

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE
STUDIA TERRITORIALIA XII – 2008

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

STUDIA

TERRITORIALIA

XII – 2008

SBORNÍK PRACÍ KATEDRY AMERICKÝCH STUDÍÍ
IMS FSV UK

Editoři
MILOŠ CALDA
KRYŠTOF KOZÁK

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
NAKLADATELSTVÍ KAROLINUM
2008

Editoři: doc. PhDr. Miloš Calda
Mgr. et Mgr. Kryštof Kozák

Recenzovali: prof. PhDr. Josef Opatrný, CSc.
prof. PhDr. Svatava Raková, CSc.

© Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, Praha 2008

ISSN 1213-4449

Obsah

Úvod	7
Building the Road to Beijing, 1969–1976 JAN BEČKA	13
U.S. Foreign Policy towards Czechoslovakia in 1968 in the Context of the Vietnam War VÍT FOJTEK	33
The Council of Free Czechoslovakia, 1949–1956 FRANCIS D. RAŠKA	57
Québecký interkulturalismus: na cestě od etnického k občanskému nacionalismu MAGDALENA FIŘTOVÁ	73
Asymetrické vztahy a migrace – případ Mexika a USA KRYŠTOF KOZÁK	93
Jazz in Czech culture after World War One: Clash of Western Modernity with Central European Traditionalism MILOŠ CALDA	117

Úvod

Příspěvky předložené v tomto souboru jsou dílem pracovníků Katedry amerických studií Institutu mezinárodních studií FSV UK. Vznikly v rámci Výzkumného záměru Ministerstva školství č. MSM0021620841 a obecně korespondují i s jednotlivými tématy stanovenými na uplynulé tři roky (2005: Problém tradice a modernity, 2006: Problém autonomie, 2007: Problém centra a periferie).

Autoři se neomezují jen na problematiku Spojených států. některé příspěvky pojednávají o teritoriích z širší oblasti Severní Ameriky, o Kanadě a Mexiku. Jednotlivé práce lze tematicky rozdělit do tří základních okruhů: historického, teritoriálního a kulturologického. V historické části nalezneme práce Jana Bečky, Víta Fojtka a Francise Rašky, v teritoriální části práce Magdaleny Fiřtové a Kryštofa Kozáka, zatímco do třetí části spadá práce Miloše Caldy.

Příspěvek **Jana Bečky** je věnován obratu v americké zahraniční politice, k němuž došlo v 70. letech 20. století. Prezident USA Richard M. Nixon tehdy spolu s Henry Kissingerem zahájili politiku sblížení Spojených států s Čínskou lidovou republikou. Není pochyb o tom, že jedním z hlavních motivů tohoto hlubokého obratu v americké zahraniční politice byla okupace Československa pěti státy Varšavské smlouvy v čele se Sovětským svazem spáchaná nedlouho předtím. Ostatně o této souvislosti píše ve svém *Umění diplomacie* Henry Kissinger. Vedle snahy o vymanění se z vietnamského bahna to byly obavy z neustálého posilování vojenské moci SSSR a z možnosti další sovětské „bratrské pomoci“, tentokrát vpádu do Čínské lidové republiky, které vedly k přehodnocení dosavadní pštroší politiky neuznávání komunistické Číny a ke vzniku triangulární diplomacie, v jejímž rámci se posílilo postavení USA vůči hlavnímu rivalovi, Sovětské-

mu svazu. Bylo asi nevyhnutelné, že ono přehodnocení mohla provést nikoli demokratická, nýbž republikánská administrativa, která mohla být stěží osočena z „měkkého“ postoje ke komunismu. K podobnému kroku se neodhodlali předchozí dva američtí prezidenti, a za Eisenhowera byla stále velmi silná „čínská lobby“, zájmová skupina těch, kteří chtěli za každou cenu zabránit normalizaci vztahů k Čínské lidové republice. Tehdy se znovu a znovu ozývala – podle autora těchto řádků až komicky nesmyslná – otázka „Kdo prohrál Čínu?“

Prohlubující se détente s Čínou, které donutilo k mírnější politice i SSSR, nebylo zadarmo a vyžádalo si i své „morální náklady“: jednání s režimy, které měly na svědomí miliony lidských obětí, a odvrácení se od dvou spojenců, kteří do té doby vycházeli z amerických bezpečnostních záruk: Jižního Vietnamu a Tchaj-wanu. Kdo si přečetl Kissingerovy paměti a jeho traktování dějin diplomacie, nebude asi překvapen jistým cynismem této politiky, cynismem, který byl ostatně patrný již v předchozím období doktríny zadržování komunismu (vzpomeňme na Johnsonovu reakci na okupaci Československa v srpnu 1968 nebo ještě předtím na fiasko politiky zatláčování komunismu v době maďarského povstání v roce 1956).

Vít Fojtek analyzuje pokus administrativy prezidenta Lyndona Baine-se Johnsona o zlepšení vztahů s Moskvou, pokus, k němuž došlo ve volebním roce 1968. Stranou nezůstaly ani dramatické československé události, tzv. Pražské jaro. Hlavním problémem posledních let Johnsonova prezidentství (1963–1969) byla samozřejmě vietnamská válka, jejíž – rozsáhlou a přitom polovičatou – eskalaci Johnson sám zavinil.

Johnson se chtěl stát dovršitelem odkazu Franklina Roosevelta, budo-vatelem „Velké společnosti“, sociálního státu, který by – po zákonech odstraňujících rasovou segregaci (1964) a upírání volebního práva Afro-američanům (1965) – zvládl i problém chudoby. Vietnamská válka stočila Johnsonovo prezidentství nezamýšleným směrem: od domácího zlepšování americké společnosti do vietnamského bahna. Vzápětí po ofenzivě Tet, která sice skončila těžkou vojenskou porážkou prokomunistických sil, ale jejich velkým propagandistickým vítězstvím, se Johnson 31. března 1968 rozhodl, že se nebude ucházet o znovuzvolení. Stal se tak politikem, pro něhož má americký politický žargon barvitě označení „lame duck“ (chromá kachna). Postupně ztrácel zájem o dění mimo USA a Vietnam. V této situaci přišla dosti nevhod československá krize, nejhlubší v sovětském bloku v 60. letech 20. století.

K problematice vztahu Johnsonovy administrativy k československým událostem se autor dostává ve druhé polovině článku, poté, co podrobně osvětlil americko-sovětská jednání o Vietnamu, od nichž Johnson očekával diplomatickou podporu Sovětů, kteří měli Severovietnamce přesvědčit, aby přistoupili na jednání o ukončení války. To samozřejmě oslabovalo americké vyjednávací postavení a prakticky znemožňovalo jinou reakci než jen rétorickou na vpád vojsk Varšavské smlouvy do Československa v srpnu 1968. Po celou předinvazní dobu bylo Dubčekovo vedení v zahraniční politice přepatrné a za žádnou cenu nechtělo Sověty „dráždit“. Stejně tak nechtěl Sověty dráždit prezident Johnson. Proto byla jeho reakce na srpnovou okupaci Československa více než mírná, jak o tom svědčí příslušný díl řady *Foreign Relations of the United States*.¹ Navíc byl manévrovací prostor americké vlády omezen obavami z tlaku Sovětů na Západní Berlín.

Francis D. Raška analyzuje československou politickou emigraci v období po únorovém převratu v roce 1948, zejména působení Rady svobodného Československa, která se ustavila ve Spojených státech ještě v průběhu roku 1948. Jeho příspěvek je založen především na studiu archivních pramenů ve Spojeném království (Churchill College Archives Centre, Cambridge, a National Archives, London) a ve Spojených státech (Hoover Institution, Stanford, Immigration History Research Center, Minneapolis a Lilly Library, Bloomington). Raška přináší mj. přehled dosud publikované literatury na téma československého protikomunistického exilu. Pozoruhodná je jeho analýza vztahu mezi těmi poúnorovými emigranty, kteří působili v rámci předúnorové řízené demokracie v systému stran Národní fronty, a těmi, jejichž strany nebyly po konci 2. světové války povoleny (agrárníci, národní demokraté). Zásadní rozdíl mezi prvním a druhým exilem na jedné straně a protikomunistickým exilem na straně druhé, konstatuje Raška, spočívá v tom, že prvé dva politické exily působili za světových válek, které skončily porážkou mocností ovládajících území Čech, Moravy a Slovenska. Oproti tomu poúnorový exil působil za studené války, v průběhu dlouhých strastiplných desetiletí prožitých v nejistotě konečného výsledku. Raška ukazuje, do jaké míry československý politický exil závisel na finanční podpoře amerických úřadů, a nevyhýbá se ani dokladům o malosti a svárlivosti jednotlivých aktérů. Navíc byl československý protikomunistický exil zmítán

¹ FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES 1964–1968 Volume XVII Eastern Europe, online, http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/j.html (10. 12. 2007).

spory mezi Čechy a Slováky o žádoucí podobu státu po znovunabytí politické svobody. Cílem mnoha exilových Slováků byla obnova samostatného slovenského státu. Navíc situaci komplikovaly rozdíly v postojích vůči odsunutým českým (sudetským) Němcům.

Magdalena Fiřtová se věnuje dílčímu, ale významnému aspektu kanadské imigrační politiky: přístupu québecké veřejnosti a úřadů k imigraci. Velká většina přistěhovalců do Kanady směřovala do imigraci tradičně otevřených anglicky hovořících provincií, zatímco etnicky i nábožensky homogenní Québec zůstával stranou, zčásti v důsledku vlastních obav ze zaplavení lidmi, kteří nesdílejí frankofonní kulturu, zčásti proto, že část jeho obyvatelstva nebyla smířena s existencí v rámci Kanady. Québec se tak stal výrazně etnocentrickou provincií. Fiřtová ukazuje, jak výrazně negativní demografický vývoj, který je jasně patrný již od 70. let 20. století, vedl v Québecu, v němž byla frankofonní tradice úzce spojena s tradicí katolickou, k přechodu od negativního postoje k imigraci k větší otevřenosti a k odmítnutí dosavadního izolacionismu. Québecké elity pochopily, že bez přísunu imigrantů bude jejich provincie upadat, a to jak absolutně, co do počtu obyvatel, tak relativně, v poměru k dynamičtěji se rozvíjejícím, převážně anglofonním provinciím. Oslabování frankofonní substance bylo patrné i v samotném Québecu. Ještě na počátku 60. let 20. století, konstatuje Fiřtová, navštěvovalo 90 procent dětí z přistěhovaleckých rodin školy, v nichž byla vyučovacím jazykem angličtina. V polovině 90. let již byl poměr frankofonii daleko příznivější. Autorka přesvědčivě ukazuje, že québecké pojetí „dvoukulturní Kanady“, tj. anglofonní a frankofonní, se dostalo do rozporu s oficiálním multikulturalismem, který v očích mnoha Québečanů představoval nebezpečí. Obávali se totiž, že jejich výsadní postavení v rámci kanadské federace bude rozmělněno. Proti koncepci multikulturalismu postavila québecká vláda v roce 1990 pojetí interkulturalismu, které předpokládá oboustrannou „morální dohodu“ mezi přistěhovalcem a přijímající společností. Svoji dominantní roli si v interkulturním Québecu podržel francouzský jazyk. Fiřtová konstatuje, že se québecká kultura pokouší vymanit ze své statickosti a izolacionismu. Smysl québeckého interkulturalismu spatřuje ve spojení různorodosti a jednoty.

Kryštof Kozák se ve svém příspěvku zaměřuje na imigrační politiku USA ve vztahu k Mexiku. Jak autor upozornil ve svých starších pracích, vztah mezi USA a Mexikem je asymetrický. Spojené státy mají ve srovnání

s Mexikem trojnásobný počet obyvatel a dvanáctinásobný HDP. Mexiko se stalo hlavní zdrojovou zemí imigrace do Spojených států, bezpochyby do značné míry proto, že mezi oběma zeměmi existuje taková asymetrie. Kozák se obecně zamýšlí nad možnostmi politiky jak slabšího státu vůči silnějšímu sousedovi, tak nad možnostmi silnějšího ve vztahu ke slabšímu. Slabší stát se může vůči silnějšímu buď uzavřít nebo otevřít. Obojí má svá pro a proti. Silnější má ovšem stejné možnosti, a navíc může slabšího souseda ignorovat. Není pochyb, že silnější partner má větší odpovědnost za daný stav než slabší. Zvláštní a prameny dobře doložený oddíl věnuje Kryštof Kozák dějinám mexické imigrace do Spojených států dotazený až do současnosti, kdy vzniká obranná „zeď“. Ta není paralelou berlínské zdi (1961–1989), která měla zabránit útekům z režimu, který zeď postavil, ale je spíše obdobou Hadrianovy zdi, která měla ochránit římskou Británii před vpády Piktů, nebo Velké čínské zdi, postavené mj. na obranu proti nájezdům ze severu. Kozák nezapomíná ani na analýzy postojů jednotlivých segmentů americké společnosti k imigrantům.

Autorovo dovozování je logické, dobře učené, neulpívá jen na faktech, vychází z obecnějšího teoretického základu. Za pozornost stojí i jeho analýzy konkrétních událostí a trendů, například vývoje kolem Návrhu 187 upírajícího sociální služby ilegálním imigrantům i jejich rodinným příslušníkům včetně dětí. Kozák upozorňuje, že jej podpořilo i značné procento Hispánců. Za zamýšlení stojí i Kozákova analýza jak těch sil a společenských skupin v americké společnosti, které se stavějí za omezení imigrace, tak těch, které vidí v imigraci příležitost. Toto rozdělení vůbec neodpovídá zavedeným představám, že političtí liberálové (liberálové v americkém smyslu slova) jsou pro uvolnění imigrace, zatímco konzervativci resp. byznys se snaží imigraci omezit.

Miloš Calda se zabývá procesem kulturní reorientace české společnosti v období po První světové válce. V souvislosti s politickými snahami o „odrakouštění“, které uspěly jen zčásti, se projevila snaha o prolomení „středoevropského krunýře“, o vymanění se z dominantního vlivu rakouské a německé kultury a o příklon ke kultuře západní. Vedle již dlouho se projevujících sympatií k francouzské kultuře, o nichž svědčila i česká publicistika již za prusko-francouzské války, se nově projevily i příklon ke kultuře anglicky hovořících zemí. Šlo nejen o umění a životní styl Spojeného království, ale ve stále větší míře i o vliv Spojených států. Mladá generace českých umělců, sympatizující s politickou levicí, spatřovala v americké kul-

tuře, včetně její podoby populární, protipól kultury buržoazní, kultury otců. Americkou kulturu mladí považovali za součást širšího proudu modernizace. Modernizace byla spojena s nástupem „věku technické reprodukovatelnosti“, jak o něm psal Walter Benjamin, s filmem, gramofonovými deskami, hudebním průmyslem. Jednou z nově populárních amerických forem se stal jazz. Calda se zabývá i nesnadnou cestou k pochopení toho, čím vlastně jazz byl a je. O těchto obtížích svědčí i příspěvky západoevropských a amerických autorů, které vycházely v *Listech Hudební matice* ve 20. letech 20. století. Caldův článek se opírá o studium meziválečných dobových hudebních periodik, zvláště již zmíněných *Listů Hudební matice*, knihy *Jazz* Emila Františka Buriana, první české větší práce o tomto hudebním žánru, a o práci Vladimíra Polívky *Hudební Amerika*, posthumní soubor jeho prací, který vyšel-nevyšel v roce 1949. Autor rovněž kontrastuje meziválečný obdiv kulturní levice k jazzu s faktickým zákazem této hudby v době po únoru 1948, kdy se stala závaznou doktrína socialistického realismu.

Miloš Calda

**BUILDING THE ROAD TO BEIJING,
1969–1976**
**The Influence of Domestic Political Factors
on the American Foreign Policy during
the Nixon and Ford Administrations**

JAN BEČKA

Abstract

In general, this study focuses on the American foreign policy-making process during the Nixon and Ford Administrations. More specifically, it seeks to identify and analyze the major domestic concerns and influences that had an impact on the decisions made in the sphere of foreign policy and international relations in the late 1960s and early 1970s. Using the Sino-American rapprochement, one of the key elements of the newly formulated détente doctrine, as an example, the author aims at explaining what role did the political parties, various lobbies and pressure groups, as well as the media and public opinion play in Nixon's and Kissinger's implementation of their "new world order".

It is beyond any doubt that the rapprochement process with China PRC as well as the more pragmatic approach to the Soviet Union had been facilitated by such events as the Sino-Soviet split, which were neither set in motion nor controlled by the United States. On the other hand, Nixon and Kissinger, after reforming the American foreign policy-making establishment to better suit their purpose, skillfully made use of these events as well as of the changes in the mindset of the American public, to which they often appealed for support and understanding. The fact that the pro-Taiwanese lobby was gradually losing its influence and clout and that many Congressmen and Senators began openly to call for the revision of American policy towards China significantly contributed to the establishment of relations with Beijing.

As the author further argues, however, as soon as it became apparent that détente was not bringing the results Nixon and Kissinger promised it would bring, it began rapidly to lose its popularity among the American people. Already during the Watergate scandal and even more apparently during the subsequent Ford Presidency, the administration found it extremely difficult to further pursue and develop some of the détente initiatives in the face

of growing opposition from the conservatives, the resurgent pro-Taiwanese pressure groups and ever more skeptical American public. While it is not possible to say that the ultimate success or failure of *détente* and the Sino-American rapprochement as its “flagship” depended solely on the support of the American lawmakers and people, it seems to be evident that without this support the *détente* was eventually doomed to decline.

Keywords: *détente*, Sino-American rapprochement, American foreign policymaking process, pressure groups, public opinion, domestic consensus on foreign policy, new world order

Introduction

The Nixon Presidency (1969–1974) is often seen as one of the worst administrations ever in the history of the United States. The Watergate scandal and the events that followed have forever tarnished Nixon’s political reputation and morale profile and have cast a dark shadow over his presidency as a whole. When matters related to foreign policy are discussed, however, most people would likely agree that in this field, Nixon, together with his National Security Adviser and later also Secretary of State, Henry Kissinger, managed to achieve a number of spectacular, although somewhat short-lived, successes.

One of the landmarks of the Nixon-Kissinger foreign policy was, beyond any doubt, the opening to the People’s Republic of China (PRC), which was accompanied by a major reassessment of the American policy and the American alliance system in Asia. Even after more than thirty years have passed, it is difficult to say with certainty what the main factors were which made such a foreign policy achievement possible. It is often noted that in the 1960s the world situation changed dramatically and that even China, previously a sworn enemy of the United States, was more open to the American overtures than it would had been, for example, during the Kennedy or Johnson Presidencies. On such a basis, it would indeed be possible to argue that the rapprochement with Beijing was mainly facilitated by the events outside of the United States, in particular by the Sino-Soviet split as well as the situation in Indochina. Thus, it would seem, Nixon and Kissinger merely made use of the changing situation in international relations, which was favorable to their foreign policy vision, while their predecessors had to deal with much more hostile Soviet Union and China and thus were unable to do the same.

While these assertions are true to a certain degree, we must not forget that any American president has to deal, to an extent, with domestic

political situation in the United States and with the public opinion whenever he wishes to carry out a major shift in the direction of the American foreign policy. It was especially true for Nixon who became president at a time when the Americans were growing weary of the war in Vietnam, the country was torn by internal strife and the American prestige abroad was very low. The new president and his aides had to take all these factors into account. For this reason, it is necessary and even crucial to look at the steps Nixon and Kissinger took to ensure that their new foreign policy doctrine, which featured the rapprochement process with the PRC as one of its main objectives, would receive a favorable reception in the United States. These steps included, for example, a major overhaul of the American foreign policy-making establishment, which assigned new roles to the traditional actors in this field, such as the Department of State, the Pentagon and the National Security Council. Nixon also frequently made appeals to the American people, to the “silent majority”¹ or “little men” as he used to call them. These appeals sometimes indirectly implied major policy changes, sought to prepare ground for them and tried to ensure that they would be supported by the public². In other cases, the president used these appeals to present and justify some actions he had already taken. Nixon and Kissinger also had to deal with the Congress as well as with various political groups and influential lobbies, which could threaten or at least hinder the implementation of *détente*. It is only when these factors are assessed and analyzed that the initial success and the ultimate failure of *détente* as well as of its individual components can be comprehensively and properly understood.

Before proceeding to the article itself, it would perhaps be useful to briefly mention various sources which deal with this particular topic. Today, almost forty years after Nixon was elected president, the previously confidential materials related to his administration are largely available. These include such invaluable documents as reports from secret

¹ The term “silent majority” was used, for example, in Nixon’s speech on the situation in Vietnam, which was given exactly one year after he was elected into office. *Nixon’s Address to the Nation on the War in Vietnam*. 3 November 1969, 5 January 2008, available at <http://watergate.info/nixon/silent-majority-speech-1969.shtml>.

² For example, already prior to becoming president, Nixon wrote that it is “no longer possible [for the United States – JB] to ignore China” and thus to “leave its vast population in angry isolation”. Nixon, R. M., *Asia After Vietnam*, *Foreign Affairs*, Vol. XLVI, 1967, No. 1, pp. 111–125. In this article, Nixon was clearly hinting at a major change in the American approach to the PRC which could be expected should he be elected president.

negotiations with the Soviet and the Chinese³, internal memoranda and directives of the National Security Council, or the papers of the Nixon White House. Such documents are important in that they show what factors were taken into account by Nixon and Kissinger when implementing their foreign policy, how did their strategy develop over time and also what were the differences in opinion between both men and between their aides and other government officials. Newspaper articles from this time period are also an indispensable source, because they often show the reactions of the public to the rapprochement process and other *détente* initiatives. Finally, also belonging to the category of primary sources, it is possible to mention the memoirs, especially those of President Nixon⁴ and Henry Kissinger⁵. While this particular type of resource is inevitably subjective, in varying degrees, comparing and confronting Nixon's and Kissinger's accounts could prove useful in determining their own view of the events that transpired and in better understanding the inner workings of the Nixon Administration. For this reason, it might be also interesting to consult other memoirs of people directly involved in the events described, for example the long-time Soviet Ambassador to Washington Anatoly Fyodorovich Dobrynin⁶ or the first American liaison officer in the People's Republic of China and the future American president, George H. W. Bush.⁷

In addition to the primary sources, there exist a vast number of publications dealing with *détente*, the Nixon Presidency or the American policy towards the PRC as such. For the sake of brevity, it is not possible to mention specific monographs in this introduction (the reader will find quotations from some of them in the article below). However, when dealing with these secondary sources, it is important to keep in mind that, as with all historical topics which are somewhat controversial, such as the opening to China beyond any doubt was, the ultimate judgment as to its success or failure often depends on the personal views and sympathies of the author. This is the case of many of the publications about *détente*,

³ Some of these materials are available in electronic form at the website of the National Security Archive, George Washington University (<http://www.gwu.edu/~nsarchiv>).

⁴ Nixon, R., *The Memoirs of Richard Nixon*. (New York, Grosset & Dunlap, 1978).

⁵ Kissinger, H., *Roky v Bílém domě*. (Praha, BB/art, 2006).

⁶ Dobrynin, A. F., *In Confidence: Moscow's Ambassador to Six Cold War Presidents*. (Seattle, University of Washington Press, 2001).

⁷ Bush, G., and V. Gould. *Looking Forward*. (New York, Doubleday, 1987).

which were written shortly after Nixon's resignation, in the wake of Watergate, and which tend to view his foreign policies in an overwhelmingly negative light. The other factor which has to be noted is that especially the authors of the earlier monographs did not have the chance to work with many of the still confidential primary documents, and some of their conclusions have thus already become obsolete. Yet, even today, with the primary sources already available, and with the vast selection of publications to consult and confront, some answers to the questions about the rapprochement process and the Nixon-Kissinger foreign policy will almost inevitably remain conjectural or even speculative.

The Home Front: Domestic Factors and Their Influence on the Implementation of the Nixon-Kissinger Foreign Policy

The presidential elections of 1968 were deeply influenced by several disturbing events on the international scene as well as the overall situation in the world. Since the Tet offensive was launched by the Communist forces in Vietnam in January 1968, American position in Indochina began to appear more vulnerable. While during the offensive itself the forces of National Front for the Liberation of South Vietnam (NLF) had suffered enormous losses, the psychological effect on the American public was also enormous. The feeling that America was losing, rather than winning the war, was becoming more and more pervasive. For this reason, President Johnson, and Hubert H. Humphrey, who secured the Democratic presidential nomination after Johnson decided not to run for re-election⁸, tried to end the American engagement in Indochina as soon as possible. These efforts, however, proved to be futile in the end,⁹ and

⁸ The Tet offensive was beyond any doubt one of the reasons that contributed to Johnson's growing unpopularity and which caused him to renounce his re-election bid. In a Gallup Poll, taken in March 1968, Johnson's approval rating dropped to an all-time low of 36%. *Job Performance Ratings for President Johnson*, 10 January 2008, available at http://www.ropercenter.uconn.edu/cgi-bin/hsrun.exe/Roperweb/PresJob/PresJob.htm?start=HS_fullresults?pr=Johnson.

⁹ The final failure of those attempts came after the South Vietnamese leader, Nguyen Van Thieu, refused to participate in the negotiations with the NLF and North Vietnam. His refusal was at least partially based on the information he received from Anna Chennault, a widow of American general Claire Lee Chennault and a Republican activist, that in case of Nixon's

alienated Humphrey from some of the American allies abroad, like Taiwanese leader Chiang Kai-shek or Nguyen Van Thieu of South Vietnam, to the point that these foreign leaders openly supported Nixon in the elections.¹⁰ It was left to the new president, then, to find a solution to the Vietnamese crisis which would be acceptable to all the parties involved. It is likely that already at this time an idea entered Nixon's mind that "playing the Chinese card" could help with achieving peace in Vietnam.

Apart from Indochina, situation elsewhere in the world did not look quite as bright and positive for the United States as well. In Latin America, the United States still had to deal with the strongly anti-American communist Cuban regime of Fidel Castro. Besides, there was a danger that communism will spread to other Latin American countries as well¹¹, thus further weakening the American influence in the region and damaging the prestige of the United States. In Africa, where the decolonization process was going on, the situation appeared similarly threatening. And last, but definitely not least, the August 1968 Soviet invasion of Czechoslovakia demonstrated the American unwillingness, or perhaps inability, to confront the Soviet Union even in cases of blatant aggression like the crushing of the "Prague spring". It seemed as if the United States was no longer able to keep in check the communist insurgency all over the globe. The old foreign policy consensus, which formed around the post-war policy of *containment*, began slowly to fall apart.¹²

There were, however, certain positive developments which could be taken into account when setting out the foreign policy direction of the new administration. The most notable of these, at least in the eyes of Nixon, was the split inside the once monolithic communist block. The tension between the two communist superpowers, the Soviet Union and the People's Republic of China, was already apparent since Stalin's death.

victory, South Vietnam would not be forced to take part in these negotiations. As a result, Thieu openly endorsed Nixon and Johnson's plan to bring closer the end of the war failed. Nixon later denied any involvement in this plot, although it seems very likely that at the very least he was informed about it.

¹⁰ Bundy, W. A., *Tangled Web. The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency*. (New York, Hill and Wang, 1998), pp. 46–47.

¹¹ There were communist guerillas operating in countries like Venezuela, Bolivia, Peru or Guatemala. These guerillas were often directly supported by Cuba, and less directly, by the Soviet Union.

¹² Melanson, R. A., *Reconstructing Consensus: American Foreign Policy since the Vietnam War* (New York, St. Martin's Press, 1991), p. 59.

By the time Nixon became president, this tension escalated into an open conflict. In March 1969, the Chinese and Soviet forces clashed in a fierce battle on the Ussuri River, which formed the border between both countries. In reaction to these events, the Soviets began to deploy more and more armed forces on their southern border,¹³ while Mao Zedong called for a mobilization of all the Chinese people against the “northern enemy”. This open split between Moscow and Beijing was received with enthusiasm and expectation in Washington. Nixon hoped that he will be able to utilize this development in redefining the American relations with both the Soviets and the Chinese.

It was at this particular period of time, in 1969, that Richard M. Nixon, together with Henry Kissinger, set out to reform the existing system of international relations with the goal of restoring the global position of the United States as the number one superpower. Their new approach to foreign policy, which can be summarily called *détente*¹⁴, was based on the assumption that the principal adversaries of the United States, the Soviet Union and the People’s Republic of China, can be co-opted into the *new world order*. The president believed that both China and the Soviet Union had a vested interest in solidifying their position and achieving stability and were thus willing to abandon their expansionist policy and maintain the *status quo*.¹⁵ Besides, Nixon and Kissinger, who were both proponents of *geopolitics* and of *power diplomacy*, hoped to force the Soviets and Chinese to accept their new role by utilizing the obvious split between the two communist countries and by playing them against each other.¹⁶ Thus,

¹³ The Soviet forces in the Far East amounted in 1969 to 45 mechanized and tank divisions, 1,200 combat aircraft and at least 100 intermediate range nuclear missiles. Nálevka, V., *Světová politika ve 20. století II*. (Praha, Aleš Skřivan ml., 2000), p. 71.

¹⁴ *Détente* means “relaxing” or “easing” in French. The term is used for the American approach toward the Communist block mainly in the period from the end of 1960s to the beginning of 1980s. Nixon and Kissinger, who first came with this foreign policy doctrine, sought to engage the Soviet Union and the People’s Republic of China in constructive talks, which should have eased mutual tension and created a more stable international environment. On the other hand, however, they sought to secure American interests abroad by negotiating with the Communists from the “position of strength”.

¹⁵ Nixon’s *new world order*, which should have guaranteed the maintaining of the *status quo*, was counting with the cooperation, or at least the mutual understanding, of the United States, the USSR, the PRC, Europe and Japan. Thornton, R. C., *The Nixon – Kissinger Years. Reshaping America’s Foreign Policy* (New York, Paragon House, 1989), p. 10.

¹⁶ The engagement of both the Soviet Union and the PRC at the same time was referred to as *triangular diplomacy*. In Nixon’s and Kissinger’s view, the United States had a considerable advantage because it was part of the *military power triangle* (United States, the PRC and

from this point of view, the relationship with China, which had yet to be established¹⁷, was crucial to the success of *détente*, even more crucial, at least in the eyes of the president and his advisor, than the old alliances in Asia and Europe. Many American politicians, especially conservatives, as well as many State Department employees and career diplomats did not, however, share this view.

In order to open the door to Beijing and to put their *new world order* vision into practice, Nixon and Kissinger felt they first of all needed to create a new foreign policy-making establishment, or in president's words, to "clean the house"¹⁸. Both men shared a deep mistrust for the "bureaucracy" that pervaded and controlled the Department of State. From their point of view, this institution had become far too rigid, conservative and perhaps "elitist" to understand the need to adopt a new bold foreign policy and to implement it. The new Nixon-Kissinger system thus relied on the National Security Council¹⁹, a much smaller unit, which was far easier to manage and control and which was seen as a much more effective means for conducting foreign policy. This change of system facilitated the decision-making power concentration in the hands of the president and his national security adviser. Nixon and Kissinger, along with a very small number of their trusted aides, were usually the only people who actually knew what was really going on behind the façade of the official diplomacy. The foreign policy became almost completely hidden from the public scrutiny and even from the Congressional oversight. The president justified this secrecy, with which he was obsessed, and the habit

the USSR) and *economic power triangle* (United States, Europe, Japan). America could thus assume the role of an arbiter or mediator and play the other countries against each other as it saw fit. For more on this subject, see: Ito, G., *Alliance in Anxiety: Détente and the Sino-American-Japanese Triangle* (New York, Routledge, 2003).

¹⁷ There were no official relations between Washington and Beijing since the establishment of the PRC in 1949. The United States officially recognized the Nationalist government of General Chang Kaishek, which was set up on Taiwan following the Communist takeover of the mainland China. Unofficial contacts between the representatives of the United States and the PRC were also rather rare prior to the time when Nixon became president.

¹⁸ Litwak, R. S., *Détente and the Nixon Doctrine. American Foreign Policy and the Pursuit of Stability, 1969 – 1976* (Boston, Cambridge University Press, 1984), p. 64.

¹⁹ The National Security Council (NSC) was originally established in 1947 by the *National Security Act* with the objective of "helping the president with the coordination of foreign policy". Its role and the number of staff it employed were greatly expanded when Kissinger took over. Hook, S. W., and J. Spanier, *American Foreign Policy Since World War II* (Washington, CQ Press, 2004), p. 54.

of informing the public, the Congress and even the Department of State²⁰, at the very last minute, by citing fears of possible conservative opposition to such major shifts in foreign policy as the opening to Beijing. He also repeatedly stressed the need to keep the Soviets and even the American allies, such as Japan, in the dark about the administration's plans.

Another salient characteristic of the foreign policy-making process during the Nixon Presidency, closely connected with the above-mentioned developments, was an excessive reliance on unofficial diplomatic channels and backstage deals. Virtually all the negotiations conducted by Nixon and Kissinger with the Chinese were built on verbal pledges and informal agreements; the official proclamations and documents were usually as vague and ambiguous as possible in order not to "give away" the true intentions of the administration and also to avoid committing the United States to any specific obligation.²¹

Nixon and Kissinger aimed at creating a new domestic consensus on foreign policy, since the old post World War II consensus was shattered by lengthy and costly involvement of the United States in Vietnam and by the general decline of American prestige abroad. The new foreign policy, which the president presented to the nation, was a mixture of pragmatism, *power diplomacy* and Bismarck-style *realpolitik* and was supposedly detached from ideological premises. This new approach, its creators hoped, would transcend the old, Cold War boundaries of thinking, focusing only on securing American national interests and strategic concerns. In other words, Nixon and Kissinger, and perhaps Kissinger more than Nixon, were seeking to rid the foreign policy of the

²⁰ For example, William Rogers, Nixon's first Secretary of State, was only informed about the negotiations with China after Kissinger already departed for his first secret trip to Beijing. Hanhimaki, J., *Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy* (Oxford, Oxford University Press, 2004), p. 135.

²¹ For example, the *Shanghai Communiqué*, an official document released at the end of Nixon's trip to Beijing in February 1972, was a very carefully worded compromise, which both sides spent long hours preparing. On this particular occasion, Nixon seems to have taken sides with William Rogers, then his secretary of state, rather than with Henry Kissinger, who advocated a more pro-PRC version of the text. Thus, the final draft of the communiqué included nothing which could be used to interfere that the rapprochement in any way negated or abrogated the mutual defense treaty between the United States and the Republic of China (Taiwan). Nixon was clearly aware of the fact that the American public, while being supportive of the rapprochement, was not ready to "throw Taiwan overboard". *The Shanghai Communiqué*, 27 February 1972, 8 December 2007, available at <http://edition.cnn.com/SPECIALS/cold.war/episodes/15/documents/us.china/>.

“isms”, such as idealism or anti-communism.²² The president, although he often proclaimed that he would not listen to the public opinion too much when making decisions, was a very skilled politician and in most cases was able to correctly ascertain and interpret the popular mood. His hope was that the “silent majority”, the conservative middle-class America to which he was appealing most of the time, would accept such moves as the rapprochement with China, if only because the president, with his conservative and anti-Communist past, could be trusted in that he would not make compromises or sacrifices detrimental to the United States’ prestige and moral standing. Nixon felt strongly that his reputation would be of great advantage when announcing the opening to Beijing – a step which he knew many Americans, except for the ultra-conservatives, saw as long overdue, but which his more “liberal” predecessors supposedly did not dare to undertake because of their fear of being condemned as “soft” on Communism. In other words, as some of the president’s contemporaries later put it, “only Nixon could go to China”²³. Nixon’s anticommunist and conservative aura indeed seemed to be working at first and *détente* garnered widespread support among the American people despite the often tacit, but deeply ingrained opposition from the most conservative circles of the American political establishment and society. The public support, however, was not to last forever.

Nixon’s and Kissinger’s strategy, while initially successful, gradually ran into serious problems. There surely was more than one reason for this development. It is not possible to establish with certainty which of these reasons was the most important one or when exactly did *détente* enter the long period of stagnation. It is, however, reasonable to believe that even if there had been no Watergate with its immense impact on American politics, society and particularly on the position of the president within the American political system, the initiatives associated with the Nixon-Kissinger foreign policy would have ultimately lost the support of the public. In this respect, there are few important moments that are worth mentioning.

Backchannel diplomacy and secret negotiations, such as the meetings with Mao Zedong and Zhou Enlai in Beijing, were perhaps effective from

²² Mann, J., *About Face: A History of America’s Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton* (New York, Alfred A. Knopf, 1999), p. 55.

²³ This phrase appeared in many newspapers and journals following Nixon’s trip to Beijing in February 1972.

the short-term point of view, but were not suitable as a long-term policy-making approach.²⁴ Regardless of Watergate, it seems likely that the Congress and the general public would have eventually grown tired of being perpetually kept in the dark. While a certain degree of secrecy is unavoidable in foreign policy-making process of any administration, Nixon and Kissinger clearly went too far in this respect. Their ruthless and sometimes totally unjustified actions aimed at preventing the potential “leaks” from the White House and the National Security Council were just one example of this obsession with secrecy.²⁵ Nixon later turned even against Kissinger, whom he suspected of leaking information to the press and the relationship between both men began subsequently to grow cold.²⁶ For these reasons, it is even argued by some that Nixon was ill-suited to be an American president because “he was too often tired of the long process of negotiation and consultation, which is inherent to the American democracy”²⁷. While this clearly is an overstatement and Nixon can by no means be called a dictator or even an enemy of democracy, it describes perfectly the president’s view of foreign policy, which he saw entirely as his own domain, where no one else had the right to interfere.

The disillusionment with the secretiveness of the administration, however, would just by itself not have been enough to cause a widespread rejection of the rapprochement with China or *détente* as such by the American public. There was another, far more important problem: by 1973, or by 1974 at the latest, it became apparent that the new strategy was not

²⁴ According to some foreign policy experts, Nixon’s and Kissinger’s approach to foreign policy as such was only capable of dealing with immediate crises, but was not suitable for long-term policy planning and implementation. Bundy, W., *A Tangled Web. The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency*, p. 512.

²⁵ Nixon, in an attempt to prevent any leaks of information from within his administration, ordered that the phone lines of all NSC and White House employees should be tapped. The calls they made were sometimes recorded. Even then, the president did not stop a former NSC staffer Daniel Ellsberg from publishing the so-called *Pentagon Papers*, which revealed how President Johnson lied about the American involvement in Vietnam. Although these documents did not reveal anything negative or even anything pertaining to the Nixon Administration, Attorney General John Mitchell claimed their publication would cause “irreparable injury to the safety of the United States”. *The Time*, 28 June 1971.

²⁶ Thornton, R. C., *The Nixon – Kissinger Years. Reshaping America’s Foreign Policy*, pp. 150–151. It is clear that Kissinger must have been aware at least of some of the practices used by Nixon and that he also knew President did not trust him and his staffers fully. Kissinger, H., *Roky v Bílém domě* (Praha, BB/art, 2006), p. 32.

²⁷ Bundy, W., *A Tangled Web. The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency*, p. 521.

bringing the results expected by the Americans. Nixon promised a “full generation of peace”²⁸ and consequently, *détente* was presented first of all as a way for the United States to scale down its global involvement while at the same preserving the *status quo* and fulfilling its obligations to the allies. With respect to the opening to China, the president made it clear that one of the main benefits of the new relationship was peace and stability in East and Southeast Asia. More specifically, the rapprochement should have helped the United States to leave Vietnam after concluding the war through “peace with honor”. In the end, however, these objectives either failed to materialize or they proved to be rather bittersweet victories for the United States, as was the case of Vietnam.

Opening to China is well known even today due to Kissinger’s famous secret get-away from Pakistan to China in July 1971 and Nixon’s historical trip to Beijing in February 1972. President’s meeting with the top Chinese leadership bore enormous symbolic significance and Nixon, together with Henry Kissinger, were rightfully credited for it. Yet, apart from the symbolism, there was little in terms of tangible, concrete results that the Sino-American rapprochement could offer to the American people. Chinese assistance in finding a solution to the Vietnam conflict was, for various reasons²⁹, extremely limited. Old problems between the United States and the PRC, such as the issue of the status of Taiwan, still remained unsolved. And the usefulness of the new relationship in exerting pressure on the Soviets soon began to fade as the Soviets adapted to the new state of affairs.³⁰ The American allies like Taiwan and Japan were shocked and

²⁸ Melanson, R. A., *Reconstructing Consensus: American Foreign Policy since the Vietnam War*, p. 66.

²⁹ The Chinese did not have the influence over the leadership in Hanoi that Nixon and Kissinger thought they had, if only because of the strong historic animosity between the two countries. Besides, Mao and Zhou were aware of the fact that they risked losing their standing as the “number one revolutionary power” if they were too aggressive in prompting the North Vietnamese government to compromise with the United States. They saw the danger of North Vietnam becoming a Soviet satellite and they were not ready to sacrifice their remaining influence in Hanoi for the sake of their fledgling relationship with the United States.

³⁰ The Soviets, while not knowing exactly what to expect from this sudden shift in the American foreign policy, did not seriously contemplate the possibility of a Sino-American military alliance, directed against Moscow. They reacted to the rapprochement by trying to keep *détente* going while at the same time improving their own relationship with the PRC. For more on the Soviet strategic thinking regarding the Sino-American rapprochement, see: Garrison, J., *Making China Policy: From Nixon to G. W. Bush* (Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005), Chapters 1 and 2.

disappointed by this unexpected shift in American foreign policy and openly talked about “betrayal of trust”³¹. It is hardly surprising then that gradually many people began to ask, like some journalists already did in 1971³², what the rapprochement really brought to the United States. In other words, why did the Chinese suddenly decide to cooperate with America, their arch enemy – was it not because the rapprochement was mainly advantageous for “them” rather than for “us”? This was a question which Nixon and Kissinger found harder and harder to answer.

The Watergate affair brought a sudden dramatic twist to the way the overall performance of the Nixon Administration and the president himself were evaluated by the American general public. It would be tempting to say that it was this scandal that caused the Americans to question and ultimately reject *détente*. It would seem logical to argue that the decline of the “Imperial Presidency”, which followed in the wake of Watergate, made it impossible for many of the Nixon-Kissinger foreign policy initiatives to be further developed and expanded. The newly exercised Congressional oversight over the foreign policy-making process as well as various legislative means, adopted to curb the presidential power³³, made it more difficult for Nixon and Kissinger to carry out the foreign policy in the “old”, pre-Watergate way. It is reasonable to believe that the general dissatisfaction and even disgust, which many Americans began to feel towards the administration as more and more of Watergate-related issues were disclosed by the investigators, translated into weaker public support for *détente* and thus for the rapprochement with China as well. At the same time, conservative groups, such as the pro-Taiwanese “China Lobby”, which were too stunned by the overwhelmingly positive response to the initial phases of the opening to China to mount a serious

³¹ The Japanese used the term “Nixon shokku” for the sudden announcement of Kissinger’s trip to Beijing in July 1971. The fact that Japan was not informed beforehand gave rise to a feeling of disillusionment with the United States and even panic in Tokyo. The Japanese leaders felt “uneasy” and “irritated”. The ultimate result was that Japan decided to “follow suit” and normalize its relations with PRC. The relationship between Washington and Tokyo, however, never quite returned to the pre-1971 level. Ito, G., *Alliance in Anxiety: Détente and the Sino-American-Japanese Triangle*, p. 54.

³² *New York Times*, 19 July 1971.

³³ For example, the *War Powers Resolution*, passed by Congress in 1973, stated that the president was obliged to consult the Congress before committing troops overseas, report to the legislators on the need to continue their mission and terminate this mission within sixty days unless the Congress agreed to extend it. *The War Powers Resolution*, 7 November 1973, 9 December 2007, available at <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/warpower.htm>.

challenge, began to raise their heads and voices again, taking advantage of the growing anti-Nixon mood in the American society. Yet, it has to be reemphasized that it was not just Watergate that had caused the Americans to reject *détente*. After all, Henry Kissinger, who was often seen, somewhat incorrectly, by foreign policy experts and public alike as the main architect of the new American foreign policy, was still very popular.³⁴ Besides, it is likely that Watergate led the Americans to question the *means*, by which the foreign policy was conducted, rather than its *goals* and *general objectives*. While the secret deals and one-on-one meetings with the communist leaders were now subject to more criticism, it was not necessarily a reason to call for the rapprochement to be stopped. The disillusionment with *détente*, which definitely began to grow during the last two years of the Nixon Administration, was thus not primarily caused by Watergate; it was more a result of the fact that *détente*, of which the opening to China was an important part, did not bring the results the Americans expected in terms of improvement of American standing abroad or greater international security and peace. It still remains a question, of course, whether *détente* was based on incorrect and flawed premises and thus could not succeed, or whether the expectations about its ultimate outcome and benefits were simply too high. Regardless of the answer, the American public was awaiting concrete results from the negotiations with the Soviets and the Chinese, which were ultimately not achieved.

The fact that *détente* in the end did not fulfill the expectations and that promises such as the “full generation of peace” failed to materialize led some authors to argue that the Nixon-Kissinger foreign policy, with the Sino-American rapprochement as its “flagship”, was a complete failure.³⁵ However, even with the present knowledge of facts, such conclusion about the *détente* initiatives and policies is far too simplistic and inaccurate. When

³⁴ It was even suggested by some that the Constitution should be amended so that Henry Kissinger would be able to run for president. In a speech made before the Republican National Committee in April 1974, Rosemary Ginn claimed that Kissinger “heads the list of men that Americans admire the most” and that he should not be “denied the right to seek presidency because of the accident of his birth”. These feelings were shared by many ordinary Americans. *A Report by Rosemary Ginn on the Constitutional Amendment*, April 26, 1974, pp. 1–2. Meetings of the Republican National Committee, 1911–1980, Papers of the Republican Party 1911–1980, Part 1, Series B, Reel 11 (The Archives of the Roosevelt Study Center, Middelburgh, Netherlands).

³⁵ For a scathing criticism of the Nixon – Kissinger foreign policy, see for example: Hitchens, C., *The Trial of Henry Kissinger* (London and New York, Verso, 2003).

considering such defeats of the Nixon-Kissinger duo as Vietnam or the South Asian crisis³⁶, it is certainly not possible to agree wholeheartedly with the resolution of the Republican National Convention, which commended President Nixon for “his magnificent record on diplomacy in bringing an end ... to the cold war”³⁷. On the other hand, the president and Henry Kissinger still have to be credited for trying to re-formulate the American approach to international relations which was clearly dysfunctional when the new administration assumed power. Despite the fact that the opening to China perhaps did not bring the results intended, the photographs of Nixon with Mao and Zhou still bear testimony to one of the most important shifts in the American foreign policy after the Second World War. If Nixon and Kissinger had not given the Americans the real change they were looking for, they at least gave them hope that things could change.

Appeasing America, Appeasing China: The Paradoxes of the Foreign Policy of the Ford Administration

In the field of foreign policy-making, the Ford Administration (1974–1977) is often seen as a mere continuation of the Nixon Administration. This view is strengthened by the fact that in both administrations, Henry Kissinger was the key figure in drafting and determining the American approach to foreign policy and international affairs.³⁸ There are, however, certain differences between the two periods, which deserve our attention.

³⁶ During the revolt in East Pakistan and subsequent war between Pakistan and India in 1971, Nixon unflinchingly supported the Pakistani leader Yahia Khan, even though the Pakistani army repeatedly committed atrocities against civilians and even though the world public opinion was clearly supporting the rebels. Nixon’s support for Khan can be explained by personal friendship between both men but also by the fact that while Pakistan was allied with the PRC, a new American ally, India had close links to the Soviet Union. In the end, Pakistan lost the war and its former eastern territories became a new independent state, Bangladesh.

³⁷ *Resolution Commending President Nixon for His Foreign Policy Record*, 10 August 1973, p. 2. Meetings of the Republican National Committee, 1911–1980, Papers of the Republican Party 1911–1980, Part 1, Series B, Reel 11 (The Archives of the Roosevelt Study Center Library, Middelburg, Netherlands).

³⁸ In the second Nixon Administration, Kissinger was both the national security adviser and the secretary of state. When Ford became president, he kept Kissinger as his secretary of

From the very beginning, President Ford was facing a daunting task of having to convince the American public that his presidency would be essentially different than that of his predecessor. Ford tried as hard as he could to restore public confidence in politics and in the Republican Party, although some controversial steps he took, such as his pardon of Richard Nixon, dealt his further political ambitions a harsh blow.³⁹ His decision to seek re-election, or better to say election, in 1976, severely limited his options in pursuing a bold and innovative foreign policy. In order to bolster the support within his own party, where Ford was under constant attack from the conservative wing, especially Ronald Reagan and Barry Goldwater, the president was forced to make public statements and declarations, which created the impression that he was in fact abandoning *détente* and especially the rapprochement with China.⁴⁰

At the same time, however, Ford personally believed that *détente* was essentially beneficial for the United States and so he strived for continuity in dealing with Moscow and Beijing. His resolve to keep *détente* going was clearly manifested by his presence at the Vladivostok Summit in 1974 or by his visit of Beijing in 1975, steps which could have easily estranged him even further with the conservatives at home. This apparent discrepancy between the president's public declarations on one hand and his actual foreign policy moves on the other was not properly understood or accepted in Beijing and was one of the reasons why President Ford had such a low credit with the Chinese leadership⁴¹.

state, but replaced him in the role of national security adviser by Brent Scowcroft (1975). Kissinger's influence, however, still remained decisive.

³⁹ In an August 1974 Gallup Poll, taken one week after Ford became president, his approval rating was 71%. By mid-September, it had dropped down to 50%, with the disapproval rating climbing up from 3% to 28% during the same period. Ford's decision to pardon Nixon was one of the key factors behind this development. *Job Performance Ratings for President Ford*, 9 December 2007, available at http://137.99.31.42/CFIDE/roper/presidential/webroot/presidential_rating_detail.cfm?allRate=True&presidentName=Ford.

⁴⁰ For example, Ford was forced to declare his support for the independence of Taiwan and on the other hand, to reject the establishment of official diplomatic relations with the PRC. Mann, J., *About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*, p. 72.

⁴¹ The situation was further complicated by the fact that by November 1974, Mao Zedong was seriously ill and Zhou Enlai was dying. The new Chinese leadership, represented by the pragmatic Deng Xiaoping, now demanded that the official diplomatic relations between both countries commence at once and that the United States abrogates the defense treaty with Taiwan, as Nixon promised earlier. These were demands that Ford could not meet, and thus the rapprochement entered a period of stagnation. Another reason for Ford's low

It was not the only paradox plaguing the foreign policy of the Ford Administration. There was also a certain kind of dichotomy or even schizophrenia which developed inside the policy-making process. It is beyond any doubt that the new president brought honesty, sincerity, and personal integrity back to the White House. He is rightfully credited for calming America down after the turmoil caused by Watergate and thus the words of Jimmy Carter, who praised Ford in his inaugural address for “for all he has done to heal our land”⁴², were indeed very appropriate and fitting. Yet, during Ford’s time in office the approach to foreign policy was in many respects similar to the old Nixon way. Decision-making was still largely under the control of a small group of people led by Henry Kissinger, and the reliance on secret, unofficial channels, was still heavy, if not predominant. The fact that Ford committed himself to a foreign policy-making style that was not compatible with his personality and that he probably did not fully approve of again showed his determination to continue the work his predecessor had begun. It is likely that the president believed that if the excesses and abuses of power, committed by Nixon, could be avoided, *détente* would still be a viable approach of the United States to the outside world.⁴³ The American public, however, remained distrustful and skeptical. The fact that the foreign policy-making still remained largely hidden from the eyes of the Congress and the public did little to improve this situation. Besides, even Kissinger’s popularity was slowly plunging and his image of a brilliant policy maker and strategist was gradually fading away. Under such circumstances, neither the Congress nor the American people were ready to support any significant enhancement of the relationship with China, not to mention any compromises that the United States would most likely be forced to make for the sake of strengthening Sino-American relations. Thus ultimately, the Ford Administration contributed little to the rapprochement process or to the American foreign policy in general. Even the establishment

prestige in Beijing was the fact that unlike his predecessor, he was seen as an inexperienced diplomat and statesman, who lacked the charisma and wit of his predecessor. Chinese disdain for Ford was demonstrated by the fact that, in spite of Ford’s and Kissinger’s wish, they invited Richard Nixon to Beijing in February 1976.

⁴² *The Inaugural Address of President Carter*, 20 January 1977, 16 November 2007, available at <http://www.seattleu.edu/artsci/history/us1945/docs/pres60.htm>.

⁴³ This view was still shared by other politicians, foreign policy experts and journalists, even though their number was slowly declining. For example, Thomas L. Hughes wrote in December 1973 that the *détente* policies can still be continued if the “excesses” and “over-reactions” of Nixon are removed. Hughes, T. L., Why Kissinger Must Choose Between Nixon and The Country, *The New York Times*, 30 December 1973, pp. 8–9, 27–28, 31.

of official diplomatic relations with the PRC, which still seemed not too distant before Nixon's resignation, was only achieved when Jimmy Carter became president.⁴⁴

Even in the light of these facts, however, it would not be fair to label the Ford Administration's foreign policy, or more specifically the development of the relations with China, as an utter failure. The president was facing unfavorable circumstances and obstacles which were beyond his power to overcome. The stagnation of *détente* was not primarily a result of Ford's incompetence but rather stemmed from events which he could not directly influence. For many people, the Ford era was and still is clearly a time of decline, very likely because there were no more spectacular events and sudden announcements, such as those that thrilled the nation in 1971 and 1972. Ford, however, should at least be given credit for trying, and in some cases succeeding, to maintain some of the achievements of *détente* in the face of growing public discontent and obstructions from the Congress. The talks with the Soviet Union continued, despite the criticism from conservatives and from some members of the military establishment. The rapprochement with China, perhaps the greatest foreign policy breakthrough of the Nixon Administration, also staggered on, not really moving too far ahead but not being completely abandoned either. Given the odds that Ford had to face and the legacy of his predecessor he had to battle while in office, this can be considered a success.

Conclusion

The opening to China and the *détente* foreign policy doctrine as such were based on profound changes, both in the international situation but also in the attitude of the American people and their view of the outside world. While such events as the Sino-Soviet split were important in preparing the stage for a major shift in the postwar American foreign policy, the impact of domestic factors should not be overlooked. In the initial phases of the rapprochement process, Nixon and Kissinger could reasonably hope to rely on the public and, to a certain extent, Congressional support. Using Nixon's anti-communist, conservative credentials as a guarantee for trustworthiness of their foreign policy and by

⁴⁴ The official diplomatic relations with the PRC were finally established on 1 January 1979.

presenting this policy as a way to regain prestige with both American allies and adversaries, the president and his advisor managed to obtain widespread acceptance for their moves and actions. Heavy reliance on secret negotiations and backstage deals was, at least in the beginning, justified by the successes of *détente*, such as the first trip of Henry Kissinger to Beijing in 1971 or the Nixon's visit of the Chinese capital less than a year later.

Détente, however, failed to secure the safety of South Vietnam as Nixon and Kissinger promised. It failed to stop the Soviet Union from supporting the communist guerillas in various countries of the Third World, for example Angola. It failed, ultimately, in making the world a much safer place and in creating a stable world order. Thus, gradually, the American public, the Congress, and even the Republican Party began to forget about *détente's* initial achievements and became rather weary and discontent with this policy approach as such. For Nixon, who relied on public support and who used it to defend and justify his actions when necessary, this development was a serious blow. While the Watergate affair clearly added a completely new dimension to the public disillusionment with the Nixon Presidency, his foreign policy would likely have encountered serious problems even without the scandal. As for the Ford Administration, it was not battling just the lack of trust the American public felt towards politics after Watergate in general, but also the weakening support for such bold steps as the opening to China. Even though Ford was convinced of the benefits *détente* brought and still could bring, faced with overwhelming and growing opposition within the ranks of his own party and within the society as a whole he found it impossible to expand or even continue some of Nixon's initiatives.

In conclusion, it can be said that the rapprochement with the People's Republic of China, as a part of *détente*, counted with and even relied on the support of the majority of the American people as well as of certain circles of the political establishment and society. When this support began to wane, the Sino-American rapprochement quickly lost its popularity and increasing number of Congressmen, Senators, foreign policy experts, and ordinary Americans were joining the ultra-conservative circles, which had opposed *détente* from the beginning. It is of course not possible to say that the opening to China or the talks with the Soviet Union were based purely on domestic political calculations and public opinion polls; it is also not possible to say that the ultimate stagnation and abandonment of *détente* were just a result of growing domestic opposition

to this line of policy. All these factors, however, played an important part in the formulation and implementation of the new American foreign policy during the Nixon and Ford presidencies and as such, should be taken into account. The rapprochement process with China is a perfect example of a foreign policy move which was made only after taking a profound deliberation of the possible reaction of the American public. It was a move which had broad and lasting implications not only abroad, but also in the United States. Based on the facts listed above, it is reasonable to conclude that in this particular case, the domestic politics had a far greater impact over the foreign policy sphere, which Nixon considered his personal domain, than even the president was ever willing to acknowledge.

U.S. FOREIGN POLICY TOWARDS CZECHOSLOVAKIA IN 1968 IN THE CONTEXT OF THE VIETNAM WAR

VÍT FOJTEK

Abstract

This article analyzes the effort by US foreign policymakers to predict Moscow's intentions at the end of Lyndon Johnson's Administration in the context of the Vietnam War. The war in Vietnam, which became – due at least partly to his own fault – the main problem of the last years of his presidency (1963–1969), shifted his presidency in an unintended direction – from the improvement of American society at home to the Vietnamese jungle. Immediately after the Tet Offensive, which ended with the heavy military defeat of the Vietnamese pro-communist forces, but with a great propaganda victory for them, Johnson decided not to run for reelection. He gradually lost his interest in events outside of the United States and Vietnam. In this situation, the Czechoslovak crisis – the worst in the Soviet bloc in the 1960s – came at a rather inconvenient time.

US – Soviet negotiations concerning Vietnam in 1968, in which Johnson expected Soviet diplomatic encouragement of the North Vietnamese in order to persuade them to enter peace talks, weakened the American negotiating position, and practically prevented any reaction other than a rhetorical one to the August Soviet-led invasion of Czechoslovakia. This resulted in the fact that, in 1968, the United States was simply unable to come up with a “meaningful alternative” to challenge the reality of Soviet power and rule in East-Central Europe.

Keywords: United States, Czechoslovakia, Vietnam, Soviet invasion, relations, 1968

“We agreed, if the Czechs stay quiet for a week, LBJ will send a message to Kosygin to revive a meeting with K. on Strat[egic] weapons & he'll try for an

assurance with K. that we'll stop bombing if the other side will give certain assurances".

George Elsey¹

To Fight 'That Bitch of a War'

By the end of Johnson's presidency, no other issue absorbed his Administration more than bringing the war in Vietnam to a successful conclusion. Johnson became obsessed with this war. Unable to sleep, he visited the White House War Room in the middle of the night to learn whether the American bombers in Vietnam had returned safely. This obsession prevented the Administration from dealing more effectively with other problems at home and in the world. Ironically, just as the United States escalated the war in Vietnam, the Johnson Administration deescalated the conflict with the Soviets.²

Was Johnson's effort to pursue *détente* motivated by his key desire to induce the Soviet Union to put pressure on North Vietnam to start peace talks, or were Johnson's hopes badly misplaced? Did Brezhnev and Kosygin really have the means to bring the North Vietnamese to the negotiating table? And was the final result of the United States effort to engage the Soviet Union, the largest supplier of military goods to North Vietnam, in peace talks persuasive? These questions are difficult to answer.

In January 1968, both President Johnson and his top commander in Vietnam, General William Westmoreland, said that the war was being won. Then, in late January, a sudden and surprising event changed the existing course of the war. On January 30, 1968, the Communist National Liberation Front (NLF) launched a massive surprise offensive, taking advantage of a holiday lull during the lunar New Year (Tet). Hand-to-hand combat took place even in the United States Embassy compound in Saigon. The North Vietnamese troops suffered tremendous losses (probably 30,000 men) during the "Tet Offensive" and were eventually

¹ Quoted from Special Assistant to the Secretary of Defense, George Elsey during regular 8:30 a.m. staff meeting of Secretary of Defense Clifford, Notes of Meeting, September 16, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 15, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/15.html>[2004-09-01].

² LaFeber, Walter. *America, Russia, and the Cold War, 1945–1992*. New York: McGraw-Hill, 1993, pp. 255–257.

driven back. On the other hand, they managed to accomplish something they had never succeeded in doing before, namely they shattered the illusion held by many in the United States that the war could soon be won.³ The impact of the “Tet Offensive” on the American public was immense. Press reports pointed out that the North Vietnamese forces had achieved a strategic victory. In retrospect, it became clear that they had suffered a devastating tactical defeat with the death rate of nearly seventy percent of their cadres in the South. In the immediate aftermath of the offensive, public opinion polls reflected a sharp shift in American public opinion against the continuation of Johnson’s efforts in Vietnam.⁴ On American television, the public began to question whether the conflict could ever be won. The war had become “at once, a human and national tragedy in the United States”.⁵ The situation became even worse when the news was leaked that General Westmoreland, who publicly claimed a great victory, had asked President Johnson on February 27 for about 200,000 more troops. The power of American technology seemed to prove less potent than the willingness of the North Vietnamese to die for their cause.

The offensive became a turning point for the antiwar movement. American support for the war dropped drastically and, in the spring of 1968, the country was visibly divided. It became apparent that Johnson could no longer run for reelection and effectively continue the war in Vietnam at the same time.⁶ After the “Tet Offensive”, American business and financial circles also exerted pressure on the Johnson Administration to limit the American commitment as it was their concern that budget deficits, as well as the gold and dollar crises, spawned by the war, had already damaged America’s position and further escalation of the war

³ For evaluation of Tet’s military and political effect on US foreign policy see McMahon, Robert, J. (ed.). *Major Problems in the History of the Vietnam War: Documents and Essays*. Lexington, Massachusetts: D.C. Heath, 1990, Chapter 9, pp. 348–399. For literature describing Tet as the major turning point of the war, see Wirtz, James J., *The Tet Offensive: Intelligence Failure in War*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1991; Berman, Larry, *Lyndon Johnson’s War*, New York: Norton, 1989.

⁴ Editorial Note, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 33, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/33.html>[2004-09-01].

⁵ Quoted from Berman, Larry. *Planning a Tragedy: The Americanization of the War in Vietnam*. New York: Norton, 1982, p. xiii.

⁶ Milman, Douglas S. *Vietnam and the 1968 United States Presidential Election*. Senior Project submitted to the Division of Social Studies of Bard College, Annandale-on-Hudson, New York, 1976, p. 28.

would only make matters worse.⁷ The “Tet Offensive” also reflected “probably the worst intelligence failure of the war”.⁸

The President started to lose support even among his associates. Clarke Clifford, Secretary of Defense, originally a strong supporter of United States Vietnam policy, became a Vietnam skeptic. When General Westmoreland put in a request for more troops, Clifford and other aides thought it was time to speak out.⁹ Shaken by this new troop request, Johnson was surprised to learn that so many of his aides were ready to abandon the expectations of a military victory in Vietnam.

The United States found itself in a situation where it did not have “enough strength to meet a new crisis”, considering its alliances and responsibilities in Europe, Latin America, Southeast Asia, and the Middle East¹⁰. The additional expenses required for drafting more soldiers to Vietnam, as General Westmoreland requested, also meant imposition of wartime taxes. An ongoing increase in manpower and resources in the war against an abstract Communist monolith certainly did not help the situation.¹¹ As the ‘inevitable defeat’ in Vietnam became increasingly evident, it became Johnson’s primary objective to withdraw without losing face.¹² He was also forced to reassess his policies.

⁷ Kolko, Gabriel. A Decisive Turning Point. In McMahon, Robert, J. (ed.). *Major Problems in the History of the Vietnam War: Documents and Essays*. Lexington, Massachusetts: D.C. Heath, 1990, pp. 383–399.

⁸ Quoted from William (Bill) Jorden, a member of the National Security Council staff. Jorden regarded these events as a setback because the Viet-Cong and North Vietnamese moved probably 30,000 men into place for attacks in all parts of the country without being detected. Memorandum from William J. Jorden of the National Security Council Staff to the President’s Special Assistant (Rostow), Subject: Situation in Viet-Nam February 3, 1968, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 49, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/49.html>[2004-09-01].

⁹ Clifford, Clark M. A Vietnam Reappraisal: The Personal History of One Man’s View and How It Evolved. In *Foreign Affairs*, July 1969, pp. 609–612, 613.

¹⁰ Quoted from General Matthew Ridgway, informal adviser to President Johnson. Notes of Meeting (President’s Meeting with his Foreign Policy Advisers at the Tuesday Luncheon), March 19, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 142, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/142.html>[2004-09-01].

¹¹ Milman, Douglas S. *Vietnam and the 1968 United States Presidential Election*, p. 43.

¹² On the Vietnam War during Johnson Administration see e.g. Cohen, Warren I. – Bernkopf Tucker, Nancy (eds.). *Lyndon Johnson Confronts the World: American Foreign Policy, 1963–1968*. New York: Cambridge University Press, 1994, pp. 31–173; Milman, Douglas S. *Vietnam and the 1968 United States Presidential Election*; McMahon, Robert, J. *Limits of Empire: The United States and Southeast Asia since World War II*. New York: Columbia University Press, 1999; Ibid. (ed.). *Major Problems in the History of the Vietnam War*:

On March 31, the President scheduled what appeared to be an ordinary speech on national television. However, he surprised the country by announcing that he would not “seek and will not accept the nomination” of his party for another term as President of the United States.¹³ Officially, Johnson said that, in addition to personal health reasons, his decision was an attempt to heal some of the wounds caused by Vietnam. However, he had little in the way of alternatives. Only 36 percent of the American public thought that the President was doing a good job.¹⁴

Breakthrough with Soviet Help

On March 31, Johnson declared a unilateral halt to the bombing of North Vietnam, except for a narrow strip above the demilitarized zone, and called on Hanoi to agree to peace talks.¹⁵ However, the proposed peace talks in Paris did not bring much progress in the first months of 1968.¹⁶ The North Vietnamese viewed the helpful American proposal as a sign of weakness and responded to it with another offensive. North Vietnamese May “Mini-Tet”¹⁷ was understood to be aimed at the unleashing of “as much terror and havoc” to cause ‘as much trouble as possible’ to impress

Documents and Essays. Lexington, Massachusetts: D.C. Heath, 1990; Young, Marilyn B. *The Vietnam Wars 1945–1990*. New York: HarperPerennial, 1991 (esp. Chapter Six to Eleven).

¹³ See Johnson’s Television Address to the American People, March 31, 1968, *Public Papers of the United States, Lyndon B. Johnson, 1968–1969*, vol. I. Washington, DC: US Government Printing Office, 1970, p. 469–496; also Johnson, Lyndon B. *Vantage Point: Perspectives of Presidency, 1963–1969*. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1971, p. 427 and McMahon, Robert J. *Major Problems in the History of the Vietnam War: Documents and Essays*, pp. 366–371.

¹⁴ Milman, Douglas S. *Vietnam and the 1968 United States Presidential Election*, p. 43 and LaFeber, Walter. *The American Age*, p. 586; Berman, Larry. To Avoid Defeat. In McMahon, Robert J. *Major Problems of the Vietnam War: Documents and Essays*, p. 260–261.

¹⁵ Memorandum from the President’s Special Consultant (Taylor) to President Johnson, May 13, 1968, *FRUS, 1964–1968*, vol. VI, doc. 231, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/231.html>[2004-09-01].

¹⁶ Secretary Rusk, Notes of Meeting (Tom Johnson): Notes of the President’s Meeting with the President-Elect Richard Nixon, November 11, 1968, *FRUS, 1964–1968*, vol. VII, doc. 211, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/211.html>[2004-09-01].

¹⁷ A second 1968 North Vietnamese offensive known as “Mini-Tet” began at midnight on May 4, 1968. Notes of Meeting, May 4, 1968, *FRUS, 1964–1968*, vol. VI, doc. 222, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/222.html>[2004-09-01].

upon and cause more despair to the American public and show the North Vietnamese “continued ability to mount substantial campaigns”. Another obvious purpose was also the possibility of influencing the Paris peace talks. However, in this case, the American military authorities were confident that they would bring the situation under control. This was made possible by the fact that the United States managed to utilize information on a preliminary warning of military action by Hanoi.¹⁸

Yet, Johnson’s offer to take the first step to deescalate the conflict was wasted by the “Mini-Tet” offensive. The North Vietnamese took maximum advantage of this and conducted infiltrations at an ever-growing rate together with the resumption of attacks on South Vietnamese cities.¹⁹ The “Mini-Tet” also thwarted the United States’ basic negotiating position during the preceding months (the so-called San Antonio formula²⁰), although it was not possible to declare that publicly.²¹

Lyndon Johnson, facing public pressure to end the war immediately, which was a wish shared also by some members of the Government and Congress, had high hopes in Soviet Chairman Kosygin. “As we saw it, it was through Moscow’s influence that these [peace] talks have started in Paris against Peking’s wishes”, stated Averell Harriman, Ambassador-

¹⁸ North Vietnamese Lt Colonel Tran Van Dac (until that point the highest level North Vietnamese defector who defected on May 8, 1968 near Saigon.) revealed to the Americans plans and timing of the May “Mini-Tet”. He also referred to the morale in the North as ‘not being as good as it was’ as well as to declining confidence that the Viet Cong could win. The North Vietnamese were sent to the battle with little military training. There was some evidence, allegedly, that Hanoi was moving toward the offer for the peace talks even before Johnson’s March 31 speech and was, as US Ambassador to Saigon Ellsworth Bunker believed, “anxious to continue the talks”. Quoted from Telegram from the Embassy (Bunker) in Vietnam to the Department of State, May 10, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 228, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/228.html>[2004-09-01].

¹⁹ Memorandum from the President’s Special Consultant (Taylor) to President Johnson, May 13, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 231, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/231.html>[2004-09-01].

²⁰ Johnson outlined the basic American negotiating position in his September 29, 1967 speech in San Antonio, Texas. It proposed the cessation of bombing in the months to come without a demand for formal concessions from North Vietnam. In exchange for this unilateral concession, Johnson supposed that productive discussions would begin quickly and that the Communists would not engage in any buildups during the cessation period. Small, Melvin. *Johnson, Nixon, and the Doves*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1988, p. 111.

²¹ Secretary Clifford, Notes of Meeting (President’s Meeting with Foreign Policy Advisers in the Cabinet Room), May 6, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 225, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/225.html>[2004-09-01].

at-large and Head of the American delegation to the Paris peace talks.²² American diplomats tried to engage the Soviets further in this matter,²³ and President Johnson himself stressed the need for Soviet cooperation in bringing about a peaceful resolution of Vietnam even publicly (in his speech given at Glassboro State College in New Jersey on June 4, 1968).²⁴ The following day, Soviet Ambassador in Washington, Anatoliy Dobrynin, delivered a letter from Kosygin to Johnson stating that the Soviet leadership “believed” on the basis of solid grounds that the full cessation of US bombardment²⁵ “could promote a breakthrough in the situation”. The breakthrough could further “open perspectives for a peaceful settlement”. The Soviets, moreover, acceded to the United States’ wish that the Soviet Union should provide “some assistance” to the establishment of unofficial contacts between the United States and North Vietnamese delegations in Paris.²⁶

The Soviet commitment to promote “unofficial contacts” with Hanoi was positively received in Washington. Walt Rostow, Special Assistant to the President, stated that this could be “a breakthrough”.²⁷ On June 9, Rostow proposed to Johnson that the United States should go further and

²² Telegram from the Embassy in France to the Department of State, June 14, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 274, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/274.html>[2004-09-01].

²³ Averell Harriman personally reported about this issue to President Johnson on June 22: “I told Zorin the Russians have a stake in this. We must get Russians engaged in this. You have got to go to the top, to members of the Politburo. Top Soviets are involved. Zorin came to see us. He said they don’t know what would happen if the bombing stopped”. Quoted from Notes of Meeting (Tom Johnson’s Notes on President’s Meeting of Foreign Policy Advisers), June 22, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 279, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/279.html>[2004-09-01]. Under Secretary Katzenbach commented on it similarly on June 25: “Ambassador Harriman has a theory about the Soviets which has merit. There is no use in dealing with them anywhere except at the top”. Notes of Meeting (Notes of the President’s Meeting with Tuesday Luncheon Group), June 25, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 282, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/282.html>[2004-09-01].

²⁴ Johnson delivered the speech at Glassboro, New Jersey, in commemoration of the first anniversary of his meeting with Kosygin. For the text of the speech see *Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson, 1968–69*, Book I, pp. 679–684.

²⁵ ...and other acts of war in relation to the Democratic Republic of Vietnam.

²⁶ Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson (includes Letter from Chairman Kosygin to President Johnson (Attachment)), June 5, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 262, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/262.html>[2004-09-01].

²⁷ Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson (includes Letter from Chairman Kosygin to President Johnson (Attachment)), June 5, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 262, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/262.html>[2004-09-01].

suggest to the North Vietnamese, through Moscow, that it might be advisable for them to undertake “informal contacts” with the South Vietnamese Government as well as with the United States.²⁸ As a potential “breakthrough”, an “extremely important letter” and “an extraordinarily definite statement for the Soviets to make”, Kosygin’s statement was also valued by chief US negotiator in Paris Harriman. Ambassador Harriman, being skeptical about the dialogue with the North Vietnamese, recommended to Johnson that he “[K]eep dialogue going with Kosygin” since he strongly believed that only “[T]hat [would] end this war” and not “[O]ur dialogue with North Vietnam”. Also, the other members of the US executive branch believed in cooperation with the Soviets. Secretary of Defense, Clifford, found Kosygin’s letter “very remarkable” and “promising” and recommended that Johnson “accept it in good faith” because it was in the United States’ “own interest” to do so. He believed that the United States “should take serious advantage” of this opportunity because he was sure, like Harriman, that they would not end the war by negotiations with the North Vietnamese. Clifford also remarked that the costs of the war were “becoming heavier” for the Soviets, too. Secretary Dean Rusk and Cyrus Vance shared a similar view. This perception gave rise to the hope that “[I]t may mean the Soviets are willing to assist with resolution of the conflict”.²⁹

Firmness and Clarity

US Ambassador in Saigon, Ellsworth Bunker, was one of the few officials who had a somewhat different opinion on the resolution of the conflict. He did not share the belief that Washington was in a weak bargaining position and, therefore, he recommended that this fact should be reflected in the American reply, together with the evidence of the United States’ desire to move towards mutual de-escalation and peaceful settlement. He felt that the proposed reply, which suggested American readiness to stop the bombing in return for Soviet assurances, was “much in need of strengthening” if it was to be “convincing to Hanoi and Moscow” as well as to the United States’

²⁸ Notes of Meeting (Tom Johnson’s Notes of the President’s Meeting With Foreign Policy Advisers), June 9, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 265, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/265.html>[2004-09-01].

²⁹ Quoted from Cyrus Vance. *Ibidem*.

allies. In Bunker's opinion, the American experience with dealing with the Communists over the past twenty years was that the Communists understood only "firmness and clarity" and were "quick to take advantage of vague and uncertain actions". He warned that "to stop bombing in return for Soviet assurances" could be understood by the North Vietnamese as a demonstration of the United States' "weak position".³⁰

In the end, no real strengthening of the United States' position occurred. In his reply to Kosygin, Johnson stated that Washington was prepared to stop the bombing of North Vietnam provided that the North Vietnamese inform Washington of what steps they would take toward further de-escalation of violence and that the Soviet Union was in a position to tell the United States privately and precisely that there would be no adverse military consequences to American and allied forces as a result of a cessation of the bombing. He also assured Kosygin that the American delegation in Paris was ready for unofficial contacts between the respective delegations and he accentuated to the Soviets the importance of keeping in close touch with one another on this matter.³¹ But, in his conversation with Deputy Under-Secretary Bohlen, Soviet Ambassador Dobrynin said³² that the Soviets were somewhat "disappointed" over the United States' answer to Kosygin's letter. The reasons were Washington's alleged conditions and a lack of authentic American responsiveness to Soviet suggestions. This had left the Soviets dissatisfied.

Private Talk "After Dark"

The situation changed when Harriman and Vance telegraphed from Paris about the results of the talks with the Soviet Ambassador to France,

³⁰ US Ambassador to Saigon Ellsworth Bunkers warned Washington that the North Vietnamese regarded the American bargaining position as weak – which meant that Hanoi was in "a strong position" – and recommended to Washington that the United States had to act with "genuine confidence" in the strength of its bargaining position, otherwise he feared the outcome of the negotiations. Telegram from the Embassy (Bunker) in Vietnam to the Department of State, May 10, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 228, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/228.html>[2004-09-01].

³¹ Letter from President Johnson to Chairman Kosygin, June 11, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI doc. 269, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/269.html>[2004-09-01].

³² Deputy Under-Secretary Bohlen met Anatoliy Dobrynin, on June 12. See Memorandum of Conversation, June 12, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 272, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/272.html>[2004-09-01].

Valerian Zorin.³³ The results stemming from the talks were that the Soviets, namely Kosygin, were reportedly willing, as Harriman put it, “to pitch in and help” with the question of a Vietnam and Southeast Asia settlement after the bombing stopped totally.³⁴

Harriman further presented Zorin with ‘certain points’ of common interest to Washington, Moscow, and Hanoi. One of them was, for example, the desire to keep North Vietnam free from Chinese domination. In this context, Harriman expressed his certainty that the United States “could readily agree” that North Vietnam “remains a socialist state” and South Vietnam “neutral and non-aligned”. The unification of the two states was to be left to the future and would be determined by both. Harriman also suggested that the Soviets “could play a crucial role in getting the two sides together in a private talk, after dark, at the Soviet Embassy, or elsewhere. However, in that matter, Zorin insisted that no private talks would take place until the total cessation of the American bombing”.³⁵

Although Washington was aware that well-balanced mutual de-escalation with the North Vietnamese would still be “very tough to negotiate”, the United States hoped that the Soviets, or more specifically, Kosygin, might “come back with an acceptable mutual de-escalation formula”.³⁶ At the end of June, as a result of Harriman’s talk with Zorin

³³ Harriman and Vance telegraphed on June 14, 1968; the meeting with Zorin took place the day before.

³⁴ Telegram from the Embassy in France to the Department of State, June 14, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 274, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/274.html>[2004-09-01].

³⁵ *Ibidem*. Both Harriman and Vance asked Washington for further instructions in the cause of “Soviet help”. According to a notation in the President Johnson’s Daily Diary, Ambassador Harriman asked for the President’s guidance on the subject of “[T]he need for Soviet help in getting private talks going and later to obtain their future involvement in the situation”. The President discussed it with Harriman on June 25. Quoted from Notes of Meeting (Notes of the President’s Meeting with Tuesday Luncheon Group), June 25, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 282, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/282.html>[2004-09-01]. Vance suggested to the Department of State “to consider what should be done in the Russian channel to follow on” in the morning of June 28. Quoted from a Telegram from the Embassy in France to the Department of State, June 28, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 285, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/285.html>[2004-09-01].

³⁶ Quoted from Information Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson, June 20, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 277, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/277.html>[2004-09-01].

on June 14, the Soviets seemed to have fulfilled, to some extent, their mission as mediators.³⁷ Soviet Ambassador, Dobrynin, indicated to Harriman that the Soviets “had received word” that the North Vietnamese would talk privately to the United States, without specifying when.³⁸

Zorin Formula

On June 24, the American Ambassador to France, Sargent Shriver, telegraphed Washington that Zorin, “*hitherto silent and frozen*”, suggested a private exploration of the so-called A-B-C formula,³⁹ which the United States viewed as a “possible turning point (notably if [weapons] shipments were not coming through China)”.

³⁷ In Dobrynin’s opinion, Zorin was not necessarily the best choice (as a Soviet envoy), since he spoke neither French nor English and was a rigid, “old school” diplomat. But the Soviet Ambassador did not agree with Moscow Harriman’s idea of sending someone more ‘modern’ from the Soviet Foreign Office, familiar with Far Eastern Affairs, to talk with the United States in Paris. Memorandum of Conversation, (Participants: Anatoliy F. Dobrynin, Soviet Ambassador, W. Averell Harriman, Ambassador at Large), June 22, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 280, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/280.html>[2004-09-01].

³⁸ Dobrynin told Bohlen allegedly already on May 31 that “Hanoi told Moscow they would meet with us [the United States, V.F.] privately”. He repeated it to Harriman on June 22. Both sides discussed the conditions of the cessation of the US bombing. Harriman feared that “Hanoi would not take any action of restraint” even if the United States fully ceased it. Both negotiators agreed on a two-phase cessation proposal. Dobrynin also told Harriman that the Soviets wanted to see the war ended in Vietnam in order to “get on to other matters” with the United States. Memorandum of Conversation, (Participants: Anatoliy F. Dobrynin, Soviet Ambassador, W. Averell Harriman, Ambassador at Large), June 22, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 280, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/280.html>[2004-09-01].

³⁹ According to point A, the United States was to give Hanoi a ‘certain date’ for the cessation of bombing, i.e. a date to come into effect when B is agreed. According to point B, the United States was to negotiate what would be done when the bombing stopped. And according to point C, the United States was to stop and the North Vietnamese were to stop, doing what both sides negotiate after a pre-negotiated interval. Zorin recommended to Shriver that the US delegation should utilize after a “coffee break” to propose to North Vietnamese directly the Phase A – Phase B plan. Besides, he promised that the American agreement in principle to stop bombing on a certain date was to be followed by the willingness of the North Vietnamese to enter into unofficial, i.e. non-public talks. The unofficial US-North Vietnamese non-public talks should have looked for a decision on the circumstances following Phase B. Upon deciding the circumstances of Phase B, Phase A was to be executed and accordingly in due course Phase B actions were to proceed. Telegram from the Embassy in France to the Department of State, June 24, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 281, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/281.html>[2004-09-01].

After consultations with Hanoi, the Soviets rendered a new Zorin proposal on June 28 (it became known as the “Zorin formula”).⁴⁰ In the Department of Defense, Assistant Secretary of Defense for International and Security Affairs, Paul Warnke, recommended working out a formula for cessation within the framework of this proposal.⁴¹ However, it was simultaneously agreed in the White House that the United States would not submit concrete proposals but would only ask the North Vietnamese if they were prepared to engage in talks based on the proposal.⁴² (In the meantime, the United States continued to fear putting forth a proposal that would scare Hanoi off by being “too tough”).⁴³)

⁴⁰ According to it, the United States was first about to ‘stop bombing’ and then the North Vietnamese should have taken ‘de-escalatory steps’ among with the other steps taken by the United States. For Washington, the key issues were to negotiate firmly phase 2 before stopping the bombing and what the North Vietnamese do in phase 2 would compensate the United States “for the bombing cessation plus the additional actions that Zorin suggests”. Quotations are from Walt Rostow’s covering note transmitting a copy of Vance’s telegram to President Johnson. See Telegram from the Embassy in France to the Department of State, June 28, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 286, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/286.html>[2004-09-01].

⁴¹ Telegram from the Embassy in France to the Department of State, June 28, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 286, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/286.html>[2004-09-01].

⁴² Information Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson, July 1, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 288, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/288.html>[2004-09-01]. Walt Rostow’s covering note transmitting a copy of Vance’s telegram to President Johnson. See Telegram from the Embassy in France to the Department of State, June 28, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 286, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/286.html>[2004-09-01]. The problem was also whether Washington should have asked the Hanoi on the following occasion if it was prepared to sit down with the Americans and work within the Zorin framework, or whether the United States should have filled in what it wanted and was prepared to do in the Phase 2. On July 2, the Department of State informed the US Peace negotiating delegation in Paris that “it would be premature to table a possible second phase package at this point” until a basis of understanding was developed with the North Vietnamese. Information Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson, July 2, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 289, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/289.html>[2004-09-01].

⁴³ Dean Rusk suggested to only mention the structure in principle, whereas he aimed to fill in Phase 2 only if the North Vietnamese showed interest. The Soviet Union informed Washington then that it “was critical that the columns in Phase 2 be filled out in detail” as without them the Zorin proposal “would mean nothing”. The United States meant to recall the US intentions – Demilitarized Zone, reduced infiltration, no shelling of Saigon and continued reconnaissance. However, as Walt Rostow resumed, it was “just barely possible” if Washington framed the proposal in this way, “with familiar items but Phase 2 filled in”. He feared that in that case the United States “could advance the pace of movement”. Information Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President

Hanoi, however, reacted to the Zorin proposal with “no commitment” to the Soviet negotiation framework and with “no willingness” to recognize the South Vietnamese Government as a legitimate interlocutor. Furthermore, Hanoi was not prepared to honor the Geneva Accords of 1954 and 1962. The United States, therefore, acquired no real knowledge of Hanoi’s principal intentions.⁴⁴ In July, the two delegations meeting in Paris were left without an agreed agenda.⁴⁵ Hanoi continued to refuse to accept Johnson’s offers of March 31. Washington believed that the Soviets would discuss matters with Hanoi, but could not push Hanoi “because of a danger holding it in the arms of Peking”.⁴⁶

Requirements for a Bombing Halt

The problem occupying the minds of American leaders during July and August was the bombing pause. The speculations centered around the question whether the bombing should really be stopped, and if so, for how long.⁴⁷ Washington, however, also feared another offensive. Shortly before the Soviet invasion of Czechoslovakia, the North Vietnamese struck again. The second of the “Mini-Tet” offensives started on August 18 and intensified over the next several weeks. On August 22, Saigon was the target of North Vietnamese rocket attacks. The peak of the offensive occurred during the final week of August and the campaign continued further into mid-September.⁴⁸

Johnson, July 2, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 289, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/289.html>[2004-09-01].

⁴⁴ Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson, July 8, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 293, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/293.html>[2004-09-01].

⁴⁵ The United States was there on the basis of Johnson’s March 31st speech, Hanoi on the basis of its April 3rd statement, whose only purpose was to get the Americans to make a decision if all the bombing was to be stopped.

⁴⁶ Quoted from Dean Rusk, Notes of Meeting (President Johnson’s Notes on Meeting in Cabinet Room with Richard Nixon; joined later by Secretary Rusk, Tom Johnson and Walt Rostow), July 26, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 310, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/310.html>[2004-09-01].

⁴⁷ Johnson considered seven days, eight days, twelve days, twenty days, thirty days, and thirty seven days. It was symptomatic that Nixon did not agree with a pause and said that if the President was going to move in the direction of a bombing pause or something in that same venue, he did not intend to advocate it. *Ibidem*.

⁴⁸ Notes of Meeting (Notes on President’s Meeting with Tuesday Luncheon Group, August 20, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 333, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/333.html>[2004-09-01].

In the fall of 1968, peace appeared to be beyond President Johnson's grasp even though the talks were still taking place in Paris between the United States and its North Vietnamese adversaries. The negotiations were deadlocked over Johnson's insistence on reciprocal guarantees for the complete cessation of the bombing of North Vietnamese territory. Although the groundwork for bringing the two parties together in formal talks on substantive issues of peace settlement was finally created, the talks struggled to move to a formal session due to the upcoming presidential elections in the United States.⁴⁹

However, the North Vietnamese, who had refused to discuss any assurances of reciprocity throughout the late spring and summer of 1968, started to change their position during the fall. A breakthrough in the negotiations was nervously awaited in Washington. President Johnson insisted, after the "Mini-Tet", that any breakthrough had to meet his three minimal requirements for a halt, specifically: (i) withdrawal of enemy forces from the demilitarized zone, (ii) termination of attacks on major South Vietnamese cities, and (iii) admission of the South Vietnamese Government to a seat at the conference table.⁵⁰

Johnson tried to meet his own obligations not to stop the bombing without concessions from Hanoi. Yet, he had to face his Secretary of Defense who had tried repeatedly, although without success, to persuade the President to end the bombing for the sake of moving the peace process forward.⁵¹ This question, together with the rightness correctness of working on the question of Vietnam with the Soviets, still remained controversial within the Administration. Deputy Secretary of Defense, Paul Nitze, thought that "it'll undo the N. Atlantic Alliance if LBJ gets into bed with Kosygin". Another member of Secretary of Defense' Staff, Paul Warnke, Assistant Secretary of Defense for International and Security Affairs, also felt – although less sharply than Nitze – that a "[peace, V.F.]

⁴⁹ *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, Summary, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/Summary.html>[2004-09-01]. The Democratic and Republican candidates, and the President himself, were, namely, suspicious that their respective opponents were using the peace process to influence the election.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*. According to Clifford, Johnson believed that if he stopped the bombing "without something from the other side," he would be "God-damned". Notes of Meeting, September 16, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 15, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/15.html>[2004-09-01].

movement is going on without the Russians”.⁵² Simultaneously, the Soviet Union began to exercise greater initiative in pressing the North Vietnamese to change their attitude towards the assurance of reciprocity in exchange for a bombing cessation. A meeting between the President’s Special Assistant, Rostow, and Soviet Ambassador, Dobrynin, on September 9 resulted in a message from the Soviet Government that appeared to indicate the Communists’ preparedness to move forward if the United States terminated its bombing and related military actions.⁵³

Vietnam and the Czechoslovak Issue

Even though, immediately after the invasion of Czechoslovakia, mutual United States-Soviet relations were frozen, the problems of the Vietnam War (and also the Middle East) had a permanent impact on American and Soviet policies. Nonetheless, the exchange of opinions on Vietnam between the United States and the Soviet Union was maintained to a certain extent. As mentioned earlier, because of Hanoi’s insistence on the total cessation of the bombardment of North Vietnam, the peace talks had not produced any significant progress toward permanent peace or even reduced

⁵² In September during a turbulent regular Secretary of Defense’ Staff Meeting, Special Assistant to the Secretary of Defense, George Else, resumed the existing situation: “We agreed, if Czech stays quiet for a week, LBJ will send a message to Kosygin to revive a meeting with Kosygin on Strat[egic] weapons & he’ll try for an assurance with K. that we’ll stop bombing if the other side will give certain assurances”. At this point, however, Deputy Secretary of Defense, Paul Nitze exploded with the words which need no commentary: “It’s asinine—it’s ‘pissing’ away an advantage we have! It’ll undo the N. Atlantic alliance if LBJ gets into bed with Kosygin”. Also other members of the staff, such as Paul Warnke, Assistant Secretary of Defense for International and Security Affairs, felt, although less sharply than Nitze, that a “[Peace, V.F.] movement is going on without the Russians”. Secretary of Defense then blamed Nitze that he was, too, the person, who “wanted to get the Russians into act”. Nitze replied: “Yes, but that was before Czechoslovakia & before NVNams [North Vietnamese V.F.] started to move!!!” Clifford then got irritated and stated that he is for anything that would get President Johnson to stop the bombing in Vietnam with which Nitze did not agree. For Deputy Secretary of Defense this was going against the national interests of the United States and he feared the consequences of such a movement for the North Atlantic Alliance: “Wrecking NATO by playing footsie with Kosygin would do so!” stated Nitze verbatim. Clifford, however, was ready to “take risks elsewhere, anywhere!” Notes of Meeting, September 16, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 15, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/15.html>[2004-09-01].

⁵³ *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, Summary, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/Summary.html>[2004-09-01].

hostilities until September. The moderate mood in Washington, however, persisted. Secretary of Defense, Clifford, suggested a halt to escalation and a limited halt to bombing. Later, the Democratic candidate for president, Hubert Humphrey,⁵⁴ suggested the possibility of American troops being brought back from Vietnam as early as 1969.⁵⁵ At last, Johnson agreed to stop the bombing. To make sure that the North Vietnamese would not take advantage of the situation, he planned to obtain assurances (either in Paris or via the Russians) that the cessation of the bombardment by American forces could take place under conditions that posed no increase in the risk of casualties to the United States.

On September 13, Ambassador Dobrynin verbally delivered a message from his government to Rostow.⁵⁶ The Soviets suggested that, if the United States completely stopped the bombing and other military actions against North Vietnam, this could create a turning point at the meeting in Paris, thus paving the way for serious negotiations regarding the political issues to be settled. Dobrynin directly indicated that Washington should “[come] back with a proposition which ‘Kosygin and his colleagues’ might press on Hanoi”.⁵⁷ Moscow also expressed its positive attitude to the idea of meeting between Chairman Kosygin and President Johnson. The Soviets wanted to know where they stood in Washington insofar as the Czechoslovak issue was concerned. They wanted to see if Washington would ask for a commitment from the Soviet Union about an announcement of Soviet troop withdrawals from Czechoslovakia before the supposed missile talks – especially, if Washington was making this an American condition. Rostow flatly refused that the United States intended to request this. He said that the United States was imposing no conditions and no ultimatums upon Moscow and was “searching to make good on an

⁵⁴ In a speech given on September 10.

⁵⁵ *New York Times*, October 2, 1968, p. 1. Johnson seemed to have grown impatient with Humphrey’s defensive attitude toward the war. In turn he told the assemblage of American Legionaries, “No one can predict when US troops will come home”. Humphrey’s aides called it sabotage and rightly so. Johnson actually did not care who won the election at the time being. Milman, Douglas S. *Vietnam and the United States Presidential Election*, p. 77.

⁵⁶ *NSA, Soviet Flashpoints*, Record no. 71446, Copy of Ambassador Dobrynin’s Handwritten Paper, September 13, 1968. Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson, September 13, 1968, *FRUS*, 1964–68, vol. XIV, doc. 296, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xiv/296.html>[2001-09-26].

⁵⁷ Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson September 13, 1968, *FRUS*, 1964–68, vol. XI, doc. 297, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xi/297.html>[2001-09-26].

agreed proposition” since it was essential for the United States to “make a meeting at the highest level a success”. No wonder that Dobrynin appreciated this American message as “clear and positive”.⁵⁸ The White House answered three days later, on September 16, and President Johnson emphasized his readiness to stop the bombardment of North Vietnam.⁵⁹

The question arises in this context as to whether the United States intended, to any degree, to ponder the possibility of actually changing its attitude towards the Soviet Union vis-à-vis Czechoslovakia. Already at the end of July, i.e. before the invasion, Richard Nixon brought up the question of whether or not there was “any way that the Czechoslovak situation could be put on the scales in the Vietnam situation”, whether or not there was any way that the United States could “play the game”, or whether this was “too dangerous”. According to Rusk, who recapitulated the Administration position, “there was not much room” in dealing with the Soviets even in the event of an invasion.⁶⁰

Through the Special Channel

In mid-September, Johnson, acting through a special channel,⁶¹ presented his three basic items to the Soviet leadership.⁶² At the beginning

⁵⁸ Information Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson, September 16, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. XIV, doc. 300 [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xiv/300.html> [2001-09-26].

⁵⁹ *NSA*, Soviet Flashpoints, Record no. 71448, Replay to Ambassador Dobrynin’s Memorandum Regarding the Strategic Arms Control, the Question of Vietnam, and the Middle East Problem, September 16, 1968. Also Memorandum from the Government of the USA to the Government of the Soviet Union, September 16, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. XIV, doc. 299, [online] URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xiv/299.html>[2001-09-26]; see also Memorandum from the Government of the USA to the Government of the Soviet Union, September 16, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. XI, doc. 282, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xi/282.html> [2001-09-26]; and Telegram from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson in Texas, September 22, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. XIV doc. 305, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xiv/305.html>[2001-09-26].

⁶⁰ Notes of Meeting (President Johnson’s Notes on Meeting in Cabinet Room with Richard Nixon, joined later by Secretary Rusk, Tom Johnson and Walt Rostow), July 26, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VI, doc. 310, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/310.html>[2004-09-01].

⁶¹ The special channel was a Rostow-Dobrynin line through which top secret communication ran between Washington and Moscow. *Ibidem*.

⁶² Notes of Meeting (Tom Johnson): Notes of the President’s Meeting with the President-Elect Richard Nixon, November 11, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 211, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/211.html>[2004-09-01].

of October, the delegation from Hanoi in Paris indicated its interest in the question of the South Vietnamese Government participating in the talks and its relation to the cessation of bombing. A Soviet diplomat in Paris confirmed to the United States that Hanoi would accept the Government of Vietnam's participation. However, when this proposition was submitted to the Hanoi delegation in Paris, other issues were raised.

On October 9, the United States delegation in Paris reported that the North Vietnamese had addressed the issue of South Vietnamese participation in the talks, an issue that had remained deadlocked for months. Two days later, Hanoi asked Washington to clarify whether the United States would end the bombing of North Vietnam if Hanoi accepted the Saigon Government's presence at the talks.⁶³ The next day, the Soviets sent a message that strongly accentuated the North Vietnamese agreement to hold substantive talks.⁶⁴

The question remains to what extent the Soviet efforts were sincere. The reports provided to the American press at that time (clearly being released by Soviet diplomatic sources) stated that the Soviets and United States were very close to reaching an agreement. Washington not only feared that these reports may generate unjustified optimism, but that they may also provoke sentiments among American anticommunists that the United States was being led into some sort of trap, which would complicate the situation for Johnson.⁶⁵

On October 12, the Soviets indicated to the United States that the right time for a breakthrough in the talks had come. A Soviet intermediary, Valentin Oberemko, a Minister-Counselor of the Soviet Embassy in France, stated verbatim: "We consider now is the right time to act. The situation is most favorable right now and this opportunity should not be lost".⁶⁶ The long-awaited breakthrough in the negotiations finally took place on

⁶³ *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, Summary, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/Summary.html>[2004-09-01].

⁶⁴ Telegram from the Embassy in France (Vance) to the Department of State, October 12, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 60, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/60.html>[2004-09-01].

⁶⁵ *NSA*, Soviet Flashpoints, Record no. 71458, Situation in Vietnam regarding the United State's Cessation of Bombing and the Peace Talks in Paris Between the Soviet Union, the United States and South Vietnam, October 25, 1968.

⁶⁶ Telegram from the Embassy in France (Vance) to the Department of State, October 12, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 60, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/60.html>[2004-09-01].

October 27. Although a final peace treaty was still far away, Hanoi dropped all the unacceptable demands it had been pressing upon the United States. Of the above – mentioned three points of Washington, the North Vietnamese accepted a gap of three days and sixteen hours between the bombing cessation and the first meeting.⁶⁷ Throughout the month of October, Kosygin urged Johnson to stop the bombing of North Vietnam in order to provide an incentive to the Paris negotiations between Washington and Hanoi.

Buying Time

In October, certain progress was made in Paris. Moscow assured Washington that it was “deeply interested in finding a solution” in Vietnam⁶⁸ and announced a strong desire to see the crucial talks begin quickly.⁶⁹ Johnson was buying time. Day after day, he was losing and the United States was getting closer to the elections.⁷⁰ On October 25, Kosygin assured Johnson that the position of the two sides on the cessation of bombardment “was much closer” and the possibility of reaching an agreement on this question was “quite real”.⁷¹ However, the North

⁶⁷ Washington’s three points: 1. Hanoi shall recognize the government of South Vietnam and let them participate in the talks; 2. Hanoi shall restore the Demilitarized Zone to its demilitarized state; 3. Hanoi will not shell on the cities of South Vietnam. Notes of Meeting (Tom Johnson): Notes of the President’s Meeting with the President-Elect Richard Nixon, November 11, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 211, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/211.html>[2004-09-01]. Richard Nixon announced ‘peace with honor’ in Vietnam on January 23, 1973. The ceasefire began at midnight of Hanoi time on January 27, monitored by international forces made up of troops from Canada, Poland, Hungary and Indonesia. Last American troops left Vietnam on March 29, 1973.

⁶⁸ Telegram from the Embassy in France (Vance, Harriman) to the Department of State, October 24, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 119, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/119.html>[2004-09-01].

⁶⁹ Telephone Conversation Between President Johnson and Secretary of Defense Clifford, October 22, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 106, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/vol_xvii/106.html>[2004-09-01]; *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, Summary, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/Summary.html>[2004-09-01].

⁷⁰ *NSA*, Soviet Flashpoints, Record no. 71458, Situation in Vietnam Regarding United State’s Cessation of Bombing and the Peace Talks in Paris between the Soviet Union, the United States and South Vietnam, October 25, 1968.

⁷¹ Information Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson, October 25, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 122, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/122.html>[2004-09-01].

Vietnamese were still reluctant to agree on the issue of the conditions and timing of the bombing halt.⁷² Advancement toward a breakthrough speeded up during the last week prior to the election. On October 27, the North Vietnamese proposed that talks begin on November 2 with the proviso that the United States terminated the bombing on October 30.⁷³

It was at this moment that the South Vietnamese Government began to refrain from participation in the developing talks. It informed Washington that November 2 was too soon for them. Johnson decided to postpone it by a few days. At that time, he also assumed that the South Vietnamese move had been motivated by Nixon's conspiracy to divert the negotiations in order to help the Republicans to win the election.⁷⁴

On the contrary, by October 30, the North Vietnamese had obliged the United States. Hanoi definitively dropped its request for the secret minutes of the proceedings. In light of these developments, the Johnson

⁷² Johnson instructed Walt Rostow to ask the Soviet Ambassador for help. "Perhaps Chairman Kosygin can help. Perhaps he can try to help move us closer," Johnson said verbatim and the Special Assistant fulfilled his request. Ibidem.

⁷³ *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, Summary, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/Summary.html>[2004-09-01]; Notes of Meeting, October 28, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 139, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/139.html>[2004-09-01].

⁷⁴ Anna Chennault, Chinese-born widow of an American World War II flying ace, and Nixon's associate, had been in contact with Bui Diem, South Vietnamese Ambassador to the United States. Although Nixon denied any knowledge of the affair, Johnson documented proof of a Republican connection to the South Vietnamese Government. Nixon negated any involvement with the affair. On the other hand Johnson did not wish to reveal the whole range of his Government's surveillance and wiretapping of Anna Chennault and the South Vietnamese Ambassador to the United States. Therefore finally a decision was made not to release the information gathered regarding the Republican-South Vietnamese connection. *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, Summary, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/Summary.html>[2004-09-01]; Notes of Meeting, October 28, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 139, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/139.html>[2004-09-01]; Milman, Douglas S., p. 82–83; Editorial Note *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 186, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/186.html>[2004-09-01]; Telephone Conversation Between President Johnson and Richard Nixon, November 3, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 187, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/187.html>[2004-09-01]; Telephone Conversation Among President Johnson, Secretary of Defense Clifford, Secretary of State Rusk, and the President's Special Assistant (Rostow), November 4, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 192, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/192.html>[2004-09-01]; Telegram from the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson in Texas, Washington, November 4, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 194, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/194.html>[2004-09-01].

Administration started to object to South Vietnamese efforts to delay the talks and Johnson made a resolution to proceed with the bombing cessation on October 31.⁷⁵ On October 31, Rusk informed Dobrynin that Johnson would announce the complete cessation of the bombing. Later that day, the American President asked the Soviet Chairman, Kosygin, to utilize Soviet influence in Vietnam in order to achieve peace. Johnson stated verbatim: “Now that the bombardments of North Vietnam are halted, I hope and expect that the Soviet Union will use its influence to exit the impasse and bring about a reliable and durable peace in Southeast Asia as soon as possible”.⁷⁶ In the evening, in a nationwide broadcast, Johnson stated that the bombing of North Vietnam would cease on November 1 at 8 a.m., Washington time.⁷⁷

The quick resumption of the expanded talks proved to be elusive. On November 2, the South Vietnamese proclaimed that they would not send a delegation to the expanded talks in Paris, thus effectively preventing the four-party meetings from convening. Hanoi then refused to accept any further successive meetings merely between American and North Vietnamese representatives. Although Johnson was doing everything in his executive power to arrange a bombing halt, on the eve of the election and with only two months in office ahead of him, Saigon remained blind to his efforts.⁷⁸

The shift in Vietnam policy, however, came too late to save the Democratic candidate Hubert Humphrey, although the differences in the Vietnam policy between him and his Republican counterpart were not very profound.⁷⁹

⁷⁵ The cessation was to be followed by talks on November 6 in order to give the South Vietnamese the maximum amount of time to consider joining in the expanded negotiations. *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, Summary, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/Summary.html> [2004-09-01].

⁷⁶ Quoted from Dobrynin, Anatoliy. *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*. New York: Times Books, Random House, 1995, p. 186.

⁷⁷ Editorial Note, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 169, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/169.html>[2004-09-01].

⁷⁸ *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, Summary, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/Summary.html>[2004-09-01]; Notes of Meeting, October 28, 1968, *FRUS*, 1964–1968, vol. VII, doc. 139, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_xvii/139.html>[2004-09-01].

⁷⁹ One or two per cent of the 1968 vote can be attributed to an individual Vietnam policy since the voters were unable to distinguish any Nixon-Humphrey Vietnam differences and were likely to perceive candidates based on their own personal preferences. Republican “hawks” viewed Nixon as pro-war, Republican “doves” saw him as anti-war. The same could be said for Democrats in relation to Humphrey. Humphrey managed to do better with those advocating the end of the fighting in Vietnam, and worse with those who were in

Richard Nixon won the presidential election.⁸⁰ The agreement between both governments on their common position relating to negotiating issues was not worked out until the end of November and the official talks did not begin on schedule. Only after pressure from Washington and after the involvement of Soviet diplomats was the stalemate finally overcome.⁸¹ On January 18, the first meeting between the four parties was held⁸² and the Johnson Administration left office two days later, knowing that peace talks were finally underway.⁸³

Vietnam and Czechoslovakia on the Eve of the End of Johnson's Presidency

On the eve of the end of his Presidency, Lyndon Johnson, instead of attempting to keep pressure on Hanoi, de-escalated the war in Vietnam, gave up his candidacy, and proposed negotiations. In doing so, he united "all possible disadvantages".⁸⁴ With the bombing break coming in exchange for "merely" procedural talks, Hanoi basically seized the

favor of escalation. Nixon, on the other hand, reversed these statistics. The fact that the advocates of escalation outnumbered those supporting de-escalation two to one might be accountable for Nixon's slim majority. Milman, Douglas S. *Vietnam and the 1968 United States Presidential Election*, p. 88.

⁸⁰ For Moscow, Humphrey would have been preferable. He was preferable to Nixon since the latter had built his career on opposing communism and was considered profoundly anti-Soviet. Soviet Ambassador to Washington Dobrynin mentioned in his memoirs that the Soviet leadership was seriously concerned that Nixon might win the election. Its concerns went to that extent that it took an extraordinary step, unprecedented in the previous history of Soviet-American relations, and secretly offered Humphrey "any conceivable help in his election campaign-including financial aid". Dobrynin received an instruction from Gromyko and offered the aid to the Democratic presidential candidate. Humphrey, however, refused the Soviet offer. Dobrynin, Anatoliy. *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, p. 176.

⁸¹ On January 13, the Soviet Ambassador in Paris directed to propose a resolution. There should have been a round table with two smaller rectangular tables at opposite sides, no flags or nameplates and speaking order was to be arranged by the drawing of lots. The North Vietnamese and American delegations agreed to this proposal on January 15. The South Vietnamese and the National Liberation Front agreed the next day.

⁸² It focused, however, only on modalities for the substantive talks.

⁸³ *FRUS, 1964-1968*, vol. VII, Summary, [online], URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vii/Summary.html>[2004-09-01].

⁸⁴ Kissinger, Henry. *Umění diplomacie. Od Richelieua k pádu Berlínské zdi [Diplomacy]*. Praha: Prostor, 1996, p. 703.

opportunity to rebuild its infrastructure in the South. Furthermore, the North Vietnamese had no reasons to settle with Johnson and instead had every incentive to repeat the same showdown with his successor.⁸⁵ Nixon, though, was more reluctant to deal with the Soviets in the aftermath of the Czechoslovak invasion and he planned to negotiate with Brezhnev from a position of strength.⁸⁶

The war in Vietnam influenced America's East European policy in spite of the Administration's efforts to deny that such a relationship existed. The connection was clear from the moment when President Johnson decided to carry out military escalation. The matter of war kept resurfacing during American diplomatic contacts with their East European counterparts.

Dubček's Czechoslovakia, being in the position of a Soviet satellite state (and one of the largest suppliers of military goods to North Vietnam), remained opposed to United States involvement in Vietnam and American bombing.⁸⁷ The Czechoslovak reform administration clearly did not want to conduct its foreign affairs independently of the Soviet Union. One can only guess if fear of the Soviets or a sincere belief of the reform Communists in "socialism with a human face" (or both) were the cause. Of all the East European satellites, only the Romanians were willing to serve as diplomatic intermediaries between Washington and Hanoi, hoping for future advantages in relations with the West. Such cooperation, combined with their support of American policies on other issues, earned them significantly more help from the Johnson Administration.⁸⁸ This became obvious when rumors concerning Soviet attack on Romania appeared after the invasion of Czechoslovakia.

Johnson's obsession with Vietnam was undoubtedly "at least partially responsible for Czechoslovakia".⁸⁹ This preoccupation, along with the problems occurring in his own country in the spring of 1968 (strong demonstrations against the Vietnam War, racial discrimination problems,

⁸⁵ Ibidem. p. 703.

⁸⁶ In 1969 Nixon announced that US troops would leave Vietnam in a phased withdrawal. The peace treaty was signed in February 1973 although the agreement that Kissinger negotiated with North and South Vietnam had never worked. LaFeber, Walter. *America, Russia, and the Cold War, 1945-1992*, p. 274 and 283.

⁸⁷ Aspaturian, Vernon V. *The Soviet Union and Eastern Europe: The Aftermath of the Czechoslovak Invasion*. In: Zartman, I. William (Ed.). *Czechoslovakia: Intervention and Impact*, New York: New York University Press, pp. 15-46.

⁸⁸ Ibidem. pp. 15-46.

⁸⁹ Pierre, Andrew. *NATO After Czechoslovakia*, In: Zartman, I. William (Ed.). *Czechoslovakia: Intervention and Impact*, New York: New York University Press, 1970, pp. 59-83.

Robert Kennedy's and Martin Luther King's assassinations, etc.), prevented the Administration from dealing more effectively with the other problems in the world. Under these conditions, the Administration's problems in Vietnam were necessarily linked to its goals in Eastern Europe.⁹⁰ The final result of Johnson's effort to engage the Soviets in order to influence the North Vietnamese was not persuasive enough.⁹¹ As Dobrynin wrote in his memoirs, Johnson "could not fully realize the depth of the Soviet leadership's blind ideological adherence to the idea of 'international solidarity', which paralyzed any mediation efforts by Moscow itself".⁹² The continuation of the Soviet influence in Southeast Asia increased day by day, and the war went on. The Moscow leadership might have been willing to talk, but it was not necessarily forced to talk about Vietnam. This notion seems to be supported, among others, by the fact that the cost incurred by the Soviet Union had been relatively small compared to American the United States' expenditures in Vietnam.⁹³ Johnson's style of compromise and consultation (proven useful in domestic policy) turned out to be "disastrous" in his foreign policy.⁹⁴

⁹⁰ LaFeber, Walter. *The American Age*, p. 58.

⁹¹ It is interesting that US Ambassador to France, Shriver, was presenting Johnson to his Soviet counterpart (in comparison with his potential successors Humphrey, Nixon, McCarthy or Rockefeller) as "much freer, more knowledgeable on details and thus in better position than any successor to reach understandings with the Soviet Union on subject Vietnam". Telegram from the Embassy in France to the Department of State, June 24, 1968, FRUS, 1964-1968, vol. VI, doc. 281, URL<http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_vi/281.html>[2004-09-01].

⁹² Quoted from Dobrynin, Anatoliy. In *Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, p. 189.

⁹³ LaFeber, Walter. *America, Russia, and the Cold War, 1945-1992*, pp. 256-257; Thompson Gale Declassified Documents Reference System (www.gale.com) [online], URL<http://www.ddrs.psmedia.com/tplweb-cgi/fastweb?getdoc+ddrs_img+ddrs_img+365567+...:text> [2001-11-05], Main Issues in Soviet Military Policy, National Intelligence Estimate(NIE) 11-4-68, September 19, 1968, p. 15.

⁹⁴ Kissinger, Henry. *The White House Years*. Boston: Little Brown and Company, 1979, pp. 17-18.

THE COUNCIL OF FREE CZECHOSLOVAKIA, 1949–1956¹

FRANCIS D. RAŠKA

Abstract

This paper discusses the early years of the Council of Free Czechoslovakia, which was the first organization of its type to emerge during the Cold War. Democratic Czechoslovak political exiles (non-Communist parliament members and diplomats) founded the Council of Free Czechoslovakia in 1949 in order to help achieve the liberation of their homeland from Communist tyranny. From the outset, the Council was beset with various structural and political problems that hampered its effectiveness. Despite the difficulties, the author concludes that Council members did the best they could for their cause in the context of the contemporary situation.

Keywords: Council of Free Czechoslovakia, Czechoslovak, exile

Introduction

The history of the Czechoslovak political exile after the Communist take over in February 1948 has not been systematically studied. A brief account of the beginnings of the organization and the first difficulties of the Council of Free Czechoslovakia (Rada svobodného Československa) is provided in a monograph by Zdeněk Jirásek and Miloš Trapl.² This

¹ This article was previously released in the form of a working paper as part of the Research Objective of the Faculty of Social Sciences, Prague Social Science Studies, MSM0021620841, Ter-017.

² Jirásek Z. and Trapl M., *Exilová politika v letech 1948–1956* (Olomouc, Centrum pro československá exilová studia: Moneta F.M., 1996).

pioneering publication is based on materials originating almost exclusively in Czech archives. A compilation of documents was assembled by Bohumír Bunža.³ It focuses primarily on Council declarations in the organization's later years.

A much more detailed description of the events leading to the formation of the Council and the first years of its existence was published by Bořivoj Čelovský.⁴ Čelovský worked with the documents of the Council of Free Czechoslovakia located at the Center for Exile Studies at Palacký University in Olomouc (Czech Republic), the archive of the Hoover Institution at Stanford University, and the National Archives of Canada in Ottawa. The Council was also the subject of an article by Slavomír Michálek in 1999.⁵ In addition, the specific events surrounding the formation and activities of the Council can be found in the biographies of various participants, the most useful of which is Pavel Kosatík's biography of Ferdinand Peroutka.⁶ Much useful information is also available in a detailed history of the Czechoslovak Social Democratic Party in exile written by Radomír Luža.⁷ Views on exile politics from outside the mainstream can be found in a collection of articles by Josef Kalvoda.⁸

Political refugees from Czechoslovakia who were scattered throughout the world tried to organize along political party lines divided into two groups: the non-Communist parties of the National Front, which had held power in Czechoslovakia between 1945 and 1948, and the pre-war parties forbidden after 1945. In the first group, the National Socialists (Národní socialisté) were the largest and best organized. The Social Democrats (Sociální demokraté) were less numerous, but made use of their contacts with the Labour Party in the United Kingdom. The smallest Czech party within the first group was the People's Party (Lidovci). The Slovaks were organized in the Democratic Party (Demokratická strana) and in a tiny Freedom Party (Strana slobody). Of

³ Bunža B., *Rada svobodného Československa* (Washington, Rada svobodného Československa, 1990).

⁴ Čelovský B., *Politici bez moci* (Šenov u Ostravy, Tilia, 2000).

⁵ Michálek S., Rada slobodného Československa, 1948–1960, *Historický časopis*, Vol. 47, 1999, No. 9, pp. 327–344.

⁶ Kosatík P., *Ferdinand Peroutka, pozdější život* (Praha, Paseka, 2000).

⁷ Luža R., *Československá sociální demokracie. Kapitoly z let exilu 1948–1989* (Brno, Československé dokumentační středisko – Doplněk, 2001).

⁸ Kalvoda J., *Z bojů o zítřek*, Vol. 1 (Toronto, Moravia Publishing, 1995).

the second group, three pre-war parties, whose reestablishment had been forbidden after 1945, tried to reorganize in exile. The largest among them was the Agrarian Party, which was later renamed the Republican Party (Republikáni). Also there was the smaller National Democratic Party (Národní demokraté) and the smallest was the Smallholders (Živnostníci). There was little love lost between the parties of the National Front and the other three “civic” parties. The “civic” parties felt discriminated against by the parties of the National Front, whom they accused of collaborating with the Communists. In addition, there was a small number of existing émigré organizations, both Czechoslovak and Slovak, who had little sympathy for the new political exiles. The Slovak organizations tended to be openly separatist and their goal was the renewal of the wartime independent Slovak state. Sudeten German organizations in the American and British Occupation Zones of Germany did not help matters because the majority of refugees from Czechoslovakia in 1948 were concentrated in German refugee camps where conflicts frequently arose.

The road to the formation of a united organ of democratic Czechoslovak exiles proved to be difficult. This author has assembled materials from British (National Archives in London, Churchill College Archives in Cambridge) and American archives (Hoover Institution at Stanford, Immigration History Research Center in Minneapolis, Lilly Library at the University of Indiana in Bloomington) on the activities of Czechoslovak political exiles after 1948. This article summarizes and analyzes the efforts leading to the formation of the Council of Free Czechoslovakia and the first years of its activities.

Formation Of The Council

After the Communist takeover of the Czechoslovak government in February 1948, a large group of non-Communist Czechoslovak politicians sought exile in the West. A large proportion of them left their homeland out of a justified fear of Communist persecution. In fact, some of the non-Communist politicians in Czechoslovakia had been arrested already in February 1948, but were released following the personal intervention of President Edvard Beneš. Most of those who escaped initially found refuge in the western zones of Germany, and others in Austria. As time progressed, significant groups of exiles formed in Britain, France, and the

United States. Smaller groups formed in Belgium, Italy, and other countries as well. At first, most of the refugees were interned in various refugee camps where living conditions were very poor. Their situation improved somewhat in the summer months of 1948 when the refugee camps were placed under the jurisdiction of the International Refugee Organization.⁹

Prominent individuals such as former government members or parliamentary deputies were housed at the so-called Alaska House in Frankfurt. Among the early ones were National Socialists Hora, Čížek, Stránský, and Krajina; People's Party deputy Ducháček; Judge Jaroslav Drábek and editor, Ivan Herben. Their first significant activity was initiating a meeting of the representatives of four parties (National Socialist, Social Democratic, Slovak Democratic, and People's) in Paris followed by another meeting on 10 April in London. The main purpose was an agreement to form a central Czechoslovak organ in exile, which should help provide for a growing number of Czechoslovak refugees.¹⁰ Three National Socialist deputies, accompanied by the Minister of Defense in the wartime Czechoslovak Exile Government, visited Winston Churchill, who tried to arrange a presentation by them in the House of Commons.¹¹ But, the meeting at the House of Commons never took place. At that time, a Social Democrat, Blažej Vilím, used his access to the Labour government and tried to organize a meeting of thirty escaped Czechoslovak parliamentary deputies prior to the Czechoslovak elections scheduled for 30 May. It should be mentioned that he had to assure the British authorities that there was "no intention to set up any committees, least of all a government-in-exile".¹² Foreign Office official, Mayhew, added his own opinion: "My own view is that this is the 'thin end of the wedge' and that if we do not intend to use Czech refugees for propaganda and intelligence purposes, we would not be wise to open our doors to these Czech MPs". C.F.A. Warner, Mayhew's colleague, agreed: "I think most of these MPs will drift on to America before they become out of date (and therefore valueless) and have become much of a nuisance here".¹³ R.M.A. Hankey at the Foreign Office recommended that the Czechoslovak MPs should be given the visas.¹⁴ The meeting of

⁹ Jirásek Z. and Trapl M., *Exilová politika v letech 1948–1956*, pp. 16–17.

¹⁰ Čelovský B., *Politici bez moci*, p. 17.

¹¹ National Archives (London), PRO, FO371/71331, Churchill to Ernest Bevin, 25 April 1948.

¹² Ibidem, Mayhew to CFA Warner, 28 April 1948.

¹³ Ibidem, Warner to Northern Department, 29 April 1948.

¹⁴ Ibidem, Hankey to Warner, 6 May 1948.

Czechoslovak parliament members was finally scheduled for 28 May 1948 at Caxton Hall in London. Prior to the meeting, the Czech delegation failed to obtain a reception with the Speaker of the British Parliament. The meeting adopted a two-page resolution deploring the Communist takeover of 25 February and declared that, regardless of party, they would strive “with all our efforts in brotherly unity for the return of freedom and democracy to our country in the spirit of the humanitarian, democratic, and socialist principles of our president-liberator, T. G. Masaryk”.¹⁵ The role of these Czechoslovak politicians was difficult indeed because nobody seemed to care much about their predicament. A confidential appraisal of the meeting for the Foreign Office stated: “...having depended so long upon their leader, Dr. Beneš, and been deserted by him at the crucial moment, these Czechoslovak exile politicians are almost at a total loss as to where to go from here. There is no leader of inspiration among them, at least for the moment”.¹⁶

In the United States, early attempts to organize an exile movement were undertaken by diplomats rather than politicians, because the latter were more limited in number. The first meeting, which took place on 14 June 1948 in New York, consisted of eight people, seven of whom were Slovaks.¹⁷ They issued a public declaration and informed the American authorities of their intention to organize a central organ of Czechoslovak resistance, namely the Council of Free Czechoslovakia.¹⁸ A press conference ensued on 29 June 1948, during which a memorandum was presented by Dr. Štefan Osuský, a major rival of Beneš’s during the Second World War. The most important meeting took place on 17–18 July in New York. The British Foreign Office, which was closely monitoring the situation, concluded that “the Preparatory Committee of the Council of Free Czechoslovakia was composed of fairly harmless individuals, except for Dr. Osuský”.¹⁹

Yet another center of Czechoslovak exile activity was established in Paris. This consisted of mainly Agrarians, National Democrats, and Smallholders (the three parties not reinstated in Czechoslovakia after the 1945 liberation). The People’s Party had its representatives there as well and the National Socialist leader, Hubert Ripka, also joined the group.

¹⁵ Ibidem, Resolution made by Free Members of the Czechoslovak National Constitutional Assembly, London, 28 May 1948.

¹⁶ Ibidem, Shaw to Hankey, 31 May 1948.

¹⁷ Čelovský B., *Politici bez moci*, p. 21.

¹⁸ Hoover Institution (HI) (Stanford), Osuský Collection, Box 79, File 79/12, 16 June 1948.

¹⁹ PRO, FO371/71331, Elliott’s minute, 26 August 1948.

Both the summer and autumn months of 1948 witnessed frantic activities in both London and Paris. The representatives of individual parties tried to form various coalitions with other parties while, at the same time, excluding others.²⁰

On 17 September 1948, the British authorities concluded that an agreement had been reached among all political parties to form the Council of Free Czechoslovakia, which would include representatives of all parties of the “National Front” as well as the Republicans, as the Agrarians now were called.²¹

The British could not have been more mistaken. The negotiations would last for a long time yet. The working charter document stated that the future members would all be government ministers and parliamentary deputies representing all Czechoslovak political parties since 1 January 1935. The British desk officer at the Foreign Office considered this unfortunate. “For the Communists will make much good propaganda if the old reactionary parties are deliberately revived by the émigrés”.²²

A regional meeting took place in Paris in early January with little unity among the parties.²³ Rudolf Kopecký, a National Democrat who worked at the BBC in London summarized his unhappiness as follows:

I think that our entire group still lives in domestic conditions and that they are awarding ministerial posts instead of admitting that now it is necessary to work together to ensure the possibility of awarding such posts in the future... This reminds me of another mistake on the part of the Czechoslovak exiles. I will use the metaphor of sports terminology. The majority of our politicians think that our struggle is a sprint, whereas I declare that it is a marathon. If I am wrong, then I will arrive at the finish line late. But, if our politicians are wrong, and perhaps they see that they are, they will never reach the finish line. To speculate that war is imminent and that we will return home leads us to erroneous conclusions, which are the reasons for our failure to unite... The task of the politician is to assure for his nation peace, tranquility, a satisfying way of life, and prosperity. We know that, to give this to our people, we have to liberate our country. Therefore, no

²⁰ Immigration History Research Center (IHRC) (Minneapolis), Rechcigl Collection, Box 7, Rechcigl to Kopecký, 27 January 1949.

²¹ PRO, FO371/71331, R. Pollak to A. Elliott, 17 September 1948.

²² Ibidem, Elliott's minute, 21 October 1948.

²³ IHRC, Rechcigl Collection, Box 7, Rechcigl to Kopecký, 27 January 1949.

matter what pacifists we are, we are not afraid of war. Put yourself in the position of a British or American minister. Does he need to assure this for his nation? You may call me a pessimist, but I am not. Life has taught me. I liken everything that took place in Paris to playing with toy soldiers.²⁴

The final meeting of the Preparatory Committee was called for 11 February 1949. It took place at All Souls Unitarian Church in Washington, D.C. and resulted in an agreement ten days later to form the Council of Free Czechoslovakia. The formation was announced on 25 February 1949 in a Declaration sent to thirty-nine governments. Twenty-one of them, including the United States, United Kingdom, and France, acknowledged the notification in writing.²⁵

The Declaration is an impressive document written by a prominent Czech journalist and writer, Ferdinand Peroutka. Its conclusion stated:

Even if the Communist regime rages with madness, please preserve spotless the character of the nation. Do not allow yourselves to be deceived so as not to be able to recognize what is freedom and what is tyranny, what is right and what is wrong. In your thinking, be free men. Educate your children to be honest citizens. Teach them, and you yourselves never forget, to distinguish between good and evil. If the character of the nation is preserved, everything else will be restored.²⁶

Petr Zenkl was elected chairman of the Council of Free Czechoslovakia. Jozef Lettrich (Slovak) and Václav Majer were both elected vice-chairmen. The presidium consisted of twelve members and the executive committee had thirty. In addition, there was to be a consultative body consisting of about 100 members.²⁷ Among exiles, reactions to the Council's establishment were mixed.

The *New York Times* published a terse announcement on 26 February 1949. "Yesterday, on the one-year anniversary of the Communist takeover in Prague, the newly formed Council of Free Czechoslovakia announced its determination to liberate its country from the yoke of Communist tyranny".

²⁴ Ibidem, Kopecký to Rechcígł, 31 January 1949.

²⁵ Ibidem, Rada svobodného Československa-stručná zpráva o činnosti, Washington, D.C., November 1950.

²⁶ PRO, FO371/77251, Declaration of the Council of Free Czechoslovakia, 12 March 1949.

²⁷ Ibidem, Jan Stránský to Hankey, 7 March 1949.

The formation of a central organ of Czechoslovak exile resistance was an important event. The road to this goal, however, was complicated by controversy, striking disagreements between Czech and Slovak representatives respectively, and friction among the political parties. The domination of the Council by the parties of the post-1945 National Front did not go unrecognized by other parties in exile. Future developments showed that these conflicts would be ignored only temporarily. It was significant, however, that the Czechoslovak exile was the first of Soviet-dominated European countries to form a central political body in exile.

Early Council Activities

By the end of 1950, the presidium of the Council had met thirty-seven times in New York or Washington. These meetings resulted in the adoption of a number of formal declarations on conditions in Czechoslovakia. Communist terror was deplored, especially the executions of General Heliodor Píka and Dr. Milada Horáková. The Council also protested Communist aggression in Korea.

From the outset, the preparatory committee had difficulties financing its activities. In March 1949, the situation improved when funds began arriving from “anonymous” donors, surrounded in secrecy. Some members of the Council were uncomfortable with the funding situation and began to question the source of the funds.²⁸ The money actually came from the United States Central Intelligence Agency and was later funneled through the “non-profit” organization known as the National Committee for a Free Europe (NCFE). Some members were at this time receiving personal support ranging from between two hundred and four hundred dollars (at first called “stipends” and later “compensation”). In the summer of 1950, the NCFE asked the Council to present a budget proposal. Discussions concerning this took place at a meeting of the presidium on 16 July 1949.²⁹ Although the proposed budget was 29,200 dollars per month, the NCFE initially agreed to provide 8,900 dollars per month.

A Council report on its activities of November 1950 summarized the state of the Council as exceptionally satisfactory: “The Council finds

²⁸ Čelovský B., *Politici bez moci*, pp. 48–49.

²⁹ *Ibidem*, pp. 52–53.

understanding and sympathies everywhere... The relationship to the American representatives is based on close cooperation with the NCFE. This collaboration is driven by the unity of goals of both organizations..."³⁰ The report also stated the following about Radio Free Europe (RFE): "Even before the broadcasts of RFE began in July 1950, the Council expressed its interest in establishing close collaboration with RFE..."³¹ Indeed, participation in Radio Free Europe's activities probably represented the most effective aspect of the Council's anti-Communist activities.

Regional committees of the Council were established in London and in Paris. Their membership was declining because many members were in the process of moving to North America. In London, vice-chairman of the Council, Václav Majer, sent a list of the London committee's membership to the Foreign Office on 1 April 1949, and the Foreign Office duly noted that of the fourteen members, three had already moved to Canada or the United States.³² Requests for financial support from the British were denied.

In Paris, the chairman of the local board, Dr. Hubert Ripka, was voted out on 23 January 1950. The Washington-based presidium of the Council refused to acknowledge this result.³³ The split in the Paris regional committee should have been a harbinger of things to come in Washington.

In October 1950, a rift developed between the Council's chairman, Petr Zenkl, and his first deputy, Dr. Jozef Lettrich, who happened to be a Slovak. The bone of contention between Zenkl and Lettrich was the issue of term limits. A meeting of the executive committee was called for 6 January 1951.³⁴ On 5 January 1951, the Council received an ultimatum from the chairman of the NCFE, C.D. Jackson.³⁵ It concluded: "...It is honest to announce to you, your colleagues, and legally empowered functionaries, that the NCFE will fundamentally reexamine its relationship with the Council of Free Czechoslovakia in light of the results accomplished at this meeting".³⁶ The meeting of the Council was affected by Jackson's ultimatum. Lasting two weeks, the meeting represented a picture of disunity and personal invectives.

³⁰ IHRC, Rechčígl Collection, Document previously cited in Note 24, Rada svobodného Československa – stručná zpráva o činnosti, p. 4.

³¹ Ibidem.

³² PRO, FO371/77251, Wilkinson's minute, 7 April 1949.

³³ IHRC, Rechčígl Collection, Box 9, Zpráva o činnosti oblastního sboru v Paříži, 1950.

³⁴ PRO, FO371/86228, Majer to Foreign Office, 14 December 1950.

³⁵ IHRC, Rechčígl Collection, Box 9, NCFE to the Council of Free Czechoslovakia, Czech translation, January 1951.

³⁶ Ibidem.

The ultimate catastrophe was brought about by a discussion of the terms of office that was rejected by the National Socialists, who abruptly left the meeting. The executive committee split into two groups. The opinion of the majority was presented by Ferdinand Peroutka, who killed any chances of the reelection of Zenkl as chairman. A minority group of thirteen dissenting members declared that the Council was dissolved and left the meeting. The majority group, however, continued the activities of the Council. The dissenters subsequently announced the formation of a new organization, the National Committee of Free Czechoslovakia with Petr Zenkl as its chairman.³⁷ The majority (seventeen members) of the original executive committee empowered Peroutka to negotiate a meeting with Dolbeare and Jackson of the NCFE in order to set up a meeting with a duly elected delegation led by Václav Majer.

Explanations for the breakup of the Council of Free Czechoslovakia by different participants in the events varied. The National Socialists were united, but Professor Stránský failed to provide valid reasons. Stránský categorically stated, however, that it was not on account of the issue of terms of office.³⁸ A factual and unemotional description was provided by Miloslav Rechcigl, who blamed Zenkl and his supporters.³⁹ The most interesting was the situation among the Social Democrats. Two of them sided with the Zenkl group and opposed the resolution of their own party. Senator Vojta Beneš justified his decision by expressing revulsion at “the execution of Zenkl” at the meeting by Ferdinand Peroutka.⁴⁰ Beneš stated at the meeting: “If you want to execute someone, do not beat him so much before the execution...!” He continued: “The attacks on Zenkl were so obscene that I withdrew my support for the definitions of the terms of office; it changed into an instrument, the executioner’s axe”. Ján Žák tried to justify his vote in a letter to the party leadership.⁴¹ Bohumil Laušman, a prominent social democrat wrote to Professor Karel Maiwald of Cambridge University that it was a “comedy, but that one should cry”.⁴²

³⁷ Ibidem, Stránský’s declaration, 25 January 1951.

³⁸ HI, Stránský Collection, Box 2, Ke krisi v československé emigraci. Ústav E. Beneše, London, 26 February 1951.

³⁹ IHRC, Rechcigl Collection, Box 7, Rechcigl tu Kopecký, 7 February 1951.

⁴⁰ Lilly Library, Univ. of Indiana, Bloomington, Hlavaty MSS II, Beneš to Hlavatý, 13 February 1951.

⁴¹ Churchill College, Cambridge University, Maiwald Collection, Zpráva Jána Žáka, 25 February 1951.

⁴² Ibidem, B. Laušman to Dr. Maiwald, 3 February 1951.

The breakup of the Council received sharp criticism from other members of the Czechoslovak exile community. Pressure slowly mounted for the two groups to reconcile their differences and unite, but this did not happen in 1951. On the occasion of the opening of the Munich station of Radio Free Europe, the Council of Free Czechoslovakia together with several members of the National Committee of Free Czechoslovakia, including its chairman, Petr Zenkl, made a joint statement on 30 April 1951.⁴³

An attempt to bring the two organizations together in May 1951 failed and their respective representatives continued their mutual accusations of pettiness and position-seeking. On 26–27 January 1952, the two organizations formed a committee consisting of twenty-four members on the basis of an agreement that had been reached on 15 January 1952.⁴⁴

The Council adopted statutes which based its organization along party lines and also allowed for a body of personalities unaffiliated with any political party. After difficult and stormy meetings, the Council was reunited. The chairman of the executive committee was Petr Zenkl, whereas the chairman of deputies was Štefan Osuský. The remaining fifteen years were marked by a continuing crisis and attempts to find solutions. Yet, in spite of party rivalries and personal conflicts, the Council would play an important role in the fight against Communism.

The most effective tactic in the fight against Communism was the participation of Council members in Radio Free Europe. Ferdinand Peroutka became the head of the Czechoslovak Section. Between 1 May 1951 and 25 December 1976, Peroutka wrote more than one thousand commentaries for listeners in Czechoslovakia. Most of these commentaries can be found in the archives of the Hoover Institution at Stanford. Except for the first year, the majority of these commentaries focused on international events and presented and defended the interests and policies of the United States. The Communist government in Czechoslovakia paid close attention to Peroutka's activities and spent large resources on a program of systematic jamming of RFE broadcasts. Peroutka's position at Radio Free Europe gave him extraordinary powers on the Council. He decided who would speak on the program to Czechoslovakia, which was not only important for exile politicians, but also provided honoraria. As

⁴³ HI, Osuský Collection, Box 78, File 78.5, Statement on the Opening of Radio Free Europe Broadcasts.

⁴⁴ IHRC, Rečciǵl Collection, Box 9, Communique, Washington, 28 January 1952.

program director, Peroutka especially valued a young and very talented journalist and People's Party member, Pavel Tigríd. Tigríd was brilliant, but abrasive and soon had conflicts with some older socialist politicians. Peroutka thus fired Tigríd and replaced him with Socialist, Julius Firt. After overcoming some hardship, Tigríd began to publish the periodical *Svědectví* (Testimony) in Europe. *Svědectví* gained a wide circulation and succeeded in its goal to undermine systematically Communist policies.

The Americans appreciated Peroutka's talents and did not hesitate to use him in order to pressure the Council. Peroutka soon found out that the Americans, not he, controlled the Czechoslovak program of the BBC. The best example was the fate of his own piece of work on former president, Edvard Beneš.⁴⁵ The most striking was his change of tune with respect to the issue of the Sudeten Germans. The NCFE was very sensitive to this political group (Sudeten Germans), which was becoming politically influential in West Germany and very closely followed the RFE program. The Council's program of 1952 stated: "We consider the transfer of Germans from Czechoslovakia to be definitive. It was implemented on the basis of agreements among the American, British, and French governments and in accordance with the declarations of the Potsdam conference..."⁴⁶ The NCFE leadership was concerned about this statement and about the statement regarding the renewal of Czechoslovakia within its pre-Munich frontiers.⁴⁷ The Council's position on transfer gradually softened due to pressure exerted by the NCFE in spite of the fact that some Council leaders had been the moving force behind the Czechoslovak Exile Government's transfer plans during the war. Along these lines, it is imperative to note that, at variance with the wishy-washy position of the NCFE in the 1950s, in the 1990s, the United States Government's position on the issue of transfer was unequivocal and the transfer was defended as "...an historical fact based on the Potsdam conference and the United States is confident that no country wishes to call it into question".⁴⁸

On 20 April 1953, Peroutka met with a representative of Dr. Rudolf Lodgman von Auen (leader of the revisionist Sudetendeutsche Landsmannschaft based in Munich) and stated: "I cannot imagine

⁴⁵ Kosatík P., *Ferdinand Peroutka, pozdější život*, p. 172.

⁴⁶ IHRC, Rechcigl Collection, Box 9, Council of Free Czechoslovakia Program, 1952.

⁴⁷ Čelovský B., *Politici bez moci*, pp. 114–115.

⁴⁸ Matějka D. (ed.), *Právní aspekty odsunu sudetských Němců* (Prague, Ústav mezinárodních vztahů, 1996), p. 103.

a permanent solution of matters without the return of the Germans”.⁴⁹ Peroutka’s dialogue with representatives of Sudeten German organizations continued. In an interview with a German newspaper in New York, Peroutka stated: “My personal view is that the almost complete expulsion of the Sudeten Germans was a mistake. Moreover, what happened during the implementation of it is a shame”.⁵⁰ This statement provoked a storm of protests, but Peroutka refused to stop.

Also a major source of conflict among members of the Council was the relationship between the two main nationalities, namely the Czechs and Slovaks. This issue was never resolved satisfactorily and the post-Communist history of Czechoslovakia, which survived a mere three years after the return of democracy, demonstrates the depth of the problem, which ended in the division of Czechoslovakia into two countries on 1 January 1993.

Another major activity of the Council was participation in various international bodies. The European Movement is worthy of mention, but the most important organization the Council took part in was the Assembly of Captive European Nations (ACEN). ACEN was founded in the summer months of 1954 as a representative body of Central and East European countries under Communist and Soviet domination. These included Albania, the Baltic States, Bulgaria, Czechoslovakia, Hungary, Poland, and Romania. Czechoslovak participation started with a bang. Dr. Štefan Osuský (the head of the first delegation) chaired the meeting of 22 October 1954. The program focused upon Soviet aggression toward and oppression of the “captive nations”, violations of peace treaties by Hungary, Romania, and Bulgaria, and the forced militarization of captive nations. In addition, religious persecution in captive nations and forced labor behind the Iron Curtain were discussed.⁵¹ Czechoslovak participation received much publicity in the Czech and Slovak press in the West.⁵² Representatives from the Council presented a number of fundamental contributions to the deliberations of ACEN. Unfortunately, as was the case with almost all other Council activities, its participation in ACEN soon deteriorated due to factionalism and personal rivalries.

⁴⁹ HI, Peroutka Collection, Box 2, Peroutka’s Note on Meeting with Simon, 20 April 1953.

⁵⁰ Čelovský B., *Politici bez moci*, pp. 114–115.

⁵¹ IHRC, ACEN Collection, Box 36, *Exulantské Spojené národy*, In: *Nový svět*, Cleveland, 11 November 1954.

⁵² Ibidem, Council of Free Czechoslovakia, *Šturm to Coste*, 3 March 1955.

Already in 1956, problems arose with respect to the Czechoslovak delegation.⁵³

The Council ultimately split and Czechoslovak representation in ACEN was awarded for a while to a new competing body called the “Committee for Free Czechoslovakia”. This organization adhered to the statutes of ACEN, which prohibited representatives from accepting the citizenship of other countries. Arguments between competing factions of Czechoslovak exiles may seem ridiculous today, but, at the time, they exerted a negative influence on the effectiveness and international standing of their cause.

The archives are filled with documents attesting to an almost uninterrupted crisis in the Council of Free Czechoslovakia. It should be stressed that a number of members proposed remedial actions involving changing the statutes and bylaws of the Council, but to no avail. Among them, we should mention Miloslav Rechcígł, a pre-war parliamentary deputy of the Agrarian Party⁵⁴, and Václav Hlavatý, a famous mathematician and former National Socialist MP.⁵⁵ Above all, however, a great effort to resolve quarrels among Council members was made by representatives of the young generation of Czechoslovak exiles, who declared: “The basis of real leadership in exile has to be a program and not personal sympathies or antipathies. We wish that work was the only requirement for membership in the leadership”.⁵⁶ On 29 March 1955, Peroutka informed Bernard Yarrow of the NCFE about the sorry shape of the Council and proposed corrective measures.⁵⁷ Revealing is the letter of Julius Firt to Peroutka of 22 September 1956:

I understand your disgust, but I think you cannot pull back and leave everything to these gangs. I think we would have to bite into the unpleasant, but important problem. The Council needs to be placed on an entirely new foundation and the old one needs to be put on some sort of reservation where the old stags are not hunted, but also cannot be allowed to cross the fence.⁵⁸

NCFE support for the Council came to an end in 1957.

⁵³ Ibidem, Box 35, Multiple memoranda, 29 March–28 September 1956.

⁵⁴ Ibidem, Box 9, Návrh na změnu stanov Rady svobodného Československa M. Rechcígla, 22 November 1954.

⁵⁵ HI, Peroutka Collection, Box 1, Hlavatý Proposal, 25 September 1954.

⁵⁶ Ibidem, Declaration of the Representatives of the Young Generation of Czechoslovak Exiles, October 1954.

⁵⁷ Ibidem, Peroutka to Yarrow, “Present Situation of the Council of Free Czechoslovakia and Possible Ways of Rectification”, 29 March 1955.

⁵⁸ Ibidem, Firt to Peroutka, 22 September 1956.

Conclusion

A scathing criticism of the Council's activities was presented by the editor of the exile periodical *Skutečnost (Reality)*. In the final issue of Volume V, Jan Hanuš Hájek wrote:

Among organizations striving to acquire the character of an exile government, the first place belongs to the Council of Free Czechoslovakia; it is composed on one hand of independent intellectuals belonging to the older generation and, on the other hand, – and this is regrettably the majority – of escaped “people’s democratic” politicians who have always been incompetent in the field they selected as their career... The program of the Council of Free Czechoslovakia is, of course, the liberation of Czechoslovakia from Communism, etc. An objective observation of the Council's activities indicates that there is little more than empty phrases...⁵⁹

To be critical of the leadership of the post-1948 Czechoslovak exile today would be very simplistic. It is true that its accomplishments do not compare well with those of the previous two Czechoslovak exiles, both of which formed during a major world war. The situations of the two previous Czechoslovak exiles, however, were completely different. They took place during hostilities of world wars with defined lines of conflict and were relatively brief. Even so, the plans of the first two Czechoslovak exiles changed in accordance with the evolving plans of the major powers.

In contrast, the post-1948 Czechoslovak exiles entered the Cold War struggle, in which the democratic powers felt compelled to observe democratic niceties and were aware that the Soviet yoke over Central Europe had been basically agreed to at Yalta. Professional diplomats showed little sympathy for Czechoslovak exiles and no real support, except for propaganda purposes. The often cited personal rivalries among exile politicians had deep historical roots. Despite their democratic declarations, politicians of the post-war National Front in Czechoslovakia had not permitted the reestablishment of pre-war civic parties in 1945 and remained silent when the leaders of civic parties were persecuted in various ways. Some National Front politicians had been hostile to wartime Slovak

⁵⁹ Poustka Z. (ed.), *Rozchod 1948. Rozhovory s českými poúnorovými exulanty* (Prague, Karolinum, 2006), p. 17.

opponents of President Beneš. The personal conflicts were also a reflection of the politicians' frustration with their new existences and the hopelessness of their cause, which was overshadowed by the interests of the major powers. They were patriotic politicians who were powerless in their role in what, for them, represented a never-ending struggle. Their hopes for an early return to Czechoslovakia behind American tanks did not materialize. The outcome of the Hungarian revolt of 1956 taught the Czechoslovak exiles that the interests of major powers supersede those of small nations. The exiles would witness the Soviet occupation of Czechoslovakia in 1968 and those who survived had to wait until 1989 for Communism to collapse, an event to which they contributed relatively little. Although their personalities are often the subject of criticism by journalists in today's Czech Republic, Professor Igor Lukeš of Boston University concludes his essay on the first years of the Czechoslovak political exile as follows:

Let us assume that the Czechoslovak exile group would have a Czech Roosevelt, Churchill, and DeGaulle and the rest would be composed of Masaryks. All of them would have been thrown into the reality of the divided world faced by the real leaders of the Council of Free Czechoslovakia. Would they have succeeded in overthrowing the totalitarian regime in Prague and restored democracy? I think not.⁶⁰

This author agrees with Lukeš's conclusions. Despite their obvious shortcomings, the post-1948 Czechoslovak exiles could not have done much better.

⁶⁰ Lukeš I., Československý politický exil za studené války: první roky, *Střední Evropa*, February 2004, No. 119, available at www.sweb.cz/stredni.evropa/editor/clanek119.pdf, p.12.

QUÉBECKÝ INTERKULTURALISMUS: NA CESTĚ OD ETNICKÉHO K OBČANSKÉMU NACIONALISMU

MAGDALENA FIŘTOVÁ

Abstract

This article analyses a rather specific approach toward immigration and integration in the Francophone province of Quebec which is the only Canadian province fully responsible for choosing and integrating its immigrants. Focusing on Quebec's political discourse, which shifted at the end of the 1960s from ethnic isolationism to civic pluralism because of demographic pressure, I argue that Quebec's unique concept of integration, called interculturalism (developed in reaction to official Canadian multiculturalism), could be of value for European comparative immigration research. Recent debate on "reasonable accommodations" surrounding Quebec's immigration policy reminds us of the challenges of pluralistic efforts in a relatively homogeneous and nationalistic context.

Keywords: Canada, immigration, interculturalism, multiculturalism, nationalism, Quebec.

Úvod

Kanada je tradičně známá především jako země s otevřenou imigrační politikou a oficiální doktrínou multikulturalismu. Mnohem méně je známý fakt, že kanadské federální uspořádání umožňuje provinciím již od samého počátku státu v roce 1867 vytvářet a implementovat svou vlastní imigrační a integrační politiku.¹ Jedinou provincií, která se rozhodla tohoto práva využít a vybudovat zcela vlastní imigrační systém, je frankofonní pro-

¹ Sdílená jurisdikce federální a provinciálních vlád v oblasti imigrace je zakotvena v článku 95 Ústavního zákona z roku 1867, který je dodnes součástí ústavního pořádku Kanady.

vincie Québec.² Všechny ostatní provincie – částečně inspirovány Québecem, částečně motivovány nedostatkem kvalifikované pracovní síly – od roku 1998 postupně uzavírají samostatné dohody s federální vládou ve věci imigrace. Žádná z těchto dohod se ovšem nedá co do obsahu a rozsahu srovnat s québecko-kanadskou dohodou z roku 1991 (*McDougall-Gagnon-Tremblay Agreement*), jež umožňuje Québecu vybírat vhodné imigranty pomocí sítě québeckých imigračních úřadů v zahraničí, stanovovat vlastní kvóty pro většinu kategorií přistěhovalců (kromě uprchlíků) a přebírat zodpovědnost za integraci nově příchozích do québecké společnosti.

Předkládaná krátká studie se bude věnovat výhradně québeckému přístupu k integraci cizinců do společnosti, a to od okamžiku „otevření se“ provincie na konci 60. let 20. století do současnosti. Na tomto období lze totiž zachytit velký přerod québecké společnosti v chápání sebe sama, od etnické uzavřenosti až po dnešní vědomě budovaný občanský pluralismus. Volba québeckého tématu není náhodná. Québecká podoba otevřené imigračně-integrační strategie je ve srovnání s kanadskou federální politikou „novorozenětem“. Québec byl historicky zemí cizincům spíše uzavřenou s převážně etnicky homogenní populací, která se začala cíleně imigraci otevírat až pod tlakem vnějších demograficko-ekonomických faktorů. Tento přerod nebyl ani spontánní ani automatický, nýbrž vyžadoval, aby vláda aplikovala novou politiku koherentně, aktivně a trpělivě. Pro tradičně vystěhovalce Québec stejně jako pro přistěhovalce Kanadu se společným výchozím bodem projektu budování národa stala trvalá imigrace. Na rozdíl od anglofonní Kanady, která v 70. letech přijala politiku multikulturalismu, touha Québécoisů po odlišnosti a specifický historický etnicko-jazykový kontext této provincie přivedly její vládu k odmítnutí této politiky a definici svébytné integrační politiky, kterou nazvala *interkulturalismus*. Odvaha, s níž québecká vláda začala aplikovat politický diskurs a principy otevřené imigrační a integrační strategie v tomto nativistickém kontextu je velmi zajímavá pro evropský srovnávací imigrační výzkum. Neméně zajímavé jsou také nesnáze, s nimiž se současná québecká společnost vypořádává.

Struktura článku se pokusí zachytit zmiňovaný ideologický přerod. V první části proto velmi stručně připomenou historický přístup québecké

² Trochu zjednodušeně řečeno, federální Kanadě zůstávají výlučné kompetence pouze v kontrole bezpečnostních a zdravotních rizik přijímaných žadatelů, samotné kontrole hranic a v procesu udílení azylu a občanství.

vlády a společnosti k imigraci a integraci imigrantů před nástupem tzv. klidné revoluce v 60. letech 20. století. V druhé části se zaměřím na období implementace otevřené pluralitní integrační strategie pomocí konceptu interkulturalismu. V poslední části se pokusím zhodnotit efektivnost vytyčeného integračního modelu na dosahovaných výsledcích i na aktuálním problému tzv. „rozumných přizpůsobení“, které se v menší míře od roku 1996, intenzivně pak od roku 2006, staly katalyzátorem celospolečenské diskuse o základních pilířích québecké imigrační a integrační politiky.

Oproti hojně literatuře věnující se problematice historie kanadské imigrační politiky, podrobná práce na obdobné téma v Québecu prozatím neexistuje. Pro stručné zmapování tématu imigrace v Québecu v letech 1900 až 1985 je možné doporučit útlou studii historika Michaela D. Behielsse vydanou Kanadskou historickou společností³. Problematika tvorby interkulturních politik je naproti tomu québeckými autory mnohem lépe zpracována: Marie McAndrew se věnuje zejména interkulturní výchově a vzdělávání⁴, tým sociologů okolo Jeana Renauda publikuje dlouhodobé sociologické studie imigrantů v Québecu, které jsou pro svou propracovanou metodiku ceněny i federálními sociology⁵, Denise Helly kromě jiného nabízí analýzy veřejného mínění 90. let 20. století⁶, nebo Micheline Labelle⁷ je uznávána pro odborné texty o québeckém občanství a identitě. Aktuální problematika, která dnes rozděluje québeckou společnost v pohledu na integraci a je označována pojmem „rozumná přizpůsobení“, je zajímavě a přehledně představena v práci Yolande Geadah.⁸ Konečně stěžejním a neopominutelným primárním zdrojem při studiu konceptu interkulturalismu je samozřejmě vládní prohlášení *Budovat Québec společně: vládní rozhodnutí v oblasti imigrace a integrace* z roku 1990.⁹

³ Behiels, M., *Le Québec et la question de l'immigration : de l'ethnocentrisme au pluralisme ethnique 1900-1985* (Ottawa, La Société historique du Canada, Brochure no. 18, 1991).

⁴ McAndrew, M., et Proulx, J.-P., in Marie McAndrew et France Gagnon (dir.), *Relations ethniques et éducation dans les sociétés divisées (Québec, Irlande du Nord, Catalogne et Belgique)* (Montréal, L'Harmattan, 2000), str. 85-110.

⁵ Renaud, Jean a kol., *Ils sont maintenant d'ici! Les dix premières années au Québec des immigrants* (Études, recherches et statistiques, N. 4, Québec, Gouvernement du Québec, 2001).

⁶ Helly, D., *Le Québec face à la pluralité culturelle 1977-1994* (Québec, La Presse de l'Université Laval, 1996).

⁷ Labelle, M. a Salée, D., in Alexander Aleinikoff (eds.), *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices* (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2001), str. 278-318.

⁸ Geadah, Y., *Accommodements raisonnables* (Montréal, VLB éditeur, 2007).

⁹ MICC, *Au Québec pour bâtir ensemble, énoncé de la politique en matière d'immigration et d'intégration* (Québec, Gouvernement du Québec, 1990), str. 7, 10. 6. 2006, dostupný na

Québecký etnický nacionalismus

Tzv. „klidná revoluce“ v 60. letech 20. století znamenala pro francouzsky hovořící Kanadany vyvrcholení jejich více než 100 let probublávajícího národního hnutí. Největší vliv na národnostní cítění v Québecu měla po většinu tohoto období katolická církev, jež kontrolovala sociální služby i vzdělávání. Michael Behiels, Louis Balthazar a další québečtí autoři pro toto období québeckého národního hnutí používají označení tradiční nacionalismus, Michael Keating dává přednost označení etnický partikularismus, protože katoličtí nacionalisté neměli žádné požadavky na ústavní změny charakteristické pro nacionalismus v pravém slova smyslu.¹⁰

Církevní nacionalismus vyzdvihoval tradiční spojení mezi půdou (rozumějme zemědělským způsobem života), francouzským jazykem a katolickou vírou.¹¹ Strategie přežití, kterou tradiční nacionalisté prosazovali, předpokládala cílené uzavírání se vůči vnějšímu světu, kompenzované přirozenou etnogenezí.¹² Québecká vláda tradičně prosazovala co nejmenší zásahy do ekonomiky i dalších sektorů, odtud pak vyplývala její neangažovanost i v celkové přistěhovalecké politice Kanady. To vše navzdory skutečnosti, že imigrace spadala do sdílené kompetence federální a provinciální vlády. Pro francouzsko-kanadské nacionalisty v Québecu byla otázka imigrace vnímána jako prostředek anglofonního zalidňování Kanady, které mělo posloužit ke snížení poměru frankofonních obyvatel či dokonce jejich postupné asimilaci a omezení jejich vlivu ve státě. „Je nemožné si udržet naši pozici, když jsou rasy, které nás obklopují, každoročně posilovány příchodem 300–400 tisíc imigrantů.“ V období největšího rozmachu tradičního nacionalismu, tj. v první polovině 20. století, procházel Québec obdobím masivní industrializace a urbanizace. Přetrvávající vysoká míra nezaměstnanosti byla častým argumentem nejen francouzských nacionalistů proti „zaplavování“ země „cizinci“.¹³

http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/pdf/Enonce_politique_immigration_integration_Quebec1991.pdf.

¹⁰ Keating, M, in Gubernau M., Rex J. (eds.), *The Ethnicity Reader* (Polity Press, Cambridge, 1997), str. 172.

¹¹ Mezi nejdůležitější představitelé tohoto tzv. tradičního katolického nacionalismu patřil kněz a historik Lionel Groulx. Dožil se i klidné revoluce, ale vrcholu své tvorby i intelektuálního společenského vlivu dosáhl mezi válkami. Jeho rozporuplný odkaz velmi dobře odráží složitost a ambivalentnost tradičního franko-kanadského nacionalismu, zejména ve vztahu ke kulturním a etnickým menšinám.

¹² Tato strategie je v textech Lionela Groulx označována za „pomstu kolébkou“.

¹³ *La Tribune*, 12. 4. 1901, cit. v Brown, C. a Cook, R., *Canada 1896–1921* (Toronto, McClelland and Setwart, 1974).

Přistěhovalci vybíraní kanadskou vládou se až na výjimky jen zřídka kdy usidlovali v Québecu – většina z nich směřovala v rámci vládní kampaně za osidlování Západu do prérijních provincií Manitoba, Saskatchewan a Alberta. Nejpočetnější etnickou skupinou „cizinců“ v Québecu, proti nimž postupně sílila nenávisť, byli Židé a Italové. Stejně jako v jiných velkých městech Severní Ameriky, Montreal se jako vstupní přístav i významné průmyslové město stal na počátku století novým domovem desítkám tisíc Židů prchajících z Evropy před etnickými a zejména náboženskými persekucemi. Počet Židů stoupl od roku 1901 z 2 % na 5,7 % obyvatel Montrealu v roce 1941.¹⁴ Většina těchto nově příchozích volila za svůj nový jazyk angličtinu, čímž posilovala anglicky hovořící menšinu v Québecu a potvrzovala tak obavy nacionalistických vůdců i představitelů québecké katolické církve. Hermeticky uzavřená québecká společnost v obavě před rozmělněním odmítala, aby ji jakékoli vnější cizorodé prvky ovlivňovaly či modifikovaly. Franko-kanadská společnost navíc díky mnoha faktorům každoročně zaznamenávala vysoké počty emigrantů, kteří odcházeli do Ontaria a Spojených států. Sčítání obyvatelstva přililo vodu na nacionalistický mlýn, protože potvrdilo, že počet francouzsky hovořících Kanadánů v zemi poklesl v letech 1900–1921 z 30,7 % na 29,7 %.¹⁵

V této době existoval v Québecu dvojí vzdělávací systém – katolicko-francouzský a protestantsko-anglický. Québecké školství pevně ovládané katolickou církví prosazovalo v tomto období přísnou čistotu „víry a jazyka“, což představovalo de facto záměrnou a přísnou segregaci francouzské katolické populace od anglicky hovořících dětí a dětí imigrantů. Na počátku 30. let 20. století, kdy byla otázka vzniku samostatných židovských školských komisí velmi diskutovaná, se zejména francouzští katoličtí nacionalisté zasadili o zachování tradiční konfesní dichotomie vzdělávacího systému, jež výrazným způsobem přispěla k udržení kulturní svébytnosti a izolovanosti francouzsky hovořící komunity. Děti imigrantů-rodičů nekatolického vyznání tak byly integrovány do anglofonních škol, které se díky sílícímu tlaku zejména židovské komunity *de facto* přetransformovaly ze škol protestantských na školy veřejné a laické. Tento striktně binacionální vzdělávací systém se po 2. světové válce obrátil proti franko-kanadským nacionalistům, když automaticky směřoval postupně sílící počty imigrantů

¹⁴ Behiels, M., *Le Québec et la question de l'immigration : de l'ethnocentrisme au pluralisme ethnique 1900–1985* (Ottawa, La Société historique du Canada, Brochure no. 18), str. 8.

¹⁵ Behiels, M., *Le Québec et la question de l'immigration : de l'ethnocentrisme au pluralisme ethnique 1900–1985*, str. 6.

do anglofonního tábora a přispíval tím nepřímo k obávanému poangličtění provincie.

S klidnou revolucí získává franko-kanadský nacionalismus charakter masového hnutí, které se úzce vymezilo na území provincie Québec, v níž francouzsky hovořící obyvatelstvo tvořilo dominantní etnickou skupinu čítající 80 % populace. Nově zrozený québecký nacionalismus historicky poprvé propojil kulturně-jazykové a politické zájmy provincie s požadavky modernizace ekonomiky. Ačkoli se moderní québecí nacionalisté rychle odpoutali od dosavadní národní strategie katolické církve, jejich vize ještě dlouhou dobu zůstávaly propojeny s projektem etnického québeckého národa. Pro označení příslušníků québeckého národa převzali i modernisté tradiční venkovské pojmy jako Québečan „od kořenů“ (*de souche*) nebo „čistý jako vlna“ (*pure laine*). Québečané svůj národní projekt identifikovali s budováním kulturního národa typu *kulturnation*¹⁶ pomocí nostalgického a často i romantizujícího, resp. útrpného výkladu historie. Studie postojů k různým etnikům Johna Berryho a kol. v roce 1974 došla k závěru, že „francouzští Kanaďané jednoznačně vyjadřovali postoj, který je možné charakterizovat jako etnocentrický, a tento vzorec chování byl mnohem typičtější pro francouzské Kanaďany než pro jakoukoli jinou kanadskou etnickou skupinu.“¹⁷ Další studie tento méně vstřícný přístup k imigraci, multikulturalismu a etnické různorodosti potvrzují.¹⁸

Opuštění tradičního katolického tlaku na rodinu a její reprodukční povinnosti spolu s modernizací společnosti způsobilo zvrát demografické křivky québecké společnosti v 60. letech. V roce 1958 činila míra porodnosti Québecu 3,03, ale už v roce 1972 se propadla na pouhých 1,43.¹⁹ Na této úrovni více méně setrvává až do současnosti, čímž řadí Québec na poslední místo mezi kanadskými provinciemi v míře přirozené demografické obnovy obyvatelstva. V kontextu „vzpoury“ společnosti proti katolic-

¹⁶ Rozumíme tím rozlišení mezi státním národem „staatsnation“ a kulturním národem „kulturnation“, který nemá vlastní stát, protože k němu doposud nedospěl, anebo jej (v případě Québecu) ztratil historickými událostmi, ale opírá se o svou kulturu a jazyk. Srov. Meinecke, F., *Weltbürgertum und Nationalstaat: Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates* (München, 1908).

¹⁷ Berry, Kalin and Taylor, *Multiculturalism and Ethnic Attitudes* (Ottawa, Ministry of Supply and Services, 1977), str. 217.

¹⁸ Leslie S. Laczko, *Pluralism and Inequality in Québec* (Toronto, University of Toronto Press, 1995).

¹⁹ *Québec, Naissances et taux de natalité, 1900–2006* (Québec, Institut de la statistique), 2. 8. 2006, dostupný na http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/naisn_deces/naissance/401.htm.

ké církvi a silného severoamerického feministického hnutí nemohla vláda použít strategii podpory rodinné politiky porodnosti. Politika podporující ženy v domácnosti a vysoké sociální dávky na dítě se z této perspektivy jevila jako společensky neakceptovatelná, příliš připomínající časy katolické dominance rodinných krbů, které byly definitivně a masově zavrženy klidnou revolucí. S mírou porodnosti hluboko pod reprodukční hranicí a vysokým záporným meziprovinciálním migračním saldem bylo z pohledu québeckých nacionalistů zcela zásadní zabránit celkovému stárnutí populace, které by znamenalo i pokles ekonomického výkonu provincie. S ním by se ve výsledku snížila i politická a finanční váha provincie v rámci federace.²⁰ „Kvůli nízké porodnosti a poklesu frankofonních imigrantů jsme my, frankofonní Kanadané, přímo na cestě k zániku. (...) Vezmeme-li údaje za rok 1967, tak míra porodnosti pouze v Québecu poklesla loni o 23 %, zatímco míra úmrtnosti se zvýšila. Podle demografů proto za 15, 20, 30 nebo 50 let budou frankofonní Kanadané vymazáni úplně, anebo jich zbude jen několik málo.“ Takto v roce 1968 shrnul québecké demografické obavy státní tajemník Québecu Yves Gabias.²¹

Bylo zřejmé, že je nutné uvést v život zcela nový systém nábory imigrantů, který bude výsostně zaměřen na frankofonní imigranty, tedy něco, co dosavadní federální migrační politika nemohla Québecu nabídnout. Převzetí kontroly nad tvorbou a řízením aktivní migrační politiky bylo přirozeným vyústěním demografických důsledků i emancipačních požadavků vyplývajících z „revolucí“ modernizované provincie. Strategie přežití frankofonní společnosti se na konci 60. let proměňuje na strategii budování národa a přeorientovává se z pohledu do minulosti na budoucnost.

Interkulturalismus versus multikulturalismus

Nově nastolená strategie otevřené imigrace s sebou kromě budování vlastního aparátu migračních úředníků a vlastních výběrových kritérií, přinesla nutnost přijmout nebo odmítnout kanadský integrační model přistěhovalců, kterým byl a doposud je multikulturalismus.

²⁰ Carens, Joseph, *Is Quebec Nationalism Just? Perspectives from Anglophone Canada* (Montreal, McGill-Queen's University Press, 1995), str. 23.

²¹ *Radio Canada*, 6. 11. 1968, 15. 10. 2006, dostupný na http://archives.cbc.ca/IDC-0-17-1869-12445-11/index_souvenirs/politique_economique/quebec_ministere_immigration.

Poprvé byla multikulturní politika jako integrační strategie oficiálně zakotvena v Zákoně o multikulturalismu (*Multicultural Act*) vládou premiéra Pierra Elliotta Trudeaua v roce 1971 a byla reakcí na dvě základní proměny kanadské společnosti – rostoucí požadavky québeckého nacionalismu, který naplno propuknul s klidnou revolucí a ohrožoval jednotu země, a sílící tzv. „třetí hlas“, čili hlas té části kanadské společnosti, která neměla ani britský ani francouzský původ a snažila se vystoupit z mlhavého pozadí, kam byla kanadským dualismem odsunuta. Tato třetí skupina byla ve své době především evropského původu, šlo zejména o Ukrajince, Němce a Poláky. Nově definovaná *vize* kulturní a rasové plurality měla za cíl sjednotit sociálně, politicky a etnicky různorodou Kanadu.²²

Přestože konkrétní projekty financované v rámci politiky multikulturalismu nepředstavovaly žádnou přímou hrozbu pro québecký nacionalismus, reagovala québecká kulturní a politická elita na vyhlášení politiky multikulturalismu velmi podrážděně, a to z jediného důvodu: ideologický základ myšlenky multikulturalismu přímo popíral „dvoukulturní“ podstatu Kanady. Québec vnímal politiku multikulturalismu jako pokus podlomit specifické postavení provincie v rámci federace. Multikulturní model byl Québecem chápán jako porušení symbolické zakladatelské smlouvy mezi dvěma národy z roku 1867 tím, že snižoval québecký národ na úroveň všech ostatních kanadských etnik (rozumějme autochtonních obyvatel i přistěhovalců). Multikulturní koncept je možné chápat jako vyjádření post-národní sounáležitosti, což je v přímém rozporu s chápáním Québécoisů sebe sama jako odlišného a samostatného národa.

Federální a québecké vize integrační politiky se zásadním způsobem rozcházejí v otázce nutnosti navázat kulturní integrační politiku na politiku jazykovou. Z federálního pohledu obě politiky představovaly nezávislé oblasti. V očích premiéra P. E. Trudeaua si koncepce multikulturalismu v ničem neprotiřekla s federální politikou oficiálního bilingvismu přijatého Zákonem o oficiálních jazycích o dva roky dříve v roce 1969. Opačné québecké stanovisko vystihuje protestní dopis napsaný v listopadu 1971 tehdejším québeckým premiérem Robertem Bourassou svému federálnímu protějšku P. E. Trudeauovi. V dopise si Bourassa stěžoval na popření principu rovnosti dvou zakládajících národů a na pochybné oddělení kultury od jazyka a nakonec dodal, že: „Québec politiku multikulturalismu nikdy

²² Oficiální kanadský multikulturalismus je dnes zakotven v článku 27 Kanadské charty lidských práv a svobod a stal se tudíž roku 1982 součástí ústavního pořádku Kanady.

nezačlení do svých zákonů, protože jeho vláda má za povinnost podporovat dominanci francouzského jazyka a kultury na svém území.²³ Kromě nezpochybnitelné vazby mezi kulturou a jazykem, je nutné québeckou nechat akceptovat multikulturalismus přičítat i jeho nepřetržité nostalgické náklonnosti a obdivu Francie, kde má národní stát za cíl podporovat dominantní homogenizující identitu.

Québecká a kanadská integrační vize se rozešly a québecká vláda dlouhé roky hledala svébytný integrační model, který nazvala *interkulturalismem*. Pojem byl poprvé použit v roce 1978 a jeho podstata konvergence kolektivní identity byla definována ve vládním prohlášení *Mnoho způsobů, jak být Québécoisem* z roku 1983.²⁴ Pro své široké uplatnění v politice integrace imigrantů se však stalo klíčovým až vládní prohlášení z roku 1990 *Budovat Québec společně: vládní rozhodnutí v oblasti imigrace a integrace*. „Tímto historicky prvním vydáním politického prohlášení vláda vyjadřuje svou vůli spojit imigraci s důležitými výzvami québeckého vývoje.“²⁵ Vláda Québecu je podle tohoto dokumentu přesvědčena, že: „Imigrace může a musí přispět k demografické obnově, trvalosti francouzského charakteru, ekonomické prosperitě a otevřenosti Québecu vůči světu.“²⁶ Jak naznačuje název, dokument artikuluje vizi, cíle i normativní východiska provincie. Dočteme se zde, že primárně je imigrací potřeba dostát demografickým, ekonomickým, jazykovým i kulturním výzvám společnosti.²⁷ Poprvé se v dosavadní nacionalistické québecké rétorice objevuje myšlenka, že imigrace může pomoci posílit postavení francouzštiny a stát se nástrojem pro budování odlišné společnosti.

Dokument *Budovat Québec společně* vytyčuje několik klíčových úkolů, mezi něž patří výzva národu transformovat chápání sama sebe a přeměnit se v otevřenou společnost a definuje zásadní principy interkulturalismu platné dodnes. Koncept interkulturalismu má vystižněji reflektovat skutečnost, že integrace imigrantů musí být oboustrannou snahou, tedy jakousi

²³ McRoberts, K., *Misconceiving Canada: The Struggle for National Unity* (Toronto, Oxford University Press, 1997), str. 129.

²⁴ Ministère de l'immigration et des communautés culturelles (MICC), *Autant de façons d'être Québécois* (Québec, Gouvernement du Québec, 1983).

²⁵ MICC, *Au Québec pour bâtir ensemble, énoncé de la politique en matière d'immigration et d'intégration* (Québec, Gouvernement du Québec, 1990), str. 7, 10. 6. 2006, dostupný na http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/pdf/Enonce_politique_immigration_integration_Quebec1991.pdf.

²⁶ MICC, *Au Québec pour bâtir ensemble, énoncé de la politique en matière d'immigration et d'intégration*, str. 11.

²⁷ Ibidem, str. 8.

„morální dohodou“ mezi přijímající společností a imigrantem, který se o integraci pokouší. Jedná se o nástroj, jímž se Québec pokusil otevřít se přílivu imigrantů, aniž by tím ohrozil křehké a specifické postavení francofonní kultury a společnosti na severoamerickém kontinentě. Formulace dohody byla na počátku 90. let velmi inovátorským konceptem, zejména uvědomíme-li si, že „bezbrhý multikulturalismus“ byl v této době v mnoha zemích světa, podobně jako v Kanadě, považován za převažující model integrační politiky. Vládní dokument explicitně podtrhuje, že imigrace je privilegiem nabídnutým imigrantovi québeckou vládou, resp. společností a že integrace je zodpovědností především imigranta.

Obsah dohody byl shrnut do souboru tří základních premis: Québec je „(1) společností, v níž je francouzština společným jazykem veřejného života; (2) společností postavenou na demokratických principech, v níž aktivní účast každého je očekávána a podporována; (3) pluralitní společností, jež je otevřena různorodosti v rámci mantinelů vymezených respektem pro základní demokratické hodnoty a potřebou vzájemné společenské interakce.“²⁸ Formu dohody stvrzuje i závazek vlády poskytnout imigrantovi všechny informace předem tak, aby se mohl odpovědně rozhodnout mezi Québecem a jinou hostitelskou společností.²⁹ Tato dohoda v duchu J. J. Rousseaua zůstává symbolickou smlouvou, není písemným nebo jiným právním závazkem, na jehož základě by imigrant, který smlouvu poruší, mohl být sankcionován (ačkoli na toto téma politická québecká scéna zažila bouřlivou diskusi).

Québecká vláda interkulturalismem stvrdila a posílila definici společného integračního prostoru jako „odlišné společnosti“. Francouzsky hovořící komunitě a institucím se ze strany vlády dostalo ujištění, že „stěžejním bodem pro integraci nových příchozích do Québecu bude pokračující francouzská realita.“³⁰ Vláda tím jasně definovala prerogativ francouzštiny jako podmínku *sine qua non*. Jak vidno, francouzský jazyk měl sloužit jako nástroj úspěšné soudržnosti québecké společnosti, jelikož právě jazyk je „symbolem québecké identity a definuje Québec jako politickou jednotku“.³¹ Imigrant, který chce náležet do québecké společnosti, musí dominanci francouzštiny akceptovat a učinit „potřebnou snahu, aby se oficiální

²⁸ MICC, *Au Québec pour bâtir ensemble, énoncé de la politique en matière d'immigration et d'intégration*, str. 15.

²⁹ *Ibidem*, str. 18.

³⁰ *Ibidem*, str. 16.

³¹ *Ibidem*, str. 16.

jazyk Québecu naučil“.³² Nejde pouze o imigranta samotného, ale především o jeho děti, které nemají na výběr studovat v angličtině, byť by si to přály a všude jinde v Kanadě by jim toto právo garantovala Charta lidských práv a svobod³³. Jazyková adaptace je proto největším požadavkem na imigranta v rámci morální dohody, jež aktem imigrace s québeckou společností uzavřel.³⁴ Z tohoto pohledu jazyk není chápán jako právo jednotlivce, ale uznání francouzštiny je zakotveno jako společné politické dobro, které vyžaduje společenskou ochranu a podporu. Jednotlivci mají právo používat libovolný jazyk ve svém soukromí, ale zároveň také povinnost se „jazykově asimilovat“ ve veřejném životě.³⁵ Důraz kladený na znalost francouzštiny byl a je považován za minimální podmínku pro společné občanské soužití.

Na otázku, jaký je zásadní rozdíl mezi politikami multikulturalismu a interkulturalismu, québecká inteligence reaguje pohotově a zdůrazňuje, že kanadská politika multikulturalismu veřejně přiznává, že v zemi neexistuje žádná oficiální kultura, zatímco québecká prohlášení a citované dokumenty zdůrazňují pluralismus „québecké kultury“. „Québec nemůže přijmout principy multikulturalismu, protože je společností, jejíž oficiální jazyk vyjadřuje většinovou kulturu.“³⁶ Na rozdíl od zbytku Kanady, kde nepřesně definovaná společná kanadská identita společnost orientovala spíše na otázky, „jaké jsou charakteristiky nově příchodících menšinových komunit a jak je ochráníme“, než „jak ochráníme naši většinovou společnost“, většinové kultuře a její ochraně je v Québecu věnováno mnoho politického prostoru. Québecká kultura se s definitivní platností pokouší vymanit ze své statické, izolacionistické a historické charakteristiky, aby se stala vitálním, sjednocujícím prostorem pro všechny. Smyslem interkulturalismu je vytvořit etnickou různorodost v jazykové a hodnotové jednotě.

Je zajímavé podtrhnout, že proměňující se realita migračního fenoménu a nedostatečné výsledky interkulturní politiky přivedly (viz níže) québeckou

³² Ibidem, str. 16.

³³ Québecký zákon 101 byl v řadě sporů posuzován jako protiústavní a porušující kanadskou Chartu lidských práv a svobod. Spor týkající se vzdělávání pouze ve francouzštině byl veden např. v kauze Gosselin vs. Québec z roku 2005.

³⁴ Carens, Joseph, *Is Québec Nationalism Just? Perspectives from Anglophone Canada*, str. 45.

³⁵ MICC, *Au Québec pour bâtir ensemble, énoncé de la politique en matière d'immigration et d'intégration*, str. 16.

³⁶ MICC, *Autant de façons d'être Québécois* (Québec, Gouvernement du Québec, 1983), str. 88.

vládu k podobné proměně tohoto konceptu, jakou prodělal i jeho federální multikulturní protějšek. Paradoxně se tak proti původnímu záměru tvůrců oba integrační modely sblíží, zejména v uvádění do praxe, nikoli v rétorice. Provinciální vláda Québecké strany přišla s novým důrazem na individualizaci závazků imigranta vůči většinové společnosti a do slovníku québecké politické scény poprvé vstoupil pojem québecké občanství. Od konce 90. let postupně dochází k omezování finančních prostředků na podporu života kulturních komunit a čím dál tím větší podíl peněz plyne do individuálních jazykových a orientačních kurzů organizovaných nikoli skrze etnická centra a asociace jako v minulosti, nýbrž přímo vládou a pracovními úřady.

Současné výzvy québeckého pluralismu

Jak je možné s odstupem 40 let od okamžiku „otevření se“ québecké společnosti přistěhovalcům zhodnotit imigrační a integrační politiku Québecu? Díky převzetí kontroly nad nábořem i výběrem imigrantů pomocí vlastního kvalifikačního bodového systému se québecké vládě daří orientovat a zacílit takovou skupinu přistěhovalců, kteří již mají dobré znalosti francouzštiny a tudíž se na nich naplňuje předpoklad, že Québec nevyužije jako přestupní stanici pro odchod do jiné kanadské provincie nebo do USA. Lze konstatovat, že dobrá znalost francouzštiny před příchodem do země spolu s mohutnými finančními dotacemi do programu francizace imigrantů přispěly k výraznému úbytku meziprovinciální emigrace. Čisté migrační saldo, které meziprovinciální migraci započítává, ukazuje, že se provincie se díky vlastní imigrační politice dostala poprvé v historii v roce 1975 z červených čísel a dodnes se pohybuje vysoko v kladných číslech.³⁷ Většina vybraných imigrantů (77 %) zůstává a neodchází tak jako v minulosti do jiných provincií. Kromě toho od roku 1998 vláda cíleně a razantně každoročně zvyšuje počty přijatých přistěhovalců – od roku 2003 jde o více než 40 000 osob ročně. Reálné dopady této politiky začíná pocítovat québecká společnost především v posledních pěti letech, kdy počet cizinců trvale žijících v québecké společnosti roste nejrychleji ze všech

³⁷ MICC, *Caractéristiques de l'immigration au Québec* (Québec, Statistiques Québec, 2003), 15. 5. 2006, dostupný na <http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/planification/0507-caracteristiques-immigration.pdf>.

kanadských provincií a jejich podíl se podle sčítání obyvatel z roku 2006 vyšplhal na své prozatímní historické maximum 11,5 %.³⁸

Obrátme však pozornost především ke zhodnocení politiky interkulturalismu a pokusme se najít odpověď na otázku, zdali se vládě podařilo dosáhnout stejně dobrých výsledků i v integraci přistěhovalců do frankofonní společnosti. Jelikož většina québecké veřejnosti vnímala imigraci jako způsob jazykové asimilace, rozumějme poangličtění, a stavěla se k němu nepřátelsky, bylo zcela pochopitelné a logické, že québecká vláda zvolila první jazykový pilíř morální dohody za primární komunikační nástroj pro obhajobu svého integračního modelu. Kvůli obavě ze snižujícího se významu francouzštiny a frankofonních obyvatel ve společnosti byly zbývající dva výše popsání body morální smlouvy dočasně „odstaveny na vedlejší kolej“.

Programy pofrancouzšťování byly definovány a financovány tak, aby dotvářely jazykovou politiku nastolenou zákonem č. 101 roku 1977, neboli Chartou francouzského jazyka. Je důležité si povšimnout, že jazyková charta nastartovala důležitý proces, v němž měla být francouzština zbavena své etnické aury a stát se občanským nástrojem integrace. Tento zákon „donutil“ děti všech imigrantů bez rozdílu původu nebo jazyka navštěvovat na prvním a druhém stupni výhradně francouzské školy. Smyslem zákona bylo zvrátit proces poangličťování imigrantů, resp. společnosti a učinit z francouzštiny jediný oficiální jazyk provincie i v praxi. Tato tvrdě kritizovaná politika přinesla velký pokrok v přeměně etnicky uzavřených francouzských náboženských škol ve školy multietnické. Spolu s postupnou laicizací québeckých katolických škol se díky tomuto zákonu podařilo překonat tradiční izolaci jednotlivých kulturních a náboženských komunit. Zatímco v roce 1969 většina (89 %) neanglicky a nefrancouzsky hovořících dětí/studentů neměla žádný kontakt s dětmi rodilých Québecanů, v polovině 90. let již jejich procentuelní podíl ve společnosti odpovídá jejich podílu ve francouzských školách (46 % dětí-přistěhovalců navštěvovalo školy, kde představovaly méně než 50 % všech žáků školy).³⁹ Výsledky jazykové integrace imigrantů jsou také pozitivní. Ze studie Jeana Renauda

³⁸ Statistique Canada, Immigration au Canada: un portrait de la population née à l'étranger, *Recensement 2006*, 8. 11. 2007, dostupný na <http://www12.statcan.ca/english/census06/analysis/immcit/index.cfm>.

³⁹ McAndrew, M., Ledoux, M., *Identification et analyse des facteurs socio-écologiques, Canadian Journal of Regional Sciences*, Vol. XX, No. 12, 1997, str. 195–216, 10. 11. 2007, dostupný na http://www.lib.unb.ca/Texts/CJRS/Spring97/20.1_2/mcandrew.pdf.

vyplývá, že 80 % všech imigrantů umí po 10 letech velmi dobře francouzsky a podíl přistěhovalců, kteří umí francouzsky v okamžiku příchodu do země, dlouhodobě narůstá.⁴⁰

S tím, jak se mění složení imigrantů, kteří přicházejí do země, problémy, které se v souvislosti s imigrací přistěhovalců začaly objevovat, mají čím dál tím méně často jazykový charakter, pravidelně však mívají nábožensko-kulturní charakter. Viditelné menšiny⁴¹ v Québecu v roce 2001 tvořily 7 % populace (dodejme, že ve zbytku Kanady šlo o 13,4 %). V Torontu a ve Vancouveru v roce 2001 osoby hlásící se k viditelným menšinám tvořily 37 % obyvatel města, v Montrealu toto číslo nedosahovalo více než 14 %. Četné výzkumy dokládají, že vysoká etnická různorodost a diverzita v místě, odkud imigranti přicházejí je přímo ovlivněna bodovým výběrovým systémem. V letech 2002 až 2006 přišlo do Québecu 29 % imigrantů z Asie, 29 % z Afriky, 23 % z Evropy a 18 % z Ameriky (v roce 2005 nejvíce imigrantů přišlo z Číny, Francie, Alžírsko, Maroka a Rumunska).⁴²

Z hlediska náboženství, čistě statisticky Québec i nadále zůstává velmi homogenní společností. Podle sčítání z roku 2001 se zde 83,7 % obyvatel hlásí ke katolické víře, 4,7 % k protestantské, 1,5 % k islámu a 1,3 % k židovství. Pohled na dynamiku současného vývoje ukazuje, že křesťansko-židovské vyznání ztrácí ve prospěch buddhistů, sikhů, hinduistů a muslimů, kteří v letech 1991 až 2001 tvořily více než 52 % imigrantů do Québecu. Počet muslimů v provincii se od roku 1991 do roku 2001 více než zpětinásobil. Na rozdíl od jiných zemí jako je Francie (Maghrebáné) nebo Německo (Turci), neexistuje v Québecu žádná převládající etnická skupina⁴³. Zdůrazněme, že diverzita a pluralismus jsou zatím prakticky součástí života pouze v Montrealu, kde žije 9 z 10 québeckých imigrantů, zbytek provincie se své „etnické čistoty“ zbavuje jen pomalu a s nechtí.

⁴⁰ Renaud, Jean a kol., *Ils sont maintenant d'ici! Les dix premières années au Québec des immigrants* (Études, recherches et statistiques, N. 4, Québec, Gouvernement du Québec, 2001).

⁴¹ Pojem „viditelné menšiny“ je oficiálním pojmem kanadských statistik, na němž se dohodli zástupci etnických komunit žijících v Kanadě, a je definován zákonem o rovnosti zaměstnání z roku 1995. Termín označuje všechny osoby, jiné než původní obyvatele, jež jsou jiné než bílé rasy a mají jinou než bílou pleť. Úplná definice pojmu, tak jak ji definuje zákon je k dispozici na stránkách Kanadského statistického úřadu, 8. 11. 2007, http://www12.statcan.ca/francais/census01/Products/Reference/dict/pop127_f.htm.

⁴² MICC, *Rapport annuel de gestion 2005-6*, 10. 1. 2008, dostupný na <http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/ministere/rapport-annuel/Rapport-annuel-2005-2006.pdf>.

⁴³ Statistique Canada, *Recensement de 2001 : série « analyses »*, *Les religions au Canada* (Ottawa, Minister of Industry, 2003).

Až do nedávné doby hýřily sociologické i politologické analýzy québeckého „sžívání se“ s fenoménem masové imigrace optimismem. Zdálo se, že québecká společnost svou hostitelskou úlohu přijala s lehkostí a mírumilovností Kanadě vlastní. Od poloviny 90. let jsme však mohli zaznamenat několik signálů, které dávaly tušit hlubší potlačovanou nespokojenost québecké společnosti. Anglicky píšící spisovatel původem z Trinidadu Neil Bissoondath v roce 1994 napsal: „Québec prožívá rozpolcení mezi starou, rasově a nacionalisticky orientovanou a novou, kosmopolitní vizí. Je zde mnoho otázek a málo odpovědí, ale diskuse začala a (...) vládne zde pocit, že nové začíná převládat nad starým.“⁴⁴ První spory týkající se „rozumných přizpůsobení“ začaly právě v této době, protože si Québecané poprvé začali plně uvědomovat, že „jednobarevnost“ provincie je věcí minulosti.

Jako rozumná přizpůsobení (*accommodements raisonnables*) je v kanadských zákonech označováno právo jednotlivce na ochranu v případě, že jsou poškozována individuální náboženská práva ve veřejném prostoru a v zaměstnání.⁴⁵ Stručně shrňme, že dvě doposud nejdiskutovanější kauzy spojené s problematikou rozumného přizpůsobování se náboženským tradicím v pracovní a veřejné sféře se týkaly povolení hidžabů (islámských závojů) a kirpanů (malých rituálních nožů Sikhů) ve školách. Na rozdíl od Francie se Québecká komise pro lidská práva v prosinci roku 1994 přiklonila k názoru, že veřejné školy nemohou zakázat nošení šátků.⁴⁶ V kauze nošení kirpanů bylo v podobném duchu Kanadským nejvyšším soudem v roce 2006 rozhodnuto, že jejich nošení je povoleno „za podmínky, že budou tyto nože pečlivě zabaleny a zabezpečeny, aby nepředstavovaly nebezpečí“⁴⁷. Soudci tím stvrdili přednost svobody náboženského vyznání před bezpečnostními argumenty na ochranu žáků. „Školy mají na svá bedra přebírat úlohu vést své žáky k toleranci, aniž by musely být náboženské

⁴⁴ Bissoondath, N., *Selling Illusions. The cult of Canadian Multiculturalism* (Toronto, Pinguin, 1994), str. 205.

⁴⁵ Pojem samotný je především pracovně-právním termínem kanadského práva, které v kauze *Simpsons v. Sears* z roku 1985 přiznalo prodavačce, jejíž víra zakazuje pracovat v sobotu, nárok na rozumné přizpůsobení pracovní doby. Expertní výklad tohoto soudního výroku podtrhnul, že jsou tato přizpůsobení udělována pouze na základě individuálních práv a nepředstavují kolektivní práva náboženských skupin.

⁴⁶ Commission des droits de la personne, *Le port du foulard islamique dans les écoles publiques*, rozhodnutí 21. 12. 1994 (COM-388-6.1.1).

⁴⁷ Supreme court of Canada, rozhodnutí ve věci *Multani v. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*, 11. 11. 2007, dostupné na <http://scc.lexum.umontreal.ca/fr/2006/2006csc6/2006csc6.html>.

symboly vyloučeny z jejich veřejného prostoru.⁴⁸ Kromě těchto nejdiskutovanějších kauz proběhla celá řada menších, týkajících se otevření plaveckých bazénů v určitých hodinách pouze pro ženy, aby si mohly chodit zaplavat muslimské ženy; zakrývání oken tělocvičen v blízkosti ortodoxních židovských škol, aby spoře oděná ženská těla nepohoršovala židovské chlapce; účast mužů v předporodních kurzech, když na kurzy dochází i muslimské ženy atd. V menším městě s názvem Herouxville, kde žije méně než 1 % přistěhovalců, v prosinci roku 2006 zastupitelstvo odhlasovalo veřejný kodex specifikující seznam základních hodnot, včetně zákazu obřizky žen, jejichž dodržování budou občané města po imigrantech vyžadovat. Kauza se v tisku stala známá pod označením „syndrom Herouxville“, protože odkryla paniku québecké společnosti tváří v tvář měnící se společenské realitě, která je obklopuje, ale o níž ve skutečnosti vědí jen velmi málo.

Statistiky stížností podaných pro přezkoumání Québecké komisi pro lidská práva ve věci rozumných přizpůsobení dokazují, že v případě Herouxville jde mnohem více o neinformovanost, spíše než o strach založený na reálné hrozbě. Ze 4000 kauz, které v letech 2000 až 2005 komise přijala, pouhých 85 se týkalo náboženství a okolo čtyřicítky rozumných přizpůsobení. Komise navíc udává, že více než 50 % stížností podaly osoby křesťansko-židovského vyznání, nikoli muslimové.⁴⁹

Je zcela zřejmé, že současná québecká diskuse o rozumných přizpůsobeních dávno přerostla původní odborné právní vymezení a proměnila se v celospolečenskou diskusi na téma integrace imigrantů, resp. kulturních a náboženských menšin. Mnoho z konfliktů, které jsou otázkou každodenního a právně nevýznamného kompromisu, jsou dnes často tiskem i veřejností nesprávně zaměňované za rozumná přizpůsobení. Tento obrovský veřejný i mediální tlak paralyzuje školy i společnost v procesu postupného sžívání se kulturních a etnických menšin v rámci společného občanského prostoru. Původní konflikty jazykově-etnického charakteru se stejně jako v ostatních západních státech rychle přenesly do roviny nábožensko-ideologické, na níž oficiální politika interkulturalismu nebyla adekvátně připravena.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Eid, P., *La ferveur religieuse et les demandes d'accommodement religieux: une comparaison intergroupe (synthèse des résultats)* (Commission des droits de la personne et de la jeunesse, Cat. 2.120-4.12., 2007), 10. 1. 2008, dostupný na http://www.cdpedj.qc.ca/fr/publications/docs/ferveur_religieuse_synthese.pdf.

Ze studie Denisy Helly⁵⁰ vyplývá, že informované obyvatelstvo mnohem lépe přijímá fenomén migrace, čehož si lze povšimnout i na kontrastu reakcí mezi obyvateli Herouxville a imigranty zaplaveným Montrealem. Vzájemná informovanost je bezpodmínečným předpokladem pro naplňování třetího interkulturního pilíře otevřené společnosti. Podíváme-li se ovšem na způsob, jakým québecká vláda tento svůj závazek od počátku naplňovala, dojdeme ke zjištění, že informační kampaně, hostitelské a interkulturní programy zaměřené na setkávání většinové společnosti s přistěhovalci se až na jednu jedinou předvolební výjimku v roce 1994 nerealizoval. Při pohledu na rozpočet québeckého ministerstva pro imigraci zjistíme, že finanční prostředky směřující do kapitoly interkulturní vztahy byly velmi nízké, i když mají v posledních letech trend k navyšování.⁵¹

Québecká identita stojí před novou realitou dovršení vlastní transformace v liberálně-demokratický a sekulární prostor. Mnoho obyvatel se obává, že prostor, který se laicizací québeckých škol uvolňuje ve prospěch široce definovaného rámce pluralismu a individuálních práv bude rychle zaplněn požadavky a hodnotami jiných náboženství a ideologií. K této první obavě se přidává ještě strach o osud francouzštiny a québeckého národa v rámci Kanady. Pro mnoho obyvatel Québecu prožívajících frustraci z nenaplněné nezávislosti provincie zůstávají navíc přistěhovalci asociováni s oněmi „etnickými hlasy“, které těsně zvrátily výsledek referenda o nezávislosti v roce 1995.⁵² Od 70. let Québec pracuje na rozšiřování vnitřních i vnějších znaků své suverenity a „québecké občanství“ (nejedná se zde o státní občanství, nýbrž o soubor práv a povinností vážících se na příslušnost k nestátnímu národu) se postupně stává nedílnou součástí québecké národní příslušnosti Québécoisů. Tento pocit národní sounáležitosti je ovšem podstatně slabší právě u „nově příchozích“ oproti rodilým Québécoisům. Podle průzkumů veřejného mínění Environics Research pro většinu Québécoisů patří příslušnost k provincii na první místo, teprve za ní se řadí příslušnost kanadská, u nově příchozích je tomu naopak.⁵³ Většina nově příchozích přichází totiž *a priori* do Kanady, nikoli do Québecu.

⁵⁰ Helly, D., *Le Québec face à la pluralité culturelle 1977–1994* (Québec, La Presse de l'Université Laval, 1996).

⁵¹ srov. Výroční zprávy MICC dostupné na <http://www.micc.gouv.qc.ca/fr/ministere/rapport-annuel.html>.

⁵² Tímto pojmem nepřimo obvinil imigranty z neúspěchu referenda tehdejší premiér a lídr Québecké strany J. Parizeau. Viz. *Le Devoir*, 1. 11. 1995, str. A1.

⁵³ Environics Reserach Group: *Focus Canada Report 2004–3*.

V rámci procesu budování občanského národa Québec proměnil školní osnovy a vyměnil národně-etnické pojetí dějin za teritoriální přístup. Smyslem hodin historie na středních školách podle této konstruktivistické koncepce národa má být výchova k občanství. Nové kurzy se zcela záměrně vyhýbají jakémukoli použití termínu národ. Jocelyn Létourneau věří, že „díky novým osnovám pro výuku dějepisu Québec opustí vizi québecké historie jako historie útlaku.“⁵⁴ Tvůrci nového programu se inspirovali v anglické Kanadě, „kde dějiny a občanství tvoří nedílný celek.“⁵⁵ Historie Kanady je s trochou zjednodušení vyučována jako historie země, v níž jsme všichni přistěhovalci, kde to, co utváří naši dějinnou národní pospolitost, není pokrevní, nýbrž občanské pouto. Oproti kanadské anglicky psané historiografii québečtí historici záměrně opomíjeli přístup, jenž zdůrazňuje vlastní historickou roli autochtonních obyvatel, či jednotlivých etnických menšin. Québečtí etničtí nacionalisté se obávají, že tato politika připraví québeckou společnost o další důležité penzum společných hodnot a specifík budovaných na základech historické národní a teritoriální sounáležitosti. Občanští nacionalisté spatřují v tomto přístupu naději, jak definitivně v nové generaci překonat rozdíly mezi „novými“ a „starými“ Québečany.

Volání po definici posíleného integračního rámce, který by pomohl otupit obavy rodilých Québečanů, se odrazilo na výsledku posledních provinciálních voleb v březnu 2007. K překvapení většiny québeckých intelektuálů i politiků byla Québecká strana spolu s tématem québecké suverenity odsunuta do pozadí a namísto ní se do role oficiální opozice za vládnoucí Liberální stranou Québecu jako hvězda vyhoupla Demokratická akce Québecu (*Action démocratique du Québec, ADQ*). Lídr strany, charismatický Mario Dumont, ve své předvolební kampani takticky otevřel Pandořinu skříňku s otázkou, jakým směrem se má ubírat politika soužití québecké většiny s etnickými a především náboženskými menšinami. ADQ v duchu svého konzervativně-populistického postoje šikovně zdůraznila potřebu posílit integrační společenský rámec spolu s potřebou přesněji definovat odlišnou québeckou identitu, ovšem v rámci kanadského federálního uspořádání. Zrodila se myšlenka québecké ústavy a občanství, která by zahrнула „je“ i „nás“.⁵⁶

⁵⁴ *Le Devoir*, 27. 4. 2006, 10. 11. 2007, dostupný na <http://www.ledevoir.com/2006/04/27/107695.html>.

⁵⁵ Robitaille, A., Cours d'histoire épuré au secondaire, *Le Devoir*, 27. 4. 2006, 10. 11. 2007, dostupný na <http://www.ledevoir.com/2006/04/27/107695.html>.

⁵⁶ Viz. návrh zákona č. 191 nebo 195 předkládané québeckému Národnímu shromáždění Québeckou stranou v květnu 2007.

Spolu s Williamem Kymlickou můžeme konstatovat, že jde o logické „vyústění postupné proměny québecké identity z identity neobčanské v identitu občanskou“ a nelze ji identifikovat pouze jako změnu pocitu sounáležitosti s kmenem.⁵⁷ Do 60. let platná čistě pokrevní identifikace s „kmenem“ se více a více proměňuje v soudržnost občanskou, v níž oslabují významné kulturní reference, které byly a jsou postupně nahrazovány pouty jazykovými a občanskými. Jejich definice je ovšem mnohem obtížnější, pokud zde neexistuje vazba na národní stát a mechanismus občanství.

Při hledání léku na tuto québeckou „nemoc identity“ se provinciální vláda rozhodla jmenovat v únoru 2007 komisi Bouchard-Taylor⁵⁸ s cílem do hloubky prozkoumat všechny problémy a výzvy spojené s politikou interkulturalismu, québecké identity i laicizace společnosti, resp. školství. Kromě vlastní analýzy v tradici „politika je věcí veřejnou“ tato komise vede stovky slyšení a diskusí s občany a nevládními organizacemi napříč celou provincií, aby mohla na jaře roku 2008 přednést své závěry a doporučení vládě.

Závěr

Analýza vývoje québecké identity dokládá, že Québec urazil díky odvážnému politickému konstruktivistickému diskursu své vlády obrovský kus cesty směrem k otevřené a pluralitní společnosti. Ještě donedávna málokterý québecký politolog odhadoval, že v procesu dozrávání společnosti Québečany teprve čeká zásadní krize identity – nikoliv ve vztahu k „vnější“ Kanadě, ale především k sobě samým a k cizincům, z nichž se mezitím stali občané. Výbušnost a emotivita současné veřejné diskuse, zejména na téma rozumných přizpůsobení naznačuje, že vnitřní pluralita québecké společnosti není ani zdaleka dokončeným procesem. Prozatím nedošlo k násilnostem ani žádným jiným závažným projevům xenofobie a nativismu, na jaké je Evropa zvyklá např. z Holandska nebo Francie, ale i současné stádium je velmi alarmující. Je to důkaz, že některé věci nelze uspěchat, ani předspsat nařízením či vládní rétorikou. Proces růstu občan-

⁵⁷ Kymlicka, W., *Théories récentes sur la citoyenneté* (Ottawa, Multiculturalism and Citizenship Canada, 1992), str. 40.

⁵⁸ Vedením komise byli pověřeni filozof Charles Taylor a historik Gérard Bouchard, kteří jsou v Québecu velmi respektovanými osobnostmi.

ského národa zřejmě musí zažít krizi identity a ujasnit si základní penzum společných hodnot, které již nestojí v etnické minulosti, nýbrž v sebevědomé občanské budoucnosti. Jak si s touto právě probíhající krizí Québec poradí, zůstává velkým otazníkem.

Podle mého názoru dnes Québec stojí na důležité křižovatce a není jasné, jestli budeme svědky pokračujícího modelu interkulturalismu nebo jeho postupné přeměny v model jakobínský. Interkulturní model má potenciál, québecká vláda si však musí uvědomit, že jej musí naplňovat v jeho komplexnosti, tj. musí se pokusit naplňovat všechny tři jeho principy.

Na rozdíl od multietnické anglofonní Kanady, kde si žádná politická strana, která chce uspět ve většinovém volebním systému, dnes nemůže dovolit otevřenou anti-imigrační rétoriku, hlas tzv. „nových québeckých voličů“ je mnohem slabší. Relativní úspěch konzervativní a populistické strany ADQ v posledních březnových volbách 2007 naznačuje, jak velká část společnosti touží po návratu konzervativních hodnot charakteristických pro starou etnickou identitu. Diskuse a konflikty okolo soužití různých ideologicko-náboženských a jazykově-kulturních skupin v jednom politickém společenství jsou na denním pořádku ve většině západních zemí. V Québecu toto téma koliduje s problémem, jak vyřešit québecké národní aspirace v rámci kanadské federace. Québečtí nacionalisté znovu volají po revitalizaci francouzského jazyka, národní historie i veřejných institucí, kterých se společnost vzdala ve prospěch občanského integračního prostoru, a bouří se proti krokům provinciální vlády posilující individuální, nikoli kolektivní rozměr québecké identity.

Celospolečenský charakter diskuse zaštitěné vládní komisí předních odborníků Gérarda Boucharda a Charlese Taylora, jíž média věnují každodenní pozornost, nabízí prostor pro optimismus. Nedomnívám se, že zpráva této komise může zásadně změnit dosavadní kurz québecké integrační politiky. V samotném aktu výběru jejích respektovaných předsedů i mandátu komise však lze spatřit obrovský potenciál k nalezení nových dílčích opatření a přístupů, které mohou pomoci ke zklidnění napjaté atmosféry.

ASYMETRICKÉ VZTAHY A MIGRACE – PŘÍPAD MEXIKA A USA*

KRYŠTOF KOZÁK

Abstract

This article analyzes the consequences of asymmetric relations between Mexico and the United States on the example of immigration policies. Mexico as a weaker partner tried to protect itself against the potentially overpowering influence of the U.S. As part of this strategy, emigration was officially discouraged, as intense cross-border movement had been considered potentially subversive for Mexican political institutions. However, with economic opening starting in 1980s, Mexican government realized that emigrants might be very useful for economic development within Mexico. As a result it now pursues pragmatic immigration policies. The United States as the stronger partner in the relationship does not see the immigration issue as a bilateral problem stemming from economic asymmetry between the two countries and pursues unilateral restrictive policies aimed at curbing migration against opposition of the Mexican government. False reading of the asymmetric context by the U.S. government precludes closer cooperation with Mexico in search for realistic solutions to the bilateral problem.

Keywords: Asymmetry, foreign relations, immigration, United States, Mexico.

Úvod

Imigrace a imigrační politika je v současné době velmi aktuálním tématem, které je předmětem zájmu jak politiků, tak akademiků z nejrůznějších oborů, tak i širší veřejnosti. S postupující celosvětovou ekonomickou, finanční i infrastrukturální integrací se totiž zvyšují tlaky i na mobilitu pracovní síly.

* Tento článek vzniknul za podpory Grantové agentury Akademie věd ČR, registrační číslo grantu KJB701040701.

Počet legálních i nelegálních migrantů zejména z periferních do centrálních oblastí tak v posledních dvaceti letech neustále stoupal. Narozdíl od dramaticky zvýšené mobility kapitálu a investic však nárůst imigrace vyvolává v přijímacích zemích výrazné negativní reakce, které jsou motivovány zejména pocitem kulturní nadřazenosti a s ní související snahou uchránit „naši zemi“ před přílivem „cizáků“. Z ekonomického hlediska však imigranti přinášejí velmi žádanou levnou pracovní sílu, na které jsou zejména určité sektory ekonomiky v podstatě závislé (v USA je to tradičně například pěstování ovoce a zeleniny či zpracování masa). Migrační politika „vyspělých zemí“ lavíruje mezi politickými a kulturními tlaky, které by nejradyji imigraci zastavily úplně, a ekonomickými zájmy, které levnou pracovní sílu potřebují.

Situace Mexika a USA je z pohledu studia imigrace exemplární, neboť obě země sdílí přes tři tisíce kilometrů dlouhou hranici, jejich ekonomiky jsou velmi těsně propojené díky Severoamerické zóně volného obchodu (NAFTA) a téměř čtyřnásobný rozdíl v hrubém domácím produktu na hlavu se v posledních desetiletích spíše zvyšoval, než snižoval. V situaci, kdy Mexičané již od konce 19. století tradičně odcházeli za lépe placenou sezónní prací do USA, není tedy až tak překvapivé, že imigrace do USA ani dnes neustává. Místo společného vytváření racionální imigrační politiky, která by odrážela ekonomickou propojenost obou zemí, však dochází ze strany USA k jednostraným restriktivním opatřením. Tento postoj má pak i tragické rozměry, jednak v bezpočtu rozdělených rodin na obou stranách hranice, ale i v podobě stovek migrantů umírajících ročně v pouštích při ilegálních přechodech hranic.

V tomto článku se pokusím ukázat, že asymetrie mezi Spojenými státy a Mexikem je nejen příčinou vzniku migračních tlaků, ale má zásadní důsledky pro případné politické řešení problému. V současné době USA zneužívají svoji asymetrickou pozici k unilaterálním akcím, které prosazují proti vůli Mexika. Mexičané se na druhou stranu snaží za každou cenu dokázat, že jsou z hlediska mezinárodního práva naprosto rovnocennými partnery a na restriktivní kroky USA často přehnaně reagují. Výsledkem je nefunkční systém, v němž se ve strachu z vyhoštění a nejistotě z budoucnosti pohybují miliony lidí. Pokud si oba státy přiznají vzájemnou asymetrickou pozici a provázanost imigračních problémů, mohly by Spojené státy převzít více odpovědnosti za celou situaci a navrhnout ve spolupráci s Mexikem relevantní programy a řešení.

První část článku se zabývá zasazením konceptu asymetrických vztahů do obecnějšího teoretického rámce a ukáže jeho relevanci pro případ USA

a Mexika. Ve druhé části budou stručně zmíněny hlavní momenty historického vývoje migrace z Mexika do USA na pozadí ekonomického vývoje obou států. Třetí část se bude zabývat vnímáním tohoto migračního proudu a politik přijatých na jeho regulaci jak v USA, tak v Mexiku. Závěrečná čtvrtá část pak konfrontuje model asymetrického vztahu s konkrétní migrační problematikou mezi Mexikem a USA. Výsledkem je kritika krátkozrakého postoje Spojených států, které jsou též z velké části odpovědné za současný neutěšený stav. Metodologicky článek vychází z kvantitativních i kvalitativních studií ohledně vývoje migrace, které konfrontuje s přijímanou legislativou. Vybrané teorie mezinárodních vztahů pak slouží jako odrazový můstek pro vytvoření koncepce asymetrického vztahu. Snaha o pochopení problému v první části článku vede k pokusu o jeho analytické vysvětlení, které lze následně aplikovat i na konkrétní politiky obou států.

Asymetrická struktura a její důsledky

Dříve než přistoupíme k rozboru komplexní problematiky imigrační politiky, je nutné nejprve analyticky uchopit asymetrický vztah mezi Spojenými státy a Mexikem. V důsledku asymetrie se totiž kvalitativně mění povaha bilaterálního vztahu, na který nelze aplikovat postupy a přístupy běžně zažitě pro vztahy víceméně symetrické. V případě Mexika a USA je navíc asymetrie nejen bezprostřední příčinou vzniku mohutného migračního toku, ale má i zásadní dopady na vnímání tohoto problému a na navrhované konkrétní politiky k jeho řešení.

Rozdíl mezi USA a Mexikem byl i v roce 2006 propastný, a to v podstatě ve všech relevantních ukazatelích (viz tabulka 1). Příčiny tohoto rozdílu jsou komplexní a přesahují rámec tohoto článku – mají kořeny hluboko v historii a souvisí kromě jiného se vzorcem kolonizace, socio-ekonomickou strukturou i periferním postavením Mexika ve světové ekonomice.¹ V ekonomické rovině navíc místo konvergence dochází v posledních dvaceti letech ke zvyšování rozdílů, neboť americká ekonomika rostla mnohem rychleji než ekonomika mexická (viz graf 1).² Z tohoto pohledu je logické, že Mexičané putují za prací přes hranici, kde je mnohem širší nabídka pra-

¹ Wallerstein, I., *The Capitalist World-Economy*, (London: Cambridge University Press, 1979).

² Pritchett, Lant, Divergence, Big Time, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, No. 3, 1997, str. 3–17.

Tabulka 1: USA a Mexiko, vybrané ukazatele, 2007

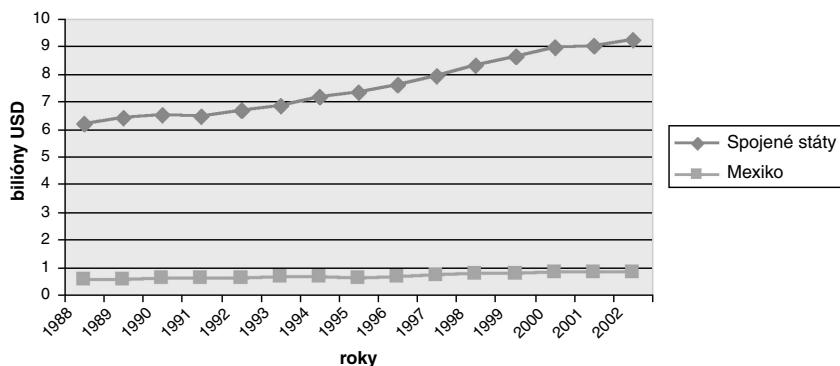
	Mexiko	USA
Počet obyvatel	108 700 891	301 139 947
– méně než 14 let	30,1 %	20,2 %
– více než 65 let	5,9 %	12,6 %
HDP (parita kupní síly)	1,149 bilionu USD	13,13 bilionů USD
– na obyvatele	10 700 USD	44 000 USD
Rozpočet (výdaje)	0,196 bilionu USD	2,6 bilionu USD
Produkce elektrické energie	0,242 bilionu kWh	3,979 bilionu kWh
Počet obyvatel pod hranicí chudoby	40 %	12 %
Počet uživatelů internetu	18,622 milionů	205,3 milionů
Počet pevných linek	19,856 milionů	172 milionů
Pracovní síla	58 % služby, 24 % průmysl, 18 % zemědělství,	76,5 služby, 22,9 % průmysl, 0,7 % zemědělství
Gini koeficient (sociální nerovnost)	54,6	45
Průměrná délka života	72,84 muži, 78,56 ženy	75,15 muži, 80,97 ženy
Narození na 1000 obyv.	20,36	14,16
Úmrtí na 1000 obyv.	4,76	8,3
Kojenecká úmrtnost (na 1000 živých porodů)	19,63	6,37
Gramotnost	91 %	97 %
Rozloha	1 972 550 km ²	9 826 630 km ²

Zdroj: Central Intelligence Agency: CIA World Factbook: Mexico, k dispozici na <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html> a Central Intelligence Agency: CIA World Factbook: United States of America, k dispozici na <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>, poslední přístup 27. 8. 2007.

covních míst i mnohem vyšší mzdy (pro některé věkové a vzdělanostní kategorie je rozdíl v hodinové mzdě až šestinásobný).³ Pokud nejsou k dispozici legální možnosti, mnozí jsou kvůli potenciálním výhodám ochotni riskovat nelegální přechod hranic a pobyt v USA.

Z ekonomického hlediska je tedy vysoká míra imigrace racionální vyrovnávací reakcí na existující asymetrickou strukturu trhu práce na severoamerickém kontinentě. Pro srovnání, jenom v Mexico City naopak pracuje podle některých odhadů až 400 000 občanů USA, většinou vyšších manažerů nebo učitelů angličtiny, tj. profesí, ve kterých je rodilých Mexičanů nedostatek.⁴ Pokud by v USA práce pro imigranty vůbec nebyla, lze předpokládat, že migrační tok z Mexika by se dramaticky snížil.

Graf 1: Hrubý domácí produkt (partita kupní síly)



Zdroj: World Bank, World Development Indicators 2005, CD-ROM.

Asymetrický vztah se od standardního vztahu dvou přibližně stejně silných subjektů kvalitativně zásadně liší, protože oba státy v něm nemají rovnocenné příležitosti ani možnosti jednání. V asymetrickém vztahu také automaticky vzniká určité napětí pramenící ze zjevné vzájemné odlišnosti pozic. Tento fakt významně ovlivňuje bilaterální vztahy, protože obě stra-

³ Hanson, Gordon, *Illegal Migration From Mexico to the United States*, *NBER Working Paper Series*, No. 12141, 2006, str. 60, k dispozici na <http://www.nber.org/papers/W12141>, poslední přístup 28. 7. 2007.

⁴ Overseas Digest: *Private American Citizens Residing Abroad*, k dispozici na: http://www.overseasdigest.com/amcit_nu2.htm, poslední přístup 28. 7. 2007.

ny tuto asymetrii musí nějakým způsobem zohlednit a reflektovat. Silnější i slabší z obou aktérů mají každý několik základních možností, jak se s asymetrickou situací vyrovnávat. Jako „silnější“ a „slabší“ stát jsou v tomto ohledu myšleny státy, u kterých je markantní rozdíl v celkovém ekonomickém potenciálu, v současnosti hraje vojenská síla v tomto ohledu roli pouze výjimečně.

Slabší stát má v asymetrickém vztahu se silnějším státem v podstatě dvě koncepční možnosti, jak se zachovat. Může se před silnějším státem uzavřít, aby se ubránil jeho potenciálně dominantnímu vlivu. Takový stát přehnaně lpí na své legalisticky definované suverenitě, je podezřívavý vůči jakémukoliv kontaktu se silnějším státem, svoje slabosti si nejraději nepřiznává a případně vyzdvihuje svoji vlastní kulturu a národní verzi historie jako štít proti vnějším tlakům. Tento uzavřený postoj pak může vést k prohlubující se izolaci, a to jak v ekonomické, tak i politické sféře.

Druhou možností slabšího státu v asymetrickém vztahu je otevřít se vůči silnějšímu státu a snažit se tím dostat na jeho úroveň, či se mu alespoň přiblížit. Konkrétně to lze učinit například podporováním ekonomické integrace nebo napodobováním politiky i institucionální struktury silnějšího státu. Zvýšení vlivu silnějšího státu, které s takovým postojem často nevyhnutelně souvisí, může být vnímáno buď negativně – jako cena, kterou je třeba zaplatit za zlepšení vlastní situace, nebo také pozitivně – jako záruka progresivních reforem. Pokud se rozhodne pro tuto otevřenou pozici, může si slabší stát v závislosti na politické situaci i přiznat vlastní slabost, zvláště pokud ji lze zdůvodnit neschopnými politickými předchůdci.

Silnější stát v asymetrickém vztahu může zaujmout v podstatě tři postoje. Prvním z nich je uzavřít se a obrnit se vůči negativním jevům, které kontakt se slabším státem může přinášet. Tyto jevy zahrnují jak ekonomickou nestabilitu, tak masový exodus obyvatelstva či přeshraniční kriminalitu. Takový a priori uzavřený postoj nevyklučuje snahu silnějšího státu využívat svoji pozici k vlastnímu prospěchu či cílům, pokud se pro to naskytne příležitost. I v těchto případech však zůstává základní rozdělení na „my“ a „oni“ s tím, že pokud se objeví jakékoliv potíže, kontakty se jednostranně omezí.

Druhou možností je naopak se vůči slabšímu státu otevřít a vyjít mu v problematických oblastech vstříc, přičemž nejpalčivější otázky a problémy, které se ho týkají, začne i silnější stát považovat částečně za vlastní. Pomocí různých politik a podpor se silnější stát aktivně snaží vývoj ve slab-

ším státě podpořit, nejlépe v souladu s vládou slabšího státu. Z dlouhodobějšího hlediska je taková pozice výhodná i pro silnější stát, protože tak v podstatě rozšiřuje bezpečnou a stabilní sféru kolem sebe a zamezí negativním jevům, které výrazné rozdíly mohou přinášet.

Třetí možností, jak se silnější stát ke slabšímu může zachovat, je ho přehlížet a ignorovat, neboť jsou pro něj důležitější například vztahy s ostatními silnými státy. Vývoj se v takovém případě ubírá směrem, který je determinován převážně dílčími zájmy a dalšími externími faktory, bez aktivnějšího koncepčního zásahu silnějšího státu. Tento rezignovaný postoj si slabší stát zpravidla nemůže dovolit, neboť je neustále nucen se s vlivem silnějšího státu nějak vyrovnávat.

Konkrétní asymetrický vztah pak záleží na vzájemné kombinaci výše popsaných základních přístupů silnějšího i slabšího státu (viz Tabulka 2). Pokud se slabší stát rozhodne uzavřít, jeho vztahy se silnějším státem budou vždy napjaté. Konkrétnější podobu určí až postoj silnějšího státu. Pokud se ten bude chtít před slabším státem také spíše uzavřít, tak bude docházet pouze k opatrnému a minimálnímu oficiálnímu kontaktu a bilaterální problémy se budou řešit jen těžko. Pokud se však silnější stát bude chtít vůči slabšímu státu otevřít a vyjít mu tak vstříc, vznikne ve slabším státě tlak na změnu postoje a na případné související reformy. Míra neoficiálních kontaktů se v takovém případě zvýší, čímž se kromě jiného posílí opozice vůči uzavřenému režimu ve slabším státě. V posledním případě, pokud se silnější stát rozhodne slabší stát ignorovat, umožní to slabšímu státu vybírat si pouze takové kontakty a návrhy, které se mu hodí či posilují jeho primárně uzavřený postoj.

Pokud se naopak slabší stát rozhodne přiznat si svoji asymetrickou pozici a otevřít se vůči silnějšímu státu za účelem vyrovnání rozdílů, může to mít opět tři druhy důsledků v závislosti na pozici silnějšího státu. V případě, že ten nebude chtít slabšímu státu pomoci a bude se stále spíše uzavírat, bude transformace slabšího státu velmi složitá, dlouhá a možná nakonec i neúspěšná, neboť slabší stát často nemá bez vnější podpory dostatečné zdroje. Pokud se však silnější stát vůči slabšímu otevře a poskytne mu potřebnou podporu, šance na úspěch se výrazně zvýší, a míra vzájemné asymetrie může i pomalu klesnout. V případě, že bude silnější stát otevření slabšího státu ignorovat, hrozí, že dílčí ekonomické zájmy zneužijí tohoto otevření především ve svůj vlastní prospěch. Celková situace ve slabším státě se pak zlepšit nemusí a ke snížení asymetrie nakonec nedojde.

Tabulka 2: Schematické znázornění asymetrického vztahu

Postoj silnějšího státu: Postoj slabšího státu:	Uzavřený	Otevřený	Indiferentní
Uzavřený	<i>Napjaté vztahy Minimální kontakt Neoficiální vazby</i>	<i>Napjaté vztahy Tlak na změny v slabším státě, jebož elity se brání odkazem na státní suverenitu Posílení neoficiálních vazeb</i>	<i>Neutrální vztahy Selektivní kontakty vyhovující režimu ve slabším státě</i>
Otevřený	<i>Reformy ve slabším státě, ale obtížné, pozice silnějšího státu je podkopává</i>	<i>Reformy ve slabším státě, potenciál pro úspěšnou transformaci, snaha o bilaterální řešení problémů</i>	<i>Reformy ve slabším státě, nebezpečí jejich zneužití ze strany dílčích zájmových skupin silnějšího státu</i>

Výše popsané schéma asymetrického vztahu umožňuje přesněji analyzovat obecně problematiku vztahů Mexika a USA. Po většinu 20. století se Mexiko snažilo spíše před Spojenými státy uzavírat, neboť mělo obavy z jejich potenciálně dominantního vlivu, a to jak v oblasti ekonomiky, tak přeneseně i politiky. USA se snažily s Mexikem spolupracovat v úzce definovaných oblastech, občas ho spíše ignorovaly a případně se pokoušely uzavírat před negativními důsledky tohoto asymetrického sousedství. V 80. letech pak dochází ke zvýšení zájmu o Mexiko díky americkým organizacím bojujícím za lidská práva a za svobodné volby, což nepřímou podporou tlačí na politické reformy.⁵ Mexická vláda si však sama uvědomila neudržitelnost svojí uzavřené pozice a došlo k postupnému otevírání ekonomiky i politiky s cílem přiblížit se Spojeným státům.

Pouze v problematice liberalizace obchodu vyšly Spojené státy Mexiku v 90. letech 20. století plně vstříc. Tento postoj však výrazně podporovala

⁵ Dillon, Sam and Preston, Julia, *Opening Mexico: The Making of a Democracy* (New York: Farrar, Straus & Giroux, 2004), str. 119.

především úzká zájmová skupina vedená především americkými automobilkami. V otázce imigrace, ale i v otázce přepravy drog ale Spojené státy proti vůli Mexika pokračovaly v politice uzavřenosti, čímž ve výsledku oslabovaly mexické progresivní reformy. Po útocích z 11. září 2001 USA Mexiko víceméně ignorovaly, čímž dále přispěly k tomu, že mexická politika otevřeného přístupu nedosáhla vytčených cílů a profitují z ní pouze vybrané regio-ny a sociální skupiny. Vysoce polarizovaná volba prezidenta v roce 2006 pak ukázala hloubku rozčarování s liberalizačními reformami, které měly Mexiko přiblížit USA – kandidát opozice Lopéz Obrador byl zastáncem rezervovanějšího až uzavřenějšího postoje k USA. Spojené státy mají na tomto vývoji nepochybně svůj podíl, neboť se k mexickému otevřenému postoji nedokázaly postavit také jednoznačně vstřícně a otevřeně.

Historický vývoj migrace z Mexika do USA

Pro lepší porozumění současným problémům a názorovým kontroverzím je užitečné představit alespoň základní momenty ve vývoji migračních trendů z Mexika do USA. Zároveň je tak možné sledovat migraci v historickém kontextu jako důsledek asymetrického vztahu. Zejména Mexičané a Američané mexického původu doporučují jako začátek imigračních problémů považovat rok 1848, kdy Mexiko prohrálo válku s USA a bylo nuceno odstoupit téměř polovinu svého území Spojeným státům (dnešní státy Kalifornie, Arizona, Nové Mexiko, Texas, části Utahu, Nevady). Toto bývalé území Mexika bylo osídleno velmi řídko, na celém území žilo v roce 1846 podle odhadů kromě Indiánů cca 80 000 španělsky mluvících obyvatel. Tito Mexičané se po uzavření mírové smlouvy stali v podstatě cizinci ve vlastní zemi, což vedlo k napětí mezi nimi a novými anglofonními přistěhovalci.⁶ Názvy mnoha důležitých míst na americkém Středozápadě jsou ostatně jasným důkazem původně hispánského osídlení (od San Francisca a Los Angeles v Kalifornii přes Albuquerque v Novém Mexiku až k San Antoniu v Texasu). To, že státy amerického Středozápadu dříve patřily Mexiku, komplikuje současné debaty o imigraci, protože příchozí z Mexika díky tomuto historickému odkazu nemají nutně pocit, že přicházejí do „cizí“ země. Případné vyhoštění pak vnímají spíše jako křivdu a ne jako spravedlivý trest za porušení zákona.

⁶ Weber, David J., *The Mexican Frontier, 1821–1846: The American Southwest Under Mexico* (Albuquerque, University of New Mexico Press, 1982), str. 180.

Ve druhé polovině 19. století zůstávala hranice mezi USA a Mexikem otevřená a mexičtí sezónní dělníci hromadně odjížděli za prací do USA, zvláště v éře budování transkontinentálních železnic. Mexické a americké úřady také spolupracovaly v postupu proti zbytkům indiánských kmenů, které se pohybovaly v prostoru mezi hranicemi.⁷ První pokusy o systematickou ochranu hranic vznikly v souvislosti s přijetím zákona o omezení čínské imigrace do USA v roce 1878, v jehož důsledku začali přes území Mexika ilegálně přicházet čínští dělníci do Spojených států. Dodnes se v hraničních městech Mexika udržely čínské komunity, jejichž počátky sahají do této doby.⁸

Revoluce v Mexiku v roce 1910 a následné ozbrojené srážky jednotlivých frakcí vedly ke zvýšení napětí na hranicích, které vyvrcholilo incidentem, v němž mexičtí vojáci pod vedením Sanchéze „Pancho“ Villy vyplenily americké hraniční město Columbus v Novém Mexiku, což vedlo k trestné expedici amerického generála Pershinga do severního Mexika.⁹ Spolu s výše postavenými uprchlíky z politických důvodů prchali před revolučními násilnostmi z Mexika do USA i obyčejní lidé. Ochrana hranice se dále zostříla v souvislosti se zavedením prohibice v USA, což vedlo k masivnímu pašování alkoholu z Mexika, Kanady a Karibiku. V roce 1924 byla proto založena U.S. Border Patrol, která v počátcích zaměstnávala pouhých 450 lidí a spadala pod ministerstvo práce (*Department of Labor*).¹⁰ Sezónní dělníci z Mexika se na Středozápadě ve větším počtu začali opět objevovat ve druhé polovině dvacátých let, a i když jejich pobyt byl v té době ilegální, režim na hranicích byl spíše benevolentní (ilegální pracovníci například každou neděli přecházeli hranici do Mexika za účelem návštěvy kostela, případně za rodinou).¹¹

V době velké hospodářské krize a masové nezaměstnanosti v USA však začal být postup úřadů proti ilegálním mexickým pracovníkům nekompromisní a docházelo k vlnám deportací prováděných agenty úřadu Imigrační

⁷ Hine, Robert V. and Faragher, John M.: *The American West. A New Interpretive History* (New Haven: Yale University Press, 2000), str. 292.

⁸ Daniels, Roger, *Guarding the Golden Door: American Immigration Policy and Immigrants Since 1882* (New York: Hill and Wang, 2004), str. 11.

⁹ Camín, H. A. a Meyer, L., *In the Shadow of the Mexican Revolution. Contemporary Mexican History 1910–1989* (Austin: University of Texas Press, 1993), str. 63.

¹⁰ U.S. Customs and Border Protection: U.S. Border Patrol History, k dispozici na: http://www.cbp.gov/xp/cgov/border_security/border_patrol/history.xml, poslední přístup 28. 7. 2007.

¹¹ Reimers, David H., History of Recent Immigration Regulation, *Proceedings of the American Philosophical Society*, Vol. 136, No. 2, 1992, str. 176–187.

a naturalizační služby (*Immigration and Naturalization Services* – INS), pro mexické přistěhovalce známý spíše jako „la migra“. Celkově bylo takto deportováno nebo přinuceno k deportaci cca. 500 000 lidí, jejichž děti měly často americké občanství, neboť se narodily v USA.¹² Tento vzorec, kdy ekonomická recese v USA vede k drastickým antiimigračním opatřením, se v průběhu 20. století ještě několikrát zopakuje. Naopak období konjunktury, kdy zaměstnavatelům dochází pracovní síla, pak imigrační politiku zpravidla liberalizuje.

Zásadní zlom ve vnímání mexických pracovníků přinesla druhá světová válka, kdy v USA díky odvodům do armády vzniknul akutní nedostatek pracovních sil. Kromě rozsáhlého nasazení žen do pracovního procesu vzniknul v roce 1942 oficiální bilaterální program, na jehož základě mohl určitý počet Mexičanů dočasně legálně pracovat v USA (tzv. Bracero program). Těto možnosti využilo statisíce Mexičanů, kteří tak nepřímo napomáhali válečnému úsilí spojenců. Program pokračoval i po skončení války a díky němu se nadále posilovala závislost zejména amerických farmářů na levné pracovní síle z Mexika. Program však byl kritizován ze strany humanitárních organizací pro často velmi drastické podmínky, ve kterých byli najatí Mexičané nuceni pracovat.¹³

Obrat k restriktivní politice nastal opět v roce 1953, kdy panovala obava ohledně integrace vracejících se veteránů z války v Koreji v situaci mírné ekonomické recese. Odhadovalo se, že každoročně přichází do USA kolem miliónu ilegálních pracovníků, zejména sezónních. Eisenhowerova administrativa proto vyhlásila tzv. operaci Wetback,¹⁴ při které bylo násilně deportováno přibližně osmdesát tisíc Mexičanů, kteří neměli v pořádku dokumenty – i v průběhu Bracero programu totiž do USA nepřestalo přicházet velké množství ilegálních pracovníků. V průběhu operace Wetback byly do Mexika opět deportovány i děti ilegálních přistěhovalců, které se narodily na území USA, i když podle platného práva měly nárok na americké občanství. Tato operace a způsob jejího provádění vedly k tomu, že

¹² Hoffman, A., *Unwanted Mexican Americans in the Great Depression: Repatriation Pressures, 1929–1939* (Tucson: University of Arizona Press, 1974).

¹³ García y Griego, Manuel, *The Importation of Mexican Contract Laborers to the United States, 1942–1964*, in Gutiérrez, David G. (ed.) *Between Two Worlds: Mexican Immigrants in the United States* (Wilmington, DE: Scholarly Resources, 1996), str. 45–85.

¹⁴ Wetback („mokrý záda“) byl tehdy poměrně běžný termín pro ilegální pracovníky z Mexika, který naznačoval, že se při ilegálním přechodu hranice omočili v Rio Grande. Dnes je tento termín považovaný za degradující a urážlivý.

Středozápad USA ze strachu před zadržením a násilným vyhoštěním opustilo dalších cca 700 000 Mexičanů.¹⁵

Po skončení operace Wetback však poptávka po pracovní síle opět stoupla a imigrace z Mexika dál pokračovala, většinou na základě již dříve vytvořených sociálních vazeb. Důležitým bodem v imigrační politice se pak stal zákon z roku 1965 (*Immigration and Nationality Act of 1965*, Pub.L. 89–236), který zrušil kvóty jednotlivých zemí pro legální přistěhovalectví a upřednostnil při udílení povolení k trvalému pobytu spojování rodin.¹⁶ To umožnilo zvýšení legální imigrace z Mexika i dalších zemí tzv. Třetího světa do USA. Toto navýšení ale stejně nestačilo pokrýt zejména velký počet potřebných sezónních dělníků, a tak ilegální imigrace dále pokračovala. V sedmdesátých letech se navíc mexická ekonomika po letech růstu začala dostávat do krize, což dále zvyšovalo tlaky na legální i ilegální emigraci. V USA se opět začaly ozývat hlasy vyjadřující velké obavy z nekontrolovatelné záplavy ilegálních imigrantů,¹⁷ které lze v drobných obměnách slyšet dodnes. Situace se ještě zhoršila v roce 1982, kdy mexická vláda prohlásila, že není dále schopna splácet svoje dluhy, v důsledku čehož došlo k devaluaci pesa, drastickému omezení vládních výdajů a hluboké recesi.

Americký Kongres se v osmdesátých letech otázkou ilegální imigrace dlouze zabýval, neboť na jedné straně zaměstnavatelé oceňovali přísun levné pracovní síly, na druhou stranu pak bylo stoupající množství ilegálních pracovníků považováno za bezpečnostní riziko a potenciálně výbušný sociální problém. Výsledkem jednání byl zákon z roku 1986, který umožnil legalizaci těm Mexičanům, kteří mohli prokázat, že v USA žili a pracovali po určité době (*Immigration Reform Control Act*, IRCA, Pub. L. No. 99–603, 100 Stat. 3359). Těto možnosti využilo přes dva milióny osob. Zákon ale zároveň zpřísnoval ostrahu hranic a zaváděl pokuty pro zaměstnavatele, kteří by zaměstnávali pracovníky bez legálního statutu. Opatření proti zaměstnavatelům se ale nezačaly účinně prosazovat a po krátké odmlce se ilegální imigrace opět začala zvyšovat, zejména díky kontaktům, které měli

¹⁵ Dillin, John, How Eisenhower Solved the Border Problem With Mexico, *Christian Science Monitor*, 6. červen 2006.

¹⁶ Reimers, David H., History of Recent Immigration Regulation, *Proceedings of the American Philosophical Society*, Vol. 136, No. 2, 1992, str. 176–187.

¹⁷ Stoddard, Ellwyn R., A Conceptual Analysis of the „Alien Invasion“: Institutionalized Support of Illegal Mexican Aliens in the U.S.“ *International Migration Review*, Vol. 10, No. 2, 1976, str. 157–189.

nově „zlegalizovaní“ Mexičané v Mexiku.¹⁸ V roce 1996 byl proto přijat další zákon (*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996*, Pub.L. 104–208, Div. C, 110 Stat. 3009–546), který zpřísnoval udělování trvalého pobytu a zjednodušoval proces deportace zadržovaných ilegálních imigrantů a umožňoval retroaktivní vyhoštění legálních imigrantů i za drobné přestupky.

Ve státě Kalifornie došlo na začátku 90. let 20. století pod vlivem zvýšeného přílivu ilegálních imigrantů k vyhocení protiimigračních nálad. Republikánský guvernér Peter Wilson chtěl začít situaci rázně řešit, i když problematika imigrace spadá do kompetencí federální vlády. Argumentoval tehdy zejména zvýšenými náklady, které musí Kalifornie vynaložit na zdravotní péči nebo školy pro děti ilegálních imigrantů, z nichž většina neplatí daně z příjmu. Guvernér tedy oficiálně podpořil tzv. návrh č. 187 (*Proposition 187*), který odpíral ilegálním přistěhovalcům přístup k veškerým sociálním službám. O návrhu se hlasovalo v referendu a mediální kampaň pro přijetí byla často vedena dosti nevybíravě a hraničila s rasismem. Přes odpor velké části hispánské komunity byl ale návrh přijat, a to 58,8 % hlasů.¹⁹ Ústavní soud Kalifornie však brzy klíčová ustanovení návrhu zrušil. Nutno dodat, že Kalifornie v té době procházela lokální recesí, která vyplývala z utlumení zbrojního průmyslu po skončení Studené války.

V 90. letech k přílivu imigrantů z Mexika dále přispěla reformní liberalizační politika mexické vlády, jež zhoršila podmínky zejména v zemědělství. Vynucená devalvace pesy v roce 1994 pak vyvolala další finanční a následně ekonomickou krizi v době, kdy ekonomika USA procházela výraznou konjunkturou. Díky dohodě o severoamerické zóně volného obchodu (NAFTA) se navíc velmi zvýšila obchodní výměna mezi oběma státy, aniž by se však vytvořil dostatečný počet pracovních příležitostí v Mexiku. Agenti Pohraniční stráže zadrželi v těchto letech na hranicích až 2 milióny ilegálních přistěhovalců ročně (viz graf č. 2).

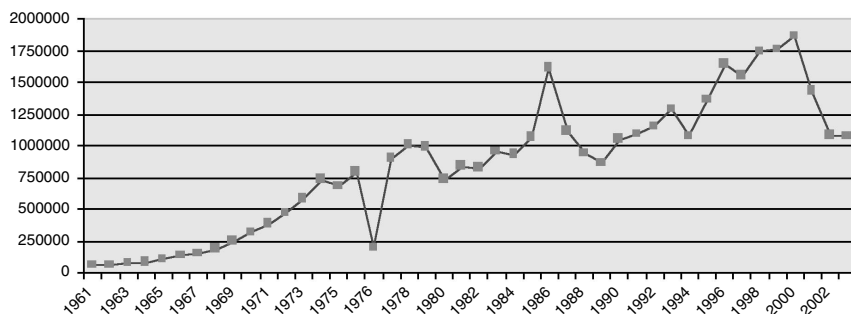
V této situaci a pod tlakem vyhocené atmosféry v Kalifornii díky Návrhu 187 se administrativa prezidenta Clintona rozhodla začít opevňovat hranici. V rámci operace Gatekeeper (*Strážce brány*) v okolí San Diego a ope-

¹⁸ Baker, Susan Gonzalez, The „Amnesty“ Aftermath: Current Policy Issues Stemming From the Legalization Programs of the 1986 Immigration Reform and Control Act, *International Migration Review*, Vol. 31, No. 1, 1997, str. 5–27.

¹⁹ Migration News: Prop. 187 Approved in California, *Migration News*, Vol. 1, No. 4, December 1994, k dispozici na: http://migration.ucdavis.edu/MN/more.php?id=492_0_2_0, poslední přístup 28. 7. 2007

race Hold the Line (*Udrž čáru*) v okolí El Pasa byly vztyčeny několikavrstvé bariéry a navýšil se počet agentů Pohraniční stráže. Právě v těchto místech docházelo nejčastěji k nelegálním přechodům hranice. Tyto operace byly úspěšné v tom ohledu, že opravdu snížily počet ilegálních přechodů v exponovaných městských oblastech, čímž se zmenšil odpor tamních obyvatel k ilegální migraci. Ilegální přechody se však přesunuly do méně osídlených a mnohem nebezpečnějších oblastí Arizonské pouště, kde od té doby ročně zemrou stovky ilegálních přistěhovalců, ať už dehydratací po ztrátě orientace, nebo ve vodách prudkého zavlažovacího kanálu All-American Canal.²⁰

Graf 2: Počet vyhoštěných nelegálních přistěhovalců 1961–2003



Zdroj: Department of Homeland Security: Immigration Enforcement Actions, Annual Report, 2005, k dispozici na www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/yearbook/2005/Enforcement_AR_05.pdf

S příchodem prezidenta George W. Bushe do Bílého domu byly spojovány velké naděje na další imigrační reformu, neboť vzhledem ke svým zkušenostem guvernéra Texasu vyhlásil vztahy s Mexikem za prioritní. Reforma, o kterou měla mexická vláda velký zájem, měla umožňovat dočasný pracovní pobyt pro mexické pracovníky a zároveň by legalizovala pobyt těch Mexičanů, kteří v USA mají dlouhodobou práci a rodinné záležitosti. Po útocích z 11. září a následně vyhlášené válce proti terorismu byla však tato otázka upozaděna, navíc začala být porézní hranice s Mexikem

²⁰ Cornelius, Wayne A., Death at the Border: Efficacy and Unintended Consequences of US Immigration Control Policy, *Population and Development Review*, Vol. 27, No. 4, 2001, str. 661–685.

chápána jako bezpečnostní hrozba, i když žádný pokus o její přechod ze strany teroristických skupin zatím zaznamenán nebyl. Po složitých jednáních přeci jen vznikly dva návrhy na imigrační reformu, jeden v Senátu²¹ a druhý ve Sněmovně reprezentantů.²² První návrh v podstatě odpovídal liberálnímu pojetí reformy, které podporoval i prezident a obsahoval i možnost legalizace pobytu ilegálních imigrantů. Druhý návrh však byl mnohem restriktivnější a například kriminalizoval jakoukoliv formu pomoci ilegálním přistěhovalcům. Po vzrušených debatách a masivních demonstracích jak ilegálních přistěhovalců, tak zastánců jejich vyhoštění, však došlo pouze k tomu, že Kongres autorizoval stavbu dalších 700 mil hraničního plotu za použití nejmodernějších technologií. Naděje na komplexní imigrační reformu se tím v podstatě rozplynuly.²³ V USA tak zůstává přibližně 11 miliónů ilegálních přistěhovalců, z čehož se odhaduje, že 6 miliónů je mexického původu.²⁴

Vnímání problematiky migrace a jeho politické dopady v USA a v Mexiku

Asymetrický vztah mezi Mexikem a Spojenými státy měl a má závažné důsledky i pro vnímání problematiky migrace. Jak bylo naznačeno v předchozí části, historicky byla migrace Mexičanů do USA zpočátku chápána jako řešení ekonomické asymetrie – rozvíjející se americká ekonomika potřebovala dělníky z Mexika, které samo nedokázalo zajistit dostatek pracovních příležitostí pro rychle rostoucí populaci. Velká část migračních toků byla pouze sezónní a mířila především do zemědělství. Američtí velkofarmáři na jihozápadě země se proto tradičně stavěli proti omezování přistěhovalectví i proti kontrolám dokumentů na pracovištích.

²¹ Comprehensive Immigration Reform Act (CIRA, S 2611), k dispozici na stránkách Library of Congress, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:SN02611>, poslední přístup 28. 7. 2007.

²² The Border Protection, Anti-terrorism, and Illegal Immigration Control Act of 2005 (H.R. 4437), k dispozici na stránkách Library of Congress, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c109:H.R.4437.RFS>, poslední přístup 28. 7. 2007.

²³ Secure Fence Act of 2006 (Pub.L. 109-367), k dispozici na stránkách Library of Congress, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:HR06061:@@L&summ2=m&%7CTOM:/bss/d109query.html%7C>, poslední přístup 28. 7. 2007.

²⁴ Pew Hispanic Centre: *Estimates of the Unauthorized Migrant Population for States based on the March 2005 CPS*, k dispozici na <http://pewhispanic.org/factsheets/factsheet.php?FactsheetID=17>, poslední přístup 28. 7. 2007.

Protiimigrační nálady v USA v průběhu 20. století zpravidla úzce souvisely s ekonomickou recesí a nezaměstnaností. Kulturní a rasové předsudky hrály důležitou roli, nicméně pokud bylo hodně práce, tak se zaměstnavatelé rozhodně nezdráhali (a dodnes často nezdráhají) najímat levné ilegální přistěhovalce. Kromě platových podmínek, které jsou často pod hranicí minimální mzdy, jsou i pracovní podmínky takto pracujících velmi špatné, neboť vzhledem ke svému ilegálnímu statutu si jen těžko mohou někde stěžovat. Určitou výjimku v tomto ohledu tvoří v 90. letech 20. století kampaň „Justice for Janitors“ (Spravedlnost pro uklízeče, správce budov, domovníky), do které se částečně zapojili i nelegální imigranti.²⁵ Zaměstnavatelům ale vyhovoval a dodnes vyhovuje příliv levné a právně v podstatě bezzubé pracovní síly, která navíc vytváří i tlak na celkové snižování mezd v ekonomice. Makroekonomický přínos uznal i bývalý předseda americké centrální banky Alan Greenspan, když prohlásil, že imigrace má pozitivní vliv na snižování inflace.²⁶

Druhou skupinou, která v současnosti podporuje imigraci z Mexika, jsou Američané mexického původu (*Mexican Americans*, někdy též *Chicanos*), kteří již svůj pobyt v USA legalizovali a touží k sobě přivést rodinu a přátele. Ostrá protiimigrační rétorika navíc často využívá předsudků vůči Mexičanům obecně, čímž poškozují (a zároveň proti sobě aktivizují) tuto každoročně se rozrůstající skupinu. Podle údajů z posledního oficiálního sčítání lidu v roce 2000 bylo legálních Hispánců v USA přes 35 milionů, z toho 85 % je mexického původu. Hispánci tak předstihli černochy a stali se největší menšinou v USA.²⁷ Podpora další imigrace však není ani u Hispánců úplně jednoznačná, například v případě výše zmiňovaného Návrhu 187 z Kalifornie hlasovalo 37 % Hispánců pro jeho zavedení. Vyjádřili tím obavy, že nekontrolovaná imigrace jen zhorší sociální problémy v hispánských čtvrtích, což ve výsledku postihne i legální starousedlíky.²⁸ Určitým ukazatelem tohoto nejednoznačného postoje může být i fakt, že Pohraniční stráž zaměstnává velké procento Američanů mexického původu.

Mnozí zastánci ilegálních imigrantů pak také apelují na humanitární aspekty problému, kdy díky oficiální restriktivní politice dochází k velké-

²⁵ Service Employees International Union: *Justice for Janitors*, k dispozici na <http://www.seiu.org/property/janitors/>, poslední přístup 28. 7. 2007.

²⁶ „The great American jobs machine“, *The Economist*, 13 leden, 2000.

²⁷ U.S. Census Bureau, Census 2000 Briefs, k dispozici na <http://www.census.gov/population/www/cen2000/briefs.html>, poslední přístup 28. 7. 2007.

²⁸ Newton, Lina Y., *Why Latinos Supported Proposition 187: Testing the Economic Threat and Cultural Identity Hypotheses*, Center for the Study of Democracy, UC Irvine, No. 98–12, 1998.

mu množství osobních tragédií, od úmrtí při přechodu hranic po dlouhodobé rozdělení rodin či šikanování v zaměstnání. Právě ilegální statut vede ke zvýšené zranitelnosti migrantů, neboť neexistuje možnost se v případě nouze obrátit na státní orgány bez nebezpečí potenciálního vyhoštění. I zastánci práv ilegálních imigrantů však mohou být v některých případech pro omezení celkové úrovně migrace, protože to zvyšuje naděje na legalizaci těch, kteří již v USA bez povolení žijí.

V protiimigračním táboře hrály tradičně důležitou roli americké odbory, kterým vadil právě tlak na snižování mezd v důsledku v podstatě neomezeného přísunu čerstvé pracovní síly. Ilegální přistěhovalci se navíc jen těžko mohli legálně odborově organizovat. V šedesátých letech 20. století se bojem za lepší pracovní podmínky na farmách proslavil například odborový předák mexicko-amerického původu César Chávez, který další imigraci právě z těchto důvodů příliš nepodporoval.²⁹

V posledních letech se však situace v odborech postupně mění. Stále více Hispánců se stává aktivními členy a mají pocit, že protiimigrační nálady jsou potenciálně namířeny proti jejich příbuzným a známým, případně celému etniku. Většina odborových skupin tudíž zmírnila svoji rétoriku a podporují kontrolované krátkodobé legální migrační programy. Dále podporují legalizaci stávajících ilegálních přistěhovalců, což by umožnilo je lépe odborově organizovat a následně tlačit na výši mezd a na zlepšení pracovních podmínek.³⁰

Největšími nepřáteli imigrace z Mexika se tak v podstatě stali bílí konzervativci, kteří se nejvíce obávají subverzivního kulturního vlivu z „Jihu“, jenž v jejich očích představuje antitezi všeho pozitivního v americké společnosti. Kulturní stereotypy líného, bigotního, nevzdělaného, násilnického, případně i machistického Mexičana nepřestaly hrát v představách těchto kritiků důležitou roli, zejména v situaci obecné bezpečnostní hysterie po 11. září 2001.³¹ Oficiální termín „illegal alien“ (ilegální cizí státní příslušník, ale zároveň i ilegální vetřelec), který se pro nelegální přistěhovalce používá, je pěknou ukázkou toho, jak se tyto předsudky projevují i v oficiálním diskurzu.

²⁹ Etulain, Richard W. (ed.), *Cesar Chavez: A Brief Biography with Documents*, (New York, Palgrave Macmillan, 2002).

³⁰ Greenhouse, Steven, Unions Urge Amnesty For Illegal Immigrants Legalized workers would be easier for labor to organize, *San Francisco Chronicle*, 17. 2. 2000.

³¹ Dougherty, Jon E., *Illegals: The Imminent Threat Posed By Our Unsecured U.S.-Mexican Border* (Nashville: WND Books, 2004).

Tyto kulturní předsudky jsou v očích těch, kteří jim věří, zhoršovány demografickou situací, kdy je prokázáno, že Hispánci mají v průměru více dětí než bílí Američané. Vzniká tak panika ne nepodobná například různým vlnám „žlutého nebezpečí“, kdy je ohroženo biologické přežití, případně rasová čistota většinové bílé populace. Implicitní těmto argumentům je pak samozřejmě nadřazenost „domácího“ bílého rasového profilu nad „cizáckým“. V poměrně děsivé paralele s populační politikou Třetí říše mají v představách konzervativců bílé ženy opustit svoje emancipační kariéry a opět rodit v zájmu přežití rasy co nejvíce bílých dětí.³²

Kromě apelů na demografický vývoj mají odpůrci ilegální imigrace z Mexika ještě další argument, a to je tradiční konzervativní důraz na právo a pořádek. Ilegální imigranti v tomto pojetí porušili přechodem hranice zákon, jsou to tedy zločinci a mělo by se s nimi podle toho zacházet. Návrhy na částečnou legalizaci jsou pak odmítány jako „odměna za spáchání zločinu“.³³ Tento legalistický postoj samozřejmě naprosto nevystihuje sociální realitu ilegální imigrace, nicméně jej lze dobře využít jako zástěrku kulturních předsudků, které by se v dnešní době přeci jen obhájaly mnohem hůře.

Argumenty založené na kulturních rozdílech vyznívají poněkud paradoxně, pokud si uvědomíme, že zejména ilegální imigranti v mnohém sdílí hodnoty typické pro průkopnické generace Američanů. Pro svůj sen o lepším životě pro sebe a svoji rodinu jsou ilegální imigranti ochotni riskovat – cesta za prací do „El Norte“, jak se USA v Mexiku přezdívá, není rozhodně snadná. Lze to chápat i jako další z pádných důkazů proti stereotypnímu vnímání líných Hispánců, kteří prý nemají podnikavého ducha. I když se převaděčům (*coyotes*) platí poplatek od tisíce do tří tisíc dolarů, na který se většinou skládá celá širší rodina budoucího migranta, tyto peníze se brzy vrátí. Z ekonomického hlediska se navíc často jedná o racionální investici s vysokou návratností. Díky tomuto dluhu je pak většina ilegálních imigrantů velmi motivována tvrdě pracovat, což opět koresponduje s „americkými“ hodnotami, podobně jako silný důraz na rodinné vazby.

³² Bialasiewicz, Luiza: 'The Death of the West': Samuel Huntington, Oriana Fallaci and a New 'Moral' Geopolitics of Births and Bodies, *Geopolitics*, Vol. 11, No. 4, 2006, str. 701–724.

³³ Dobrý příklad tohoto uvažování je k dispozici na stránkách konzervativního republikánského prezidentského kandidáta Toma Tancreda: Join Tom's Army Against Amnesty and together let's defeat amnesty and amnesty politicians, k dispozici http://www.teamtancredo.com/save_america_index.asp, poslední přístup 28. 7. 2007.

V Mexiku samotném došlo ve vztahu k migraci k zajímavému vývoji. Progresivní ústava z roku 1917, která platí s úpravami dodnes, obsahuje v článku 11 svobodu pohybu, která obsahuje i svobodu kdykoliv opustit hranice Mexika.³⁴ Postupem času však začala být mexická vláda vůči emigraci méně vstřícná, neboť ji vnímala jako zradu a odmítnutí pracovat na rozvoji Mexika. I z tohoto důvodu se pak vláda příliš nezajímala o další osud emigrantů. Pokud se někomu podařilo získat občanství USA, ztratil tím automaticky i to mexické. Postoj nacionalisticky orientované mexické politiky byl takový, že emigranti pod vidinou konzumního kapitalistického životního stylu opouštějí práci na budování státu a zrazují tím projekt národního rozvoje. Navzdory občasným verbálním útokům však mexická vláda nepodnikla žádné konkrétní kroky, aby emigraci zamezila – v podstatě se jí hodil určitý ventil, kterým ze země unikali potenciálně nespokojení a nezaměstnaní. Zmírňovaly se tak dopady toho, že režim nedokázal vytvořit dostatek pracovních příležitostí, a navíc emigranti posílali zpět domů cenné valuty. Kontakty s emigranty však vládní strana PRI rozhodně nepodporovala z obavy, že by se mohli stát centrem opozice, která bude podporovat reformy a demokratizaci země.³⁵



Změna tohoto ambivalentního až nepřátelského postoje přišla až s prezidentem Carlosem Salinasem, který si uvědomil potenciál velké sítě kontaktů po celých USA, a to nejen z hlediska obchodní spolupráce a investic. Mexická vláda začala otevírat nové konzuláty v USA, v současnosti je jich již 45. Důsledkem tohoto obratu byl například fakt, že Američané mexického původu v souladu se zájmy mexické vlády aktivně lobbovali za prosazení NAFTA americkým Kongresem.³⁶ Dalším krokem byla diplomatická podpora práv ilegálních imigrantů z Mexika, se kterými americké úřady zpravidla zacházejí velmi nevybíravě. Mexické ministerstvo zahraničí dokonce vydalo publikaci, ve které dává ilegálním migrantům rady, jak přežít nebezpečnou cestu pouští. Obsahuje cenné rady jako „přidáním soli sice budete cítit větší žízeň, riziko dehydratace se však sníží,“ nebo „pokud se ztratíte, jděte podle elektrického vedení nebo trati“ (viz Obrázek 1). Z pohledu USA tato brožura nabádá k páchání trestného činu a její vydání bylo proto ostře kritizováno.

³⁴ Aktuální stav mexické ústavy je k dispozici například na stránkách právnické fakulty Mexické národní univerzity: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>, poslední přístup 28. 7. 2007.

³⁵ Gutierrez, Carlos Gonzalez, *Fostering Identities: Mexico's Relations With Its Diaspora*, *Journal of American History*, Vol. 86, 1999, str. 545–567.

³⁶ Mayer, F. W., *Interpreting NAFTA, the Science and Art of Political Analysis*, (New York: Columbia University Press, 1998).

Obrázek 1

RIESGOS		RIESGOS
<p>Si cruzas por el desierto, procura caminar en horas en las que el calor no sea tan intenso.</p> <p>Las carreteras y los poblados están muy alejados, por lo cual tardarás varios días en encontrar caminos y no podrás cargar alimentos ni agua por tanto tiempo; incluso puedes perderte.</p> <p>El agua con sal sirve para retener los líquidos que tiene tu cuerpo. Aunque sientas más sed, si tomas agua con sal, el riesgo de deshidratación es mucho menor.</p>	<p>Los síntomas de deshidratación son:</p> <ul style="list-style-type: none">• Poco o nada de sudor 	<ul style="list-style-type: none">• Resequedad en los ojos y en la boca• Dolor de cabeza• Cansancio y agotamiento excesivo• Dificultad para caminar y razonar <ul style="list-style-type: none">• Alucinaciones y espejismos <p>Si te pierdes, guíate por postes de luz, vías de tren o caminos de terracería.</p> 
6 SRE		SRE 7

Zdroj: Secretaría de Relaciones Exteriores: “Guía del Migrante”, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D.F., 2004

Peníze, které emigranti každý rok posílají do Mexika, se staly po ropě největším zdrojem valut v mexické ekonomice a v chudších oblastech v podstatě nahrazují neexistující *sociální síť*. Jen v roce 2005 poslali Mexičané pracující v USA do Mexika přes 20 miliard dolarů.³⁷ Z těchto peněz jsou financovány i komunální projekty, na které nemá místní správa peníze.³⁸ Mexická centrální banka (*Banco de México*) proto pracovala na možnostech, jak snížit horetní poplatky zprostředkovatelům, kteří transfer peněz od imigrantů do chudých oblastí Mexika realizovali. Ve spolupráci s dalšími finančními instituty a mexickými konzuláty se podařilo vytvořit systém, který peněžní transfery dramaticky zlevnil, čím došlo k jejich dalšímu nárůstu. Mexické konzuláty totiž vydávají ilegálním imigrantům průkazy totožnosti (tzv. *tarjeta de identificación matrícula*), které sice většina

³⁷ Lochhead, Carolyn, Give and take across the border. 1 in 7 Mexican workers migrates – most send money home. *San Francisco Chronicle*, 21. května 2006.

³⁸ Santiago Cruz de Jesús, M., Importancia Económica De La Migración Internacional En México. Análisis Desde La Perspectiva De Las Remesas, *Momento Económico*. No. 114, 2001, str. 41–47.

amerických úřadů neuznává, ale lze si díky nim založit bankovní konto, ze kterého je posílání peněz snazší i levnější.

Symbolickým uznáním důležitosti emigrantů pro Mexiko byla i nová možnost volit v prezidentských volbách v roce 2006 na území USA. Kvůli složitému registračnímu systému však této možnosti využil jen zlomek oprávněných voličů (40 856, z nichž 57 % volilo Felipe Calderóna z vládní strany PAN).³⁹ Zejména ti potenciální voliči, kteří pobývají v USA ilegálně, se obávali, že by se v tomto procesu mohli zviditelnit pro imigrační úředníky. Jednalo se však o významný první krok, který časem může nabýt na důležitosti. Odhaduje se totiž, že každý sedmý ekonomicky aktivní Mexičan pracuje v USA.⁴⁰

Lze tedy říci, že mexická vláda přijala fakt masové emigrace a snaží se ho pomocí pragmatických kroků spíše využít. Emigranti už nejsou považováni za zrádce, ale naopak za průkopníky svého druhu, z jejichž zkušeností mohou ostatní v Mexiku profitovat. Navíc mohou tyto zkušenosti v kombinaci s masivními finančními transfery napomáhat rozvoji ekonomiky v samotném Mexiku. Mexická vláda se také pravidelně ostře ohrazuje proti represivním opatřením vůči ilegálním imigrantům v USA.⁴¹ Tento pragmatický přístup k problematice však rozhodně nesdílí státní správa v USA, kde jsou i čistě technické kroky, které by ulehčily život jak ilegálním imigrantům, tak místním úřadům, předmětem ostrých politických sporů. Například guvernér Kalifornie Arnold Schwarzenegger vetoval zákon, který umožňoval ilegálním imigrantům získat řidičský průkaz – bez tohoto zákona se tak na Kalifornských silnicích stejně pohybuje cca. 2 milióny řidičů bez průkazu a tudíž potenciálně bez jakéhokoliv ponětí o pravidlech silničního provozu.⁴² Dramatický rozdíl ve vnímání problematiky, kdy pro Mexičany jsou emigranti hrdinové svého druhu, kteří zpravidla pomáhají svým rodinám v Mexiku, zatímco pro mnoho lidí v USA se jedná o zločince, se kterými je třeba „zatočit“, velmi zhoršuje potenciální bilaterální spolupráci v této oblasti.

³⁹ Instituto Federal Electoral, *Elección de presidente de los estados unidos mexicanos, Cómputos distritales de la votación de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero en las elecciones federales de 2006*, k dispozici na http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/nac_vm.html, poslední přístup 28. 7. 2007.

⁴⁰ Lochhead, Carolyn, Give and take across the border. 1 in 7 Mexican workers migrates – most send money home. *San Francisco Chronicle*, 21. května 2006.

⁴¹ Reuters: Mexico's Calderon protests U.S. crackdown on immigrants, 2. září, k dispozici na <http://www.reuters.com/article/topNews/idUSN0231897420070902>, poslední přístup 28. 7. 2007.

⁴² Edds, Kimberley: No Driver's Licenses for Calif. Illegal Immigrants, *The Washington Post*, 24. září 2004, str. A04, poslední přístup 28. 7. 2007.

Závěr: migrace a asymetrie

Dokud trvá základní asymetrie mezi Mexikem a USA a přetrvávají i zásadní rozdíly na obou trzích práce, zůstávají pokusy ze strany USA kriminalizovat a vytěsnit ilegální přistěhovalectví tragickým přiznáním neschopnosti efektivně spolupracovat s Mexikem v této oblasti. Nedávno schválená stavba hraniční zdi je příkladem krátkozrakého, ve své podstatě hysterického pokusu o omezení ilegální migrace, aniž by byly zohledněny širší souvislosti problému. Podobně jako v případě „opevnění“ měst San Diego a El Paso v roce 1994 lze očekávat, že se migranti pouze přesunou na nebezpečnější místa nebo budou ochotněji riskovat nebezpečnější či dražší způsoby přepravy (například v hermeticky uzavřených chlazených přepravních kontejnerech, podzemními tunely nebo třeba katapultem s dopadem na připravenou matraci).⁴³ Muzeum Berlínské zdi na Checkpointu Charlie v Berlíně obsahuje mnoho dalších příkladů, jak lze ostře strážené zdi překonat. Východoněmeckým pohraničnickům se nakonec podařilo ilegální emigraci téměř zastavit, nicméně k tomuto cíli bylo použito obrovských prostředků, potenciální emigranti mohli být při útěku v podstatě beztrestně zabiti, a hlavně mezi Východním a Západním Německem neprobíhal čilý obchodní a turistický ruch. Oproti tomu na hranici mezi USA a Mexikem došlo za rok 2006 k 4,7 miliónu legálních přechodů nákladních vozů a 88 miliónům přechodů vozů osobních.⁴⁴

Proč je tedy tak těžké pro USA a Mexiko v otázkách migrace spolupracovat a vytvořit systém, který by umožnil legálně vyrovnat asymetrie na trhu práce? Částečnou roli jistě hraje neomarxistický argument, podle kterého cyničtí kapitalisté v USA v podstatě oceňují stávající systém, neboť dostatek ilegálních imigrantů stále přes hranici proklouzne (pracovní síla je zajištěna), ale jejich ilegální status je činí velmi zranitelnými a umožňuje tak jejich extrémní vykořisťování (pracovní síla je velmi levná a nebouří se). Ekonomická nejistota spojená s možnou ztrátou zaměstnanců díky zátahu imigračního úřadu nebo reálná možnost pokuty za zaměstnávání ilegálních imigrantů však v poslední době ubírá tomuto vysvětlení na přesvědčivosti.⁴⁵

⁴³ Přeshraniční katapult na migranty je zatím spíše v kategorii novodobých mýtů, viz. Border Slingshot, Episode 35, Myth Busters, Discovery Channel, 27. července, 2005.

⁴⁴ U.S. Department of Transportation, Research and Innovative Technology Administration, Bureau of Transportation Statistics, Border Crossing/Entry Data; based on data from U.S. Department of Homeland Security, Customs and Border Protection, OMR database, k dispozici na <http://www.transtats.bts.gov/bordercrossing.aspx>, poslední přístup 28. 7. 2007.

⁴⁵ Preston, Julia: Short on Labor, Farmers in U.S. Shift to Mexico, *The New York Times*, 5. září, 2007.

Relevantnějším důvodem pro současnou situaci pak může být právě podstata asymetrického vztahu mezi oběma státy. V USA je tato asymetrie vůči Mexiku a dalším rozvojovým státům často využívána konzervativními skupinami jako psychologicky důležitý moment potvrzující výjimečnost a nadřazenost USA. V mezinárodní politice pak takový postoj podporuje unilateralistické kroky, kterými se USA vůči Mexiku uzavírají, čímž však poškozují jeho zájmy. Dobrým příkladem může být právě nedávný neúspěch reformy imigrační politiky, kdy se na zájmy Mexika v debatě v podstatě vůbec nehledělo. Díky výrazné asymetrii je též možné rozdmýchávat xenofobní nálady, kdy jsou Mexičané stereotypně vnímáni jako „ti druzí“, „ti cizí“, respektive, že my v USA jsme „ti lepší“. Od tohoto druhu uvažování je velmi blízká cesta k výzvám pro zabarikádování a opevňování hranic, neboť „ti druzí“ se snaží proniknout „k nám“. Jejich pouhá přítomnost je vnímána jako potenciálně „rozvratná“, takže existují obavy, že to dopadne jako tam „u nich“.⁴⁶ V situaci, kdy v USA legálně žije dnes již přes čtyřicet miliónů občanů hispánského původu, je takový postoj poměrně absurdní, nicméně i díky přetrvávající asymetrii mezi oběma státy má svoji politickou váhu.

Jak bylo popsáno výše, Mexiko se dlouhou dobu chovalo ve vztahu k emigraci vlastních občanů také poměrně nepřátelsky, neboť si jeho vláda nechtěla přiznat asymetrickou realitu vztahu s USA a předstírala v rámci uzavřené nacionalistické politiky, že podmínky v Mexiku jsou téměř tak dobré jako v USA. K obratu v postoji k imigraci došlo zároveň s momentem, kdy si i mexická vláda přiznala hloubku asymetrie mezi svojí zemí a USA. Z emigrantských „zrádců“ se rázem stali normální lidé či dokonce hrdinové, kteří podstupují riskantní cestu v přirozené touze po lepším životě pro sebe a své blízké. Takový pohled pak umožňuje alespoň z mexické strany přijetí politik, které Mexičanům ve Spojených státech usnadňují život. Příliv peněz pak vypovídá o tom, že emigranti na své rodiny nezapomínají, i když sami často žijí ve velmi skrovných podmínkách.⁴⁷ Přiznání reálně existující asymetrie tedy v mexickém případě vedlo k pozitivním krokům, i když pro dlouho vládnoucí stranu PRI nebylo lehké k takovému závěru dojít. Za asymetrický vývoj totiž nese díky své dlouholeté vládě velkou část zodpovědnosti.

⁴⁶ Suárez-Orozco, Marcelo M., California Dreaming: Proposition 187 and the Cultural Psychology of Racial and Ethnic Exclusion, *Anthropology & Education Quarterly*, roč. 27, č. 2, Racial and Ethnic Exclusion in Education and Society. (červen 1996), str. 51–167.

⁴⁷ Dohan, Daniel, *The Price of Poverty. Money, Work and Culture in the Mexican American Barrio* (Berkeley: University California press, 2003) str. 50.

Postoj silnějšího partnera má v asymetrickém vztahu z povahy věci zásadní vliv na podobu jevů, které se obou států týkají. S vlivem přichází i velká část odpovědnosti za daný stav. Nepochopení této dynamiky vede v USA k pokračování krátkozraké politiky uzavřenosti vůči Mexiku, která může snižování asymetrie mezi oběma státy pouze oddálit. Pokud chápeme imigraci jako logický důsledek asymetrické situace, tak je tento postoj nejen krátkozraký, ale i nedomyšlený.

JAZZ IN CZECH CULTURE AFTER WORLD WAR ONE: CLASH OF WESTERN MODERNITY WITH CENTRAL EUROPEAN TRADITIONALISM

MILOŠ CALDA

Abstract

The paper deals with the reception of American culture in the interwar years, the time when the Czech cultural elites tried to abandon the traditional Central European patterns and reoriented themselves to embrace those of Western Europe and North America. The reorientation was accompanied by the discovery of exotic new genres like film and jazz. Perhaps surprisingly, the Western culture was enthusiastically received by the Left. The two prominent representatives of this direction were the left-leaning intellectual Emil František Burian and the Liberated Theatre (Osvobozené divadlo) with such individualities as the composer Jaroslav Ježek and its two main protagonists, playwrights and actors Jiří Voskovec and Jan Werich. The paper focuses on the first Czech book on jazz music, E. F. Burian's *Jazz* (1928), in which the author, apart from many misjudgements, constructed a novel model of culture hitherto unknown in Central Europe, the model that combined sports, social patterns, lifestyle, modernity, and left-wing politics. The difficulties with finding out what jazz really was are also treated as well as the factor of "technological reproducibility" (W. Benjamin). Lastly, the contribution of Vladimír Polívka, the leading informant of the Czech society about musical life in the United States in the interwar period, is assessed.

Keywords: jazz, American popular music, cultural reception, modernity, cultural Left, E. F. Burian, Jaroslav Ježek, Vladimír Polívka, age of technological reproducibility

Introduction

The paper examines the influx of American popular culture into Czechoslovakia in the aftermath of World War One. It was especially jazz

music and films that made great impact, providing common experience for the young generation. The enthusiastic reception of American popular culture was a part of a broader cultural reorientation, departing from the patterns and styles that had prevailed during the last decades of the Habsburg monarchy. The American cultural imports were embraced, above all, by the political left, exemplified by Emil František Burian and the artists associated with the *Osvobozené divadlo* theater. On the other hand, the more conservatively minded part of the Czech public was uncomfortable with the fact that jazz music was created by Negroes (as the Afro-Americans were labelled then). In the reception of jazz by the Czech conservative musical critics in the 1920s, there were also anti-Semitic overtones. On the other hand, many young Czech composers in the 1920s were as strongly inspired by jazz as Igor Stravinsky or Eric Satie a decade before.

Reorientation – from Central Europe to the West

In the post-WW1 period, the Czech society, now living in an independent state, strove for general political and cultural reorientation, for the so-called *odrakouštění* (de-Austrianization). With new self-confidence, it tried to get away from the traditional *Mitteleuropa* of Friedrich Naumann, from the Central European (above all Austrian and German) sphere of political and cultural influence, embracing cultures of the West (i.e. of the nations west of the Rhine and beyond), above all those of France and of the English-speaking countries, including the previously semi-exotic United States.

Modernization, new rhythms and dances, jazz

The process of Czechs' cultural reorientation coincided with the gradual modernization of lifestyle. The Great War, as World War One was called until the second such came, de-legitimized value systems, dominant cultural patterns and, to a varying extent, even political establishments in the warring countries. There are numerous examples of the war trauma in world literature (Ernest Hemingway, William Faulkner, Henri Barbusse, Erich M. Remarque, etc.).

This process was accompanied with another major development, the onset of the “Age of Technological Reproducibility” (Walter Benjamin) which helped to spread cultural artefacts to unprecedented numbers of people.

The arrival of jazz to Czechoslovakia is just a fraction of the whole story of the generational transition to modernity, the transition that was by no means limited to Czechoslovakia. In the 1920s, most of the important European young and not-so-young composers wrote music that was greatly influenced by new rhythms and dances (above all by ragtime, the immediate predecessor of jazz).

These composers included Eric Satie, Francis Poulenc, Georges Auric (author of *Les feuilles mortes*), Igor Stravinsky, Darius Milhaud (whose *La Création du Monde* (1923) is strikingly similar melodically to George Gershwin’s *Rhapsody in Blue* (January 1924)), Arthur Honegger, Paul Hindemith, Kurt Weill. In the Czech context, the jazz-influenced composers included Bohuslav Martinů, Erwin Schulhoff, and, above all, Jaroslav Ježek.¹

Robert Goffin, one of the first Belgian jazz musicians (and fans), remembers the epiphany he experienced in Brussels in 1919 when he heard the Creole jazz clarinettist and soprano saxophonist Sidney Bechet: “Something new was born for me that took its place next to the poems of Apollinaire and Blaise Cendrars as well as to the drawings of Henri Rousseau and Chagall.”²

Ragtime found its way to Prague before World War One already. It was played in the Montmartre café in the Old Town’s Řetězová Street, where Irving Berlin’s immortal standard Alexander’s Ragtime Band was heard in 1912, only a year after its publication in New York. A female “Apache dancer”, whose artistic name “Emča Revoluce” suggested anarchist sympathies, performed to the tune.

Throughout the 1920s, the Czech public had little, if any contacts with the American jazz scene. The jazz the Czechs heard was filtered by the musicians from Paris, London, and Berlin. Perhaps the most important

¹ Due to space limitations, the present contribution will not deal with Ježek and the *Osvobozené divadlo*.

² Robert Goffin, *Jazz from Congo to Swing*, London 1946. Sidney Bechet traveled as far as the Soviet Union in 1926, reportedly giving guest performances in Kiiv, Odessa, and Kharkiv. <http://www.musicanguide.com/biographies/1608001422/Sidney-Bechet.html> Last access on November 25, 2007.

Czech jazz concert of the decade took place on December 19, 1928, when the English Jack Hylton Orchestra performed in Prague.

It was by no means immediately obvious what jazz really was. Even such American literary greats like Francis Scott Fitzgerald, the author of the *Stories of the Jazz Age*, seemed to believe that jazz was just the glitzy upper-middle-class popular music performed exclusively by whites, the music that we know from most of the recordings made by the Paul Whiteman Orchestra. An understanding of the real jazz music was all the more difficult for the distant Czech public. However, jazz impressed even in its imported and “bowdlerized” form.

The Czech reception of jazz and the standards of information on this genre can be seen from the definition of jazz in *Masarykův slovník naučný* (1927). It should be noted that jazz was still confused then with popular dances.³

The leading and by no means traditionalist Czech musicological periodical *Listy hudební matice* brought an article in 1923 by the French poet and critic René Chalupt, in which its author rendered quite well the perception (or misperception) of jazz in post-WWI Europe.⁴ It is regrettable and telling at the same time that Chalupt did not give his readers a single name indicating what kind of music he had in mind. It is certain that some American commercial bands rising to fame and stardom in the 1920s were really “very

³ “JAZZ, in American Negro dialect a dance which had its predecessors in all dances based on rhythmic tension. Imported to Europe before the World War already, e.g. Cake Walk, Foxtrot, Shimmy, etc. This semi-barbaric and semi-exotic dance became an expression of postwar Europe. Its rhythm is syncopated, being regularly interrupted by piano or yelling tones of wind instruments.” [„JAZZ (džáz), v am. černošském dialektu tanec, který má své předchůdce ve všech tancích, rodících se z rytmického vzruchu. Do Evr. přivezen již před 1. svět. vál., na př. Cake Walk, Foxtrot, Shimmy, aj. Tento polobarbarský a poloexotický tanec se stal výrazovým uměním povál. Evr. Podstatou jeho rytmu je synkopický původ, průběh rytmu je pravidelně přerušován klavírem n. vřískavými tóny dechových nástrojů.“] *Masarykův slovník naučný*, Vol. III, p. 732, Praha 1927.

⁴ „The only new musical element that the present-day light music brings and that we do not owe to some composers of this special genre resulted from general craze for entertainment that would disperse boredom from other pastimes. I have j a z z - b a n d in mind, at first with devilish fascination as a kind of mixed drink but soon showing with its comical din monotonousness and gray taste that is no longer able to cover up the tastelessness of this beverage. These seemingly wild American sounds are very tame in reality and display musical poverty bordering on misery.“ [„Jediný nový hudební element, jež dnešní lehká hudba přináší, a za nějž některým komponistům tohoto zvláštního směru nijak nejsme zavázáni, přiveden byl všeobecným blázněním po zábavě, která by rozptýlila nudu z ostatních vyražení. Mním j a z z - b a n d, zprvu ďábelsky fascinující jako některý druh cocktailu, brzy však prozrazující svým komickým hlomozem jednotvárnost a fádni příchutě, která není

tame in reality” and displayed “musical poverty”. However, as it is testified by some recordings by e.g. Louis Armstrong and Ferdinand “Jelly Roll” Morton made at the time of Chalupt’s writing, the quality of at least a part of jazz of the early 1920s was far better than suggested by the French author.

Even the American musicians were rather ambiguous about jazz music and its origin. The modernist composer Marion Bauer tried to define jazz, in a rather impressionistic manner, in her article for *La revue musicale*.⁵ There is no doubt that her exposition of what she understood as jazz was much finer and less prejudiced than that of Chalupt’s. She was able to discern in jazz the unique combination of “barbarism” and complexity as well as the special way of handling instruments by Negro musicians.

s to déle maskovati nechutnosti tohoto nápoje. Tyto zdánlivě divoké americké zvuky jsou ve skutečnosti nadmíru krotké a projevují hudební chudobu, hraničící až na bídu...“] René Chalupt, „The Light Muse“, [Lehká musa], transl. from French by dr. Josef Vymětal, reprinted from „Chesterien“ review). *Listy hudební matice* (LHM) 1923, No. 5 February 20, 1923), p. 112.

⁵ “[Jazz-band] is the only original manifestation of contemporary American music, whose origin is to be found among the underclass of San Francisco /sic!/: ‘jazz’ is the ‘ragtime’ of yesterday, of ‘cake-walk’ and ‘coon songs’ of the day before yesterday. It is something that is always based on the negro song, characteristic, both in its secular or spiritual form, for its syncopation and usually for its pentatonic scale, ie a scale without the fourth and seventh tone. The terms ‘jazz’ and ‘ragtime’ are used today in America as synonyms; however, ‘jazz’ is a kind of instrumentation while ‘ragtime’ is rather a syncopated and entrancing rhythm... ‘Jazz-band’ is an orchestra consisting of string and wind instruments able to glissandos as well as the percussion instruments. Only the Negroes can play the real ‘jazz’ with glissandos as they should be, with the required sordino effects of the brass instruments, with the use of the winds at extremes of pitch, with the original use of the percussion instruments, with all the characteristics of barbaric and, at the same time, complex music which resists musical notation. Many of them play just by ear only, having no knowledge of notation and improvising the music with very complex rhythms.” [„Jazz-band“... je jediný původní projev dnešní americké hudby, zjev, jehož vznik nutno hledat v prostředí lidové spodiny San Franciska; „jazz“ je včerejší „ragtime“, předvčerejší „cake-walk“ a „coon songs“, a vždycky je to něco, co má podkladem černošskou píseň, jejímž charakteristickým znakem, ať už jde o melodii světskou či duchovní, jsou synkopy a obyčejně i pětitónová stupnice t.j. škála bez 4. a 7. stupně. Dnes se užívá v Americe slov „jazz“ a „ragtime“ jako synonym, ačkoli „jazz“ značí spíš způsob instrumentace, kdežto „ragtime“ znamená strhující synkopovaný rytmus... „Jazz-band“ je orchestr složený z nástrojů smyčcových i dechových schopných glissanda, a z nástrojů bicích. Jedině černoši dokážou pravý „jazz“ s glissandy, jak se patří, s náležitým přidružením plechů, s vytěžením dechových nástrojů v krajních polohách, s originálním přednesem na bicích nástrojích, s celým tím rázem hudby barbarské i složité, která se žádnými značkami nedá zaznamenat. Mnozí hráli také hrají jen podle sluchu; neznají not a improvizují hudbu velmi komplikovaných rytmů.“] Marion Bauer in „La revue musicale“, *Listy Hudební matice* Vol. 8, pp. 316–317 (May 26, 1924). It should be noted here that the text as reprinted in *Listy Hudební matice* lacks cohesion; it is impossible to say what part was written by Marion Bauer and what was added, as „hidden explanation“, to serve the Czech reader by the *Listy* editors. This ambiguity applies especially to the erroneous localization of the origin of jazz to San Francisco.

In 1926, *Listy Hudební matice* brought another text on jazz music, a translation of an article by the French musical critic Raymond Petit “Contemporary American music” [Dnešní americká hudba].⁶ Petit’s assessment of *Rhapsody in Blue* by George Gershwin was in essence positive, especially as regards the “colours” of the music and the piano score, neglecting, perhaps, the wonderful melodic inventiveness Gershwin showed in his masterpiece. Petit states that the music of American composers adds a new and very beneficial note to the immense concert of contemporary music.

The first Czech book on jazz by Emil František Burian

Emil František Burian (1904–1959) was a man of many talents: a poet, a singer, a lyricist, an actor, a musician, a composer, a playwright, a theatre organizer as well as a director. He became one of the artists associated with the group of left-wing vanguard writers and intellectuals called *Devětsil* (1920–1930). Burian also collaborated with the *Osvobozené divadlo* theatre (Liberated Theatre) during its early years. In 1923, as a nineteen-year-old, he joined – fatefully as it was to turn out – the Communist Party of Czechoslovakia.

In 1928, the Aventinum Publishers released his *Jazz*, one of the first books devoted to this type of music. From the perspective of our knowledge of what jazz is, Burian’s book is full of misunderstandings. Its author was very much impressed by what we now consider to have been

⁶ “George Gershwin wrote blues and foxtrot tunes that are now danced to all over the world. With Irving Berlin, he ranks among the most popular composers of the genre. For one of the most outstanding jazz orchestras, the Paul Whiteman Orchestra, he wrote a piano composition *Rhapsody in Blue*, a very interesting and brilliantly colourful work, in which the jazz orchestra – saxophones, percussion instruments etc. – are exquisitely wed with the piano technique, reminding us of Liszt. The rhapsody would have certainly benefited from more concentration as it lack the proper connection of themes, although the genre admits a certain looseness.” [Jiří Gerschwin /sic!/ napsal přímo blues a fox-trotty, jež se tančí po celém světě. Je to skladatel spolu s Irvingem Berlinem v tom oboru nejpobulárnější; vytvořil však pro jeden z nejznamenitějších jazzových orchestrů amerických, totiž pro orchestr Pavla Whitemana, skladbu klavírní, nazvanou „Rhapsody in blue“, což jest dílo nadmíru zajímavé, oslnivého koloritu, kde orchestr jazzový: saxofony, bicí nástroje atd. snoubí se znamenitě s technikou klavírní, upomínající na Liszta. Než tato rhapsodie by jistě získala, kdyby byla soustřednější; není tu totiž náležitě souvislosti temat, i když máme na myslí jistou volnost, již připouští tento genre.] *Listy Hudební matice*, Vol. 10, 1926, p. 69.

commercial popular music of the time, e.g. by the Paul Whiteman Orchestra, which he knew from records only.

As a good left-wing nonconformist, Burian denounced the existing “bourgeois” culture as *vymrskaná* (an emotional Czech word for “exhausted” or “depleted”) (p. 40). The 1920s were a decade combining several trends, or isms: escapism from the existing patterns of both high and popular culture, a new embrace of “barbarism” and the continuation of pre-war exoticism (remember Picasso’s African-style masks).

At the same time, new forms of art and communication based on mechanical devices strengthened or appeared for the first time, especially the film (remaining silent until 1927), the gramophone record and the radio. All the three made possible a broader dissemination of cultural artefacts.

Emil František Burian’s *Jazz* was in one respect a specialist musicological analysis of what he knew of jazz, ie its “sweet” form as it was known from the recordings of technically perfect orchestras of Paul Whiteman or Jack Hylton, which were, however, mere white derivatives of real jazz.⁷ However, Burian’s book was also a cultural and political manifesto. Burian was a card-carrying and enthusiastic communist, and the slogan *épatez le bourgeois* was very high on his agenda. He attacked the traditional Czech cultural establishment, Vienna waltzes, romantic classical music, Paris lasciviousness, etc., writing off the dominant high culture.⁸ His rejection of traditional art was combined with Marinetti-like adoration of modern technology representing the to him the direct opposite of traditional sentimentality.⁹

⁷ The word „real“ is used here in the sense of Milton „Mezz“ Mezzrow’s autobiographical book (co-authored with Bernard Wolfe) *Really the Blues* (1946), the title of which was borrowed from the eponymic Sidney Bechet’s recording made in 1938.

⁸ “The dramatic wordiness has become redundant in our century. We need neither Shakespeare nor Beethoven... A single smile of Lilian Gish, a single saxophone solo, weighs more than all the ‘Rings’, ‘Dreams’ and ‘Master Builders’.” [Dramatická rozvláčnost je zbytečná tomuto století. Nepotřebujeme Shakespeara ani Beethovena... Jediný úsměv Liliany Gishové, jediná saxofonová pasáž vyváží všechny „Ringy“, „Sny“ a „Stavitele“]. Burian, *Jazz*, p. 58. Lilian Gish (1893–1993), a major but somewhat forgotten Hollywood star, appeared between 1912 and 1987 in 85 silent and 41 post-silent movies, died 6 months before turning 100. Some of these films were adaptations of major novels like William Faulkner’s *The Sound and the Fury*, etc.

⁹ “Electric vibrations have replaced the smell of violets and the shine of the romantically imbecile Moon. Nightingales jug at the fusty gate of demolished ideas of traditional eclectics, who are destined to sink slowly.” [...elektrické chvění proudí tam, kde voněly fialky a svítil romanticky přibližně měsíček. Slavící tlukou již jen na ztuchlá vrata zbořených idejí tradičních eklektiků, jimž je shůry dáno pozvolna skomírat.] Burian, *Jazz*, p. 9.

On the other hand, Burian highly appreciated Bedřich Smetana's music as well as commercial products of Tin Pan Alley (the hub of America's music business then) or Josephine Baker, who represented for Burian a quintessence of black beauty free of any lasciviousness (he adored her so much that he included a nude photo of hers in the book).¹⁰

A special chapter (No. XII) was devoted to "Film character of jazz" [Jazzová filmovost]. It was just a coincidence that at the time of Burian's writing, the first "talkie" was launched in the United States, *The Jazz Singer* starring Al Jolson.

In his *Jazz*, Burian constructed a novel model of culture hitherto unknown to Central Europe that included sports, social patterns, lifestyle, general embrace of modernity, and left-wing politics. He was very much impressed by the Paul Whiteman Orchestra in 1928; however, several years later he knew better. In his article "O jazzu"¹¹ he admitted, only five years after the publication of his seminal book, that he had "given punches in all directions" there, just trying to cause a stir. In the meantime, he had become much more critical of commercial jazz-inspired music and had discovered the real greats of jazz, above all Duke Ellington and Louis Armstrong.

Vladimír Polívka's Musical America

In the 1920s, *Listy Hudební matice* had their correspondent in the United States, Vladimír Polívka (1896–1948). Polívka, pianist, composer, teacher and writer, studied composition (with K. Stecker and Vítězslav Novák) and piano (with J. Procházka) at the Prague School of Music. As a member of the Czech Trio, he visited the United States. From 1923 till 1930 he taught at the

¹⁰ Burian wrote on Josephine Baker (1906-1975): „We are going to meet Josephine Baker, an ideally beautiful dancer, not because of the exoticism of the movement of her fingers, because of her long neck or her velvet belly. Her naked beauty is really worth of the censorship imposed by white priests or prophets of sensuous chastity. We are thoroughly satisfied with her as she gives the naked bodies of our beauties, especially those of Vienna and Folies Bergère, a gloriol of vulgarity. Compared to her, the renowned female dancers are nothing but forty to sixty kilograms of meat...” [...] „jdeme vstříc Josephině Bakerové, ideálně krásné tanečnici a opět to není exotičnost pohybů jejích prstů a štíhlého krku nebo sametového břicha. Její nahá krása je opravdu hodna zákazu bělošských kněží a proroků smyslné cudnosti. Jsme s ní dokonale spokojeni, neboť dává nahým tělům našich krásek, speciálně vídeňských a z Folies Bergère gloriolu sprostoty. Vyhlášené tanečnice jsou proti ní 40 až 60 kg masa a nic víc...” Burian, *Jazz*, p. 38.

¹¹ „O Jazzu“, *Dancing, Společenská revue*, 1933, No. 6/7, p. 67.

United Artists Conservatory of Music in Chicago. In 1946 he became a regular member of the Czech Academy of Arts and Sciences.¹²

Some of Polívka's articles in *Listy Hudební matice* and in the daily papers were included in the posthumously published book *Hudební Amerika* [Musical America] (1949).¹³ The book brings a lot of significant information on the economic aspects of jazz. Polívka states that in 1925–1930 the United States spent 100 million dollars annually on the productions of syncopated music, with New York City, the largest consumer of this music, spending 50 million dollars per annum. About 23 thousand men and several thousand women played the saxophone or other jazz instruments there in more than 3,000 orchestras specialising in jazz. Paul Whiteman, the „King of Jazz“, paid good instrumentalists 30,000 dollars a year and his musicians earned between 200 and 500 dollars a week.¹⁴ Polívka was (wrongly) convinced that improvisation was on its way out. In his 1949 text he still saw jazz as a form of dance music.¹⁵ Polívka also devoted a special chapter to the role of mechanical reproduction in American music life. The chapter includes indispensable information on the role of music in silent movie performances, on interwar radio broadcasting in the United States, and on early radio prizes awarded to serious music composers.

Conclusion

The post-WWI cultural reorientation consisted of several major components: embrace of modernity, modernization of lifestyle, onset of the age of technological reproducibility (*Zeitalter der technischen*

¹² Biographical information on Polívka is based on „Polívka Vladimír“ in *Československý hudební slovník osob a institucí*, sv. II, Státní hudební vydavatelství Praha 1965, pp. 338–340, and „Polívka Vladimír“ in *Österreichisches biographisches Lexikon 1815–1950*, Bd. VIII, Verlag der Österreichischen Akademie d. Wissenschaften, Wien 1983, p. 180–181.

¹³ Vladimír Polívka, *Hudební Amerika*, Za svobodu, Praha 1949. The copies of the book were, in all probability, withheld from distribution then but not destroyed. Some copies appeared in Prague's used bookstores in the second half of the 1960s, together with formerly banned books by Karel Čapek, Edvard Valenta, and other authors.

¹⁴ Polívka, *Hudební Amerika*, pp. 109–110. In 1925, various models of the Ford T car were priced from 290 to 660 dollars U.S.

¹⁵ It is not known, however, when Polívka's 1949 posthumous text was really written. By 1949, some important suites had been written by Duke Ellington that can hardly be termed „dance music“. Polívka was a keen observer of the American music scene; it is testified to by the fact that he included in the book the photo of the young Leonard Bernstein (1918–1990).

Reproduzierbarkeit, the term coined by Walter Benjamin), the birth of the cultural left. In the special Czech case, it also involved the turning away from the Central European culture to those of the West. The reception of jazz by the Czech public was far from unambiguous. The authors writing about the subject confused jazz with dance music, an error not avoided by their colleagues even in the United States as well by serious novelists. The most important early Czech texts about jazz were written by Emil František Burian, an enthusiastic left-wing nonconformist. The admiration of jazz shown by the cultural left continued until after World War Two. It was only then, and especially after 1948, that jazz became a symbol of “American way of life” for the pro-western part of society and “music of spiritual poverty” for pro-Soviet and Soviet followers of the doctrine of socialist realism.¹⁶

¹⁶ See e.g. Viktor Markovič Gorodinskij, *Hudba duševní bídy*, Orbis, Praha 1952.

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

STUDIA TERRITORIALIA

XII – 2008

SBORNÍK PRACÍ
KATEDRY AMERICKÝCH STUDIÍ IMS FSV UK

Redakční rada: prof. PhDr. Jiří Pešek, CSc. (předseda)
PhDr. Luboš Švec (výkonný tajemník)
doc. PhDr. Miloš Calda, prof. PhDr. Jan Křen, DrSc.,
prof. PhDr. Michal Reiman, prof. PhDr. Lenka Rovná, CSc.,
doc. PhDr. Jiří Vykoukal, CSc., PhDr. Miroslav Kunštát, Ph.D.,
prof. PhDr. Svatava Raková, CSc.

Prorektor-editor: prof. PhDr. Mojmír Horyna
Editoři: doc. PhDr. Miloš Calda
Mgr. et Mgr. Kryštof Kozák
Recenzovali: prof. PhDr. Josef Opatrný, CSc.
prof. PhDr. Svatava Raková, CSc.

Obálku navrhla Kamila Schüllerová
Vydala Univerzita Karlova v Praze
Nakladatelství Karolinum, Ovocný trh 3, 116 36 Praha 1
Praha 2008

Sazba a zlom: DTP Nakladatelství Karolinum
Vytiskla tiskárna Nakladatelství Karolinum
Vydání 1.

ISSN 1213-4449