

ŘÍDÍ REDAKČNÍ RADA / PŘEDSEDA
 OTTO PICK
 ŠÉFREDAKTOR
 ZDENĚK ZBOŘIL
 ZÁSTUPCE ŠÉFREDAKTORA
 ROBERT SCHUSTER
 ODPOVĚDNÁ REDAKTORKA
 MILENA STREJČKOVÁ
 SEKRETÁŘKA REDAKCE
 IRENA KREJČOVÁ
 GRAFICKÝ NÁVRH PETR TĚŠÍNSKÝ
 GRAFICKÁ ÚPRAVA MARIE VORLOVÁ
 AUTOR OBÁLKY FILIP SOJKA
 DISTRIBUCE DAGMAR ČERVINKOVÁ

REDAKČNÍ RADA:

LADISLAV CABADA, MILOŠ CALDA,
 ADAM ČERNÝ, PETR DOSTÁL,
 MARTIN EHL, JIŘÍ FÁREK,
 JOSEF FUČÍK, RADEK KHOL,
 MIROSLAV KUNŠTÁT, KAI-OLAF LANG,
 KRISTINA LARIŠCHOVÁ, PETR LEBEDA,
 PAVEL MÁŠA, ALOIZ NEUSTADT,
 KAREL PEZL, OTTO PICK,
 MILOŠ POJAR, PAVEL PŠEJA,
 RICHARD SEEMANN, JIŘÍ SCHNEIDER,
 IVO ŠLOSARČÍK, JIŘÍ ŠTĚPANOVSKÝ,
 KVĚTA ŠUBRTOVÁ, FRANTIŠEK ŠULC,
 FILIP TESAŘ, JOSEF VESELY
 TOMÁŠ VESELY

Jednotlivé příspěvky vyjadřují názory autorů, nikoli vydavatele. Nevyžádané rukopisy redakce nevrací.

All rights reserved. Copyright under the International Copyright Convention. No part of this publication may be reproduced, stored in retrieval systems or transmitted in any form or by any means without the prior permission of the International Politics editorial office. Reprints are available upon request. Reprints and permissions: Write to International Politics, Nerudova 3, 118 50 Praha 1.

Redakce a administrace: Nerudova 3, 118 50 Praha 1. Telefon 251 108 107; fax: 251 108 222; e-mailová adresa umvedo@iir.cz.

Objednávky a předplatné přijímá administrace redakce. Vychází měsíčně. Cena výtisku 29,50 Kč. Předplatné na rok činí 294 Kč, pro studenty a důchodce 244 Kč, ve Slovenské republice 584,40 Sk.

Registrováno MK ČR E 5210

Tiskne ProKonzult s. r. o., závod Vrútky, Švermova 8, 038 61 Vrútky.

Rozšiřuje redakce a další distributoři v drobném prodeji. Ve Slovenské republice rozšiřuje ProKonzult, s. r. o., závod NADAS, Švermova 8, 038 61 Vrútky, tel.: 00421/43/4281538, fax: 0042143/4281696. Informace o MP a ediční činnosti ÚMV na www.iir.cz

Podávání tiskoviny povoleno SsRP Banská Bystrica č. j. OPč-3215/B-96 ze dne 12. 9. 1996.

OBSAH 11/2003 ROČNÍK XXVII

STR.

SVĚTOZOR	2
EVROPSKÁ UNIE BEZ ÚSTAVY? / -zz-	3

EVROPSKÁ UNIE BEZ ÚSTAVY?

OD KONVENTU KE VSTUPU: ČESKÁ DEBATA K EVROPSKÉ ÚSTAVNÍ SMLOUVĚ / Lucie Königová	4
VNĚJŠÍ DIMENZE ÚSTAVNÍ SMLOUVY / Jiří Šedivý	6
CELKOVÝ POHLED NA ÚSTAVNÍ SMLOUVU / Ivo Šlosarčík	8
INSTITUCIONÁLNÍ REFORMA EU / Markéta Pitrová	10
EKONOMICKO-PODNIKATELSKÉ ASPEKTY NÁVRHU EVROPSKÉ ÚSTAVY / Václav Šmejkal	14

ZEMĚMI SVĚTA

PROČ ŠVĚDOVĚ ODMÍTLI EURO? / Michal Částek	16
ŠPANĚLSKO V DEBATĚ O FINALITĚ EU / Petr Pavlík	18
EDMUND STOIBER ZŮSTÁVÁ ROZKROČEN MEZI MNICHOVEM A BERLÍNEM / Josef Veselý	20

EKONOMICKÝ OBZOR

HOSPODÁŘSKÝ VÝVOJ V KOREJSKÉ REPUBLICE OD MĚNOVÉ KRIZE / Libor Židek	22
„MAQUILADORAS“ V MEXIKU / Jindřiška Borská	24

VOLNÁ TRIBUNA

ÍRÁNSKÉ STUDENTSKÉ Hnutí / Tomáš Raděj	26
--	----

RECENZE

GLOBALIZACE A JEJÍ STINNÉ STRÁNKY / Mesfin Gedlu	30
MAO CE-TUNG – CHARISMATICKÝ REVOLUCIONÁŘ A KLASIK POLITICKÉ MANIPULACE / Rudolf Fürst	32

V PŘÍŠTÍM ČÍSLE MP

(které má vyjít do 31. 12. 2003)

► *Světová obchodní organizace na rozcestí* ► *Společná zemědělská politika Evropské unie a liberalizace světového obchodu* ► *Pozice České republiky na jednáních v Cancúnu* ► *Postoj nevládních organizací k další liberalizaci světového obchodu* ► *Rozvojové země a jejich vztah k WTO* ► *Ideologie autoritativního režimu na příkladu Turkmenistánu* ► *White versus Keynes* ► *Obsah MP 2003 – ročník XXVII*

1. – izraelská vláda navzdory mezinárodní kritice schválila výstavbu pětáctiřicetkilometrové střední části bezpečnostní zábrany, kterou buduje na západním břehu Jordánu mezi svým územím a oblastmi pod palestinskou správou. Den předtím zpráva OSN odsoudila plot jako nelegální akt.

2. – KLDŘ oficiálně přiznala, že ve velkém měřítku zpracovává plutonium z vyhořelých palivových článků své jaderné elektrárny a vyrábí z něj štepny materiál pro jaderné zbraně. Zpracovalo se už všech osm tisíc odpadových tyčů z odstaveného reaktoru v Jongbjonu.

2. – ruský prezident Vladimir Putin na poradě ministerstva obrany o reformě ruské armády prohlásil, že Rusko už nechystá další snížení stavu svých ozbrojených sil.

2. – šéf angloamerických zbrojních inspektorů prohlásil před zpravodajskými výbory Kongresu USA, že Saddám Husajn se snažil budovat falešné zdání vlastní mohutné útočné síly údajným držením zbraní hromadného ničení.

2. – indonéský soud odsoudil k smrti posledního z hlavních strůjců atentátu na Bali v loňském říjnu Mukhlase, známého také jako Ali Gufron. Tento učitel islámu, údajně oblastní vůdce sítě Jemaah Islamiyah, řídil přípravu atentátu, získal na jeho provedení finance a vydal rozhodující rozkaz k útoku.

3. – novou švédskou ministryní zahraničí byla jmenována Laila Freivaldsová, která se stala nástupkyní zavražděné Anny Lindhové.

3. – pákistánské vojenské zdroje potvrdily, že úspěšně otestovaly raketu středního doletu Hatf-3, schopnou nést jadernou i konvenční hlavici. Raketa typu země-země má dolet 290 km. Testy se během října ještě opakovaly.

4. – summit Evropské unie v Římě potvrdil, že sjednocování Evropy bude pokračovat. Členové EU jsou připraveni ke kompromisům v ústavní smlouvě a chtějí jednat o ní dokončit nejpozději začátkem roku 2004.

5. – německý ministr obrany Peter Struck oznámil, že početní stav německé armády musejí být citelně redukovány. Počet vojáků by měl být během sedmi let snížen z 285 na 250 tisíc.

6. – prezidentské volby v Čečensku vyhrál podle očekávání Achmat Kadyrov, dosavadní šéf čečenské správy jmenovaný Kremlem.

6. – OSN a Světová banka zveřejnily první oficiální odhad na poválečnou obnovu Iráku. Během tří let bude na obnovu 14 základních oblastí infrastruktury vynaloženo 35,6 mld dolarů, do obnovy ropných zařízení a dalších kriticky postižených sektorů 19,4 mld dolarů.

7. – guvernérem Kalifornie byl zvolen herec Arnold Schwarzenegger kandidující za republikány.

7. – turecký parlament schválil návrh vlády premiéra Recepce Tyypa Erdogana na vyslání až 10 000 tureckých vojáků do Iráku.

7. – šest z osmi ministrů krizového palestinského kabinetu složilo přísahu. Zbývající dva, z nichž klíčovou osobou je generál Násir Júsus jmenovaný na post ministra obrany, tak odmítli učinit bez schválení parlamentu.

9. – irácká vláda se postavila proti umístění tureckých vojáků v Iráku. Proti byli zejména kurští představitelé v prozatímním iráckém vedení.

10. – Nobelův výbor oznámil, že letošní Nobelovu cenu míru získala irácká aktivistka za lidská práva Šírín Ibádiová (56) za zásluhy o demokratická a lidská práva.

10. – japonský premiér Džičičiró Koizumi rozpustil dolní komoru parlamentu a stanovil na 9. listopad nové volby.

14. – Lichtenštejnsko kvůli svému historickému majetkovému sporu s Českou republikou a také se Slovenskem zmařilo v Lucemburku uzavření smlouvy o rozšíření Evropského hospodářského prostoru. Dokument nepodepsali také ministři Norska a Islandu, zatímco zástupci 25 členských a vstupujících zemí EU ano.

13. – několikakadenní nepokoje v Bolívii vyvrcholily srážkami mezi demonstranty a pořádkovými silami, které si vyžádaly nejméně 14 mrtvých a stovku zraněných.

14. – podle nového znaleckého posudku byla příčinou požáru lanovky v rakouském Kaprunu v listopadu 2000 porucha na dodatečném ventilátorovém topení instalovaném v dolní řidičské kabině.

15. – v Iráku vstoupily do oběhu nové bankovky.

15. – vyletěl do vesmíru první čínský kosmonaut Jang Li-wej, který obletěl celkem čtrnáctkrát zeměkouli a po 21 hodinách se úspěšně vrátil na Zem. Čína se tak stala vedle Ruska a Spojených států třetím státem, který vyslal do kosmu vlastní plavidlo s člověkem na palubě.

16. – podpořily Francie, Německo a Rusko jako tři největší odpůrci války v Iráku v Radě bezpečnosti OSN americký návrh rezoluce týkající se bezprostřední budoucnosti Iráku. Rezoluce počítá s postupným předáváním pravomocí poválečné prozatímní vládě, nestanovila však žádný časový harmonogram.

16. – došlo po oznámení výsledků prezidentských voleb v ázerbajdžánské metropoli Baku k prudkým srážkám mezi policií a stoupenci opozice, kteří neuznávají vítězství syna dosavadního prezidenta a premiéra Ilchama Alijeva prezidentských volbách.

17. – postihlo provincii Jün-nan v jihozápadní Číně zemětřesení, které dosáhlo síly 6,1 stupně Richterovy škály. V důsledku otřesů v odlehlejších oblastech se zřítlo několik desítek domů.

19. – odstoupil pod tlakem více než měsíc trvajících masových protestů bolivijský prezident Gonzalo Sánchez de Lozada. Stalo se tak pouhý den poté, co parlament na mimořádném zasedání jmenoval do funkce hlavy státu dosavadního viceprezidenta Carlose Mesa, který oznámil svůj záměr vypsát předčasné prezidentské volby.

19. – se konaly parlamentní volby ve Švýcarsku. Nejsilnější stranou se podle očekávání stala konzervativní Švýcarská lidová strana populistického politika Christoha Blochera, která si oproti roku 1999 polepšila o 12 mandátů, když jich v dolní komoře parlamentu celkově získal 56. Volby přinesly také posílení pozic sociálních demokratů a Zelených.

19. – zemřel ve věku 78 let bývalý bosenský prezident Alija Izetbegović. Někdejší disident a politický vůdce bosenskými muslimy Izetbegović se stal v polovině 90. let jednou z klíčových postav válek na území bývalé Jugoslávie.

20. – byl v thajském Bangkoku zahájen dvou denní summit Rady pro ekonomickou spolupráci Asie a Tichomoří (APEC), jež sdružuje 21 států pacifického regionu. Hlavním tématem porad byly otázky související s celosvětovou bezpečností a bojem proti terorismu. Jednání se osobně zúčastnil i americký prezident George W. Bush.

20. – postihly západní Kanadu silné záplavy vyvolané prudkým deštěm, které strhávaly mosty a silnice a vyháněly obyvatele z domů.

20. – zveřejnila Světová zdravotnická organizace (WHO) varování před možným návratem akutního syndromu dýchacích cest (SARS), který počátkem letošního roku postihl na 30 zemí a způsobil smrt více než 800 lidí.

21. – bylo zveřejněno prohlášení Irské republikánské armády (IRA), že provedla třetí etapu odzbrojení svých polovojenských jednotek. Pozorovatelé dávají tento krok do souvislosti s vyhlášením termínu dlouho odkládaných voleb do severoirského sněmu, který byl ve stejný den stanoven na 26. listopadu.

21. – jmenoval papež Jan Pavel II. 31 nových kardinálů, mezi nimiž byl i český jezuitský kněz Tomáš Špidlík. Většina nových kardinálů rozšíří řady kolegia volitelů, jejichž úkolem bude vybrat nástupce současné hlavy katolické církve.

21. – oznámila irácká vláda, že přestane obohacovat uran a podepíše dokument, který umožní inspektorům OSN detailně se seznámit s jaderným programem země. Prohlášení následovalo poté, co Teherán navštívili ministři zahraničí Francie, Německa a Velké Británie s cílem přimět tamní vládu, aby ukončila svůj dvadesetiletý let trvající odpor v otázce přistoupení k příslušnému dodatkovému protokolu Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAEA).

22. – zveřejnil americký Výbor pro lidská práva v Severní Koreji zprávu, podle níž provádějí severokorejské úřady nucené potraty u žen, jež se vrací do KLDŘ po vyhoštění z Číny. Cílem opatření má být podle výboru zabránit tomu, aby v Severní Koreji žily děti, jejichž otec je Číňan.

23.–24. – proběhla ve španělské metropoli pod záštitou Organizace spojených národů a za účasti politiků z 61 zemí světa dárcovská konference s cílem shromáždit finanční prostředky na pomoc Iráku.

24. – se vydaly na svůj poslední let nadzvukové letouny typu Concorde. Stroje, které byly součástí letadlového parku British Airways a Air France, byly v provozu 27 let a vzdálenost mezi New Yorkem a Londýnem dokázaly urazit za 3,5 hodiny.

24. – tři největší italské odborové organizace zorganizovaly generální stávkou, která ochromila celou Itálii. Na protest proti navrhované vládní reformě penzijního systému, jíž se zúčastnily stovky tisíc lidí, tak zůstaly zavřeny školy, pošty, banky, úřady a silně ochromen byl provoz železnice a letecké dopravy.

25. – byl zatčen jeden z nejbohatších mužů Ruska a šéf ropného koncernu Jukos Michail Chodorokovskij. Úřady ho obviňují z daňových úniků a dalších podvodů. Pozorovatelé v tom ovšem spatřují další kolo souboje ruského prezidenta Vladimira Putina s tzv. oligarchy.

26. – námětek amerického ministra obrany Paul Wolfowitz unikl nezraněný raketovému útoku na bagdácký hotel Rašid. Právě v době, kdy v něm pobýval Wolfowitz, odpálili dosud neznámí útočníci na hotel až dvacet raket. Při ostřelování zahynul jeden americký voják a nejméně 15 lidí bylo zraněno, mezi nimi čtyři američtí vojáci a sedm amerických civilistů.

28. – irácká vláda odmítla žádost Spojených států amerických o vydání vůdců teroristické sítě al-Káida, kteří byli zatčeni na iráckém území. Washingtonská vláda zmíněné rozhodnutí komentovala jako důkaz, že Irán podporuje mezinárodní terorismus.

29. – odstoupil vůdce britských konzervativců Iain Duncan Smith, který prohrál hlasování o důvěře mezi členy konzervativní poslanecké frakce.

30. – Organizace spojených národů oznámila, že z Bagdádu dočasně stáhne svůj zahraniční personál. Jedná se o 30 zaměstnanců, kteří zde zůstali i po srpnovém atentátu na sídlo organizace v irácké metropoli.

30. – Izraelská policie vyslechla premiéra Ariela Šarona v souvislosti s dvěma korupčními skandály. Šaron je obviňován z úplatkářství a praní špinavých peněz.

30. – Italský nejvyšší soud zbavil bývalého sedminásobného italského premiéra, 84letého Giulia Andreottiho obvinění, že v roce 1979 nařídil vraždu novináře bulvárního listu Mino Pecorelliho. Soudci tak zvrátili výrok soudu nižší instance, který odsoudil Andreottiho k 24 roků vězení.

31. – zahájili američtí vojáci další fázi v boji proti původcům pokračujících útoků v Iráku, když obehnali rodiště bývalého iráckého vůdce Saddáma Husajna. Ve vesnici Udža u Tikritu potě zahájili registraci obyvatel, neboť se domnívají, že útoky proti americkým jednotkám jsou organizovány právě odtud.

31. – prohlásila manželka polského prezidenta Aleksandra Kwaśniewského, Jolanta, že by mohla kandidovat na úřad polského prezidenta ve volbách v roce 2005, kdy její manžel tento úřad definitivně opouští.

Evropská unie bez ústavy?

Vzrušená diskuse na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, a bez ohledu na atraktivní názvy článků o Evropské unii jako *žaláři národů* v denním tisku diskuse dost nepřitažlivá, jako by vracela její účastníky o několik desítek let nazpět. Do doby, kdy se uvažovalo o strachu z minulosti a budoucnosti a lidé v Evropě došli k názoru, že je lepší být spojeni než rozděleni a že nejlepší obranou před nejistou budoucností (bylo to jen několik let po velké ekonomické a politické krizi) je společný blahobyt a společně prožívané osvobození.

Jako bychom se vraceli až do století devatenáctého, do časů vzniku ústav většiny evropských zemí a neúnavných diskusí o jejich povaze, legitimitě, zdrojích síly a koneckonců i potřebnosti. *Staatsverfassung*, neboli jak Tylovi a Havlíčkovi současníci říkali hezky česky *konštituce*, považovali sice také ústavu za základní zákon státu (*Grundgesetz*), který měl obsahovat souhrn nejdůležitějších ustanovení veřejného práva té které říše, ale také v užším slova smyslu jí rozuměli státní zřízení, jež mělo zaručovat obyvatelstvu (o občanech se tehdy mluvilo jen s mírou) účastenství na výkonu státní moci, jak psal už Josef Otto, sám vynikající historik práva, ve své *Encyklopedii obecných vědomostí*. Tehdy diskutanti ještě rozlišovali ústavu podle objemu účasti na státní moci prostřednictvím politických tříd (stavů, národů nebo plátců daní) nebo veškerého lidu, a pak ji nazývali *ústavou lidovou*, *moderní* nebo *reprezentační*. Činili také rozdíl mezi *ústavou udělenou* (oktrojovanou) z jednostranné vůle panovníka a *ústavou smlouvenou*, jež byla vydána a přijata na základě nějaké dohody, tehdy ještě obvykle mezi panovníkem, vladařem a zástupci národa nebo občanů. Konečně se dělal rozdíl mezi ústavou psanou, která byla obsažena v zákonech, a nepsanou, založenou na zvycích a obyčejích.

Od této doby se dodnes příliš nezměnilo. Potřeba ústavy dnes vyplývá z nutnosti stanovit určitá pravidla státní organizace, a to pokud možno taková, která by neomezovala občany a zajišťovala jejich základní práva. Ke stejnému cíli lze ovšem dojít také tím, že se hledá odpověď na otázku po oprávněnosti a legitimitě politického režimu, který má hájit individuální práva. Tak tomu je například ve Spojených státech, ve kterých je ústavní historie nebo celý konstitucionalismus nástrojem zachování přirozených a nezadatelných práv. V Evropě, s jejím středověkým i novověkým dědictvím neustálého omezování královské (panovnické) moci a rozšiřování práv nevolníků, lidí nesvobodných, až k dosažení jejich občanské způsobilosti, byly zdroje legitimacy hledány v náboženskosti, v teoriích teleologických (v duchu Aristotelova *...každý stát/obec je zřizován za účelem nějakého dobra!*), kdy je legitimní vše, co slouží společnému blahu a štěstí. Zdrojem legitimacy však byla ve velké části dnes se sjednocující Evropy také teorie komunistická, která opravňovala určitou skupinu lidí (třídu), vedenou politickou stranou zvláštního typu, chopit se politické moci, případně ji uchvátit, s cílem vytvořit kvalitativně jiné, dosud neexistující (tedy utopické) společenské uspořádání.

Nicméně za počátek vzniku prvních moderních ústav se považuje vydání a přijetí psané *National Constitution* Spojených států amerických v roce 1787, necelých deset let poté, co William Pitt, Earl of

Chatham, poprvé volal po duchu ústavnosti (*...I invoke the genius of constitution!*). Bouřlivý vývoj, který následoval, měl pak výrazné znaky napodobování nebo opisování tohoto vzoru, ale přece jen jsou patrné dědičné rysy tradičních politických uspořádání. (Už v roce 1961 napsal např. Grigorij Vernadskij, že *...každá země má svou (vlastní) ústavu, naší je sebezníčující absolutismus.*)

Ve Velké Británii se dodnes domnívají, že *...esenci...ústavnosti je právo volby*, kterého se britským ženám dostalo až v roce 1928. Ve Francii si myslí, v souladu s odkazem Ch.-L. de Montesquieua a J. J. Rousseaua, že podstatou ústavnosti je vláda práva a zákona a obecná vůle občanů, jak je zapsáno v jedenácti textech ústav vydaných už od roku 1791.

Ideje britského *common law*, francouzské *vlády práva* nebo principu *pokrevního příbuzenství a příslušnosti k půdě*, který je stále ještě tradován v Německu, se zdají být na první pohled neslučitelné. Ale možná, že je vše jen věcí osobního pohledu, nebo s trochou ironie, dobrého překladu a správné etymologie základních pojmů jazyka ústavního práva.

Kdyby se však jednalo jen o text, mohli bychom říci, že vše je již vyřešeno. V Indii dokonce už v roce 1950, kde na 251 stranách a v 395 člancích, bez ohledu na úvodní preambuli, že jde o svrchovanou socialistickou a demokratickou republiku, jsou obsaženy všechny potřebné verbální nástroje k pospojování nejrůznějších politických, sociálních a kulturních entit. Nebo v Indonésii, kde už v roce 1945 (a později ještě 1949, 1950 a 1955) dokázali spojit zvykové a islámské právo s nizozemským importem a výpůjčkami z amerického federalismu, aby mohli dojít naplnění hlavního politického sloganu státu: *Bhineka Tunggal Ika – Různí, ale jednotní!*

Ale ústavou není jen jakkoli chytře napsaný nebo obratně sestavený text. Není jí ani jen konstatování obecné vůle, ale především její demonstrace na veřejnosti. V Evropské unii pak zejména demonstrace ochoty dohodnout se, smluvit se o tom, jak by mělo nějaké politické uspořádání vypadat. Také důraz na správný překlad pojmů a jejich porozumění je významný a konečně je zde důležitý i ten podmiňovací způsob (připomeňme si termín *political grammar*, u nás popularizovaný Josefem Vencem). Nikoli tedy jen text, ale zejména smlouva, dohoda různých smluvních stran, má být hlavní zásadou vyvíjejícího se evropského politického uspořádání.

Kdyby naše doba nebyla tak odcizena, nejlepším vyjádřením takového smluvního aktu by bylo podání ruky, které u nás donedávna a v některých evropských zemích dosud je právním aktem uznání smlouvy nebo dohody. Potom ona navržená *Ústavní smlouva* má svůj význam v důrazu na slovo *smlouva*, nejen ve významu prostoru pro setkání se různé politické a právní kultury, ale také jako výraz porozumění.

Naše spory o Ústavní smlouvu se z těchto pohledů jeví nejen jako veřejné působení těžkostí (*Češi jako trouble makers v EU*), ale také jako dětská iluze českého Hrdého Budžese, který je buď statečným indiánským náčelníkem, nebo alespoň partyzánem, jak o něm sní ve svém prepubertálním odporu vůči komunismu Marie Součková-Freisteinová ve stejnojmenné hře Ireny Douskové. Nakonec se ukáže, že Hrdý Budžes nejenže není hrdinou, ale jen zkomoleným veršem Stanislava K. Neumanna (*A hrdý buď, žes vytrval...*), a že jeho autorem byl dokonce komunist. Možná, že ústavní dohadování o EU v Čechách skončí podobnou radostnou deziluzí, ale doufejme že i poznáním, že i dětská naivita má jen omezené právo na existenci, ať již je jakkoli úsměvná a potěšující.

Toto číslo Mezinárodní politiky je proto věnováno nejen zprávám o dokumentech Konventu, a zejména posledním verzím ústavní smlouvy, která přes veškerou kritiku je základním dokumentem nejen politické, ale i kulturní a civilizační povahy, a jako takovému mu chceme porozumět. Jsou zde také *úvahy o úvahách* o tomto návrhu, a snad bychom mohli připomenout ještě jeden odkaz evropského myšlení, že totiž porozumění vyžaduje i před-porozumění, které by mělo mít na mysli i ti, kteří z důvodů politické řevnivosti s detaily mnohostránkového významného dokumentu a prohlášení o EU předem nesouhlasí.

--z-

zboril@iir.cz

Od Konventu ke vstupu: česká debata k Evropské ústavní smlouvě

LUCIE KÖNIGOVÁ

(reflexní fórum)

Účel a charakter reflexního fóra

Iniciativa k uspořádání neformálního a primárně nestraničského diskusního shromáždění k návrhu Evropské ústavní smlouvy vzešla ze strany Ministerstva zahraničí ČR, konkrétně od ministra Cyrila Svobody. O přípravu a řízení tohoto reflexního fóra ministr požádal jednoho ze svých předchůdců Jaroslava Šedivého.

Reflexní fórum se uskutečnilo dne 18. září 2003 na půdě Ústavu mezinárodních vztahů (i když v prostorách Černínské paláce), za organizačního přispění Odboru analýz a plánování MZV.

Smyslem a cílem tohoto diskusního fóra nebylo vytvářet veřejný mandát pro zástupce ČR na mezivládní konferenci (MVK), která byla krátce poté (4. října 2003) zahájena v Římě, nýbrž diskutovat o pozici, do níž naši zemi staví současný *Návrh smlouvy zakládající ústavu pro Evropu*, který vypracoval Konvent o budoucnosti Evropské unie.

Na debatu byly sezvány osobnosti z nejrozličnějších profesních skupin. Snahou bylo podnítit bezprostřední diskusi mezi akademiky a politiky. Záměrem nebylo dojít k nějakému společnému stanovisku, ale získat pro potřeby ministerstva a vlády postřehy, hodnocení, připomínky a postoje účastníků debaty, kteří mají k nosným tématům diskutovaného návrhu Evropské ústavní smlouvy co říci. Také na jejich základě (ve formě tematického souhrnu zpracovaného ÚMV pro jednání vlády) pak probíhala debata v Parlamentu ČR i na půdě české vlády.

Pozice české vlády

Spolu s Jaroslavem Šedivým reflexní fórum zahájil ministr zahraničí Cyril Svoboda, který stručně vytyčil základní pozice ČR pro mezivládní konferenci. Mezi ně patří především:

1. zachování principu jedna země – jeden komisař (odmítnutí ustavení nehlasujících komisařů s omezenými právy);
2. zachování rotačního předsednictví v rámci Rady ministrů a Evropské rady, popřípadě skloubení rotačního předsednictví s funkcí předsedy Evropské rady;
3. zvýšení potřebné většiny pro posílenou spolupráci v rámci tzv. tvrdého jádra z jedné třetiny na jednu polovinu;
4. zvýšení minimálního počtu mandátů v Evropském parlamentu ze čtyř na pět poslanců;
5. zvýšení hranice pro hlasování kvalifikovanou většinou na nejméně 60 procent států i obyvatel.

Ministr také nadnesl otázku zmínky křesťanských hodnot v preambuli návrhu ústavní smlouvy, kterou současně považoval za důležitý strategický aspekt dalšího rozšiřování Unie.

Posléze ve čtyřech panelech (*Celkový pohled na ústavní smlouvu; Institucionální reforma EU; Ekonomické aspekty ústavní smlouvy a Vnější dimenze ústavní smlouvy*) vystoupili zpravodajové Ivo Šlosarčík, Markéta Pitrová, Václav Šmejkal a Jiří Šedivý, jejichž příspěvky na následujících stránkách přinášíme. Jejich analýzám (v uvedeném pořadí) oponovali Jan Zahradil, Jan Kohout, Josef Kreuter a Josef Zieleniec.

Následující řádky však spíše než strukturu panelů sledují hlavní témata, která se často prolínala všemi uvedenými panely, a klíčové postoje, náměty a postřehy k nim.

Název, formát a implikace navrhovaného dokumentu

Diskutující poukazovali na *symboliku i praktické dopady názvu a formátu* navrhovaného dokumentu. Debatovalo se o vhodnosti a oprávněnosti názvů „ústavní smlouva“, „ústava Evropské unie“, „smlouva zakládající ústavu pro Evropu“ a rovněž o tom, čím vlastně *ústava* z právního i politického hlediska je, jak ji chápeme a co od ní očekáváme. Účastníci reflexního fóra si kladli otázku, do jaké míry jde ve výše uvedených názvech o popis charakteru dokumentu, a do jaké naopak o sebenaplňující se proctví, které naznačuje budoucí vývoj.

Debatovalo se rovněž o *dopadu* dokumentu na *ústavní pořádek* stávajících i nových členských států, především ČR. Hovořilo se o *právní subjektivitě* zakotvené v současném návrhu, o mezinárodněprávních implikacích i dopadech na domácí politiku.

Ratifikace výstupu mezivládní konference

S předchozím úzce souvisí i způsob ratifikace dokumentu, který bude výsledkem nedávno zahájené MVK. Diskutovalo se proto o *mechanismu* schvalování konečného produktu MVK (*ratifikace parlamentem prostou či ústavní většinou versus referendum*). V úvodních příspěvcích i v následné debatě zazněla stanoviska právní i politická. Je třeba podotknout, že otázka po mechanismu ratifikace nesouvisí pouze s *mírou a významem změn* nově vytvořeného dokumentu (kosmetické změny versus dramatický posun), tedy na jeho odlišnosti od stávajících smluv, na něž bylo odkazováno v referendu. Především je totiž otázkou po *zdrojích legitimacy EU* (dichotomie legitimacy ze strany národních/členských států a legitimacy ze strany občanů).

S touto otázkou je spjata i (ne)existence evropského národa a společného politického prostoru pro politickou debatu a polemiku. V tomto ohledu bylo konstatováno, že se pohybujeme stále ještě v rámci *národních států*.

Hodnoty a cíle (preambule)

Debata v Konventu i na tomto reflexním fóru se soustředila na *tradiční evropské hodnoty*, na jejich symboliku a jedinečnost v celosvětovém kontextu.

Polemizovalo se o tom, zda v Preambuli referovat ke *křesťanským hodnotám* či novou smlouvu postavit na *primárně civilním/občanském principu*. Několik zúčast-

něných se pokusilo o reflexi evropanství a kořenů společné identity Evropanů. Otevřelo se tím rovněž téma hranic a kritérií budoucího rozšiřování Unie.

Charta lidských práv

V souvislosti s Chartou lidských práv se pozornost soustředila především na typ práv, které Charta nově zavádí jako práva základní (tzv. „třetí generaci lidských práv“ neboli tzv. nároková práva) a s nimi spojené (skryté) náklady, a to nejen finanční.

Provázanost institucionálních otázek s otázkami politického rozhodování

Proběhla živá a vzhledem k účasti mnoha v Unii dnes či dříve působících diplomatů také velmi zajímavá debata nad rozpory mezi *texty* a *realitou* (tj. jejich naplňováním). V souvislosti s tím, a především ve světle MVK se řešila otázka, do jaké míry platí dichotomie *malé* vs. *velké státy*.

Vzhledem k ministrem naznačeným stěžejním bodům předběžného mandátu pro českou vládu na MVK se pozornost diskutujících soustředila především na rotující předsednictví, strukturu a roli Evropské komise, nově navrhovaný post předsedy Evropské rady a jeho roli, na funkci a pravomoci navrhovaného ministra zahraničních věcí a jeho místo v institucionálním zázemí EU včetně součinnosti a případných překryvů s předsedou Evropské rady.

Řadu komentářů si vyžádaly i navrhované změny mechanismu hlasování kvalifikovanou většinou, tzv. posílená spolupráce (těsnější spolupráce některých členských zemí v určité oblasti, kde si přejí pokročit v integraci o další stupeň), otázka minimálního počtu křesel v Evropském parlamentu a uplatňování principu subsidiarity, potažmo obecná role národních parlamentů v EU.

Vnější působení EU (SZBP, EBOP)

Většina účastníků diskuse se shodla na jasném požadavku jednomyslnosti v oblasti obrany (EBOP) a nezastupitelnosti národního veta ve Společné zahraniční a bezpečnostní politice (SZBP). Bylo konstatováno, že návrh bezpečnostní strategie Javieria Solany jde v mnohém dál než návrh ústavní smlouvy, a především v oblasti úkolů a cílů je velmi cenným dokumentem. Z debaty vyplynulo, že obsah SZBP spočívá v definování nových ohrožení a v konečném důsledku závisí především na politické vůli Velké Británie a Francie. Zazněla též řada příspěvků na téma transatlantických vztahů.

Ekonomické aspekty ústavní smlouvy

Zpravodaj, oponent i diskutující se shodli na tom, že text návrhu ústavní smlouvy není v ekonomické oblasti nikterak převratný, nicméně obsahuje prvky, které „nováčkům“ na společném trhu stojí za pozornutí.

Většina debaty se soustředila na další kroky v dokončení hospodářské a měnové unie (včetně diskuse o eurozóně a datu vstupu ČR do ní) a s tím související další

politickou integrací (v oblasti fiskální, případně daňové politiky). Na toto téma zazněla široká škála velmi rozdílných názorů.

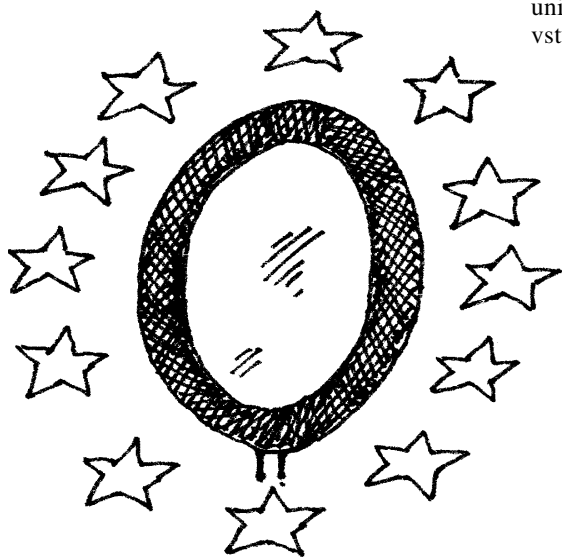
Značný prostor byl rovněž věnován koncepční připravenosti ČR na samostatnou politiku a každodenní fungování v bruselských strukturách, včetně připravenosti české podnikatelské komunity a lobbitů.

Role České republiky na mezivládní konferenci i v budoucí architektuře EU

Několikrát v průběhu reflexního fóra zazněly i otázky po definici a znalosti vlastních zájmů a po schopnosti obhajovat je jak na MVK, tak i v běžném fungování EU v následujících letech. V této souvislosti zaznělo volání po jasně stanovených cílech a zájmech a po vyargumentovaných formulacích politik.

Vzhledem k velmi živé a plodné diskusi bylo závěrem konstatováno, že účel setkání byl splněn a že zvolený model debaty mezi politiky a akademickou sférou fungoval ku prospěchu věci. Mezi akademiky a politiky působilo pozitivní napětí, z něhož vzešla celá řada užitečných, byť leckdy kontroverzních podnětů a postřehů pro potřeby vlády i jednotlivých účastníků diskuse. V závislosti na vývoji MVK je možné, že podobný formát by byl využit i k podrobnějším debatám nad konkrétními aspekty navrhované ústavní smlouvy.

konigova@iir.cz



Vnější dimenze Evropské ústavní smlouvy

JIRÍ ŠEDIVÝ

Články *Návrhu smlouvy zakládající ústavu pro Evropu* (dále *Návrh*), týkající se vnějšího působení EU, jsou kombinací doporučení vzešlých z činnosti dvou pracovních skupin – pro vnější působení (*external action*) a obranu. Cílem bylo navrhnout institucionální a procedurální inovace, jež povedou ke zvýšení schopnosti EU vystupovat na mezinárodní scéně jednotně a efektivně. Zadáání práce skupin vymezyly následující otázky:

- Jak lépe identifikovat, formulovat a podle stupně důležitosti třídít zájmy EU?

- Jak zajistit koherenci působení EU za využití a prostřednictvím koordinace všech nástrojů, jež má Unie pro své vnější působení k dispozici (rozvojová pomoc, humanitární akce, finanční podpora, obchodní politika atp.)?

- Jak zrychlit a zefektivnit rozhodovací postupy, včetně možnosti rozšíření hlasování kvalifikovanou většinou (KV) ve vnějších otázkách, zejména v oblasti Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP)?

- Jak zvýšit mezinárodní vliv EU prostřednictvím posílení její vnější reprezentace a synergie diplomatického působení Unie a jednotlivých členských států?

- Má být do smluvně-ústavního rámce EU zařazen závazek kolektivní obrany?

- Jak zajistit plnění závazků k rozvoji národních vojenských schopností jednotlivými státy?

- Jak zvýšit možnosti pro posílenou spolupráci v oblasti obrany a umožnit pružnější vytváření *ad hoc* koalic pro potřeby konkrétních misí/operací, včetně lepší koordinace obranného plánování?

- Jak racionalizovat spolupráci v oblasti zbrojních akvizic, včetně koordinace výzkumu, vývoje a výroby?

Ve většině otázek – snad kromě požadavku na rozšíření KV – přináší *Návrh* větší či menší inovace. Lze je roztrdit do pěti kategorií: principy, instituce, procedury, nástroje a úkoly. Komentář je odlišen kurzívou.

1. Principy a cíle vnějšího působení Unie

Upevnění a podpora demokracie, právního státu a lidských práv. Zachování míru, předcházení konfliktům, posílení mezinárodní bezpečnosti. Podpora rozvojových zemí a vymýcení chudoby. Integrace všech zemí do světové ekonomiky zejména pro

střednictvím její liberalizace. Zlepšení kvality životního prostředí, rozumné využívání globálních přírodních zdrojů k zajištění udržitelného rozvoje. Pomoc lidem, zemím a regionům zasaženým katastrofami. Prosažování mezinárodního systému založeného na silné mnohostranné spolupráci a globálním řízení (*global governance*) (čl. III-193). Unie „přispívá (...) k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva“ a zásad Charty OSN (čl. I-3.4).

2. Instituce

Předseda¹⁾ Evropské rady. Volen kvalifikovanou většinou, na dva a půl roku a s možností jednoho znovuzvolení. Ve spolupráci s předsedou Komise má zajišťovat náležitou přípravu a kontinuitu zasedání Evropské rady (ER). Je zodpovědný za řízení a konsensuální průběh těchto zasedání. Ruší se tím systém rotujícího předsednictví. Dále „na své úrovni a ve své funkci zastupuje Unii navenek v oblastech týkajících se společné zahraniční a bezpečnostní politiky, aniž by tím byla dotčena působnost ministra zahraničních věcí Unie“ (čl. I-21).

Ministr zahraničních věcí Unie. Vznikne sloučením dosavadních funkcí Vysokého představitel pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku (SZBP) (mezivládní moment, doposud odpovědný Radě) a Komisaře pro vnější vztahy (nadnárodní moment, člen Komise). Jmenován kvalifikovanou většinou v Radě se souhlasem předsedy Komise. Bude zároveň jedním z místopředsedů Komise, kde zodpovídá za vnější vztahy Unie.

Zplnomocněn Radou, podílí se na formulaci SZBP, má právo iniciativy (samostatně nebo spolu s Komisí), vyjednává smlouvy v této oblasti, koordinuje pozice členských států v mezinárodních organizacích, kde také Unii zastupuje. Předseda Radě ministrů zahraničních věcí (čl. I-27), čímž se ruší systém rotujícího předsednictví. K dispozici bude mít „Evropskou službu vnějšího působení“, která bude spolupracovat s diplomatickými službami členských států (čl. III-197).

Zrušení šestiměsíční rotace předsednictví ER a Rady ministrů zahraničních věcí posílí kontinuitu a koherenci vnějšího působení Unie. Funkce ministra zahraničí zvýší zahraničněpolitickou čitelnost Unie a zároveň slibuje lepší součinnost a využití dvou důle-

žitých nástrojů vnější akce Unie – diplomacie a rozvojové pomoci. Z hlediska institucionální rovnováhy se zvýší vliv Rady (obě funkce jsou volené Radou) na úkor Komise. Lze očekávat kompetenční spory mezi předsedou ER a ministrem zahraničí a mezi těmito dvěma a předsedou Komise, protože vymezení/oddělení jejich kompetencí je v Návrhu vágní. Z hlediska rovnováhy mezi státy různé velikosti se posílí vliv velkých států. Diplomatičtí službu EU by měli tvořit úředníci z Komise, Rady a jednotlivých členských států. Ideálem je vyvážený sbor úředníků s vazbami na hlavní rozhodovací a mocenská centra Unie.

3. Procedury

Právní subjektivita. „Unie má právní subjektivitu“ (čl. I-6).

Unie, která byla doposud konglomerátem několika právních entit, bude moci vyjednávat a uzavírat mezinárodní smlouvy jako jeden subjekt. Bude se moci stát členem některých mezinárodních organizací (čl. III-229).

Mezivládní princip SZBP zůstává zachován. Evropská rozhodnutí přijímají Evropská rada a Rada ministrů jednomyslně (čl. I-39). Zdrží-li se hlasování více než třetina států reprezentující nejmenší třetinu obyvatel EU, rozhodnutí není přijato.

Hlasování KV může být použito za stejných podmínek jako v Maastrichtské smlouvě, tedy ve fázích provádění evropských rozhodnutí. Mění se částečně mechanismy užití KV. Oproti dosavadnímu stanoví kvalifikace většiny na základě počtu hlasů, jimiž jednotlivé státy disponují pro hlasování v Radě, bude pro dosažení KV nutné dosáhnout souhlas nadpoloviční většiny z počtu členských států, jež musí zároveň reprezentovat nejmenší tři pětiny obyvatel Unie. Užití KV může navíc oproti minulosti iniciovat také ministr zahraničí EU (samostatně v záležitostech SZBP, nebo společně s Komisí v ostatních oblastech vnějšího působení).

Národní veto zůstává zachováno: Každý člen Rady může „ze životních a stanovených důvodů národní politiky“ v kterékoli fázi procesu vetovat rozhodování kvalifikovanou většinou (čl. III-201). KV nelze použít v rozhodování, jež mají vojenské a obranné důsledky.

Zachování zásady jednomyslnosti je překážkou efektivní, pružné a věrohodné SZBP. Povede k vytváření ad hoc i trvalejších koalic uvnitř Unie; v konečném důsledku tedy může působit protiintegračně. Nová definice KV vyhodnotí velké státy.

Parlamentní kontrola. Ministr zahraničí Unie pravidelně konzultuje s Evropským parlamentem (EP) „hlavní hlediska a základní úkoly“ SZBP (stejně jako u Společné bezpečnosti a obranné politiky (SBOB)) informuje EP o jejich vývoji (čl. I-39.6, čl. I-40.8). Parlament může vznášet dotazy na Radu ministrů a ministra zahraničí. Dvakrát do roka uskuteční debatu o pokroku v provádění SZBP a SBOB (čl. III-205).

Role EP v SZBP je mírně posílena, nicméně zůstává okrajová.

Financování. V případě naléhavé potřeby může Rada ministrů, po konzultaci s EP, ustanovit zvláštní proceduru, která zajistí rychlý přístup k rozpočtovým zdrojům Unie pro financování administrativních nákladů spojených s iniciativami v rámci SZBP a SBOP (mise k udržení míru, prevence konfliktu a posílení mezinárodní bezpečnosti mimo území Unie). Pokud mají případné operace vojenské nebo obranné důsledky, budou financovány z „rozjezdového fondu“ (*start-up fund*), do něž přispějí zúčastněné členské státy. Rada ministrů může zmocnit ministra zahraničí Unie k nakládání s tímto fondem (čl. III-215).

Další prostředek posílení vlivu Rady a ministra zahraničí.

4. Nástroje

Evropská agentura pro vyzbrojování, výzkum a vojenské kapacity je zřízena v rámci provádění Společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP) (čl. I-40.3). Bude přispívat k identifikaci a hodnocení cílů výstavby vojenských sil jednotlivých členských států, podporovat v tomto směru harmonizaci mezi nimi, a to včetně sblížení akvizičních metod, dále navrhopvat, koordinovat, případně řídit multilaterální projekty směřující ke zvýšení vojenských schopností států EU (výzkum, vývoj a výrobu). „Agentura bude otevřena všem členským státům, které projeví přání stát se její součástí“ (čl. III-212).

Vznikne konsolidací několika stávajících mimounijních agentur (např. OCCAR). Důležitý krok směrem k odstraňování duplikací ve zbrojní výrobě, k racionalizaci vyzbrojovacích programů, ke kompatibilitě národních zbraňových systémů v rámci Unie, ke zvýšení efektu investic a k dosažení výnosů z rozsahu. Může mít pozitivní dopad na obdobné snahy v rámci NATO, ovšem za předpokladu vzájemné koordinace. Není jasné politické vedení, resp. otázka autority a mechanismů/nástrojů vlivu agentury na zúčastněné státy.

Ad hoc koalice. Rada ministrů může pověřit skupinu států (čl. I-40.5) „majících potřebné schopnosti a úmysl“ (čl. III-211) k uskutečnění mise mimo území Unie a v rámci úkolů SBOP (viz níže).

Strukturovaná spolupráce. V rámci SBOP umožňuje tato procedura nadstandardně posílenou stálou spolupráci států, jež „splňují kritéria vyšších vojenských kapacit a které mezi sebou uzavřely v této oblasti přísnejší závazky za účelem vedení těch nejnáročnějších misí“ (čl. I-40.6).

O připojení dalších států k takové skupině rozhodují v rámci Rady pouze stávající členové spolupráce. Obdobná vylučnost (rozhodovací a prováděcí) se vztahuje na případy, kdy Rada ministrů pověří takovouto skupinu plněním konkrétních úkolů v rámci misí SBOP (čl. III-213).

Užší spolupráce v oblasti vzájemné obrany. Státy, jež se rozhodnou vstoupit do

této formy spolupráce, se pro případ ozbrojeného napadení některého z nich zavazují k vzájemné pomoci a podpoře „všemi vojenskými či jinými prostředky, které jsou v jejich moci“. Budou přítom „úže spolupracovat s Organizací Severoatlantické smlouvy“ (NATO) (čl. I-40.7, čl. III-214).

Poslední dva nástroje jsou potenciálně kontroverzní: místo sjednocovacího efektu mohou působit opačně. Vycházejí z principů flexibilní a diferencované integrace, zavedených ve smlouvách z Amsterodamu a Nice. Umožní institucionalizovat více-rychlostní bezpečnostní a vojenskou spolupráci v rámci EU, resp. případně vytvoření tvrdého jádra, např. v podobě Evropské obranné unie, navržené na minisummitu 29. 4. t. r. Belgií, Francií, Lucemburskem a Německem. Mohou oslabit transatlantickou vazbu. Nastolují riziko uzavření spolupráce dalším zájemcům.

5. Úkoly

Doložka o solidaritě. V případě teroristického útoku či rozsáhlé katastrofy se Unie a její členské státy zavazují pomoci zasaženému státu veškerými prostředky, jimiž disponují, a to včetně vojenských (čl. I-42).

Vysoce ambiciózní úkol/závazek. Týká se vnitřní bezpečnosti Unie, je však součástí SZBP a pro jeho naplnění budou použity struktury SBOP (čl. III-231). Předpokládá značný stupeň koordinace, plánování a přípravy bezpečnostních, záchranných a zdravotních složek členských států, stejně jako intenzivní spolupráci zpravodajských služeb.

Úkoly Společné bezpečnostní a obranné politiky. Oproti Amsterodamské smlouvě podstatně rozšiřuje Návrh katalog úkolů, pro jejichž splnění mohou být mimo území Unie užity civilní a vojenské prostředky (dříve tzv. petersberské úkoly).

Jde o (tučně jsou vyznačeny přidane úkoly): „**společné odzbrojovací operace**, humanitární a záchranné úkoly, **úkoly vojenského poradenství a pomoci, prevence konfliktů** a operace k udržení míru, úkoly bojových jednotek ke zvládnutí krizí, včetně nastolování míru a **post-konfliktní stabilizace**“ (...) „**Všechny tyto úkoly mohou přispívat k boji proti terorismu, včetně podpory třetích zemí v boji proti terorismu na jejich území**“ (čl. III-210).

Velmi ambiciózní katalog. Pokrývá široké a nejasně definované spektrum generických misí/operací od malých mírových misí (např. Concordia v Makedonii), přes omezené, leč náročné (intenzivní nasazení speciálních jednotek, např. operace typu Anaconda v Afghánistánu), až po velké operace k nastolení míru (např. Allied Force v Kosovu). Naléhavěji proto vyvstává potřeba vypracování evropské obranné doktríny, jež by podrobněji rozpracovala toto obecné zadání a vztáhla je k vojenským kapacitám členských států Unie.

6. Závěry

Text Návrhu je kompromisem, který zcela neuspokojí nikoho. O pasáží věnova-

ných vnějšímu působení Unie, a zejména SZBP, jejichž dolaďování poznamenala irácká krize, to platí dvojnásob. Z Návrhu nevyplývají pro tuto oblast žádné nové povinné předpisy nebo normy. Rozšiřuje se však nabídka procedur a nástrojů umožňujících různé formy diferencované spolupráce a akce, a to v takové míře, že výsledkem mohou za určitých okolností být protichůdné či vzájemně se blokující procesy. Potenciální kontroverze může dále posilovat nejasné rozdělení kompetencí mezi ministrem zahraničí a předsedou Rady, resp. předsedou Komise.

Z hlediska instituční rovnováhy se zdá, že Návrh zvýhodňuje exekutivní a mezivládní složky Unie na úkor legislativních a nadnárodních. Demokratická (parlamentní) kontrola je slabá a průhlednost rozhodovacích procesů zůstává nízká. Vzhledem ke specifčnosti oblasti vnějšího působení Unie, a zejména SZBP (a toto platí pro zahraniční politiku obecně), může jistý demokratický deficit – ve smyslu posílení exekutivního vlivu na rozhodování při existenci slabých ústavních protiváh a netransparentních procedur – paradoxně přispět ke zvýšení akceschopnosti a rozhodovací pružnosti Unie.

Z hlediska rovnováhy mezi velkými a menšími členy Unie zvýhodňuje Návrh velké státy.

Česká republika si musí vyjasnit, jaká mezinárodní role EU je z hlediska jejich zájmů pro nás žádoucí. Chceme-li Unii jako silného autonomního aktéra, jsou předložené návrhy nedostatečné. ČR by pak měla podporovat skutečnou komunitarizaci SZBP (rozšíření KV a zrušení národního veta), být jejím motorem a zároveň součástí integračního jádra. Tím by se částečně kompenzovala ztráta váhy menšího státu, k němuž komunitarizace v této oblasti nejspíše povede. Předpokladem by zřejmě bylo postupné oslabování atlantických preferencí ve prospěch Evropy. Střední cesta, kterou nabízí Návrh, je mírný pokrok v mezích dosavadní nejednoznačnosti. Nese v sobě rizika sklouzávání do patových situací v případech skutečně závažných rozhodnutí. Evropská zahraniční politika se bude odvíjet od pozic velké trojky (Velká Británie, Francie, Německo) a základním faktorem zde bude možnost či nemožnost dosáhnout v konkrétních situacích v této skupině konsensusu. Pro Českou republiku zde bude klíčová schopnost nalézat koalice konvenující jejím zájmům. V mezích této varianty lze udržovat ekvilibrium mezi atlantickou a evropskou identitou ČR. Třetí cestou je lpění na dosavadním *statu quo*, tedy pokračování zahraničněpolitické impotence Evropské unie a případné opakování traumatických selhání, jaké známe z 90. let a z období irácké krize. Znamenalo by to v zásadě odmítnout možnost profilovat Evropu jako silného aktéra mezinárodní politiky a bezpečnosti. ○

sedivy@iir.cz

¹⁾ V titulků čl. 21 je užít pojem Chair, dále v textu pojem President.

Celkový pohled na Evropskou ústavní smlouvu

IVO ŠLOSARČÍK

1. Forma ústavního dokumentu

● *Existence Ústavy EU.* Existence ústavy Evropské unie v současnosti či budoucnosti je otevřenou otázkou. Podle definice ústavy jako zvláštního dokumentu označeného jako „ústava“ Evropská unie ústavní dokument dosud nemá. Ústavu lze ale definovat jako komplex zásadních pravidel, kterými se řídí fungování příslušného státu či instituce. Poté by bylo možné za ústavu Evropské unie považovat celé nebo podstatnou část primárního práva EU, tedy zakládající smlouvy EU/ES, jejich novely a smlouvy o přistoupení nových států. Změna přinášená přijetím Ústavy EU by poté nebyla tak radikální.

● *Rozsah změn podle Ústavy EU.* Druhou otevřenou otázkou je radikálnost změn současného primárního práva, kterou Ústava EU přináší. Nejméně radikální podoba Ústavy EU by mohla mít podobu pouhého doladění a zpřehlednění současného systému; středně radikální verze Ústavy EU by mohla mít podobu dosti zásadních zásahů do institucionální struktury EU, rozdělení pravomocí mezi členské státy a EU nebo nová podoba struktury právního systému EU; zcela zásadní reformou by pak byla Ústava EU neodvozená od předchozích evropských smluv (Ústava EU přijatá v procesu „ústavní revoluce evropského rozměru). Návrh Evropské ústavní smlouvy se pohybuje někde mezi oním „údržbářstvím“ smluv a středně radikálními návrhy změn.

● *Metoda přijetí a procesní otázky.* Stejně důležitým prvkem, jako je obsah a právní forma Ústavy EU, je metoda její přípravy a přijetí. Zapojení relativně nového mechanismu Konventu o budoucnosti Evropy (již dříve byla metoda konventu využita při přípravě Charty základních práv EU a v omezené míře i při přípravě Maastrichtské smlouvy) přitáhla zřejmě nejvíce pozornosti. Konvent je ale pouze institucionálním doplňkem mechanismu využívaného v minulosti. V přípravě nové Ústavy EU se stále využije mechanismu mezivládní konference, jednomyslného rozhodnutí Evropské rady a ratifikačního „kolečka“ ve všech členských státech. Novým prvkem,

kterému je ale třeba věnovat pozornost, je snaha o omezení úlohy mezivládní konference (na jakési právně-lingvistické doladění návrhu podle Konventu) a zapojení nových členských států EU, které se během větší části mezivládní konference budou nacházet v pozici mezi podpisem/ratifikací přístupových smluv a jejich vstupem v účinnost.

● *Název ústavního textu* – Není rovněž možné podceňovat symbolický význam pojmu Ústavy EU, který je snad nejjasněji přítomen i ve sporech o názvu tohoto právního textu: zda půjde o Ústavní smlouvu, Ústavu EU, či dokonce Evropskou ústavu.

● *Struktura Ústavy a struktura Evropské unie* – Zřejmě jen uvítat lze nově nastavenou strukturu ústavního dokumentu a jeho rozdělení na čtyři logické bloky – ústavní, lidskoprávní, blok podrobně ustavující politiky a institucionální otázky a blok závěrečných ustanovení. Rovněž jen přivítat lze zřejmě opuštění značně matoucí pilířové struktury EU při zachování nutných rozdílů v úpravě zahraničněpolitických otázek a problematiky justice a vnitra.

2. Preambule Ústavy EU a evropské hodnoty

Při formulaci znění Preambule Ústavy EU se debata soustřeďuje na dvě oblasti: reference ke společným kulturním, náboženským a civilizačním

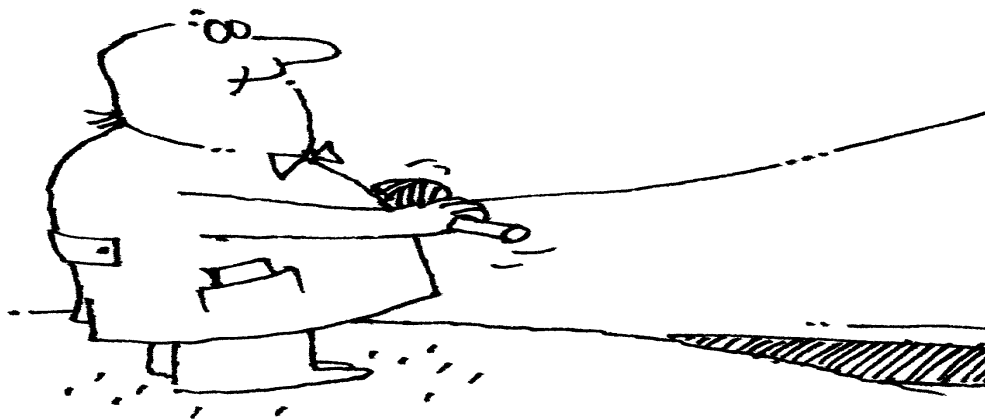
tradicím zemí zapojených do procesu evropské integrace, zejména na otázku, zda má Preambule obsahovat referenci ke křesťanství; druhým diskutovaným problémem byla formulace vyváženého rozdělení důrazu na integrační tendence v Evropské unii: v ochraně identit a zájmů členských států.

3. Skrytá agenda – vystoupení, novelizace a právo veta

Návrh Evropské ústavní smlouvy se rovněž snaží výslovně upravit některé nejasnosti ve struktuře současné Evropské unie. Tyto „left-overs“ se týkají problémů, k jejichž výslovné úpravě v současném právu EU – nebyla v minulosti politická shoda, resp. by podrobná debata o jejich řešení otevřela „Pandořinu skříňku“. Konkrétně jde o otázky možného vystoupení z EU, vyloučení členského státu, mezinárodněprávní subjektivity EU a blokování změn evropského práva jediným státem.

● *Vystoupení z Evropské unie.* V současné úpravě evropského práva by se muselo vystoupení členského státu regulovat podle obecného mezinárodního práva; a v konečném důsledku by bylo spíše výsledkem politického kompromisu a snahy zmírnit ekonomické a sociální dopady tohoto aktu na vystupující stát i na zbytek EU. Ústava EU se výslovně pokouší tento případný konflikt regulovat pomocí výslovné garance práva členského státu vystoupit z EU, včetně procesních mechanismů vystoupení. Ústavní návrh dále předpokládá uzavření zvláštní asociační smlouvy upravující nově vztahy mezi bývalým členským státem a zbytkem EU. Ústava se však ani rámcově nezmiňuje o možném obsahu takové smlouvy (čl. I-59).

● *Vyloučení členského státu.* Otázka možného vyloučení členského státu, který závažným způsobem



porušuje *acquis communautaire*, se sice během jednání Konventu objevila, v konečném návrhu ústavního textu ale chybí. Případné ukončení členství by se tak i nadále řídilo obecným mezinárodním právem.

- **Mezinárodněprávní subjektivita Evropské unie.** Dosud má výslovně uznanou mezinárodněprávní subjektivitu pouze ES; subjektivita Evropské unie výslovně upravena není, i když se návrhy k jejímu zavedení objevily mj. během přípravy Amsterdamské smlouvy. V současnosti proto se názory na subjektivitu EU pohybují mezi popíráním subjektivity EU a úvahami o možné implicitní mezinárodní subjektivitě EU analogické pozici OSN. Návrh Konventu předpokládá výslovně stanovenou právní subjektivitu Evropské unie (čl. I-6).

- **Právo veta při novelizaci primárního práva.** Právo veta každého členského státu při změnách primárního práva EU (a tedy základních pravidel evropské integrace) zůstává i nadále zcela zásadním principem. Krize spojená s ratifikací Smlouvy z Nice v Irsku ale otevřela debatu o možné modifikaci tohoto pravidla: Řešení v navrhovaném ústavním textu je velmi kosmetické – spočívá ve stanovení časového limitu (dva roky), po kterém by se mělo zahájit další jednání v případě, kdy smlouvu stále neratifikuje jeden až jedna pětina členských států.

4. Pravomoci Evropské unie

ES/EU je v současnosti institucí se značně nejasně nastavenými pravomocemi; nespokojenost existuje zejména s nejasnými a měnícími se hranicemi mezi pravomocí členských států a pravomocí ES/EU. Při jednání Konventu se objevily názory definovat pravomoci EU jako katalog cílů (v kombinaci s vyu-

žitím principu subsidiarity) i jako katalog jasně vymezených pravomocí. Výsledný ústavní text je jistým kompromisem: obsahuje seznam cílů Evropské unie, ale zároveň dosti jasné rozlišení úrovní pravomocí Evropské unie na výlučné pravomoci, pravomoci sdílené a pravomoci koordinační. Zachován zůstal rovněž princip subsidiarity (používaný pro sdílené pravomoci) i záchranná klauzule umožňující výjimečně expanzi pravomocí EU jednomyslným souhlasem všech členských států (současný čl. 308 SES).

5. Postavení Charty základních práv EU

Začlenění Charty základních práv EU (dále jen „Charta“) do Ústavy EU a její závazný charakter byl jeden ze zdánlivě bezproblémových bodů jednání Konventu. Zapojení Charty do právního rámce Evropské unie ale přesto ponechává několik otázek k diskusi:

- Charta základních práv by měla být závazným dokumentem pouze pro instituce Evropské unie, resp. pro členské státy při implementaci politik EU; otevřená je však otázka skryté „difuze“ práv podle Charty do právních systémů členských států např. prostřednictvím judikatury Evropského soudního dvora.

- Ochrana práv podle Charty by neměla být překážkou pro vyšší standardy ochrany, které jsou garantovány podle jiných mezinárodních pramenů ochrany lidských práv nebo ústavních řádů členských států – tato klau-

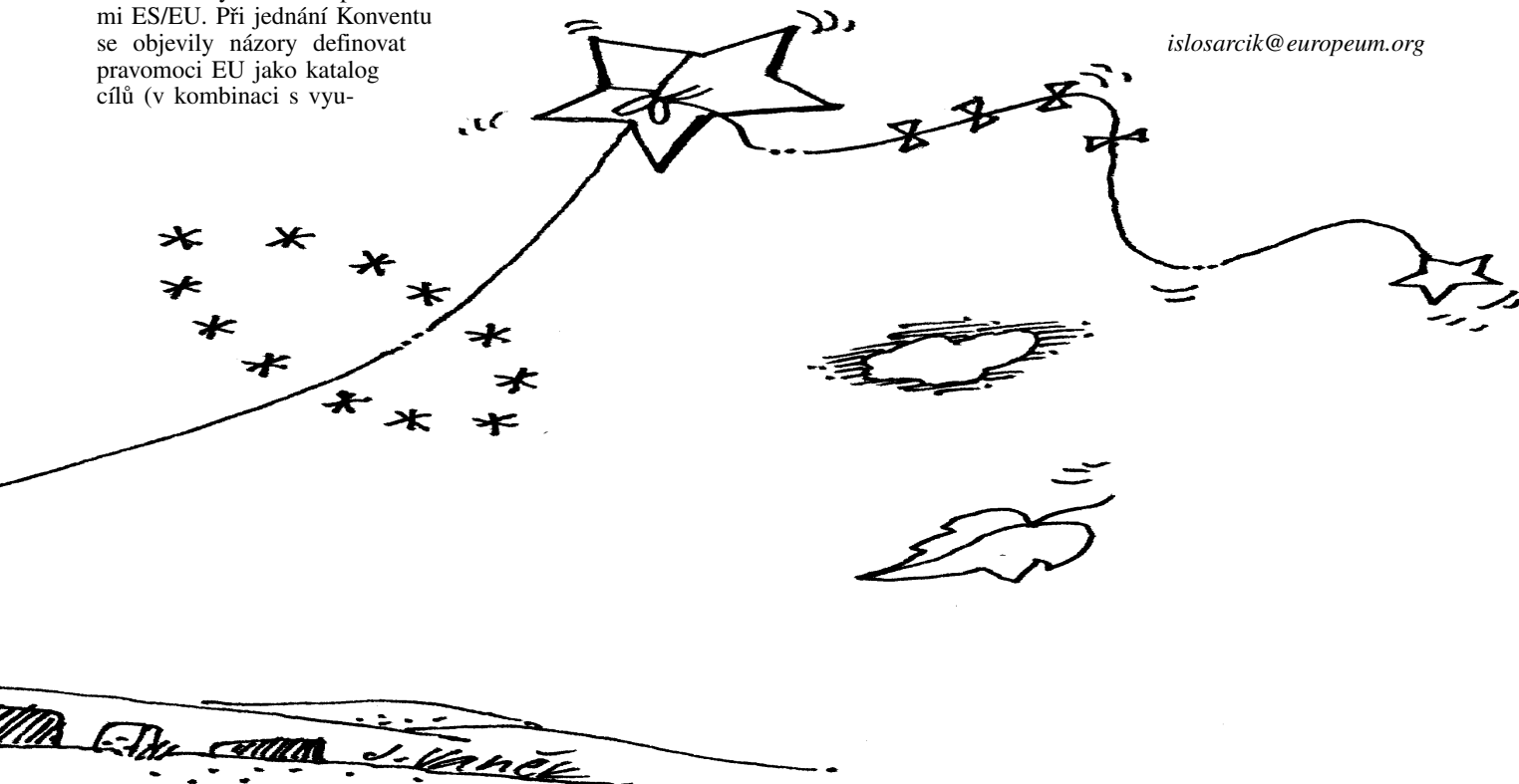
zule o možnosti vyšší úrovně ochrany může dle některých komentářů ohrozit základní princip právního systému EU, tj. zásadu priority evropského práva.

- Rozsáhlý katalog sociálních práv dle Charty může mít finanční dopady na rozpočet EU a rozpočty členských států, které lze v současnosti těžší odhadnout. Rozhodujícím faktorem může být např. interpretační praxe Evropského soudního dvora, který širokým výkladem garantovaných práv může výrazně zvýšit i finanční náročnost jejich dodržování v praxi.

6. Evropa občanů a evropský politický národ

Při debatě se zákonitě otevírá i otázka legitimity jejího přijetí a existence evropského politického národa. Ústavní smlouva by pak mohla přímo reprezentovat suverenitu, jejímž nositelem by evropský politický národ byl. Některé prvky přípravy ústavního textu již naznačovaly snahu o zapojení tohoto evropského „národa“, zejména prostřednictvím aktérů občanské společnosti v počátečních fázích jednání Konventu a výrazné posílení transparentnosti přípravy návrhu Ústavy EU. Rozhodující fáze přijímání ústavního textu v rámci Konventu a v připravované mezivládní konferenci však byla opět založena na principech mezistátního jednání. Rovněž metoda ratifikace v členských státech bude jen komplexem oddělených referend, a ne jednotným evropským referendem o Ústavě EU. Ústava EU proto nepřináší zásadní krok k vytváření nebo reprezentaci evropského politického národa.

islosarcik@europeum.org



Institucionální reforma Evropské unie

MARKÉTA PITROVÁ

Evropská rada

Složení Evropské rady

Na rozdíl od původního vymezení Evropské rady jako orgánu Evropské unie, a nikoliv Evropských společenství, se nyní Evropská rada nachází ve výčtu orgánů Unie jako druhá, po Evropském parlamentu. Sloučením pilířů, respektive odstraněním koncepce chrámu, se Evropská rada ve svém postavení významně posílila. Především se prohloubila oblast, v níž Evropská rada působí. Je totiž odpovědná za přijímání celé řady rámcových zákonů, a jedná tedy v určitých oblastech na stejné úrovni, respektive stejnými nástroji jako Rada. Nemá nicméně legislativní iniciativu. Ústava zdůrazňuje, že **Evropská rada nevykonává legislativní funkci**.

Základ Evropské rady (zástupci zemí a předseda Komise) byl zachován. Navíc je součástí Evropské rady její předseda. Tato nová funkce je výsledkem zásadní změny systému předsednictví (blíže v oddíle předsednictví Rady ministrů). Evropská rada pracuje na principu **voleného předsednictví**, zatímco další struktury Rady nikoliv. Ústavní smlouva předpokládá zvolení **předsedy Evropské rady** kvalifikovanou většinou na **2,5 roku** s možností **jednoho znovuzvolení**. Stejným mechanismem je odvoláván. Mandát předsedy Evropské rady je **nekompatibilní s vykonáváním národního poslancekého mandátu**. Není vyloučena kompatibilita s vládním postem a není ani zmíněna nezávislost reprezentanta. Úkoly předsedy jsou standardní: zajišťuje kontinuitu a efektivnost při řízení aktivit Evropské rady, má společně s předsedou Komise a za spolupráce s ministry zahraničních věcí odpovědnost za přípravu summitů, má za úkol dosáhnout konsenzu a soudržnosti Evropské rady. Po každém zasedání je povinen adresovat zprávu Evropskému parlamentu. Reprezentuje Evropskou unii navenek, aniž by se tím dotkl pravomoci nově zřízené funkce ministra zahraničních věcí EU. Zázemí Evropské rady je opět sdíleno s Radou ministrů v podobě jejího Generálního sekretariátu.

Frekvence zasedání a hlasování

Zasedání Evropské rady se konají **čtyřikrát ročně**. Kromě členů (reprezentanti států, předseda Evropské rady a Komise) se zasedání nově účastní **ministr zahraničních věcí EU**. Na zasedání Evropské rady může být pozván **předseda Evropského parlamentu**. Podobně jako v minulosti může jednotlivým zástupcům asistovat ministr a předsedovi Komise komisař. Evropská rada může být svolána mimořádně jejím předsedou.

Jednomyslnost – pokud ústava neříká jinak, usnází se Evropská rada konsenzuálně s tím, že předseda Komise a předseda Rady nehlasují, stejně tak jako případní ministři zahraničních věcí EU. V oblasti jednomyslného hlasování se vyskytují dvě zvláštní možnosti. Evropská rada může z vlastního podnětu jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem po **šestiměsíčním posuzovacím období** a po informování **vnitrostátních parlamentů** proces přijímání rozhodnutí podle speciální legislativní procedury transformovat na standardní legislativní postup. Evropská rada také může **odblokovat** jednomyslně nutnost **hlasovat jednomyslně na úrovni Rady ministrů** v určité oblasti. Tím povoluje ve vybraných otázkách hlasovat kvalifikovanou většinou. Tento úmysl musí oznámit čtyři měsíce dopředu národním parlamentům členských zemí. V tomto případě se jedná o supranacionalizaci daného sektoru, a ačkoliv je to významná změna, není v žádné formě přítomen Evropský parlament. Mechanismus, jakým reagují národní parlamenty v případě nesouhlasu, není specifikován.

Prostá většina – toto hlasování (většina reprezentantů-států) je stejně jako v minulosti vyhrazeno **nedůležitým procedurálním položkám** jednání. Příkladem je proces přijímání jednacího řádu Evropské rady.

Kvalifikovaná většina – nová konstrukce – Evropská rada do této doby kvalifikovanou většinou nejednala, s výjimkou nekonceptních přímo definovaných eventualit (např. čl. 121 Smlouvy o ES revid. Amsterodamskou smlouvou). V Ústavě

se na půdě Evropské rady vyskytuje kvalifikovaná většina v obou modalitách, tedy jako klasická kvalifikovaná většina, i jako superkvalifikovaná většina. Evropská rada může rozhodovat na návrh Komise, nebo z podnětu ministra pro zahraniční záležitosti EU. Jestliže Evropská rada jedná kvalifikovanou většinou, je tato většina definována jako **většina členských států** a současně **většina hlasů reprezentujících minimálně tři pětiny (60 procent) obyvatelstva EU**. Jestliže rozhoduje z vlastního podnětu, je kvalifikovaná většina **tvořena dvěma třetinami členských zemí, které reprezentují tři pětiny obyvatelstva EU**. Jedná se o snahu chránit koncepčnost přijímaných rozhodnutí, o přejmutí modelu Rady ministrů. V tomto případě se jedná o faktickou standardizaci mechanismu ochranné dvojí většiny z Nice, která má za úkol chránit zájmy velkých – populačně silných států. Dále viz oddíl Rada ministrů. Toto hlasování bude platné až po **1. listopadu 2009**.

Evropská komise

Evropská komise dbá o obecný evropský zájem a k tomu předkládá různé iniciativy, řídí rozpočet, programy, dbá na aplikaci ústavy, na provádění politik, na uplatňování právního řádu. Podle podmínek plní úkoly koordinační, řídicí, prováděcí, kontrolní. S výjimkou oblastí SZBP zastupuje EU navenek. Přijímá iniciativy k víceletému plánování, se záměrem dosáhnout meziinstitucionálních dohod. **Až na výjimky nesmí být žádný normotvorný akt přijat bez návrhu Komise**. Nepsaný monopol na návrh legislativy tím byl potvrzen. Každé tři roky je povinna Komise informovat Hospodářský a sociální výbor, Radu a Evropský parlament o provádění ustanovení týkajících se nediskriminace, má každoroční povinnost ve spolupráci s členskými státy informovat Evropský parlament a Radu o postupu **v boji proti podvodům**, povinnost informovat Evropský parlament o postupu na poli obchodní politiky atd. Každoročně minimálně jeden měsíc před zasedáním Komise zaslá Evropskému parlamentu všeobecnou zprávu o aktivitách EU.

Složení a volba Komise

Komise rozlišuje nově dvě kategorie komisařů. „Evropští komisaři“ mají hlasovací právo a „komisaři“ nikoliv. Komise je složena z **předsedy, ministra pro zahraniční záležitosti, který je jejím místopředsedou, a 13 volených tzv. evropských komisařů, kteří tvoří kolegium**. Nad rámec kolegia jsou voleni komisaři **bez hlasovacího práva**. Vytvoření dvou kategorií komisařů odpovídá konceptu vnitřní – užší Komise, což bylo v minulosti kritizováno, nicméně se prokázalo v období stagnace jako relativně efektivní. Komise Roye Jenkinse (1976 – účelové vytvoření silného jádra), Komise

Gastona Thorna (1981 – jádro výsledkem slabého předsednictví). V této době nicméně předseda Komise neměl vliv na výběr komisaře. Vytvoření užšího jádra bylo pokusem o vybudování kompaktního důvěryhodného týmu. Přidělením komisařů zemím, které nejsou v rotačním pořadí, uspokojuje potřebu informačního propojení mezi členskými státy a iniciátory legislativy. Je zachována dvoustupňová volba Komise. **Nejdříve je zvolen předseda Komise**, a to na základě návrhu Evropské rady, která hlasuje kvalifikovanou většinou s přihlédnutím k volbám do Evropského parlamentu. Vhodný kandidát je poté potvrzen Evropským parlamentem. Pokud nedojde k potvrzení, proces se opakuje. Následně státy sestavují **listiny tří kandidátů** (musí být zastoupena obě polhavi) podle mechanismu rotace. Rotace je dána rozhodnutím přijatým Evropskou radou na základě **zásady rovnosti**, a to tak, aby celkový rozdíl mezi funkčním obdobími dvou států **nebyl větší než jedna**. Rozhoduje se o pořadí a době působnosti jednotlivých kandidátů. Systém musí odrážet **demografickou a zeměpisnou různorodost členských států EU**. Kritériem výběru komisařů jsou jejich **schopnosti, proevropský postoj a jejich nezávislost**. Kritérium příslušnosti k členskému státu zůstává v platnosti. Předseda vybere z každého seznamu jednu osobu, a tím nominuje **13 evropských komisařů**. K takto navrženému kolegiu je dosazen ministr pro zahraniční záležitosti a nevolení komisaři z ostatních zemí, kteří jsou bez hlasovacího práva. Počet těchto komisařů není určen. Takto sestavená komise musí být **potvrzena Evropským parlamentem**. Není určeno kvórum. Doposud se jednalo o většinu všech poslanců, předpokládáme, že tento mechanismus zůstal zachován. Délka trvání mandátu Komise je 5 let. Zachována zůstala podmínka nezávislosti a uvážlivosti v případě evropských i standardních komisařů. Změny vstupují v platnost od **1. listopadu 2009**.

Postavení předsedy Komise a jeho pravomoci

Pravomoci předsedy Komise byly mírně rozšířeny. Předseda jmenuje místo předsedy, rozděluje sektory činnosti (včetně přerozdělování kompetencí v průběhu volebního období), řídí Komisi, vymezuje směry, rozhoduje o vnitřním uspořádání s cílem zajistit ucelenost, účelnost a kolektivní ráz činnosti. Odpovídá za činnost Komise. **Pokud předseda vyzve komisaře či evropského komisaře, musí se tato osoba vzdát úřadu**. V této části bylo odstraněno hlasování v Komisi, a odvolání komisaře je proto pouze subjektivní záležitostí předsedy Komise.

Odvolání Komise

Komise je nadále odpovědná parlamentu, Evropský parlament smí Komisi vyslovit nedůvěru z důvodu špatného čer-

pání rozpočtu po vyslechnutí zprávy Komise. Předtím je zapotřebí shromáždit veškerou dokumentaci. Komise musí být před vyslovením nedůvěry požádána o slyšení. Komise může být také odvolána z jakéhokoliv důvodu, tedy předmětově a časově neomezeně. Mechanismus odvolání se nezměnil.

Boj proti podvodům

Nově vložená část konstatuje, že problémům s podvodů, korupcí a ilegálními finančními operacemi čelí **EU i členské státy**. Návrh ústavní smlouvy rozkládá povinnost boje proti podvodům mezi EU a členské státy. Ustanovení jsou cenná především díky zdůraznění tohoto rozložení boje proti podvodům. Zdůrazňuje potřebu **úzké spolupráce** mezi kompetentními autoritami členských států a Komisí. Problematika má být řešena přijetím rámcového zákona, či evropského zákona po konzultaci s Účetním dvorem.

Rada ministrů

Podoba Rady ministrů

Tento orgán byl zásadně rekonstruován včetně změny svého označení. Nejedná se již o Radu EU, ale vzhledem k odstranění pilířů opět o Radu ministrů. Toto rozdělení znamená odstoupení forem, zásad a pravidel jednotlivých Rad. Rada společně s Evropským parlamentem plní legislativní, rozpočtovou a koordinační roli. Ústava zmiňuje dvě formace, další vytváření sektorových Rad s výjimkou Rady pro eurozónu, která je přímo zmíněna v odpovídajících ustanoveních smlouvy, jsou určována rozhodnutím Evropské rady. Ústava rozeznává dvě formy Rady ministrů. První je **Všeobecná a legislativní rada** – je klíčová, má koordinační a rozhodující roli. Jejím hlavním úkolem je zajišťovat konzistenci celého působení Rady ministrů. Pouze v této formaci je funkční předsednictví Rady ministrů (rotační formát). Druhá je **Rada ministrů pro zahraniční záležitosti**. V této formaci je trvalé předsednictví (nerotační formát). Předsedou je ministr pro zahraniční záležitosti EU. Na jednotlivých formacích Rady ministrů je přímo závislý mechanismus jednání.

Mechanismy Všeobecné a legislativní rady – Rada je obecně svolávána předsedou Rady, Komisí, nebo jedním z ministrů. Byl zachován Coreper a jeho význam při přípravování agendy. Všeobecná a legislativní rada se dále dělí na Radu zasedající ve svém všeobecném formátu a v legislativním formátu. Jestliže Rada ministrů zasedá ve formátu „**všeobecné záležitosti**“, tak má společně s Komisí za úkol přípravu zasedání Evropské rady a připravuje agendu summitu. Jestliže vystupuje v **normotvorné roli**, tak spolupracuje s Evropským parlamentem a přijímá evropské zákony a evropské rámcové zákony podle Ústa-

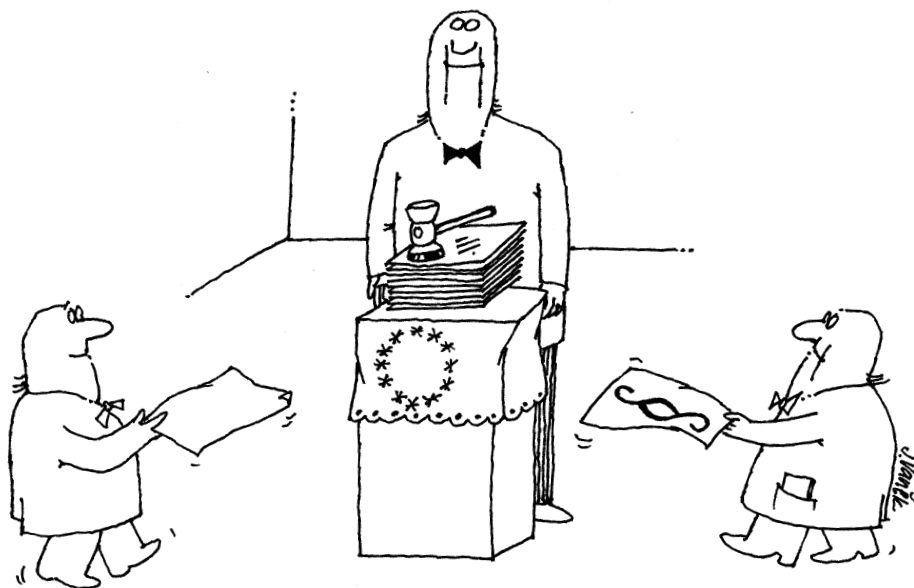
vy. V takovém případě jsou země zastoupeny jedním či dvěma představiteli s odpovídající znalostí. V takovém případě doplňuje formy sektorových rad. Podle jednotlivých forem Rady jsou tomuto orgánu přiděleni „partneři“. V případě všeobecné Rady je to Komise a její výstupy jsou určeny Evropské radě. V případě normotvorné Rady je to Evropský parlament. **Předsednictví rotuje minimálně po jednom roce na základě seznamu odsouhlaseného Evropskou radou. Jeho principem je evropská politická, zeměpisná vyváženost a rozmanitost členských států**. Reforma předsednictví znamená ztrátu hlavního významu této instituce. Možnost ovlivnit chod EU zásadně poklesla, protože v Evropské radě není rotační předsednictví. Není tudíž kontinuita mezi stanovením programu předsednictví a legislativní činností Rady ministrů. Přesunem summitů Evropské rady do Bruselu (předpokládáme, že bude dodrženo ustanovení z Nice) se oslabil možnost reprezentace. Konečně princip rovnosti, který je základem předsednictví, není dodržován od roku 1995.

Hlasování

Prostá většina – je užívána v případě všeobecného formátu Rady **pro procedurální otázky**, jako např. organizace Generálního sekretariátu, volba jednacího řádu. Prostou většinou může Rada rovněž požádat Komisi o předložení studií. Komise nemusí žádosti vyhovět, musí však uvést důvod. Jedná se o přenesenou – sekundární legislativní iniciativu, která se vyskytovala neformálně a nebyla zmíněna ve smlouvách.

Kvalifikovaná většina – pokud není uvedeno jinak, jedná se o standardní mechanismus hlasování. Kvalifikovaná většina byla **redefinována jako většina členských států a nejméně tři pětiny obyvatelstva EU**. Původní podmínky počtu států a hlasů tedy byly změněny na počet států a minimum populace, což znamená standardizaci tzv. dvojí (fakticky trojí většiny). Superkvalifikovaná většina (viz oddíl Evropská rada) je podmíněna souhlasem **dvou třetin států**. Převod původně trojí většiny na dvojí většinu je určitým zjednodušením, které odstraňuje nutnost politicky citlivého procesu vážení hlasů do budoucna a představuje dvouprocentní snížení prahu pro hranici populace (v Nice 62 procenta). Současně je možné jej interpretovat jako posílení vlivu „velkých a populačně silných zemí“ (malé, hlasy nadhodnocené země ztrácejí na svém vlivu) a také jako posílení „občanského rozměru EU“ (klíčové jsou zájmy obyvatel EU, a nikoliv států). Tento systém vstupuje v platnost **od 1. listopadu 2009**.

Jednomyslnost – se v Radě vyskytuje v několika oblastech. Například rozhodnutí v oblasti finanční kontroly jsou dočas-



ně (do 1. ledna 2007) přijímána jednomyslně po konzultaci Účetního dvora. Výjimkou, kdy Rada rozhoduje jednomyslně a parlamentní role je omezena, jsou např. sociální bezpečnost a ochrana pracujících (Rada na návrh Komise, parlament je informován), dohody o kulturních a audiovizuálních službách a službách týkajících se pohybu osob, komerčních aspektů intelektuálního bohatství (parlament je pravidelně informován Komisí). Dále Rada jednomyslně rozhoduje např. o daních, přijímá dohody s mezinárodními organizacemi a třetími stranami (konzultace parlamentu v časovém limitu), asociací dohody, dohody s rozpočtovými dopady...atd. (souhlas parlamentu v časovém limitu), víceletý finanční výhled (souhlas parlamentu).

V Radě pro zahraniční záležitosti

Rada jedná na základě cílů a směrů definovaných Evropskou radou. Rada ministrů přijímá rozhodnutí o akcích na poli SZBP, které musejí být přesně vymezené. Pokud není uvedeno jinak, Rada ve formátu zahraničních záležitostí hlasuje jednomyslně. **Ministr pro zahraniční záležitosti je volen Evropskou radou po souhlasu předsedy Evropské komise kvalifikovanou většinou.** Tento kandidát se stává současně jedním z místopředsedů Komise s pověřením koordinovat vnější vztahy, čímž je zajištěna kompaktnost mezi oběma institucemi tzv. pozicí „dvojí klobouk“. Díky souhlasu předsedy Komise s kandidaturou nemůže dojít k rozporu mezi předsedou Komise a kandidátem.

Evropský parlament

Evropský parlament byl rozšířen co do počtu poslanců a v určitých oblastech byl významně zvýšen jeho pravomoci. Je

orgánem, který společně s Radou **přijímá legislativu, vykonává rozpočtovou úlohu, úlohu politické kontroly, volí předsedu Komise.** Parlament je svoláván mimořádně předsedou na žádost Komise, Rady, nebo většiny poslanců. Kontakty mezi orgány se nezměnily. Evropská komise smí navštěvovat parlament, žádat o slyšení a reagovat na podněty. Evropská rada a Rada musí být slyšena v souladu s jednacím řádem obou institucí. Evropský parlament musí být informován o dění v oblasti SZBP.

Složení a volby do Evropského parlamentu

Počet poslanců byl stanoven na **736.** Nebylo tudíž dodrženo ustanovení Smlouvy z Nice. Složení 2004–2009 je uvedeno ve zvláštním protokolu v příloze smluv. Pro volby v roce 2009 a pro pozdější volby Evropská rada **jednomyslně stanoví složení Evropského parlamentu** na základě těchto zásad. Společný volební systém nebyl určen, společně jsou pouze určité aspekty voleb. Volební systém bude případně přijat zvláštním zákonem přijatým jednomyslně Evropskou radou, po souhlasu Evropského parlamentu bude ratifikován v členských státech. Smlouva zdůrazňuje, že volba je degresivně proporcionální s **minimálním zastoupením čtyř** křesel pro členský stát. Tento princip byl standardně uplatňován bez stanovení limitu nejnižšího zastoupení. Postavení politických stran zůstalo nezměněno. **Parlament smí požádat Komisi o aktivitu v určité záležitosti.** Komise nicméně **nesmí žádosti vyhovět.** Tato pravomoc byla potvrzena, ačkoliv působila neoficiálně. Určitá slyšení – jako např. diskotování zpráv Komise, odvolávání Komise apod. musejí být veřejná. Evropský parlament volí ombudsmana s mandátem

na pět let, jeho pravomoci jsou nezměněny.

Evropský parlament v legislativní roli

Veškerý legislativní proces se odehrává v rámci jediné procedury (kromě konzultace), která představuje přejetý, tzv. spolurozhodovací postup. Procedura se užívá v případě přijímání rámcových zákonů a evropských zákonů. Procedura s plným podílem Evropského parlamentu na rozhodování, která bývá označována jako tzv. parlamentní veto, byla aplikována na širší skupinu otázek (z 37 oblastí na přibližně 80). Tyto oblasti jsou vyhrazeny všem klíčovým politikám. V proceduře jsou přesně oddělena tzv. tři čtení a dohodovací řízení, která tam dříve nebyla přesně oddělena. Procedura zůstává zcela beze změn. V případech, kdy iniciátorem návrhu podle textu není Komise, ale jiný subjekt, ustanovení o „mediační úloze“ Komise neplatí.

Evropský parlament v rozpočtové roli

Změna rozpočtové procedury je jednou z nejvýznamnějších položek ústavní smlouvy. Jádrem reformy je odstranění dělení výdajů na povinné (obligatorní) a nepovinné (neobligatorní) výdaje. Díky tomuto kroku je Evropský parlament schopen plně rozhodovat o celém rozpočtu, a nikoliv pouze o zhruba jeho padesátiprocentním podílu, který byl doposud vyhrazen na nepovinné výdaje. Procedura byla významně zjednodušena co do charakteru výdajů, nedošlo nicméně k zásadnímu zkrácení díky vložení dohodovací fáze. Tím je tato procedura do jisté míry podobná spolurozhodovací proceduře. Smlouvy zdůrazňují **vytvoření pětiletého finančního rámce**, který se dodržoval, ale nebyl ve smlouvách zmíněn. Dále zdůrazňují **spolupráci všech zainteresovaných orgánů.** Zdůrazněno je pouze **právo Komise činit změny** až do doby svolání dohodovacího řízení v závěrečné fázi procedury. Toto ustanovení platilo, nicméně nebylo ve smlouvách uvedeno. Procedura je postavena na dohodě a neumožňuje stejně jako v minulosti rychlé a okamžité odmítnutí rozpočtu. Již úvodní fáze rozpočtového řízení naznačuje posílení pozice parlamentu. Návrh Komise je zaslán **oběma institucím.** V minulosti byl distribuován Radě a parlamentu byl předložen až návrh opatřený změnami Rady. Rada do jednoho měsíce navrhne změny, které odešle parlamentu. Parlament má více než měsíc na a) přijetí změn, b) navržení změn absolutní většinou hlasů. Rozpočet je přijat, i když parlament nereaguje. Jestliže navrhne změny, poskytne je Komisi a Radě. Ve stejném momentu je svoláváno dohodovací řízení, obstarávané předsedou Rady a parlamentu, do deseti dnů však může dojít ke změně původně negativního stanoviska Rady a tento orgán může veškeré parlamentní změny akceptovat. Potom je

dohodovací jednání zrušeno. Dohodovací výbor v případě svého svolání musí přijmout společně postoj, o kterém hlasují obě instituce.

Zavedení trialogu – v souvislosti s rozpočtovým řízením a prováděním rozpočtu je ukotvena **instituce předsedů Komise, Evropského parlamentu a Rady**. Tato instituce není ve smlouvách označena, v minulosti existovala, nicméně neměla oporu ve smlouvách.

Postavení národních parlamentů a jejich zapojení

Postavení národních parlamentů (míněny jsou obě komory) navazuje na alternativu otevřenou již Amsterodamskou smlouvou. Komise se zavázala, že parlamentům bude distribuovat návrhy legislativy **s předstihem šesti týdnů**. Tento mechanismus z roku 1999 byl zcela zachován. Smlouva zpřesňuje, že v odůvodněných případech může být tento mechanismus porušen. Rozhodnutí o aktu v Radě nicméně nesmí být přijato dříve než 10 dní od jeho zápisu na pořad jednání Rady. V původním protokolu přiloženém k Amsterodamské smlouvě byl již obsažen také závazek dodávat národním parlamentům všechny konzultační dokumenty Komise (např. bílé knihy). Smlouvy nad rámec původního závazku Komise zavazuje, že bude národním parlamentům poskytovat **roční program návrhů právních předpisů** a jakýkoliv další nástroj **programování návrhů** předpisů. Doručí je národním parlamentům ve stejném momentu jako Radě a Evropskému parlamentu. Fakticky určení materiálů legislativních předloh pro distribuci parlamentům dosud určovala Rada, nyní je to přímo automaticky fakt, že jsou normotvorné. Protokol stanoví, že pořady jednání a výsledky zasedání Rady ministrů včetně zápisů jsou parlamentům sdělovány **přímo a v tutéž dobu jako národním vládním**. Národní parlamenty jsou rovněž **adresáty výroční zprávy Účetního dvora**, a to ve stejnou dobu jako Evropský parlament a Rada ministrů. V případě, že se Evropská rada rozhoduje o zmocnění Rady ministrů (viz oddíl Evropská rada, musejí být parlamenty informovány **s předstihem šesti měsíců**. Mechanismus podílu parlamentu není nicméně uveden. Podobně (**4 měsíce**) je tomu v případě, kdy Evropská rada míní odblokovat oblast s hlasováním jednomyslností a nahradit ji kvalifikovanou většinou. Parlamenty jsou dále zmocněny předat předsedovi Evropského parlamentu **odůvodněné stanovisko týkající se souladu návrhu právního předpisu se zásadou subsidiarity a proporcionality** (blíže v oddíle členění kompetencí a subsidiarity).

V oddíle meziparlamentní spolupráce je ve stejném protokolu potvrzena role

COSAC – Konference výborů pro evropské záležitosti, která je schopna dávat Radě, Evropskému parlamentu a Komisi podněty. Tato ustanovení nicméně byla obsažena již v protokolech Amsterodamské smlouvy stejně jako výzvy pro rozvoj spolupráce parlamentů a jejich výborů v rámci COSAC. Zdůrazněny jsou naopak meziparlamentní přednášky a diskuse v oblasti SZBP.

Působnost EU – zásady subsidiarity a proporcionality

Ústava zcela nově vymezuje kompetence – působnost mezi Evropskou unií a členskými státy. Pokouší se vytvořit přesný seznam rozdělující kompetence členských států a orgánů EU. Vyčleňuje tři hlavní kategorie – **exkluzivní (výlučné), sdílené a doplňkové (podpůrné, komplementární)**. Základním kritériem pro určení těchto kategorií jsou tři hlavní zásady. První, který sleduje vymezení působnosti činnosti EU (kategorie vlivu), je **princip přidělení**. Tento princip říká, že EU jedná v mezích působnosti, které jí svěřily členské státy. Všechna působnost, která není přidělena EU ústavou, náleží členským státům. Provádění – respektive výkon působnosti (způsob realizace vlivu) – je dáno **principem subsidiarity** a nově definovaným **principem proporcionality**. Podle zásady subsidiarity zasahuje EU pouze tehdy, kdy cílů nemůže být dosaženo na úrovni členských států (je zdůrazněna možnost dosáhnout jich na centrální, místní, či regionální úrovni). Princip proporcionality znamená, že obsah a forma činnosti EU nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů EU. Provádění obou „výkonných“ principů je ošetřeno samostatným protokolem, který obsahuje především mechanismus kontroly plnění obou zásad. Tyto dvě zásady jsou uvedeny v různých částech smlouvy.

Členění kategorií působnosti vychází z předpokladu, že Ústava a právní řád EU přijatý jejími orgány **jsou nadřazeny právním řádům členských států**. Toto konstatování se v předchozích smlouvách nevyskytovalo. Ústava dále říká, že členské státy přijímají veškerá opatření k zajištění výkonu povinností vyplývajících z ústavy, nebo z aktů institucí EU.

Vztahy mezi EU a členskými státy

Na základě principu **loajální spolupráce** Evropská unie a členské státy vyvíjejí v plném vzájemném respektu asistenci. Asistují si v plnění cílů daných Ústavou. Mají se vyvarovat všech opatření, která by bránila plnění těchto cílů. Takto přesně vymezení vztahu v předchozích smlouvách není.

Kompetence EU jsou:

Exkluzivní (výlučné) – znamenají, že v daných oblastech má **právo přijímat právní předpisy** a závazné právní akty

jedině EU. Členské státy smějí v těchto oblastech zasahovat jen po zmocnění EU nebo při provádění aktů přijatých institucemi EU. Podle textu ústavní smlouvy do kategorie exkluzivních pravomocí spadá: společná obchodní politika, celní unie, měnová politika zemí eurozóny, zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybolovné politiky.

Sdílené – tyto oblasti jsou vymezeny jako sektory zmíněné v Ústavě, které nejsou zmíněny mezi exkluzivními a ani mezi doplňkovou činností. Vyjmenované oblasti jsou označeny pouze jako „hlavní“. Státy v nich **mohou vydávat legislativu** do té doby a v těch oblastech, kde **nepůsobí EU**. Nebo v případě, dokud **ji nepřevzme EU**. Rovněž v případech, kdy EU na tuto možnost rezignovala. Jedná se o následující sféry: vnitřní trh, prostor svobody bezpečnosti a práva, zemědělství a rybolov, dopravu a trans-evropské sítě, energetiku, vybrané problémy sociální politiky, hospodářskou a sociální soudržnost a územní soudržnost, životní prostředí, ochranu spotřebitele a společné otázky bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví. V působnosti EU je také vyvíjení činnosti v oblasti výzkumu, technologického rozvoje a kosmu zejména vymezováním a prováděním programů, aniž by to znamenalo zákaz vykonávat působnost členským státům. Podobně je to v případě rozvojové spolupráce a humanitární pomoci. (Zmíněné poslední kategorie se jeví svým obsahem jako doplňkové.)

Doplňkové pravomoci (podpůrné, komplementární) – jsou oblasti, v nichž **EU podporuje, či doplňuje** aktivity jednotlivých členských států. Tuto kategorii tvoří z hlediska evropského zaměření: průmysl, ochrana a zlepšování lidského zdraví, výchova, odborné vzdělávání, mládež a sport, kultura a civilní obrana.

V samostatném článku je zmíněna **koordinace** hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti, která je realizována pomocí určování hlavních směrů. Výjimkou jsou státy, které přijaly euro. Dále může EU přijímat iniciativy pro **koordinaci** sociální politiky. Podobně nad rámec kompetencí je uvedena společná zahraniční a bezpečnostní politika. V této oblasti se působnost EU týká všech otázek včetně postupného **vymezování společné obranné politiky**. Tyto oblasti jsou zařazeny mimo standardní kategorie, což je značně matoucí. Je otázkou, jaký klíč je tudíž vhodný na členění oblastí aplikovat (mechanismus hlasování, či a priori zmínku v Evropské ústavní smlouvě). Absence kategorií kompetencí u těchto oblastí je dokladem nejednoznačnosti členění kompetencí a náročnosti této problematiky.

(Text je pracovní verzí, která nebyla původně určena k publikování.)

Ekonomicko-podnikatelské

aspekty návrhu

VÁCLAV ŠMEJKAL

Evropské ústavy

Jednotný trh, jakož i hospodářská a měnová unie, coby nejdůležitější a nejviditelnější výtvořev evropského integračního úsilí, nebyly předmětem jednání Konventu o budoucnosti Evropy.

Laekenská deklarace z prosince 2001, kterou lze považovat za agendu Konventu, vycházela z toho, že hlavní problémy k řešení jsou politicko-organizačního charakteru: demokratický deficit, vztah občanů k Unii, její role v globálním světě, funkčnost orgánů po rozšíření EU atd. Neznamená to, že by EU na poli ekonomiky neměla své otazníky, ty jsou ale řešeny jednak v rámci prostředí historicky vytvořeném jednotným trhem a měnovou unií a jednak iniciativami typu Lisabonské strategie, Charty pro malé podnikání apod., které stvrzuje a vyhláší Evropská rada. Nemělo by proto překvapit, že pro akéry trhu je výsledek jednání Konventu daleko menší událostí než pro politiky, politology a v podstatě i řadové občany.

Při pozorném čtení návrhu lze samozřejmě nalézt ustanovení, která – budou-li v navrhované podobě schválena – by měla národohospodáře a podnikatele zajímat. A to z toho důvodu, že mohou ovlivnit tvorbu regulačního rámce podnikatelského prostředí v EU. V zásadě je možné nalézt tři ekonomicko-podnikatelsky zajímavé aspekty návrhu Evropské ústavy:

1. Tvorba ekonomických předpisů a vliv na jejich podobu
2. Mírné posuny v mezích dosavadní regulace
3. Klasifikace pramenů práva, pravomocí a odpovědností

1. Tvorba ekonomických předpisů a vliv na jejich podobu

Navrhované změny rozhodovacího

mechanismu EU míří třemi směry: a) více transparentnosti a demokratické kontroly, b) více vlivu národního prvku, tj. členských států a jejich koalic, c) více prostoru, ba nutnosti, pro neformální dohadování a lobbying.

ad a) Více transparentnosti a demokratické kontroly přináší zejména veřejné hlasování v Radě, posílení pozice Evropského parlamentu díky většímu užití spolurozhodovací procedury, a zapojení národních parlamentů do legislativního procesu.

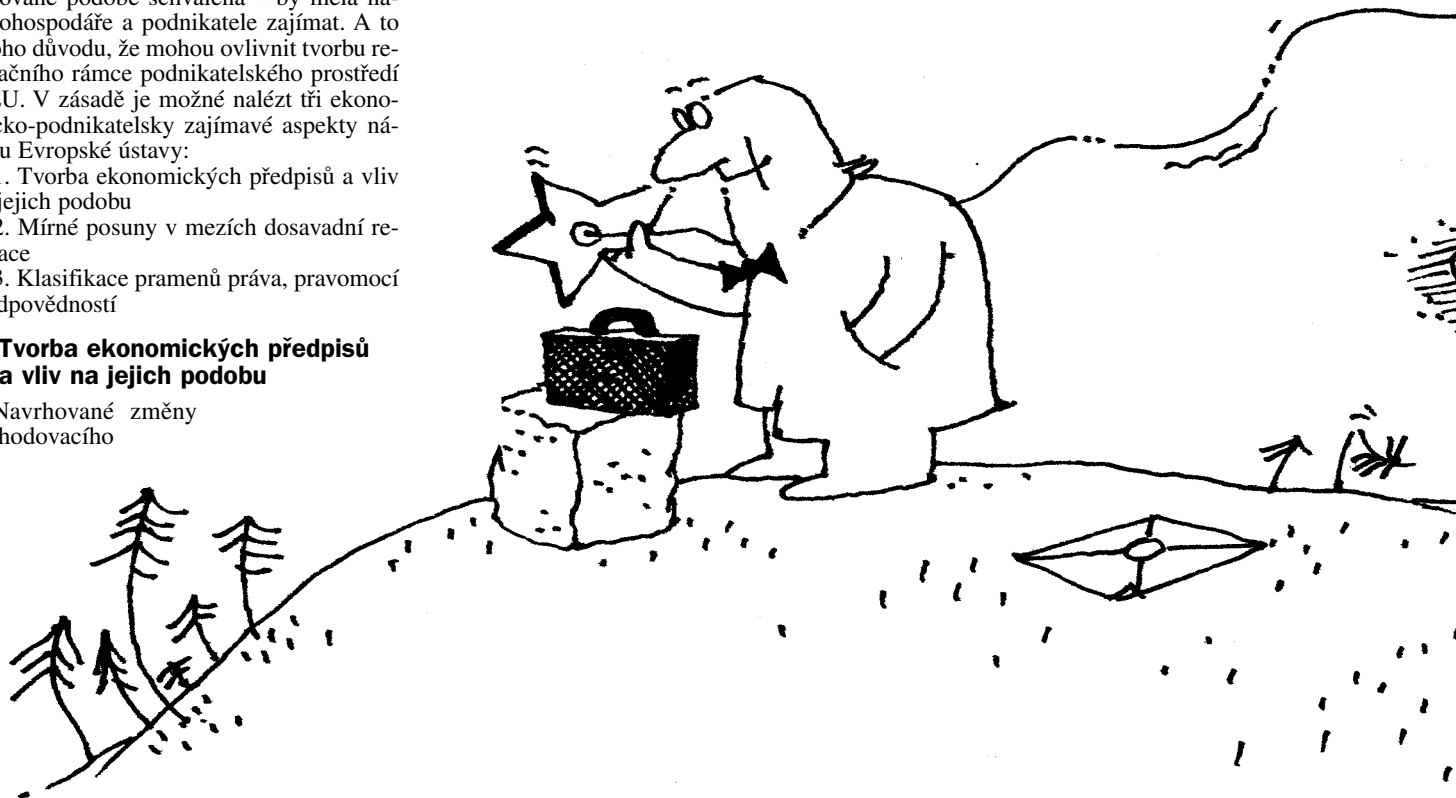
ad b) Více vlivu národního prvku a koalic národních států je způsobeno jednak zřízením funkcí předsedy Evropské rady a ministra zahraničí, kteří budou zastihovat dosud nejvýraznějšího představitele EU v osobě předsedy nadnárodního orgánu, Evropské komise. K tomu je třeba připočítat (prozatím nejasně formulované) týmové předsednictví v Radě a rozšířené pole pro její většinové rozhodování. Sporné téma váhy největších a ostatních členských států v Radě je nakonec rovněž ilustrací toho,

kudy probíhají nynější linie střetů o moc a vliv.

ad c) Skutečnost, že ne všechny členské státy (od listopadu 2009) budou mít hlasujícího komisaře, stejně jako fakt, že skončí dosavadní předsednictví v režii jednoho státu, vytváří prostor a tlak pro větší nasazení státní i nestátní diplomacie. Prosazení vlastních představ už nebude moci vycházet z dosud „automatických“ administrativních předpokladů v podobě jasně vymezeného předsednictví v Evropské radě, ve všech formacích a stupních Rady ministrů a na neformální úrovni v podobě „vlastního“ rozhodovatele v kolegiu Evropské komise.

Pokud si toto neuvědomí čeští politici, národohospodářští stratégové, představitelé podnikatelských organizací i samotní podnikatelé, zřejmě zjistí, že jejich vliv na ekonomické předpisy schvalované EU je mizivý.

• Již prostým faktem vstupu do EU se centrum určitých rozhodnutí českým subjektům vzdaluje a přijetím Evropské ústavy by se mohlo posunout ještě dál. Na třech viditelných postech předsedy Evropské rady, Evropské komise a ministra zahraničí nebudou Češi příliš často. Nebudeme mít možnost půl roku stanovovat a prosazovat program jednání celé EU, což vždy domácí zájmové skupiny považovaly za příležitost k nastolení svých témat. Mechanismus většinového hlasování (od ledna 2009) zvýhodní největší a nejmenší členské státy EU. Naopak u států s 3 až 40 miliony obyvatel relativně sníží potenciál vytvářet nebo rozbít v Radě vítěznou hlasovací koalici.

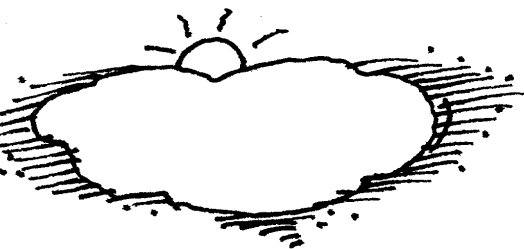


- Prosazení vlastních představ o společné ekonomické legislativě bude muset daleko více využívat neoficiálního působení ve formě aktivní prezentace názorů, účasti na připomínkování návrhů, lobbyingu a pravidelné komunikace s rozhodovateli, samozřejmě i vytváření mezinárodních koalic. Zejména pro české podnikání, které dosud neumí adekvátně projevit svou sílu ani na domácí scéně, to bude nový a velmi náročný úkol.

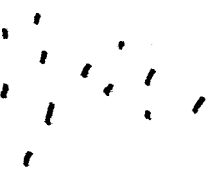
2. Mírné posuny v mezích dosavadní regulace

K vlastnímu ekonomickému obsahu návrhu Evropské ústavy poznamenalo britské Centrum pro evropskou politickou reformu ve své analýze velmi trefně toto: „V oblasti ekonomické politiky neznamená návrh Ústavy nic víc, než konsolidaci existujících pravomocí EU... Vlády členských států si zachovávají poslední slovo v otázkách rozpočtu, zaměstnanosti a sociální ochrany. I nadále budou vládnout vetem v otázkách zdanění.“ Ekonomické novinky v textu Evropské ústavy je třeba skutečně usilovně hledat. Výsledek tohoto hledání (viz níže) je navíc třeba prověřit pod zorným úhlem jejich možných praktických efektů, které nebudou ani bezprostřední, ani zásadní.

V podstatě totéž lze říci o sociálních otázkách, protože nové momenty v návrhu Ústavy zůstanou se vši pravděpodobností bez praktických dopadů. Charta základních práv EU, obsahující právo pracovat, odborově se sdružovat, vést sociální dialog, být chráněn při propouštění atd. se sice stává nedílnou součástí smluvního základu,



J. VAŘEK



ovšem bez toho aby jakkoli rozšířila pravomoci EU, nebo naopak omezovala pravomoci členských států. Problematika regulace mezd, práva na stávkou, výluky a sdružování nebude ani do budoucna věcí EU. Otázky sociálního systému a ochrany mají být i nadále v Radě rozhodovány jednohlasně. Pouze u otázek ochrany při propouštění, kolektivních práv a zaměstnávání osob z nečlenských zemí, vzniká v Radě možnost rozhodnout jednohlasně o užití většinového hlasování.

Při podrobnějším pohledu stojí za zmínku některé nové formulace návrhu Evropské ústavy, které možná předznamenávají další vývoj, nebo by mohly mít pro ČR určitý praktický význam.

- Úsilí o vysokou konkurenceschopnost se v souladu s nynějším trendem dostalo mezi cíle EU. Pro ČR to znamená výzvu věnovat více pozornost Lisabonské strategii a z ní vycházejícím iniciativám EU, které jsou u nás dosud daleko méně významným tématem polemik, strategií a praktických opatření než v současných členských zemích EU.

- Úloha sociálních partnerů a jejich dialogu je předmětem samostatného článku návrhu Ústavy, což v symbolicko-politické rovině nepochybně posiluje jejich význam. Čeští zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců v Radě hospodářské a sociální dohody budou mít zanedlouho úkol zhostit se naplno své evropské role, což je staví před řadu organizačních, intelektuálních i finančních výzev.

- V oblasti daní, kde do poslední chvíle probíhala prudká diskuse konventistů a stejný boj se očekává i na mezivládní konferenci, nedošlo k zásadnímu průlomu směrem k většinovému hlasování v Radě. Jediný „mústek“ od jednohlasnosti k většinovému názoru byl položen pro případy, kdy Rada může jednohlasně rozhodnout, že na poli spolupráce finančních úřadů a boje s daňovými úniky bude hlasovat kvalifikovanou většinou. Největší zajímavostí v tomto bodě návrhu je ustanovení, že Rada může jednohlasně rozhodnout i o tom, že její další většinové rozhodování je nezbytné pro posílení spolupráce v boji s daňovými úniky při zdanění firem, které ohrožují fungování jednotného trhu nebo čistotu hospodářské soutěže. Krkolomnost a podmínečnost této formulace vyjadřuje míru odporu, která prozatím uvnitř EU vůči většinovému rozhodování o daních přetrvává. Pro země v pozici České republiky, která dohání ekonomicky rozvinutější partnery, je podstatné, aby případná harmonizace sazeb přímého zdanění v rámci EU byla nejméně o několik let odložena. Veškeré úsilí na tomto poli by se mělo týkat pouze základu daně a správy daní, kde by větší míra vzájemné srovnatelnosti byla naopak žádoucí.

- Země platící eurem (tzv. Euro group) dosáhnou formalizace svých exkluzivních dohodovacích mechanismů v rámci Rady, to se ovšem ČR bude týkat nejdříve na konci desetiletí. Do té doby by jako „stát s odkladem“ sice měla standardně respektovat doporučení Rady ke své hospodářské politice,

avšak návrh Ústavy výslovně uvádí, že postihy za malou rozpočtovou disciplínu se jí v tomto stadiu týkat nebudou.

- Energetika bude mít poprvé ve smlouvě samostatnou hlavu, avšak bez toho, aby v ní byla působnost EU rozšířena za dneš existující rámce. Členské státy včetně ČR budou i nadále samostatně rozhodovat o výběru energetických zdrojů, což znamená, že bezatomová Evropa rozhodně není v plánu EU.

- U harmonizace ve sféře duševního vlastnictví je zdůrazněna jednohlasnost, která zůstane zachována zejména v otázkách smluvní regulace mezinárodního obchodu s výtvoří kultury a audiovizí. Jde o snahu zejména Francie zachovat si nástroje pro obranu před amerikanizací globální kultury.

3. Klasifikace pramenů práva, pravomocí a odpovědností

Ačkoli ani na tomto poli nepřináší návrh Evropské ústavy více než lepší systematizaci a terminologii, stojí z ekonomicko-podnikatelského pohledu za pozornost. Druhotné právo EU je v něm jasně popsáno a rozděleno na evropské zákony, evropské rámcové zákony, evropská nařízení, evropská rozhodnutí, doporučení a stanoviska. Srozumitelně jsou odlišeny akty legislativní a nelegislativní povahy.

Podobně, i když množstvím kompromisů poznamenané projasnění, vnáší návrh do kompetencí EU. Oblast dosavadních exkluzivních kompetencí (v podstatě: hospodářská soutěž, obchod, měna) není rozšířena, naopak společná zemědělská politika je v souladu s probíhající reformou zařazena již mezi politiky sdílené mezi EU a členskými státy. Stejně jasně je řečeno, že hospodářská a zaměstnanecská politika zůstávají v EU na úrovni koordinace, vyjma měnové politiky pro země platící eurem.

- Pro aktéry trhu ze vstupujících zemí, kteří se s aplikací práva a politik EU teprve seznamují, je tento aspekt návrhu Evropské ústavy příznivý svou relativní srozumitelností. Oblasti kompetencí EU a nástroje použitelné k jejich výkonu jsou zde lépe podány než v dosavadním smluvním základu. To umožňuje snazší proniknutí do problematiky a přinejmenším částečně odstraňuje častá nedorozumění ohledně podílu „Bruselu“ na pokažení toho či onoho.

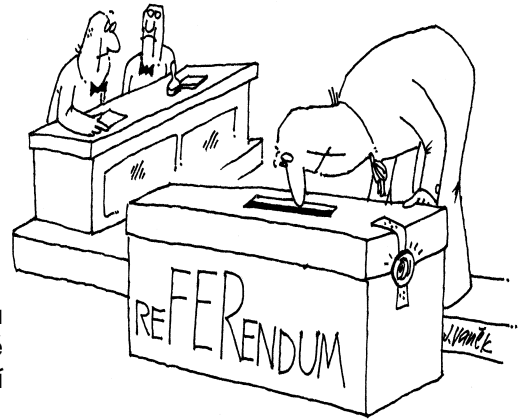
Závěrem je možné zopakovat, že co do ekonomicko-podnikatelských dopadů nedosahuje návrh Evropské ústavy váhy svých historických předchůdců, zejména Jednotného evropského aktu a Maastrichtské smlouvy. Vyjmenované novinky však svědčí o tom, že by ani tak neměl uniknout pozornosti národohospodářských strategií a představitelů podnikatelských kruhů. Zvláště na vstupující zemi klade nové nároky v oblasti prosazování vlastního názoru a zájmu, což není v podmínkách posilování role národních států uvnitř integračních mechanismů vůbec nepodstatné.

vaclavsmejkal@yahoo.co.uk

Proč Švédové odmítli euro?

V neděli 14. září 2003 švédští občané v lidovém referendu rozhodli, že si Švédsko i nadále ponechá suverenitu v měnových otázkách a bude se zde dále platit švédskou korunou. Otřesné zavraždění populární ministryně zahraničí a obhájkyňe zavedení eura Anny Lindhové 10. září rozhodnutí Švédů o jejich budoucí měnové politice však zásadněji neovlivnilo.

MICHAL ČÁSTEK



Výsledky loňských parlamentních voleb, ve kterých obhájila vítězství Sociálnědemokratická strana premiéra Görana Perssona, mnozí odborníci považovali za první krok k přistoupení Švédska k eurozóně. Premiér Persson po volbách oznámil, že referendum o vstupu Švédska do třetí fáze hospodářské a měnové unie se uskuteční na podzim 2003. V lednu 2003 předložila švédská vláda parlamentu – *Riksdagu* návrh zákona o referendu týkající se přijetí eura. Datum lidového hlasování bylo zákonem stanoveno na 14. září 2003 a švédští občané měli odpovídat v referendu na otázku: „Domníváte se, že Švédsko má přijmout euro za svou měnu?“

Referenda se zúčastnilo 81,2 procenta voličů, 56,1 procenta hlasovalo proti zavedení eura, 41,8 procenta bylo pro a 2,1 procenta odevzdaných hlasovacích lístků bylo neplatných nebo prázdných. I přesto, že euroreferendum bylo konzultativní,¹⁾ švédská vláda se jím každopádně hodlá řídit. Švédsko zůstane i nadále po boku Dánska a Velké Británie mimo eurozónu a Švédové budou i nadále platit švédskými korunami. Göran Persson se po referendu vyjádřil, že další lidové hlasování o připojení Švédska k měnové unii se nebudě konat dříve než za deset let. Centrální banka Švédska – *Riksbank* bude i nadále zodpovědná za švédskou měnovou politiku, jejímž hlavním cílem je udržení nízké inflace, která se může pohybovat v maximálním rozmezí plus/minus dvou procent od jednocentního meziročního růstu cenové hladiny.

Pouze v kraji Stockholmu hlasovala nadpoloviční většina občanů – 54,4 procenta pro přijetí eura, 43,5 procenta bylo proti. Ve všech ostatních krajích Švédska se občané shodně vyjadřovali proti vstupu Švédska do eurozóny. Nejvýrazněji tomu bylo v regionu *Jämtlands* (77,4 procenta proti euru) a *Västertottens* (72,2 procenta proti). Odmítnutí Švédů zavést novou evropskou měnu podpořilo euroskeptiky i v dalších zemích – zejména v kandidátských zemích Evropské unie, v Dánsku a ve Velké Británii.

Dosavadní přístup Švédů k měnové unii

Při lidovém hlasování o vstupu Švédska do Evropské unie v listopadu 1994 se 52,3 procenta hlasujících Švédů vyjádřilo pro vstup

do Evropské unie. Vstup do Unie však Švédům podle výsledků průzkumů veřejného mínění nepřinesl očekávané výhody, v prosinci 1996 by 50 procent dotázaných Švédů hlasovalo pro vystoupení Švédska z Unie, 40 procent by bylo pro setrvání v EU, zbývajících 10 procent dotázaných nevědělo. Na základě průzkumu veřejného mínění z ledna 1997 si pouze 23 procenta dotázaných Švédů přálo, aby se jejich země zapojila do eurozóny ihned v roce 1999, 23 procenta dotázaných bylo pro vstup do HMU později, 39 procent bylo zcela proti vstupu a zbylých 15 procent občanů nevyjádřilo žádný názor.

Švédská vláda již tehdy v čele se současným premiérem Perssonem vzala názor švédských občanů na vědomí, a přestože Švédské království nemá vyjednanou výjimku z účasti ve třetí fázi hospodářské a měnové unie, se rozhodla, že Švédsko nevstoupí do třetí fáze HMU ihned od roku 1999. Švédská koruna nebyla zapojena do Mechanismu měnových kurzů (Exchange-Rate Mechanism – ERM), a Švédsko tím nesplnilo jedno z konvergenčních kritérií²⁾ požadovaných pro účast ve třetí fázi HMU. Vzhledem k požadovanému dvouletému období setrvání měny v ERM a plánovanému spuštění třetí fáze HMU od roku 1999 bylo proto zapotřebí, aby se měna členského státu zapojila do ERM nejpozději od začátku roku 1997.

Kampaň před referendem

Od parlamentních voleb ve Švédsku konaných v září 2002 podpora eura mezi Švédy neustále klesala. Na realizaci kampaně k euroreferendu bylo v prosinci 2002 vyčleněno 140 milionů švédských korun, přičemž 90 milionů obdrželi jednotliví organizátoři kampaně (48 milionů získali odpůrci eura, 42 milionů přívrženci společné měny), 30 milionů získaly politické strany zastoupené v parlamentu, 15 milionů bylo vyčleněno na populární informační činnost a zbývajících pět milionů obdržel *Riksdag* pro účel své informační kampaně o Evropské unii.

Obecnou informační kampaň o výhodách a nevýhodách přijetí společné měny euro a předání monetární suverenity na nadnárodní orgán – Evropskou ústřední banku informovalo Ministerstvo financí Švédska ze

jména ve formě informačních letáků a na svých internetových stránkách. Na základě informací ministerstva financí by připojení Švédska k měnové unii představovalo uskutečnění následujících kroků:

- Švédská koruna by byla nejdříve od druhé poloviny roku 2005 nahrazena společnou měnou euro,

- Švédsko by sdílelo společnou měnovou politiku a společnou centrální banku – Evropskou ústřední banku (EÚB) s ostatními státy eurozóny,

- *Riksbank* by podléhala rozhodnutí EÚB ve všech otázkách vztahujících se ke společné měně,

- Švédsko by bylo zastoupeno v nejvyšším rozhodovacím orgánu EÚB – Radě EÚB a na zasedání ministrů financí eurozóny v Euroskupině.

Argumenty odpůrců eura

Odpůrci eura argumentovali zejména tím, že švédské hospodářství od roku 1997 roste mnohem rychleji, než je průměrný roční přírůstek HDP zemí eurozóny. V roce 2003 se ve Švédsku očekává roční hospodářský růst ve výši 1,3 procenta a na příští rok švédský statistický úřad odhaduje růst HDP okolo 2,5 procenta, oproti tomu se v eurozóně tento rok očekává růst HDP o 0,6 procenta a příští rok o 1,8 procenta. V srpnu 2003 švédská míra nezaměstnanosti dosahovala 5,4 procenta, míra nezaměstnanosti v eurozóně činila 8,9 procenta.

Švédsko navíc vykazuje přebytekový rozpočet a země eurozóny se povětšinou potýkají s rozpočtovými deficity. Německo a Francie, pokládané za jádro eurozóny navíc tento rok vykázají deficitní rozpočet přesahující přípustnou hranici 3 procent podílu na HDP. Oba státy se však navíc snaží obejít institut Paktu stability a růstu, který má dohlížet na dodržování fiskální disciplíny členských zemí eurozóny a v případě, že některý ze členských států eurozóny překročí tříprocentní hranici rozpočtového schodku na HDP, umožňuje zavést sankce proti hříšnému státu.

Euroskeptiky varovali švédské voliče, že přistoupením k eurozóně Švédsko ztratí měnovou suverenitu, což se promítne i do ztráty rozpočtové nezávislosti. V *Riksdagu* byli odpůrci eura zastoupeni poslanci Levicové

strany, Strany zelených, Strany středu a části sociálních demokratů. Na základě průzkumů veřejného mínění se Švédové nejvíce obávali, že přijetím společné měny budou ohroženy demokratické principy a suverenity Švédska a že ztratí možnost určovat výši svých úrokových sazeb. Obava o stát blahobytu byla překvapivě až na čtvrtém místě. Euroodpůrci také během své kampaně poukazovali na některé názory Bruselu, Berlína a Paříže, označující měnovou unii za politický projekt významně přispívající k vybudování politické unie.

Kampaně zastánců jednotné měny

Do čela zastánců společné měny se postavil premiér Göran Persson a charismatická ministryně zahraničí Anna Lindhová. Obháječi eura se pokoušeli přesvědčit švédské občany zdůrazňováním ekonomických výhod, které vstup do eurozóny přinese. Zavedení eura mělo podle jejich výroků přispět ke snížení úrokových sazeb a podpořit tím konkurenční schopnost švédského průmyslu. Nižší úrokové sazby měly podle odhadu švédských ekonomů urychlit hospodářský růst o zhruba 0,7 procentního bodu ročně. Premiér Persson během kampaně švédské veřejnosti sliboval, že díky zavedení eura přibude ve Švédsku minimálně sto tisíc nových pracovních míst.

Předsedové největších politických stran a velkých švédských firem naléhali na švédské občany s tvrzením, že při odmítnutí eura by se Švédsko mohlo v Unii dostat do částečné izolace, a vzdát se tím také možnosti ovlivňovat evropskou měnovou politiku. V dlouhodobé perspektivě by nepřijetí eura mohlo znamenat snížení přílivu zahraničních investic do Švédska.

Premiér Persson před referendem švédským občanům vzkázal, že pokud se vyjádří pro zavedení jednotné měny ve Švédsku, vláda až následně rozhodne, zda jsou vhodné podmínky euro vůbec přijmout. Švédské „ano“ tak podle Perssonových slov nemuselo nutně znamenat přijetí eura. Tímto matoucím výrokem zamýšlel premiér přesvědčit především nerozhodnuté občany, kterých bylo podle průzkumů provedených těsně před konáním referenda téměř 20 procent.

Časem se ukáže, zda se Švédsko odmítnutím eura nedostalo částečně do izolované situace a jaké náklady s sebou přinese nejistota měnového kurzu švédské koruny. Švédský trh práce nepatří k nejflexibilnějším v Evropě, je silně centralizovaný a veřejný sektor se značnou měrou podílí na hospodářské produkci Švédska. Silný státní sektor podporuje přístup euroskeptiků udržet si nezávislou a flexibilní monetární politiku. Na obhajobu přívrženců společné měny je třeba připomenout, že malé státy, které jsou otevřeny zahraničnímu obchodu a investicím, obecně mnohem více profitují z pevné úrokové sazby a z fixního měnového kurzu, neboť pro zahraniční podnikatele při rozhodování o svých obchodních či investičních záměrech v zemi představují pevnou proměnnou.

Anna Lindhová

Tři dny před konáním samotného referenda, kdy kampaně pro a proti přijetí eura vrcholila, otfásla celým světem šokující zpráva o zavraždění oblíbené ministryně zahraničí Švédska Anny Lindhové. Premiér Persson se rozhodl po úmrtí Lindhové zastavit kampaně zastánců jednotné měny. Švédští občané společně vražedný útok na propagátorku přijetí eura odsoudili. Vražda Lindhové navrátila ve Švédsku smutné vzpomínky na zavraždění populárního premiéra Olofa Palmeho v únoru 1986 ve Stockholmu, jehož vrah nebyl dosud odhalen, a znovu se ve Švédsku odstartovala debata o osobních strážcích politiků. Ve Švédsku má osobní ochranu pouze premiér Persson a král Karel XVI. Gustav. Švédsko je jako ostatní severské státy země s otevřenou společností, kde občané běžně na ulicích potkávají své politické představitele a debatují s nimi.

Anna Lindhová zastávala funkci ministryně zahraničí od roku 1998 a výrazně přispěla k tomu, aby se Švédsko vzdalo tradiční politiky neutrality a mnohem aktivněji se začalo zapojovat do dění v mezinárodním společenství, zejména v Evropské unii. Anna Lindhová patřila spolu s Göranem Perssonem k nejagilnějším zastáncům přijetí jednotné měny a její jméno bylo často skloňováno v souvislosti s nástupcem premiéra Perssona. Lindhová aktivně vystupovala v Evropské unii, ve svých příspěvcích vyžadovala podle severského vzoru větší otevřenost a průhlednost jejich politik a kriticky se vyjadřovala k prohlubující se politické integraci Unie.

Zpráva Evropské ústřední banky o Švédsku

Evropská ústřední banka má spolu s Komisí povinnost³⁾ každé dva roky podávat zprávu Radě o pokroku, který učinil členský stát, pro který platí výjimka z účasti ve třetí fázi hospodářské a měnové unie. V roce 2002 vydala EÚB pravidelnou zprávu o pokroku Švédska, který učinilo s ohledem na vstup do eurozóny. Švédsko podle zprávy splňuje obě fiskální kritéria – státní rozpočet dosáhl v roce 2001 dokonce přebytku ve výši +1,1 procenta HDP a celkové vládní zadlužení se snížilo na 55,9 procenta HDP. Švédsko splnilo také obě měnová kritéria – míra inflace dosáhla 2,9 procenta (referenční hodnota činila 3,3 procenta), dlouhodobá úroková sazba ve Švédsku dosáhla 5,3 procenta a pohodlně splnilo referenční hranici 7 procent. Švédsko však stále nesplňuje konvergenční kritérium účasti v Mechanismu měnových kurzů II, kterého se mají účastnit členské státy Unie stojící mimo eurozónu. Švédská legislativa v oblasti integrace *Riksbank* do Evropského systému ústředních bank (ESÚB) není kompatibilní s právem ES (čl. 109 Smlouvy o založení Evropského společenství). Na základě tohoto článku má každý členský stát zajistit nejpozději k datu ustavení Evropského systému ústředních bank, aby jeho vnitrostátní právní předpisy, včetně statutu jeho národní centrální banky,

byly v souladu s touto smlouvou a se statutem ESÚB.

Ze závěru zprávy EÚB vyplývá, že „vzhledem k neexistenci legislativního aktu, na jehož základě by Švédsko bylo vyjímáno z třetí fáze hospodářské a měnové unie, se Švédsko žádá přijmout společnou měnu eura, což v první řadě znamená splnit kritérium měnového kurzu. Švédská národní legislativa týkající se centrální banky Švédska není kompatibilní s právem ES“.

Závěrem

Důvodů, proč Švédové odmítli vstoupit do eurozóny, bychom mohli najít mnoho. Pokusme se shrnout ty nejmarkantnější. Již samotné přistoupení k Evropské unii v roce 1995 nenaplnilo očekávání mnoha Švédů a jejich současný vztah k politice Evropské unie a k jejím bruselským institucím je do značné míry negativní. Švédové jsou především (podobně jako ostatní severské země) enormně citliví na předávání jakékoliv části své suverenity na jiné instituce – v našem případě na EÚB. V neposlední řadě současný hospodářský vývoj eurozóny, nadměrné deficitní rozpočty největších členských zemí a jejich současný přístup k Paktu stability a růstu nepřispívají ke zvýšení atraktivnosti monetární unie pro nečlenské země eurozóny.

Švédové v lidovém referendu rozhodli, že budou i v dalších letech stát po boku Velké Británie, Dánska a od května 2004 i nových členských zemí mimo hospodářskou a měnovou unii. Švédsko je spolu s Dánskem jedinou zemí, ve které se konalo referendum o přijetí společné měny, v obou zemích se občané vyjádřili proti ztrátě měnové suverenity.⁴⁾ V této souvislosti se otevírá otázka, které země by schválily přijetí eura v případě, že by se ve všech konalo lidové hlasování.

Budoucnost ukáže, zda se naplní slova premiéra Perssona a Švédsko vyhlásí nové euroreferendum nejdříve za 10 let, nebo zda se nechá zlákat přistoupením nových členských zemí do eurozóny, které se očekává již na konci této dekády.

michalcastek@hotmail.com

¹⁾ Konzultativní referendum bylo ve Švédsku zavedeno v roce 1922 a tentýž rok Švédové v lidovém hlasování rozhodli o setrvání zákazu konzumace alkoholu ve Švédsku. Do letošního euroreferenda proběhlo lidové hlasování ve Švédsku ještě čtyřikrát: v roce 1955 o řízení na pravé straně vozovky, 1957 o dodatečném starobním důchodu, v roce 1980 o jaderné energetice a konečně v roce 1994 o přistoupení Švédska k EU.

²⁾ Konvergenční kritérium měnových kurzů stanoví, že kurz národní měny musí být udržován ve stanoveném rozpětí od určité střední hodnoty po období dvou let, aniž by během této doby došlo k devalvaci vůči jakémukoli měně jiného členského státu (čl. 121 SES).

³⁾ Tato povinnost je zakotvena v článku 122 (2) Smlouvy o založení Evropského společenství.

⁴⁾ V Dánsku se konalo referendum o vstupu do eurozóny 28. září 2000 a proti přijetí eura se vyslovilo 53,1 procenta voličů. Dánsko plní veškerá konvergenční kritéria a je jediným členským státem, jehož měna je součástí ERM II (Mechanismu měnových kurzů).

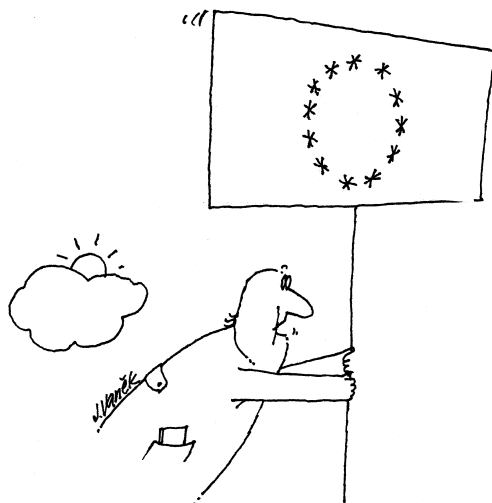
Spanělsko v debatě o finalitě Evropské unie

PETR PAVLÍK

Na sklonku roku 2000 se evropská integrace dostala do fáze přelomu. Podpis Smlouvy z Nice, která v důsledku nutnosti opakovaní irského referenda vstoupila v platnost až v únoru letošního roku, znamenal výrazné změny v institucionálním uspořádání v souvislosti s rozšířením Unie.

Současně byl v Nice učiněn základní krok ke spuštění debaty o budoucí podobě Unie (dále jen debata), jejíž první významnější přínosy můžeme hodnotit až dnes. Lze konstatovat, že debata na národní úrovni nedosáhla potřebné intenzity, a to především vzhledem k nízké účasti odborné i laické veřejnosti, která nevyužila nové šance aktivně zasáhnout do výstavby „evropského projektu“. A tak tato debata zůstala především doménou politiků a politických stran, pro které byla současně jedním z nástrojů, jak se vymezit vzhledem k opozici na vlastní politické scéně. Poměrně malému zájmu veřejnosti se i přes velkou mediální propagaci těšila debata o budoucnosti EU na nadnárodní, evropské úrovni. Průzkumy provedené v polovině letošního roku ukázaly, že nadpoloviční část veřejnosti v současných a nových členských státech Unie neznala náplň činnosti Konventu EU. Debata o finalitě Evropské unie byla v dosavadní části z hlediska veřejnosti patrně příliš obecná a široká a její výsledky byly málo hmatatelné. Tomu napovídá i fakt, že návrh Evropské ústavy kladně přijala velká část Evropanů. Je zajímavé se podívat, jak intenzivně a s jakými přínosy do této debaty přispělo Španělsko, druhý největší členský stát co do rozlohy a pátý co do počtu obyvatel.

Postavení Španělska v rámci Evropské unie má svá specifika. Přirozené vazby ke starému kontinentu vedly k tomu, že již roku 1970 podepsalo frankistické Španělsko preferenční obchodní dohodu s tehdejší EHS. O sedm let později předložila španělská – tentokrát již demokratická – vláda žádost o vstup do EHS. Po dlouhých jednáních byla konečně v červnu roku 1985 podepsána Smlouva o přistoupení k Evropským společenstvím. Španělsko se do evropské integrace zapojilo zpřímá, integrace byla chápána především jako šance na res-



tauraci vlastního postavení po téměř čtyřech dekadách frankistického režimu. Jako předsedající země stalo v čele Unie celkem třikrát, naposledy v prvním semestru minulého roku. Španělsko od počátku podporovalo úsilí o jednotnou měnu, politiku soudržnosti a rozšíření Unie.

Bývalý šéf španělské diplomacie José Piqué i Camps se opakovaně nechal slyšet, že stejnou šanci a solidaritu, kterou projekt evropské integrace nabídl jeho zemi, je nyní třeba nabídnout také zemím střední a východní Evropy. V posledních letech se mezi priority Španělska řadí lisabonský proces (zastřešující ekonomickou reformu Unie) a prohloubení integrace v rámci třetího maastrichtského pilíře. Je to pochopitelné, neboť Španělsko zaznamenalo zejména v druhé polovině 90. let velmi příznivý ekonomický vývoj a Aznarova vláda si možná více než kdo jiný uvědomuje, že pokrok v integraci je závislý na ekonomické prosperitě. Domácí ekonomika je, i přes výrazné zpomalení v posledních dvou letech, v dobré kondici a roste stále více než dvouprocentním tempem. Díky příznivému vývoji hospodářství a střízlivé rozpočtové politice probíhá nominální i reálná konvergence. Nezaměstnanost klesla od vstupu do EU na polovinu a dnes se pohybuje těsně nad úrovní 11 procent, cenová hladina vykazuje mírný, zhruba tříprocentní růst. Státní rozpočet je vyrovnaný a podíl veřejného dluhu na HDP rychle klesá. Zatímco v roce 1988 národní HDP dosahoval 72 procent průměru Unie, dnes převyšuje hodnotu 86 procent.

Španělsko využívá prostředků čtyř strukturálních fondů a současně je zemí, která absorbuje největší část prostředků z Kohezního fondu (přes 60 procent). Největší příspěvek čerpá španělská ekonomika v rámci „cíle 1“ z fondu regionálního rozvoje ERDF, z evropského sociálního fondu ESF a z nástroje pro modernizaci rybolovného průmyslu FIFG. Kromě toho v rámci tzv. Iniciativ společenství čerpá ze zmíněných strukturálních fondů téměř 300 milionů eur ročně, zejména v rámci programů Interreg III a Equal. Celková pomoc, kterou tak Španělsko obdrží ze strukturálních fondů, dosahuje zhruba 38 procent částky určené na regionální podporu celé Unie. Na druhé straně je třeba zdůraznit, že podpora z „evropských nástrojů solidarity“ nelze přeceňovat a že neexistuje přímý vztah mezi takovou podporou a ekonomickým růstem. Navíc necelých 9 mld. evropské strukturální pomoci, kterou Španělsko v loňském roce obdrželo, představuje pouhá tři procenta španělského národního rozpočtu a zhruba jedno procento španělského HDP. Příklad Španělska je příkladem synergického působení úspěšné politiky centrální vlády a regionální politiky Evropské unie.

Španělsko se do debaty o budoucí podobě (finalitě) EU zapojilo poměrně intenzivně. Podpora této debaty byla koneckonců jednou z šesti hlavních priorit, které si stanovilo, když Unii v minulém roce předsedalo. Ve Španělsku probíhala diskuse jednak po linii dvou předních politických stran a jednak v rámci veřejnosti. Na národní úrovni se jí věnovala dvě veřejná fóra, jejichž cílem bylo aktivovat a podpořit debatu v okruhu odborné i laické veřejnosti. Jako celonárodní platforma působila Rada pro debatu o budoucnosti EU, která začala fungovat na začátku roku 2002. V jejím čele stálo deset osobností z nejrůznějších oblastí veřejného života. Tato Rada zastřešovala tři diskusní fóra (forum osobností, akademiků a občanů), v jejichž rámci se španělská společnost mohla vyslovit ke čtyřem otázkám týkajícím se budoucího uspořádání Evropské unie, vzneseným v Nice. Ve spolupráci s parlamentní a senátní komisí pro EU byl současně vypracován dotazník, který byl veřejnosti přístupný po internetu.

Každou otázku v tomto dotazníku předcházel stručný úvod vysvětlující hlubší souvislosti problému, přičemž byl kladen důraz na to, aby byl dotazník srozumitelný, a tudíž přístupný co nejširší veřejnosti. Na internetových stránkách této Rady¹⁾ se tak kromě příspěvků politiků, akademické a odborné veřejnosti, shromažďovaly také dobrovolné příspěvky veřejnosti, kterých však bylo (vzhledem k více než 24 tisícům virtuálních návštěvníků této stránky) jen velmi málo. Kromě tohoto celonárodního fóra se do debaty o budoucím směřování evropské integrace zapojila také regionální fórum „Convenció Catalana“. Od března do listopadu loňského roku bylo toto fórum koordinátorem diskuse katalánských akademiků, ekonomů i politiků. Závěry katalánské debaty byly následně shrnuty v dokumentu s názvem „80 návrhů pro novou Evropu“.²⁾ Ná-

vrhy v tomto dokumentu, jenž byl předán španělské vládě, vládám členských států i evropským institucím, se týkají šesti – z hlediska Katalánska – relevantních otázek. Jsou to: zjednodušení smluv a evropská ústava, vymezení kompetencí, institucionální uspořádání, národy bez vlastního státu a regiony s legislativní kompetencí, lingvistický pluralismus a evropská integrace, globalizace.

Přestože zmíněná diskusní fóra nepochybně pomohla podpořit debatu o finalitě EU v rámci španělské veřejnosti, stěžejní úlohu při formování směrů této debaty měli španělští politici. Své představy o budoucí Evropské unii zakomponovaly do svého programu obě vedoucí politické strany, tedy jak vládnoucí Lidová strana (PP), tak opoziční socialisté (PSOE). Nejviditelněji do debaty přirozeně zasáhli španělský premiér José María Aznar, ministr zahraničních věcí J. Piqué i Camps a jeho nástupkyně Ana Palacio.

Již v první, neinstitutionalizované fázi debaty o finalitě španělská vláda odmítla vizi evropské federace. Od počátku totiž zdůrazňovala, že Evropská unie je originálním projektem, který si vyžaduje originální řešení. Úvahy o Evropské unii v rovině supranacionální vs. mezivládní byly pokládány za falešné vzhledem k přesvědčení, že fungující EU nemůže mít podobu federace a stejně tak nemůže být unií národních států. Prvním krokem k odstranění „deficitu demokracie“ v rámci EU mělo být, podle názoru španělského premiéra, přizpůsobení parlamentní kontroly novým potřebám integrace. Po teroristických útocích z 11. září 2001 akcentovali španělští politici především potřebu urychlení komunitarizace třetího pilíře, vzniku společné obranné politiky a posílení zahraničněpolitické koordinace Unie.

Od mezivládní konference, která byla zahájena začátkem října tohoto roku v Římě, se očekává podstatný přínos v oblasti právního zakončení evropské integrace. Jedná se především o kodifikaci stávajících základních instrumentů v oblasti primárního práva, zejména Smlouvy o ES a Smlouvy o EU, a dále o některé inovace, které mají do základů *acquis communautaire* odrazit nové požadavky integrace. Pokud se všech pětadvacet států shodne, měla by být evropská ústava podepsána nejpozději do poloviny příštího roku a vstoupit v platnost by měla mezi roky 2006 až 2007. V tomto smyslu lze tvrdit, že úspěch mezivládní konference by znamenal významný předěl v evropské integraci, jehož skutečný význam dnes není zcela doceněn. Z faktického hlediska znamená současné rozšíření Unie revoluci v integraci, ve světle této skutečnosti se právní změny, které přináší návrh Ústavní smlouvy EU, jeví spíše evolučně, a to i s ohledem na to, že dosud zůstávají nerozhodnuty otázky institucionální. S trochou nadsázky lze říci, že probíhající mezivládní konference rozhodne o významu Smlouvy z Nice, a to především ve dvou směrech. Zaprvé, to, do jaké míry bude přijat návrh Konventu za

základ skutečné ústavní smlouvy, se může odrazit v budoucím využití „metody široké debaty“ (a tedy také Konventu) v procesu přípravy revize zakládajících smluv před mezivládní konferencí. Za druhé, přijetí návrhu Konventu by znamenalo podstatné změny v institucionální podobě rozšířené Unie, tak jak byla narysována v Nice.

Španělsko se aktivně podílelo na práci Konventu a některé jeho návrhy se objevily v návrhu evropské ústavy, který Konvent vypracoval. Nejedná se přitom zdaleka jen o zakotvení odkazu na křesťanské hodnoty v její preambuli. Aznarova vláda plně podporuje právní subjektivitu EU, která má společně se zřízením postu evropského ministra zahraničí umožnit efektivnější prosazování cílů Unie v zahraničněpolitické oblasti. Stejně tak pozitivně hodnotí začlenění Charty základních práv EU do Ústavní smlouvy EU, zjednodušení rozdělení kompetencí mezi Unii a státy a zjednodušení systému legislativních nástrojů pro výkon kompetencí Unie. Změna v systému předsednictví, spočívající ve zřízení funkce stálého předsedy Evropské rady byla jedním z návrhů, které španělský premiér Aznar prosazoval tak vehementně, že se v tisku dokonce objevily spekulace o jeho ambicích na tuto funkci.

Návrh na rozšíření procedury spolurozhodování při schvalování komunitární legislativy Španělsko rovněž podporuje, neboť má za to, že postupný nárůst práv Evropského parlamentu je přirozený a doprovází proces konstituování evropských politických stran i evropského „demos“. Také protokol o roli národních parlamentů v podstatě odpovídá představám Španělska o způsobu prevence samovolného rozšiřování kompetencí Unie. Španělsko tedy podporuje návrh evropské ústavy ve své většině tak, jak jej Konvent vypracoval. Rezolutně však odmítá institucionální změny, které jsou v tomto návrhu obsaženy. O konkrétní podobě institucí po rozšíření rozhodla již Evropská rada v Nice. Vláda premiéra Aznara se brání tomu, aby probíhající mezivládní konference uspořádání z Nice měnila, a to tím více, čím větší jsou snahy některých členských států povýšit ex post návrh Konventu na obecně platný konsenzus, kterému už zbývá jen přidělit nálepku mezivládní smlouvy. Změny, které návrh Konventu v čl. 18 až čl. 31 postuluje, Španělsko v principu odmítá a aniž by explicitně hrozilo vetem, trvá na dodržení toho, co bylo dojednáno v Nice. Svůj postoj k této otázce vyjádřila španělská vláda oficiálně již letos v únoru v rámci „španělsko-britské deklarace“, kde se snažila komplexně vysvětlit svou představu o institucích Unie. Zatím poslední iniciativou v tomto směru je španělsko-polské prohlášení, uveřejněné na konci září letošního roku. Toto prohlášení odmítá právo Konventu narušovat institucionální uspořádání dohodnuté v Nice, zejména systém hlasování v Radě EU. Institucionální otázky jsou tradičně citlivým tématem každé mezivládní konference. Bývají zpravidla projednávány souhrnně, neboť spíše než míra zastoupení v jednotlivých

institucích je podstatné udržení rovnováhy institucionálního trojúhelníku, a to jak z pohledu jednotlivých států, tak i z pohledu vyváženosti komunitárních a mezivládních orgánů. A právě z této perspektivy odmítá Španělsko návrh Konventu, neboť tvrdí, že zpochybňuje institucionální rovnováhu tím, že zvyšuje váhu států na úkor supranacionality a snižuje váhu států s menší populací. Aznarův kabinet kritizuje Konventem navržený systém dvojí většiny (většiny obyvatelstva a většiny zemí) při hlasování kvalifikovanou většinou. Domnívá se, že demografická síla států se má odrážet v zastoupení v Evropském parlamentu, zatímco zastoupení v Radě má více odrážet rovnost partnerů v „Unii států“, ne jejich demografickou sílu. Španělská vláda nesdílí názor, že změna systému kvalifikované většiny je vzhledem k akceschopnosti Rady po rozšíření nevyhnutelná, a naopak tvrdí, že nelze efektivnost upřednostňovat na úkor demokracičnosti. Zatímco podle systému z Nice by mohly čtyři velké státy vytvořit blokační menšinu, podle současného návrhu Konventu mohou dokonce jen tři velké země – pokud jednou z nich bude Německo – blokovat jakékoliv rozhodnutí v Radě a Evropském parlamentu. Tyto argumenty jsou jistě racionální, neboť pokud by při většinovém rozhodování Rady hrály takto podstatnou roli demografické faktory, vzrostl by tlak ze strany malých států, které by mohly být snadno přehlasovány velkými státy. A to je ještě významnější, uvážíme-li přistoupení Turecka k Unii.

Španělsko sehrálo v debatě o finalitě jak na národní úrovni, tak v Konventu podstatnou úlohu. Společně s Nizozemskem se zasadilo o posílení akceschopnosti Evropského soudního dvoru, společně s Velkou Británií se pokusilo prosadit iniciativní kompetence Komise v oblasti víceletých strategických programů, zasadilo se o právo regionálních autorit na kontrolu činnosti Komise z hlediska zásady subsidiarity. Některé z návrhů, které Španělsko vytrvale podporuje – jako například volání po vyšší flexibilitě použitím principu „*passerelle*“ pro přechod k většinovému hlasování bez nutnosti náročné revize základních smluv, nejspíš narazí na obavy z možného budoucího ohrožení národních zájmů některých států, a zůstanou nevyšlyšeny. Svým postojem k otázce institucí Španělsko hájí kromě vlastních národních zájmů také zájmy širší – evropské. O definitivní podobě Evropské ústavní smlouvy rozhodne až mezivládní konference, nejspíše do poloviny příštího roku. Nakolik však bude s touto ústavou spokojeno těch bezmála sedmdesát procent Evropanů, kteří její existenci v současné době podporují, a nakolik budou politici pětadvaceti členských států nuceni uvažovat o její reformě, ukáže až vzdálenější budoucnost.

ppavlik@email.cz

¹⁾ www.futuroeuropa.es

²⁾ více na www.infoeuropa.org

Edmund Stoiber zůstává rozkročen mezi Mnichovem a Berlínem

JOSEF VESELÝ

Vyvine se z bavorského Triumphatora 2003 plynule také berlínský Imperator 2006?

Jenom ubohých šest tisíc hlasů chybělo loni v září bavorskému „knížeti“ Edmundu Stoiberovi, aby se tehdy stal spolkovým kancléřem celého Německa. Podobného skóre se jeho politický pěstoun Franz-Josef Strauss při dvou pokusech čtvrtstoletí předtím zdaleka nedočkal. Ba co víc: Stoiber letos v září – mezitím už potřetí předseda zemské vlády Svobodného státu Bavorsko a šéf tamní Křesťansko-sociální unie (CSU) – svého mentora překonal i na domácím hřišti. Získal ve volbách do bavorského zemského sněmu (Landtagu) přes dvě třetiny hlasů. Jeho úspěch příliš nesnižuje ani fakt, že tentokrát v Bavorsku zůstalo zvlášť mnoho znechucených voličů doma a k urnám ani nedošlo. Podle odhadů už ve volební večer, jak o nich informovala ZDF, prý k CSU přeběhlo až 250 000 dřívějších voličů SPD.

Politický rutinér Stoiber si tak letos zjevně vybudoval výhodnou nástupní pozici pro případnou odplatu svým rudo-zeleným sokům v roce 2006 ve spolkovém měřítku. Má ještě dost času na rozhodnutí, zda zůstane dál rozkročen mezi Mnichovem a Berlínem, anebo zda zkusí napodruhé štěstí, a stane se tak prvním bavorským kancléřem sjednoceného Německa.

A tak je nyní Edmund I., jak mu s lehkou ironií přezdívají jeho soukmenovci, po čtyřech desetiletích tvrdé partajní a později i státnické práce hodně blízko k vrcholu vlastní politické kariéry. Hodně mu při tom může pomoci talent hrát to na obě strany. Předvádí to ostatně i v poměru k České republice: na sudetoněmeckých srazech podestkrát sršel přes Šumavu blesky, ale ve skutečnosti vidí v korektní integraci naší země do Evropské unie tytéž výhody pro domácí průmysl i obchod jako třeba jeho sociálnědemokratický konkurent v Berlíně. Oba naproti tomu dovedou být vůči Bruselu stejně populističtí, jde-li o peníze a ujištění vlastních voličů, že „tentokrát“ už eurokraty z kapes německých daňových poplatníků vážně platit nebudou.

Edmund Stoiber, syn obchodníka z okresu Rosenheim, se do Berlína zatím nedostal. Doma v Mnichově je ale jasnou jedničkou. Premiantem ale nebyval vždycky. Vždyť kvůli „nedostatečné“ z latiny musel dokonce opakovat septimu. Nakonec se však studijně vzpamatoval a práva už absol-

voval s červeným diplomem. Byť jeho diplomní práce s názvem „Narušování domovního pořádku ve světle aktuálních problémů“⁽¹⁾ nijak nesignalizovala budoucí pronikavé výkony v politice. Jakmile to ale dotáhl na zemského ministra vnitra (za premiéra Maxe Streibla), rychle se proslavil také velice nekompromisními výroky proti žadatelům o azyl. Žádal dokonce v zájmu posílení boje proti „vnitřnímu nepříteli“ prošpikovat zemi zvlášť k tomu vyškolenými špicly a informanty, jako by si spletl, ve kterém z obou německých států vlastně působil.

Nejen jako politik, ale už i jako nižší úředník v Mnichově, když ještě nestál v čele CSU, býval ve všech funkcích pověstný jako vytrvalý pracant, který nehledí na osobní zájmy, jde-li o povinnosti. Pověst výmluvně dokresluje jízlivá metafora bavorského ministra vnitra Günthera Becksteina, jenž na adresu svého šéfa loni mimo kamery údajně trochu drsně prohlásil: „Pokud by si musel vybrat mezi úředními spisy a nahou ženou, sáhne vždycky po šanunu.“⁽²⁾

Během tří posledních desetiletí, nabitých horečnou prací pro CSU, byl Stoiber nejprve první třetinu tohoto období účinným spolupracovníkem Franze-Josefa Strausse. Vedl mu dokonce volební kampaň proti sociálnědemokratickému kancléři Helmutu Schmidtovi v roce 1980. Strauss s ním ale tehdy údajně na celé čáře prohrál do značné

míry i kvůli tomu, že se Stoiberovi vůbec nepodařilo rozptýlit obavy podstatné části voličů mimo Bavorsko, že svěbytný, nesmiřitelný a nezkrtný politik z Mnichova Spolkové republice doma i navenek spíš uškodí, než pomůže. Učitel ale tehdy ani po svém debaklu oblíbeného žáka neposlal na hanbu do kouta. Alespoň podle Straussova životopisce Petera Siebenmorgena mu neúspěšný kancléřský kandidát vinu za vlastní porážku z roku 1980 nikdy veřejně nepřipisoval. Stoiber mu tak mohl dál dělat sekundáře. Dokonce dosáhl i na žezlo generálního tajemníka CSU.

Zhruba další třetinu svého působení ve vrcholné zemské politice se už Stoiber sám podílel na vládě, aby nakonec před deseti lety vyřadil vlivného spolkového ministra financí a tehdejšího předsedu CSU Theo Waigela v souboji o místo ministerského předsedy v Mnichově. Uprázdnilo se kvůli korupční aféře Amigo. Nikdo si dodnes neumí beze zbytku vysvětlit, jak to, že v médiích silně rozmáznutý skandál Edmundo-
vi I. vlastně nezlomil vaz.

Nepřítel pak Stoiberovi mezitím ubylo – a řady stoupenců zhoustly. Asi i proto, že Stoiber od té doby až do dnešních podvakrát vyhrál zemské volby (1994 a 1998) a mohl rozdělovat vlivné funkce. Vzhledem k tomu, že byl při touze po moci i dostatečně chladnokrevný, neváhal ani v případech pozdějších lapálií, například při skandálech kolem nemoci šílených krav, hodit přes palubu i původně blízké kolegy a kolegyně.

Nelze mu ale upřít, že vcelku své spolkové zemi za ta léta určitě napomohl k hospodářskému vzestupu. Možná nejvíc tím, že do Bavorska přilákal mnoho zahraničních investorů mj. i díky výhodným státním podporám. Pragmaticky cítí ekonomickou šanci i v rozšíření Evropské unie, takže by si na úspěšném rozvoji bavorských firem mohli přihřát svou polévku také podnikaví sousedi.

Stoiber si po letošním zářijovém slavném vítězství na domácím hřišti vysloužil u médií na pár týdnů módní přezdívku Triumphator, a to nejen za přínos na vzestupu Bavorska. To ocenění se vztahuje i na jeho dovedné manévrování mezi spolkovou a zemskou politickou scénou, obzvlášť po loňském nezdaru ve volbách do Bundestagu.

Módní slovo „triumfátor“ u někoho možná vyvolá asociaci s českým hokejovým „dominátorem“, s brankářskou legendou Dominikem Haškem. I on se triumfálně vrátil na led po kariéře, která se už zdála být završená. A po ruce je také – už kvůli zvukové souhře přezdivek – další zámořská hvězda evropského původu. Říká si pro změnu „terminátor“ podle stejnojmenného filmového bestselleru.

Z úspěšného herce v opravdového guvernéra slunné a bohaté Kalifornie se právě v době oslnivého Stoiberova vítězství na bavorské půdě přerodil rakouský rodák, herce Arnold Schwarzenegger. Poměňování slávy obou úspěšných mužů usnadní fakt, že tu a tam některý Bavor vidí v Rakousku cosi jako vlastní východní provincii. Ať tak, či tak, je zajímavé, že Schwarzeneggerovi



jedině od těch voličských vrstev, které se nyní o své drahocenné sociální jistoty velmi vážně obávají. Chce jim proto nabídnout raději ochranné rámečky než – možná věcně správnější – racionální a rázná ekonomická rozhodnutí. Musela by být ostatně podobná těm, k nimž i proti odporu ve vlastních řadách směřuje i současné vedení německé SPD pod taktovkou kancléře Gerharda Schrödera. Na jedné straně si Stoiber uvědomuje, že by se sice na vlnách zklamání širokých vrstev německé společnosti mohl

zaslal obdivný blahopřejný telegram nejen rakouský prezident Thomas Klestil, ale také Edmund Stoiber. Jeho Bavorsko má totiž s Kalifornií oficiální dohodu o „družbě“ obou těchto spolkově-federálních zemí. Údajně Stoiber ve zmíněné písemné gratulaci vyjádřil naději, že guvernér Schwarzenegger mu nyní pomůže „naplnit partnerství obou spřátelených regionů životem“.³⁾

Kolbištěm bavorského profesionálního politika však nebudou hollywoodské ateliéry, ale reálná politická scéna dnešní Spolkové republiky. První z podmínek pozdějšího úspěchu Edmund Stoiber už ostatně naplnil: Prozíravě se neopájel ani sekundu zářivým triumfem v zemských volbách. Svou pozici pro příští klání ve spolkovém měřítku začal budovat spíš diskretně. Hned při jednoznačné volbě do funkce zemského ministerského předsedy počátkem října ujistil teprve 63letý státník, svižný a hezký muž, že se v této staronové roli „necítí být povinován pouze vlastním voličům, ale všem občanům a občanům Bavorska“.⁴⁾

Vypadá to jako floskule, ale není to jenom floskule. Navíc tato Stoiberova slova jasně mříí i na voliče za bavorskými zemskými hranicemi. Stačí dodat jen pár geografických symbolů, a platila by od Odry po Rýn nebo od Baltu po Alpy. Je to tím logičtější, že se Křesťanskodemokratická unie (CDU) jakožto větší sestra z obou unionistických stran právě začala pod vedením předsedkyně Angely Merkelové ve velkých reformních debatách vzdalovat od onoho „sociálna“, které má bavorská CSU vepsáno už ve svém názvu. „Merkelové osobně nikdy nepřišla k srdci sociální politika, neboť je (jako bývalá občanka někdejší NDR) silně ovlivněna odporem vůči socialistickému přerozdělování. Když mluvím o lásce k bližnímu, spíše jí vyvstane na mysli teplá polévka pro chudé nežli sociální zabezpečení, spolurozhodování, ochrana před výpovědí nebo právní nárok na lékařskou péči.“⁵⁾

Naproti tomu si Stoiber i jako možný (nikoli však jistý) budoucí kancléřský kandidát zřejmě lépe než Merkelová uvědomuje, že potřebné většiny se konečkonců dají získat

snáze dostat k vysněnému kancléřskému stolci roku 2006, ale neunikla mu ani prostá matematická úvaha, že bez silnější CDU se případným společným kandidátem za tři roky zkrátka stát nemůže. I kdyby si to doopravdy přál.

Stoiberova úloha nebude rozhodně snadná, neboť celková hospodářská a sociální situace Spolkové republiky se nelepší a nelepší. Recepty na snadná řešení nemá nikdo. Ani cílevědomý „triumfátor“. Stěžejí se nechá uspokojit jen tím, když mu Norbert Blüm (CDU), dlouholetý ministr práce a sociálních věcí kancléře Helmuta Kohla, otevřeně nadbáží v populárním mnichovském deníku prohlášením, že „Stoiber je opravdovým strážcem sociálního státu“.⁶⁾ Blüm v tomto názoru není určitě osamocen.

Vždyť podle průzkumu veřejného mínění počátkem října roku 2003, nedlouho po bezprecedentním Stoiberově volebním triumfu v Bavorsku, si jen 46 procent dotázaných občanů Spolkové republiky přálo, aby v budoucnu hrál v německé politice „důležitou roli“ stávající kancléř Gerhard Schröder.

Stejně procento se domnívalo, že by Stoiber byl v barvách CDU/CSU pro volby do Bundestagu roku 2006 nejhodnější kancléřským kandidátem. Jen 21 procent by v této roli raději vidělo předsedkyni CDU Angelu Merkelovou. Bavorský politik zároveň získává podle téhož zdroje body na žebříčku popularity: poskočil o 11 procentních bodů a je na druhém místě po vicekancléři a ministru zahraničí Joschovi Fischerovi. Podobné výsledky vykazuje i vyhodnocení odpovědí na otázku, zda s jeho politikou jsou, případně nejsou, Němci spokojeni: 53 procenta respondentů v reprezentativním souboru bylo se Stoiberem počátkem října spokojeno, jen 40 procent nikoli. Tím je Stoiberova image mnohem lepší než v případě Angely Merkelové (41 procento „ano“, 55 procent „ne“), nemluví již o kancléři Schröderovi (jen 38 procent „spokojeno“, děsivých 68 procent „nespokojeno“). Zvláště pozoruhodné byly odpovědi stoupenců SPD – také mezi nimi bylo

33 procenta těch, kdož jsou se Stoiberovou prací spokojeni, přičemž dokonce pět procent osob z této skupiny uvedlo, že jsou s ním spokojeni „velmi“.

Není divu, že za této nálady by CDU/CSU získala nyní ve spolkových volbách 50 procent hlasů, zatímco na vládní SPD by zbylo 26 procent, přičemž Zelené by volilo jedenáct voličů ze sta.⁷⁾

Na rozdíl od Blümovy éry v 70. a 80. letech se při prázdné federální pokladně už najde uvnitř dnešní CDU jen nepatrná hrstka tradičních křesťanskodemokratických politiků, kteří by ještě kladli podobný důraz na sociální spravedlnost. Sílí tam naopak proudy, které se upínají takřka úplně na liberální ekonomická východiska, bez tradičního sociálního fundamentu, na němž za Ludwiga Erharda spočíval německý „hospodářský zázrak“. To jinými slovy znamená, že šéf CSU najde ve strategicky důležité sestavě straně poměrně málo potenciálních spojenců při roztínání moderních gordických uzlů, bude-li sázet jen na jednu kartu.

Současně však dnes málokdo ví tak dobře jako Stoiber, který ostatně v 70. letech politicky vyrostl po boku Franze-Josefa Strausse, nakolik osudová volba před dnešním Německem vyvstává. Už nejde jen o tradiční rodinné půtky mezi CDU a CSU, které obvykle vyústily v nějaký banální kompromis, díky němuž nakonec kdysi směl Franz-Josef Strauss (naposledy ve zmíněném roce 1980) vyrukovat v dresu obou unionistických stran do vnitropolitického souboje o kancléřský úřad. Nesrovnatelně méně významná je i nedávná vstřícnost CSU vůči CDU, jaká uvolnila cestu ke kandidatuře Stoiberovi loni v září, aby svedl málem úspěšně klání se Schröderem.

Žádný kompromis tohoto typu nebude napříště možný tam, kde by se mělo – aspoň podle modelu expertů, kteří pracovali pod vedením exprezidenta Romana Herzoga – zcela upustit od solidární povahy sociálního pojištění. Navrhovaná změna, kterou Stoiber na rozdíl od Merkelové energicky odmítá, vskutku „ulevuje majetným a zatěžuje obyčejného občana“ a zcela „opouští základní princip sociálního pojištění, kdy ti silnější musejí podržet nad vodou ty slabší“.⁸⁾

Třebaže to tedy bavorské „kníže“ umí hrát na všechny strany, bude napínavé sledovat, jak se mu podaří, vyrovnat se i s touto kvadraturou kruhu. Rozkročení mezi Mnichovem a Berlínem může být jen tak široké, jak dlouhé jsou v součtu obě nohy, na nichž Stoiber stojí.

vesely@FCATV.cz

¹⁾ Financial Times Deutschland, 1. 7. 2002.

²⁾ Tamtéž.

³⁾ Hamburger Abendblatt, 9. 10. 2003.

⁴⁾ DPA, 7. 10. 2003.

⁵⁾ Süddeutsche Zeitung, 8. 10. 2003.

⁶⁾ DPA, 8. 10. 2003.

⁷⁾ Der Spiegel (elektronická verze), 10. 10. 2003, na základě průzkumu NFO Intratrest.

⁸⁾ Süddeutsche Zeitung, 8. 10. 2003.

Hospodářský vývoj v Korejské republice od měnové krize

LIBOR
ŽÍDEK

Korejská ekonomika se v posledních několika letech pohybuje jako na houpačce. Prvním výkyvem z dlouhodobé růstové trajektorie byla měnová krize v roce 1997. Tato krize zasáhla ekonomiku prudce a neočekávaně. Její kořeny však byly hluboké, a v roce 1998 proto došlo k prudkému poklesu výkonu, spojenému s léčením krize.

Po ekonomickém propadu v roce 1998 následovalo dvouleté období silného ekonomického vzestupu – HDP rostl o 10,7 procenta, respektive 9 procent. Poté se růst opět propadl, zůstával však poměrně vysoký vzhledem k celkovému stavu světového hospodářství a korejské závislosti na exportu. K dalšímu výkyvu pozitivním směrem došlo v minulém roce – růst HDP o více než 6 procent. Současný mdlý vývoj světového hospodářství se ovšem znovu negativně podepisuje na ekonomických výsledcích asijského tygra a hospodářské výsledky země jsou v letošním roce nejhorší od roku 1998. V našem článku se pokusíme na jedné straně vystopovat příčiny tohoto kolísavého hospodářského vývoje od měnové krize až do současnosti. A na straně druhé se zaměříme na způsob léčení dlouhodobých korejských problémů, které probíhalo souběžně.

Restrukturalizace a poučení z krize

Korejci byli krizí v roce 1997 šokováni. Jejich ekonomika v předchozích desetiletích rostla v průměru o více než osm procent. Podstatou krize byl prudký odliv kapitálu, který vedl až k situaci, kdy reálně hrozilo vyhlášení státního bankrotu. Za příčiny krizového vývoje bývá označováno velké množství navzájem propletených faktorů, a jednotliví ekonomové vidí hlavní příčinu v jiném aspektu. Většina odborníků se však shodne na skutečnosti, že v korejském hospodářství na jedné straně existovaly přímé a akutní problémy – jako například nereálnost směnného kurzu, politické nejistoty nebo špatná situace podniků vzniklá v důsledku chatrného stavu celého světového hospodářství. Mimo to však existovaly i příčiny hlubší a dlouhodobější povahy – ztrátovost v bankovním sektoru i v chaebolích (korejské konglomeráty – k největším a nejznámějším patří Daewoo, Hyundai, Samsung nebo LG) a rigidity na trhu práce. První skupina akutních problémů byla řešena v rámci ozdravného programu, který byl vypracován ve spolupráci s Mezinárodním měnovým fondem. Ten oplátkou za přijetí tohoto (poměrně striktního) programu poskytl Korejské republice prostředky, které

odvrátily přímé nebezpečí vyhlášení dlouhového moratoria.¹⁾

Program ovšem obsahoval i opatření k řešení dlouhodobých strukturálních problémů hospodářství, tedy vlastně směřující k eliminaci druhé skupiny příčin. Bankovní sektor byl úzce napojen jednak na vládu (která ovlivňovala směřování finančních toků) a jednak na chaeboly. V důsledku toho v něm existovalo značné procento klasifikovaných úvěrů. V následném vývoji se proto Korejci zaměřili na ozdravení bankovního sektoru: byly vytvořeny speciální instituce, které vykupovaly klasifikované úvěry a velké množství bank a dalších finančních institucí bylo uzavřeno. Druhá oblast problémů byla spojena se samotným systémem chaebolů. Tyto konglomeráty podnikaly ve stovkách zcela různorodých oborů, vyrábějících téměř vše „od čipů po lodě“.²⁾ Jejich dlouhodobý rozvoj byl založen na expanzi a levných úvěrech. Jen několik podniků v rámci chaebolu však bylo ziskových a ty dotovaly ostatní – ztrátové. Situace chaebolů byla v listopadu 1997 kritická a dluhy byly ohromující – ukazatel debt/equity pětadvacetkrát z třiceti konglomerátů byl více než 3:1, a u deseti z nich dokonce 5:1.³⁾ Vláda proto v následujícím období usilovala o reformy, které by podnikový sektor ozdravily. Třetí oblastí, na kterou bylo vládní úsilí zaměřeno, byl trh práce. Ten byl do krize značně rigidní: propouštění prakticky neexistovalo. Souběžně ovšem v předkrizovém období neexistovala ani záchranná sociální síť, protože míra nezaměstnanosti v korejské ekonomice byla dlouhodobě minimální. V průběhu změn tak došlo na jedné straně k uvolnění propouštění a na straně druhé k vytvoření záchranné sítě.

Hospodářské výsledky a hospodářská politika

Pozitivní obrat v korejské ekonomice nastal již v roce 1998 – devizové rezervy začaly růst, won se opět zhodnotoval a ratingové agentury zvyšovaly hodnocení země. Hlavním úspěchem však bylo odvrácení akutního nebezpečí státního bankrotu. Cenou za tuto stabilitu byl pokles výkonu eko-

nomiky (meziročně se HDP snížil o 6,7 procenta) a nárůst nezaměstnanosti (6,8 procenta na konci roku). Již v posledním čtvrtletí však započalo hospodářské oživení. A v následujícím roce již byl ekonomický růst dvojciferný (HDP vzrostl o 10,7 procenta). Růst byl navíc dosažen v situaci cenové stability – index spotřebitelských cen se meziročně zvýšil jen o 0,8 procenta. Tento vývoj umožňoval pokračovat ve fiskální i monetární expanzi. Do ekonomiky se vrátila důvěra – spotřeba domácností meziročně vzrostla o 11 procent a Standard & Poor's již v lednu zvýšil korejský rating na předkrizovou úroveň. Pozitivně se vyvíjely i exporty (růst o 8,6 procenta). Souběžně rostly i přímé zahraniční investice (15,5 mld. USD – historické maximum). Důsledkem bylo zvýšení devizových rezerv a zhodnocování wonu.

Silný ekonomický růst pokračoval i v následujícím roce (2000) – HDP se meziročně zvýšil o 9 procent. Tento trend se však v průběhu roku zastavil a v posledním čtvrtletí se již HDP dokonce snížil. Nezaměstnanost, která v červnu dosahovala jen 3,5 procenta, se v druhé polovině roku opět zvýšila na prosincových 4,1 procenta. Příčiny tohoto vývoje byly na straně vnitřních i vnějších faktorů. Z vnitřních faktorů je významný zejména pokles důvěry jednotlivých tržních subjektů v korejské ekonomice. Z vnějších faktorů pak byly významné zejména celkové ochlazení světového hospodářství a růst světových cen ropy. Vzestup důvěry nepřinesl ani historický mezikorejský summit, a to přesto, že se jeho výsledky zdály velmi povzbudivé. Přes tato negativa zůstaly celkové meziroční výsledky pozitivní: mimo jiné se dále zvýšily devizové rezervy, a to umožnilo, že koncem května 2000 již bylo z původní zahraniční půjčky splaceno více než 30 mld. USD. Cenová hladina se (i díky růstu cen ropy) zvýšila o 2,8 procenta, monetární politika přesto zůstávala poměrně expanzivní. Proti tomu se fiskální politika změnila na restriktivní – rozpočet byl přebytečný – deficity tak byly překonány o čtyři roky dřív, než bylo původně plánováno.

V roce 2001 se meziroční růst výrazně zpomalil: HDP se zvýšil „jen“ o tři procenta. Tento výsledek však byl stále velmi dobrý ve srovnání s celou řadou dalších zemí. Příčiny snížení tempa růstu byly zejména v ochlazení americké ekonomiky, na jejímž vývoji je Korea závislá. A také celosvětový pokles poptávky po polovodičích a počítačích (snížení exportu o 45 a 23 procenta). Na celkovém výsledku se podepsal i pokles důvěry, ke kterému došlo po teroristických útocích. Ekonomika se začala zvedat v posledním čtvrtině roku, a to zejména díky nákupům domácností.

V roce 2002 byly korejské hospodářské výsledky opět pozitivní. Meziroční růst HDP dosáhl 6,3 procenta, což byl vzhledem k celkovému stavu světového hospodářství velmi slušný výsledek. Souběžně klesala nezaměstnanost, která na konci roku dosahovala jen tři procent – od krize tak byl již

vytvořen jeden milion nových pracovních míst.⁴⁾ A to vše za stabilní cenové hladiny – index spotřebitelských cen se meziročně zvýšil o 2,7 procenta (také díky zpřísnění měnové politiky). Fiskální politika se soustředila na dosažení vyrovnaného rozpočtu (na konci roku byl dosažen přebytek 0,2 procenta HDP). Hlavním růstovým faktorem stále byla spotřeba domácností, ale pozitivní byl i růst exportu.

Pokračování restrukturalizace

V průběhu celého pokrizového období pokračovala restrukturalizace ekonomiky. Ve finančním sektoru postupně docházelo k dalšímu uzavírání ztrátových bank a souběžně se zpříšňovaly podmínky pro fungování všech subjektů na finančních trzích.

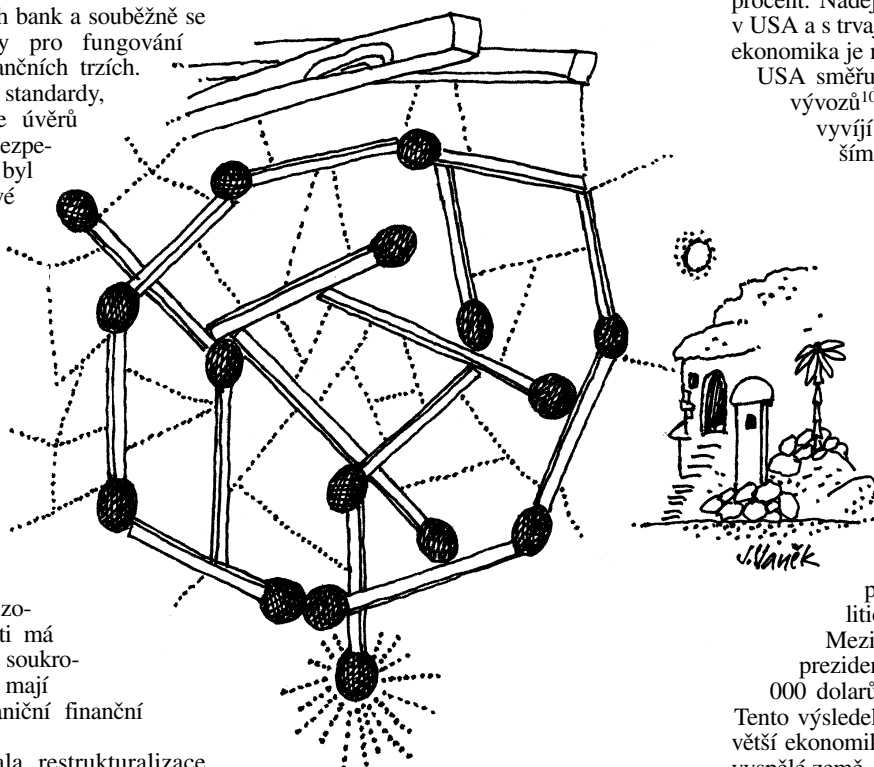
Posíleny byly účetní standardy, pozměněna klasifikace úvěrů směrem k vyššímu zabezpečení budoucích rizik, byl zvýšen limit kapitálové přiměřenosti, posílen bankovní dohled a podobně. Celkové výdaje spojené s restrukturalizací bank dosáhly více než 157 trilionu wonů – asi 27 procent HDP.⁵⁾ Důsledkem reformy bylo i výrazné omezení počtu finančních institucí. Například počet komerčních bank se snížil na 11 z předkrizových 33. V současnosti má Korea jádro zdravých soukromých bank: v několika mají významný podíl zahraniční finanční instituce.

Podobně pokračovala restrukturalizace podnikového sektoru. Snahou vlády bylo, aby se chaeboly soustředily na životaschopné výroby, snížily zadlužení a eliminovaly křížové garance uvnitř skupin. Chaeboly se však svých impérií vzdávaly jen velmi neochotně.⁶⁾ Přesto postupem doby k restrukturalizaci docházelo a situace chaebolů se zlepšovala. I v této oblasti vláda vyvíjela tlak na přijetí efektivnějších a transparentnějších praktik – například prosazováním západních účetních standardů nebo zprůhledněním bankrotového práva. Významným milníkem se stal rok 1999, kdy padl jeden z největších chaebolů – Daewoo Group. Vláda tak prokázala, že se neobává bankrotu ani velkých firem, které nebyly ochotny (nebo schopny) se restrukturalizovat. Po více než pěti letech od krize však zůstává, i přes učiněný pokrok, podnikový sektor stále značně zadlužen.⁷⁾

V pokrizovém období pokračovaly i změny na trhu práce. Například bylo rozšířeno poskytování podpory v nezaměstnanosti. Vláda se trvale snažila, i přes místy drakonická ekonomická opatření, o udržení sociálního smíru.

Rok 2003

Také v letošním roce pokračuje korejská ekonomika v oscilačním trendu z posledních let. V prvním čtvrtletí letošního roku se meziroční ekonomický růst zpomalil na 3,7 procenta a ve druhém dokonce na 1,9 procenta. Tyto výsledky znamenají výrazné ochlazení proti minulému roku. Příčin zpomalení je celá řada. Vedle nedobrého stavu světového hospodářství se v korejské ekonomice projevuje i slabá podnikatelská a spotřebitelská důvěra. Důsledkem je pokles podnikových investic i spotřeby domácností. Důvěra byla ochromena válkou



v Iráku, epidemií SARS a sérií stávek. Velmi významný vliv má i vývoj vztahů se severním sousedem. Odhalení severokorejského jaderného programu nebylo pro náladu v zemi rozhodně pozitivní. Ve zpomalení se projevuje i klesající objem průmyslové produkce (v červnu meziročně o 1,9 procenta), ke kterému dochází i přes velký růst výroby polovodičů a audiovizuální techniky. Jediným tahounem ekonomiky tak zůstává (i přes výrazné posílení korejského wonu) překvapivě export. Ten meziročně do července vzrostl o 22,3 procenta.⁸⁾ Hlavními vývozními položkami jsou auta, bezdrátové komunikační zařízení a polovodiče. Vláda na zbrzdění ekonomiky reagovala dodatečnými rozpočtovými výdaji ve výši 4,5 trilionu wonů (přibližně 3,8 mld. dolarů). A centrální banka snížila úrokové sazby. Obě instituce se tak svou politikou snaží o stimulaci ekonomiky.

I přes zhoršení celkové ekonomické situace se míra nezaměstnanosti pohybuje kolem

3,5 procenta, což je jen asi půlprocentní nárůst proti situaci před rokem. Inflace v posledních měsících klesá, ale meziroční růst přesahuje tři procenta a deflační obavy tak zatím nejsou (proti jiným zemím regionu) aktuální.

Krátkodobé vyhlídky korejské ekonomiky nejsou příliš optimistické. Dopady snížení úrokových sazeb se projeví až v delším časovém horizontu, a tak se neočekává podstatné oživení míry investic. Odhady výzkumného oddělení LG⁹⁾ říkají, že korejské hospodářství by letos mohlo růst o tři procenta. To by bylo výrazně méně, než jaké jsou jeho možnosti – potenciální růst je odhadován na pět procent. Naděje jsou spojovány s oživením v USA a s trvajícím růstem v Číně. Korejská ekonomika je na americké silně závislá – do

USA směřuje asi 18 procent korejských vývozu¹⁰⁾ – a hospodářský cyklus se vyvíjí prakticky identicky. Největším obchodním partnerem Koreje je ovšem v současnosti Čína (do Číny a Hongkongu směřuje 24 procent korejského exportu). Její ekonomika se

vyrovнала s epidemií SARS a zdá se, že růst bude v letošním roce opět dosahovat alespoň sedmi procent, což dává naději i pro korejské hospodářství.

Na počátku roku byl inaugurován nový prezident – Roh Moo-Hyun. Jeho administrativa v současnosti stojí před závažnými problémy jak mezinárodněpolitickými, tak i hospodářskými.

Mezi ekonomickými cíli nového prezidenta je i dosažení hranice 20 000 dolarů v ukazateli HDP na osobu. Tento výsledek by obyvatele jedenácté největší ekonomiky světa již plně zařadil mezi vyspělé země.

zidek@econ.mumi.cz

říjen 2003

¹⁾ S programem byly přímo či nepřímo spojené prostředky ve výši 58,4 mld. \$. Mimo MMF (21 mld. \$) poskytl prostředky i IBRD (10 mld. \$), Asian Development Bank (4 mld. \$) a také USA a další státy (23 mld. \$).

²⁾ BREMNER, B., IHLWAN, M.: Korea Inc. Balks, Business Week, 19. 1. 1998.

³⁾ The Economist: The end of the miracle, 29. 11. 1997.

⁴⁾ The Economist: The weakest link, 8. 2. 2003.

⁵⁾ OECD: OECD Economic Survey of Korea 2003, 2003.

⁶⁾ Například The Economist: Nation-builders, 10. 7. 1999.

⁷⁾ OECD: OECD Economic Survey of Korea 2003, 2003.

⁸⁾ Údaje o exportu i importu jsou výrazně ovlivněny slabou úrovní tohoto ukazatele v první polovině minulého roku.

⁹⁾ LG Economic Research Institute – Macroeconomic effects of fiscal policy.

¹⁰⁾ V některých komoditách je závislost ještě výraznější – na americký trh se například vyváží skoro polovina korejského exportu automobilů.

„Maquiladoras“ v Mexiku

Současná doba je ve znamení globalizace a liberalizace obchodu. Tento trend s sebou přinesl i fenomén „maquiladoras“, které lze zjednodušeně přirovnat k nám známé tzv. „práci ve mzdě“. Jednou z typických rozvojových zemí s hojným počtem maquiladoras je i Mexiko.

JINDŘIŠKA BORSKÁ

Pojmy „maquiladoras“ a „subkontraktace“

Co jsou „maquiladoras“? Maquiladoras jsou továrny či výrobní haly manufakturního typu, kam zahraniční společnosti (v praxi zejména původem z USA) mohou dovážet bezcelně vstupy (inputy – především stroje, suroviny, součástky) v celním režimu IN BOND, vyrábět s využitím levné pracovní síly a poté reexportovat finální výrobky.¹⁾ Společnosti mohou získat až sto procentní snížení na dovozní dani při koupi strojů a zařízení, součástek a surovin po dobu 10 let od počátku jejich aktivit, pokud jsou jediným výrobcem v Mexiku. Snad to nejlákavější pro zahraniční společnosti jsou nízké mzdové náklady. V současnosti jsou maquiladoras soustředěné převážně u severní hranice s USA, i když se nově objevily po podpisu Severoamerické dohody o volném obchodu (NAFTA) v okolí hlavního města. Maquiladoras vyrábějí přibližně polovinu celkové mexické produkce (outputu) a představují pro Mexiko druhý největší zdroj zahraničních příjmů po vývozu ropy. V Mexiku dnes existuje více než 2000 těchto továren, které využívají přes jeden milion levné pracovní síly.

Maquiladoras mají nedílný podíl na průmyslové výrobě nejen v Mexiku, jsou velmi heterogenní a podle oborů činnosti též různě úspěšné. Operují v nejrůznějších průmyslových odvětvích: automobilovém, textilním, elektrotechnickém, elektronickém, nábytkářském a chemickém.

V současné době v průmyslu maquiladoras v Mexiku vznikají stále častěji nové výrobní svazky formou vertikální a horizontální integrace podniků (tzv. „subkontraktace“ neboli „clusters“²⁾). Vztah subkontraktace je vytvořen, když jeden podnik (*kontrahent* čili najímatel) zadá objednávku jinému podniku (*subkontrahent*), který má vyprodukovat součástky či provést montáž komponentů, jež budou poté začleněny do výrobku prodáváného kontrahentem.³⁾

Maquiladora je jednou specifickou variantou subkontraktace, je to způsob, kterým podnik zadává objednávku a poskytuje k dispozici všechny inputy včetně technic-

kých a výrobních prostředků, takže subkontrahent dodává pouze faktor práce. Subkontrahent je naprosto nezávislý podnik, tedy ani filiálka, ani „joint-venture“ kontrahenta, jedná se pouze o „vnější zásobování“ – tzv. „outsourcing“.

Pro kontrahenta představuje subkontraktace výhody z hlediska nákladů, nicméně transakční náklady mohou být vysoké. Subkontrahentovi umožňuje subkontraktace přístup na nové trhy, využít lépe instalovanou výrobní kapacitu anebo zvyšovat technologickou kapacitu. Na druhé straně se subkontrahent vzdává částečně své autonomie a závisí na průmyslovém rozvoji kontrahenta.

Až dosud subkontraktace hraje v mexickém průmyslu okrajovou roli, protože v něm převládá nízký počet velkých podniků, které jsou charakterizované vysokým stupněm vertikální integrace anebo které dovážejí větší část svých inputů. Přínos malých a středních firem je zanedbatelný, protože vyrábějí pouze jednoduché zboží pro finálního spotřebitele při použití zastaralých metod a s nadměrnými náklady a nevyužívají technologických znalostí moderních velkých firem. Mezi kontrahentem a subkontrahentem je jen malá výměna technologie.

Subkontraktace v sobě navíc skrývá riziko, že nebudou respektovány pracovní právní standardy zavedené Mezinárodní organizací práce („International Labor Organization“ – ILO). V každé maquiladora by měl být k dispozici Zákoník práce, který garantuje, že pracovní doba nepřekročí 8 hodin denně a 48 hodin týdně. Kromě toho, zvážíme-li, že přesčasová práce je placena navíc, musí základní mzda pokrýt alespoň základní potřeby, garantovat právo sdužovat se v odvětvích, zdůrazňovat nediskriminační postoj k pracovníkům a eliminovat jejich zdravotní potíže. Zákoník práce většinou vyvěšuje kontrahent, ale v praxi většinou jen v anglickém jazyce jako součást mezinárodních standardů. Bohužel v Mexiku většina pracovníků anglicky nehovoří.

Vliv NAFTA na mexickou ekonomiku a fungování subkontraktace v praxi je možno demonstrovat na příkladě textilního

a oděvního průmyslu, který patřil mezi citlivé otázky při podpisu dohody.

Subkontraktace v textilním a oděvním průmyslu

Textilní průmysl se podílí zhruba dvaceti procenty na celkové přidané hodnotě zpracovatelského průmyslu Mexika. Produkce textilních a oděvních maquiladoras orientovaných na vývoz se během 4 let bezprostředně po podpisu dohody zvýšila o více než desetinásobek. Ačkoliv textilní průmysl mimo maquiladoras představuje pouze 21 procento textilních vývozu z Mexika do USA, i tato cifra se během posledních let více než ztrojnásobila.

V konfekci a též výrobě obuvi je subkontraktace určena především k využití výhod z hlediska výrobních nákladů a též umožňuje pověřit zajištěním dodávky třetí stranu v případě výkyvů v poptávce. V rámci subkontraktace lze rozlišit čtyři fáze výroby. Přípravná fáze zahrnuje navrhování: vytvoření modelu a stříhu, přizpůsobení stříhu různým velikostem a nastřihávání látek. Fáze šití, která představuje 80 procent přidané hodnoty, znamená šití nastřihávaných látek. Faktory konkurenceschopnosti fáze šití jsou nízké mzdové náklady a efektivní organizace výroby. Poslední fází je dokončení, jako je odstříhnutí přebytečných nití, žehlení a balení, případně i praní oděvů.

V oděvním průmyslu se aplikují většinou dvě formy subkontraktace.

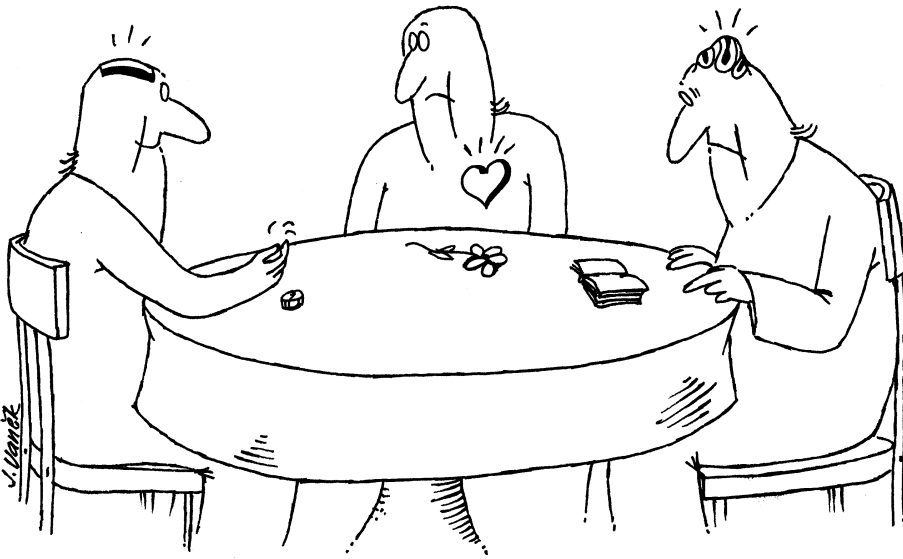
Když kontrahenti pověřili provedením celé výroby oděvu subkontrahenta, jedná se o tzv. „obchodní subkontraktaci“. Tento typ je využíván hlavně pro masivní spotřebu spodního prádla a triček (například značka Benetton). Takzvanou „průmyslovou subkontraktaci“ kontrahenti svěřují subkontrahentům jen určité fáze výrobního procesu, což se týká hlavně náročného šití (například módní značkové výrobky Liz Claiborne, The Gap, Esprit, C&A).

Vertikálně integrovaná produkce je stále méně častá. Pro subkontrahenty tento mechanismus znamená větší nejistotu v dodávce objednaného zboží.

V oděvním i obuvnickém průmyslu je v Mexiku často využívána „domácká práce“. Kontrahent tak ušetří náklady na energii, nemusí za zaměstnance platit sociální pojištění a nenesé žádné riziko placení odstupného, pokud by poklesla poptávka a bylo nutno zaměstnance propouštět. Práce v domácnosti je využívána zejména na vesnicích nebo v chudinských čtvrtích.

NAFTA přilákala do Mexika nové typy velkých firem. Značkový producenti (jako jsou Levi Strauss a Liz Claiborne) a maloobchodníci, kteří upřednostňují zásobit se již hotovými výrobky – tj. celý výrobní cyklus (například JC Penny a The Gap), považují Mexiko za atraktivní alternativu s menšími náklady a kratšími dodacími lhůtami. Předtím byly tyto firmy zásobovány tradičně ze států východní Asie.

Byl zaznamenán proces **relokace** (přemístění) továren, které hledají již kvalifikované techniky. Proto se především velké



exportní firmy přemístily do okolí hlavního města – do států Mexiko, Duranga, Puebla ad. Pokud jde o rozmístění clusterů, v poslední době se oděvní výroba přesunula do jiných „clusterů“, jako jsou: Aguascalientes (móda pro děti), Naucalpán (dámské spodní prádlo), Guadalajara a Monterrey (dámské oděvy), Tehuacán (košile a pánské kalhoty) a též Guanajuato a Tlaxcala (svetry). V „přijímacích centrech“, jako jsou státy Aguascalientes, Puebla a Guanajuato, které mají dlouhou řemeslnou tradici, byly nastartovány státní a federální rekvalifikační programy a školení personálu. Novinkou je též přesídlení mnoha závodů do státu Yucatán jako odpověď na rostoucí aktivity odbového hnutí a růst mezd na severu Mexika. Oproti Aguascalientes ve státě Yucatán dělníci pracující v maquiladoras jsou převážně muži (60–70 procent), ale jsou hůře placeni nežli v clusteru Torreón. Na druhé straně Yucatán má mnohem větší problémy se špatnou infrastrukturou.

Prodloužení obchodního řetězce v Mexiku pomocí výrobního modelu celého výrobního programu („*paquete completo*“⁴) lze považovat za formu průmyslového stupňování či kvalitativní zdokonalení („*upgrading*“). Vytvoření modelu celého výrobního programu v Mexiku je nazíráno jako pozitivní pro rozvoj státu, protože představuje více integrovanou formu výroby. Příkladem kompletní produkce v Mexiku je úspěšný „cluster“ v Torreón. Rozvoj může být realizován také vybudováním vlastní značky („*own brand manufacturing*“). To spočívá v rozvoji návrhářství a podpory vlastního výrobního programu. Schopnost mexických společností stát se přímými dodavateli finální produkce je důležitým signálem průmyslové vyspělosti, protože jsou schopny čelit rizikům samy a nepotřebují další zprostředkovatele. Nicméně tento případ je vzácný a v Mexiku málo častý, protože mexičtí průmyslníci sami nemohou snadno proniknout na trh USA a konkurovat zavedeným americkým značkám, ani konkurovat těm, kteří investují miliony

USD do marketingu. Spojené státy si udržují svou dominantní pozici ve fázích výroby s vyšší přidanou hodnotou v řetězci: návrhářství („*design*“), vývoj produktu a jeho distribuce. Takže mexické společnosti mohou prakticky vyrábět pro národní trh a využít jen malých tržních příležitostí na americkém trhu.

Z hlediska národní strategie je klíčové ochránit proces finalizace produktu v rámci výrobního cyklu až po konečný výrobek. Přesto mnoho podnikatelů doposud pocítuje nedostatek efektivní průmyslové politiky, která by mohla pomoci domácím podnikům konkurovat na zahraničních trzích, jako nejvážnější překážku toho, aby více národních podniků využilo růstového potenciálu v době platnosti NAFTA. Strategie uplatněné v současné době podniky obsahují kombinace maquiladora pro světový trh a kombinace kompletní produkce a produkce vlastní značky pro lokální a národní trh. Za předpokladu, že se i malé a střední podniky vyrovnají s různými typy produkce pomocí diverzifikovaných strategií, mají větší šance přežít a prosperovat.

Tak by bylo možno dokázat pozitivní vliv NAFTA, jejímž cílem není pouze „maquilazování Mexiko“, ale také může podpořit růst orientovaný na vývozy a založený nejen na využití levné mexické pracovní síly, která provádí montážní operace neboli „zúšlechťovací operace“. (Je zajímavé vědět, že mzdové náklady v oděvní maquiladora na ušití kalhot jsou přibližně 1,75 USD, bez materiálu. Kalhoty se pak prodávají v USA asi za 50 USD.)⁵

Na druhé straně se vyskytují překážky, které brání mexickým továrnám zvýšit produkci. Pokud zvýší mzdy zaměstnancům, zahraniční firmy, resp. klienti, přesunou výrobu do jiné země s většími komparativními výhodami z hlediska mzdových nákladů, což se již děje ve prospěch zemí Střední Ameriky a Karibiku. Pro malé a střední podniky je obtížnější stát se nezávislými a vytvořit vlastní kontakty se zahraničními spotřebiteli.

Existuje potenciální problém, že se národní výrobci, kteří navrhují a zhotovují oděvy na svých vlastních šicích linkách, změní v subkontrahenty nebo v maquiladoras pro velké mexické podniky či zahraniční zákazníky, kteří jsou zásobováni z Mexika (zmněný „*outsourcing*“). Lze vysledovat dva hlavní důsledky této tendence: Za prvé, hodnota přidaná malými výrobci se redukuje na nejméně rentabilní část procesu zhotovení oděvu, což je ušití, zatímco jiné výnosnější fáze procesu jsou pod kontrolou velkých podniků, většinou zahraničních. Za druhé, místní řetězce dodavatelů, které spojují výrobce oděvů s dodavateli materiálu (látek nebo nití), často spějí ke krachu, když se z výrobců stanou kontrahenti (najímatelé), kteří inputy převážně dovážejí.

Je možné shrnout následující předpoklady pro rozvoj textilního a oděvního průmyslu v Mexiku:

- NAFTA dala impuls mnohým předním světovým podnikům přesunout svou produkci z jihovýchodní Asie do Mexika.

- Mexiko se nachází v procesu změny oděvní produkce z relativně málo náročné na produkci s vyšší přidanou hodnotou – tj. kompletní zhotovení výrobku s větší kapitálovou účastí – například rozšířením investice do prádelny. Je žádána větší finanční podpora ze strany státu. Úvěrování je také problematické, protože současné úrokové sazby jsou příliš vysoké. Nicméně pokračuje proces rozšíření maquiladoras v oblastech s nejlevnější pracovní silou.

- Mexická vláda doporučuje, aby mexické podniky rozvíjely užší vztah se zahraničními spotřebiteli, aby se naučily všechny části výrobního procesu místo užívání zahraničních prostředníků, kteří chtějí, aby na nich byli mexičtí dodavatelé závislí.

- Průmyslová podpora by měla být soustředěna do následujících čtyř oblastí: posílení vertikálního propojení dodavatelů, podpora technologické spolupráce, podpora transferu ekologických technologií a podpora profesionálního vzdělávání a slušné pracovní podmínky.

- Je potřeba snížit rozdíly mezi regiony, které nevyužívají výhod z NAFTA ve stejné míře. Bylo dokonce prokázáno, že jednotlivé mexické státy mezi sebou soutěží v tom, který přiláká více investic, a vlády některých států podepsaly smlouvy s podniky o pomoci potlačovat stávky. Odbory v Mexiku jsou příliš slabé a zkorumpované. Nerovnost procesu zvyšování přidané hodnoty, resp. kvalitativního zdokonalení, je varovným znamením, že zařazení do „přeshraničních“ výrobních řetězců není dostatečnou garancí pro to, aby měly místní firmy z regionální integrace (NAFTA) prospěch. To záleží spíše na způsobu, jak se integrují do výrobních řetězců, protože posléze je obtížnější se rozvíjet.

- Závislost mexických textilních manufaktur na americkém trhu smazává rozdíl mezi vývozními firmami a manufakturami orientovanými na domácí trh. Riziko této závislosti je však zřejmé – přílišný vliv americké ekonomiky.

Současná krize průmyslu maquiladoras: odevza recese v USA

Z měst Torreón do Juárez a od Matamoros k Puebla prošel průmysl maquiladoras od rozkvětu ke krizi. Recese v USA způsobila nečekaný útlum textilního sektoru, z něhož bylo v průběhu roku 2001 propuštěno téměř 45 procent zaměstnanců a tato tendence stále pokračuje. Nejhorší stav nastal v důsledku newyorské tragédie 11. září 2001.

Od ledna 2000 do prosince 2002 dostalo přes 250 000 mexických pracovníků maquiladoras výpověď. Důvody jsou různé: stále trvající recese v USA, snížení poptávky na světových trzích, konkurence ze strany států Střední Ameriky a Asie, modifikace výrobních procesů v mateřských továrnách, neexistence místního průmyslu, který by mohl krizi zmírnit, a nevyhnutelné otevření hranic.

Názorným příkladem krize na severu Mexika je tzv. „světové hlavní město kalhot“, jak je přezdívána Comarca Lagunera, umístěná mezi státy Coahuila a Durango, kde se šijí kalhoty pro značky Levi's, Gap, Banana Republic a Old Navy. Tam došlo k redukci výroby na polovinu a situace se stále zhoršuje. Kvůli krizi v textilním průmyslu během posledních tří let muselo být v tomto textilním centru propuštěno přes 40 000 zaměstnanců.

Rozvoj z roku 1996 se již nevrátí, protože rozkvět šití kalhot, kdy dokonce chyběla pracovní síla, nenávratně skončil. V roce 1998 se lidé z mexických zemědělských družstev zvaných „*ejidos*“ zařadili mezi pracovní sílu v maquiladoras a obsadili až 60 procent pracovních míst, a proto dnes zemědělský sektor nejvíce pociťuje dopady krize.

Stát Chihuahua je dalším velmi postiženým regionem. V Chihuahua se mzdy rovnají 1,85 USD za hodinu, což je pro zaměstnance málo, ale pro zaměstnavatele stále více než 0,5 USD za hodinu vyplácený v Číně. Ze 780 018 sociálně pojištěných pracovníků ve státě Chihuahua v říjnu roku 2000, kdy byl počet zaměstnanců v jednotce nejvyšší, v listopadu 2001 ubylo 88 735 pracovníků, což je pokles cca o 11 procent, a z nich 60 821 bylo z maquiladoras. Celková zaměstnanost ve všech maquiladoras se ke konci roku 2002 snížila na 273 000 pracovních pozic.⁶⁾

Z 60 mld. USD vývozu průmyslu maquiladoras v celém Mexiku pochází čtvrtina právě z Chihuahua; přičemž z celkových vývozu zpracovatelského průmyslu v této oblasti připadá přes 70 procent právě na tento sektor. Toto průmyslové vývozní odvětví dosahovalo léta rekordního růstu až 22 procent ročně v období 1985–1990. Nejdůležitější obory reprezentované maquiladoras v Chihuahua jsou spojeny s automobilovým průmyslem, elektronikou a telekomunikacemi.

Ve státě Tamaulipas „ze dne na den“ zmizely některé závody, aniž by odškodnily své pracovníky. V některých případech

sice dochází k najímání nové pracovní síly, ale za ještě nižší mzdy a bez garancí. Ve státě Baja California bylo propuštěno celkem přes 20 000 zaměstnanců z více než 60 továren.

Průmysl maquiladoras ve státě Puebla je na třetím místě mezi státy, které se podílejí největší měrou na růstu textilního odvětví Mexika a na čtvrtém místě z hlediska množství vyrobené konfekce. Přesto je vzdálen tomu, aby naplnil očekávání již předchozí vlády prezidenta Zedilla. Podle údajů Mexického úřadu sociálního pojištění („Instituto Mexicano del Seguro Social“ – IMSS) bylo v roce 2001 propuštěno 20 483 pracovníků ve státě Puebla, z nichž 90 procent pracovalo v maquiladoras. Kromě toho došlo k uzavření více než 110 dílen s najatými zaměstnanci v oblasti Tehuacán.

Například ve městě Torreón od podzimu 2000 do podzimu 2002 poklesla produkce o 25 procent z důvodu poklesu poptávky ze strany amerických klientů. Městská samospráva Torreón chce, s cílem vytvořit nová pracovní místa, přimět „*ejidos*“, aby darovaly půdu maquiladoras a rovněž chce vytvořit lepší infrastrukturu pro továrny (např. silnice, studny).

Dohoda NAFTA přinesla mexické ekonomice jak pozitiva, tak i negativa. Mezi pozitivní bychom mohli zařadit zvýšení průmyslové produkce státu a exportu z „maquiladoras“. Negativními faktory ovšem zůstávají značná závislost na peněžních a materiálových tocích z USA a na vývoji americké ekonomiky. Avšak maquiladoras mají i stinné stránky, jak uvádí výzkumná pracovnice z Colegio de la Frontera Norte (COLEF) v Matamoros, Dra. Cirila Quintero Ramírez: „Maquiladora nic neplatí – ani daně, ani služby. Přejde, zhotoví své výrobky, a pak se přesune do Číny či Střední Ameriky a nechá po sobě jen nezaměstnanost.“

Je tedy vidět, že přístup do nových výrobních řetězců je podmínkou nutnou, ale nikoliv postačující pro rozvoj příslušných odvětví. Mexiko potřebuje účinnou průmyslovou politiku, která by podpořila především malé a střední podniky ve snaze snížit nekalou konkurenci a zavést zdravé podnikatelské prostředí. Pouze takový přístup zajistí Mexiku rovnoměrné a spravedlivější rozdělení užitků a zisků plynoucích z NAFTA.

jborska@seznam.cz

¹⁾ Maquiladoras jsou provozy zabezpečující zúšlechťování materiálů dodávaných zahraničními příkazy.

²⁾ Jedná se o jakési seskupení či shluky výrobních závodů.

³⁾ Na rozdíl od konceptu subkontraktace je termín „dodavatel“ širším pojmem a zahrnuje celé spektrum výrobních materiálů.

⁴⁾ Doslovný překlad: „výrobní balík“.

⁵⁾ Údaje na základě vlastního průzkumu v příslušných maquiladoras v Mexiku.

⁶⁾ Ministerstvo průmyslového rozvoje státu Chihuahua a Centrum pro ekonomické a sociální informace.

Íránská islámská republika je jednou z klíčových zemí islámského světa.

Její rozloha je cca 1,65 mil. km² a hraniče v délce 5440 km sousedí se sedmi zeměmi (Afghánistán – 936 km, Arménie – 35 km, Ázerbájdžán – 432 km, ázerbájdžánská enkláva Nachičevan – 179 km, Irák – 1 458 km, Pákistán – 909 km, Turecko – 499 km, Turkmenistán – 992 km). Počet obyvatel (odhad k červenci 2002) je cca 66,6 milionu, z toho tvoří Peršané 51 procento, Ázerbájdžánci 24 procenta, Gilaki¹⁾ a Mazandaráni 8 procent, Kurdové 7 procent, Arabové 3 procenta, Lurové 2 procenta, Balúčové 2 procenta, Turkmeni 2 procenta aj. Zajímavá je věková struktura populace – 0–14 let (31,6 procenta), 15–64 let (63,7 procenta), nad 64 let (4,7 procenta).

Jak je zřejmé již z přehledu základních informací o Íránu,²⁾ jedná se o jednu z nejdůležitějších zemí celého blízkovýchodního regionu, jejíž ekonomický potenciál, lidské zdroje, vojenská síla a politický vliv představují faktory, s nimiž je nutno počítat při každé detailnější analýze oblasti. Ostatně již íránská islámská revoluce v roce 1979 a její vliv na celý tehdejší (nejen) islámský svět je důkazem toho, jak mocným inspiračním zdrojem může Írán pro muslimské země být.³⁾

O to překvapivější je zjištění, že v českém prostředí až na výjimky chybí dostatek kvalitních a zasvěcených informací o nejnovějším íránském vývoji, tedy hlubší analýza otázky, jakým směrem se ubírá moderní Írán.⁴⁾ Není bez zajímavosti, že v českých informačních zdrojích je snadnější nalézt informační pokrytí konfliktu v Kašmíru nebo války v Afghánistánu, zatímco téměř nepovšimnuty zůstávají pronikavé změny, odehrávající se v klíčovém Íránu – včetně íránského studentského hnutí, které je v jedné ze stěžejních zemí Blízkého východu mocným hybatelem přeměn.

Írán dnes prochází obdobím protirežimního kvasu, který se od roku 1999 již několikrát otevřeně projevil při střetech se státní mocí. Odpor a nenávisť vůči vládnoucí náboženské klíče je natolik silný, že je pravděpodobně otázkou jen několika let, kdy teokracie v Íránu padne. Otázkou není zda, ale kdy současný režim ztratí svou neomezenou moc. Odvážnější komentáře naznačují, že změna režimu může být otázkou pouze měsíců, ale autor této studie se domnívá, že perspektiva tří až pěti let je mnohem pravděpodobnější. (Nelze si v této souvislosti nevzpomenout na poslední dny šáha Muhammada Rezy Pahlavího na sklonku 70. let, jehož pozice se i navzdory krvavým pouličním srážkám s demonstranty zdála být neochvějná. A přesto se jeho režim zhroutil ze dne na den i s obrovským represivním aparátem, jehož velká část byla psychicky rozložena neustálým střídáním do pokojně demonstrujících civilistů, na jejichž místa tehdy odhodlaně nastupovaly tisíce dalších.)

Íránské studentské hnutí

Jak již bylo naznačeno, studentské hnutí představuje v Íránu klíčovou sílu, volající po změně režimu a zavedení demokratických reform. Nicméně kromě studentského hnutí existují v Íránu i další složky obyvatelstva, které jsou nespokojeny se současnou teokracií, a nepatří ke studentskému hnutí, jehož hlas je mezi odpůrci režimu nejpronikavější.⁵⁾ K těmto skupinám obyvatelstva patří studentské opoziční organizace jak islámského, tak i demokratického a marxistického charakteru, mládež, nespokojené náboženské či etnické menšiny, přívrženci tzv. reformního tábora (vedeného „umírněným“ prezidentem Chatámím), dělníci, učitelé apod. Všechny tyto složky⁶⁾ se samozřejmě navzájem prolínají a ovlivňují, nehledě na fakt, že se zákonitě liší způsoby jejich protestu, cesta k cíli a mnohdy i cíle samotné. Ze strany odpůrců režimu existují dvě základní varianty postoje k režimu – patrně menší část obyvatelstva si přeje reformovat dosavadní neomezenou moc duchovenstva a zachovat přitom islámskou republiku, zatímco zřejmě větší část oponentů režimu prahne po úplném zániku teokracie, a jejím nahrazení demokratickým (sekulárním) režimem. Pak existuje přirozeně část obyvatel Íránu, která podporuje stávající režim, avšak početnost a loajalitu těchto vrstev nelze pochopitelně odhadnout.⁷⁾ Ostatně mnohé závěry a názory autora studie jsou čistě subjektivní a prognostické s ohledem na povahu íránské diktatury, a z ní vyplývající nedostatky relevantních informací.

Hlavním cílem studie je popis studentského hnutí v Íránu, jeho cílů, programu, aktivit, a v neposlední řadě také jeho síly, vlivu, a do určité míry organizačního členění. Nicméně podat přesný popis jednotlivých studentských organizací není cílem této studie, neboť studentské hnutí je roztržštěné, informace o jednotlivých skupinách nedostatečné a protichůdné, a navíc dochází také k více či méně významným štěpením, která celou situaci ještě více zamžklují. Ve studii je sice zmíněno několik názvů nejznámějších studentských skupin, avšak odhad jejich síly, přesné datum vzniku a další organizační charakteristiky zůstávají ukryty i samotným Íráncům a expertům na Írán. Celou studii se prolíná chápání íránské studentské scény, jako **třetí síly** mezi konzervativním a reformním táborem, což je dichotomie, převzatá až s přílišnou nekritičností západním tiskem. Zahraniční komentáře a analýzy mnohdy přebírají koncept existence dvou základních

politických křídel, tedy konzervativců a reformistů, aniž by si uvědomovaly, že se ve skutečnosti jedná pouze o jakýsi velmi zjednodušený model. Jak reformní, tak ani konzervativní tábor nejsou jednotnou politickou a názorovou silou, a existují v nich různé názorové proudy. Ale největším omylem je chápání íránské studentské hnutí jako integrální části reformního tábora, která reformisty bezvýhradně podporuje. Jestliže bylo toto vnímání částečně ospravedlnitelné na konci 90. let, v posledních letech je nezbytné pojímat studentské hnutí jako nezávislého aktéra, který se s reformním táborem prezidenta Chatámího v mnoha klíčových otázkách názorově rozchází.

Historie a aktivity íránské studentské hnutí

Podle různých odhadů čítá íránská vysokoškolská komunita přibližně 1,2 až 1,3 milionu univerzitních studentů. V současném Íránu tradičně představují progresivní dynamickou sílu, která se nově začala formovat jako politický aktér v roce 1997. V letech 1997 a 1998 sice proběhlo několik menších studentských protestů, nicméně nebyly primárně chápány jako čistě protirežimní akce, tím spíše, že postrádaly výraznější politický charakter a zřetelnou formulaci politických požadavků. Až teprve protesty v polovině roku 1999 se staly milníkem

a symbolem íránské studentské hnutí a přitáhly pozornost celého světa. Pro lepší pochopení současné situace íránské studentské hnutí je potřebné podívat se na roli studentů v uplynulých desetiletích a na jejich tehdejší situaci.

Devátý červenec 1999, jehož průběh bude ještě popsán, se stal pro současně íránské studenty tím, co byl pro předchozí studentské generace 7. prosinec 1953. Onoho dne zastřelili příslušníci šáhovy armády tři univerzitní studenty, kteří protestovali proti sblížení Íránu s USA. Od 50. let stála organizace nazvaná Konfederace íránských studentů/Národní svaz v čele protišáhovské opozice, a íránští studenti měli významný podíl na pádu nenáviděného šáhova režimu v roce 1979. Je paradoxní, že trnem v oku byla tehdejší íránské studentům přítomnost USA v zemi a americká podpora brutálního režimu. Pro dnešní íránské studentské organizace, nebo přinejmenším pro jejich značnou část, představují dnes Spojené státy vzorový demokratický stát, na jehož morální podporu spoléhají v boji proti duchovenstvu nejvíce. Vědomí faktu, že íránští univerzitní studenti měli lví podíl na vítězství islámské revoluce v roce 1979,⁸⁾ a že jejich boj proti šáhově tyranii byl a je uznáván širokými vrstvami obyvatelstva, je obzvláště pozoruhodné při snaze zhodnotit perspektivy, jež dnes stojí před studentským hnutím v Íránu.

Po nástupu ajatolláha Chomejního k moci došlo k drastickým čistkám v univerzitním prostředí. V letech 1979–80 probíhaly srážky mezi proislámskými studenty a studenty, kteří nadále obhajovali ideu sekulárního školství. Výsledkem bylo uzavření většiny akademických institucí v dubnu 1980 a následné čistky v řadách učitelů i studentů. K opětovnému otevření vysokoškolských institucí došlo v letech 1982–83, přičemž v této



době již byly univerzity zbvány protiislámských „živlů“, tedy osob, které neprojevily patřičné revoluční nadšení a jejichž postoj k islámu byl shledán jako nedostačtěně nadšený.⁹⁾

Je zřejmé, že uvedené čistky, stejně jako dlouhá a krvavá irácko-iránská válka v letech 1980–88, měly na studentskou populaci a její aktivitu zhoubný vliv. Frustrace z prohrané války, která především Íránu přinesla nezměrné ztráty na lidských životech, a stále živěný revoluční zápal ze strany vládnoucího duchovenstva, společně s všudypřítomným bezpečnostním aparátem, vedly k nečinnosti a apatii v řadách iránského studentstva, nemluvě o ubíjející atmosféře strachu.

Až teprve rok 1997 přinesl opětovně viditelné vzdušné částice studentů,¹⁰⁾ kteří zpočátku protestovali proti špatným životním podmínkám na vysokoškolských kolejích a proti nekvalitní stravě ve studentských jídelnách.¹¹⁾ Toto první viditelnější sekulární hnutí údajně neslo název Íránská intelektuální studentská skupina a zformovalo se v Teheránu, ve studentské oblasti Amirábád. Vůdce této skupiny byl Manúšehr Mohammadí a skupina čítala přibližně 10 000 studentů.¹²⁾

V roce 1998 zformovala tato skupina výbor, volající po osvobození nejděle vězněného politického vězně v Íránu, jímž je první mluvčí islámské vlády z roku 1979 a bývalý iránský velvyslanec ve Švédsku Abbas Amir Entezam. Skupina také vydala prohlášení, v němž varovala před útoky proti studentům a intelektuálům. Zatímco v druhé polovině roku 1998 došlo v Íránu k několika spektakulárním vraždám sekulárních intelektuálů, ze tří studentských skupin vznikla organizace nazvaná Národní svaz iránských studentů a absolventů,¹³⁾ vedená studentským vůdcem Manúšehrem Mohammadím.

Nejmocnějším motivačním činitelem pro zvýšenou aktivitu iránských studentů byly však prezidentské volby v květnu 1997, v nichž zvítězil s převahou 69 procent hlasů umírněný duchovní Mohammad Chatámí. Přes 20 milionů Íránců hlasovalo pro Chatámího s nadějí, že se mu podaří reformovat striktní náboženský režim, zlepšit ekonomickou situaci a postavení žen ve společnosti. Pro Chatámího hlasovali především mladí lidé a ženy, přičemž studentské hnutí mobilizovalo všechny své členy, aby volili Chatámího, který nejen univerzitní studenty zaujal svou neobvyklou otevřeností a slibovanými reformami při přednáškách ve studentských kampuzech.¹⁴⁾ Naděje mnohých Íránců na zlepšení životních podmínek a na větší svobodu v mnoha oblastech života se upjaly k Chatámímu, který nicméně většinu svých voličů v následujících letech zklamal. Především studentské hnutí bylo v dalších letech zklamáno postojem prezidenta Chatámího a volilo ho opět v roce 2001 spíše jen jako nejmenší zlo, neboť neexistoval vhodnější prezidentský kandidát.

Boj prezidenta Chatámího s konzervativci se odehrává v mnoha rovinách, nicméně jednou z nejdůležitějších front je svoboda tisku. Právě tato otázka se stala jiskrou pro výraznější politické demonstrace studentů, kteří v červenci 1999 protestovali proti zákazu liberálního deníku *Salám*. Avšak již v květnu a červnu 1999 protestovali na mnoha místech studenti proti vraždám opozičních spisovatelů, a při jednom pohřbu se fyzicky střetli s policií. Mnozí stoupenci reformního tábora, i samotný prezident Chatámí, tyto studentské protesty odsuzovali a nepodpořili je, což bylo ze strany iránského studentského hnutí vnímáno jako nepochopitelná zrada. Nová sada omezujících tiskových zákonů a následné zrušení proreformního deníku *Salám* bylo doprovázeno studentskými demonstracemi v Teheránu, po nichž následovala památná noc. V noci 9. července 1999 vnikli příslušníci iránské zásahové policie a členové polooficiálních islámských milicí Ansare Hezbollah na studentské koleje v Teheránu a několik hodin byli studenti brutálně bití, byly zapalovány jejich pokoje, ničen jejich majetek a provolávána prorežimní hesla. Nejhorším incidentem bylo vyhození několika studentů z oken – podle oficiálních zdrojů zahynul jeden člověk, avšak podle opozičních informací zemřelo tuto noc tři až pět osob. Desítky studentů byly těžce zraněny nebo zmrzačeny. Výsledkem incidentu, který šokoval celý Írán, bylo rozšíření velkých studentských protestů do osmnácti iránských měst (mimo jiné Tabriz, Mašhad, Šíráz, Urmia, Isfahán atd.). Kromě Teheránu došlo k nejhorším srážkám v Tabrizu, kde byl rovněž zabit jeden student. Na samotném teheránském kampusu se údajně shromáždilo až 50 000 studentů, což je největší shromáždění od dob islámské revoluce v roce 1979. Došlo na provolávání hesel jako „Chameneí, Chameneí, Pinochete Íránu, Írán nebude dalším Chile“ a nebo „Sajjide Alí, styď se a opusť trůn“, což je významný precedens. Do té doby nedošlo k situaci, že by byl otevřeně volán k zodpovědnosti nejvyšší představitel režimu Sajjid Alí Chameneí.

Reakce režimu byla brutální. Podle různých údajů bylo zatčeno několik tisíc studentů, oficiální informace uvádějí, že bylo zadrženo asi 1500 studentů. Mnozí studenti byli ve vězeních podrobeni krutému mučení a hlavní studentští vůdci byli obviněni z protirevolučních aktivit a spiknutí s pomocí USA a Izraele. Student Teheránské univerzity Ahmed Batebí (člen tzv. Sjedenocené studentské fronty – United Student Front),¹⁵⁾ jehož fotografie, na níž drží nad hlavou zkrvavené tričko přítele, prolétla světovým tiskem, byl odsouzen k trestu smrti za „narušování míru“. Po celosvětových protestech byl jeho rozsudek zmírněn na 15 let. Vůdce Manúšehr Mohammadí byl odsouzen na 15 let žaláře, později zmírněného na sedm let. V iránské státní televizi byl donucen učinit několik doznání o svém spojení s protirevolučními elementy.¹⁶⁾ Jeho bratr Akbar Mohammadí ztratil násled-

kem bití jednu ledvinu a byl odsouzen na 15 let – jeho rozsudek byl zmírněn z trestu smrti samotným Chameneím.

Asi pětidenní protesty po 9. červenci 1999 měly za následek kromě četných represí proti studentům také rezignaci velitele teheránské policie a obvinění několika členů milice Ansare Hezbollah z násilí proti studentům. Milice Ansare Hezbollah, které jsou svými odpůrci označovány za „hrdlořezy“, působí s tichým souhlasem konzervativní kliky. Nicméně reakce na útok na studentských kolejích vedla k tomu, že se milice ve svém komuniké od uvedených násilností distancovaly. Sám Chameneí, který se snaží vystupovat jako vůdce, který rozumí mladým lidem, odsoudil násilí proti studentům. Nicméně ekvilibristicky odsoudil zároveň i část studentů za rozdmýchávání nepokojů po 9. červenci. Excesy – jako ničení obchodů a zapalování aut během protestů – odsoudil také studentští vůdci, kteří se od podobného způsobu protestu distancovali. Studentské bouře, ke kterým se připojilo po 9. červenci i prosté obyvatelstvo, byly největším narušením veřejného pořádku od roku 1979 a vyostřily soubor různých proudů v Íránu. V roce 2000 došlo na výročí těchto událostí k dalším střetům, avšak v mnohem menším rozsahu než v roce 1999. Výročí 9. července bylo v letech 2001 a 2002 překvapivě klidné, nicméně je zřejmé, že se režimu podařilo svou krutou represí velkou část studentů zastrážit, a navíc pravidelně docházelo v tomto období k obrovské mobilizaci a bdělosti bezpečnostních složek, především v oblasti studentských kampusů, kde docházelo v minulosti k nejhorším nepokojům.

Během posledního roku se dvakrát rozhořely mohutné studentské demonstrace. V listopadu 2002 byl iránským soudem odsouzen k trestu smrti Dr. Aghadžari z Hamadánské univerzity za svůj projev,¹⁷⁾ po němž byl v srpnu téhož roku zatčen a v němž odsoudil současnou vládu kleriků v Íránu a vyzval k dalekosáhlým reformám ve prospěch demokracie. Následně srážky studentů s pořádkovými silami v Teheránu, Mašhadu, Qomu a Šírázu vedly nejvyššího představitele režimu Chameneího k tomu, aby vyzval soud k revizi rozhodnutí o trestu smrti.

Nepokoje v červnu 2003 začaly záměrem iránského režimu zavést poplatky za univerzitní studium, ale velice rychle se přeměnily v politické protesty, které trvaly asi 10 dní. Následně i na čtvrté výročí brutálních represí na univerzitních kolejích došlo k dalším bouřím, přičemž reakce režimu byla opět velice tvrdá. Po posledních studentských demonstracích se opět nacházejí stovky studentů ve vězeních a několik studentských aktivistů údajně beze stopy zmizelo. Události tohoto roku naznačují, že aktivizace iránského studentského hnutí bude pokračovat se stoupající intenzitou i v budoucnu a že se myšlily komentáře prorokující v roce 2002 pokles politizace studentů a hovořící o apatii a svazujícím strachu v jejich řadách. Atmosféra strachu ve studentském hnutí je pochopitelně neoddiskutova-

telným faktem, neboť studentští aktivisté svým statečným odporem riskují životy, avšak touha po pádu režimu a po větší svobodě se ukazuje být v iránském studentském hnutí nejsilnější motivací. Otázkou je, jak dlouho se může dařit iránským klerikům neustálé potírání odporu v řadách studentstva a mládeže, když je podle různých odhadů 50 až 70 procent Íránců mladších 30 let. Většina mladé populace touží po změně a násilná reakce režimu jen přilévá olej do ohně. Potlačit například studentskou sílu není totiž tak jednoduché jako v případě intelektuální skupiny, kdy stačí umlčet několik nejvýšečejších vůdců.

Program a cíle iránského studentského hnutí

S vědomím, že není možné přesněji odhadnout procentuální podporu rozmanitých myšlenek a idejí v řadách celého studentského hnutí v Íránu, se nyní alespoň blíže zaměříme na program, názory a cíle iránského studentského hnutí, formulované jednou z jeho nejvýznamnějších sil. Myšlenky, které propaguje a zastává velká část iránských studentů, jsou srozumitelně a vytríbeně podány v dokumentech **Koordináčního výboru studentského hnutí pro demokracii v Íránu**, jenž bývá též nazýván jako Koordináční výbor (dále jen KV), případně jako Daneshjoo (což znamená v perštině „student“).¹⁸ Jedná se o významný a zastřešující proud sekulárního studentského hnutí, který vznikl v roce 1997 a obhazuje na celém světě práva a svobody iránských disidentů, především studentů.

Základním cílem iránského studentského hnutí je v programu Koordináčního výboru změna režimu, tedy přeměna islámské republiky na sekulární demokratický stát, v němž bude jasně odděleno islámské náboženství od státu a politiky. Ačkoliv studentské hnutí v prezidentských (1997, 2001) i parlamentních volbách (2000) podpořilo náboženské reformisty, vedené prezidentem Chatámím, sekulární proud studentstva tak učinil pouze s vědomím (především v roce 2001), že se jedná spíše o volbu menšího zla, o jakýsi předstupeň k sekulární společnosti. Koordináční výbor ztratil víru v možnost reformovatelnosti současného režimu na islámskou republiku, v níž budou respektována lidská práva a svobody v souladu s islámskou ústavou. Reformnímu táboru je ze strany KV vyčítáno, že de facto usiluje jen o delší existenci islámské republiky a že reformisté naivně věří, že určité kosmetické změny a respektování islámské konstituce budou pro Íránce dostačující. Trnem v oku Koordináčnímu výboru je fakt, že Západ chápe prezidenta Chatámího jako klíčovou reformní postavu, jejíž reformy jsou naneštěstí brzděny zavilým táborem konzervativních duchovních. Ve skutečnosti je však Chatámí pro Koordináční výbor duchovním, který nemá potřebnou odvahu a vůli prosazovat potřebné reformy, a který navíc

v historických okamžicích studentského odporu zradil své stoupence, tedy studenty, kteří prolévali krev mimo jiné za myšlenky, jež sám Chatámí prosazoval. Počáteční víra v jeho politiku vzala za své, a četné opoziční hlasy jej viní ze zbabělosti a vyzývají ho k rezignaci.

Koncepce islámské republiky je v očích Koordináčního výboru zcela diskreditována a je synonymem nešvarů, jako je nerespektování nejzákladnějších lidských práv a svobod, nelidské praktiky (mučení, kamování, amputace končetin) a brutální útlak opozice. Koordináční výbor kritizuje druhořadé a ponižující postavení žen v Íránu, represivní politiku a nesnášenlivost režimu k náboženským a etnickým menšinám, a izolaci země od mezinárodního společenství. V centru kritiky se rovněž ocitají sociální problémy – jako nedostatek kvalitního bydlení a odpovídající lékařské péče, nezaměstnanost a také špatná ekonomická situace. Koordináční výbor poukazuje na fakt, že hrubý národní produkt (HNP) Íránu je pouhou čtvrtinou HNP z roku 1979 a že se ekonomická situace za prezidenta Chatámího ještě více zhoršila.

Na svých internetových stránkách Koordináční výbor představuje svou *Deklaraci lidských práv*, jejíž 15 článků oplývá vznešenými ideály a myšlenkami. Kromě základních a všeobecných prohlášení vlastních každé demokratické ústavě stojí za pozornost několik momentů. Deklarace výslovně uvádí, že „brutální perzekuce Kurdů, baháistů a dalších menšin musí skončit“, a navrhuje myšlenkou, že „naše iránská kultura bude posílána, nikoli oslabena, poezií Ázerbájdžánců, kurdeckými písněmi atd. Pouze slabé a upadající kultury se musejí obávat zdůrnodosti.“ Závěrečná část deklarace zdůrazňuje nezbytnost svobody tisku a existence svobodné opozice.

Koordináční výbor má rovněž svou Chartu, jejíž jednotlivé sekce potvrzují myšlenky obhajované v Deklaraci. Charta tak v hlavních bodech shrnuje demokratické cíle iránského studentského hnutí – jsou jimi odluka náboženství od státu, oddělení moci, decentralizovaná vláda, zachování územní celistvosti, svobodný trh a WTO, spolupráce s mezinárodním společenstvím.¹⁹

Kromě zmíněných dokumentů se Koordináční výbor rovněž zmiňuje o tom, jak dosáhnout kýžených cílů. Kategoricky odmítá násilí proti režimu a důsledně obhazuje nenásilné snahy skoncovat s vládou duchovenstva. Dokonce odmítá provolávání hesel typu „Smrt Chameneímu“, nebo házení Molotovových koktejlů, což by mohlo ospravedlnit brutální protiakce bezpečnostních složek. Koordináční výbor navrhuje vytvořit Komisi pro národní usmíření, a dokonce navrhuje amnestii (!) pro představitele iránské teokracie. Na závěr navrhuje KV uspořádání celonárodního referenda pod patronací OSN a dalších mezinárodních organizací, v němž Íránci rozhodnou o své budoucnosti.

K hlavním aktivitám Koordináčního výboru patří koordinace protestů proti režimu

v Íránu i v zahraničí, šíření informací především mezi studentskou populací a úsilí zviditelnit situaci v Íránu pro západní média. Pro iránské studentské hnutí je nesmírně důležité udržovat styky s mezinárodními organizacemi, především s OSN a organizacemi na ochranu lidských práv, jako je např. Amnesty International. Kromě toho usiluje KV o pomoc pro své členy, ať již formou morální podpory, tlaku na režim, získáním víza nebo azylu. Vysoká informovanost Západu o situaci v Íránu a kritika iránského režimu Západem je pro iránské studentské hnutí nesmírně posilující vzpruhou, o čemž svědčí četné výroky představitelů a členů iránského studentstva. Naopak velkým zklamáním je pro iránské studenty to, co vnímají jako nepochopení ze strany Západu. V jednom z veřejných prohlášení (nazvaném „Vyjasněte Vaši pozici, ministře Powelle“), které se nedávno objevilo na stránkách KV, vyjadřuje iránské studentské hnutí rozhořčení nad výrokem ministra zahraničí Colina Powella, který k nedávným významným studentským bouřím v červnu 2003 poznamenal, že jde o „rodinný boj“ a že „USA se naučily nevmešovat do iránských záležitostí“. Reakcí Koordináčního výboru bylo zděšení nad tímto výrokem a zdůraznění, že iránské studentské hnutí nepotřebuje vojenskou pomoc, nicméně že morální podpora Spojených států iránským studentům je životně důležitá. O značné názorové propasti mezi Koordináčním výborem a reformním táborem prezidenta Chatámího svědčí výzva pro USA, aby nadále nepodporovaly reformní tábor, a důrazné distancování KV od jeho cílů.

Předložená analýza je především jakousi přehledovou studií, která mapuje stěžejní aspekty iránského studentského hnutí – tedy krátkou historii a aktivity posledních let, stručný popis programu, taktiky a cílů většinové části iránských studentů. Vyplývá z ní, že ačkoli je iránské studentstvo v jistém smyslu nejlivnější a neaktivnější opoziční silou, postrádá lepší koordinovanost a vzájemnou komunikaci. Existence několika studentských frakcí oslabuje potřebnou jednotu a zmenšuje šance na efektivnější a organizovanější protesty proti režimu. Slabinou hnutí zůstává do jisté míry fakt, že se doposud nevynořil žádný vůdce, který by byl schopen strhnout na svou stranu drtivou většinu studentů a svým programem a myšlenkami překonat fragmentaci studentského hnutí. Je však otázkou, jestli by vůbec mohlo v dnešní situaci, kdy má režim ještě zdánlivě neotřesitelnou pozici, k podobnému vývoji dojít, nehledě na otevřenost studentského prostředí, která usnadňuje pronikání informátorů. Spíše až další oslabení režimu (např. dalšími mohutnými studentskými protesty, které po reakci režimu přitáhnou značnou světovou pozornost a sympatie), případně vážnější narušení jeho mocenských struktur (např. protirežimním vystoupením v rámci některé ozbrojené složky) by umožnila možnost objevení potřebného sjednocujícího lídra.

Pád teokracie je nevyhnutelný, ale že by proběhl zcela mírovou a pokojnou cestou, považuje autor této studie za dosti nepravděpodobné. Pro mezinárodní společenství, stejně tak jako pro většinu Íránců, je představa o změně režimu jen nenásilnými prostředky velice sympatickou představou. Pravděpodobnější je však scénář, kdy se část loajálních ozbrojených složek režimu dopustí krveprolití mezi odpůrci teokracie. To by v konečném důsledku vedlo k opětování násilí a po vítězství nad současným režimem možná i ke krvavé odplatě proti skupinám věrným do poslední chvíle diktatuře. Íránské studentské hnutí si uvědomuje, že část studentů touží po radikálnější akci, ale důrazně násilí proti režimu odmítá. V případě eskalace konfliktu bude ovšem nemožné uchláchnout radikální studenty současnou gándhiovskou filosofií.

Za zmínku stojí na závěr poznamenat, že íránské studentské hnutí si podle Koordinačního výboru uvědomuje, že idea sekulární republiky nemusí být pro většinu řadových Íránců až tak lákavou představou, a zavazuje se respektovat přání většiny obyvatel. Přestože se jedná o pozitivní signál do budoucna, již nyní je jisté, že postteokratické uspořádání Íránu bude složitým rebussem. Íránská studentstva v něm budou do zajisté hrát nemalou roli, neboť třebaže jsou procentuálně nepříliš početní, představují intelektuální sílu a výkvět Íránu a naději na šťastnější budoucnost země.

Ostatně již svou dnešní rolí v odporu proti režimu dokazuje íránské studentské hnutí svou důležitost a mocný potenciál pro (snad)²⁰ demokratický Írán.

radej@fss.muni.cz

¹) Kvalitní informace o nepříliš známých íránských etnicích viz např. www.calebproject.org/cpindex.asp.

²) Viz např. aktualizované informace World Factbook 2002 na <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/ir.html#Intro>, případně obrovské množství informací na <http://www.fas.org/irp/world/iran>.

³) Viz např. Ramazani, R. K.: *Revolutionary Iran. Challenge and response in the Middle East*. Johns Hopkins University Press, 1987.

⁴) Jednou z výjimek je zasvěcený popis íránského režimu, především z ideologického hlediska, v knize M. Mendela. *Islámská výzva*, Brno, Atlantis, 1994.

⁵) V zahraničí žijí asi 4 miliony Íránců, kteří jsou v drtivé většině odpůrci současného režimu. Íránská diaspora je zvláště silná v USA, v Evropě žijí íránská emigranti mimo jiné v Německu, ve Francii a ve Skandinávii.

⁶) O hlavních názorových proudech v Íránu viz např. uznávaný opoziční činitel, žijící v USA, Dr. Assad Homayoun: *Iran's Secular Revolution* na <http://www.sufront.org/english/article/01-08-02.pdf>

⁷) Je nesporné, že myšlenky sekulární opozice infiltrovaly rovněž ozbrojené složky režimu, nejvíce zřejmě pravidelné jednotky, nicméně odhadnout sílu jejich podpory v řadách armády není snadné. Existují názory z íránské diaspory, že v případě krvavého rozuzlení by se nemalá část regulérních jednotek postavila proti režimu. O nespokojenosti v řadách íránského vojska viz např. zajímavý člán

nek *Military intervention can't be ruled out as riots against break down in Iran* na <http://www.sufront.org/english/article/01-08-02.pdf>.

⁸) V roce 2001 vydal expert na Írán, prof. Afshin Matin-Asgarí, v USA svou hutnou knihu *Iranian Student Opposition to the Shah* (Mazda Publishers, Inc., 2001), která dokumentuje ústřední roli íránských studentů v boji proti šáhově režimu.

⁹) Výsledkem čistek bylo značné snížení počtu studentů. Např. na největší Teheránské univerzitě zůstalo z přibližně 17 000 studentů (v roce 1980) asi 4500 studentů. Procentuální zastoupení žen na univerzitách pokleslo ze 40 % na přibližně 10 %. Viz např. studie Library of Congress Country Studies na [http://lcweb2.loc.gov/cgi-bin/query/r?frd/cstdy:@field\(DOCID+ir0084\)](http://lcweb2.loc.gov/cgi-bin/query/r?frd/cstdy:@field(DOCID+ir0084)).

¹⁰) Počátky sekulárního studentského hnutí spadají údajně už do roku 1994, nicméně otevřená mobilizace členů a artikulace požadavků započala v roce 1997. Viz např. „*The New Freedom Movement in Iran*“ na <http://www.newsandletters.org/Issues/2000/Dec/12.00-iran.htm>.

¹¹) Viz např. interview se studentským aktivistou Gholam Réza Mohadžerí Nedžádem na www.iranian.com/Opinion/2001/March/Students

¹²) Tamtéž.

¹³) V anglickém úzu National Union of Iranian Students and Graduates, případně National Coalition of Iranian Students and Alumni. Různé překlady názvů studentských organizací v konečném důsledku komplikují lepší pochopení organizačního členění studentského hnutí v Íránu, nehledě na možné úmyslné dezinformace a překrývání jednotlivých skupin.

¹⁴) O západním stylu volební kampaně prezidenta Chatamího, který zaujal především mladé lidi a ženy, viz např. článek z roku 1998 v *The New York Times*, „*The Cleric Who Charmed Iranians*“ na <http://persia.org/khatami/khatamistory.html>.

¹⁵) Největší studentskou organizací byl tehdy údajně Výbor na posílení jednoty (v anglickém úzu existují mnohé překlady, mj. Office for Consolidating Unity, Office for Strengthening Unity apod.). V perštíně zní název této skupiny Daftar-e Tahkime Vahdat (DTV) – tato skupina je velice aktivní, a tvrdí, že má cca 500 000 členů. Např. v posledních červnových a červencových nepokojích 2003 hrála DTV významnou roli.

¹⁶) Viz např. zprávy Amnesty International, mimo jiné na <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGMDE130152003?open&of=ENG-IRN>.

¹⁷) Text projevu a další podrobnosti viz vysoce informativní článek na <http://www.memri.org/bin/articles.cgi?Page=countries&Area=iran&ID=SP44502>

¹⁸) Viz internetové stránky KV na www.daneshjoo.org, s množstvím zajímavých článků a dokumenty organizace.

¹⁹) V této části je potenciálně pro budoucnost zajímavé prohlášení, které uvádí, že „vývoj nukleárních zbraní je pro slabou íránskou ekonomiku značným finančním břemenem. Pokud se bude íránský lid cítit v dostatečném bezpečí, může se rozhodnout, že finance na vývoj nukleárního arzenálu budou použity na zdraví a vzdělání“.

²⁰) V řadách íránské opozice lze často slyšet největší povzddech a údiv nad tím, že tak spontánní a všelidový odpor proti šáhově diktatuře především v letech 1978–79 mohl vyústit v tyranii ještě horšího ražení, která vrací Írán do temné minulosti. Mnohé proudy a síly, které dnes bojují proti teokracii, stály v 70. letech na čele odporu proti šáhovi a na počátku vítězství islámské revoluce sdílely nadšení ze svržení šáha. Mnoho šáhových odpůrců a příslušníků skupin, které krvácely v odporu proti jeho diktatuře, skončilo dříve či později na popravištích Chomejního režimu, nebo umírali ve věznicích jeho nové vlády. Jeden z íránských disidentů nedávno trefně prohlásil, že každá revoluce požírá své děti, nicméně že ta íránská má dravější apetit.

Stiglitz, Joseph: Globalization and Its Discontents. W.W. Norton & Comp. Inc., New York, 2002, 282 s. ISBN 0-393-05124-2.

Globalizace jako fenomén současnosti se vyznačuje dvěma trendy: na straně jedné stojí antikapitalističtí aktivisté a jejich masové protesty, na druhé straně politici a ekonomové obhajující washingtonský konsensus o co nejširším a nejotevřenějším volném trhu a privatizaci.

Ve své knize se J. Stiglitz, nositel Nobelovy ceny za ekonomii (r. 2001) a bývalý dlouholetý pracovník Světové banky a dobrý znalec řady mezinárodních ekonomických institucí, jako jsou Mezinárodní měnový fond nebo Světová obchodní organizace, snaží o poněkud komplexnější a hlubší hodnocení globalizace. Snaží se podpořit její odpůrce, ovšem na bázi ekonomických argumentů. Jeho silná a jasná kritika se zaměřuje na neúspěšné působení klíčových mezinárodních ekonomických institucí, především Mezinárodního měnového fondu, jejíž vyzývá ke znovuoobjevování a dodržování vlastních ekonomických principů, které podmiňovaly jeho založení po skončení druhé světové války a které zahrnují premisu, že trh může často selhat, způsobit masivní nezaměstnanost a ochudit potřebné zdroje k obnově hospodářství; jeho „neviditelná ruka“ potřebuje dohled (s. 12). Autor připomíná, že počáteční expanzivní strategie měnového fondu, jako byly zvyšování výdajů, snižování daní a úroků, jsou dnes naopak nahrazovány nefunkčními striktními direktivami, omezujícími veřejné výdaje a tlaky ke zvýšení daní a úroků. Místo pouhého obviňování z neschopnosti uplatnit reformní kroky, jež se ze strany fondu některým zemím dostává, zdůrazňuje autor potřebu uvědomit si limity trhu a hledat způsoby ke zmírnění rozpočtových problémů ve veřejném sektoru, a to cestou postupné restrukturalizace hospodářství jako celku. Stiglitz dodává, že případnému nebezpečí trvalého přelévání peněz do „problémových zemí“ se lze vyhnout taktikou „oddálené podmíněnosti“ při zavedení reformních kroků namísto současné praxe „striktní podmíněnosti“.

Stiglitzovy argumenty jsou ve své podstatě aktualizací dobře známých návrhů poválečného liberálního ekonomů Johna M. Keynesa: nedosažení shrnutých poptávek (*aggregate demand*) vede k recesi; lepším opatřením při oslabeném hospodářství je zvyšování výdajů nebo snižování daní, a tím i zvyšování poptávky a posílení ekonomiky, nikoli jiné nevyhnutelně vedou k sociálním nepokojům. Nutno podotknout, že autor ve své kritice současných trendů globalizace neopouští základní principy jejich protagonistů, tedy samotného MMF; neodmítá tezi o potřebě otevřít trhy, o nutnosti kontrolovat inflaci anebo vyrovnaných rozpočtů. Současně však poukazuje na to, že Mezinárodní měnový fond nedokázal uplatnit vlastní opatření v pravou chvíli, neboť rychlé uvolnění trhu a zavedení volné soutěže často znamená spíše rychlejší ubývání pracovních míst než jejich vytváření; bezodkladně diktované vyrovnání rozpočtu zvyšuje pravdě-

Globalizace a její stinné stránky

podobnost, že dojde ke zhroucení klíčových veřejných služeb, jako jsou školství nebo zdravotnictví atd. (s. 16–17). Z analýzy několika případů úspěšnějších transformací vyplývá, že autor preferuje postupné zavádění tržních reforem před jejich vynucováním formou striktních, většinou nesplnitelných časových a materiálních limitů. Za chybu například považuje privatizaci v prostředí, v kterém se ještě nevytvořily pevné regulační struktury a silné finanční instituce a jež vede ke vzniku monopolů vesměs obhajujících vlastní zájmy, a tím zabráňujících rozvoji samotné reformy a jejich slibovaných regulačních prurůstových mechanismů.

Podobné nedostatky mění případné dlouhodobé pozitivní důsledky liberalizace trhu, privatizace a udržování nízké úrovně inflace naopak na sociálně a politicky neudržitelné debakly. Autor doporučuje poskytování krátkodobých finančních subvencí k rozjištění a udržování ekonomického růstu, tedy i zmírnění nezaměstnanosti. Takto poskytovaná finanční pomoc, tzn. v době „prodloužené“ transformace, může být i účinnou cestou, jak by MMF mohl zajistit větší míru návratnosti svých úvěrů.

Stiglitzova kritika globalizace v podání MMF vyvolává dojem, že tato organizace nedokázala plnit vlastní sliby vůči mnoha zemím světa, a za hlavní chybu fondu považuje, že nemá dostatek odpovídajících informací o zemích, v nichž působí. Vytýká Mezinárodnímu měnovému fondu uspěchaná rozhodnutí, často vycházející ze závěrů krátkých návštěv či konzultací v „terénu“. Poukazuje na omezené možnosti kritizovat celkovou politiku MMF zvenčí, a to včetně zemí, kde se reformy uskutečňují právě pod jeho dohledem. Autor správně připomíná, že v případě kritiky strategií fondu by se mohly zmíněné země vystavit nařčení, že jsou „obtěžné“ a „nespolupracující“, což pro ně může mít zdrcující hospodářské důsledky například ve formě odlivu kapitálu ze země anebo poklesu zahraničních investic (s. 42).

Kromě špatného načasování reforem a neochoty odpovědně získat a zpracovávat vyčerpávající informace o zemích, v nichž se reformy uskutečňují, autor kritizuje překroucené pohledy na inflaci, které vedou k neúnosnému zvyšování úrokových sazeb a měnových kurzů, tudíž i nezaměstnanosti, a jsou eventuálně příčinou negativního hospodářského růstu. Podle Stiglitze nesmí být kontrola inflace chápána jako cíl sám o sobě, nýbrž jako prostředek k dosažení konkrétního pozitivního cíle. Inflace bývá odsuzována, protože často vede k nízkému hospodářskému růstu a ten následně způsobuje vyšší nezaměstnanost. Autor se domnívá, že místo nesplnitelných záměrů prosadit vyrovnaný rozpočet či stále nižší inflaci (třeba i za cenu vysoké nezaměst-

nanosti, jako např. v Argentině) by měl MMF naopak podporovat prurůstové kroky, jako například pozemkové reformy, nebo zajištění snadnějšího přístupu k veřejným službám, především vzdělání a zdravotnictví, které mohou skutečně ozdravit hospodářství jako celek. Autor úspěšně poukazuje na vnitřní rozpory v přístupech a rozhodnutích měnového fondu: požaduje bezpodmínečnou rozpočtovou stabilizaci, avšak nikoliv vytváření pracovních míst; důraz klade na neodkladné prosazování daňových reforem, avšak nikoliv na provedení změn zásadního charakteru, jako třeba pozemkovou reformu. Stiglitzova hodnocení situací, kde jsou zajištěny finanční prostředky pro záchranu krachujících bank, ale ne pro záchranu veřejných služeb, jako jsou vzdělání, obecné vodní zdroje, zdravotnická střediska apod., jsou více než aktuální (s. 80–81). V podobných situacích se pak nelze divit, že mezi většinou světové populace převládají negativní názory na činnost MMF i jeho vyslanců.

To jsou hlavní myšlenky autorovy kritiky toho, co sám nazývá „tržním fundamentalismem“ a co představuje ve skutečnosti neoliberální globalizace a její problematické působení v řadě zemí světa, a to nejen v těch nejchudších. Stiglitz připomíná případy z relativně rozvinutých částí Evropy, mimo jiné i ČR, jak tato strategie zaslepená vizí vlastního ekonomického univerzalizmu, navzdory četným slibům, se záhy může změnit v rozpačité scénáře, při nichž vzniká neprůhledný kapitálový trh, neschopný vytvářet zdroje pro nové investice, avšak umožňující obohacování několika málo finančních manažerů, podle jeho slov „kriminálních s bílými límečky“ (s. 185).

V knize je připomenuta skutečnost, že úkolem Mezinárodního měnového fondu není pouze podpořit rozvoj posílením globální finanční stability a zajištěním zdroje pro ozdravení hospodářské recese. Praxe ukazuje, že mnohem přednější je jeho poslání sledovat a zabezpečit zájmy mezinárodního finančního společenství, které mu dominuje. Měnový fond sleduje dva vzájemně si odporující cíle s tím, že *jeden převládá druhý, jak je líbo* (ss. 206–207).

Ovšem pokud se má považovat za prioritní cíl učinit z demokracie základní předpoklad mezinárodní spolupráce a nástroj k uklidnění bouřlivého globálního prostředí, je třeba její roli přehodnotit a posílit decentralizací globální ekonomiky, především jejího řízení, umožněním většího pohybu informací a technologií, přinejmenším stejně jako kapitálů. Jedině takové prohlubování demokracie může dlouhodobě zaručit ekonomickou a sociálně-politickou stabilitu světa. Takový úkol nemůže začít jinak než demokratizací a rozšiřováním hlasovacího práva

všech členů MMF bez rozdílu, stejně jako zvyšováním veřejné odpovědnosti podobných institucí.

Z pohledu Stiglitzovy kritiky neoliberální globalizace je namístě si položit otázku, zda MMF představuje vůbec ten správný model v současných změněných mezinárodních podmínkách? Jak hluboká by měla být důvěra lidí a společností v trh? Trh může dostatečně zásobovat různým zbožím a službami. Ale může stejně dostatečně zásobovat veřejnými potřebami, jako jsou vzdělání, zdraví, pitná voda či čistý vzduch? Mají se vzduch a voda, stejně jako mnoho dalších přírodních zdrojů považovat za zboží, za něž lze vyměnit kapitál? Pak ovšem je třeba zodpovědět, co bude s pětinou světové populace, která nemá žádný přístup ke kapitálu nebo žije na pokraji hladomoru s minimálním přístupem k výživě a pitné vodě.

Problém, který představuje neoliberální globalizace, je ještě složitější: Jenom proto, že se makroekonomické ukazatele některých zemí zdají být vcelku dobré, neznamená to, že notoricky známé kumulativní dopady globalizace (např. prohlubující se nerovnosti v příjmech, zesilující se nepostizitelnost korporací, zrychlující se destrukce životního prostředí, vysoká labilita k náhlému úniku kapitálu atd.) budou v jejich případech odlišnější od chudších a rozvojových zemí světa. Pokud existuje nějaký rozdíl, pak jedině v míře, ale ne v podstatě. Nemůže být významnějšího varujícího signálu o současném trendu globalizace než tato skutečnost.

Stiglitz se ve své knize zabývá přímo či nepřímo těmito otázkami vážně, ovšem je otázkou, zdali jeho metodologie, tj. odborné ekonomická, může poskytovat vyčerpávající odpovědi. O tom svědčí jeho doporučení, jak reformovat politiku MMF, tj. „tržního fundamentalismu“, která stojí (a padá) na zdokonalování současných mechanismů pomocí zmírněné a více subvencované ekonomické liberalizace a privatizace a zvyšování informovanosti i veřejné odpovědnosti.

Dvě třetiny světa jsou dokladem skutečnosti, že dnešní forma globálního kapitalismu, tj. rozšíření samoregulujícího trhu do všech koutů světa, ztělesňuje extrémny naší současnosti v její celistvosti. To je ostatně význam poselství jeho více či méně exponovaných zastánců, a to nezávisle na tom, na jaké příčce jeho pomyslného hierarchického žebříčku stojí, a kteří ho představují jako novou sílu přírody rozvíjející se odevšad najednou a bez jediného centra a identifikovatelné mocenské struktury. Kritika, která je zaměřena proti takovému protivníkoví, pokud chce uspět, musí být komplexní, tedy kritickou odbornou, ale i ideologicko-politickou. Politickou ekonomii – jakožto sociální vědu – nelze nahrazovat „čistou ekonomikou“, která chce dokázat dvojitou mytologii neoliberální globalizace, tj., že trh je samoregulující a vede k nejlepším možným výsledkům pro společnost. Tento pokus není žádnou novinkou, a navzdory intenzivnějším a složitějším formulacím nikdy nezapře prázdnotu a nechuť svých intelektuálních i morálních předsudků.

Mesfin Gedlu

gedlu@iir.cz

Mao Ce-tung charismatický revolucionář a klasik politické manipulace

Philip Short: Mao, BB art, 2001, 589 stran, z anglického originálu Mao: A life, UK 1999, přeložila Petra Andělová.

Mao Ce-tung, jeden z vůdců čínské komunistické revoluce, byl hnán nenávistí ke společenskému řádu formovanému konfucianstvím, do kterého se narodil. Jako strůjce revoluční teorie a praxe jednal tvrdě, jak bylo právě třeba a tak, aby při tom hrál významnou úlohu. Pro intelektuální okruh lidí, kterým imponuje filosofie vůle, je Mao mimořádně cenným studijním objektem.

Autora uvedené biografie, dlouholetého zahraničního korespondenta BBC v Číně, zdobí schopnost setrvat v rovině chladného popisu událostí a nepodléhat svodům soudit, i když po tom okolnosti někdy doslova volají. Vždyť přece „velký kormidelník“ zavinil smrt milionů lidí, dokonce ještě více než Stalin a Hitler, a nastolil krutovládu, která předčila i režim legendárního císaře-sjednotitele Čchin Š'Chuanga. Mao sám je příznačně autorem okřídleného rčení, jehož platnost se vždy v moderní Číně projeví v dobách vážných politických krizí, že „...politická moc se získává namířenou zbraní“ (str. 166).

Osobnost Maa se v Shortově biografii postupně rozkrývá od časů dětství, kdy nezvladatelného výrostka žene k útěkům z domova nenávist k hulvátskému a chamtivému otci a ke světu, který představuje tradiční patriarchální rodina. Statkářská rodina Maových patřila na venkově k těm lépe situovaným, aby snad nebylo pochyb o tom, jak spoluvůdce revoluce v Číně musel v mládí trpět hmotnou nouzí. Svět tradiční Číny byl však příliš těsnou klecí, aby v ní dokázal žít člověk tak nekonformní, svěhlavý, inteligentní a nekonvenční.

Osudy mladého anarchisty a revolucionáře Maa se v Shortově knize prolínají s dramatickými událostmi rozpadu poslední dynastie a vzniku republikánského režimu, který se poté hroutl pod tlakem japonské invaze, a nakonec i vlastních vnitřních problémů, ve kterých také hraje klíčovou úlohu Rusy systematicky podporovaná komunistická rebelie. Mao, jenž pro svou anarchistickou nespoutanost a dočasný nezájem o marxismus nepatřil od počátku k hlavnímu proudu komunistického hnutí, si nakonec svou schopností agitace, vedení partyzánské války a politického manévrování vydobyl neotřesitelnou pozici velkého vůdce, jež na sklonku jeho života zbytněla až do podoby kultu osobnosti.

Philip Short zjevně skrblí moralizováním, na věcných příkladech však popisuje, jak rostla Maova moc díky jeho dobrému úsudku, úskočnosti a nekompromisní tvrdosti. Cesta k přežití v tak vyhocených situacích občanské války a vzájemných třenic uvnitř komunistické elity nemohla vést jinudy, než jen použitím lsti a násilí. Zcela nedostupný byl Mao ve schopnosti manipulace slovem a skutkem. Tak, jak zdokonalil taktiku partyzánské války proti přesile vládních kuomintangských vojsk, dokázal také zcela bezkonkurenčně vyšachovávat své politické soupeře uvnitř vedení strany, aniž by je přímo vyzval k boji, nýbrž prostřednictvím někoho třetího, podle zásady: „Ukazuj na rohovník, když chceš spílat moruši.“

Jeho politické kampaně, které jednou smetly „pravičáky“ a „kontrarevolucionáře“, jindy zase vyzývaly sto květů ke světu rozkvětu v duchu intelektuálního liberalismu, špely k jedinému cíli: ke zničení

starého světa a vytvoření něčeho nového. V každém případě vždy v čele s velkým vůdcem a vizionářem. Tato směsice romantismu, podlosti, taktiky a násilí – jako základ politiky – vytvořila obrysy nového, silného státu, se kterým musí „imperialisté“ počítat. Otázkou dnes zůstává, poté, když z komunismu zůstal již jen název, zda takového cíle nebylo možno dosáhnout i jinými cestami než za cenu milionů lidí, kteří zemřeli hladem, byli ubiti rudými gardami, zemřeli v zoufalství a utrpení pracovních táborů, nebo byli utýráni při divokých lidových tribunálech, nemluvě o zbytečných ztrátách ekonomické a kulturní povahy.

Velký revolucionář stárl s pocitem, že jeho permanentní revoluce nakonec stejně asi podlehne kapitalistické kontrarevoluci. Celý život se bouřil proti autoritě, aby sám nakonec vytvořil nejdespotičtější společenský systém, o jakém se ani těm nejtvrdším vládařům v dějinách Číny nesnilo. Po Maově smrti se strana nemohla s ohledem na legitimitu své moci pustit do příliš ostré kritiky vůdce tak mocného a populárního. Nebude nic příjemného pro mladší generace se s takovým závažím své vlastní historie a společné identity vyrovnávat. Potlačení smyslu pro zákon a jeho nahrazení ideologicky zaměřeným kolektivním násilím vyvolalo v čínské společnosti přetrvávající protijedy strachu a cynismu.

Shortovo uměřené vyprávění se smyslem pro podstatné a jeho střízlivou věcnost lze v případě uvedené biografie hodnotit pozitivně a doporučit jako zdařilý příspěvek ke studiu moderní čínské historie. Několik málo chyb v prepisech při celkovém množství čínských jmen a termínů jde na vrub patrně spíše editora českého vydání než překladatelky, sinoložky Petry Andělové. Některé autorovy rekonstrukce nejasných historických událostí je lépe považovat pro nedostupnost primárních pramenů za provizorní, jak se lze například domnívat v případě údajného spiknutí maršála Lin Biao a jeho smrti na útěku s rodinou do SSSR.

Rudolf Füst

furst@iir.cz

AUTOŘI TOHOTO ČÍSLA

Ing. Mesfin Gedlu, Ph.D., nar. 1955; český občan etiopského původu, absolvent Vysoké školy zemědělské v Praze, ze studií vyloučen v r. 1982. V letech 1996–1999 vystudoval Filozofickou fakultu UK, obor politologie. Původním povoláním zootechnik, nyní zaměstnanec ÚMV; zabývá se především soudobými společnostmi a politikou zemí subsaharské Afriky a mění se situací a perspektivami vztahů Sever–Jih. (str. 30)

PhDr. Markéta Pitrová, Ph.D., nar. 1973; odborná asistentka na Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií na Fakultě sociálních studií MU. Po studiu oboru politologie na Filozofické fakultě MU a dokončení postgraduálního doktorského studia na Fakultě sociálních studií MU nastoupila na Katedru mezinárodních vztahů a evropských studií jako odbornice na problema-

tiku evropské integrace. Specializuje se na politický vývoj EU, na její institucionální otázky, teorie integračního procesu a otázky rozšiřování EU. Od roku 2001 je také členkou Teamu Europe při Delegaci Evropské komise v České republice. (str. 10)

PhDr. Ivo Šlosarčík, LL.M., nar. 1974; Absolvent Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze a Central European University v Budapešti. V současnosti přednáší evropské a mezinárodní právo na Jean Monnet Center of Excellence, Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze. Zakládající člen Institutu pro evropskou politiku, kde v současnosti působí jako ředitel pro výzkum. Zabývá se právními otázkami evropské integrace, reformy veřejné správy a problematikou evropské spolupráce v oblasti justice a vnitřních věcí. Editor Fóra pro evropskou politiku a český korespondent časopisu European Public Law. (str. 8)

JUDr. Václav Šmejkal, Ph.D., nar. 1966; partner společnosti European Consulting Institute, předtím ředitel České podnikatelské reprezentace v Bruselu a Centra pro evropskou integraci Hospodářské komory ČR. Působí rovněž jako školicí managementu a státní správy v problematice EU. Věnuje se zejména problematice jednotného trhu EU a přípravě českých firem na vstup do EU. (str. 14)

Josef Veselý, nar. 1946; novinář, po absolvování Fakulty sociálních věd a publicistiky UK nastoupil v redakci Mezinárodní politiky, po jejím zastavení pracoval v redakci Večerní Prahy a zejména Mladé fronty. Postgraduálně studoval na VŠE obor Mezinárodní hospodářské vztahy. V současné době je šéfredaktorem kabelové televizní společnosti FCATV. Člen redakční rady MP. (str. 20)

Údaje o ostatních autorech tohoto čísla viz MP 1–10/2003.