

**PRÁVNICKÁ FAKULTA UNIVERZITY PALACKÉHO
V OLOMOUCI**

Katedra politologie a společenských věd

Diplomová práce

VYBRANÉ ASPEKTY TEORIÍ EVROPSKÉ INTEGRACE

Vypracovala: Bc. Martina Múčková

Vedoucí práce: doc. PhDr. Vlastimil Fiala, CSc.

Olomouc 2009

Čestné prohlášení

Já, níže podepsaná, Bc. Martina Múčková, autorka diplomové práce na téma Vybrané aspekty teorií evropské integrace, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., správci:

Univerzita Palackého v Olomouci, Křížkovského 8, Olomouc 771 47, Česká republika

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalozích a informačních systémech UP, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka UP, která se nazývá Knihovna UP.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona 121/2000 Sb.

Prohlašuji, že moje osobní údaje výše uvedené jsou pravdivé.

Prohlašuji tímto, že jsem diplomovou práci na téma Vybrané aspekty teorií evropské integrace zpracovala samostatně pouze s použitím pramenů v práci uvedených.

Podpis

V Olomouci dne 12. října 2009

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala doc. PhDr. Vlastimilu Fialovi, CSc. za jeho odborné vedení při psaní této diplomové práce.

Dále bych chtěla touto cestou poděkovat JUDr. PhDr. Robertu Zbíralovi za tvůrčí připomínky a dílčí náměty, které byly přínosné pro rozšíření této práce

Obsah

1	Úvod	5
2	Pojem “teorie evropské integrace“	10
2.1	Klasifikace teorií evropské integrace	12
3	Charakteristika vybraných teorií evropské integrace	14
3.1	Federalismus	14
3.1.1	Teorie a praxe federalismu	15
3.1.2	Základní znaky federalismu	16
3.1.3	Federalismus a evropská integrace	18
3.1.4	Neofederalismus	19
3.1.5	Kritika federalismu	20
3.2	Neofunkcionalismus	21
3.2.1	Neofunkcionalismus versus funkcionalismus	22
3.2.2	Princip přelévání (spillover) a role “elit“	22
3.2.3	Metoda Společenství	24
3.2.4	Neofunkcionalismus a vývoj evropského integračního procesu	25
3.2.5	Nový neofunkcionalismus	27
3.2.6	Kritika neofunkcionalismu	28
3.3	Liberální intergovernmentalismus	30
3.3.1	Liberální intergovernmentalismus a JEA	31
3.3.2	Princip dvouúrovňové hry a role institucí	31
3.3.3	Liberální intergovernmentalismus a evropská integrace	33
3.3.4	Kritika liberálního intergovernmentalismu	35
3.4	Sociální konstruktivismus	37
3.4.1	Hlavní východiska sociálního konstruktivismu	37
3.4.2	Sociální konstruktivismus a evropská integrace	39
3.4.3	Sociální institucionalismus	40
3.4.4	Sociální konstruktivismus a neofunkcionalismus	41
3.4.5	Kritika sociálního konstruktivismu	41
3.5	Shrnutí	43
4	Vybrané evropské integrační teorie a východní rozšíření	45
4.1	Federalismus	45
4.1.1	Bezpečnostní důvody jako příčina rozšíření?	45
4.1.2	Princip subsidiarity	47
4.1.3	Potřebné reformy jako příležitost pro posílení federálních prvků?	49
4.1.4	Zhodnocení	51
4.2	Neofunkcionalismus	52
4.2.1	Politický spillover	53
4.2.2	Role Komise	55
4.2.3	Zhodnocení	58
4.3	Liberální intergovernmentalismus	59

4.3.1	Ekonomické preference jako hlavní faktor zájmu na rozšíření?	59
4.3.2	Povaha vyjednávání o rozšíření	63
4.3.3	Zhodnocení	64
4.4	Sociální konstruktivismus	66
4.4.1	Liberální společenství a rétorická past	66
4.4.2	Význam jazyka	69
4.4.3	Zhodnocení	70
4.5	Shrnutí	71
5	Závěr	73
	Resumé.....	77
	Seznam použitých zkratk	79
	Prameny a literatura	80

1 Úvod

Rok 2004 se pro Českou republiku stal rokem zlomovým. K tomuto datu se naše země stala členem Evropské unie, organizace, jež je označována jako jeden z nejúspěšnějších integračních projektů v historii. Vstup do Evropské unie je však nutné chápat pouze jako pomyslnou startovací čáru. Nadcházející období bude pro budoucí postavení České republiky v rámci této organizace klíčové a je pouze na nás, jakou pozici si dokážeme vybudovat.

Naše země byla po mnoho let od západního světa prakticky izolována, a přestože byla součástí regionálních mezinárodních organizací (Varšavská smlouva, Rada vzájemné a hospodářské pomoci), v žádném případě se nedalo mluvit o rovnoprávném členství. Naopak, rozhodovalo se víceméně na principu “o nás bez nás“, a my byli na základě práva silnějšího nuceni takto přijatá rozhodnutí akceptovat. Vstupem do Evropské unie se tak Česká republika ocitla do určité míry v neznámé situaci. Je nutné, aby se v ní co nejrychleji zorientovala a našla si tak v této rozmanité společnosti své místo. Abychom se mohli stát ostatním členským zemím rovnocennými partnery, není možné jen pasivně přijímat rozhodnutí, je potřeba se na nich aktivně podílet a především při jejich přijímání dokázat prosadit naše zájmy. Musíme si proto velice rychle osvojit mechanismy, pomocí kterých je možné zájmy České republiky na úrovni Společenství prosadit. Prvotním předpokladem pro tento krok je pochopení pozadí, na kterém dané rozhodovací procesy probíhají. Hlavním cílem mé diplomové práce je proto přiblížit vybrané teorie evropské integrace a ověřit platnost jejich hlavních premis.

Mezi odborníky z oblasti mezinárodních vztahů převládá již dlouhou dobu názor, že evropská integrace dosáhla úrovně, ve které není možné stanovit jednu obecně platnou teorii objasňující veškeré aspekty sjednocení. Jak uvádí Vlastimil Fiala: *„Stále více se ukazuje, že věrohodné vysvětlení složitého evropského integračního procesu [...] již není v žádném případě možné jednou velkou evropskou integrační teorií, ale že budeme muset akceptovat větší počet teoretických konceptů [...]“*¹

¹ Fiala 2007, s. 177.

Namísto toho se v posledních letech do popředí zájmu dostala otázka, zda je možné pro jednotlivé aspekty sjednocení využívat různé integrační teorie. Tento předpoklad jsem se rozhodla ověřit ve své diplomové práci. Jejím východiskem je následující hypotéza: Základní premisy vybraných teorií evropské integrace je možné empiricky ověřit na jednotlivých aspektech východního rozšíření Evropské unie.

Teoretické studium Evropské unie se dlouhou dobu opíralo především o teorie vycházející z mezinárodních vztahů. Prohloubení integrace na přelomu 90. let minulého století si však vyžádalo vznik samostatné disciplíny v rámci teorie mezinárodních vztahů označované dnes jako “teorie evropské integrace“. K tomuto kroku vedlo několik důvodů. V první řadě je to unikátnost organizace, kterou dnes nazýváme Evropská unie. Ta se postupem času začala vymykat podobě “standardní“ mezinárodní organizace a bývá proto v současnosti označována jako organizace “sui generis“. Dalšími důvody byla dynamika evropské integrace a fakt, že daný proces bylo obtížné uchopit pomocí tradičních pojmů a modelů.

Obecné teorie mezinárodních vztahů se i nadále musí s fenoménem evropské integrace vypořádávat, v této práci se však těmito teoriemi blížeji nezabývám. Stanovenou hypotézu jsem se rozhodla ověřit na příkladu teorií federalismu, neofunkcionalismu, liberálního intergovernmentalismu a sociálního konstruktivismu. Tento výběr dle mého názoru vhodně reprezentuje hlavní přístupy ke studiu evropské integrace, které se v průběhu daného procesu objevily. Federalismus a neofunkcionalismus zastupují nadnárodní paradigma směřující k vytvoření politické unie. Proti nim stojí liberální intergovernmentalismus jako hlavní představitel mezivládního přístupu, který upřednostňuje spolupráci v rámci mezinárodní organizace. Celkový obraz by pak podle mého názoru nebyl úplný bez sociálního konstruktivismu, relativně nového přístupu ke studiu evropské integrace, který si však získal mnoho zastánců. Tato teorie nabízí zcela nový pohled na danou problematiku, a to z hlediska neformálních pravidel v rámci institucí, každodenní praxe jednotlivých aktérů a jejich komunikace a sdílených představ.

Pod pojem “evropské integrační teorie“ bývají řazeny také teorie jako funkcionalismus, institucionalismus či intergovernmentalismus, těmi se však ve své práci nezabývám. Základní východiska funkcionalismu se ve své podstatě odráží v teorii neofunkcionalismu, to samé lze říct o intergovernmentalismu a liberálním

intergovernmentalismu. Roli institucí přikládá obecně velký význam např. neofunkcionalismus. V případě nových přístupů ke studiu Evropské unie, které se objevily v průběhu 90. let - například koncepce víceúrovňového vládnutí nebo komparativní přístup - je potom sporné označení "teorie evropské integrace". Tato pojetí nelze chápat jako plnohodnotné teorie, jejich cílem je především přinést přesnější obrázek podoby Evropské unie a objasnit tak proces tvorby politik a přijímání politických rozhodnutí spíše než proces integrace. Z tohoto důvodu je ve své práci blížeji nezkoumám.

Stanovenou hypotézu jsem se rozhodla ověřit na příkladu tzv. východního rozšíření, tedy rozšíření o deset nových zemí z roku 2004, v rámci kterého se členem Evropské unie stala také Česká republika.

Rozšíření patří ke klíčovým okamžikům procesu sjednocení a díky tomu je samozřejmě jedním z hlavních témat, na které se evropské integrační teorie zaměřují. Jedná se o velmi komplexní dlouhodobý proces zahrnující v sobě různé úrovně a formy rozhodování a mnoho aktérů, a jako takový se mi zdá velmi vhodný pro ověření hlavních východisek jednotlivých vybraných integračních teorií. Samotné východní rozšíření pak považuji za jednu z nejdůležitějších událostí v posledních letech existence Evropské unie, která navíc neměla svým rozsahem v její historii obdoby.

Struktura této diplomové práce je v zásadě rozdělena do dvou hlavních částí. První část lze označit jako teoretickou a jejím obsahem jsou integrační teorie, které jsem se v této práci rozhodla zkoumat. V první řadě jsem se pokusila objasnit některé základní pojmy a pak už se zaměřuji na zvolené teorie. V jednotlivých podkapitolách se snažím tyto teorie nejprve zařadit do historického kontextu a dále se zaměřuji na jejich charakteristiku a klíčové prvky a v závěru se pokouším také o jejich hodnocení.

Druhá část této práce je zaměřena na empirické ověření hlavních znaků vybraných integračních teorií na příkladu východního rozšíření a v jejím průběhu se tedy snažím potvrdit či vyvrátit stanovenou hypotézu.

Pro potřeby této práce jsem zvolila metody odpovídající stanovenému cíli a hypotéze. Pro první část textu jsem použila metodu deskriptivně-analytickou spolu s metodou komparativní, pomocí kterých se snažím charakterizovat hlavní znaky

vybraných integračních teorií. Druhá část textu se opírá o metodu analýzy, na základě které se pokouším ověřit platnost daných znaků u různých aspektů východního rozšíření. V závěru pak prostřednictvím syntézy shrnuji získané poznatky.

Zahraničních publikací zabývajících se problematikou teorií evropské integrace existuje poměrně velké množství. Tato diplomová práce vychází z prací, jejichž snahou je umožnit lepší přehled, srovnání a také zhodnocení existujících integračních teorií spíše než jejich podrobný rozbor. Jedná se o knihy *Theories of European Integration*² od Bena Rosamonda, *Debates on European Integration*³ od Mette Eilstrup-Sangiovanni, *European Union Politics*,⁴ nebo *European Integration Theory*⁵ od Antje Wienera a Thomase Dieze.

Dále se jedná o díla vydaná samotnými autory či přívrženci uvedených teorií, ať už v podobě monografie či odborných článků. V této souvislosti je možné uvést například knihu *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*⁶ od zastánce federalismu Michaela Burgesse, *The Social Construction of Europe*,⁷ kterou lze považovat za základní monografii v oblasti sociálního konstruktivismu, nebo *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*⁸ od Andrew Moravcsika. Ještě větší množství literatury pak bylo vydané v souvislosti s kritikou daných teorií, protože každá nová teorie v této oblasti zpravidla vyvolá velkou teoretickou diskuzi.

Mezi českou literaturou titul zabývající se výhradně otázkou evropských integračních teorií dlouho dobu chyběl. Touto problematikou se však ve své nové publikaci v širší míře zabývá Vlastimil Fiala⁹ a v loňském roce pak vyšla kniha Petra

² ROSAMOND, Ben. *Theories of European Integration*. Houndmills: Macmillan; New York: St. Martin's Press, 2000. 232 s.

³ EILSTRUP-SANGIOVANNI, Mette. *Debates on European Integration*. [s.l.] : Palgrave Macmillan, 2006. 352 s.

⁴ *European Union Politics* . Michelle Cini. 2nd edition. Oxford University Press, 2007. 531 s.

⁵ WIENER, Antje, DIEZ, Thomas. *European Integration Theory*. [s.l.] : Oxford University Press, 2005. 290 s.

⁶ BURGESS, Michael. *Federalism and European Union : The Building of Europe, 1950-2000*. London : Routledge, 2000. 290 s.

⁷ CHRISTIANSEN, Thomas, JØRGENSEN, Knud Erik, WIENER, Antje. *The Social Construction of Europe*. London : Sage Publications Ltd, 2001. 242 s.

⁸ MORAVCSIK, Andrew. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Cornell University Press, 1998. 420 s.

⁹ FIALA Vlastimil et al. *Teoretické a metodologické problémy evropské integrace*. Olomouc: Periplum, 2007. 343 s.

Kratochvíla *Teorie evropské integrace*¹⁰. Mezi další české odborníky na tuto oblast patří například Petr Drulák, Ondřej Císař, Vít Beneš, Markéta Pitrová nebo Blanka Říhová.

Na téma samotného východního rozšíření vznikla celá řada odborných článků. V tomto ohledu přináší velice zajímavé teoretické východisko především článek F. Schimmelfenniga a U. Sedelmeiera *Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research*.¹¹ Autoři zde definují rozšíření jako *proces postupné a formální horizontální institucionalizace pravidel a norem organizace*¹² a předkládají souhrn teoretických příspěvků, které vznikly v souvislosti se studiem východního rozšíření.

¹⁰ KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. Praha: Portál, 2008. 224 s.

¹¹ SCHIMMELFENNIG, Frank, SEDELMEIER, Ulrich. Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research. *Journal of European Public Policy*, srpen 2002, roč. 9, č. 4, s. 500-528.

¹² Schimmelfennig, Sedelmeier 2002, s. 503.

2 Pojem “teorie evropské integrace“

Ještě před tím, než se budu zabývat vybranými integračními teoriemi, je nutné si vyjasnit základní pojmy. V této kapitole se tedy pokusím vymezit definici termínů “teorie“ a “integrace“¹³ a následně představím různé způsoby klasifikace teorií evropské integrace, se kterými se lze setkat.

Přestože by se mělo jednat o *základní* pojmy, už v této oblasti se jednotlivé zdroje a autoři rozcházejí, což je však pro oblast studia Evropské unie příznačné.

V první řadě se zaměřím na pojem “teorie“. Zjednodušeně by se dalo říct, že každý autor zabývající se problematikou evropské integrace nabízí svou vlastní definici tohoto pojmu podle toho, z jakého úhlu pohledu se na daný proces dívá. Rosamond¹⁴ v této souvislosti píše, že existují různé typy teorií, přičemž všechny mají odlišný účel. Definici termínu “teorie“ proto nenabízí, namísto toho předkládá soustavu šesti kritérií S. Burchilla, pomocí kterých lze jednotlivé teorie posoudit a zhodnotit.¹⁵

Pokud tedy mluvíme o teoriích evropské integrace, je potřeba pro pojem “teorie“ velmi široká definice. S tímto názorem se setkáme u Kratochvíla¹⁶ i Wienera a Dieze¹⁷.

Pro potřeby této práce jsem zvolila definici, kterou nabízí Kratochvíl:

„Teorie je ucelený soubor výroků, které systematicky vysvětlují určitý jev a usilují o odhalení jeho příčin, důsledků nebo jeho vnitřního uspořádání. Teorie obvykle usilují o zevšeobecnění tohoto jevu, což umožňuje aplikovat teorii i na jevy obdobné.“¹⁸

Tato definice je dle mého názoru dostatečně široká a odpovídá potřebám této práce. Na jejím základě je také možné odlišit *teorie* evropské integrace od *přístupů* ke studiu Evropské unie. *Teorie* usiluje, jak vyplývá i z uvedené definice, o zevšeobecnění určitého jevu, a proto si stanovuje hypotézy, snaží se je empiricky

¹³ Této problematice věnují Wiener a Diez (2004), Rosamond (2000) či Kratochvíl (2008) samostatné kapitoly, oproti tomu Eilstrup-Sangiovanni (2006) nebo Fiala (2007) se jí nezabývá.

¹⁴ Rosamond 2000, s. 8.

¹⁵ Jedná se mj. o schopnost teorie pochopit určitý problém či proces, předpovídat události, její konzistenci a koherenci a rozsah nebo schopnost kritické sebereflexe.

¹⁶ Kratochvíl 2008, s. 19.

¹⁷ Wiener a Diez 2004, s. 3.

¹⁸ Kratochvíl 2008, s. 19.

ověřit a na základě toho objasnit příčiny a důsledky daného jevu a jeho vztah k okolnímu prostředí. Cílem *přístupu* je oproti tomu spíše snaha o co nejvhodnější náhled na určitý jev, jeho uchopení pomocí nových nástrojů díky kterým bude možné přinést lepší obraz tohoto jevu, avšak většinou bez ambice vyvodit z těchto poznatků obecnější pravidlo.

Ani pojem “integrace“ není snadné jednoznačně vymezit. Jednotliví autoři se rozcházejí ve dvou základních otázkách. Tou první je, zda chápat integraci jako *proces* nebo jako *výsledek*, tou druhou, jestli se jedná v první řadě o integraci ekonomickou nebo politickou.¹⁹ V závislosti na tom, ke které z těchto možností se autoři přiklání, nalezneme množství různých definic.²⁰

Do jisté míry klasickou se v této souvislosti stala definice termínu integrace podle Ernsta Haase, kterou shodně uvádějí Rosamond²¹, Wiener a Diez²², stejně jako Kratochvíl²³. Haas chápe integraci jako *proces, při němž jsou političtí aktéři z rozdílného národního prostředí vedeni k tomu, aby přesunuli svou loajalitu, očekávání a politické aktivity k novému centru, jehož instituce disponují jurisdikcí nad již existujícími státy, anebo ji požadují.*

Daná definice se zdá být poměrně široká, přesto by pod sebe nedokázala zahrnout všechny teoretické přístupy, které se do dnešního dne na poli studia evropského integračního procesu prosadily. Jedná se především o některé z novějších konceptů, které se nezaměřují na evropskou integraci jako na proces, ale zajímají se o podobu a každodenní fungování Evropské unie.²⁴ Těmto konceptům se však ve své práci nevěnuji, a proto je uvedená definice pro potřeby této diplomové práce dle mého názoru postačující.

¹⁹ Rosamond 2000, s. 11-12.

²⁰ V této souvislosti je často uváděn článek Donalda Puchaly o slepících, kteří se snaží popsat slona, ale nikdy se nemohou na jeho skutečnou podobu dohodnout, protože každý se ho dotýká na jiném místě. PUCHALA, Donald. Of Blind Men, Elephants and International Integration. *Journal of Common Market Studies*, březen 1972, roč. 10, č. 3, s. 267 – 284.

²¹ Rosamond 2000, s. 12.

²² Wiener, Diez 2004, s. 2.

²³ Kratochvíl 2008, s. 24.

²⁴ Jedná se například o komparativní přístup nebo koncept víceúrovňového vládnutí.

2.1 Klasifikace teorií evropské integrace

Teorie evropské integrace lze klasifikovat různým způsobem, jinými slovy různí autoři nabízí odlišné způsoby členění.

U starších publikací se často setkáme s dělením na teorie nadnárodní a mezivládní. Základním kritériem pro toto dělení je míra “ochoty“ členských států přenést některé kompetence na nadnárodní orgány na úkor své vlastní suverenity. Jak uvádí Fiala a Pitrová: „[integrační paradigmat] mají představovat koherentní pozice k zásadním bodům integrace jak z hlediska metody a struktur, tak z hlediska cílů sjednocení.“²⁵ Nadnárodní paradigma, jinak také supranacionalismus, považuje za ideální formu sjednocení tu, kde dojde k vytvoření určité nadnárodní autority, které jednotlivé státy předají část své suverenity. V daných oblastech bude moci tato instituce přijímat rozhodnutí pro členské země závazná. Přestože se jednotlivé nadnárodní integrační teorie v určitých bodech od sebe liší, cíl mají společný, a tím je vytvoření politické (nebo také federální) unie. Do nadnárodních paradigmat můžeme zařadit například federalismus, funkcionalismus či neofunkcionalismus.

Proti nadnárodnímu paradigmatu stojí tzv. mezivládní paradigma, které považuje roli států na mezinárodním poli za klíčovou a suverenitu státu pokládá za nedotknutelnou, základním faktorem je přitom zahraniční politika a bezpečnost. Cílem mezivládního paradigma je spolupráce v rámci mezinárodní organizace či na základě smlouvy. Příkladem je samozřejmě teorie intergovernmentalismu či liberálního intergovernmentalismu.

V současné době už však tuto klasifikaci využijeme dle mého názoru jen stěží, protože novější teoretické přístupy v sobě zahrnují jak nadnárodní, tak i mezivládní prvky, respektive považují za relevantní obě skupiny a jejich aktéry.

Odlišnou klasifikaci teorií evropské integrace nabízí Rosamond²⁶, který třídí jednotlivé teorie na základě toho, jak nahlíží na Evropskou unii. Jinými slovy, zda ji chápou jako běžnou mezinárodní organizaci s určitými specifiky, příklad regionální integrace, obdobu politického systému anebo za subjekt sui generis.

²⁵ Fiala, Pitrová, 2003. s. 12.

²⁶ Rosamond 2000.

Kratochvíl²⁷ nabízí další alternativu, když předkládá členění teorií evropské integrace na základě oboru, ze kterých vzešly. Jak už bylo řečeno v úvodu této práce, ne všechny evropské integrační teorie vznikly v přímé souvislosti s evropským sjednocovacím procesem, Evropská unie se však pro ně stala ideálním předmětem zkoumání. Tyto teorie pochází samozřejmě nejčastěji z oblasti studia mezinárodních vztahů a politologie.

Wiener a Diez²⁸ oproti tomu člení teorie evropské integrace podle toho, v jaké fázi integračního procesu dominovaly. V zásadě rozlišují tři fáze tohoto procesu podle toho, jaké hlavní otázky si jednotliví autoři v dané fázi v převážné míře kladli. Přibližně od 60. let probíhá fáze vysvětlující, která se snaží nalézt především motivy integrace a její mechanismus. Druhá fáze – analytická – začíná na počátku 80. let a zaměřuje se na popis politických procesů uvnitř Společenství a fungování jeho institucí. Poslední fáze, označovaná jako konstruktivní, přichází na řadu od 90. let a v jejím rámci je pozornost zaměřena např. na politické a sociální vlivy integrace.

Dalším způsobem klasifikace, který do jisté míry koresponduje s přístupem Wienera a Dieze, je dělení na tzv. velké teorie a teorie středního dosahu. S tímto členěním přišel zastánce komparativního přístupu Simon Hix a lze se s ním setkat například u Fialy²⁹.

Měřítkem pro tuto kategorizaci je snaha pokrýt veškeré aspekty integračního procesu. Zatímco velké integrační teorie (mj. federalismus či neofunkcionalismus) tuto ambici skutečně mají, teorie středního dosahu (např. nový institucionalismus či koncepce víceúrovňového vládnutí) se zaměřují vždy pouze na určitý dílčí problém integrace, typicky třeba otázku přijímání rozhodnutí. Do kategorie velkých teorií bývají řazeny mj. federalismus, funkcionalismus a neofunkcionalismus, mezi teorie středního dosahu na druhé straně nový institucionalismus nebo koncept víceúrovňového vládnutí. Kratochvíl³⁰ pak na místě velkých teorií odlišuje tzv. *široké teoretické perspektivy* (např. sociální konstruktivismus) a *ucelené teorie integrace* (velké teorie tak, jak je chápe Hix či Fiala).

²⁷ Kratochvíl 2008, s. 32.

²⁸ Wiener a Diez 2004, s. 6-10.

²⁹ Fiala 2007.

³⁰ Kratochvíl 2008, s. 31.

3 Charakteristika vybraných teorií evropské integrace

V této kapitole bych chtěla charakterizovat evropské integrační teorie, které jsem v úvodu této práce zvolila pro svůj záměr – tedy federalismus, neofunkcionalismus, liberální intergovernmentalismus a sociální konstruktivismus.

V jednotlivých podkapitolách se tyto teorie nejprve pokusím zasadit do historického kontextu, což je dle mého názoru prvotní předpoklad pro jejich správné pochopení. Důvodem je fakt, že mezi jednotlivými teoriemi a samotnou praxí Evropské unie existuje spojitost. P. Kratochvíl v této souvislosti uvádí, že při pohledu zpět je zřejmé, že jednotlivé teorie vždy odrážely aktuální politickou situaci a vývoj. *„Některé teorie byly dokonce v určitém období přijaty jako kvazi-oficiální interpretace vývoje integrace (např. neofunkcionalismus v 50. a části 60. let); současně ale byly tyto teorie politickými proměnami ES podstatně transformovány, nebo dokonce opouštěny.“*³¹ Je proto důležité znát alespoň obecné pozadí, na kterém se objevovaly jednotlivé teorie evropské integrace.

V dalších částech jednotlivých podkapitol se snažím představit hlavní znaky vybraných teorií a zhodnotit jejich přínos ke studiu evropské integrace - proto se ve své práci blížeji zabývám také kritikou, která upozorňuje na nedostatky zkoumaných teorií.

V závěru kapitoly potom pro každou z vybraných teorií evropské integrace vymezím její klíčové znaky, na základě kterých budu v další části práce ověřovat platnost daných teorií na příkladu východního rozšíření.

3.1 *Federalismus*

Federalismus je jednou z nejstarších integračních teorií – jeho původ sahá daleko za počátky evropského sjednocení, až do starověkého Říma. Zároveň patří mezi nejstarší evropské integrační teorie stojící u zrodu Evropské unie. M. Eilstrup-

³¹ Kratochvíl 2005, s. 11.

Sangiovanni řadí federalismus z tohoto důvodu mezi *klasické* "pre-teorie" integrace.³²

Federalismus zaznamenal největší rozmach především ve 40. a na začátku 50. let minulého století, kdy vznikla celá řada federalistických organizací. Zastánci této teorie usilovali o vytvoření evropské federace, což se projevilo např. při jednáních o vytvoření Rady Evropy. Mezi federalisty patří také Jean Monnet a Altiero Spinelli³³, osoby neoddělitelně spjaté s počátky Evropské unie.

V polovině 50. let minulého století teorie federalismu ustoupila do pozadí, po obnovení integračního procesu v polovině 80. let se však dostala opět do zájmu odborníků. Postupující politická integrace v průběhu 90. let pak pozici federalismu na poli studia evropské integrace dále posiluje.

3.1.1 Teorie a praxe federalismu

Jak už bylo řečeno, federalismus patří mezi nejstarší integrační teorie. Pojem "federalismus" je odvozen od latinského *foedus*, tedy smlouva, dohoda, a příbuzného slova *fidere*, tedy víra, důvěra. Podle M. Burgessa patří mezi výrazy, které nejlépe vystihují význam slova federalismus, tolerance, vzájemný respekt, rovnocennost partnerství či kompromis.³⁴

Federalismus není zcela koherentní teorií, zahrnuje v sobě celou řadu dílčích přístupů a modelů. Neexistuje žádná federalistická "škola" ani obecně platná definice této teorie. Jinými slovy, v různých zdrojích nalezneme pro termín federalismus odlišné definice. Jedním z důvodů je, jak uvádí B. Rosamond, že *federalismus byl spíše politickým projektem sledujícím konkrétní cíle*.³⁵ Je tedy velmi obtížné v tomto případě odlišit teorii a praxi.

Obecně lze federalismus označit jako myšlenkový proud směřující ke *spojování nezávislých jednotek (suverénních států) do institucionalizovaného svazku (federace)*.³⁶ Důraz je tedy kladen na vytvoření nových politických institucí, v rámci

³² Společně s funkcionalismem a transakcionalismem. Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 17.

³³ A. Spinelli je autorem známého Manifestu z Ventotene z roku 1941, jehož ideou je federální reorganizace Evropy.

³⁴ Burgess 2000, s. 26.

³⁵ Rosamond 2000, s. 23.

³⁶ Kratochvíl 2008, s. 49.

kterých bude na základě dohody dosaženo optimálního poměru mezi samostatnou působností a přenesením některých pravomocí na vyšší úroveň. Problém však přináší formulace “na základě dohody“. Federalismus sám o sobě nenabízí návod na přesné rozdělení pravomocí a výsledkem tak může být celá škála různých organizací. Federalismus může být chápán jako prostředek ke sjednocení, kdy vzniká nová politická entita, ale stejně tak může být spojen s opačným procesem, kdy jsou některé pravomoci centrální vlády přeneseny na nižší jednotky.³⁷

V této souvislosti můžeme rozlišit dvě základní pojetí federalismu – anglosaské a kontinentální. Anglosaský model předpokládá striktní rozdělení pravomocí mezi federální úrovní a nižšími jednotkami a jeho základem je centralizace. Kontinentální model vychází oproti tomu z decentralizace a počítá s rozšiřováním a prohlubováním práv nižších jednotek federace a jejich relativní samostatností.³⁸

Je také potřeba rozlišovat pojmy federalismus a federace. Zatímco federalismus představuje teoretický model, federace označuje již konkrétní politické uspořádání - dalo by se říct, že se jedná o převedení myšlenek federalismu do reálné podoby. M. Burgess v této souvislosti zmiňuje fakt, že *zatímco je možné mít federalismus bez federace, nemůže existovat federace bez nějaké odpovídající formy federalismu*.³⁹

Struktura a institucionální uspořádání federace se však může případ od případu velmi lišit, což souvisí s nejednoznačným konceptem federalismu, který už byl zmiňován. Vzhledem k těmto faktům se v praxi setkáme s mnoha podobami federací, příkladem mohou být různé formy federativního uspořádání Švýcarska, Německa či USA.

3.1.2 Základní znaky federalismu

Jak už bylo řečeno, žádná obecně platná definice federalismu neexistuje. Je však možné najít několik hlavních charakteristických znaků, díky kterým se k ní můžeme alespoň přiblížit.

³⁷ Burgess 2005, s. 29.

³⁸ Fiala 2007, s. 57.

³⁹ Burgess 2005, s. 30.

Federalismus je v první řadě spojen s vytvořením takového politického systému, kde budou pravomoci rozděleny mezi dvě či více úrovně vládnutí – centrální, tedy federální, vládu a státní či regionální vlády. Na úrovni centrální vlády by bylo rozhodováno o věcech zahraniční politiky, makroekonomických otázkách či obraně, na nižší úrovni by byly ponechány pravomoci v oblasti kultury, vzdělávání, zdravotnictví apod.

Důvodem pro to, aby státy přistoupily k vytvoření takového systému a vzdaly se tak části své suverenity, je určitá hrozba spojená především s bezpečností státu.⁴⁰

Dalším důležitým znakem je předpoklad, že ke spojení jednotlivých jednotek – v praxi především států – dojde dobrovolně, tedy jak už bylo řečeno, na základě dohody. Tento prvek podle M. Eilstrup-Sangiovanni jasně odlišuje federaci od univerzální monarchie či říše.⁴¹ M. Burgess uvádí, že federalismus se postupně stal obrazem *dobrovolné unie osob, národů, komunit či států*. [...] *Tato unie je přitom založena proto, aby došlo ke sjednocení různých jednotek, ne k jejich asimilaci*.⁴² Ve federalistickém pojetí politického uspořádání tak jednotlivé menšiny mohou ve svých komunitách samostatně rozhodovat a zachovat si svá specifika a zároveň přitom využívat výhod plynoucích z členství ve větším spolku – především v otázkách obrany a pozice pro vyjednávání na mezinárodní scéně. Federalismus tedy už od počátku předpokládá odlišnost jednotlivých složek a neusiluje o překonání těchto rozdílů.

Podmínkou pro dosažení takového stavu, je rovnoměrné vyvážení mocí mezi jednotlivými úrovněmi vládnutí a s tím spojený systém kontrol. S teorií federalismu se pojí tzv. princip subsidiarity. Tento princip v obecné rovině říká, že problémy by měly být řešeny vždy tou nejnižší možnou autoritou, která je schopna daný problém vyřešit. V případě politického systému by pak měl být princip subsidiarity zárukou, že rozhodování a zodpovědnost ve veřejných záležitostech se bude odehrávat na co nejbližší úrovni občanům. Vyšší úrovně správy mají rozhodovat jen tam, kde to bude vzhledem k povaze problému efektivnější.

⁴⁰ Mezi zastánci federalismu existuje i určitá skupina autorů, kteří za tuto motivaci považují přínos ze sdílení společných hodnot.

⁴¹ Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 19.

⁴² Burgess 2005, s. 28 - 29.

Důležitou součástí systému je také otázka legitimacy moci, kterou by měla zejména nadnárodní vláda získávat přímo od občanů. Tyto prvky by měly být dostatečnou pojistkou proti tomu, aby na některé úrovni vládnutí došlo k hromadění moci a určitá skupina pak začala hrát v procesu rozhodování dominantní roli, případně zcela převzala moc.

3.1.3 Federalismus a evropská integrace

Federalismus je pevně spjat s počátky evropského integračního procesu. Už první světová válka dovedla mnoho lidí k názoru, že systém svrchovaných národních států spěje k zániku, protože není jako takový schopen udržet trvalý mír. Naopak prosazování národních zájmů se vždy, dříve či později, dostane do střetu se zájmy jiného státu, a právě to vede ke vzájemným konfliktům. Mezinárodní konflikty v tomto pojetí nevznikají na hranicích států, ale v jejich politických centrech, což může být vyřešeno vytvořením mezinárodní federace, na kterou jednotlivé státy převedou část své suverenity.

Druhá světová válka znamenala další rozšíření této ideje, což se projevilo především v prvních poválečných letech, jak už bylo naznačeno v úvodu této podkapitoly.

V poválečném období mezi sebou začali v rámci federalismu soupeřit dva, základní přístupy k pojetí federalismu. Tato rozdílná pojetí lze dobře demonstrovat na příkladu J. Monneta a A. Spinelli. Zatímco J. Monnet patřil k umírněnějšímu křídlu federalistů, kteří předpokládali postupné prosazování federalistických prvků, A. Spinelli prosazoval radikálnější přístup, jakousi jednorázovou, rozhodnou změnu na evropské politické scéně, která by dala vzniknout federaci evropských států a byla iniciována samotnými občany daných států.

V počátcích evropského integračního procesu se nakonec uplatnil přístup J. Monneta a jeho "Metoda Společenství", označovaná jako *gradualistická*⁴³ či *plíživá*⁴⁴. Ta předpokládá postupný přechod k federaci, jinými slovy federace by měla být konečným stupněm integrace. Tzv. Monnetova metoda však spočívá

⁴³ Kratochvíl 2008, s. 56.

⁴⁴ Fiala 2008, s. 50.

především na neofunkcionalistických předpokladech, a proto se jí zabývám v podkapitole o neofunkcionalismu.

Federalismus byl však nakonec v průběhu 50. let minulého století nucen ustoupit ze scény, když se ukázalo, že evropské státy nejsou k federalizaci Evropy ochotné přikročit.⁴⁵

3.1.4 Neofederalismus

V posledních letech nabývá teorie federalismu opět na významu. Prvotním impulsem se stalo přijetí Jednotného evropského aktu, další podněty přišly společně se zavedením Společné zahraniční a bezpečnostní politiky či měnové unie. Pro federalisty zcela zásadní se pak stalo vyjednávání o dokumentu označovaném jako evropská ústava a s ním spojená institucionální reforma a reforma evropských politik. Někteří odborníci považují tento vývoj za jasné směřování k federální Evropě, přestože je toto téma pro mnohé velmi ožehavé a daný proces odmítají. Mluví se o tzv. neofederalismu. S tímto pojmem je spojováno jméno Johna Pindera⁴⁶. Ve svém článku z roku 1986 Pinder píše, že pokud termín “neofederalismus“ pomůže Britům smířit se s postupujícím federalismem (jehož jsou zarytými odpůrci), bude to malá cena za to, že Evropská unie se mnohem více přiblíží k tomu začít hrát na evropské a mezinárodní politické scéně svou náležitou roli.

J. Pinder obhajuje vytvoření federální Evropy na základě federální ústavy. Přijetí evropské ústavy povede podle něj k potřebné demokratizaci Evropské unie a její větší efektivitě. Velmi významnou roli pro federalisty v této souvislosti hraje *acquis communautaire*, vymezují se především proti nejružnějším opt-outs, které dle jejich názorů snižují efektivnost a také demokratičnost EU. Obecně by se dalo říct, že federalisté usilují o další posílení nadnárodních institucí a o co nejjednodušší vystupování Evropské unie navenek.

Kromě J. Pindera lze mezi zastánce federalismu zařadit také Carla Friedricha, který předpokládá, že federace může fungovat i bez existence federální ústavy či evropského občanství, nebo Fritze Scharpfa, jež se zajímá o problematiku vztahů

⁴⁵ Tento fakt se v plné míře projevil v okamžiku, kdy Francie odmítla ratifikovat plán na vytvoření Evropského obranného společenství, který původně sama iniciovala.

⁴⁶ Pinder 1985-1986, s. 41-54.

mezi institucemi na národní a nadnárodní úrovni. Význam federalismu pro pochopení současného integračního procesu obhájí také Alberta Sbragiová.

3.1.5 Kritika federalismu

Zastánci federalismu spatřují především dvě hlavní přednosti tohoto integračního přístupu. Zaprvé, federalismus by měl znemožňovat dominanci či převzetí moci jednou skupinou lidí a stává se tak účinnou zbraní proti totalitarismu. Druhá přednost souvisí s prvotní motivací federalismu, kterou je odstranění rizika dalších válečných konfliktů. V. Fiala v této souvislosti uvádí: „*Spolupráce subjektů, které v rámci nadnárodní organizace společně řeší vzájemné politické, ekonomické, sociální a kulturní problémy, mají ústřední demokraticky zvolenou vládu, demokratické mechanismy kontroly a fungující systém vyvažování moci, přičemž nejsou potlačovány svobody a identity jednotlivých členů této organizace, je skutečnou zárukou odstranění válek.*“

Tento pohled však dle mého názoru představuje pouze „vnitřní“ stránku věci. Skutečnost, že jednotlivé subjekty v rámci federativního uspořádání nebudou mít relevantní důvod k vyvolání konfliktu podle mě neznamena, že takový impuls nepřijde „zvenku“.

B. Rosamond předkládá jiný argument, který v dané souvislosti uvádí zastánci federalismu, a to že *federativní stát se v případě vnější hrozby stává silnějším protivníkem.*⁴⁷ Dle mého názoru je však i toto stanovisko více než sporné, a může se dokonce stát i argumentem proti federalismu. Výsledkem federalistického přístupu je totiž vytvoření podobného společenství, jako je stát, pouze na vyšší úrovni, kde i nadále může docházet ke střetům a tím i dalším válečným konfliktům. Tento názor nalezneme i u P. Kratochvíla: „*Obviňují-li federalisté státy z toho, že způsobily válku nebo že nedokázaly své občany od válečných hrůz uchránit, jakou nabízejí federalisté záruku, že nadnárodní stát, o který usilují, bude úspěšnější, a že nepovede k ještě ničivějším konfliktům mezi federacemi států?*“⁴⁸ Ani B. Rosamond s tímto pohledem nesouhlasí: „[argumentace federalistů] vede v některých

⁴⁷ Rosamond 2000, s. 26, 27.

⁴⁸ Kratochvíl 2008, s. 60.

*představách až k orwellovské noční můře o rivalitě mezi regiony, kdy v systému "superstátů" znovu vzniknou trhliny podobné těm v mezinárodním systému tvořeném státy – ale ve větším měřítku.*⁴⁹ Dané uskupení by v takovém okamžiku samozřejmě svůj hlavní účel - udržení míru - přestalo plnit.

3.2 Neofunkcionalismus

Na konci 50. let už několik let funguje Evropské společenství uhlí a oceli a nově vzniká také Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM). Evropský integrační proces je tedy v plném proudu a objevuje se snaha tento vývoj nějak teoreticky zachytit.

V roce 1958 přichází Ernst Haas se svou prací *The Uniting of Europe*,⁵⁰ ve které představuje teorii neofunkcionalismu. Jak uvádí B. Rosamond, z určitého hlediska vznikla nefunkcionalistická teorie čistě jako reakce na evropský integrační proces.⁵¹ K dalším význačným zastáncům této teorie patří Leon Lindberg, Joseph Nye nebo Stuart Scheingold.

Neofunkcionalismus představuje podle M. Eilstrup-Sangiovanni *první komplexní teorii regionální integrace*.⁵² Tato teorie dominovala oblasti studia evropského integračního procesu přibližně do poloviny 70. let minulého století. Ke konci tohoto období se však již objevuje snaha o modifikaci některých principů neofunkcionalismu, vzhledem k jinému historickému vývoji, než jaký jeho zastánci předpokládali. V následujícím období neofunkcionalismus svou dominantní pozici ztrácí, nicméně i nadále patří mezi nejvýznamnější teorie evropské integrace. Po obnovení integračního procesu v druhé polovině 80. let se k této teorii znovu obrátila pozornost některých odborníků na studium Evropské unie – v této souvislosti se mluví o neo-neofunkcionalismu.

⁴⁹ Rosamond 2000, s. 30.

⁵⁰ HAAS, Ernst, B. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. Stanford University Press, 1958. 552 s.

⁵¹ Rosamond 2000, s. 10.

⁵² Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 90.

3.2.1 Neofunkcionalismus versus funkcionalismus

Z názvu "neofunkcionalismus" by se dalo usuzovat, že tento směr navazuje na funkcionalismus Davida Mitrany. Toto tvrzení je však pravdivé pouze z části. Neofunkcionalismus a funkcionalismus sdílí některé společné znaky: obě teorie například vyzdvihují výhody mezinárodní spolupráci, stát jako formu politického zřízení považují za překonanou a za východisko a základní princip sjednocení považují přenos integrace z jednoho oboru lidské činnosti do dalších.

Neofunkcionalisté se ovšem vyjadřují k některým nedostatkům funkcionalismu a v mnoha ohledech se od tohoto přístupu liší. P. Fiala a M. Pitrová uvádí: „*Teorii neofunkcionalismu (...) je také možné interpretovat jako kritiku funkcionalistické teorie mezinárodní kooperace*“.⁵³

První rozdíl nalezneme už v samotném motivu obou přístupů. D. Mitrany se zabýval otázkou jakéhosi ideálního modelu mezinárodní spolupráce, zatímco neofunkcionalismus se zaměřuje na samotný proces integrace a otázkou konečné podoby této organizace se příliš nezabývá. E. Haas a jeho následovníci odmítají funkcionalistické globální řešení a namísto toho upřednostňují regionální spolupráci. Nezabývají se otázkou překonání systému národních států, státy měly být postupně *doplněny/nahrazeny novou organizací na evropské úrovni*.⁵⁴ Neofunkcionalismus také odmítá požadavek na odpolitizování vládní sféry. E. Haas naopak považuje národní politické představitele za iniciátory integrace. To nás přivádí k principu "spillover", tj. "přelévání", který je s teorií neofunkcionalismu neoddělitelně spjat.

3.2.2 Princip přelévání (spillover) a role "elit"

V pojetí neofunkcionalismu je integrace politickým procesem, jehož charakteristickou vlastností je tzv. princip spillover neboli přelévání a hlavní roli hrají tzv. elity. Pomocí těchto dvou pojmů předkládají neofunkcionalisté svou logiku integrace. Integraci přitom popisují jako *neočekávaný výsledek původních*

⁵³ Fiala, Pitrová 2003, s. 15.

⁵⁴ Cram 2001, s. 56.

*rozhodnutí, jejichž dlouhodobé důsledky nemohou být adekvátně pochopeny zúčastněnými stranami.*⁵⁵

Na počátku sjednocení stojí rozhodnutí hlavních aktérů politického a ekonomického sektoru integrovat určité klíčové ekonomické odvětví.⁵⁶ Těmito aktéry jsou vůdčí představitelé politické scény (jak vlády jako takové, tak jednotlivé politické strany) společně s nejlivnějšími ekonomickými subjekty v daném státě (např. odbory či podnikatelská sdružení), tedy tzv. elity. Důležitým bodem je, že motivem pro takové rozhodnutí jsou vlastní zájmy a užitek daných aktérů (např. rozšíření trhu apod.). V tomto ohledu tedy integrační proces není spojen ani tak s vizí sjednocené Evropy nebo se sdíleným pocitem identity či snahou o obecné blaho (jak předpokládá např. federalismus), ale mnohem spíše se zájmy různých ekonomických a politických skupin.

Na základě tohoto rozhodnutí vznikne nadnárodní organizace, na kterou dotčené státy přenesou část svých pravomocí. V rámci spolupráce v tomto odvětví jsou poté stanoveny cíle, kterých má být dosaženo. Pro dosažení těchto cílů je však potřeba, aby fungovala spolupráce i v přidružených oblastech. Spolupráce v jedné oblasti se tak samovolně "přelije" do dalších oblastí. Tento proces je označován jako tzv. funkční (nebo také technické či sektorové) přelévání. V případě ESUO si tímto způsobem spolupráce v oblasti ocelářství vyžádala např. koordinaci dopravy apod.

Z daného popisu by se dalo usuzovat, že daný proces by poté byl již automatický. Díky propojení jednotlivých odvětví by se integrace dál šířila samovolně (což bývá popisováno jako "efekt sněhové koule"⁵⁷) a ze strany politických aktérů by nevyžadovala vedení ani nepodléhala žádné kontrole. Tento předpoklad je však pravdivý pouze částečně.

Politici aktéři hrají v teorii neofunkcionalismu významnou roli, která je spojena s tzv. politickým přeléváním. Jak už bylo řečeno, prvotním impulsem pro princip funkčního přelévání je překročení k integraci určitého sektoru, o kterém rozhodnou čelní političtí představitelé a silné ekonomické subjekty. V okamžiku, kdy už integrační proces probíhá, si pak jednotlivé zájmové skupiny uvědomí výhody

⁵⁵ Ernst Haas 1970, cit. z Fiala 2007, s. 85.

⁵⁶ Vít Beneš v této souvislosti hovoří o méně citlivém, úzce vymezeném sektoru, jako je například těžba uhlí a výroba oceli. Beneš 2008, s. 5.

⁵⁷ Cram 2001, s. 59.

spojené s integrací a budou usilovat o její rozšíření. Zároveň se začnou spojovat se zahraničními partnery, aby tak mohli ovlivnit rozhodování na vznikající vyšší úrovni, a tím dále podpoří dynamiku integrace.

Důležité je, že ke spojení bude docházet i na nejvyšších úrovních vyjednávání, na základě tzv. balíčkových jednání.⁵⁸ Motivem budou opět spíše vlastní politické zájmy než propojení či příbuznost různých sektorů. Státy se dohodnou, že budou podporovat požadavky toho druhého vycházející z různých sektorů, aby tak vzájemně posílily své vyjednávací pozice, a otázky jednotlivých sektorů se tak při vyjednávání spojí.

V tomto okamžiku pak přichází na řadu tzv. řízené (cultivated) přelévání, jehož aktéry jsou nadnárodní instituce.⁵⁹ Tyto orgány mohou díky své pozici ulehčovat rozhodovací proces, protože působí jako prostředník mezi různými národními zájmy a mohou zprostředkovat mezi jednotlivými státy kompromis. Tímto způsobem pomáhají k přesunu loajality směrem nahoru. Nadnárodní orgán také může iniciovat integraci v dalších sektorech.⁶⁰

3.2.3 Metoda Společenství

Základní prvky neofunkcionalismus zahrnul Jean Monnet do své koncepce postupného budování federální Evropy. Jeho tzv. Metoda Společenství (Community method), nazývaná také jako Monnetova metoda, nepředstavovala pouze soustavu institucí, jež přijímají rozhodnutí, byl to spíše jakýsi "procedurální kód", podmiňující očekávání a chování účastníků na tomto procesu. Rozhodování ve Společenství pak tato metoda znázorňuje jako proces řízený iniciativní Komisí a nadnárodními záměry mezi zástupci států v Radě.

⁵⁸ Strøby Jensen 2003, s. 85.

⁵⁹ Princip řízeného přelévání názorně ukazuje rozdíl v přístupu funkcionalismu a neofunkcionalismu k otázce nadnárodních institucí. D. Mitrany myšlenku na vytvoření nadnárodní vládní struktury odmítal, protože se obával rizika hromadění moci. Oproti tomu E. Haas považuje nadnárodní instituce za klíčový prvek sjednocení.

⁶⁰ Můžeme se setkat také s pojmem geografický přelévání. Ten předpokládá, že spolupráce určité skupiny států ovlivňuje také státy, které do této skupiny nepatří. Jejich reakce pak může mít určitý vliv na proces integrace.

Hlavní body jsou následující:

- vlády akceptují Komisi jako právoplatného partnera pro vyjednávání a očekávají, že bude hrát aktivní roli při vytváření konsensu,
- vlády mezi sebou jednají s vůlí vyřešit problémy a dojednat způsoby dosažení kolektivního rozhodnutí, nedohadují se, zda jsou tato rozhodnutí žádoucí či ne,
- vlády, Komise a ostatní účastníci procesu jsou k sobě vzájemně vnímaví, nevznášejí nepřijatelné požadavky a jsou ochotni učinit krátkodobé ústupky v očekávání dlouhodobých zisků,
- pravidlem je jednomyslnost, v případě potřeby pokračují jednání až do doby, dokud nejsou překonány všechny námitky nebo ztráty v jedné oblasti nevykompenzují zisky v jiné. Na problémy je v kontinuálním procesu rozhodování nahlíženo v souvislostech, ne odděleně.⁶¹

Teorie neofunkcionalismu se díky Metodě Společenství provázala s reálnou praxí evropské integrace. Tento fakt se podle C. Strøby Jensen *stal pro neofunkcionalismus něčím jako kletbou, protože jeho úspěch jako teorie začala být neoddělitelně spjatá s úspěchem projektu evropské integrace.*⁶²

3.2.4 Neofunkcionalismus a vývoj evropského integračního procesu

Neofunkcionalisté předpokládali, že díky principu přelévání se *integrační proces stane soběstačný a povede k vytvoření nové politické entity se sídlem v Bruselu.*⁶³ Jinými slovy na základě výše popsaného procesu by se měla loajalita a očekávání obyvatel daných států postupně začít zaměřovat na nové centrum a díky tomu by měla vzniknout nová politická unie.⁶⁴ Obdobně Beneš píše: „*Přínosy integrace ve formě odbourání překážek a lepší koordinace státních politik s dopadem na blahobyť obyvatelstva přispívají k posilování technokratického nadnárodního centra na úkor národních vlád.*“⁶⁵

⁶¹ Pollack 2005, s. 16.

⁶² Strøby Jensen 2003. s. 81.

⁶³ Pollack 2005, s. 16.

⁶⁴ Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 90.

⁶⁵ Beneš 2008, s. 5-6.

Podle vývoje ES v 50. letech a na počátku 60. let se zdálo, že teorie neofunkcionalismu skutečně umožňuje vysvětlení evropského integračního procesu. Kromě jiného byly v roce 1957 podepsány Římské smlouvy, což podporovalo předpoklad funkčního přelévání, v souladu s principem politického přelévání se např. díky otázce Společné zemědělské politiky do procesu vyjednávání na evropské úrovni zapojily různé zájmové skupiny. Působení Komise (v čele s Walterem Hallsteinem) navíc v daném období skutečně do velké míry odpovídalo předpokladům řízeného přelévání.

C. Strøby Jensen v této souvislosti píše, že *místy bylo obtížné oddělit od sebe [neofunkcionalistickou] integrační teorii od reality v ES/EU*.⁶⁶ S tímto názorem souhlasí i B. Rosamond, když uvádí, že neofunkcionalismus je *zjevně svázaný se strategiemi zakládajících architektů ES*.⁶⁷ I podle B. Rosamonda tedy existuje jasná podoba mezi způsobem, jakým k integračnímu procesu přistupoval Jean Monnet, a neofunkcionalistickými principy. Teorie neofunkcionalismu tak na poli studia evropské integrace získala dominantní postavení.

Další události - veta prezidenta de Gaulla k rozšíření ES (1963 a 1967), krize „prázdných křesel“ a hlavně tzv. Lucemburský kompromis z roku 1966 - však nefunkcionalistická teorie nebyla schopna vysvětlit. Ve Společenství posílily mezivládní prvky a bylo zřejmé, že státní suverenita i nadále hraje velmi důležitou roli. V průběhu 70. let vedl navíc hospodářský pokles k navýšení počtu nových netarifních překážek obchodu mezi členskými státy a v roce 1974 vznikla Evropská rada v podobě pravidelných summitů hlav států a vlád.

Tyto skutečnosti vedly k několika pokusům o přehodnocení neofunkcionalistické teorie. V druhém vydání *The Uniting of Europe* předložil E. Haas určité modifikace této teorie, aby reagoval na empirický vývoj. Představil principy jako „spillaround“, kdy se zvyšuje míra, ale ne úroveň integrace, či „spillback“, jako opačný proces principu „přelévání“.⁶⁸ V roce 1975 však nakonec E. Haas sám prohlásil neofunkcionalistickou teorii za zastarávající (obsolescent).⁶⁹

⁶⁶ Strøby Jensen 2003, s. 81.

⁶⁷ Rosamond 2000, s. 50.

⁶⁸ Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 100.

⁶⁹ Pollack 2005, s. 17.

3.2.5 Nový neofunkcionalismus

Jak už bylo řečeno v úvodu této podkapitoly, po obnovení integračního procesu se k neofunkcionalismu znovu obrátila pozornost teoretiků Evropské unie. Do tohoto okruhu spadá například práce Jeppe Tranholm-Mikkelsena,⁷⁰ který se zabýval empirickými důkazy principu přelévání objevujícími se od poloviny 80. let. Na základě svého výzkumu došel k názoru, že tento princip nelze v žádném případě považovat za překonaný. Přesto poukázal na skutečnost, že jiné aspekty integrace lze spíše vysvětlit pomocí teorie intergovernmentalismu a interdependence.

Wayne Sandholtz a John Zysman⁷¹ se pomocí neofunkcionalistického způsobu uvažování oproti tomu pokusili vysvětlit průběh jednání o přijetí Jednotného evropského aktu (JEA). Proces vyjednávání JEA označují tito autoři jako *projekt elit*.⁷² Podle jejich argumentace hrála v procesu vyjednávání klíčovou roli Komise, přičemž dalšími důležitými aktéry byly nadnárodní průmyslové společnosti. S jejich pomocí se Komisi podařilo přesvědčit členské státy o přínosech jednotného trhu.

Také W. Sandholtz a J. Zysman si ovšem uvědomovali, že neofunkcionalistický model nedokáže vysvětlit vše. Mezi trojici hlavních aktérů řadili členské vlády a poukazovali v tomto smyslu na význam vnitrostátní politiky.

Jedním z posledních příspěvků k pokusům o přehodnocení neofunkcionalistické teorie přináší Philippe C. Schmitter, který svůj přístup označuje jako neo-neofunkcionalismus.⁷³ Schmitter se na základě detailního zkoumání současné úrovně evropské integrace snaží znovu potvrdit neofunkcionalistické hypotézy o hlavních aktérech sjednocovacího procesu a jejich motivech. Zastává názor, že:

*„Žádná jiná teorie regionální integrace nebyla tak nepochopena, karikována, pranýřována, vyvrácena a odmítnuta jako neofunkcionalismus.“*⁷⁴ V reakci na kritiku toho, že neofunkcionalisté odvolali některé své základní premisy, pak dále uvádí, že *jakákoli komplexní teorie integrace by měla potencionálně být i teorií dezintegrace.*

⁷⁰ Tranholm-Mikkelsen 1991 cit. z Rosamond 2000, s. 100.

⁷¹ SANDHOLTZ, Wayne, ZYSMAN, John. 1992: Recasting the European Bargain. *World Politics*, říjen 1989, roč. 42, č. 1, s. 95-128.

⁷² Sandholtz, Zysman 1989, s. 127.

⁷³ Schmitter 2002, 2005.

⁷⁴ Schmitter 2002, s. 1-2.

3.2.6 Kritika neofunkcionalismu

Neofunkcionalismus i přes vývoj v druhé polovině 60. let minulého století dodnes zaujímá mezi teoriemi evropské integrace významnou pozici. Jak uvádí B. Rosamond: „Pro mnohé jsou pojmy „integrační teorie“ a „neofunkcionalismus“ prakticky synonyma.“⁷⁵ Na jiném místě píše:

„Jen ojediněle najdeme učebnici na dané téma, která by ho [neofunkcionalismus] nezmiňovala, a dokonce i jeho nejostřejší kritici se stále cítí být nuceni vytvářet své analýzy ve stínu neofunkcionalismu. Pro mnohé z nich představuje teorie neofunkcionalismus koherentní „oproti jiné“, pomocí čehož mohou být definovány jejich vlastní (pravděpodobně vhodnější) přístupy k objasnění EU a prvků evropské integrace. [...] Nebudu přehánět, když řeknu, že *The Uniting of Europe* (Haas, 1958) představuje okamžik, kdy se zrodila oblast, kterou dnes běžně označujeme jako „Evropská studia.“⁷⁶

Jak už bylo řečeno, neofunkcionalismus nakonec svou dominantní pozici na poli studia evropského integračního procesu ztratil. Důvodem byl především odlišný vývoj sjednocení, než jaký tato teorie předpokládala, a který nebyla ani po pokusech o přehodnocení některých premis schopna dostatečně vysvětlit. Na základě toho se ukázalo několik nedostatků této teorie.

Jedním z hlavních kritiků se stal Stanley Hoffmann, který proslul svým výrokem, že „*Národní stát, zdaleka ne zastaralý, dokázal, že je 'neústupný'*“.⁷⁷ S. Hoffmann došel k názoru, že národní státy hrají na mezinárodním poli i nadále klíčovou roli. Důraz přitom kladl na význam tzv. národních zájmů, které v jeho pojetí zahrnují nejen zájmy čelních státních představitelů a dalších vnitrostátních „hráčů“, ale také například dřívější zkušenosti či ideály a postoje té či oné země. V jeho pojetí jsou hnací silou integrace právě národní státy a jejich zájmy. S. Hoffmann dále tvrdí, že jakýkoli mezinárodní systém vede spíše k vytváření rozdílů než k syntéze mezi jednotlivými státy. Tento argument opírá o skutečnost, že členské země mají odlišné vnitrostátní zájmy, v rámci dané mezinárodní organizace

⁷⁵ Rosamond 2000, s. 50.

⁷⁶ Rosamond 2005, s. 238.

⁷⁷ Hoffmann 1966 cit. z Pollack 2005, s. 17.

zastávají specifické postavení a v neposlední řadě mohou mít také rozdílné vztahy s vnějšími státy.

S. Hoffmann rozlišuje tzv. vysoké (high) politiky (např. zahraniční politiku nebo bezpečnost a obranu) a nízké (low) politiky (např. hospodářství). Na základě tohoto rozdělení vysvětluje zpomalení evropské integrace na konci 60. let. Sjednocení v ekonomických oblastech je podle něho možné bez větších problémů. Oproti tomu integrace *pravděpodobně způsobí konflikt v záležitostech, kde by byla v sázce vládní autonomie či součásti národní identity*⁷⁸. V klíčových odvětvích se státy obávají ztráty suverenity a nejsou proto podle S. Hoffmanna ochotné tyto oblasti podřídit integraci.

Na rozhodování na evropské úrovni nahlíží jako na hru s nulovým součtem – zisky v ostatních oblastech nemohou státům vynahradit ztrátu suverenity v odvětvích zásadního významu. Tato skutečnost klade jasné meze principu přelévání. S. Hoffmann se s neofunkcionalisty rozchází také v pohledu na nadnárodní instituce. V intergovernmentalistickém pojetí se může činnost nadnárodní autority stát překážkou integrace, a to opět v okamžiku, kdy se začne jednat o oblasti, které mají pro státy klíčový význam. Aktivitu nadřazeného orgánu na tomto poli mohou státy brát jako určitou hrozbu, a proto se budou takovému stavu bránit.

Neofunkcionalismus a intergovernmentalismus se staly v průběhu 70. let v oblasti studia evropské integrace hlavními soupeřícími teoriemi. Teoretická diskuze mezi zastánci první či druhé teorie se v tomto období stala ústředním motivem studia evropské integrace a do velké míry ovlivnila i další teorie, které na tomto poli vznikly. Simon Hix nazývá teorie neofunkcionalismu a intergovernmentalismu *ohromnými monolity u brány studia Evropské integrace*.⁷⁹ Jejich debata odráží dnes již tradiční spor mezi zastánci supranacionalismu na straně jedné a intergovernmentalismu na straně druhé.

Neofunkcionalismus má ovšem i jiné sporné body. Dle mého názoru je například problematický předpoklad, že jediným motivem aktérů integračního procesu je jejich vlastní užitek. Neofunkcionalismus by tak podle mě nebyl schopný vysvětlit jednání vyplývající z ideologie, náboženství či v současné době stále rostoucího nacionalismu. Tato teorie také nedává odpověď na otázku, jak by měla

⁷⁸ Rosamond 2000, s. 77.

⁷⁹ Hix 2005, s. 15.

vypadat finální organizace, ke které integrace směřuje, jinými slovy do jaké podoby by měla v konečné fázi dospět.

C. Strøby Jensen zmiňuje ještě jeden zajímavý aspekt neofunkcionalismu, spojený s popsanou Monnetovou metodou. Vzhledem k tomu, že tato metoda zcela opomíjí obyvatele členských států, je svými odpůrci označována za nedemokratickou. Proces integrace je navíc iniciován a hnán především vůdčími představiteli daných států. C. Strøby Jensen v této souvislosti uvádí označení “*integrace skrze krádež*“.⁸⁰

3.3 Liberální intergovernmentalismus

V polovině 80. let dochází ve Společenství k obnovení integračního procesu. Klíčovým momentem se stává přijetí Jednotného evropské akto v roce 1987, který otevřel cestu k vytvoření jednotného vnitřního trhu a stal se základem pro politickou spolupráci v rámci Společenství. V roce 1992 je přijata Maastrichtská smlouva, která znamená zásadní revizi dosavadních zakládajících smluv. Na základě této smlouvy dochází k navázání užší politické spolupráce mezi členskými státy v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky a justice, jedním z hlavních cílů je navíc vytvoření Hospodářské a měnové unie.

Tyto události si samozřejmě vyžádaly teoretickou odezvu. Reakce z řad expertů na evropskou integraci tak na sebe nenechaly dlouho čekat. Odborná diskuze znovu propukla v plné síle, a to na několika frontách.

Jedním z nejvýznamnějších příspěvků ke studiu evropské integrace se v tomto období stala teorie liberálního intergovernmentalismu. F. Schimmelfennig zmiňuje, že této teorii se mezi odborníky na problematiku evropské integrace s nadsázkou přezdívá “teoretická škola bez žáků a s jediným učitelem“.⁸¹ Jedním dechem však dodává, že liberální intergovernmentalismus spadá do racionálního institucionalismu, mnohem širší skupiny teorií mezinárodních vztahů, a navíc si

⁸⁰ Strøby Jensen 2003, s. 89.

⁸¹ Schimmelfennig 2005, s. 75.

v relativně krátké doby vydobyl pozici teorie, vůči které se vymezují nové teorie a přístupy k evropské integraci.

3.3.1 Liberální intergovernmentalismus a JEA

Teorii liberálního intergovernmentalismu představil její autor Andrew Moravcsik poprvé v článku *Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community*⁸² z roku 1991, kde předložil svůj výklad okolností přijetí Jednotného evropského aktu (JEA). V rozporu s neofunkcionalistickou interpretací JEA vypracovanou W. Sandholtzem a J. Zysmanem A. Moravcsik ve své práci tvrdí, že klíčovým faktorem při projednávání tohoto dokumentu byla vnitrostátní jednání v Británii, Francii a Německu. Konečné řešení bylo přijato jen díky sblížení národních zájmů, přičemž každá vláda si chránila svou národní suverenitu a jakémukoli budoucímu přesunu suverenity kladla striktní limity. A. Moravcsik také vyzdvihl význam domácí politiky při formování národních zájmů.

3.3.2 Princip dvouúrovňové hry a role institucí

Svoje argumenty A. Moravcsik dále rozvinul v článku *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*⁸³ z roku 1993.

V první řadě je třeba zdůraznit, že Moravcsik chápe evropskou integraci jako běžný proces mezinárodní politiky a Evropskou unii chápe jako jeden z příkladů mezinárodní organizace. Evropskou integraci chápe jako tzv. dvouúrovňovou hru (two-level game).

Koncepci dvouúrovňové hry rozpracoval už v roce 1988 Robert Putnam⁸⁴, když předpokládal propojení mezi politikami členských států a mezinárodními

⁸² MORAVCSIK, Andrew. Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community. *International Organization*, 1991, roč. 45, č. 1, s. 19-56.

⁸³ MORAVCSIK, Andrew. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 1993, roč. 31, č. 4, s. 473-524. Dostupný z WWW: <<http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences1.pdf>>.

vztahy. Podle něj hrají národní exekutivy své hry souběžně na dvou scénách. Na domácí úrovni se snaží získat podporu prostřednictvím vytváření koalic s domácími seskupeními. Na mezinárodní úrovni usilují ti samí aktéři o uzavření takových dohod, které odpovídají požadavkům klíčových domácích složek, aby si tak vylepšili svou pozici na vnitrostátní scéně.

Model dvouúrovňové hry A. Moravcsika zahrnuje na jedné straně liberální teorii utváření národních preferencí a na straně druhé intergovernmentalistický způsob vyjednávání mezi státy.

První část modelu představuje poptávku po utvoření určité politiky v rámci Evropské unie. Tuto poptávku představují národní preference, které vznikají v rámci boje jednotlivých domácích skupin o politickou moc v okamžiku, kdy představitelé jednotlivých vlád skloubí svoje vlastní zájmy se zájmy domácích ekonomických či sociálních skupin. Jedná se přitom v hlavní míře o zájmy ekonomické či geopolitické. Národní preference tak v tomto pojetí odráží různé ekonomiky, zájmové skupiny a instituce jednotlivých členských států a především jsou formovány v kontextu dynamických vnitropolitických procesů. Národní preference tak nejsou stálé (v domácí politické soutěži mohou v průběhu času vyhrát různé skupiny) a mohou se měnit případ od případu.

Druhou část modelu tvoří strana nabídky. V okamžiku, kdy už jsou národní preference formulovány, začíná mezivládní vyjednávání na evropské úrovni, které směřuje k ustavení poptávané politiky, přičemž za hlavní aktéry jsou v tomto pojetí považovány jednotlivé státy, respektive jejich vlády. Hlavní význam pro nejlepší vyjednávací pozici v této situaci nehraje relativní moc a síla jednotlivých států, ale mnohem spíše jejich informovanost a především pak míra zisku z případného rozhodnutí. Moravcsik vychází z předpokladu, že čím větší zisk může danému státu z určitého rozhodnutí plynout, tím spíše bude ochotný ke kompromisům a tím bude mít také slabší vyjednávací pozici. Z tohoto důvodu vznikají různé koalice, A. Moravcsik také předpokládá různé výjimky a opt-outs z konečného ujednání.

Co se týče prostředí pro vyjednávání v Evropské unii, A. Moravcsik zmiňuje dvě důležité okolnosti. Za prvé státy vstupují do této situace dobrovolně, obzvláště

⁸⁴ PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics. International Organization, 1988, roč. 42, s. 427-61.

vzhledem k tomu, že nejdůležitější historická rozhodnutí jsou přijímána jednomyslně spíše než systémem většiny. Za druhé, vyjednávání mezi státy probíhá v prostředí bohatém na informace vzhledem k tomu, že státy znají techniky rozhodovacího procesu v Evropské unii a vědí také navzájem o svých preferencích a naopak kontroverzních otázkách. Tyto informace by státy měly k dispozici i bez institucí, proto mají instituce dle Moravcsika na proces vyjednávání pouze malý vliv. Jejich význam vyplývá až ze zajištění vzájemných závazků.

Jak uvádí Moravcsik, intergovernmentalismus bývá označován jako odpůrce silných nadnárodních institucí, což však podle něj není pravda.⁸⁵ Státy se rozhodly delegovat část své moci na tyto instituce proto, že je to nejefektivnější způsob, jak zajistit spolehlivost vzájemných závazků. Jejich postavení pak budou jednotlivé členské vlády ještě posilovat, aby tak upevnily svou pozici na domácí scéně. Pokud je totiž na evropské úrovni přijímáno určité závazné rozhodnutí, pak je to právě vláda, kdo má v této oblasti, tedy de facto ve věcích zahraniční politiky, hlavní slovo a také více informací. Vlády se také stávají hlavním prostředníkem mezi vnitrostátní úrovní a jejími problémy a unijními institucemi, což jí poskytuje na domácí politické scéně výhodné postavení a zvyšuje legitimitu.

Podle Kratochvíla⁸⁶ tak tvoří průběh integrace na základě Moravcsikových premis tři základní fáze. Nejprve se na úrovni jednotlivých států utvoří preference dané země, pak následuje vyjednávání na mezinárodní úrovni a nakonec jsou ustanoveny nadnárodní instituce, které zajistí spolehlivost vzájemných závazků a jejich plnění.

3.3.3 Liberální intergovernmentalismus a evropská integrace

Teorii liberálního intergovernmentalismusu doplnil A. Moravcsik ještě v roce 1998, kdy vydal práci *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*.⁸⁷ A. Moravcsik si zde na pozadí pěti nejvýznamnějších vyjednávání v historii Evropské unie klade několik otázek: Jak lze nejlépe vysvětlit

⁸⁵ Moravcsik 1993, s. 35.

⁸⁶ Kratochvíl 2008, s. 170.

⁸⁷ MORAVCSIK, Andrew. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Cornell University Press, 1998. 420 s.

národní preference? Jak lze nejlépe vysvětlit výsledky vyjednávání mezi státy, které probíhá na základě daných národních preferencí? Jak a proč vzniklo rozhodnutí vytvořit evropské instituce a přenést na ně pravomoci?

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že cílem liberálního intergovernmentalismu bylo vysvětlit především proces integrace. A. Moravcsik se ve své práci zaměřuje především na klíčové mezníky ve vývoji Evropské unie, vyjednávání, jejichž výsledkem bylo uzavření významných smluv. Nezabývá se tedy otázkou každodenního fungování této organizace, nesnaží se o analýzu vládnutí jako mnoho jiných autorů v průběhu 90. let.

V úvodu této práce shrnuje základní předpoklady liberálního intergovernmentalismu⁸⁸:

„Evropskou integraci můžeme nejlépe vysvětlit jako řadu racionálních voleb učiněných vůdčími představiteli států. Tyto volby odpovídaly omezením a příležitostem vycházejících z ekonomických zájmů vlivných domácích skupin, z relativní moci každého státu v mezinárodním systému a z role mezinárodních institucí jako záruky důvěryhodnosti mezistátních závazků.“

Moravcsik se zde také pokusil všechny své poznatky zastřešit do jediného pojmu, a přišel proto s termínem “racionalistický rámec“ mezinárodní spolupráce.

„Termín rámec (oproti pojmům teorie nebo model) je zde použit proto, aby vyznačoval soubor předpokladů, které umožňují, abychom rozložili jev, který chceme vysvětlit - v tomto případě postupná kola mezinárodních vyjednávání – na jednotlivé prvky tak, aby každý z nich mohl být posuzován odděleně. Více zaostřené teorie – každá z nich samozřejmě konzistentní s předpoklady celkového racionalistického rámce – se pak použijí k objasnění jednotlivých prvků. Tyto prvky jsou posléze sloučeny, aby vytvořily mnohokauzální vysvětlení vysoce komplexního výsledku jako je významná multilaterální smlouva.“⁸⁹

⁸⁸ Moravcsik 1998, s. 18.

⁸⁹ Moravcsik 1998, s. 19-20.

3.3.4 Kritika liberálního intergovernmentalismu

Liberální intergovernmentalismus měl v průběhu 90. let silný vliv na ostatní práce, které vznikaly na poli studia Evropské unie. B. Rosamond v této souvislosti souhlasí s F. Schimmelfennigem citovaným v úvodu této podkapitoly: „*Studenti provádějící empirické analýzy aspektů evropské integrace zjistili, že liberální intergovernmentalismus je užitečný heuristický prostředek, který napomáhá při řazení údajů a testování hypotéz.*“⁹⁰ Dále cituje Leona Lindberga: „*Formálnost, s jakou jsou předloženy principy liberálního intergovernmentalismu, navíc nabízí jasnou výzvu jak pro souhlasné, tak pro soupeřící rámce, aby udělali to samé.*“⁹¹

I v rámci teorie liberálního intergovernmentalismu však nalezneme mnoho sporných bodů.

Dle mého názoru je velice problematický model, ve kterém nemají instituce výraznější vliv na přijímání zásadních rozhodnutí. Tento předpoklad zcela opomíjí roli nadnárodních institucí, jako je Komise či Evropský soudní dvůr (ESD), které však podle mě mohou mít na proces přijímání rozhodnutí podstatný vliv. Například Komise může svým vedením ulehčit vyjednávání a nalézt kompromis – v tomto ohledu se přiklání spíše k neofunkcionalistickému pojetí. ESD má zase pravomoc vykládat evropské právo, což mu dává nesporný vliv na převádění přijatých rozhodnutí do praxe.

Obdobný názor zastávají také mj. Geoffrey Garrett a George Tsebelis⁹². Zaměřit se výhradně na mezistátní vyjednávání o zřizovacích smlouvách považují za analýzu pouhé špičky ledovce, a proto upozorňují na význam institucionální struktury Evropské unie v rámci legislativního procesu. V rámci této struktury mají různé subjekty právo předkládat návrhy či právo veta, což může vést k mnoha různým výsledkům jednání. Ve svém článku se zaměřují také na problematiku vytváření koalic a ve spojitosti s tím opět upozorňují na velký význam institucí, které jsou součástí jednotlivých procedur unie.

Alec Stone Sweet a Thomas L. Brunell⁹³ se namísto toho zaměřují na význam podoby evropského práva. Upozorňují na fakt, že v běžných mezinárodních

⁹⁰ Rosamond 2000, s. 145.

⁹¹ Lindberg 1994 cit. z Rosamond 2000, s. 145.

⁹² Garret, Tsebelis 1996, s. 269-299.

⁹³ Stone Sweet, Brunell 1998, s. 63-81.

organizacích se jednotlivci, pokud chtějí dosáhnout svého nároku či zájmu, obvykle musí obrátit na určitého prostředníka stojícím mezi ním a institucí na mezinárodní úrovni. Tímto prostředníkem jsou zpravidla členské vlády. V EU však toto postavení vlády do velké míry ztratily, protože unijní právní systém posiluje vliv nadnárodních institucí (Komise a ESD), národních soudců a soukromých aktérů.

Podle mého lze také souhlasit s námitkami proti tvrzení, že národní preference jsou utvářeny pouze na domácí scéně a vliv evropských norem a pravidel je tak nulový. M. Pollack v této souvislosti uvádí, že tímto způsobem A. Moravcsik zcela opomíjí endogenní vliv členství v Evropské unii a ignoruje tím jeden z hlavních znaků integračního procesu.⁹⁴

Na druhé straně se nepřikláním k názoru, že nedostatkem liberálního intergovernmentalismu je neschopnost vysvětlit každodenní fungování Evropské unie. Moravcsik sám jasně definuje oblast, na kterou se ve své teorii zaměřuje, tedy proces přijímání historických rozhodnutí. Jinou otázkou ovšem je, zda se tento proces dá vysvětlit právě bez pochopení zaběhlých rutinních postupů v rámci Evropské unie. Jak uvádí M. Eilstrup-Sangiovanni, relevantní kritikou liberálního intergovernmentalismu není fakt, že do sebe nezahrnuje aspekty každodenního fungování Evropské unie, ale spíše to, že jakýkoli výčet významných událostí nemůže být adekvátní, pokud nebude brát v potaz menší pokroky, které den za dnem vytváří základ pro formální vyjednávání o smlouvách.⁹⁵

Již zmíněný Leon Lindberg došel k názoru, že části Moravcsikových tvrzení podporují některé úvahy neofunkcionalistů. S odkazem na teze, že se státy zúčastňují vyjednávání na úrovni Evropské unie proto, aby upevnily svou pozici na domácí scéně a vydobily si určitou autonomii, Lindberg říká: „*naprosto stejnou analýzu lze aplikovat na porozumění role Komise v procesu formování národních zájmů. To je to ... co se neofunkcionalisté snažili udělat, nebo co si myslím, že jsem se rozhodně snažil udělat já.*“⁹⁶

Další kritici upozorňují na epistemologický problém, když tvrdí, že liberální intergovernmentalismus by se neměl označovat jako “teorie“, ale spíše jako “přístup“. Důvodem je fakt, že liberální intergovernmentalismus nepředkládá

⁹⁴ Pollack 2000, s. 5.

⁹⁵ Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 192.

⁹⁶ Lindberg 1994, cit. z Rosamond 2000, s. 145.

okolnosti, za jakých by bylo možné jej empiricky vyvrátit. A. Moravcsik ve své reakci na tuto kritiku prohlásil, že liberální intergovernmentalismus nelze potvrdit nebo vyvrátit pouze na základě toho, zda splňuje či nesplňuje podmínky k tomu, aby mohl být označen jako teorie. Svou práci označil jako *“teoreticky oprávněný první krok”*⁹⁷, který neměl za cíl poskytnout analýzu vládnutí v Evropské unii.

Samostatným bodem je potom kritika, které byla podrobena koncepce dvouúrovňové hry. Podle některých autorů tento model opomíjí další existující úrovně, na kterých se *“hrají hry”*. Tyto argumenty vychází především z řad zastánců víceúrovňového vládnutí, jednoho z dalších teoretických konceptů, které se objevily v průběhu 90. let v oblasti studia.

3.4 Sociální konstruktivismus

Jedním z nejnovějších teoretických přístupů k otázkám spojeným s evropskou integrací je sociální konstruktivismus. Stejně jako tomu bylo i v předchozích případech, ani konstruktivismus není pouhou integrační teorií. Jedná se naopak o velmi široký meta-teoretický přístup, který zasahuje do celé sféry společenských věd. Mnoho odborníků však v sociálním konstruktivismu záhy spatřilo velký potenciál pro studium evropské integrace. Zlomovým se v této souvislosti stalo speciální vydání odborného časopisu *Journal of European Public Policy* z roku 1999 pod názvem *“Social Construction of Europe”*.⁹⁸ Od té doby se sociální konstruktivismus stal jedním z nejdiskutovanějších přístupů k evropské integraci.

3.4.1 Hlavní východiska sociálního konstruktivismu

Sociální konstruktivismus nemá žádnou obecně platnou definici. Základním východiskem je, že sociální realita (na rozdíl od materiální reality) existuje pouze na základě lidské shody a je vytvářena ve vzájemných sociálních interakcích. Je tedy

⁹⁷ Moravcsik 1995, s. 611.

⁹⁸ *Journal of European Public Policy*, roč. 6, č. 4, s. 528-691. Toto vydání se později stalo základem pro stěžejní publikaci o sociálním konstruktivismu - CHRISTIANSEN, Thomas, JØRGENSEN, Knud Erik, WIENER, Antje. *The Social Construction of Europe*. London: Sage Publications Ltd, 2001. 242 s.

lidmi neustále měněna, znovu vytvářena. Jinými slovy, že mezinárodní realita je v podstatě *sociální konstrukcí vytvářenou a udržovanou prostřednictvím rozpravy a praxe aktérů mezinárodních vztahů*.⁹⁹ Např. instituce proto nepředstavují z pohledu konstruktivistů pouze formální pravidla, ale mnohem spíše soubor neformálních pravidel a norem, které mají vliv na identitu a zájmy aktérů.¹⁰⁰

Na druhou stranu, jak uvádí Thomas Risse: „[...] *konstruktivismus je založen na sociální ontologii, která tvrdí, že lidští aktéři neexistují nezávisle na svém sociálním prostředí a jeho kolektivně sdíleném systému významů*.“¹⁰¹ Sociální prostředí, ve kterém se nalézáme, spoluvytváří to, čím jsme, naši identitu.¹⁰² Aktér a struktura jsou tedy v konstruktivistickém pojetí pevně svázané a neustále na sebe vzájemně působí. Z toho mj. vyplývá, že zájmy jednotlivce jsou proměnné a ovlivnitelné a také například Evropská unie není neměnným subjektem a její uspořádání může být modifikováno či úplně nahrazeno.

Konstruktivisté proto zcela odmítají racionalistickou koncepci, podle které jedinec jedná na základě pevně daných, stálých preferencí za účelem maximalizace zisku. Jedinec se podle nich bude mnohem spíše rozhodovat na základě své sociální role, role instituce a především toho, jaké chování bude považovat za odpovídající dané situaci. Mluvíme o tzv. logice vhodnosti (logic of appropriateness). Hlavním zdrojem informací jsou přitom sdílené normy, vzorce chování a společné ideje.

Tímto způsobem pak např. Evropská unie skrze své instituce mění národní identity a zájmy. Jak uvádí Vlastimil Fiala: „*Podle konstruktivistů je subjektivní a intersubjektivní přesvědčení aktérů-států (včetně jejich národních zájmů, identit a specifických kultur), existující normy a vliv (mezinárodních i vnitrostátních) struktur důležitou příčinou v procesu utváření a přijímání politických rozhodnutí (policy decision-making), které se děje v určitém prostředí*.“¹⁰³

⁹⁹ Fiala 2007, s. 178.

¹⁰⁰ Tento předpoklad je východiskem také pro sociální institucionalismus, o kterém bude pojednáno později.

¹⁰¹ Risse 2004 cit. z Pollack 2005, s. 22.

¹⁰² Tamtéž.

¹⁰³ Fiala 2007, s. 178.

3.4.2 Sociální konstruktivismus a evropská integrace

Sociální konstruktivismus se svým zastáncům jeví jako velmi vhodný nástroj k uchopení evropského integračního procesu. Evropská unie se totiž vyznačuje poměrně spleťtým systémem již dlouhou dobu fungujících institucí, který se zdá být ideální pro studium vztahu aktér-struktura a jejich vzájemného ovlivňování. Sociální konstruktivismus se ve svém zkoumání evropské integrace zaměřuje především na proces změny, transformaci a vzájemné ovlivňování aktérů a institucí. Konstruktivisté se proto zaměřují především na takové aspekty jako jsou instituce, jejich normy a pravidla, symboly a sdílené významy, rutinní praxe, komunikace, utváření společné identity a idejí atd.

Konstruktivisté tvrdí, že evropská integrace má jako proces *transformativní vliv na evropské státní zřízení a jeho ustavující složky*¹⁰⁴. Ani samotná integrace pak nezůstává neměnná, a je zde proto důvod se domnívat, že spolu s ní se mění identita aktérů a jejich zájmy a chování. Žádný z těchto jevů však jiné přístupy ke studiu Evropské unie nedokáží zohlednit. Konstruktivisté zastávají názor, že *pokud se podaří zanalyzovat vliv vzájemného působení jednotlivých aktérů a sociálního kontextu, zvýší to naši schopnost nalézt odpověď na to proč a jak se evropská integrace dostala až na současný stupeň*.¹⁰⁵

Zajímavý je také pohled konstruktivistů na otázku identit. Jeho základem je předpoklad, že aktéři mohou mít několik identit zároveň, přičemž tyto jednotlivé identity mají určitou hierarchii a proto se nemusí vzájemně vylučovat.

Ke stoupencům sociálního konstruktivismu patří mnoho odborníků zaměřujících se na studium evropské integrace. Předměty jejich zájmu jsou různé, přesto se ale v mnoha ohledech mohou prolínat. Na výše uvedený transformativní vliv, jež má mít evropská integrace na jednotlivé aktéry, se zaměřují například Thomas Christiansen, Antje Wiener či Knud Erik Jørgensen.¹⁰⁶ Thomas Risse se zabývá vytvářením politických identit v Evropě,¹⁰⁷ Markus Jachtenfuchs zkoumá

¹⁰⁴ Christiansen, Jørgensen, Wiener 2001, s. 2.

¹⁰⁵ Christiansen, Jørgensen, Wiener 2001, s. 1.

¹⁰⁶ CHRISTIANSEN, Thomas, JØRGENSEN, Knud Erik, WIENER, Antje. *The Social Construction of Europe*. London : Sage Publications Ltd, 2001. 242 s.

¹⁰⁷ RISSE, Thomas. European Institutions and Identity Change: What have we learned? In: *Transnational Identities. Becoming European in the EU*. Eds. Richard K. Herrmann, Thomas Risse a Marilyn B. Brewer. Lanham: Rowman & Littlefield Publisher, 2004. s. 247-271.

proces europeanizace,¹⁰⁸ Carl Parsons se zase soustředí na roli idejí (ideas) v integračním procesu.¹⁰⁹ Mezi další stoupence sociálního konstruktivismu patří Alexander Wendt, J. G. Ruggie či Emanuel Adler.

3.4.3 Sociální institucionalismus

Se sociálním konstruktivismem je úzce spjat tzv. sociální institucionalismus. Tento směr bývá sice formálně řazen pod tzv. nový institucionalismus, ve své podstatě má však mnohem blíže právě k sociálnímu konstruktivismu. T. Risse v této souvislosti označuje sociální institucionalismus jako *verzi institucionalistického výzkumu inspirovanou konstruktivismem*.¹¹⁰

Sociální institucionalismus se svými předpoklady přibližuje konstruktivistickému pojetí v několika ohledech. V první řadě odmítá názor, že zájmy aktérů jsou předem dané, tvořené mimo instituce a vzájemné interakce aktérů. Naopak, právě toto prostředí je považováno za klíčové pro vznik těchto zájmů. Tento názor jde ruku v ruce s širším pojetím termínu „instituce“ - nejde pouze o formální stránku věci, ale o instituce v celém kontextu, zahrnujícím sociální interakce mezi jednotlivými aktéry, ustálené postupy, normy chování, sdílené symboly atd. Instituce jsou zde místem, kde se střetávají zájmy jednotlivých aktérů, a odkud následně vycházejí politické výstupy. Jedná se tedy o prostředí bohaté na informace, kde musí panovat vysoký stupeň důvěry. Tento přístup následně přivádí zastánce sociálního institucionalismu k otázce kultury institucí a role komunikace a přesvědčování. V institucionálním uspořádání podle nich vznikají trvalá schémata interakcí a modely „normálního“ chování – instituce tak jednotlivým aktérům pomáhají pochopit, jaká je jejich pozice, jaký je celkový kontext věci a jaké motivace zřejmě mají ostatní aktéři.

¹⁰⁸ JACHTENFUCHS, Markus. Analysing European Governance. *European Law Journal*, 1995, roč. 1, č. 2, s. 115-133.

¹⁰⁹ PARSONS, Carl. Showing Ideas as Cause: The Origins of the European Union. *International Organization*, 2002, roč. 56, č. 1, s. 47-84.

¹¹⁰ Risse 2004, s. 174.

3.4.4 Sociální konstruktivismus a neofunkcionalismus

Velmi zajímavým se jeví srovnání sociálního konstruktivismu a neofunkcionalismu. Sociální konstruktivismus má na první pohled s neofunkcionalistickou teorií mnoho společných rysů – proces socializace, přesunu loajality a především pak předpoklad, že zájmy aktérů se vlivem působení evropských institucí mohou měnit. Ernst Haas dokonce označuje neofunkcionalismus za předchůdce určitého směru sociálního konstruktivismu.¹¹¹ Poukazuje na to, že neofunkcionalismus také vycházel z předpokladu, že zájmy jednotlivých aktérů nejsou pevně dané, ale naopak se vlivem integračního procesu mění. Tento proces vede i k vyšší úrovni socializace aktérů.

Toto pojetí však v sobě skrývá určitá slabá místa. Jak dokládá M. Eilstrup-Sangiovanni,¹¹² neofunkcionalismus se v otázce socializace zabývá spíše jejím výsledkem, zatímco sociální konstruktivismus se zaměřuje na samotný proces a mechanismus socializace. Také na samotný průběh integrace mají neofunkcionalisté a konstruktivisté rozdílný náhled. Neofunkcionalismus hledá příčinu sjednocování především v předpokladu, že některé zájmy bude snazší prosazovat na nadnárodní úrovni. Aktéři tak přijímají nové zájmy v důsledku racionální úvahy, jakým způsobem dojdou snadněji k dosažení svých zájmů, spíše než díky osvojení si nových norem a praktik. Motorem integrace je pak systém přelévání namísto sdílených zájmů. Tyto důvody vedou M. Eilstrup-Sangiovanni k názoru, že mnohem vhodnější by bylo hledat společné znaky sociálního konstruktivismu a transakcionalismu Karla Deutsche.

3.4.5 Kritika sociálního konstruktivismu

Jak už bylo řečeno, sociální konstruktivismus se zaměřuje především na otázky spojené s neformálními pravidly v rámci institucí, každodenní praxí jednotlivých aktérů, jejich komunikací a sdílenými představami. Tento přístup nabízí velmi vhodný nástroj pro pochopení procesu europeanizace či procesu rozhodování v EU. Jak také uvádí V. Fiala: „*Poslední dvě desetiletí empirických výzkumů*

¹¹¹ Haas 2001, s. 23.

¹¹² Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 400-401.

vycházejících z konstruktivistických přístupů ukazují, že konstruktivismus se stal jedním z alternativních nástrojů hlubšího pochopení mezinárodních vztahů a že také významně přispěl k vysvětlení některých současných aspektů a výsledků procesu evropské integrace.¹¹³

Také A. Moravcsik uznává, že konstruktivismus si klade velmi zajímavé a důležité otázky spojené s vlivem evropské integrace na jednotlivé aktéry.¹¹⁴ Vytýká však konstruktivistům metodologické nedostatky. Především jim schází předem stanovené hypotézy, které by bylo možné jasně empiricky ověřit a také porovnat s jinými přístupy ke studiu integračního procesu.¹¹⁵ Jiní autoři charakterizují sociální konstruktivismus jako *bohatou kolekci popisných analýz událostí, která však obsahuje pouze minimum teoretického zobecnění*.¹¹⁶ J. Checkel v této souvislosti dokonce uvádí, že *hlavním úkolem pro konstruktivistickou teorii je vytvoření teorie*.¹¹⁷ Konstruktivisté podle něj musí především překonat svou vnitřní nejednotnost a pokusit se nenahlížet na Evropskou unii jako na objekt *sui generis*.¹¹⁸

¹¹³ Fiala 2007, s. 211.

¹¹⁴ Pollack 2005, s. 23.

¹¹⁵ Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 402.

¹¹⁶ Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 404.

¹¹⁷ Checkel cit. z Eilstrup-Sangiovanni 2006, s. 404.

¹¹⁸ Checkel 2006, s. 2.

3.5 Shrnutí

V této kapitole jsem se zabývala evropskými integračními teoriemi, které jsem se rozhodla zkoumat ve své diplomové práci. Jednotlivé podkapitoly se postupně věnovaly teorii federalismu, neofunkcionalismu, liberálního intergovernmentalismu a sociálního konstruktivismu. V rámci těchto podkapitol jsem se snažila dané teorie co nejsrozumitelněji charakterizovat, nastínit jejich přínos ke studiu evropské integrace a představit jejich hodnocení. V této části kapitoly se nyní pokusím pro tyto teorie vymezit hlavní znaky, jejichž platnost budu následně v druhé části diplomové práce ověřovat na jednotlivých aspektech východního rozšíření.

V první podkapitole jsem se věnovala teorii federalismu. Tato teorie předpokládá vznik takového politického uspořádání, kde je vládnutí na základě dobrovolné dohody mezi státy rozděleno do více úrovní (v zásadě na rovinu nadnárodní a rovinu jednotlivých států) a pro jednotlivé úrovně vládnutí jsou jasně vymezeny pravomoci, přičemž se zde uplatňuje princip subsidiarity. Důvodem pro vytvoření nadnárodní autority je především určitá hrozba, které je výhodnější čelit v rámci většího celku, i za cenu ztráty části suverenity. V daném uspořádání existuje systém rovnoměrného vyvážení mocí mezi jednotlivými úrovněmi vládnutí a efektivní systém kontrol, spojený s přímým vlivem občanů na nadnárodní úroveň vládnutí.

Teorie neofunkcionalismu obdobně jako federalismus směřuje k vytvoření autority na nadnárodní úrovni. Spíše než na výslednou podobu takové organizace se však soustředí na samotný proces integrace a jeho mechanismy. Na počátku integrace stojí dle této teorie rozhodnutí nejvýznamnějších aktérů ve státě integrovat určitý sektor, k čemuž je vedou jejich ekonomické či politické zájmy. Integrační proces je pak spojen s principem spillover, tedy přeléváním. Funkční spillover předpokládá, že integrace určitého sektoru si nutně vyžádá také integraci dalších oblastí, které jsou s daným sektorem svázány. Politický spillover označuje okamžik, kdy si jednotlivé zájmové skupiny ve státě uvědomí, jaké výhody plynou ze sjednocení, a začnou tento proces dále prosazovat. Neofunkcionalisté předpokládají, že postupně dojde také ke spojení těchto skupin v mezinárodním měřítku, aby tak získaly na rozšiřování integrace silnější vliv, a k různým formám "koalic" bude

docházet také na úrovni států, v rámci balíčkových jednání. Neofunkcionalismus dále přisuzuje důležitou roli nadnárodním institucím, které svým jednáním mohou integraci dále usnadnit především tím, že dopomohou k přesunu loajality směrem nahoru. Tento proces bývá označován jako řízený spillover.

Další zkoumaná teorie, liberální intergovernemntalismus A. Moravcsika, je založena na zcela opačném předpokladu než předchozí dvě pojetí. Hlavní roli na mezinárodní scéně, a tím také v otázce evropské integrace, hrají dle A. Moravcsika a jeho stoupců národní státy a jejich preference. Tyto preference odráží výsledek domácích politických sporů, kdy jednotlivé skupiny bojují o co největší politický vliv, a mají především ekonomický či geopolitický charakter. S těmito národními zájmy pak státy vstupují do mezistátního vyjednávání, ve kterém nemají podle A. Moravcsika nejslabší pozici malé či slabé země, ale ty státy, které mají na přijetí daného rozhodnutí největší zájem. Právě jejich vlády budou totiž nejvíce ochotny ke kompromisům. Instituce mají v tomto pojetí na výsledek jednání, tedy podobu přijatého rozhodnutí, jen minimální vliv. Jejich účelem, a také důvodem jejich vzniku, je především zajištění vzájemných závazků přijatých mezi státy.

Poslední vybranou teorií byl sociální konstruktivismus, tedy relativně nový přístup ke studiu evropského integračního procesu. Základním východiskem této teorie je předpoklad, že mezi aktérem a strukturou existuje vzájemný vztah. Na tento vztah se sociální konstruktivisté zaměřují z hlediska vývoje v průběhu času, jinými slovy zkoumají, jakým způsobem působí aktér na strukturu a stejně tak jak dokáže struktura dotvářet profil aktéra a ovlivnit jeho chování. Aktér jedná dle této teorie především na základě toho, co považuje za obecně nejvíce vhodné. Opírá se přitom o sdílený systém významů, který existuje v daném sociálním prostředí, například instituci. Instituce tak spoluvytváří jeho identitu. Aktér však zároveň působí také na strukturu, která je chápána jako soubor neformálních norem a ustálené praxe. Z tohoto hlediska mají pro výzkum evropské integrace stěžejní význam prvky jako je otázka společné identity a její utváření, role norem, význam komunikace a jazyka obecně, apod.

4 Vybrané evropské integrační teorie a východní rozšíření

Na následujících stránkách se pokusím na příkladu východního rozšíření najít empirické důkazy ověřující platnost základních premis teorií, které jsem se v této diplomové práci rozhodla testovat. Ke každé z těchto podkapitol následně připojím krátké zhodnocení, jaký přínos má daná evropská integrační teorie ke studiu procesu východního rozšíření.

4.1 *Federalismus*

Teorie federalismu se na první pohled nemusí zdát jako nástroj vhodný k uchopení problematiky rozšíření. Tato teorie se nezabývá ani tak procesem vývoje určité organizace, jako spíš její ideální výslednou podobou. Její hlavní premisy lze však i přesto dle mého názoru na příkladu rozšíření ověřit.

4.1.1 Bezpečnostní důvody jako příčina rozšíření?

Jak bylo řečeno v předchozí kapitole, jedním z hlavních znaků federalismu je předpoklad, že původně samostatné státy přistupují k integraci z důvodu ochrany před určitou hrozbou, jinými slovy tedy kvůli bezpečnosti. Otázkou tedy je, zda v případě východního rozšíření existovala nějaká hrozba, která vedla kandidátské země ke snaze o přistoupení a stávající členské státy k souhlasu s tímto procesem.

V tradičním pojetí federalismu, které dominovalo především v období konce druhé světové války, přistupují jednotlivé státy k integraci a vytvoření nadnárodní autority především z důvodů vojensko-bezpečnostních - federalismus je v první řadě prostředkem k zamezení dalších válečných konfliktů. Tento motiv byl zásadní sice především při rozšíření NATO, avšak i v případě východního rozšíření EU mohl dle mého názoru sehrát svou roli.

Jedním z prvotních impulsů, které vedly stávající členské státy k příslibu rozšíření, byla bez pochyby snaha o udržení míru a stability v post-sovětských

zemích, zejména pak tváří v tvář vývoji v bývalé Jugoslávii. Existovaly zde obavy, že by se podobný etnický konflikt mohl rozšířit i do dalších států, čemuž se Evropská unie samozřejmě snažila zabránit. Prostředkem se jí stal proces rozšíření, což dokazuje například prohlášení Komise v souvislosti s rozhodnutím o přistoupení k rozšíření, které přinesl summit Evropské rady v Kodani roku 1993. Komise zde uvádí, že „*vyhlídka členství by mohla přinést prvek stability na pozadí pokračujícího neklidu v bývalém Sovětském svazu a tragédie odehrávající se v bývalé Jugoslávii a snížit napětí v regionu, kde jsou důvěra a stabilita podkopávány nedostatkem fungující bezpečnostní architektury.*“¹¹⁹

Bezpečnostní faktor tedy dle mého názoru sehrál svou roli v prvotní motivaci stávajících členských států. Příslib budoucího členství (jakkoli byl v té chvíli obecný, bez konkrétního data) měl kandidátské země motivovat k dalším reformám v ekonomické i politické oblasti.

Také na straně zemí žádajících o členství a jejich motivací můžeme nalézt bezpečnostní aspekty. Na členství v organizaci jakou je Evropská unie nahlížely tyto státy jako na určitou záruku dalšího posílení nově se rozvíjejících demokratických principů a zároveň jako na určitou pojistku proti opětovnému rozšíření komunistické diktatury. Bezpečnostní hledisko pak hrálo patrně nejvýznamnější roli v případě Kypru.¹²⁰

Moderní společnost však rozeznává i jiné závažné bezpečnostní faktory, než je samotná válka. Po rozpadu Sovětského svazu zaznamenaly země střední a východní Evropy určitý nárůst kriminality, především v oblastech ilegální imigrace, pašování drog či organizovaného zločinu obecně. Tyto aspekty mohly dle mého názoru sehrát v případě východního rozšíření také svou roli, vzhledem k tomu,

¹¹⁹ Evropská Komise. *Towards a Closer Association with the Countries from Central and Eastern Europe*. [online]. Brusel, 18. května 1993 [cit. 2009-08-12]. s. 1-2. Dostupný z WWW: <http://www.ena.lu/communication_commission_towards_closer_association_with_countries_central_eastern_europe_brussels_1993-030006079.html>.

¹²⁰ V roce 1983 turecká část Kypru vyhlásila na území, které od roku 1974 okupovala turecká armáda, nezávislý stát pod názvem Turecká republika Severní Kypr. Tuto republiku neuznal žádný jiný stát s výjimkou Turecka. Kypr - tedy jeho část Republika Kypr - požádal o členství v ES v roce 1993 ve jménu celého ostrova. Tento krok výrazným způsobem podporovalo samozřejmě především Řecko, které s Kyprem pojí velice úzké vztahy. Turecká strana ostrova tento akt odmítla a znovu tak zesílilo napětí mezi oběma stranami a společně s tím také mezi Tureckem a Řeckem. Vyřešení kyperského problému ovlivnilo celé přístupové jednání o vstupu Kypru do EU a poznamenalo také vztahy EU s Tureckem.

že se jedná o problém přesahující hranice států k jehož řešení je zapotřebí mezinárodní spolupráce.

Bezpečnostní hledisko pak ovlivnilo i samotné vyjednávání o přistoupení nových členských zemí. Západní státy se obávaly, že otevření hranic na východ bude znamenat velké riziko - vnější hranice Unie se měly posunout až k zemím, jako je například Ukrajina. Unie reagovala požadavkem, který kandidátské země, jež měly tvořit novou vnější hranici Unie, nutil k vysokému zabezpečení této oblasti. To vedlo k určitému narušení sousedských vztahů mezi zeměmi východní Evropy – státy, které neměly vstoupit do EU v rámci tohoto kola, se obávaly, že na evropském kontinentu znovu vzniknou dva oddělené a nepropustné tábory.

Na základě těchto skutečností můžeme dle mého názoru říct, že bezpečnostní hledisko sehrálo svou roli v prvotní motivaci jednotlivých aktérů přistoupení k rozšíření, avšak nelze ho podle mě označit za jediný či dokonce hlavní důvod, který dotčené státy k tomuto kroku vedl. Je tedy potřeba najít i jiné motivace, které za procesem východního rozšíření stály.

4.1.2 Princip subsidiarity

S teorií federalismu se pojí také princip subsidiarity. V případě východního rozšíření lze tento princip dle mého názoru velmi dobře demonstrovat na příkladu předvstupní pomoci Evropské unie kandidátským státům, tedy na programech PHARE, ISPA a SAPARD.

Program PHARE představoval hlavní nástroj financování integrace jednotlivých zemí do Evropské unie a základ pro příhraniční spolupráci regionů, které sousedí s Evropskou unií. Tento program vznikl už v roce 1989, aby podpořil ekonomické a politické reformy v Polsku a Maďarsku. Po politických změnách i v ostatních zemích komunistického bloku byla pomoc v rámci tohoto programu rozšířena i na další země střední a východní Evropy.

Do roku 1998 byl v souvislosti s poskytováním prostředků skrze program PHARE využíván tzv. demand-driven approach, který byl založen na požadavcích jednotlivých zemí střední a východní Evropy. Jednotlivé programy tak byly připravovány a realizovány kandidátskými zeměmi. Stěžejní funkci při přípravě

a realizaci programů měla ovšem Delegation Komise, která v jednotlivých kandidátských zemích dohlížela na postup smluvního zajišťování a potvzovala všechny smlouvy financované z PHARE ještě před jejich vstupem v platnost.

V roce 1998 však došlo v programu PHARE v souvislosti s transformačními změnami v kandidátských zemích a reformami uvnitř Evropské unie ke změně tohoto přístupu. Nově byl využíván tzv. accession-driven approach, který se zaměřil na přípravu kandidátských zemí na vstup do Evropské unie. Hlavní oblasti podpory proto reflektovaly podmínky nutné pro členství zemí v Evropské unii.¹²¹

Pro implementaci programu PHARE se začal uplatňovat více decentralizovaný systém, který v jednotlivých kandidátských zemích předpokládal vytvoření institucionální struktury, na který bude delegována zodpovědnost za zprostředkování pomoci, vypracování smluv a finanční a administrativní řízení projektů. Kandidátské země se tak měly připravit na systém poskytování pomoci ze strukturálních fondů. Podpora byla poskytována na základě jednoletých Národních programů. Komise vykonávala pouze ex-post kontrolu.

V České republice byla v této souvislosti obdobně jako v dalších kandidátských zemích vytvořena funkce Národního koordinátora pomoci, Národního schvalujícího úředníka a Národního fondu.¹²² Za administraci projektů odpovídaly Implementační agentury.

Obdobně u dalších nástrojů finanční pomoci kandidátským státům – programů ISPA (určeném pro oblast životního prostředí a vyvinutí kvalitní dopravní infrastruktury potřebné pro hospodářský rozvoj a volný pohyb osob a zboží v rámci rozšířené Evropské unie) a SAPARD (jehož cílem bylo připravit kandidátskou zemi na společnou zemědělskou politiku Evropské unie a Strukturální fondy prostřednictvím podpory investic do sektoru zemědělství a rozvoje venkova) – fungoval decentralizovaný systém implementace. Za administrativu programu byly

¹²¹ Na země, které v té době nežádaly o vstup, ale nadále na programu participovaly (např. Albánie, Makedonie nebo Bosna a Hercegovina) se program PHARE orientoval i nadále ve smyslu podpory tržního hospodářství a posilování demokratických institucí.

¹²² Národní koordinátor pomoci (National Aid Coordinator, NAC) byl oficiální představitel a hlavní kontaktní osoba odpovědná za koordinaci přípravy, implementace a monitorování všech programů pomoci ES. Národní schvalující úředník (National Authorizing Officer, NAO) byl odpovědný za řízení finančních prostředků pomoci ES v České republice, jeho výkonným pracovištěm byl Národní fond na Ministerstvu financí. Národní fond působil jako centrální místo státní správy pro převod finančních prostředků pomoci ES do ČR.

opět zodpovědné jednotlivé kandidátské země, jednotlivé projekty tedy nevyžadovaly souhlas Evropské komise před jejich realizací.

V případě České republiky byla například pro spravování financí z programu SAPARD zřízena Agentura SAPARD. Tato agentura musela získat akreditaci na národní úrovni od Ministerstva financí a poté od Evropské komise. Byla plně zodpovědná za správné rozdělování pomoci.

O alokaci prostředků pomoci mezi jednotlivé kandidátské státy rozhodovala Komise (na základě DPH, obyvatelstva či absorpční kapacity dané země, ale také s ohledem na to, jakého pokroku se jí v předchozím období podařilo či nepodařilo dosáhnout) a po vyčerpání finančních prostředků prováděla kontrolní audit. Pokud by bylo prokázáno neoprávněné použití prostředků, Komise mohla pozastavit platby nebo dokonce nařídit navrácení poskytnutých prostředků obdobně, jak tomu bylo ve stávajících členských státech v případě pomoci ze strukturálních fondů.

Jak je zřejmé, Unie uplatnila v případě předvstupní pomoci kandidátským státům princip subsidiarity. Důvodem byla snaha umožnit novým členským zemím po rozšíření plynulé zapojení do oblasti strukturální politiky, kde je princip subsidiarity obecně využíván.

4.1.3 Potřebné reformy jako příležitost pro posílení federálních prvků?

V souvislosti s teorií federalismu je dle mého názoru relevantní zkoumat také to, jakým způsobem proces rozšíření ovlivnil prohlubování integrace směrem k federální Evropě. V této souvislosti jsem se tedy zaměřila na reformu, kterou musela Evropská unie vzhledem k rozšíření podstoupit, jinými slovy, zda nová ustanovení Amsterodamské a Nicejské smlouvy vedla k posílení federálních prvků v rámci Evropské unie.

Z hlediska federalismu je Amsterodamská smlouva významná v několika ohledech. V první řadě přinesla další posílení vlivu Evropského parlamentu, jako orgánu s nejvyšší mírou demokratické legitimacy ze všech institucí EU. Procedura spolurozhodování byla na základě Amsterodamské smlouvy rozšířena na téměř celou oblast legislativy prvního pilíře (s výjimkou např. měnové unie nebo společné

zemědělské politiky). Z procesu spolurozhodování bylo navíc odstraněno tzv. třetí čtení, které umožňovalo Radě prosadit určitý předpis i v případě, kdy s Parlamentem nenašli společnou řeč. Parlament tak získal v rámci spolurozhodování právo veta, a spolu s tím v podstatě rovné postavení s Radou v konečné fázi tohoto legislativního procesu. Parlament posílil své postavení také vůči Komisi, kdy nově získal pravomoc schvalovat předsedu Komise.

Amsterodamská smlouva také zahrnuje oblast ochrany základních hodnot Evropské unie. Evropská rada nově bude moci označit členský stát, který se neřídí základními hodnotami EU (svoboda, demokracie, lidská práva a základní svobody či právní stát) a hrubě je porušuje. Takovému státu mohou být, za stálé platnosti povinností, pozastavena některá práva, zejména právo hlasování v Radě EU, přičemž k tomuto kroku je zapotřebí souhlasu Evropského parlamentu.

Mezi další významné prvky Amsterodamské smlouvy, které odpovídají federalistickému pojetí, je rozšíření aplikace kvalifikované většiny v Radě či začlenění schengenského *acquis* do prvního pilíře. Smlouva také zřizuje funkci Vysokého zástupce pro SZBP, jímž je generální tajemník Rady. Ten má být osobností reprezentující Unii navenek, tedy jakýmsi ministrem zahraničních věcí.

Přestože se může zdát, že Amsterodamská smlouva přinesla výrazné posílení federalistických prvků v Unii, v konečném důsledku tomu tak není. Oproti očekávání federalistů zůstala například v platnosti i nadále pilířová struktura Unie, takže například oblast SZBP (pro federalisty samozřejmě významná otázka) měla i nadále fungovat především na mezivládním principu. Hlasování kvalifikovanou většinou se nepodařilo prosadit jako obecný princip, takže ve stěžejních otázkách byla i nadále vyžadována jednomyslnost. Je však nutné říct, že výsledky mezivládní konference, které vedly ke vzniku této smlouvy, se obecně považují za velice skromné. Členské státy se v otázkách institucionální reformy, především v souvislosti s mechanismem, podle kterého by se změnilo rozložení hlasů v Radě, nedokázaly shodnout, a bylo tedy zřejmé, že bude potřeba svolat další mezivládní konferenci.

Následující mezivládní konference o institucionální reformě se konala v roce 2000 a jejím výsledkem byla Smlouva z Nice. Tato smlouva některé z federalistických prvků vyplývajících z Amsterodamské smlouvy dále posílila (např. procedura spolurozhodování byla rozšířena do dalších oblastí), avšak nic nového

v tomto ohledu výrazněji nepřinesla. Nejen pro federalisty se její podoba stala dalším zklamáním, protože některé institucionální otázky zůstaly i nadále nedořešené.¹²³

Z uvedeného vyplývá, že proces rozšíření a s ním spojená potřeba výrazné institucionální reformy nevedly k výraznějšímu posílení federalistických prvků v rámci Unie. Důkazem může být dle mého názoru otázka postavení Evropského parlamentu a definice jeho konečného místa v institucionální struktuře EU, se kterým je dlouhodobě spojen problém tzv. demokratického deficitu Unie.

Jak už bylo řečeno, Evropský parlament má z orgánů Společenství nejvyšší demokratickou legitimitu danou přímou volbou poslanců. Tato skutečnost je však v rozporu s jeho omezenými pravomocemi, mezi kterými chybí především odpovědnost za kontrolu výkonné moci, v tomto případě de facto Komise. Komise totiž vzniká na základě politické dohody členských států a Evropský parlament má pouze právo potvrdit či odmítnout její složení, ale nikoli jej změnit. Výsledky voleb do Evropského parlamentu tedy nemohou ovlivnit složení výkonné moci, mezi politickou legitimitou a politickou odpovědností tedy není přímé spojení.

Zastánci federalismu by si samozřejmě přáli, aby Parlament získal takové postavení v institucionální struktuře Unie, jakou mají národní parlamenty v demokratických státech. Tuto pozici však Evropský parlament, i přes posílení pravomocí vyplývají z Amsterodamské a částečně i z Nicejské smlouvy, zdaleka nezískal. Proces rozšíření tedy neznamenal prohlubování integrace směrem k federální Evropě. Federalistické prvky se v rámci potřebných reforem prosadily jen okrajově a je otázkou, jakým způsobem rozšíření ovlivní možnost, že by k jejich prosazení došlo v budoucnosti.

4.1.4 Zhodnocení

Na základě zjištěných skutečností je dle mého názoru možné říct, že přestože některé předpoklady federalismu lze na proces východního rozšíření aplikovat, teorie federalismu má pro proces rozšíření jako takový pouze okrajový význam.

¹²³ Jednalo se například o otázku vymezení výlučných kompetencí Unie, výlučných kompetencí členských států a mechanismu sdílení kompetencí, resp. principu subsidiarity, který není jednoznačně dořešen.

Je navíc otázkou, zda právě rozšíření nepovede k dalšímu odklonu od federalistických aspektů v rámci Unie. Už před přijetím nových členů existovaly v Unii jednoznačné hlasy proti jakýmkoli federalistickým tendencím. Mezi hlavní odpůrce tohoto principu patří tradičně například Velká Británie.

Pokud původních patnáct členských států, které k sobě měly blízko svými politickými systémy, byly ekonomicky relativně stejně vyspělé a už nějakou dobu úzce spolupracovaly, nebylo schopno či ochotno prosadit v rámci společenství výraznější prvky federativního uspořádání, jaká je pravděpodobnost, že k tomuto kroku dojde po rozšíření? Počet nově přijatých členů je velice výrazný, navíc se jedná o státy, které dlouhá léta fungovaly ve zcela jiném politickém a ekonomickém prostředí. Dle mého názoru je přirozené, že ze strany starých členských států vyvolávají tyto skutečnosti obavy z navázání silných vazeb s novými členskými zeměmi, tyto země zase nejsou ochotné vzdát se do takové míry de facto čerstvě nabyté suverenity.

4.2 Neofunkcionalismus

Neofunkcionalismus se na rozdíl od federalismu sice zaměřuje na samotný proces integrace, problematika rozšíření však původně vůbec nebyla v intencích jeho zájmu. Tato teorie vznikla v prvních letech evropského integračního procesu, dlouho předtím, než se přijímání dalších členů dostalo na pořad dne. Jak v této souvislosti uvádí P. C. Schmitter: „[...] *ani funkcionalismus, ani neofunkcionalismus či neo-neofunkcionalismus nemají nebo neměly k rozšíření co říct. Rozšíření do dalších oblastí, ano; rozšíření do dalších územních jednotek, ne. Pokud by se jejich hlavní předpoklady vzaly zcela vážně, brzy by byly vyvráceny na základě toho, kdo by byl podle nich vybrán a kdo by si vybral účastnit se regionální integrace Evropy.*“¹²⁴ Jako příklad uvádí Řecko, které by se podle neofunkcionalistického pohledu vůbec nemělo stát členem Společenství, a Švýcarsko, jež by jím naopak již dávno být mělo.

I přesto je dle mého názoru možné pokusit se ověřit hlavní premisy neofunkcionalismu na příkladu rozšíření. Zaměřím se především na otázku principu

¹²⁴ Schmitter 2005, s. 70.

spillover, který lze dle mého názoru označit za ústřední motiv neofunkcionalistické teorie. Jak už bylo podrobně rozebráno v teoretické části této práce, rozlišujeme funkční, politický a řízený spillover.

Princip spillover není ve své funkční podobě dle mého názoru pro problematiku rozšíření příliš relevantní,¹²⁵ zaměřím se tedy spíše na problematiku politického a řízeného přelévání a jeho možného uplatnění v procesu rozšíření.

4.2.1 Politický spillover

Politický spillover ve svém originálním pojetí předpokládal, že po započetí integračního procesu si jednotliví političtí aktéři uvědomí výhody spojené s integrací a budou usilovat o její rozšíření. Tato základní úvaha by se pro proces rozšíření nedala příliš použít – popisuje totiž situaci “uvnitř“ již započatého sjednocovacího procesu a zcela opomíjí vnější aspekty.

Jestliže k politickému spillover dochází na základě užší spolupráce a posílených kontaktů mezi politickými elitami v souvislosti s integrací určitého sektoru, pak by k obdobnému vývoji mělo docházet i na základě navázání bližších vztahů s kandidátskými zeměmi. Pojetí politického spillover je tedy třeba v souvislosti s přijetím nových členů rozšířit i na tyto aspekty. Jak uvádí L. Miles: „[...] *politický spillover musí být v kontextu rozšíření interpretován mnohem volněji.*“¹²⁶ Upozorňuje v této souvislosti na vnější hledisko (external perspective) interakce mezi elitami, kdy bude k politickému spillover docházet i ve směru z vnějšího prostředí dovnitř. Kandidátské země s sebou do tohoto procesu totiž mohou vnést své vlastní zájmy a tímto způsobem ovlivnit další vývoj integračního procesu, a to už v předvstupní fázi, kdy mohou získat možnost účastnit se jako pozorovatelé jednání unijních institucí.

V souladu s tímto předpokladem získaly kandidátské země možnost zúčastnit se Konventu o budoucnosti Evropské unie konaného mezi lety 2002 a 2003. Kandidátské země byly oprávněny přicházet s vlastními návrhy a aktivně se vyslovovat k návrhům dalších účastníků. Na druhou stranu neměly možnost

¹²⁵ Arne Niemann přesto v této souvislosti upozorňuje na možný funkční spillover v souvislosti s ekonomickými požadavky vyplývajícími z nutnosti převzít kompletní *acquis*. Niemann 1998.

¹²⁶ Miles 1995, s. 8.

rozhodovat o podobě výsledných dokumentů Konventu, protože nemohly zablokovat přijetí konsensu mezi členskými státy. I přesto se některé kandidátské země dokázaly na jednáních Konventu prosadit. Příkladem může být Estonsko, jemuž se podařilo v procesu vyjednávání dosáhnout poměrně velmi uspokojivých výsledků.¹²⁷

Proces rozšíření může mít také výrazný vliv na podobu dalšího politického spillover uvnitř Unie. L. Miles upozorňuje, že *„úspěch politického i funkčního spillover bude ve skutečnosti ovlivněn povahou rozšíření vzhledem k tomu, že různé oblasti integrace mohou být omezeny, odmítnuty či dokonce vráceny nazpět přítomností nových politických elit, které nesdílí předpoklad, že další integrace je ve své podstatě výhodná.“*

Proces východního rozšíření dle mého názoru tento předpoklad potvrzuje, jasným příkladem může být podle mě vývoj tzv. ústavní smlouvy, jejíž počátek spadá do vyjednávání na již zmiňovaném Konventu.

Dalším vnějším aspektem spillover může být vliv Evropské unie a procesu rozšíření na mimo-členské či kandidátské země. L. Miles rozlišuje v této souvislosti mezi “dobrovolným (voluntary) spillover“ a “vynuceným (enforced) spillover“.¹²⁸

Dobrovolný spillover je spojen se situací, kdy si nečlenské země uvědomují zásadní postavení Evropské unie a zároveň ji řadí mezi své hlavní obchodní partnery, ovšem z nějakého důvodu nechtějí do Společenství vstoupit. Za takových podmínek je pro daný stát nejvýhodnější přizpůsobit se některým unijním pravidlům, aby tak udržel se Společenstvím co nejbližší vztahy.

Jako vynucený spillover můžeme popsat situaci kandidátských zemí v okamžiku, kdy jsou nuceny naplnit stanovené podmínky členství, jinými slovy přizpůsobit se v klíčových ohledech Unii a přijmout její struktury a mechanismy. V této souvislosti je velmi často zmiňována Malta a její restrukturalizační proces v průběhu 90. let v reakci na snahu vstoupit do Evropské unie.¹²⁹

Obdobně Niemann¹³⁰ přichází s pojmem “umělý (induced) spillover“, a to ve spojitosti s vývojem programu PHARE. Zastává názor, že spád událostí po roce 1989 v zemích střední a východní Evropy, tedy státech bezprostředně sousedících se

¹²⁷ Königová, Kratochvíl 2005, s. 36.

¹²⁸ Miles 1995, s. 26.

¹²⁹ Miles 1995, 2004,

¹³⁰ Niemann 1998.

Společenstvím, donutil členské země vytvořit jednotnou pozici. V této situaci proto vytvořily program PHARE a jeho správou pověřily Komisi. Důvody pro tento krok tedy vyplývaly z vnějších okolností.

4.2.2 Role Komise

Neofunkcionalismus mezi jiným přikládá v rámci principu řízeného spillover významnou roli v integračním procesu nadnárodním institucím, a zvláště pak Komisi, které považuje za hnací motor tohoto procesu.

Pokud se podíváme do textů smluv (konkrétně na článek 49 Smlouvy o EU), zjistíme, že žádost o členství v Evropské unii podává stát Radě, která rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Komisí a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, vyjádřeného nadpoloviční většinou všech svých členů.¹³¹ Z toho by se dalo usuzovat, že hlavní slovo v otázce rozšíření mají členské státy v podobě Rady, zásadní rozhodnutí ovlivňující podobu rozšiřovacího procesu jsou tedy přijímána na jednotlivých summitech. Nadnárodní orgány mají jen konzultační (v případě Komise a jejích Stanovisek) či schvalovací (v případě Evropského parlamentu a proceduře souhlasu) funkci.

Takový obraz by neofunkcionalistickému pojetí příliš neodpovídal a podobal by se spíše předpokladům intergovernmentalismu. V případě východního rozšíření se však dle mého názoru především Komisi podařilo vydobýt si ve zmíněném procesu zcela zásadní roli, kterou texty smluv nepředpokládají. Jak uvádí Pitrová: *„Hybnou silou celého procesu rozšíření EU na východ byla Komise a nikoli členské státy, nebo dokonce předsedající stát jak to vyžadují smluvní propozice a obecný předpoklad vedení vnějších vztahů.“*¹³² Obdobně J. O'Brennan uvádí, že: *z instituce, která měla v roce 1989 na starosti vztahy s bývalými komunistickými zeměmi, si Komise v procesu východního rozšíření dokázala pro sebe ukrojit mnohem významnější roli, než jaké by odpovídal formální výklad článku 49.*¹³³

¹³¹ Euroskop.cz. *Smlouva o Evropské unii* [online]. 2001 [cit. 2009-08-16]. Dostupná na WWW: <<http://www.euroskop.cz/196/sekce/zakladni-smlouvy-spolecenstvi-a-jejich-novelizace/>>.

¹³² Pitrová 2003, s. 2.

¹³³ O'Brennan 2006, s. 74.

Komise se skutečně stala prostředníkem mezi státy střední a východní Evropy a Společenstvím záhy po pádu Železné opony. Postoj členských zemí vůči nové situaci v Evropě nebyl ani zdaleka jednotný,¹³⁴ nakonec však převládl názor, že Společenství nejprve přistoupí k vnitřní reformě a až poté bude možné uvažovat o otázce rozšíření. Zemím střední a východní Evropy byla nabídnuta finanční pomoc, jejíž distribuci a organizaci dostala na starost právě Komise. Navíc v těchto zemích začaly působit její delegace a Komise se tak stala nejbližším partnerem pro vyjednávání se Společenstvím.

V následujícím procesu vyjednávání o rozšíření se pak Komise stala hlavním "obhájcem" či dokonce "spojencem" zemí střední a východní Evropy v jejich snaze o vstup do EU. Jak uvádí Pitrová: „Byla to Evropská Komise, kdo opakovaně předkládal před Evropskou radu podněty k zintenzivnění vazeb mezi EU a kandidáty a vyzýval ji, aby přijala terminář dalšího rozšíření a tím kandidátské země motivovala k další transformaci.“¹³⁵

Členské státy deklarovaly možnost budoucího rozšíření EU poprvé na Kodaňském summitu v červnu 1993. Zároveň zde také představily základní podmínky pro získání členství. Kandidátské země musely mj. splnit předložená politická a hospodářská kritéria a přijmout kompletně celé *acquis*. Právě nutnost splnění těchto podmínek, které kontrolovala a posuzovala právě Komise, jí přineslo zvláštní vliv na celý proces rozšíření.

Samotným jednáním o vstupu nejprve předcházela etapa tzv. screeningu legislativy, tedy jakási prověrka národní legislativy kandidátských zemí a její porovnání s *acquis*. Jednalo se o velmi technickou záležitost, k níž měla potřebné kapacity a odbornost právě Komise. Ta dlouhodobě fungovala v evropských strukturách jako "ochránkyně smluv" a obdobná činnost tedy patřila k jejím běžným aktivitám. Daná pozice byla pro Komisi proto do velké míry přirozená, navíc disponovala mnoha odborníky na jednotlivé oblasti, kteří byli schopní kandidátským státům v tomto procesu poradit a vést je. Po uzavření screeningu připravila Komise ke každé kapitole tzv. společnou pozici, ta byla následně projednávána v COREPERu a odsouhlasena v Radě.

¹³⁴ Zatímco státy jako Německo či Velká Británie vyjádřily podporu rozšíření, například Francie byla proti.

¹³⁵ Pitrová 2003, s. 2.

Zvláštní význam měly také pravidelné zprávy Komise k pokroku kandidátských zemí v přípravách na vstup do EU. První hodnocení tohoto typu se objevilo již v roce 1997 v rámci dokumentu s názvem Agenda 2000. V prosinci 1997 na summitu v Lucemburku pak uložila Evropská rada Komisi zpracovávání pravidelných zpráv o pokroku v přípravě na členství dosaženého jednotlivými kandidátskými státy. Tyto zprávy měly dle mého názoru velký význam ve dvou ohledech.

V první řadě sloužily jako hlavní ukazatel připravenosti kandidátských zemí na vstup při rozhodování Evropské rady o tom, s kým zahájit jednání o členství, vycházela ze stanovisek Komise.¹³⁶ Zároveň fungovaly jako určité vodítko pro přípravu na vstup kandidátským zemím. Dané hodnocení Komise jim pomáhalo se zorientovat v množství požadavků a v tom, do jaké míry už se je podařilo či nepodařilo dostatečně naplnit. Na základě těchto zpráv tak jednotlivé kandidátské státy měnily své strategie příprav na vstup a de facto se tak plně spoléhaly na stanovisko Komise.¹³⁷

V souvislosti s působením Komise v procesu rozšíření tak, jak jej předpokládá teorie neofunkcionalismu, je dle mého názoru zajímavé zmínit také osobnost komisaře pro rozšíření Günthera Verheugena. Tento člověk dle mého názoru v procesu východního rozšíření skutečně zosobňoval princip řízeného přelévání, kdy nadnárodní orgán svým působením ulehčuje rozhodovací proces, protože působí jako prostředník mezi různými národními zájmy a může tak zprostředkovat mezi jednotlivými státy kompromis.

J. O'Brennan zmiňuje roli komisaře Verheugena při překonávání hrozby vetování rozšíření ze strany Jörga Haidera poté, co uspěl v rakouských parlamentních volbách, či jeho tlak na členské státy, aby kvůli institucionální reformě neoddalovaly

¹³⁶ Na základě tohoto hodnocení v rámci Agendy 2000 rozhodla Evropská rada na svém jednání v Lucemburku v roce 1997 otevřít rozhovory o vstupu s Českou republikou, Maďarskem, Polskem, Slovinskem a Estonskem, společně s již dříve Komisí doporučeným Kypr. Obdobně reagovala Evropská rada na doporučení Komise v Helsinkách v prosinci 1999, kdy se rozhodla zahájit jednání o přistoupení i se zeměmi, které původně patřily do druhé vlny rozšíření.

¹³⁷ Například druhá hodnotící zpráva pro Českou republiku z roku 1999 byla kritická, mj. v otázce nedostatečného přejímání *acquis*. V reakci na to podepsaly dvě nejsilnější strany – ČSSD (v té době vládní strana) a ODS (v té době v opozici) tzv. Toleranční patent, ve kterém se mj. dohodly, že při schvalování příslušných zákonů budou respektovat platné znění odpovídajících právních norem ES a nebudou tento proces využívat k prosazení vlastních zájmů. Vláda zároveň zrychlila přípravu novel zákonů potřebných k přejímání legislativy a Poslanecká sněmovna schválila úpravu svého jednacího řádu, která vedla k urychlení projednávání a schvalování zákonů nutných pro harmonizaci práva.

kroky spojené s rozšířením, a označuje ho za jednoho z klíčových hráčů při vyjednáváních.¹³⁸ Z pohledu ČR lze jako příklad dle mého názoru uvést roli komisaře Verheugena při překonávání takových sporných bodů, jakými se v případě přistoupení ČR stala například otázka jaderné elektrárny Temelín.¹³⁹

4.2.3 Zhodnocení

Jak už bylo řečeno v úvodu této podkapitoly, neofunkcionalismus ve svém tradičním pojetí otázku rozšíření neřeší. I přesto je možné hlavní aspekty této teorie na daný proces aplikovat. V této souvislosti jsem se zaměřila především na princip spillover a jeho uplatnění a dle mého názoru je možné na základě představených skutečností uvést, že teorii neofunkcionalismu lze v procesu rozšíření v určitých aspektech uplatnit.

V případě politického spillover je však nejprve potřeba poměrně výrazného posunu v jeho původním pojetí, především jeho rozšíření o vnější hledisko. Teprve na základě toho je možné princip politického spillover aplikovat na rozšiřovací proces. V případě východního rozšíření je dle mého názoru relevantní především pojetí řízeného spillover, ve kterém neofunkcionalismus příkládá nadnárodním orgánům, a speciálně pak Komisi, roli hnacího motoru integrace. Tento předpoklad se v procesu východního rozšíření dle mého názoru uplatnil poměrně jednoznačně.

Sporná je ovšem otázka, zda v rámci řízeného spillover skutečně došlo k přesunu loajality směrem nahoru, k nadnárodnímu centru. J. O'Brennan označuje tento předpoklad za achilovu patu neofunkcionalismu a uvádí: „*Je důvod pochybovat, že k němu [přesunu loajality] došlo za těch mnoho let evropské integrace, a tím méně mohl začít v zemích střední a východní Evropy.*“¹⁴⁰

¹³⁸ O'Brennan 2006, s. 82.

¹³⁹ Dlouhodobé spory mezi českou a rakouskou stranou ohledně spuštění této elektrárny vyvrcholily v říjnu 2000, kdy došlo z rakouské strany k zablokování hraničních přechodů. Komisař Verheugen v reakci na tento vývoj prohlásil, že blokády hranic nejsou v souladu s unijním právem a že problém spojený s jadernou elektrárnou nemůže zablokovat český vstup do EU. Česká republika požádala komisaře Verheugena o pomoc při zprostředkování dialogu mezi ČR a Rakouskem. Po složitých jednáních v průběhu roku premiéři obou zemí nakonec v prosinci 2000 v rakouském Melku podepsali dohodu, podle které ČR umožní bezpečnostní prověrky Temelína pod dohledem Evropské komise a Rakousko nebude požadovat odstavení reaktoru.

¹⁴⁰ O'Brennan 2000, s. 173.

Celkově je pak přínos neofunkcionalismu ke studiu procesu východního rozšíření dle mého názoru spíše doplňkový. Jak uvádí L. Miles: „*přestože z neofunkcionalismu můžeme převzít některé hodnotné deduktivní aspekty, jeho přínos k teoretickým poznatkům o rozšíření EU je z velké míry omezen na faktory v pozadí.*“¹⁴¹

Samotné rozšíření pak pro neofunkcionalistické pojetí přináší několik rizik spojených především s tím, že přijetím nových členů narůstají rozdíly a různorodost uvnitř Společenství a společně s tím je také obtížnější dosáhnout konsensu či dokonce doufat v další posílení nadnárodních aspektů Evropské unie.

4.3 Liberální intergovernmentalismus

Liberální intergovernmentalismus se už ze své podstaty zaměřuje především na klíčové mezníky ve vývoji Evropské unie, jinými slovy vyjednávání, jejichž výsledkem bylo uzavření významných smluv. Jako takový by měl být tedy vhodným nástrojem pro uchopení procesu východního rozšíření a jeho základní premisy by měly objasňovat hlavní aspekty daného vývoje.

4.3.1 Ekonomické preference jako hlavní faktor zájmu na rozšíření?

Jedním z hlavních předpokladů liberálního intergovernmentalismu je, že národní preference, se kterými státy vstupují do mezivládních jednání, mají především ekonomický charakter. Tuto hypotézu lze dle mého názoru snadno ověřit na zájmech jednotlivých aktérů na rozšíření.

Z hlediska států, které žádaly o vstup do Evropské unie, je platnost uvedené hypotézy dle mého názoru poměrně jednoznačná.

V prvním období po událostech v roce 1989 nahlížely státy střední a východní Evropy na Evropskou unii (resp. Společenství) jako na určitý symbol stability a prosperity. Připojení se k této organizaci bylo některými politickými

¹⁴¹ Miles 2004, s. 256.

představiteli těchto států, z nichž mnozí vzešli z bývalých bojovníků proti komunismu, považováno za “návrat do Evropy“, a tedy konečný důkaz pádu komunismu a odstěpení se od Ruska.¹⁴² Tyto aspekty však brzy přestaly být hlavním motivem pro snahu těchto zemí o vstup do Evropské unie, protože jej výrazným způsobem převýšily ekonomické zájmy.

Státy střední a východní Evropy po pádu železné opony postupně obnovovaly a rozšiřovaly obchodní vazby na západní státy, resp. tedy Evropskou unii. Prvotním impulsem bylo samozřejmě podepsání Evropských dohod, na základě kterých došlo postupně k oboustrannému odstranění cel ve vzájemném obchodě, byl uvolněn pohyb kapitálu a umožněna volná úhrada plateb. Např. v roce 2001 dosahoval podíl exportu do EU na celkovém objemu exportu v de facto všech zemích střední a východní Evropy minimálně 50% (v ČR se vyšplhal na 70%) a obdobně tomu bylo také u importu zboží do těchto zemí z EU.¹⁴³

Ekonomiky těchto států se tedy staly postupně do velké míry závislé na obchodu s Evropskou unií. Setrvat za této situace mimo struktury Evropské unie bylo ovšem pro státy střední a východní Evropy velmi nevýhodné, jakkoli byla otázka přistoupení spojena s vysokými náklady a složitým procesem přizpůsobování. Jak uvádí Vachudova a Moravcsik: „*státy východní Evropy se rozhodly zúčastnit pracovního procesu přistoupení, protože členství v EU přináší obrovské ekonomické a geopolitické výhody – především v porovnání s nejistými a potencionálně katastrofickými náklady spojenými se situací, kdy by takový stát zůstal pozadu zatímco ostatní by pokročily vpřed.*“¹⁴⁴

Podmínky přijetí byly ze strany Unie pro tyto státy nastaveny sice velmi přísně, nicméně aby tyto země mohly vyvážet své zboží na unijní trhy, byly stejně nuceny řídit se pravidly a standardy, které Evropská unie pro dané zboží zavedla, a to bez možnosti zasáhnout do procesu stanovování těchto standardů. Pokud by taková země zůstala mimo Evropskou unii, musela by navíc nadále čelit nejrůznějším omezením dovozu do EU a případně i hrozbě antidumpingových opatření. Trpěla by

¹⁴² Viz např. projev Václava Havla z v Parlamentním shromáždění Rady Evropy [online]. Květen 1990 [cit. 2009-08-17]. Dostupný z [www: <http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1990/1005.html>](http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1990/1005.html).

¹⁴³ Office for Official Publication of the European Communities. *Statistical yearbook on candidate countries: Data 1997-2001*. 2003. s. 180. Dostupný z [www: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-AG-03-001/EN/KS-AG-03-001-EN.PDF>](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-AG-03-001/EN/KS-AG-03-001-EN.PDF).

¹⁴⁴ Vachova, Moravcsik 2002, s. 2.

také tím, že nemá přístup k finanční pomoci ze strukturálních fondů EU. Vstup do Evropské unie sliboval příliv zahraničních investic, transfer technologií a celkový rozvoj podnikání.

Ekonomické důvody tedy hrály v motivaci zemí žádající o vstup dle mého názoru poměrně zásadní roli. Otázkou je, do jaké míry mohly tyto důvody ovlivnit také motivaci druhé strany, tedy států Evropské Unie.

Pro přijetí států střední a východní Evropy existovalo z ekonomického hlediska několik argumentů. Tento krok by urychlil stabilizaci a revitalizaci dané oblasti, což by samozřejmě výrazně usnadnilo vzájemný obchod. Rozšíření vnitřního trhu by s sebou přineslo nové výrobní a marketingové možnosti a podpořilo další rozvoj obchodu a investic. V tomto ohledu by přijetí nových členů přineslo největší výhody především státům, které přímo sousedí s kandidátskými zeměmi. V souladu s tímto předpokladem patřily mezi hlavní obhájce rozšíření země jako Německo, Rakousko, Finsko, Dánsko či Švédsko.¹⁴⁵ Evropská unie jako celek by pak významně posílila svou pozici na mezinárodní scéně.

Na druhé straně kandidátské země nedosahovaly takových ekonomických výsledků jako stávající členové Unie – jejich HDP na osobu bylo hluboko pod průměrem patnácti zemí EU.¹⁴⁶ Přijetí nových členů tedy znamenalo navýšit rozpočet Unie a hlavně upravit způsob přerozdělování prostředků ze strukturálních fondů. Do nových členských států by za stávajícího systému proudila naprostá většina těchto peněz, což by výrazně postihlo dosavadní příjemce pomoci ze strukturálních fondů, jako byly Irsko, Portugalsko, Španělsko nebo Řecko. Tyto země skutečně patřily mezi členské státy, které se k rozšíření stavěly spíše rezervovaně.

Dalším zásadním problémem byla otázka Společné zemědělské politiky. Do této oblasti směřovala téměř polovina z celého unijního rozpočtu, jednalo se tedy o velmi citlivé téma. Přijetí nových členských států by však znamenalo velké změny. V některých kandidátských zemích byl zemědělský sektor velice silný (např. v Litvě a Lotyšsku pracovalo v tomto odvětví přibližně čtvrtina obyvatel, v Polsku dokonce 19%, průměr patnácti zemí EU oproti tomu činil v té době asi 4%)¹⁴⁷, výsledky

¹⁴⁵ Mezi přední zastávce rozšíření patří také Velká Británie. V jejím případě se však podpora rozšíření přičítá především snaze zamezit dalšímu prohlubování Unie.

¹⁴⁶ Průměrná výše HDP na osobu činila v roce 2003 přibližně 40% výše průměru členských států EU. *European Union Enlargement*. Neill Nugent. Palgrave Macmillan, 2004. s. 13.

¹⁴⁷ *European Union Enlargement*. Neill Nugent. Palgrave Macmillan, 2004. s. 280.

tohoto sektoru tomu však neodpovídaly, protože zemědělství bylo relativně zaostalé a neefektivní. Tyto skutečnosti by přinesly výrazné nároky na financování Společné zemědělské politiky a znamenaly tedy opět nutnost tento režim v souvislosti s rozšířením upravit. V souladu s tím se také členské země, které mají na sektoru zemědělství tradičně velký zájem jako Francie či Itálie, stavěly proti rychlému přijetí kandidátských zemí.

Mezi obyvateli některých stávajících členských států (především v Německu a v Rakousku) panovaly také velké obavy, že po vstupu nových zemí dojde k masové imigraci a přílivu levné pracovní síly z nových členských zemí.

Vzhledem k těmto skutečnostem je dle mého názoru možné říct, že ekonomické zájmy měly velký vliv také na postoj členských států k rozšíření. Otázkou potom ovšem zůstává, proč i státy, pro které bylo přijetí nových členů spojeno s negativními ekonomickými vlivy, nakonec souhlasily s rozšířením. Na první pohled by se zdálo logičtější, aby přistoupily pouze na asociační dohody, které už samy o sobě zajišťují do velké míry výhody spojené s odstraněním bariér vzájemného obchodu, aniž by přinášely rizika spojené s poskytnutím plného členství. Jak v této souvislosti uvádí F. Schimmelfennig: „[liberální intergovernmentalismus] *objasňuje hodnověrně většinu zájmů členských států na rozšíření a vysvětluje, proč byly dohody o přidružení se zeměmi střední a východní Evropy k Evropským Společenstvím prvním výsledkem jednání mezi těmito stranami. Nedokáže však objasnit rozhodnutí Společenství jít až za rámec přidružení a nabídnout těmto zemím plné členství.*“¹⁴⁸

Dle mého názoru by odpověď na tuto spornou otázku mohla spočívat v procesu vyjednávání a jeho povaze. Členské státy si podle mě uvědomovaly ekonomické přínosy spojené s rozšířením a na druhé straně měly silnou vyjednávací pozici, která jim umožnila výše zmíněná rizika do velké míry eliminovat.

¹⁴⁸ Schimmelfennig 2001, s. 47. Tento rozpor označuje jako “hlavolam“ (puzzle) rozšíření a jeho řešení se snaží nalézt skrze konstruktivistický přístup. Toto pojetí bude obsahem následující kapitoly.

4.3.2 Povaha vyjednávání o rozšíření

Liberální intergovernmentalismus předpokládá, že vyjednávací pozice státu není spojena s jeho relativní silou, ale odvíjí se od toho, do jaké míry je pro daný stát důležité dosáhnout určitého rozhodnutí. Jinými slovy, o co větší bude mít stát zájem na určitém rozhodnutí, o to slabší bude jeho pozice při vyjednávání a tím pádem bude také svolnější ke kompromisům.

Tato asymetrie ve vyjednávacích pozicích se v případě východního rozšíření dle mého názoru projevila poměrně výrazně. Kandidátské státy měly oproti zemím Unie na rozšíření mnohem větší zájem a usilovaly o vstup v co nejkratším možném termínu. Oproti tomu státy Unie neměly důvod proces rozšíření uspěchat, vzhledem k vnitřním rozporům spojeným s přijetím nových členů spíše naopak. Vyjednávací pozice byly tedy dopředu celkem jasně dané – Unie si diktovala podmínky a kandidátské země na ně musely, pokud se chtěly stát členy, přistoupit.

Jak už bylo řečeno, už v okamžiku, kdy členské státy na Kodaňském summitu v červnu 1993 poprvé deklarovaly možnost budoucího rozšíření, byly také představeny základní podmínky pro získání členství. Kandidátské země musely splnit předložená politická a hospodářská kritéria a přijmout kompletně celé *acquis*. Proces rozšíření tak do velké míry představoval pouze kontrolu toho, jestli už se země žádající o vstup dokázaly dostatečně přizpůsobit Unii. Požadavky na tyto státy byly velké a existovala jen omezená možnost o nich vyjednat nebo je adaptovat na specifické podmínky jednotlivých kandidátských zemí. V některých případech docházelo dokonce k diskriminaci států žádajících o vstup oproti členským zemím. Dvojí metr se uplatnil například v případě etnických práv menšin, jejichž ochranu musely tyto státy zajistit na vyšší úrovni, než bylo unijním standardem.

V největší míře se pak nepoměr ve vyjednávacích pozicích projevil právě v případě citlivých témat, jako byly strukturální fondy, společná zemědělská politika nebo volný pohyb pracovníků.

V případě strukturálních fondů získaly nové členské státy nižší dotace než “chudé” státy přistupující v předchozích kolech rozšíření. Na nerovné dotační podmínky pro jednotlivé státy EU byly nové členské státy nuceny přistoupit také v rámci společné zemědělské politiky. Farmáři ze starých členských zemí tak

pobírají více peněz než zemědělci v nových členských státech, trhy v nových zemích jsou pro ně přitom volné.¹⁴⁹

Obdobně v dalších citlivých oblastech si členské státy vymohly taková opatření, jež výrazně eliminovala domnělá rizika. Výsledkem byla řada tzv. přechodných období. Dobrým příkladem je přechodné období pro volný pohyb pracovníků, které si vymohly především Německo a Rakousko. Toto omezení bylo vyjednáno na období až 7 let.

Proces rozšíření tedy sice pro stávající členské státy znamenal určitá ekonomická rizika, jejich účinek však tyto země dokázaly výrazně eliminovat díky své silné vyjednávací pozici. Výhody rozšíření tak mohly převážit nad nevýhodami, což dle mého názoru motivovalo členské státy ke konečnému souhlasu s přijetím nových členských států. Jak v této souvislosti uvádí Vachudova a Moravcsik: *„Celkově vzato existuje jen minimum důvodů věřit tomu, že rozšiřovací proces probíhá v protikladu k zájmům stávajících či nových členských států. Každý z nich jedná tak, jak mu příkládá jeho pozice, jež je možné předpokládat na základě teorie vyjednávání a která se projevila už v chování jeho EU předchůdců.“*¹⁵⁰

4.3.3 Zhodnocení

Na základě zjištěných skutečností jsem došla k závěru, že ekonomické zájmy je možné považovat za jeden z hlavních faktorů, který ovlivnil jak kandidátské země tak členské státy v jejich postoji k rozšíření Evropské unie. Další roli hrály potom geopolitické (v případě států sousedících se zeměmi střední a východní Evropy) a částečně zřejmě také ideologické (v případě Británie a její snahy prostřednictvím procesu rozšíření odvrátit další prohlubování integrace) aspekty. Jak uvádí F. Schimmelfennig: *„Ekonomické zájmy dávají do velké míry hodnověrné vysvětlení národních preferencí, ale zdá se, že v některých významných případech byly rozhodující geopolitické nebo ideologické zájmy. Tento poznatek je zcela konzistentní*

¹⁴⁹ Například čeští zemědělci začínali v roce 2004 na 25% úrovni přímých plateb starých členských zemí. Toto ustanovení si v roce 2002 vymohla Francie a vlády vstupujících států podmínky musely stvrdit v přístupových smlouvách. Pět let po vstupu měli čeští farmáři nárok na 60% výše plateb z unijních prostředků, dalších 30% jim mohl přispět stát. Nestejné dotační podmínky by se měly srovnat až v roce 2013.

¹⁵⁰ Vachudova, Moravcsik 2002, s. 14.

*s předpoklady liberálního intergovernmentalismu a jeho analýzou jiných vyjednávání o změnách smluv.*¹⁵¹

Složitější otázkou je, proč nakonec s přijetím nových členů souhlasily i ty státy, pro které tento krok znamenal poměrně významná ekonomická rizika. Jinými slovy, proč EU nepřistoupila pouze k asociačním dohodám se zeměmi střední a východní Evropy a souhlasila s jejich úplným začleněním do Evropské unie. Jak už bylo zmíněno, tato skutečnost bývá v této souvislosti označována jako “hádanka“ (puzzle) rozšíření¹⁵² a jejím vysvětlením se zabývá především konstruktivistický přístup, který je obsahem následující podkapitoly.

Dle mého názoru může být odpověď na tuto otázku úzce spojena s povahou vyjednávání o rozšíření a především s vyjednávacími pozicemi zúčastněných stran. Zatímco kandidátské země o vstup do Evropské unie velice usilovaly, protože na ní byly do velké míry ekonomicky závislé a zůstat mimo její struktury bylo velmi nevýhodné, pro členské státy žádný větší tlak na rychlé přijetí zemí střední a východní Evropy neexistoval, což poskytovalo poměrně velkou výhodu v procesu vyjednávání. Země žádající o vstup tak byly nuceny přistoupit na veškeré podmínky kladené Evropskou unií (a to i v případě, kdy to pro ně bylo zcela nevýhodné či dokonce diskriminační) a členské státy díky tomu dokázaly zabránit většině rizik, které rozšíření potencionálně přinášelo. Ekonomické přínosy pro stávající členské země tak v konečném důsledku převážily a staly se motivací pro rozšíření.

Premisy liberálního intergovernmentalismu dle mého názoru do velké míry odpovídají průběhu východního rozšíření – tuto teorii lze aplikovat jak na motivace, které vedly jednotlivé aktéry k jejich postoji k rozšíření, tak do velké míry i na samotný průběh vyjednávání.

Za slabé místo této teorie však považuji její pohled na vliv nadnárodních institucí, kterým při vyjednávání přisuzuje pouze vedlejší roli. Tento předpoklad je dle mého názoru v rozporu s tím, jakým způsobem ovlivnila proces rozšíření především Komise, jak bylo ukázáno v předchozí kapitole.

¹⁵¹ Schimmelfennig 2005, s. 89.

¹⁵² Schimmelfennig 2001, 2003, 2005, O’Brennan 2000, Risse 2005.

4.4 Sociální konstruktivismus

Jak už bylo řečeno v předchozí podkapitole, autoři z řad sociálního konstruktivismu obecně souhlasí s tím, že proces východního rozšíření do velké míry odpovídá premisám liberálního intergovernmentalismu. Tato teorie podle nich objasňuje zájmy jednotlivých aktérů na rozšíření a dokáže vysvětlit události po roce 1989 až do okamžiku uzavření asociačních dohod se zeměmi střední a východní Evropy. Zásadním mezníkem je však podle nich Kodaňský summit v roce 1993, kde členské státy poprvé deklarovaly možnost budoucího rozšíření. Zastánci sociálního konstruktivismu argumentují, že z pohledu liberálního intergovernmentalismu a jeho pojetí by většina členských států měla být naopak zcela proti plnému členství zemí střední a východní Evropy, a je proto nutné nalézt jiné vysvětlení, které Unii vedly k přistoupení k rozšíření.

V tomto ohledu nabízí literatura vycházející z konstruktivismu dva velmi zajímavé přístupy. V této práci se zaměřím především na práci F. Schimmelfenniga,¹⁵³ který na Evropskou unii nahlíží jako na liberální komunitu, jejíž hlavním rysem jsou sdílené normy a hodnoty. Pro vysvětlení toho, proč členské státy přistoupily k rozšíření, pak přichází s pojmem “rétorická past“ (rhetorical trap).

Ještě o něco dále šli ve svém pojetí východního rozšíření autoři K. M. Fierke a A. Wiener,¹⁵⁴ kteří se v daném procesu zaměřili na význam vzájemné interakce, v rámci které jsou vzájemně formovány identity a zájmy aktérů, a také na měnící se kontext těchto konstrukcí. Díky tomuto přístupu se tak do jejich ústředního zájmu dostal jazyk a jeho význam.

4.4.1 Liberální společenství a rétorická past

Podle F. Schimmelfenniga je jakékoli společenství, tedy včetně takové organizace, jakou je Evropská unie, charakterizováno především sdílenými hodnotami a normami, které společně tvoří identitu daného společenství. Jinými slovy definují dané společenství, její postoje a zájmy a odlišují jí také od jiných

¹⁵³ Schimmelfennig 2001, 2003, 2005.

¹⁵⁴ Fierke, Wiener 2001, s. 121 – 139.

společenství. Členství v takové organizaci je tedy prvotně podmíněno identifikací určitého státu s těmito hodnotami a normami.

F. Schimmelfennig přitom vychází ze sociálního institucionalismu a odmítá proto racionalistické pojetí. „*Sociální institucionalisté odmítají předpoklad, že mezinárodní aktéři jednají egoisticky. Racionalitu chápou jako „konstruovanou“ či „svázanou s kontextem“ a aktéři se podle nich chovají na základě „logiky vhodnosti“.*¹⁵⁵ Zájmy a chování těchto aktérů tak vychází především z hodnot a zásad, které jsou vlastní danému společenství.

Základní hodnoty a normy Evropské unie jsou stanoveny už v zakládajících smlouvách Evropské unie. Konkrétně v článku 6, odst. 1 Smlouvy o EU, který stanoví, že Unie je založena na zásadách svobody, demokracie, právního státu a respektování lidských práv a základních svobod, zásadách, které jsou společné členským státům. K tomuto článku odkazuje potom ustanovení týkající se rozšíření Unie (článek 46), které žádost o členství v EU podmiňuje splněním právě těchto kritérií.¹⁵⁶

Obdobně by tedy měl být ovlivněn také proces rozšíření – čím více se bude nečlenský stát identifikovat s danými hodnotami, tím silnější by měla být jeho snaha o co nejbližší svázání se s danou organizací, a o to větší šanci také bude mít, že jej stávající členské země přijmou.

Tento předpoklad zajisté odpovídá stanoveným podmínkám členství, které Evropská unie představila na svém summitu v Kodani roku 1993. Země, které by se chtěly stát členy Společenství, musely splnit politická kritéria a hospodářská kritéria, která de facto zajišťovala, že nové členské státy budou sledovat obdobné zájmy jako EU, budou hospodářsky a sociálně na srovnatelné úrovni a budou souhlasit s integrací, jejími cíly a hodnotami.

F. Schimmelfennig dále argumentuje, že aktéři společenství musí při svém jednání brát sdílené hodnoty a normy v potaz, protože jedině na jejich základě mohou své postoje a rozhodnutí legitimizovat. Naopak, pokud budou jejich zájmy a postoje v rozporu s těmito hodnotami, bude oslabena jejich důvěryhodnost jako

¹⁵⁵ Schimmelfennig 2001, s. 58.

¹⁵⁶ Euroskop.cz. *Smlouva o Evropské unii* [online]. 2001 [cit. 2009-08-16]. Dostupná na WWW: <<http://www.euroskop.cz/196/sekce/zakladni-smlouvy-spolecenstvi-a-jejich-novelizace/>>.

člena daného Společenství. Tato skutečnost v daném okamžiku dotyčné státy nutí ke změně postoje a ke spolupráci s ostatními.

Uvedený předpoklad by měl vysvětlovat, proč členské státy přistoupily k rozšíření i v okamžiku, kdy ekonomické a další materiální zisky byly pro některé z těchto států spíše argumentem proti takovému kroku. Za tímto rozhodnutím je vhodné hledat aspekty spojené s hodnotami a normami sdílenými a reprezentovanými Evropskou unií, kterými se členské státy de facto musí řídit, protože Unie jako taková by jinak ztratila svou identitu.

Evropská unie prošla do 90. let několika koly rozšíření, takže tento proces se stal de facto součástí jejího působení. Zároveň se podle jejích základních norem stanovených ve smlouvách může každá evropská demokratická země loajální k normám a hodnotám EU stát jejím členem. Tyto dva aspekty byly v případě východního rozšíření ještě zesíleny díky tomu, že Evropská unie se stala jakýmsi představitelem liberálně-demokratických hodnot na evropském kontinentu.

Státy střední a východní Evropy skutečně při své snaze o vstup do unijních struktur často používaly myšlenku “návratu do Evropy“ a odkazovaly na společně sdílené hodnoty, kulturu a historii.¹⁵⁷ Obdobně se snažily působit také členské státy prosazující rozšíření (například Německo nebo Velká Británie) a především pak Komise.¹⁵⁸ F. Schimmelfennig toto záměrné a strategické využívání argumentů založených na hodnotách a normách nazývá “rétorickým jednáním“ (rhetorical action).¹⁵⁹

Pokud si chtěly státy, jež patřily mezi původní odpůrce rozšíření, zachovat svou tvář a důvěryhodnost vůči ostatním zemím i vůči veřejnosti, pak musely zohlednit ve svých postojích společně sdílené hodnoty a zásady, které východní rozšíření jednoznačně legitimizovaly. Kdyby tak neučinily, riskovaly by, že budou veřejně obviněny z bezzásadovosti a z nedůvěryhodnosti. Jak tvrdí Schimmelfennig: *„Důkazy napovídají tomu, že rétorické jednání příznivců rozšíření nezměnilo základní zájmy odpůrců tohoto procesu, ale účinným způsobem je umlčelo a odradilo je od otevřeného vystoupení proti projektu rozšíření a jeho postupné*

¹⁵⁷ Například v případě České republiky používal tuto argumentaci velmi často prezident Václav Havel ve svých projevech, “Zpátky do Evropy“ bylo také heslo Občanského fóra z roku 1990.

¹⁵⁸ Například Jacques Delors často kritizoval Unii za rozpory mezi tím, co říká a jak se ve skutečnosti chová ve vztahu k zemím střední a východní Evropy.

¹⁵⁹ Schimmelfennig 2001, s. 63.

*realizace.*¹⁶⁰ Tuto skutečnost označuje F. Schimmelfennig jako “rétorickou past“, ve které se Evropská unie a především odpůrci rozšíření ocitli a která dokáže vysvětlit, proč k rozšíření nakonec došlo i přesto, že se Unii samotné nepodařilo na tento krok dostatečně připravit (nebyla dořešena reforma společné zemědělské politiky, strukturálních fondů či mechanismů rozhodování).

V této souvislosti je zajímavé uvést reakci A. Moravcsika, který s tímto pojetím nesouhlasí a uvádí, že: „*Přestože není pochyb, že idealismus hrál v rozhodnutí o rozšíření podpůrnou roli, “rétorický” aspekt rozšíření musí být položen do patřičné perspektivy.*“¹⁶¹ Jak dále argumentuje, je snadné vykládat si přistoupení k rozšíření pomocí rétorické pasti v okamžiku, kdy je celkový dopad rozšíření z ekonomického hlediska marginální a existují zde jednoznačné ekonomické a geopolitické přínosy.¹⁶²

F. Schimmelfennig oproti tomu navrhuje syntézu obou těchto přístupů, vzhledem k tomu, že sám liberální intergovernmentalismus přiznává určitou roli ideologickým aspektům.¹⁶³ Zároveň však zdůrazňuje, že daná možnost syntézy obou teorií v žádném případě nesměřuje ke zpochybnění liberálního intergovernmentalismu jako základní teorie evropské integrace.¹⁶⁴

4.4.2 Význam jazyka

Autoři K. M. Fierke a A. Wiener zkoumají proces východního rozšíření z odlišné perspektivy, ve své studii se zabývají důsledky konstrukce západoevropské identity na tento proces. Oproti Schimmelfennigovu pojetí nepředpokládají příčinný vztah mezi hodnotami a normami států a jejich jednáním a odmítají proto také názor, že východní rozšíření je možné vysvětlit na základě sdílených norem. Zaměřují se namísto toho na samotný proces formování identit a zájmů jednotlivých účastníků tohoto procesu a především na měnící se kontext, ve kterém vznikají. Tímto

¹⁶⁰ Schimmelfennig 2005, s. 91.

¹⁶¹ Moravcsik 2002, s. 11.

¹⁶² V obecnější rovině by pak toto pojetí například nebylo schopné vysvětlit, proč v průběhu historie požádaly o vstup do EU také v daném momentu nedemokratické země.

¹⁶³ Schimmelfennig 2005, s. 92.

¹⁶⁴ Schimmelfennig 2005, s. 93.

kontextem je právě vzájemná interakce mezi aktéry, tzn. politická prohlášení a morální závazky, jinými slovy jazyk a jeho význam.¹⁶⁵

Ve svém rozboru východního rozšíření argumentují, že západní státy se během Studené války zavázaly přijmout do Společenství státy střední a východní Evropy v okamžiku, kdy budou svobodné a demokratické. Po skončení Studené války nabyla tato prohlášení zcela nového významu, a to do takové míry, že se pro západní demokracie stalo politicky neúnosné ponechat státy střední a východní Evropy mimo instituce reprezentující evropské společenství liberálních demokracií. Politické sliby o podpoře demokratizace přijaté v minulosti znamenaly v novém kontextu potenciální hrozbu ztráty identity, která by nastala pokud by členské státy nerespektovaly učiněný morální závazek. Fierke a Wiener z toho odvozují, že politická prohlášení mají schopnost spoluvytvářet identitu aktérů, a na základě toho určují, jaké jednání je v daném kontextu smysluplné a racionální.

Důvody pro východní rozšíření nespátřují tedy pouze v tom, že státy střední a východní Evropy splnily předepsaná kritéria, ale ve skutečnosti, že tyto podmínky naplnily země vůči kterým Společenství v minulosti přijalo morální závazek podporovat jejich transformaci směrem k západoevropským hodnotám a normám.

4.4.3 Zhodnocení

Sociální konstruktivismus upozorňuje dle mého názoru v procesu východního rozšíření na významné souvislosti. Nabízí nový pohled na motivace jednotlivých aktérů tohoto procesu a pomáhá vysvětlit, proč v této situaci hrály poměrně významnou roli ideové faktory. Tuto teorii však nelze podle mne využít jako teorii objasňující celý proces rozšíření. V tomto ohledu nabízí pouze vysvětlení určitých aspektů, ale zcela opomíjí například vztah mezi materiálními a ideovými faktory.

Teorii sociálního konstruktivismu by však bylo dle mého názoru velice zajímavé využít při zkoumání přístupového procesu a vyjednávání v případě Turecka, kde jsou otázky spojené se sdílenými normami a hodnotami dle mého velice významným faktorem.

¹⁶⁵ Tento přístup bývá označován jako wittgensteinovský konstruktivismus.

4.5 Shrnutí

V této kapitole jsem se rozhodla ověřit hlavní předpoklady vybraných evropských integračních teorií na příkladu východního rozšíření. Pokusila jsem se proto v tomto procesu najít empirické důkazy ověřující platnost základních premis teorií federalismu, neofunkcionalismu, liberálního intergovernmentalismu a sociálního konstruktivismu. Ke každé z těchto podkapitol jsem v závěru připojila také krátké zhodnocení toho, jaký přínos má daná evropská integrační teorie ke studiu procesu východního rozšíření.

V případě federalismu jsem dospěla k závěru, že některé předpoklady této teorie lze sice na proces východního rozšíření aplikovat, jedná se mj. o princip subsidiarity či předpokladu, že za integrací lze hledat bezpečnostní důvody, avšak teorie federalismu má pro proces rozšíření jako takový pouze doplňující význam. Proces rozšíření si vynutil poměrně zásadní institucionální reformy Unie, ty ovšem nevedly v obecné rovině k posílení federalistických prvků a navíc je otázkou, zda právě rozšíření nepovede k dalšímu odklonu od federalistických aspektů v rámci Unie.

Také neofunkcionalismus lze v procesu rozšíření dle mého názoru využít pouze pro vybrané aspekty. Tato teorie přináší vysvětlení především významu Komise, která v rámci východního rozšíření v souladu s neofunkcionalistickými předpoklady plnila roli hnacího motoru integrace. Určité uplatnění lze nalézt také pro princip politického spillover, ovšem za předpokladu, že jeho působnost rozšíříme o vnější aspekty. Celkově je však přínos neofunkcionalismu ke studiu procesu východního rozšíření dle mého názoru spíše okrajový.

Poměrně důležitou pozici má ve studiu tohoto procesu naopak liberální intergovernmentalismus – jeho premisy podle mého do velké míry odpovídají průběhu východního rozšíření.

Vzhledem k předloženým skutečnostem je myslím možné ekonomické zájmy skutečně považovat za jeden z hlavních faktorů, který ovlivnil jednotlivé aktéry v jejich postoji k rozšíření Evropské unie (přičemž další roli hrály potom geopolitické a částečně také ideologické aspekty).

Složitější otázkou bylo, proč EU nepřistoupila pouze k asociačním dohodám se zeměmi střední a východní Evropy a souhlasila s jejich úplným začleněním do

Evropské unie. Dle mého názoru umožnily tento krok rozdílné vyjednávací pozice zúčastněných stran. Zatímco kandidátské země o vstup do Evropské unie velice usilovaly, pro členské státy žádný větší tlak na rozšíření neexistoval, což jim poskytovalo výhodnou vyjednávací pozici. Země žádající o vstup tak byly nuceny přistoupit na veškeré (často nevýhodné či dokonce diskriminační) podmínky kladené Evropskou unií a členské státy díky tomu dokázaly zabránit většině rizik, které rozšíření potencionálně přinášelo.

Tuto teorii lze tedy aplikovat jak na motivace, které vedly jednotlivé aktéry k jejich postoji k rozšíření, tak do velké míry i na samotný průběh vyjednávání. Za slabé místo této teorie však považují její pohled na vliv nadnárodních institucí, kterým při vyjednávání přisuzuje pouze vedlejší roli. Tento předpoklad je dle mého názoru v rozporu s tím, jakým způsobem ovlivnila proces rozšíření především Komise.

Poslední zkoumanou teorií byl sociální konstruktivismus. Tato teorie se v procesu východního rozšíření zaměřuje mj. na význam sdílených hodnot a norem. Pomocí tohoto aspektu vysvětluje sociální konstruktivismus obrat v postoji členských zemí k přijetí zemí střední a východní Evropy, který vyústil na summitu v Kodani v roce 1993 předložením podmínek členství a vedl nakonec k samotnému rozšíření. Sociální konstruktivismus přikládá také velmi významnou roli samotnému jazyku a jeho vlivu na přijímaná rozhodnutí. Toto pojetí považují za velmi přínosné z hlediska toho, že na proces rozšíření a jeho motivace dokázal nahlédnout ze zcela nového úhlu. Nedokáže však v žádném případě obsáhnout celý proces rozšíření a nebylo to ani jeho ambicí.¹⁶⁶

¹⁶⁶ Sám F. Schimmelfennig nabízí syntézu tohoto pojetí s liberálním intergovernmentalismem, přičemž zároveň označuje liberální intergovernmentalismus za základní teorii evropské integrace. Schimmelfennig 2005, s. 93.

5 Závěr

V historii evropského kontinentu se v průběhu staletí objevilo mnoho integračních projektů. Ale teprve ničivé následky první a především pak druhé světové války daly těmto plánům poprvé reálnou podobu. Nikdo však nemohl tušit, že v okamžiku, kdy se šestice evropských států rozhodla podřídit část svého průmyslu nadnárodním autoritám, začal jeden z nejúspěšnějších sjednocovacích procesů v historii. Evropská unie se postupem času rozrostla do organizace čítající 27 členských zemí integrovaných i v tak citlivých oblastech, jakou je zahraniční politika.

Rozvoj evropské integrace samozřejmě nemohl zůstat stranou pozornosti odborníků zabývajících se mezinárodními vztahy. V průběhu let, společně s tím, jakým směrem se vývoj evropské integrace právě ubíral, se objevilo mnoho teorií a teoretických přístupů, které se snažily tento proces objasnit. Každá z nich samozřejmě nabízela jiný pohled na danou problematiku. V počátcích integrace se integrační teorie snažily objasnit sjednocovací proces v celé jeho šíři, postupem času však odborníci od této snahy upustili a začali se zaměřovat pouze na jednotlivé aspekty integrace. Mezi dnešní odbornou veřejností převládá názor, že v současné fázi integračního procesu již nelze vymezit jedinou obecně platnou teorii, která by byla schopná obsáhnout veškeré aspekty sjednocení.

Otázkou však zůstalo, zda je možné pro jednotlivé aspekty sjednocení využívat různé integrační teorie. Tento předpoklad jsem ověřovala ve své diplomové práci a snažila se tak potvrdit hypotézu, že základní premisy vybraných teorií evropské integrace je možné empiricky ověřit na jednotlivých aspektech východního rozšíření Evropské unie. Pro tyto účely jsem se rozhodla zkoumat teorie federalismu, neofunkcionalismu, liberálního intergovernmentalismu a sociálního konstruktivismu.

V první části diplomové práce jsem se nejprve pokusila o teoretický úvod k dané problematice a objasnění základních pojmů, jako jsou “teorie“ či “integrace“. Představila jsem zde také možné klasifikace evropských integračních teorií.

V další kapitole jsem se snažila vybrané evropské integrační teorie co nejsrozumitelněji charakterizovat a představit jejich hlavní znaky. Součástí jednotlivých podkapitol bylo také stručné hodnocení těchto teorií, a to jak z pohledu

jejich přínosu ke studiu evropské integrace, tak z pohledu možných nedostatků. V závěru kapitoly jsem potom pro každou ze zkoumaných teorií vymezila její klíčové znaky.

Ve druhé části diplomové práce jsem se pokusila najít v procesu východního rozšíření Evropské unie empirické důkazy ověřující platnost základních premis zkoumaných teorií. Na závěr jednotlivých podkapitol jsem připojila také krátké zhodnocení přínosu daných evropských integračních teorií ke studiu tohoto procesu.

V případě federalismu jsem dospěla k závěru, že některé předpoklady této teorie je sice možné na proces východního rozšíření aplikovat, například princip subsidiarity či předpoklad, že k rozšíření mohly státy vést mj. bezpečnostní důvody, avšak tato teorie má pro proces rozšíření jako takový pouze okrajový význam. V tomto ohledu lze poukázat na skutečnost, že proces rozšíření si vynutil poměrně zásadní institucionální reformy Unie, ty ovšem nevedly k většímu posílení federalistických prvků této organizace. Je také sporné, zda právě rozšíření nepovede v rámci Unie k dalšímu odklonu od federalismu.

Teorii neofunkcionalismus lze v procesu rozšíření dle mého názoru využít především pro vysvětlení významu Komise, jejíž jednání a pozice v rámci východního rozšíření do velké míry odpovídaly neofunkcionalistickým předpokladům o hnacím motoru integrace. Určité uplatnění lze nalézt také pro princip politického spillover, ovšem za předpokladu, že jeho působnost rozšíříme o vnější aspekty. Celkově je však přínos neofunkcionalismu ke studiu procesu východního rozšíření dle mého názoru spíše doplňkový.

Teorií, kterou lze naopak dle mého názoru pro tento proces velmi dobře uplatnit, je liberální intergovernmentalismus. Premisy této teorie podle mého do velké míry odpovídají průběhu východního rozšíření. Ekonomické zájmy lze na základě předložených skutečností označit za jeden z hlavních faktorů, který ovlivnil jednotlivé aktéry v jejich postoji k rozšíření Evropské unie (přičemž další roli hrály potom geopolitické a částečně také ideologické aspekty) a průběh samotného vyjednávání pak do velké míry odpovídá předpokladům o asymetrických vyjednávacích pozicích jednotlivých aktérů. Kandidátské země měly v porovnání s členskými státy na rozšíření mnohem větší zájem, což jim přinášelo nevýhodnou vyjednávací pozici a byly tak nuceny přistoupit na veškeré (často nevýhodné či

dokonce diskriminační) podmínky kladené Evropskou unií. Členské státy díky tomu naopak dokázaly zabránit většině rizik, které rozšíření potencionálně přinášelo, a byly tak nakonec ochotné s přijetím nových členů souhlasit.

Přestože lze liberální intergovernmentalismus dle mého názoru dobře aplikovat jak na motivace, které vedly jednotlivé aktéry k jejich postoji k rozšíření, tak do velké míry i na samotný průběh vyjednávání, ani tato teorie nedokáže obsáhnout celý proces rozšíření a veškeré jeho aspekty. Její premisy neodpovídají mj. tomu, jakým způsobem ovlivnila proces rozšíření především Komise.

Za jiné sporné místo liberálního intergovernmentalismu považuji otázku, zda tato teorie dokáže dostatečně objasnit obrat v postoji členských zemí k přijetí zemí střední a východní Evropy, který vyústil na summitu v Kodani v roce 1993 předložením podmínek členství a vedl nakonec k samotnému rozšíření. Tento vývoj je však dle mého názoru možné teoreticky uchopit pomocí sociálního konstruktivismu. Z hlediska této teorie je potřeba se v této souvislosti zaměřit především na význam sdílených hodnot a norem či samotného jazyka, což přináší zcela nový úhel pohledu na proces rozšíření a jeho motivace. Jak bylo ovšem ukázáno, ani sociální konstruktivismus nedokáže obsáhnout celý proces rozšíření.

Na základě uvedených skutečností je dle mého názoru potvrdit platnost hypotézy, že základní premisy vybraných teorií evropské integrace je možné empiricky ověřit na jednotlivých aspektech východního rozšíření Evropské unie. Předložený výzkum dle mého znovu ukazuje, že pro studium této organizace se všemi jejími aspekty není možné stanovit jednu obecně platnou teorii. Namísto toho je vhodnější se na Evropskou unii dívat z co možná nejvíce úhlů, protože pro jednotlivé aspekty tohoto fenoménu je, jak bylo ukázáno, potřeba využívat rozdílné teoretické nástroje. Jak v této souvislosti uvádí T. Risse: „*Skuteční aktéři v reálném světě EU inklinují k tomu kombinovat různé logiky pro jednotlivé kroky svého jednání.*“¹⁶⁷ Zdá se tedy, že při studiu Evropské unie a jejího fungování nelze využít jednu jedinou teorii evropské integrace, naopak je potřeba pokusit se o sloučení poznatků vyplývajících z různých teoretických přístupů k tomuto procesu. V tomto ohledu zcela souhlasím s názorem A. Wienera a T. Dieze, že jednotlivá teoretická

¹⁶⁷ Risse 2005, s. 174.

uchopení integračního procesu a jejich pojetí nemusí být nutně ve vzájemné konkurenci, jejich hlavním rysem je totiž fakt, že se vzájemně doplňují.¹⁶⁸

¹⁶⁸ Wiener, Diez 2005, s. 247.

Resumé

There were many integration projects throughout the history of the European continent. But it was not until the First World War and the Second World War that these plans became reality. At that time six European countries decided to integrate their coal and steel industry and started one of the most successful integration processes in history.

This development soon attracted attention of international relationship scholars. Many different integration theories focused on the European Union appeared over the years with the aim of explaining the integration process, its main actors and their motives. Whereas older theories of European integration tried to include all aspects of European integration, nowadays it is a widely accepted fact that such a theory is apparently impossible to develop and scholars prefer to explain only certain aspects of this phenomenon. The aim of this thesis is therefore to verify a hypothesis that it is useful to use different integration theory for each aspect of the so-called east enlargement process of the European Union.

The thesis first concentrates on the theoretical background and aims to explain basic terminology and classification of European integration theories. It goes on to characterize and evaluate selected European integration theories, which means Federalism, Neofunctionalism, Liberal Intergovernmentalism and Social Constructivism.

The second part of the thesis tried to apply the main premises of these theories to the process of the eastern enlargement of the European Union.

As regards Federalism, the principle of subsidiarity is of some usage in the process of eastern enlargement and this theory has also something to say about the motives of involved actors. The role of the Commission fits into the premises of Neofunctionalism and it is also possible to find some instances of political spillover in the process of enlargement. Liberal Intergovernmentalism gives a plausible account of state preferences and goes a long way in explaining the aspects of bargaining the enlargement. Social Constructivism brings some important insights about the importance of collective identity construction.

The analysis shows that all of the examined theories are able to describe some aspects of this process but none of them is capable to comprise this process as a whole. This analysis shows once again that it is apparently impossible to develop a theory that will be able to explain all aspects of European integration. The argument is that it is most useful to engage more theoretical approaches when theorizing the European Union.

Seznam použitých zkratk

COREPER	Comité des Représentants Permanents (Výbor stálých zástupců členských zemí při EU)
ČR	Česká republika
ES	Evropská společenství
ESD	Evropský soudní dvůr
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie
EURATOM	Evropské společenství pro atomovou energii
JEA	Jednotný evropský akt
PHARE	Poland and Hungary: Action for the Reconstruction of the Economy
SZBP	Společná zahraniční a bezpečnostní politika

Prameny a literatura

- BELLING, Vojtěch. Federální model a evropská realita: Krize legitimacy a její překonání. *Mezinárodní vztahy*, 2006, č. 3, s. 5 – 18.
- BENEŠ, Vít. Postavení národního státu v procesech evropské integrace – teoretická východiska. *Veřejná politika a prognostika PPF – 033*, 2008. s. 3-13. ISSN 1801-5999.
- BURGESS, Michael. *Federalism and European Union : The Building of Europe, 1950-2000*. London : Routledge, 2000. 290 s. ISBN 0-415-22647-3.
- BURGESS, Michael. Federalism and federation. In *European Union Politics*. Michelle Cini. 2nd edition. Oxford University Press, 2007. s. 65-79.
- BURGESS, Michael. Federalism. In Wiener, Antje, Diez, Thomas. *European Integration Theory*. Oxford University Press, 2005. s. 25-43. ISBN 978-0-19-925248-0.
- CÍSAŘ, Ondřej. Teorie mezinárodních vztahů a evropská studia. *Politologický časopis*, 2002, roč. 9, č. 1, s. 50-67.
- CRAM, Laura. Integration theory and the study of the European policy process – Towards a synthesis of approaches. In Jeremy Richardson. *European Union : Power and Policy-Making*. 2nd edition. London : Routledge, 2001. 388 s. ISBN: 0-415-22165-1.
- DRULÁK, Petr. *Teorie mezinárodních vztahů*. Praha: Portál, 2005. 220 s. ISBN: 80-7178-725-6.
- EILSTRUP-SANGIOVANNI, Mette. *Debates on European Integration*. [s.l.] : Palgrave Macmillan, 2006. 352 s. ISBN: 978-1403-94104-6.
- *European Union Enlargement*. Neill Nugent. [s.l.] : Palgrave Macmillan, 2004. 312 s. ISBN 978-1-4039-1353-1.
- *European Union Politics*. Michelle Cini. 2nd edition. Oxford University Press, 2007. 531 s. ISBN: 978-0-19-924836-0.
- Euroskop.cz. *Smlouva o Evropské unii* [online]. 2001 [cit. 2009-08-16]. Dostupná na WWW: <<http://www.euroskop.cz/196/sekce/zakladni-smlouvy-spolecenstvi-a-jejich-novelizace/>>.
- Evropská Komise. Towards a Closer Association with the Countries from Central and Eastern Europe. [online]. Brusel, 18. května 1993 [cit. 2009-08-12]. s. 1-2. Dostupný z WWW: <http://www.ena.lu/communication_commission_towards_closer_association_with_countries_central_eastern_europe_brussels_1993-030006079.html>.
- FAJMON, Hynek. *Cesta České republiky do Evropské unie*. Centrum pro studium demokracie a kultury, 2004. 170 s. ISBN 80-7325-045-4. Dostupné z WWW: <http://www.ods.cz/eu/download/docs/cesta_CR_do_EU.pdf>.
- FIALA Vlastimil et al. *Teoretické a metodologické problémy evropské integrace*. Olomouc: Periplus, 2007. 343 s. ISBN: 978-80-86624-37-2.

- FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. 744 s. ISBN: 80-7325-015-2.
- FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Rozšiřování ES/EU*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003. 248 s. ISBN 80-210-3041-0.
- FIERKE, K. M., WIENER, Antje. Constructing Institutional Interests: EU and NATO Enlargement. In CHRISTIANSEN, Thomas, JØRGENSEN, Knud Erik, WIENER, Antje. *The Social Construction of Europe*. London: Sage Publications Ltd, 2001. s. 121 – 139. ISBN: 0-7619-7265-X.
- GARRETT, Geoffrey, TSEBELIS, George. An Institutional Critique of Intergovernmentalism. *International Organization*, Jaro 1996, roč. 50, č. 2., s. 269-299.
- HAAS, Ernst B. Does Constructivism Subsume Neo-functionalism?. In CHRISTIANSEN, Thomas, JØRGENSEN, Knud Erik, WIENER, Antje. *The Social Construction of Europe*. London : Sage Publications Ltd, 2001. s. 23.
- HIX, Simon. *The Political System of the EU*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2005. 490 s. ISBN: 978-0333-96182-7.
- HOOGHE, Lisbet, MARKS, Gary. The Neofunctionalists Were (almost) Right: Politicization and European Integration. *Webpapers on Constitutionalism & Governance beyond the State*, 2005, č. 5. Dostupný z WWW: <<http://www.bath.ac.uk/esml/conWEB/Conweb%20papers-filestore/conweb5-2005.pdf>>.
- CHECKEL, Jeffrey T. Constructivist Approaches to European Integration. *ARENA Working Paper Series*, 27. 2. 2006. Dostupný z WWW: <http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2006/papers/wp06_06.pdf>.
- CHRISTIANSEN, Thomas, JØRGENSEN, Knud Erik, WIENER, Antje. *The Social Construction of Europe*. London : Sage Publications Ltd, 2001. 242 s. ISBN: 0-7619-7265-X.
- IBRYAMOVA, Nuray, V. Security, Borders, and the Eastern Enlargement of the European Union. *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, květen 2004, roč. 4, č. 15, 17 s. Dostupný z WWW: <<http://www6.miami.edu/EUCenter/ibryamovasecurityfinal.pdf>>.
- KÖNIGOVÁ, Lucie, KRATOCHVÍL, Petr. Jak utvářet Evropu: konvenčně nebo konventně? Konvent jako alternativní metoda přípravy základních smluv evropské integrace. *Mezinárodní vztahy*, 2005, č. 2, s. 24-41.
- KRATOCHVÍL, Petr. Konstitucionální fáze evropské integrace: Teoretická reflexe. *Acta Oeconomica Pragensia*, 2005, roč. 13, č. 7, s. 11-23.
- KRATOCHVÍL, Petr. *Teorie evropské integrace*. Praha: Portál, 2008. 224 s. ISBN: 978-80-7367-467-0.
- MILES, Lee. European Integration and Enlarging the European Union: A Theoretical Perspective. In *European Union Studies Association (EUSA) > Biennial Conference > 11.-14. května 1995*, 34 s. Dostupný z WWW: <http://aei.pitt.edu/7320/01/003011_1.pdf>.

- MILES, Lee. Theoretical Considerations. In *European Union Enlargement*. Neill Nugent. [s.l.] : Palgrave Macmillan, 2004. s. 253 – 265. ISBN 978-1-4039-1353-1.
- MORAVCSIK, Andrew, NICOLAÏDIS, Kalypso. Keynote Article: Federal Ideals and Constitutional Realities in the Treaty of Amsterdam. *Journal of Common Market Studies*, září 1998, roč. 36, s. 13-38. Dostupný z WWW: <<http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/keynote.pdf>>.
- MORAVCSIK, Andrew. Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder. *Journal of Common Market Studies*, 1995, roč. 33, č. 4, s. 611-628. Dostupný z WWW: <<http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/jcms1995.pdf>>.
- MORAVCSIK, Andrew. Negotiating the Single European Act: national interests and conventional statecraft in the European Community. *International Organization*, 1991, roč. 45, č. 1, s. 19-56.
- MORAVCSIK, Andrew. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 1993, roč. 31, č. 4, s. 473-524. Dostupný z WWW: <<http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences1.pdf>>.
- MORAVCSIK, Andrew. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Cornell University Press, 1998. 420 s. ISBN: 978-0801-48509-1.
- NIEMANN, Arne. The PHARE programme and the concept of spillover: neofunctionalism in the making. *Journal of European Public Policy*, 3. září 1998, roč. 5, č. 3, s. 428 – 446.
- O'BRENNAN, John. *Re-Conceptualising Europe: Social Constructivism and EU Enlargement*. 2000. 27 s. Dostupný z WWW: <http://www.sam.sdu.dk/~mwi/B6__O'Brennan.pdf>.
- O'BRENNAN, John. *The eastern enlargement of the European Union*. Taylor & Francis, 2006. 239 s.
- Office for Official Publication of the European Communities. *Statistical yearbook on candidate countries: Data 1997-2001*. 2003. s. 180. Dostupný z www: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-AG-03-001/EN/KS-AG-03-001-EN.PDF>.
- PARSONS, Carl. Showing Ideas as Cause: The Origins of the European Union. *International Organization*, 2002, roč. 56, č. 1, s. 47-84.
- PETERSON, John, BOMBERG, Elizabeth. *Decision-making in the European Union*. Houndmills: Palgrave, 1999. 366 s. ISBN: 0-333-60492-X.
- PINDER, John. European Community and Nation-State: A Case for a Neo-Federalism? *International Affairs*, 1985-1986, roč. 62, č. 1, s. 41-54.
- PITROVÁ, Markéta. Pátá vlna rozšiřování EU – standardní postup, či nová metodika? *Středoevropské politické studie* [online]. Podzim 2003 [cit. 2009-7-22]. Dostupné z WWW: <<http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=177>>.

- PITROVÁ, Markéta. Teorie evropské integrace a politický vývoj Společenství. *Politologický časopis*, 2002, č. 4, s. 415-431.
- PLECHANOVÁ, Běla. *Institucionální reforma a rozšíření EU: výzvy a limity současné fáze evropského integračního procesu* [online]. Listopad 2002 [cit. 2009-8-22]. Dostupné z WWW: <<http://veda.fsv.cuni.cz/doc/plechanovova.doc>>.
- POLLACK, Mark A. International Relations Theory and European Integration. *EUI Working Papers 2000/55*, listopad 2000. Dostupný z WWW: <http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/00_55.pdf>.
- POLLACK, Mark A. Theorizing EU Policy-Making. In Wallace Helen, Wallace William, Pollack Mark A. *Policy-Making in the European Union*. 5th edition. Oxford : Oxford University Press, 2005. 616 s. ISBN: 978-0-19-927612-7.
- Projev Václava Havla z v Parlamentním shromáždění Rady Evropy [online]. Květen 1990 [cit. 2009-08-17]. Dostupný z www: <<http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1990/1005.html>>.
- PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics. *International Organization*, 1988, roč. 42, s. 427-61.
- RISSE, Thomas. Social Constructivism and European Integration. In Wiener, Antje, Diez, Thomas. *European Integration Theory*. Oxford University Press, 2005. s. 159 - 176. ISBN 978-0-19-925248-0.
- ROSAMOND, Ben. The uniting of Europe and the foundations of EU studies: revisiting the neofunctionalism of Ernst B. Haas. *Journal of European Public Policy*, 2005, roč. 12 (Special issue: The Disparity of European Integration : Revisiting Neofunctionalism in Honour of Ernst Haas), s. 238.
- ROSAMOND, Ben. *Theories of European Integration*. Houndmills: Macmillan; New York: St. Martin's Press, 2000. 232 s. ISBN: 978-0333-64717-2.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Přehled moderních politologických teorií*. Praha: Portál, 2000. 303 s. ISBN: 80-7178-461-3.
- SANDHOLTZ, Wayne, ZYSMAN, John. 1992: Recasting the European Bargain. *World Politics*, říjen 1989, roč. 42, č. 1, s. 95-128.
- SCHIMMELFENNIG, Frank, SEDELMEIER, Ulrich. Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research. *Journal of European Public Policy*, 2002, roč. 9, č. 4, s. 500-528.
- SCHIMMELFENNIG, Frank. Liberal Intergovernmentalism. In Wiener, Antje, Diez, Thomas. *European Integration Theory*. Oxford University Press, 2005. s. 75-94. ISBN 978-0-19-925248-0.
- SCHIMMELFENNIG, Frank. The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union. *International Organization*, 2001, roč. 55, č. 1, s. 47-80.

- SCHIMMELFENNIG, Frank. *The EU, NATO and the Integration of Europe: Rules and Rhetoric*. Cambridge University Press, 2003. 311 s. ISBN 0-521-53525-5.
- SCHMITTER, Philippe, C. Neo-Neofunctionalism. In Wiener, Antje, Diez, Thomas. *European Integration Theory*. Oxford University Press, 2005. s. 46-74. ISBN 978-0-19-925248-0.
- SCHMITTER, Philippe, C. Neo-neo-functionalism: Dèja vu, all over again? *European University Institute, Červenec 2002*, s. 1-28. Dostupný z WWW: <<http://www.iue.it/SPS/People/Faculty/CurrentProfessors/PDFfiles/SchmitterPDFfiles/Neoneofunctionalism.pdf>>.
- STONE SWEET, Alec, BRUNELL, Thomas, L. Constructing a Supranational Constitution: Dispute Resolution and Governance in the European Community. *The American Political Science Review*, 1998, roč. 92, č. 1, s. 63-81.
- STRØBY JENSEN, Carsten. Neo-functionalism. In *European Union Politics*. Michelle Cini. 2nd edition. Oxford University Press, 2007. s. 80-93.
- *The Road to the European Union: Volume 1: The Czech and Slovak Republics*. Jacques Rupnik and Jan Zielonka. Manchester University Press, 2003. 294 s. ISBN 0-7190-6597-6.
- VACHOVA, Milada Anna, MORAVCSIK, Andrew. National Interests, State Power and EU Enlargement. *East European Politics and Society*, srpen 2002. 22 s. Dostupný z WWW: <http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/docs/pdfs/Moravcsik_Vachudova.pdf>.
- VACHUDOVA, Milada, Anna. The Leverage of International Institutions on Democratizing States: Eastern Europe and the European Union. In *EUI Working Papers*, 2001, č. 33, 42. s. Dostupný z WWW: <http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/01_33.pdf>.
- WIENER, Antje, DIEZ, Thomas. *European Integration Theory*. Oxford University Press, 2005. 290 s. ISBN 978-0-19-925248-0.