruzínsko či Moldavsko, čelí EÚ špecifickým výzvam spojeným jednak s riešením medzinárodného konfliktu vysokej intenzity z dôvodu ruskej vojenskej agresie a jednak vnútorných konfliktov a napätí, ktoré priamo ovplyvňujú bezpečnosť a stabilitu v Európe. Konflikty a napätia v tomto regióne, často eskalované zahraničným zasahovaním alebo hybridnými hrozbami, vyžadujú od EÚ nielen diplomatické úsilie, strategickú trpezlivosť a finančnú podporu, ale v prípade Ukrajiny aj dodávky zbraní, vojenskej techniky, munície, humanitárnu pomoc atď. Práve v takýchto prípadoch sa ukazuje, že riešenie otázok legitimity, konzistentnosti a efektivity je kľúčové pre zachovanie dôveryhodnosti EÚ ako regionálneho aj globálneho aktéra.

Záver

Záverom možno konštatovať, že riešenie zložitých problémov spojených s negatívnymi dôsledkami regionálnej fragmentácie si vyžaduje nielen politickú vôľu zo strany členských štátov EÚ, ale aj vysokú mieru súdržnosti, inštitucionálnej flexibility a schopnosti vytvárať na mieru šité riešenia. Tieto riešenia musia reflektovať špecifické politické, historické, bezpečnostné, ekonomické, kultúrne a ďalšie podmienky v jednotlivých regiónov postihnutých rôznymi konfliktami a krízami. Zároveň je potrebné, aby boli tieto riešenia prepojené so širšou stratégiou Únie, ktorá zahŕňa podporu demokracie, právneho štátu, ekonomického rozvoja a ochrany ľudských práv. Práve integrácia týchto prvkov do riešení konfliktov a krízových situácií môže prispieť k udržateľnému mieru a zvýšiť schopnosť EÚ efektívne reagovať na výzvy, ktoré prinášajú zložité a mnohovrstvové konflikty v rôznych častiach sveta.

Druhé, bežnejšie obmedzenie vychádzajúce z regionálnej alebo štátnej fragmentácie sa týka zvýšeného napätia pri realizácii aktivít zameraných na zvládanie konfliktov a riešenie sprievodných problémov, ktoré síce priamo súvisia s daným konfliktom, no sú od neho do istej miery oddeliteľné. Tento jav vychádza zo skutočnosti, že konflikty neprebiehajú izolovane, ale majú široké systémové dôsledky, ktoré zasahujú viaceré oblasti. Výsledkom je nevyhnutnosť riešiť nielen samotné konflikty a ich bezprostredné dôsledky, ale aj sekundárne a terciárne efekty, medzi ktoré patrí napríklad nárast migračných tokov, cezhraničného organizovaného zločinu, nelegálneho obchodovania s ľuďmi, drogami alebo zbraňami, rozšírenie ďalších kriminálnych aktivít, destabilizácia susedných regiónov či vytvorenie bezpečných úkrytov pre teroristické skupiny.

Fragmentácia okrem toho spôsobuje množstvo ďalších komplikácií v širokom spektre oblastí. Vlády členských štátov EÚ čelia neustálej potrebe vyvažovania rôznych politických priorít, pričom často musia robiť kompromisy a uprednostňovať riešenie problémov v jednej oblasti pred riešením problémov v inej oblasti. Negatívnu úlohu pri týchto procesoch zohrávajú často rozdielne záujmy a priority jednotlivých členských štátov Únie, a to najmä vtedy, ak existujú vnútropolitické tlaky, ktoré vedú k presmerovaniu úsilia a zdrojov na riešenie domácich problémov. Úsilie o riešenie konfliktov sa tak dostáva do úzadia kvôli iným politickým cieľom, čo však v konečnom dôsledku vedie k výraznému oslabeniu schopností EÚ systematicky, koordinovane a efektívne riešiť konflikty a krízy alebo participovať na ich riešení.

Obmedzenia, ktoré na zahraničnú a bezpečnostnú politiku Únie kladie fragmentácia, sú významné a predstavujú jeden z hlavných faktorov ovplyvňujúcich jej schopnosť efektívne reagovať na medzinárodné krízy a konflikty. Tento fenomén je obzvlášť problematický, pretože sa nevyhnutne prelína s viacerými kontextovými faktormi, ktoré ďalej oslabujú koherenciu a účinnosť spoločného postupu. Regionálna fragmentácia, ktorá je často spojená s rizikami vyplývajúcimi z multipolárnej konkurencie, geopolitických súperení a asymetrického rozdelenia moci, sa v mnohých prípadoch prelína aj s rozdielnymi záujmami jednotlivých členských štátov EÚ a tiež ich domácou politikou a domácimi problémami.

V praxi sa potom EÚ často stretáva so situáciami, v ktorých jej členské štáty uprednostňujú bilaterálne vzťahy s externými aktérmi pred jednotným spoločným postupom na úrovni Únie. Tento jav má prirodzene negatívne dôsledky nielen na konzistentnosť zahraničnej politiky EÚ, ale aj na jej dôveryhodnosť ako globálneho aktéra, keďže rozdielne prístupy členských štátov oslabujú schopnosť Únie vystupovať jednotne a efektívne a účinne presadzovať spoločné záujmy. Okrem toho, zahraničnopolitické rozhodnutia členských štátov sú často ovplyvnené ich vnútropolitickou situáciou, pričom národné vlády a politické strany musia zohľadňovať domáce verejné nálady, ekonomické faktory či bezpečnostné obavy. Tretí významný kontextový faktor predstavujú vnútorné nezhody v rámci EÚ, ktoré nielenže ešte viac prehlbujú rozkoly v rámci EÚ, ale zároveň narúšajú schopnosť Únie efektívne zvládať rôzne krízy a konflikty.

Rozdiely v spoločných únijných a individuálnych národných strategických prioritách a záujmoch spolu s rozdielnym vnímaním hrozieb v členských štátoch spôsobujú, že dosiahnutie spoločného konsenzu v otázkach zahraničnej a bezpečnostnej politiky je mnohokrát až príliš zdĺhavé a zväčša vedie k nejednotnému postupu alebo oneskorenej reakcii. Tieto faktory, spravidla ich kombinácia, oslabujú schopnosť EÚ efektívne a účelne sa angažovať v riešení konfliktov a kríz a zohrávať aktívnu úlohu v oblasti medzinárodnej bezpečnosti. Zároveň negatívne ovplyvňujú jej snahu stať sa relevantným a rešpektovaným globálnym bezpečnostným aktérom.

Použitá literatúra a zdroje:

BENTUM, S. – BEDIN, C. – PAIKIN, Z. – WALTER-DROP, G. – BLOCKMANS, S. – LEVALLOIS, A. – GUENDOUZ, T. 2023. How to Reduce the Impact of Internal Contestation, Regional Fragmentation and Multipolar Competition on EU Foreign and Security Policy. In *Joint Research Papers*, 2023, č. 21. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://www.jointproject.eu/2023/05/24/how-to-reduce-the-impact-of-internal-contestation-regional-fragmentation-and-multipolar-competition-on-eu-foreign-and-security-policy/>.

BERGMANN, J. – FURNESS, M. 2023. The EUs approach to fragile states: conflicting norms, practices, and lessons learnt. In Carment, J. – Sami, Y. (eds.): *Handbook of Fragile States*. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2023, s. 369-384. ISBN 978-1-800-88347-5.

BIZHAN, N. 2023. *State Fragility*. London: Routledge, 2023. 344 s. ISBN 978-1-003-29769-7.

BRHLÍKOVÁ, R. – KOČNEROVÁ, M. 2020. Model viacúrovňového vládnutia a spoločná zahraničná a bezpečnostná politika EÚ. In Ekonomické , politické a právne otázky medzinárodných vzťahov 2020 : zborník zmedzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava : Ekonóm, 2020, s. 60-69. ISBN 978-80-225-4728-4.

BRHLÍKOVÁ, R. 2013. EÚ a konflikty v jej susedstve. In *Bezpečnostné fórum 2013 : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Banská Bystrica : Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela, 2013, s. 124-132. ISBN 978-80-557-0496-8.

CAROZZI, F. – FIPULLO, D – LEPETTO, L. 2021. Political Fragmentation and Government Stability. In *London School of Economics & Uppsala University*, 2021. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://felipecarozzi.com/Felipe_Carozzi_files/PFGS_CarozziCipulloRepetto.pdf>.

De ANGELIS, S. 2015. Fragmentation and Regionalization are Changing Globalization. In *Enterra Solutions*, 2015. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://enterrasolutions.com/fragmentation-and-regionalization-are-changing-globalization/>.

EEAS. 2021. Conflict Prevention, Peace building and Mediation. In *European External Action Service*, 2021. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://www.eeas.europa.eu/eeas/conflict-prevention-peace-building-and-mediation_en>.

EEAS. 2024. Integrated Approach to External Conflicts and Crises. In *European External Action Service*, 2024. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://www.eeas.europa.eu/eeas/integrated-approach-external-conflicts-and-crises_en>.

FAUST, J. 2008. Political fragmentation, decentralization and development cooperation. In *German Development Institute*, 2008. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://www.idos-research.de/uploads/media/Studies_33.2008.pdf>.

FRANCISCO, R. A. 2009. *Dynamics of Conflict*. Cham: Springer Nature, 2009. 90 s. 978-0-387-75242-6.

GATES, S. – HEGRE, H. – NYGÅRD, H. M. – STRAND, H. 2012. Development Consequences of Armed Conflict. In *World Development*, 2012, roč. 40, č. 9, s. 1713-1722. ISSN 0305-750X. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <10.1016/j.worlddev.2012.04.031>.

HADFIELD, A. – LIGHTFOOT, S. 2021. Shifting priorities of the EU as a development actor: context and consequences. In *Global Affairs*, 2021, roč. 7, č. 4, s. 487-504. ISSN 2334-0479. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1080/23340460.2021.1985400>.

HOFREITER, L. 2008. *Teória a riešenie konfliktov*. Liptovský Mikuláš : Akadémia ozbrojených síl generála M. R. Štefánika, 2008. 206 s. ISBN 978-80-8040-347-8.

CHENOWETH, E. – LAWRENCE, A. 2010. *Rethinking Violence: States and Non-state Actors in Conflict*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Press, 2010. 285 s. ISBN 978-0-262-01420-5.

CHYTOPOULOU, E. 2022. The EU as a Global Actor Addressing the Challenge of Contested States. In *Open Journal of Political Science*, 2022, roč.12, č. 3, s. 337-362. ISSN 2164-0513. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <10.4236/ojps.2022.123020>.

IVANČÍK, R. – KAZANSKÝ, R. 2015a. Teoreticko-metodologický pohľad na klasifikáciu a typológiu konfliktov. In *Vojenské reflexie*, 2015, roč. 10, č. 1, s. 7-21. ISSN 1336-9202.

IVANČÍK, R. – KAZANSKÝ, R. 2015b. Teoretické východiská skúmania príčin konfliktov. In *Košická bezpečnostná revue*, 2015, roč. 5, č. 1, s. 37-46. ISSN 1338 – 6956.

IVANČÍK, R. – NEČAS, P. 2012. *International Security from the View of Postmodern Conflicts on African Continent*. Rzeszów: Amelia Publishing house , 2012. 168 s. ISBN 978-83-63359-44-7.

IVANČÍK, R. 2020. Manažment bezpečnosti Európskej únie z pohľadu budovania spôsobilostí a kapacít pre vedenie civilných a vojenských operácií v rámci Spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky. In Medzinárodné vzťahy, 2020, roč. 18, č. 2, s. 182-199. ISSN 1336-1562. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://fmv.euba.sk/www_write/files/dokumenty/veda-vyskum/medzinarodne-vztahy/archiv/2020/2/mv_2020_2_182-199_ivancik.pdf>.

JUNCOS, A. E. – BLOCKMANS, S. 2018. The EU's Role in Conflict Prevention and Peacebuilding: Four Key Challenges. In *Global Affairs*, 2018, roč. 4, č. 2-3, s. 131-140. ISSN 2334-0479. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1080/23340460.2018.1502619>.

KARJALAINEN, T. – MUSTASILTA, K. 2023. European Peace Facility: from a conflict prevention tool to a defender of security and geopolitical interests. In *Trans European Policy Studies Association*, 2023. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://tepsa.eu/analysis/european-peace-facility-from-a-conflict-prevention-tool-to-a-defender-of-security-and-geopolitical-interests/>.

KAUFMAN, S. J. 2003. The fragmentation and consolidation of international systems. In *International Organization*, 2003, roč. 51, č. 2, s. 173 - 208. ISSN 1531-5088. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1162/002081897550339>.

KAZANSKÝ, R. – IVANČÍK, R. 2015. *Teoretické východiská skúmania konfliktov*. Banská Bystrica : Belianum – Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela, 2015. 224 s. ISBN 978-80-557-0857-7.

KAZANSKÝ, R. 2011. *Bezpečnostná politika – Teória konfliktov*. Banská Bystrica : Fakulta politických vied a medzinárodných konfliktov Univerzity Mateja Bela, 2011. 115 s. ISBN 978-80-557-0250-6.

KAZANSKÝ, R. 2013. *Súčasné problémy výskumu medzinárodných konfliktov a kríz a ich riešenia*. Banská Bystrica: Belianum – Vydavateľstvo Univerity Mateja Bela, 2013. 215 s. ISBN 978-80-557-0573-6.

KHAN, M. Z. I. – ZAUM, D. 2020. A Structural Explanation of State Fragility: Theorizing the Causal Pathways. In *Journal of Governance, Security & Development*, 2020, roč. 1, č. 1, s.19-71. ISSN 0270-9058. [online] [cit. 28-03-2025]. Dostupné na internete: <https://www.files.ethz.ch/isn/128953/CPA_WorkingPaper_1.pdf>.

LACOMBA, J. A. – LAGOS, F. – REUBEN, E. – van WINDEN, F. 2014. On the escalation and de-escalation of conflict. In *Games and Economic Behavior*, 2014, roč. 86, č. 2, s. 40-57. ISSN 1090-2473. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1016/j.geb.2014.03.006>.

LEVALLOIS, A. 2021. Regional Fragmentation and EU Foreign and Security Policy. In *Joint Research Papers*, 2021, č. 3. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://www.iai.it/sites/default/files/joint_rp_3.pdf>.

MARSHALL, M. G. 2008. Fragility, Instability, and the Failure of States. In *Council on Foreign Relations*, 2008. [online] [cit. 28-03-2025]. Dostupné na internete: <https://www.files.ethz.ch/isn/128953/CPA_WorkingPaper_1.pdf>.

McLEOD. 2020. Intensifying fragmentation: states, places, and dissonant struggles over the political geographies of power. In *Space and Polity*, 2020, roč. 24, č. 2, s. 177-199. ISSN 1470-1235. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1080/13562576.2020.1775574>.

MUYA, J. 2024. Geopolitical Fragmentation in the world and its consequences on Developing Countries: a game of chess on a fractured board. In *Munich Personal RePEc Archive*, 2024, roč. 43, č. 4, s. 475-493. ISSN 1477-2280. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/122708/1/MPRA_paper_122708.pdf>.

PALM, T. – CRUM, B. 2019. Military operations and the EU's identity as an international security actor. In *European Security*, 2019, roč. 28, č. 4, s. 513-534. ISSN 1746-1545. [online] [cit. 27-03-2025]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1080/09662839.2019.1667769>.

PEARLMAN, W – CUNNINGHAM, K. G. 2011. Nonstate Actors, Fragmentation, and Conflict Processes. In *Journal of Conflict Resolution*, 2011, roč. 56, č. 1, s. 3-15. ISSN 1552-8766. [online] [cit. 28-03-2025]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1177/0022002711429669 6>.

PIECZYWOK, A. – MAJCHÚT, I. 2021. Alternatívne spôsoby formovania bezpečnosti človeka. In *Vojenské reflexie*, 2021, roč. 16, s. 6-22. ISSN 1336-9202.

RUPESINGHE, K. 1992. The Disappearing Boundaries Between Internal and External Conflicts. In Rupesinghe, K. (ed.): *Internal Conflict and Governance*. London: Palgrave Macmillan, 1992, s. 1-26. ISBN 978-1-349-22246-9.

SCHREIER, F. 2010. *Trends and Challenges in International Security*. Geneva: Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2010. 176 s. ISBN 978-92-9222-118-8.

SCHULTZ, R. 2007. The role of external forces in third world conflicts. In *Comparative Strategy*, 2011, roč. 4, č. 2, s. 79-111. ISSN 1521-0448. [online] [cit. 28-03-2025]. Dostupné na internete: <https://doi.org/10.1080/01495938308402659>.

STEDMAN, S. J. 1999. *International Actors and Internal Conflicts*. New York: Rockefeller Brothers Fund, 1999. 256 s. [online] [cit. 28-03-2025]. Dostupné na internete: <https://www.issuelab.org/resources/9879/9879.pdf>.

TÖKÖLYOVÁ, T. 2012. Solomon Islands as failed state (focused on region's security). In *Journal of Geography, Politics and Society*, 2012, roč. 2, č. 2, s. 44-50. ISSN 2451-2249.

TÖKÖLYOVÁ, T. 2017. Regional architecture in the Pacific. In *European Journal of Transformation Studies*, 2017, roč. 5, č. 1, s. 64-77. ISSN 2298-0997. [online] [cit. 28-03-2025]. Dostupné na internete: <https://czasopisma.bg.ug.edu.pl/index.php/journal-transformation/article/view/9133>.

WAISOVÁ, Š. 2011. *Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2011. 250 s. ISBN 978-80-7380-339-1.

WALLENSTEEN, P. 2011. *Understanding Conflict Resolution: War, Peace and the Global System*. London: SAGE Publications, 2011. 360 s. ISBN 978-1-44625-367-0.

doc. Ing. Radoslav IVANČÍK, PhD. et PhD., MBA, MSc.
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0003-2233-1014
Katedra filozofie a politológie FF UKF v Nitre
e-mail: rivancik@ukf.sk